



*Agenzia per la
Coesione Territoriale*



NUVEC - Nucleo Verifica e Controllo – Area 1

Sostegno e accompagnamento per l'accelerazione di programmi e interventi della politica di coesione comunitaria e nazionale e verifica di efficacia

TASK FORCE EDILIZIA SCOLASTICA

Relazione sulle attività e sui risultati
al 31 dicembre 2020



Agenzia per la Coesione Territoriale

NUVEC - Nucleo Verifica e Controllo – Area 1

*Sostegno e accompagnamento per l'accelerazione di programmi e
interventi della politica di coesione comunitaria e nazionale e verifica di efficacia*

Relazione sulle attività e sui risultati della Task Force Edilizia Scolastica al 31 dicembre 2020

Numero identificativo documento/versione:	21.01
Data di aggiornamento:	19 maggio 2021

Sommario

SOMMARIO.....	2
PREMESSA.....	5
1 INQUADRAMENTO GENERALE DELLE ATTIVITÀ DELLA TFES.....	6
1.1 STRUTTURA ORGANIZZATIVA E MODALITÀ OPERATIVE	6
1.2 QUADRO ISTITUZIONALE DI RIFERIMENTO	7
2 ANALISI DELLE RISORSE ATTUALMENTE DISPONIBILI ALL'INTERNO DEI DIVERSI CANALI DISTRIBUTIVI NAZIONALI E REGIONALI	10
2.1 QUADRO GENERALE DELLE RISORSE NAZIONALI E DELLA POLITICA DI COESIONE	10
2.2 ANALISI DEI PROGRAMMI AVVIATI NEL 2020	16
2.3 L'EDILIZIA SCOLASTICA NELLA PROGRAMMAZIONE EUROPEA 2021-2027 E NEL PNRR	18
3 ATTIVITÀ ORDINARIA 1° GENNAIO – 31 DICEMBRE 2020	21
3.1 PRESIDIO DEGLI INTERVENTI.....	21
3.2 ANALISI DEGLI EDIFICI RISPETTO ALLA SICUREZZA SISMICA	26
3.3 ANALISI DELLE CRITICITÀ RILEVATE	29
3.4 ANAGRAFE EDILIZIA SCOLASTICA	35
3.5 SVILUPPO AVM (APPLICATIVO VIA MAESTRA)	37
4 SUPPORTO SPECIALISTICO (1° GENNAIO – 31 DICEMBRE 2020)	39
4.1 SUPPORTO ALLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI	39
4.2 SUPPORTO ALLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI	41
4.3 SUPPORTO AGLI ENTI BENEFICIARI ATTUATORI DEGLI INTERVENTI.....	42
4.4 SUPPORTO METODOLOGICO	43
5 STUDI E APPROFONDIMENTI METODOLOGICI	44
5.1 ANALISI SULLA PARTECIPAZIONE DEGLI ENTI ALLE PROGRAMMAZIONI NAZIONALI E REGIONALI.....	44
5.2 COSTI DI RIFERIMENTO PER L'EDILIZIA SCOLASTICA.....	47
6 RISULTATI CONSEGUITI DAL PROGETTO TASK FORCE EDILIZIA SCOLASTICA 2017-2020	52
7 NUOVO PROGETTO TFES 2021 – 2023.....	64

Indice delle tabelle

<i>Tabella 1 – Numero interventi e importo spesa programmata per linee di finanziamento (fonte dati MI).....</i>	<i>10</i>
<i>Tabella 2 – Importi programmati, impegni e pagamenti per linee di finanziamento (fonte dati MI).....</i>	<i>11</i>
<i>Tabella 3 – Incidenza delle economie sul totale programmato (fonte dati MI).....</i>	<i>12</i>
<i>Tabella 4 – Impegni e pagamenti per linea di finanziamento (fonte dati MI).....</i>	<i>13</i>
<i>Tabella 5 – Ripartizione degli interventi di edilizia scolastica (fonte dati Open Coesione)</i>	<i>14</i>
<i>Tabella 6 – Importi programmati, impegnati e pagati (fonte dati Open Coesione).....</i>	<i>14</i>
<i>Tabella 7 – Importi programmati, impegnati e pagati per singolo programma (fonte dati Open Coesione).....</i>	<i>15</i>
<i>Tabella 8 – Numero interventi presidiati in ciascuna Regione e relativi importi totale e medi.....</i>	<i>21</i>
<i>Tabella 9 – Dettaglio finanziamenti nazionali e regionali degli interventi in corso di attuazione</i>	<i>22</i>

Tabella 10 – Esiti della ricognizione	26
Tabella 11 – Classi di rischio sismico	29
Tabella 12 – Distribuzione regionale delle criticità, superate ed in corso	29
Tabella 13 – Numero delle criticità totali per Regione e grado di giudizio	31
Tabella 14 – Numero criticità totali regionali e relativo grado di giudizio	31
Tabella 15 – Numero criticità riscontrate nel 2020 per fonte	34
Tabella 16 – Tipologia e numero interventi oggetto di analisi costi standard	49
Tabella 17 – Indicatori di risultato del progetto TFES 2017-2020	52
Tabella 18 - Numero interventi e importo medio per classe di costo nei due insiemi, TFES e VISTO	53
Tabella 19 – Interventi messi a confronto per classi di costo e risultati analisi	55
Tabella 20 – Stima dell’impatto dell’azione della TFES per fase	56
Tabella 21 – Quantificazione dell’impatto dell’azione della TFES per la fase Esecuzione dei lavori	57
Tabella 22 – Analisi baseline indicatore 3	58
Tabella 23 – Analisi indicatore 5	62

Indice delle figure

Figura 1 – Evoluzione temporale TFES dal 2014 al 2020	7
Figura 2 - Riparto quota cofinanziamento per macro aree territoriali (fonte dati MI)	11
Figura 3 – Ripartizione territoriale delle risorse	12
Figura 4 – Importi programmati, impegnati e pagati (fonte dati MI)	13
Figura 5 – Percentuale di riparto per macro area (fonte dati Open Coesione)	14
Figura 6 – Analisi dello stato procedurale di attuazione degli interventi (fonte dati Open Coesione)	16
Figura 7 – Attività della TFES	22
Figura 8 – Principali linee di finanziamento con numero di interventi presidiati e relativo importo	22
Figura 9 – Distribuzione degli interventi presidiati per fase attuativa	23
Figura 10 – Distribuzione degli interventi per tipologia lavori	24
Figura 11 – Distribuzione regionale quota parte di lavori strutturali su totale lavori presidiati	24
Figura 12 – Lavori di efficientamento energetico rispetto agli interventi presidiati	25
Figura 13 – Lavori di adeguamento antincendio rispetto agli interventi presidiati	25
Figura 14 – Distribuzione interventi rispetto alla classificazione sismica per Comune (Dicembre 2020)	28
Figura 15 – Distribuzione regionale criticità rilevate in rapporto al numero di interventi presidiati	30
Figura 16 – Criticità “Mancato rispetto di termini e condizioni previste nell’atto di finanziamento”	32
Figura 17 – Criticità “Mancato o ritardato rilascio delle previste autorizzazioni”	32
Figura 18 – Distribuzione regionale criticità “Incompletezza o carenza del progetto esecutivo”	33
Figura 19 – Distribuzione regionale criticità “Inadeguatezza tecnica e/o inerzia ente attuatore/gestore”	33
Figura 20 – Distribuzione regionale del numero degli edifici ed enti coinvolti	35
Figura 21 – Distribuzione regionale del numero edifici presenti in ARES, geo riferiti e plessi non agganciati	36
Figura 22 – Stato del controllo SNAES per gli edifici considerati	37
Figura 23 – Applicativo Via Maestra	37
Figura 24 – Mappa dell’Italia sull’home page di AVM e dettaglio interventi per la Regione Lazio	38
Figura 25 – Format scheda di resoconto AVM	38
Figura 26 – Dati generali analisi Enti silenti	45
Figura 27 – Analisi Enti “Silenti”, “Inascoltati” e “Finanziati”	46
Figura 28 – Distribuzione nazionale interventi oggetto di analisi	49
Figura 29 – Evoluzione temporale delle attività della TFES dal 2017 al 2020	52
Figura 30 – Tempi di attuazione interventi di edilizia scolastica TFES per classe di costo e fase	54

<i>Figura 31 – Tempi di attuazione interventi di edilizia scolastica VISTO per classe di costo e fase.....</i>	<i>54</i>
<i>Figura 32 – Andamento temporale in % dello SNAES negativo dal 2017 al 2020</i>	<i>61</i>
<i>Figura 33 – Andamento temporale SNAES negativo dal 2017 al 2020 (Marche, Molise, Sardegna e Veneto).....</i>	<i>61</i>
<i>Figura 34 – Andamento temporale della percentuale di edifici georeferenziati nelle varie Regioni</i>	<i>63</i>
<i>Figura 35 – Organigramma TFES 2021-2023</i>	<i>65</i>

Premessa

La presente relazione contiene una sintesi delle attività svolte dalla Task Force Edilizia Scolastica (TFES) nell'ultima annualità del progetto *“Task Force Edilizia Scolastica: Accompagnamento intervento di edilizia scolastica”* (1° gennaio – 31 dicembre 2020) di cui appresso, in relazione al presidio degli interventi e alle attività di supporto ai beneficiari e alle Amministrazioni titolari delle risorse.

Le attività della TFES nell'ultimo triennio sono state definite e finanziate da apposito progetto (cd. TFES 2.0) a valere sul Programma Operativo Complementare al PON Governance e Capacità Istituzionale (POC-POC Governance) 2014-2020 con durata dal 3 maggio 2017 al 30 aprile 2020, e il cui coordinamento operativo è stato assegnato al Settore 1, attualmente Area 1, del Nucleo di Verifica e Controllo (NUVEC) dell'Agenzia per la Coesione Territoriale (di seguito anche “Agenzia” o “ACT”).

Tuttavia, al fine di proseguire e di rafforzare ulteriormente le attività di supporto e accompagnamento alle Amministrazioni centrali e agli enti locali, le attività di progetto sono state prorogate dapprima al 31 ottobre 2020 e, successivamente, al 31 dicembre 2020.

Pertanto, in considerazione della chiusura del citato progetto, si ritiene opportuno presentare anche un rapido *excursus* delle attività svolte e dei risultati conseguiti complessivamente nel triennio.

Il presente lavoro si apre (capitolo 1) con un inquadramento generale delle attività della TFES, con l'illustrazione della struttura organizzativa e delle modalità operative, nonché del quadro istituzionale di riferimento.

Il documento offre poi (capitolo 2) una panoramica delle principali linee di intervento nazionali e regionali, nonché un accenno ai programmi di prossimo avvio a valere sulle risorse del nuovo ciclo di programmazione 2021-2027 e del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

Il successivo capitolo 3 tratta dell'attività ordinaria svolta dal gruppo di lavoro nel periodo 1° gennaio – 31 dicembre 2020, in relazione al presidio degli interventi, all'analisi delle criticità rilevate e all'Anagrafe dell'edilizia scolastica.

Si prosegue (capitolo 4) con l'illustrazione del supporto specialistico assicurato dalla TFES alle Amministrazioni titolari di programmi di interventi e ai soggetti beneficiari attuatori degli stessi, nonché del supporto metodologico alla redazione del nuovo Manuale dell'Anagrafe Regionale Edilizia Scolastica (ARES).

Nel capitolo 5 si espongono studi e approfondimenti attinenti ad alcune tematiche rilevanti emerse nel corso dell'attività: analisi sulla partecipazione degli Enti alle programmazioni nazionali e l'analisi dei costi di riferimento per l'edilizia scolastica a livello nazionale.

Il capitolo 6 riassume i risultati conseguiti dalla TFES in relazione agli obiettivi – generali e operativi – previsti e ai risultati attesi dal progetto per il periodo 2017-2020.

La relazione si conclude (capitolo 7) con l'illustrazione dei principali contenuti, degli elementi di innovazione e di rafforzamento dell'azione della TFES e del nuovo progetto “3.0” per il periodo 2021-2023.

1 Inquadramento generale delle attività della TFES

1.1 Struttura organizzativa e modalità operative

Come ricordato in premessa, l'Agenzia per la Coesione Territoriale fin dal 2014 ha avviato un'azione di presidio e di affiancamento agli Enti locali (Comuni, Province e Città Metropolitane) responsabili della gestione e della riqualificazione del patrimonio scolastico, istituendo una specifica Task Force Edilizia Scolastica (TFES) coordinata dall'Area 1 del Nucleo di Verifica e Controllo (NUVEC) dell'Agenzia.

Il progetto TFES ha un duplice obiettivo: da un lato, rendere più efficiente il sistema di *governance* vigente in materia di edilizia scolastica, favorendo il dialogo tra i vari soggetti e l'implementazione dei dati caratterizzanti il patrimonio scolastico (Anagrafe Edilizia Scolastica), garantendo altresì un costante supporto alle Amministrazioni titolari delle risorse (principalmente Ministeri e Regioni) nelle fasi di raccolta e selezione dei fabbisogni; dall'altro lato, affiancare e supportare a livello locale gli Enti beneficiari dei finanziamenti nell'attuazione dei progetti.

Il modello organizzativo, implementato per il raggiungimento degli obiettivi previsti dal progetto, prevede un'unità di coordinamento centrale incardinata presso l'Area 1 del NUVEC (di seguito anche "NUVEC 1") e squadre territoriali articolate su base regionale in grado di garantire un supporto operativo sul campo sia presso gli Enti locali più periferici sia presso i centri regionali responsabili della programmazione.

Le attività, tenuto conto dell'elevato numero di soggetti coinvolti e di interventi finanziati, si sviluppano su due linee principali di intervento.

La prima, di carattere generale, è finalizzata ad accompagnare il maggior numero di Enti locali attraverso sopralluoghi presso le sedi istituzionali degli Enti e le aree di cantiere al fine di verificare lo stato di avanzamento degli interventi rilevando la presenza di criticità che possono rallentarne la realizzazione proponendo, al contempo, soluzioni per il loro superamento. Questa fattispecie di attività riveste un carattere di impulso e di supporto tecnico - metodologico e non ha carattere sostitutivo rispetto alle competenze degli Enti che attuano interamente le attività di progettazione, affidamento ed esecuzione.

La seconda, di tipo più specialistico, prevede azioni mirate di affiancamento alla produzione di atti ed elaborati in favore degli Enti interessati.

Per ciò che concerne le attività svolte nello scorso anno, esse sono state effettuate in proseguimento di quelle sviluppate nel corso del secondo semestre 2019, che hanno riguardato il supporto ai soggetti attuatori degli interventi (Comuni, Province e Città Metropolitane) e alle Amministrazioni centrali e regionali responsabili della programmazione, della gestione e del controllo dei programmi straordinari e dei piani triennali di edilizia scolastica.

Pertanto, in considerazione della situazione emergenziale venutasi a creare a causa della diffusione del virus SARS-CoV-2, e tenuto conto dei provvedimenti governativi adottati volti ad assicurare la sicurezza della salute pubblica e privata attraverso l'incentivazione della modalità del lavoro agile, nei mesi di marzo, aprile e maggio 2020 le attività *in loco* della TFES sono state temporaneamente sospese e, a partire dal mese di giugno, sono state sostituite da azioni di supporto a distanza. In particolare, si è proceduto al riscontro dello stato di attuazione degli interventi in modalità videoconferenza. L'attività da remoto, in linea con le indicazioni del Governo per il lavoro agile, non

ha modificato l'impianto formale e sostanziale già messo in campo da parte della TFES circa le modalità di svolgimento del sopralluogo.

In considerazione dei risultati raggiunti dalla TFES e del generale apprezzamento riconosciuto alla sua azione, si è ritenuto di far proseguire le relative attività almeno fino al 2023 con la sottoscrizione del nuovo Protocollo d'intesa, di cui al prossimo paragrafo 1.2, e, a valle di questo, con il finanziamento assicurato da un nuovo progetto a valere sul POC-PON Governance (cd. TFES 3.0), che sarà dettagliato nello stesso paragrafo 1.2. Per la descrizione della struttura organizzativa e delle modalità operative, come disegnate nel nuovo progetto, si fa rinvio al successivo capitolo 7.

1.2 Quadro istituzionale di riferimento

Come rappresentato già nella precedente relazione annuale per il 2019, le attività della TFES avviate nel 2014 sono state sistematizzate in un Protocollo d'intesa sottoscritto il 21 giugno 2016 con durata triennale tra l'ACT, la Struttura di Missione per l'edilizia scolastica della Presidenza del Consiglio dei Ministri (soppressa nel luglio 2018), il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR), il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT) e le Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Lombardia, Puglia e Sicilia.

In considerazione del positivo riscontro dell'azione svolta, tra il 2016 e il 2019 ulteriori 10 Regioni hanno aderito all'iniziativa, portando a 17 il numero complessivo delle Regioni supportate operativamente dalla TFES. Inoltre, nel corso del 2019 hanno avanzato richiesta di adesione all'iniziativa anche le Regioni Emilia-Romagna e Valle d'Aosta.

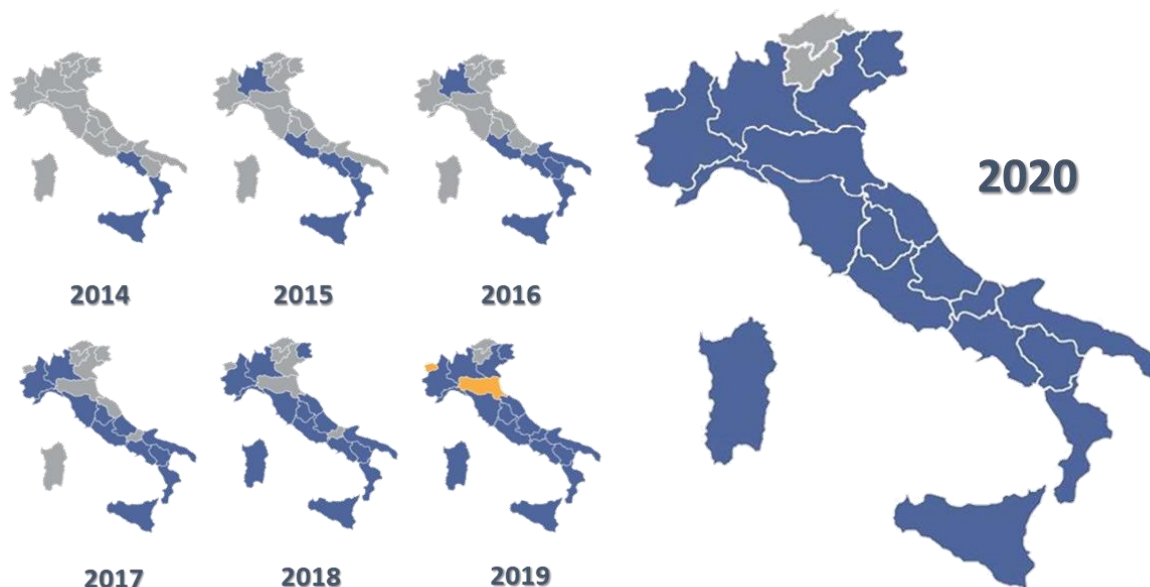


Figura 1 – Evoluzione temporale TFES dal 2014 al 2020

Alla scadenza del citato protocollo del 2016 e in considerazione dei risultati raggiunti dalla TFES, il 23 dicembre 2019 è stato sottoscritto un accordo politico per il rafforzamento e l'estensione del progetto fino al 2023 tra il Ministro per il Sud e la Coesione territoriale ed il Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca. A valle di tale intesa, è stato quindi definito un nuovo Protocollo

amministrativo, che prevede, oltre alla partecipazione dell'ACT, del Ministero dell'Istruzione (MI) e del MIT, l'adesione di tutte le 19 Regioni che partecipano alla programmazione triennale in materia di edilizia scolastica del Ministero dell'Istruzione, nonché delle Associazioni degli Enti locali, ANCI e UPI. Il 18 marzo 2020 si è conclusa la procedura di firma da parte delle Amministrazioni centrali coinvolte: ACT, MI e MIT. In pari data è stata avviata la procedura di adesione per ANCI, UPI e Regioni che si è conclusa il 18 giugno 2020. Il nuovo Protocollo, ai sensi dell'art. 7, ha validità fino al 31 dicembre 2023 e, d'intesa tra le Parti, può essere modificato in ogni momento, nonché rinnovato alla scadenza.

I due Protocolli di intesa, del 2016 e del 2020, costituiscono dunque la cornice istituzionale entro cui tale cooperazione viene perseguita, anche attraverso l'attivazione di un presidio presso il MI e alla più ampia partecipazione delle Regioni, di ANCI e di UPI.

A seguito della sottoscrizione del secondo Protocollo, il 5 ottobre 2020 è stato ammesso a finanziamento a valere sul medesimo POC-PON Governance 2014-2020, il nuovo progetto Task Force Edilizia Scolastica – *“Supporto all’attuazione degli interventi di edilizia scolastica mediante il presidio degli stessi e l’affiancamento agli Enti beneficiari”* per il periodo 2021-2023. Con determina a contrarre n. 211/2020 è stata avviata la procedura per l'individuazione del soggetto attuatore delle attività di progetto, che si è conclusa con la sottoscrizione di apposito atto convenzionale in data 11 gennaio 2021 con l'Ente *in house* dell'Agenzia.

Inoltre, con decreto del Direttore Generale dell'Agenzia del 27 ottobre 2020 è stato costituito, ai sensi del nuovo regolamento NUVEC (DDG n. 87/2019), il Progetto complesso denominato *“Task force edilizia scolastica”* all'interno dell'Area di attività 1 del NUVEC *“Sostegno e accompagnamento per l'accelerazione di programmi della politica di coesione e verifica di efficacia”*.

Contribuisce poi alla definizione del quadro regolatorio anche l'Accordo quadro in materia di edilizia scolastica sancito dalla Conferenza Unificata in data 6 settembre 2018, contenente misure per la semplificazione delle procedure e indicazioni per l'implementazione della nuova anagrafe per l'edilizia scolastica.

Tale documento, definito previo apposito tavolo tecnico coordinato dal MIUR con i rappresentanti di ANCI, di UPI e del Coordinamento delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano (le quali ultime però hanno ritenuto di non aderire al Protocollo), prevede la possibilità di avvalersi della TFES per lo svolgimento delle attività contemplate nell'Accordo, con particolare riferimento all'anagrafe.

Gli accordi menzionati hanno la finalità generale di contribuire alla completa attuazione degli interventi di edilizia scolastica già in corso, nonché all'avvio di nuovi interventi da realizzare anche secondo criteri di sostenibilità ambientale e qualità architettonica. Il programma di collaborazione tra le Parti mira infatti a sviluppare azioni concordate, finalizzate ad accelerare l'attuazione degli interventi di edilizia scolastica, rientranti in programmi comunitari e nazionali, mediante il costante presidio e il supporto agli Enti locali da parte della TFES.

Anche nell'ambito del Protocollo del 2020, come nel precedente, è previsto (art. 5) un Comitato Tecnico al quale partecipano i rappresentanti delle Amministrazioni firmatarie e aderenti. Il Comitato, coordinato dal Direttore Generale dell'Agenzia o da un suo delegato, costituisce l'organo di consultazione attraverso il quale vengono registrati i fabbisogni delle Amministrazioni in termini di supporto e presidio degli interventi e vengono stabilite le principali linee di attività su cui focalizzare l'azione della TFES.

Va altresì ricordato che dal 2020 il NUVEC 1 e la TFES partecipano alle riunioni dell'Osservatorio per l'edilizia scolastica, previsto dall'art. 6 della legge n. 23 del 1996 con lo scopo di promuovere, supportare e indirizzare gli interventi di edilizia scolastica. Ai sensi del decreto dell'ex Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca n. 88 del 2014 vi partecipano rappresentanti del Ministero dell'Economia e delle Finanze, del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (ora delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili), del Ministero dei Beni Culturali (ora della Cultura), dell'ANCI, dell'UPI e delle Regioni¹.

¹All'ultima riunione, tenutasi in videoconferenza il 24 marzo u.s., erano presenti oltre ai membri di diritto, anche la Protezione civile, l'Istituto nazionale Assicurazione Infortuni sul Lavoro – Inail, la struttura del Commissario per la ricostruzione del sisma 2016 e le associazioni di categoria: Cittadinanzattiva, Legambiente, Fondazione Vito Scafidi, Comitato Vittime San Giuliano di Puglia, *Save the Children* e Associazione Nazionale fra Lavoratori Mutilati e Invalidi del Lavoro – Anmil.

2 Analisi delle risorse attualmente disponibili all'interno dei diversi canali distributivi nazionali e regionali

2.1 Quadro generale delle risorse nazionali e della politica di coesione

L'analisi che segue è basata su una ricognizione dei principali fondi e strumenti di programmazione e attuazione degli interventi di edilizia scolastica.

A partire dal 2015 il Ministero dell'Istruzione, in accordo con le Regioni, ha avviato, attraverso l'istituzione della programmazione triennale nazionale dell'edilizia scolastica, un'azione finalizzata a un'attuazione coordinata degli interventi anche con l'Anagrafe per l'edilizia scolastica.

Il Ministero dell'Istruzione è titolare di 28 linee di finanziamento sull'edilizia scolastica, di cui 27 a valere su risorse nazionali e una a valere su risorse dell'Obiettivo specifico 10.7 – “Aumento della propensione dei giovani a permanere nei contesti formativi, attraverso il miglioramento della sicurezza e della fruibilità degli ambienti scolastici” (FESR)” del PON Scuola 2014-2020.

L'ammontare complessivo delle risorse è pari a circa 7,8 miliardi corrispondente complessivamente al finanziamento di circa 30.000 progetti di cui il 50% riguardano servizi (indagini diagnostiche, analisi di vulnerabilità e progettazione).

La Tabella 1 riporta le informazioni relative alle linee di intervento (lavori) sulle quali la TFES svolge un'attività di presidio e accompagnamento presso gli Enti locali. Come si può osservare il 60% dei 6.726 interventi presenti a sistema ricade nei primi 2 grandi filoni di intervento della programmazione 2015-2017: Mutui Bei e Fondo Comma 140.

Tipo Finanziamento	Risorse autorizzate [Meuro]	Numero Interventi a sistema	Importo pre-gara (interventi a sistema) [Meuro]	Cofinanziamento [Meuro]	Totale pre-gara (interventi a sistema) [Meuro]
MUTUI 2015	905,0	1.758	991,4	230,7	1.222,2
Fondo comma 140 - Comuni	1.058,0	1.447	970,7	211,2	1.181,9
MUTUI 2018	1.550,0	540	840,5	146,6	987,2
Fondo comma 140 - Province	321,0	486	307,0	36,1	343,1
MUTUI 2016	238,0	419	231,9	57,4	289,3
Piano 2019 I Piano	510,0	109	176,7	34,9	211,7
Piano 2019 II Piano	320,0	59	88,5	15,1	103,6
Piano Antincendio DM 101	114,0	1.733	84,6	42,2	126,8
Scuole Antisismiche 2018-2021	80,0	40	44,1	6,1	50,2
Piano Palestre	50,0	72	40,0	9,2	49,1
Scuole Antisismiche I annualità	40,0	42	31,8	10,8	42,6
Scuole Antisismiche II annualità	40,0	21	16,2	2,6	18,7
Totale complessivo	5.226,0	6.726	3.823,4	803,1	4.626,5

Tabella 1 – Numero interventi e importo spesa programmata per linee di finanziamento (fonte dati MI)

La copertura finanziaria degli interventi è garantita per l'82% da risorse nazionali per investimento e per il restante 18% da risorse proprie dei beneficiari con una maggiore propensione al cofinanziamento da parte degli enti situati nelle Regioni del Nord (Figura 2).

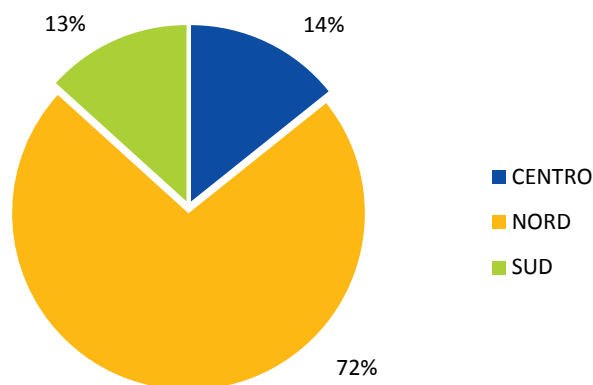


Figura 2 - Riparto quota cofinanziamento per macro aree territoriali (fonte dati MI)

Nel corso dell'analisi sono stati individuati gli interventi per i quali è stata accertata l'economia di gara attraverso l'applicativo di rendicontazione e monitoraggio. È stato poi proiettato il dato dell'economia media sugli interventi finanziati, ma che non hanno ancora completato il caricamento delle informazioni.

La Tabella 2 contiene una stima di quelle che possono essere le economie attese e di conseguenza degli importi che saranno effettivamente spesi in questa fase e quelli che potranno essere riprogrammati per autorizzare nuovi interventi come già avvenuto per le linee Mutui BEI 2015 e 2016.

Tipo Finanziamento	Importo pre-gara (interventi a sistema) [Meuro]	Importo post- gara stimato [Meuro]	Economia attesa [Meuro]
Fondo comma 140 - Comuni	970,7	823,9	146,9
Fondo comma 140 - Province	307,0	243,2	63,8
MUTUI 2015	991,4	836,8	154,6
MUTUI 2016	231,9	195,4	36,5
MUTUI 2018	840,5	708,9	131,6
Piano 2019 I Piano	176,7	132,0	44,7
Piano 2019 II Piano	88,5	74,4	14,2
Piano Antincendio DM 101	84,6	74,3	10,3
Piano Palestre	40,0	32,7	7,2
Scuole Antisismiche 2018-2021	44,1	39,8	4,3
Scuole Antisismiche I annualità	31,8	27,6	4,2
Scuole Antisismiche II annualità	16,2	13,6	2,6
Totale complessivo	3.823,4	3.202,5	620,9

Tabella 2 – Importi programmati, impegni e pagamenti per linee di finanziamento (fonte dati MI)

Il dato medio delle economie generate dagli interventi è circa il 16% e più o meno tutte le linee sono

tendenti a quel valore, ad eccezione del Piano 2019 I tranche e scuole Antisismiche 2018 – 2021 il cui ridotto numero degli interventi presente a sistema non risulta essere statisticamente significativo.

Tipo Finanziamento	Media economie %
Piano 2019 I Piano	25,30%
Fondo comma 140 - Province	20,78%
Piano Palestre	18,13%
Piano 2019 II Piano	16,03%
Scuole Antisismiche II annualità	15,84%
MUTUI 2016	15,74%
MUTUI 2018	15,66%
MUTUI 2015	15,60%
Fondo comma 140 - Comuni	15,13%
Scuole Antisismiche I annualità	13,15%
Piano Antincendio DM 101	12,16%
Scuole Antisismiche 2018-2021	9,78%
Totale complessivo	16,24%

Tabella 3 – Incidenza delle economie sul totale programmato (fonte dati MI)

Relativamente alla collocazione geografica delle risorse finanziarie, 8 interventi su 10 risultano concentrati nelle aree nord e sud del Paese.

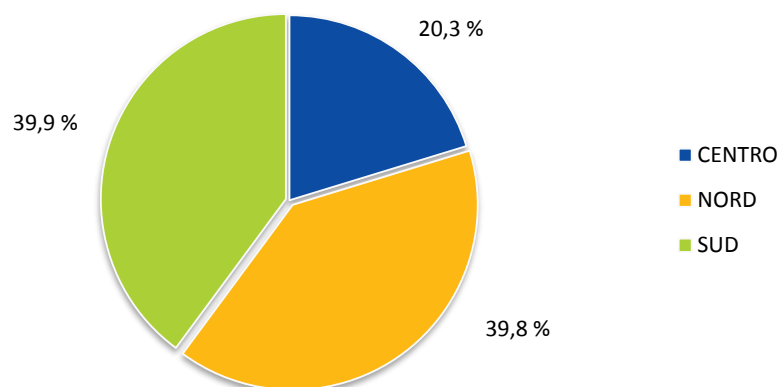


Figura 3 – Ripartizione territoriale delle risorse

La Tabella 4 e la Figura 4 riportano lo stato delle somme impegnate (ovvero autorizzate post gara) e dei pagamenti eseguiti sulla base degli stati di avanzamento presentati dai beneficiari per linea di finanziamento. Come si può osservare, il dato medio di avanzamento finanziario dei programmi risulta pari a circa il 40%.

Le linee Mutui BEI e Scuole Antisismiche I annualità, essendo quelle avviate da più tempo, registrano pagamenti superiori al 55%, mentre il Fondo comma 140, avviato nel 2017 e finalizzato prevalentemente all'adeguamento sismico, sconta dei ritardi legati essenzialmente alla necessità degli Enti locali di adeguare i progetti alla sopraggiunta nuova normativa tecnica delle costruzioni (NTC2018).

Dei 6.726 interventi esaminati, 3.442 hanno completato il caricamento del quadro tecnico economico post gara e di questi il 60% risulta concluso. Per i restanti interventi è stata avviata un'azione di impulso presso gli Enti locali beneficiari finalizzata alla necessaria implementazione dei dati nel sistema di monitoraggio per il riconoscimento della spesa.

Tipo Finanziamento	Importo post- gara stimato [Meuro]	Importo pagato effettivo [Meuro]	% avanzamento finanziario
Fondo comma 140 - Comuni	823,9	201,7	24,48%
Fondo comma 140 - Province	243,2	60,8	25,00%
MUTUI 2015	836,8	675,2	80,68%
MUTUI 2016	195,4	123,6	63,25%
MUTUI 2018	708,9	118,1	16,67%
Piano 2019 I Piano	132,0	11,7	8,87%
Piano 2019 II Piano	74,4	8,6	11,51%
Piano Antincendio DM 101	74,3	12,1	16,26%
Piano Palestre	32,7	5,8	17,66%
Scuole Antisismiche 2018-2021	39,8	5,3	13,42%
Scuole Antisismiche I annualità	27,6	15,2	55,19%
Scuole Antisismiche II annualità	13,6	2,9	21,56%
Totale complessivo	3.202,5	1.241,0	38,75%

Tabella 4 – Impegni e pagamenti per linea di finanziamento (fonte dati MI)

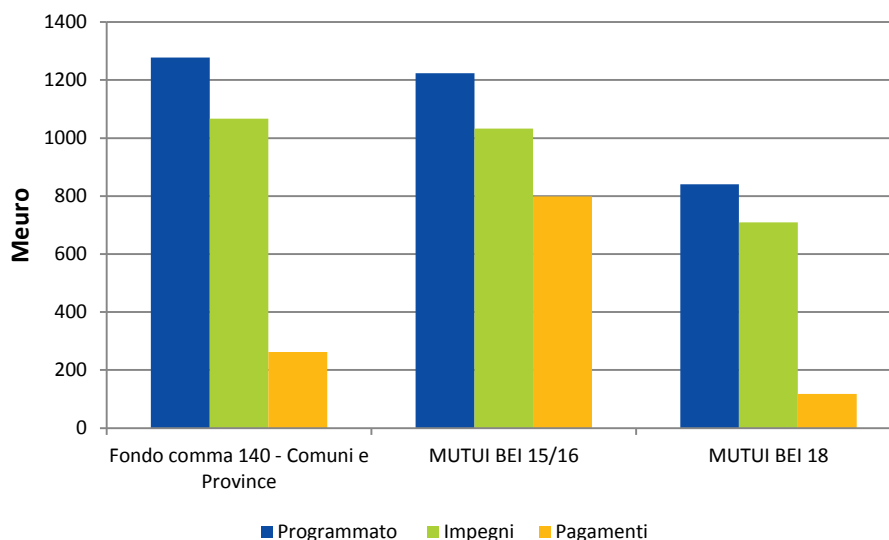


Figura 4 – Importi programmati, impegnati e pagati (fonte dati MI)

Nel corso del 2020 i programmi Mutui Bei, Fondo Comma 140 e Scuole Antisismiche hanno fatto registrare pagamenti per € 372 mln con un incremento del +66% rispetto all'anno precedente.

Alle risorse ordinarie dello Sato sopra descritte sono da considerare anche le risorse aggiuntive della politica di coesione, comunitarie e nazionali, destinate ad attuare gli interventi di riqualificazione del patrimonio scolastico.

L'analisi che segue si basa su risorse provenienti dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e dal Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) ed è stata condotta a partire dai dati presenti nella sezione Opendata del portale Open Coesione selezionando tra tutti i progetti in attuazione delle politiche di coesione del ciclo di programmazione 2014-2020, quelli afferenti l'edilizia scolastica, in particolare la realizzazione di lavori pubblici (opere ed impiantistica).

Sono stati dunque individuati 5.188 progetti suddivisi tra Piani Operativi Nazionali (PON), Programmi Operativi Regionali (POR) e FSC.

Fonte	Totale finanziamenti [Meuro]	Numero interventi
FSC	700,0	2.069
PON	149,1	1.788
POR	852,9	1.331
Totale complessivo	1.702,0	5.188

Tabella 5 – Ripartizione degli interventi di edilizia scolastica (fonte dati Open Coesione)

Come si può osservare dalla Tabella 5, a finanziamenti maggiori non corrisponde un pari numero di interventi. In particolare, il PON, terzo fondo per dimensione finanziaria, ha un elevato numero di operazioni caratterizzate da importi medi di modesta entità riconducibili per oltre il 90% ad interventi di adeguamento degli spazi degli ambienti scolastici per fronteggiare l'emergenza da SARS-CoV-2.

Analizzando la spesa in conto capitale per macro aree territoriali (Figura 5) emerge che 2 interventi su 3 riguardano edifici scolastici situati nelle regioni del Mezzogiorno.

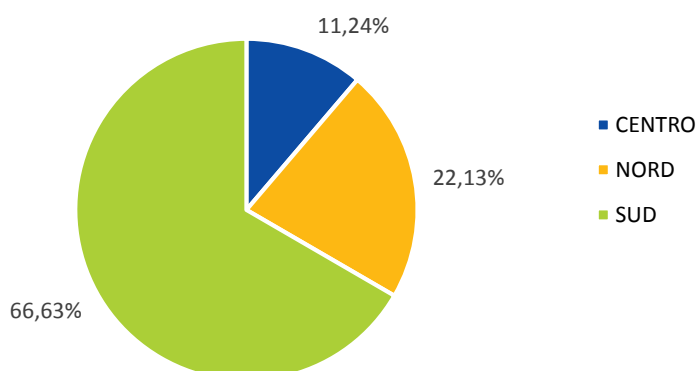


Figura 5 – Percentuale di riparto per macro area (fonte dati Open Coesione)

In Tabella 6 sono riportati gli avanzamenti finanziari dei fondi e in Tabella 7 i dettagli a livello di singolo programma.

Fonte	Finanziamenti [Meuro]	Impegni [Meuro]	Pagamenti [Meuro]
FSC	700,0	238,7	115,2
PON	149,1	144,7	3,0
POR	852,9	533,4	336,2
Totale	1702,0	916,8	454,3

Tabella 6 – Importi programmati, impegnati e pagati (fonte dati Open Coesione)

FONTE	PROGRAMMA	Importi [Meuro]			
		Numero interventi	Finanziamenti	Impegni	Pagamenti
	EFFICIENTAMENTO ENERGETICO NEI COMUNI	1.460	94,4	79,3	55,5
	PATTO ABRUZZO	3	3,0	2,2	0,7
	PATTO BOLOGNA	10	29,7	8,8	1,1
	PATTO CAGLIARI	28	21,5	5,0	2,5
	PATTO CALABRIA	224	147,7	15,5	1,6
	PATTO CAMPANIA	8	13,8	1,2	
	PATTO CATANIA	17	4,4	3,1	3,1
	PATTO EMILIA ROMAGNA	16	31,6	14,3	5,0
	PATTO FIRENZE	2	15,7	5,6	0,3
	PATTO LAZIO	114	37,5	29,5	5,4
	PATTO MESSINA	7	14,6	1,7	1,1
	PATTO MILANO	5	28,5	6,1	5,6
FSC	PATTO MOLISE	3	0,5	0,4	0,2
	PATTO NAPOLI	9	45,5	17,4	7,8
	PATTO PALERMO	3	32,1	3,1	1,4
	PATTO REGGIO CALABRIA	22	11,4	2,7	1,5
	PATTO SARDEGNA	73	84,8	24,6	13,8
	PATTO SICILIA	11	7,4	2,0	2,0
	PATTO VENEZIA	14	9,9	8,3	6,3
	PIANO DI INTERVENTI ISOLA DI LAMPEDUSA	1	6,1	0,1	0,0
	PIANO FSC AMBIENTE	32	46,9	7,7	0,2
	PIANO FSC BENI CONFISCATI ESEMPLARI	2	8,1		
	PIANO FSC INFRASTRUTTURE	1	1,0		
	PIANO FSC SPORT E PERIFERIE	2	0,8		
	PIANO FSC CULTURA E TURISMO	2	3,1		
FSC Totale		2.069	700,0	238,7	115,2
PON	PON FESR FSE CITTA' METROPOLITANE	4	6,5	5,9	3,0
	PON FESR FSE LEGALITA'	3	3,8	0,0	
	PON FESR FSE PER LA SCUOLA - COMPETENZE E AMBIENTI PER L'APPRENDIMENTO	1.781	138,7	138,7	
PON Totale		1.788	149,1	144,7	3,0
POR	POR FESR ABRUZZO	64	6,1	6,1	5,2
	POR FESR BASILICATA	55	29,5	24,2	15,4
	POR FESR CAMPANIA	111	88,5	55,2	37,4
	POR FESR EMILIA-ROMAGNA	8	2,0	1,9	1,8
	POR FESR FRIULI-VENEZIA GIULIA	38	27,8	13,1	10,3
	POR FESR FSE CALABRIA	50	71,2	32,2	22,8
	POR FESR FSE PUGLIA	329	191,6	191,6	117,3
	POR FESR LAZIO	56	26,2	11,6	4,9
	POR FESR LIGURIA	14	7,4	6,0	3,7
	POR FESR LOMBARDIA	53	32,9	14,3	7,2
	POR FESR MARCHE	6	7,5	7,5	
	POR FESR P.A. BOLZANO	13	10,3	10,3	5,9
	POR FESR P.A. TRENTO	2	1,3	1,2	1,2
	POR FESR PIEMONTE	37	26,3	9,6	1,6
	POR FESR SARDEGNA	51	17,5	9,4	3,7
	POR FESR SICILIA	172	173,5	88,1	59,2
	POR FESR TOSCANA	102	48,4	12,2	1,5
	POR FESR UMBRIA	62	22,2	8,7	6,6
	POR FESR VENETO	108	62,8	30,4	30,2
POR Totale		1.331	852,9	533,4	336,2
Totale complessivo		5.188	1.702,0	916,8	454,3

Tabella 7 – Importi programmati, impegnati e pagati per singolo programma (fonte dati Open Coesione)

I grafici di Figura 6, che mostrano un'analisi degli interventi per fase procedurale, presentano una ripartizione pressoché omogenea del dato riferito alle fasi di “esecuzione”, “affidamento appalto” ed “eseguito”. I POR presentano il più alto tasso di interventi non avviati o di recente avvio (“progettazione”). Infine per quanto riguarda l'avanzamento fisico degli interventi oltre il 50% risulta eseguito.

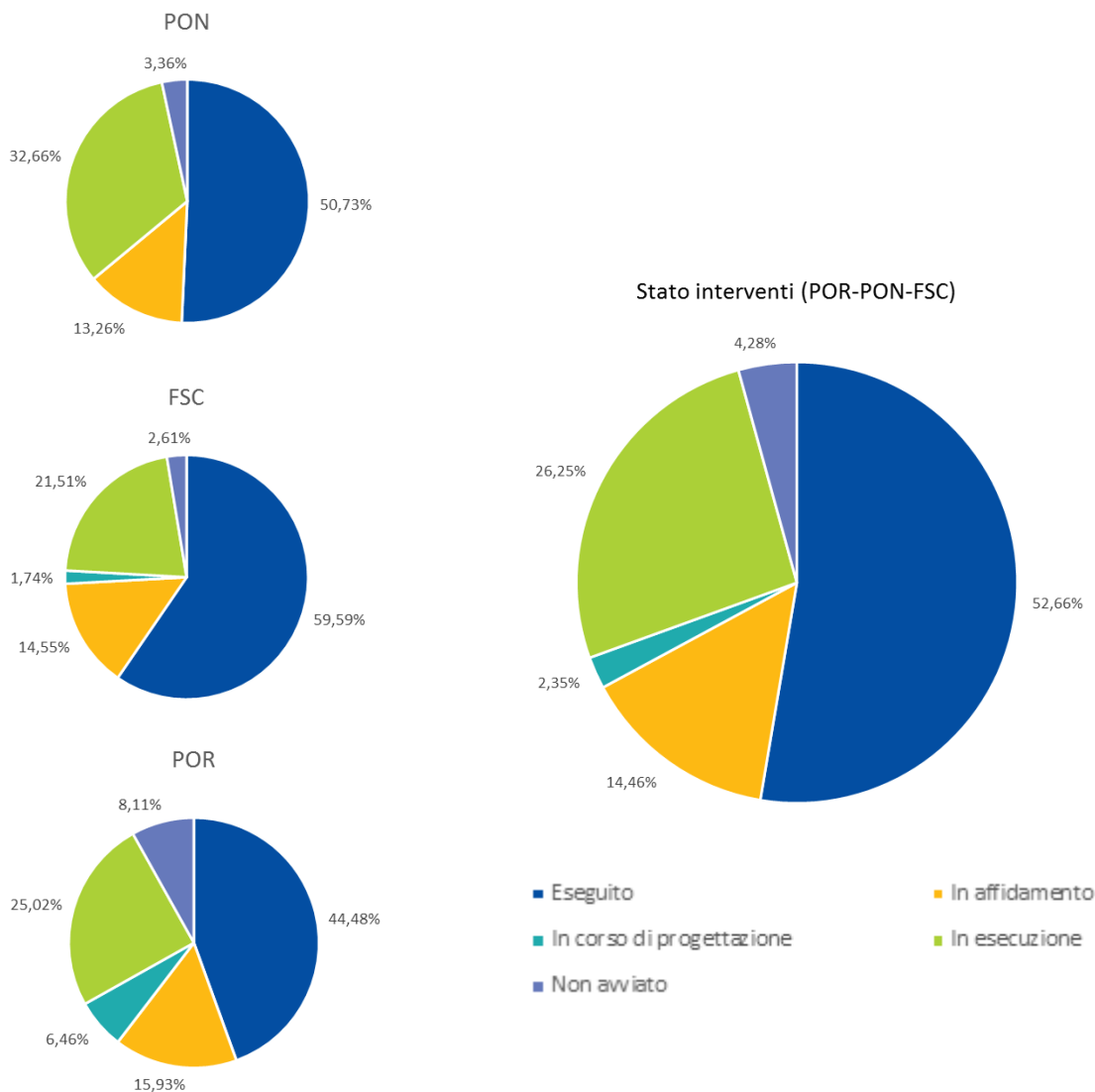


Figura 6 – Analisi dello stato procedurale di attuazione degli interventi (fonte dati Open Coesione)

2.2 Analisi dei programmi avviati nel 2020

Come innanzi accennato, il 2020 è stato un anno caratterizzato da una situazione di emergenza nazionale legata alla diffusione del virus SARS-CoV-2 (sindrome Covid-19) che ha coinvolto tutti i settori, compresa la scuola, e ha determinato una serie di provvedimenti per interventi finalizzati anche a garantire la sicurezza negli edifici scolastici. Quindi, nel corso del 2020, accanto alle misure di finanziamento “ordinarie”, sono state assegnate nuove risorse straordinarie destinate a favorire la ripresa delle attività didattiche nell’anno scolastico 2020/2021. Sono comunque proseguiti, e in alcuni casi incrementati, i programmi di finanziamento già previsti.

Finanziamenti per emergenza contenimento diffusione virus SARS-CoV-2

L’articolo 32 del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104 (convertito, con modificazioni, dalla legge 13

ottobre 2020, n. 126) ha destinato una quota parte dell'incremento del fondo di cui all'articolo 235 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, agli Enti locali, titolari delle competenze relative all'edilizia scolastica ai sensi della legge 11 gennaio 1996, n. 23, *“ai fini dell’acquisizione in affitto o con le altre modalità previste dalla legislazione vigente, inclusi l’acquisto, il leasing o il noleggio di strutture temporanee, di ulteriori spazi da destinare all’attività didattica nell’anno scolastico 2020/2021, nonché delle spese derivanti dalla conduzione di tali spazi e del loro adattamento alle esigenze didattiche”*. Con decreto del Ministro dell'istruzione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, 28 agosto 2020, n. 109, sono state destinate alle predette finalità € 29 mln per l'anno 2020 ed € 41 mln per l'anno 2021, stabilendo che l'assegnazione delle medesime risorse avvenga a seguito di avviso pubblico, previa rilevazione degli effettivi fabbisogni.

La TFES ha supportato gli Enti beneficiari di finanziamenti per la partecipazione all'avviso pubblico, n. 27189 del 19 agosto 2020, finalizzato alla suddetta rilevazione e alla successiva assegnazione delle risorse.

Ai finanziamenti di cui sopra, si aggiungono le risorse del PON Istruzione – Asse II stanziato per il contenimento della diffusione del virus SARS-CoV-2, per un totale di circa € 300 mln. In particolare, è stato pubblicato l'avviso, prot. 13194 del 24 giugno 2020, relativo ad azioni finalizzate alla presentazione di proposte per l'attuazione dell'Obiettivo specifico 10.7 – *“Aumento della propensione dei giovani a permanere nei contesti formativi, attraverso il miglioramento della sicurezza e della fruibilità degli ambienti scolastici”* (FESR).

Al fine di adottare misure funzionali al contenimento del rischio da Covid-19, l'avviso mira a realizzare interventi di adattamento e di adeguamento degli spazi e degli ambienti scolastici e delle aule didattiche degli edifici pubblici adibiti ad uso scolastico censiti nell'Anagrafe nazionale dell'edilizia scolastica di tutte le Regioni (eccetto Valle d'Aosta e le Province autonome di Trento e Bolzano).

È stata indetta una successiva procedura, avviso prot. n. 19161 del 6 luglio 2020, in attuazione dello stesso obiettivo specifico 10.7, e finalizzata all'adozione di misure funzionali al contenimento del rischio da Covid-19, e rivolta agli enti locali delle medesime Regioni che non avevano utilmente presentato la propria candidatura al precedente avviso del 24 giugno 2020.

Misure nazionali ordinarie per l'edilizia scolastica avviate nel 2020

Al fine di consentire interventi di messa in sicurezza, ristrutturazione, riqualificazione o costruzione di edifici di proprietà dei Comuni destinati ad **asili nido e scuole dell'infanzia e a centri polifunzionali** per i servizi alla famiglia, ai sensi dell'articolo 1, comma 59, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 e in attuazione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 30 dicembre 2020, è stanziata, nel quinquennio 2021-2025, la somma complessiva di € 700 mln.

Il 22 marzo 2021 è stato pubblicato l'avviso pubblico per la presentazione delle richieste di contributo da parte degli enti locali.

Altre risorse, stanziato dal Ministero dell'Istruzione, sono destinate al finanziamento di interventi di manutenzione straordinaria ed efficientamento energetico delle scuole superiori di competenza di **Province, Città Metropolitane ed enti di decentramento regionale**. La legge 27 dicembre 2019, n.160 (in seguito modificata dalla legge n. 8/2020) all'articolo 1, commi 63 e 64, ha autorizzato la spesa di € 90 mln per ciascuno degli anni 2020 e 2021 e di € 225 mln per ciascuno degli anni dal 2022

al 2034. Ad oggi, quindi, per gli anni dal 2020 al 2024 risultano stanziati in totale € 855 mln.

Il DPCM 7 luglio 2020 ha individuato i criteri di riparto e le modalità di utilizzo dei suddetti finanziamenti, mentre il citato DL 104/2020, art. 48 commi 1 e 3, ha autorizzato la spesa di ulteriori € 1.125 mln per il periodo 2021-2024.

Inoltre, al fine di ampliare la platea di interventi finanziabili, la legge di bilancio 2021 (L. 178/2020, art. 1, comma 810) – modificando la legge di bilancio 2019 (L. 160/2019, art. 1, comma 63) – ha previsto la possibilità di utilizzare le suddette risorse anche per interventi di messa in sicurezza, di nuova costruzione e di cablaggio interno degli edifici scolastici.

Nel corso del 2020 sono stati stanziati ulteriori fondi a valere su gli interventi inseriti nella programmazione triennale 2018-2020 istituita con il DI 3 gennaio 2018 ed aggiornata per l'annualità 2019 con il DM n. 681 del 30 luglio 2019.

Con decreto del Ministro dell'istruzione, n. 175/2020, è stata ripartita tra le Regioni la prima tranche di risorse del **Piano 2019** pari a € 510 mln e sono stati individuati gli interventi degli enti locali da ammettere a finanziamento. Con un ulteriore decreto, n. 71/2020, è stata assegnata una ulteriore tranche di risorse, pari a € 320 mln.

Inoltre, con il DM n.10/2021, sono stati finanziati gli interventi di edilizia scolastica rientranti nel piano della Regione Calabria nell'ambito dello stanziamento complessivo di € 320 mln, nonché la rettifica del piano della Regione Lazio, autorizzato con decreto del Ministro dell'istruzione n. 71/2020.

Il MI sta provvedendo ad una prima assegnazione di € 500 mln da destinare al finanziamento degli interventi rientranti nel piano 2020 della programmazione unica nazionale in materia di edilizia scolastica approvato con il DM n. 8 del 7 gennaio 2021. Nel corso del 2021 sono previsti ulteriori stanziamenti.

Ai fini dell'adeguamento degli edifici scolastici alla **normativa antincendio** è proseguito il piano degli investimenti, avviato con il DM n. 101/2019, attraverso un ulteriore stanziamento di € 98 mln per l'anno 2020, disposto con DM n. 1111/2019. Con il DD del 15 aprile 2020, n. 90 sono state approvate le graduatorie regionali e con il successivo DM n. 43 del 30 giugno 2020 sono ammessi a finanziamento gli interventi.

Un'ulteriore fonte di finanziamento è prevista dall'articolo 1, comma 203 della legge di bilancio per il 2021 (legge n. 178/2020), la quale prevede che l'**INAIL** destina l'ulteriore somma complessiva di € 40 mln, a valere sulle risorse a tal fine autorizzate dal MEF, alla costruzione delle scuole di cui al comma 153 dell'articolo 1 della legge "la Buona Scuola" 13 luglio 2015, n. 107 (cd. scuole innovative) in Comuni con popolazione inferiore a cinquemila abitanti compresi nei territori delle otto Regioni del Mezzogiorno. Ai sensi del successivo comma 204, tali iniziative saranno individuate attraverso un avviso pubblico predisposto dal MI, di concerto con il Ministero per il sud e la coesione territoriale nell'ambito di un apposito tavolo tecnico di indirizzo.

2.3 L'edilizia scolastica nella programmazione europea 2021-2027 e nel PNRR

Secondo quanto riportato all'interno del documento della Commissione europea di orientamento agli investimenti finanziati nel nuovo ciclo di programmazione delle politiche di coesione 2021-2027 (Allegato D del *Country report* 2019), in Italia permangono difficoltà nella gestione dei fondi strutturali e d'investimento europei, che si riflettono in un tasso di assorbimento di tali fondi inferiore alla media in alcune Regioni e per alcuni programmi nazionali.

Nello stesso documento la Commissione indica una serie di fattori per un’attuazione efficace della politica di coesione, tra cui quello di “aumentare la capacità amministrativa dei beneficiari di preparare e attuare progetti in particolare a livello locale”.

Il progetto TFES, in linea con tale raccomandazione, persegue proprio l’obiettivo di supportare gli enti locali nella definizione dei fabbisogni e nella successiva attuazione degli interventi finanziati a livello locale, favorendo il trasferimento delle buone pratiche in tale ambito.

Il confronto partenariale per il periodo 21-27, richiamando anche gli importanti progressi nella *governance*, nel coordinamento e nella accelerazione dell’attuazione degli interventi di edilizia scolastica, individua come ambito naturale di attuazione degli interventi di edilizia scolastica l’Obiettivo di Policy 2 “Un’Europa più verde”, relativamente alla messa in sicurezza antisismica e all’efficientamento energetico.

Inoltre è stata condivisa l’opportunità di indirizzare le risorse dell’OP4 “Un’Europa più sociale” per le altre tipologie d’intervento e in particolare per gli investimenti legati al miglioramento dell’accessibilità, innovatività e funzionalità della didattica e degli ambienti scolastici.

In conseguenza dell’emergenza legata alla diffusione del virus SARS-CoV-2, la programmazione europea 2021-2027 sarà affiancata dal dispositivo per la ripresa e la resilienza, **Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)**². Il documento traccia gli obiettivi, le riforme e gli investimenti che l’Italia vuole realizzare con i fondi europei di Next Generation EU.

All’interno del PNRR sono previsti finanziamenti destinati anche all’edilizia scolastica, rintracciabili all’interno di alcune delle missioni in cui è strutturato il piano.

Infatti, la missione n. 2 “Rivoluzione verde e transizione ecologica”, comprende, tra le altre, la componente 3, “Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici” e nella specifica “M2C3.1”, tra l’altro, destina risorse per investimenti per un piano di progressiva sostituzione e di riqualificazione energetica degli edifici scolastici al fine di creare nuove strutture più moderne e sostenibili. Il piano di investimenti è destinato alla costruzione di nuovi edifici scolastici, con particolare attenzione alle zone ad alto rischio sismico.

In particolare, il piano è finalizzato ad intervenire su “195 edifici scolastici, per un totale di 410 mila mq con conseguente beneficio su circa 58 mila studenti”. Per questo investimento il Piano indica uno stanziamento di € 0,80 mld.

Inoltre, la missione n. 4 “Istruzione e ricerca” copre l’intero ambito dell’istruzione partendo dall’analisi delle criticità del nostro sistema di istruzione, formazione e ricerca, e prevede un investimento complessivo per il settore dell’edilizia scolastica pari ad € 9,76 mld.

Nella prima componente della missione (M4C1), “Potenziamento dell’offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle Università”, all’ambito M4C1.1 “Miglioramento qualitativo e ampliamento quantitativo dei servizi di istruzione e formazione” sono previsti finanziamenti per un piano per asili

² Si fa riferimento alla versione trasmessa al Parlamento nelle date 25 (Camera dei deputati) e 26 (Senato) aprile 2021. e approvata con apposita risoluzione per la successiva trasmissione alla Commissione Europea.

nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia, un piano di estensione del tempo pieno e delle mense, e un piano per il potenziamento delle infrastrutture per lo sport a scuola. Obiettivi di tali investimenti sono: la creazione di circa 228.000 posti tra asili nido, scuole dell'infanzia e primarie; la costruzione o la ristrutturazione degli spazi delle mense per un totale di circa 1.000 edifici entro il 2026; la costruzione o l'adeguamento strutturalmente di circa 400 edifici da destinare a palestre o strutture.

Poi, il terzo ambito M4C1.3 "Ampliamento delle competenze e potenziamento delle infrastrutture" prevede investimenti per la realizzazione di un "Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica".

Tale piano di riqualificazione ha come obiettivo la messa in sicurezza di una parte degli edifici scolastici, anche al fine di una progressiva riduzione dei consumi energetici e quindi contribuendo anche al processo di recupero climatico. L'obiettivo è di ristrutturare una superficie complessiva di 2.400.000,00 mq. degli edifici scolastici.

In totale il PNRR prevede un investimento complessivo nel settore dell'edilizia scolastica, sotto diversi punti di vista, di € 10,56 mld attraverso un piano di ristrutturazione, efficientamento energetico e messa in sicurezza degli edifici, ma anche attraverso la creazione di strutture e laboratori tecnologicamente avanzati e sostenibili, nonché strutture aperte e servizio delle comunità locali.

3 Attività ordinaria 1° gennaio – 31 dicembre 2020

3.1 Presidio degli interventi

Nel corso del 2020, con riferimento al supporto ai beneficiari, la TFES ha presidiato, tramite sopralluogo sia *in loco*, sia in modalità videoconferenza, n 3.444 interventi presso 1.495 Enti titolari degli stessi, diversamente distribuiti nelle 17 Regioni aderenti al Protocollo d'intesa.

Per ciascun intervento presidiato è stata creata o aggiornata una scheda di resoconto delle attività, attraverso sopralluogo *in loco* o *follow-up* in modalità desk. I nuovi inserimenti avvenuti nel 2020 rappresentano il 20%, gli aggiornamenti l'80%. Il 7% del totale è costituito da schede chiuse per le quali è stata accertata la completa conclusione fisica e finanziaria del progetto.

La distribuzione per Regione dei 3.444 interventi presidiati nel 2020 e i relativi importi (complessivi e medi) sono riportati nella tabella seguente.

REGIONE	N. INTERVENTI	IMPORTO TOTALE	VALORE MEDIO
Abruzzo	153	€ 121.990.032,59	€ 797.320,47
Basilicata	206	€ 148.400.451,83	€ 720.390,54
Calabria	264	€ 224.329.726,78	€ 849.733,81
Campania	160	€ 252.761.351,71	€ 1.579.758,45
Friuli VG	68	€ 110.438.886,11	€ 1.624.101,27
Lazio	269	€ 253.732.725,32	€ 943.244,33
Liguria	163	€ 142.083.815,33	€ 871.679,85
Lombardia	437	€ 514.676.548,29	€ 1.177.749,54
Marche	115	€ 148.391.904,05	€ 1.290.364,38
Molise	56	€ 59.871.503,41	€ 1.069.133,99
Piemonte	359	€ 283.289.299,26	€ 789.106,68
Puglia	306	€ 336.554.522,04	€ 1.099.851,38
Sardegna	138	€ 39.027.355,91	€ 282.806,93
Sicilia	282	€ 378.274.470,45	€ 1.341.398,83
Toscana	236	€ 290.734.158,85	€ 1.231.924,40
Umbria	120	€ 119.239.412,01	€ 993.661,77
Valle d'Aosta	9	€ 28.286.954,84	€ 3.142.994,98
Veneto	103	€ 189.971.421,90	€ 1.844.382,74
Totale	3444	€ 3.642.054.540,68	€ 1.057.507,13

Tabella 8 – Numero interventi presidiati in ciascuna Regione e relativi importi totale e medi

La Figura 7 che segue mostra le diverse modalità di presidio attuate dalla TFES rispetto al totale degli interventi presidiati nel 2020. Nel 18% dei casi l'attività ha ricompreso la visita presso la scuola e/o l'area di cantiere, per il 40% il presidio è stato svolto solo presso la sede dell'Ente (è il caso delle Province e le Città Metropolitane), mentre nel 42% l'aggiornamento sullo stato di attuazione è stato effettuato in modalità *desk* attraverso videoconferenze. Il ricorso a quest'ultima modalità ha registrato un forte incremento poiché, a partire da giugno 2020, in considerazione della situazione emergenziale legata al contenimento della diffusione del virus SARS-CoV-2, tutti i sopralluoghi sono stati svolti in modalità videoconferenza.

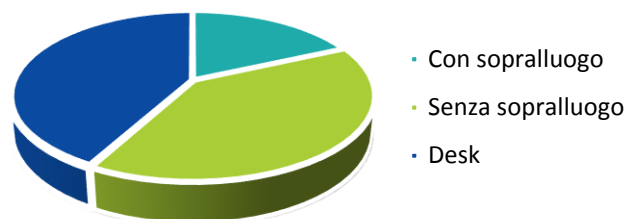


Figura 7 – Attività della TFES

Escludendo gli interventi ad oggi conclusi (228), il cui valore complessivo ammonta ad € 159 mln, ed analizzando la tipologia di copertura finanziaria degli interventi presidiati in fase attuativa, questa risulta assicurata per l'82% da fondi nazionali (risorse MIUR, MIT, ecc.), per il 13% da fonti a titolarità regionale (POR, FSC, ecc.) e per il restante 5% da cofinanziamento da parte degli Enti locali beneficiari (Tabella 9).

Fonti finanziarie	Importo
Nazionali	€ 2.838.844.140,15
Regionali	€ 396.223.791,85
Cofinanziamenti - Altro	€ 583.876.743,07
Totale complessivo	€ 3.482.503.428,55

Tabella 9 – Dettaglio finanziamenti nazionali e regionali degli interventi in corso di attuazione

Per il 2020, per quanto riguarda l'articolazione delle risorse nazionali e regionali nelle diverse linee di finanziamento presidiate, i fondi del Ministero dell'Istruzione, inclusi i Mutui BEI cogestiti con le Regioni, coprono circa il 67% del totale; il Piano 2019 circa il 9%; il 10% è costituito dai Patti per lo Sviluppo finanziati dal Fondo Sviluppo e Coesione e da linee di azione dei POR.

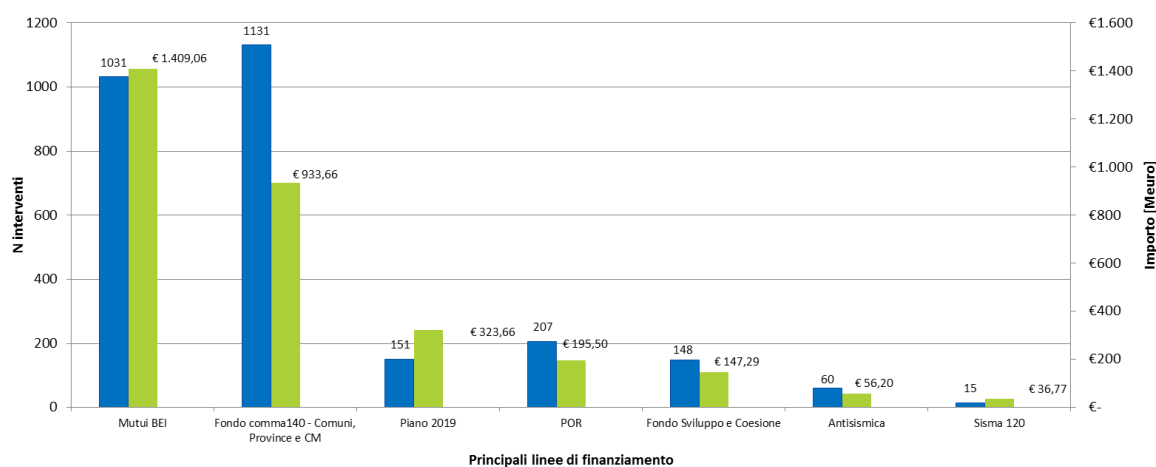


Figura 8 – Principali linee di finanziamento con numero di interventi presidiati e relativo importo

Focus sulle principali linee di finanziamento presidiate nel 2020

La linea di finanziamento **Mutui BEI 2015-2017** fa riferimento ai seguenti Decreti Interministeriali di autorizzazione alla stipula dei mutui:

- Mutuo 2015 – DI 640/2015
- Mutui 2016 – DI 390/2017
- Mutuo 2018 – DI 87/2019

Da questi decreti ne sono scaturiti altri autorizzativi degli interventi, nonché ulteriori decreti relativi all'utilizzo dei residui e delle economie.

Gli interventi del **Fondo comma 140** provengono dalla Programmazione triennale 2015-2017 e dal piano indagini del MIUR. La linea fa riferimento al DPCM 21 luglio 2017 – Riparto del fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese di cui all'art. 1 comma 140 della legge 11 dicembre 2016, n. 232, ed è articolata in due programmi:

- Fondo comma 140 Comuni – D.M. n. 1007 del 21 dicembre 2017
- Fondo comma 140 – Province e Città Metropolitane - DM n. 607 dell'8 agosto 2017

Il **"Piano 2019"** fa riferimento ai seguenti Decreti Ministeriali con i quali sono state ripartite le risorse suddivise tra le Regioni per il finanziamento di interventi di edilizia scolastica rientranti nella programmazione triennale nazionale 2018-2020:

- DM 175/2020
- DM 71/2020

Il Fondo **"Sisma 120 milioni"**, istituito con decreto MIUR n. 427 del 21 maggio 2019, è rivolto agli enti locali per la messa in sicurezza, l'adeguamento sismico e/o la nuova costruzione di edifici pubblici, adibiti ad uso scolastico statale ricadenti nelle zone sismiche 1 e 2 delle quattro Regioni del Centro Italia interessate dagli eventi sismici del 2016 e del 2017 (Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria).

Nella linea **"Antisismica"** sono ricompresi gli interventi finanziati attraverso fondo ex Protezione Civile di cui alla legge n. 244 del 24 dicembre 2007 e in particolare inclusi nei seguenti decreti autorizzativi del Ministero dell'Istruzione (943/2015, 43/2017, 1048/2017, 392/2019, 847/2019)

Dal 1° gennaio 2020 al 31 dicembre 2020, su 3.444 interventi presidiati e caricati sul sistema AVM, il 20% risultano conclusi con certificato di fine lavori emesso. Dei rimanenti interventi, il 38% si trova nella fase di realizzazione dell'opera; il 37% è in progettazione, mentre il 25% sta svolgendo la procedura per l'affidamento dei lavori.

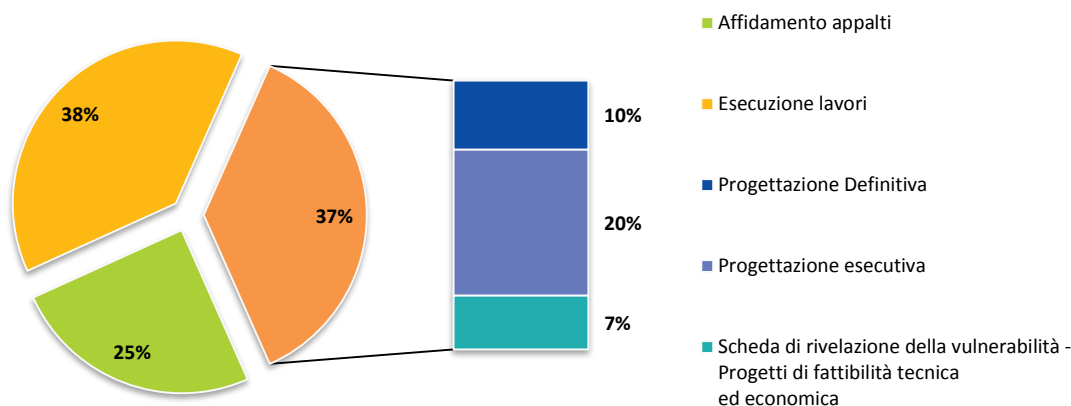


Figura 9 – Distribuzione degli interventi presidiati per fase attuativa

Considerando le principali differenti tipologie di intervento, dall'analisi del totale degli interventi

presidiati emerge che l'adeguamento alla normativa antincendio riguarda il 28,5%, l'adeguamento/miglioramento sismico il 25,6% e l'efficientamento energetico il 20% circa.

Gli interventi di bonifica amianto, sistemazione esterni/sottoservizi, rimozione barriere architettoniche interessano il 12,7% delle operazioni presidiate. Il 10% circa degli interventi include progetti di nuova costruzione o demolizione e ricostruzione, mentre gli ampliamenti interessano solo il 3,6%. Ai fini di una completa analisi degli interventi si deve tener conto del fatto che un singolo intervento di progetto può rispondere a più finalità.

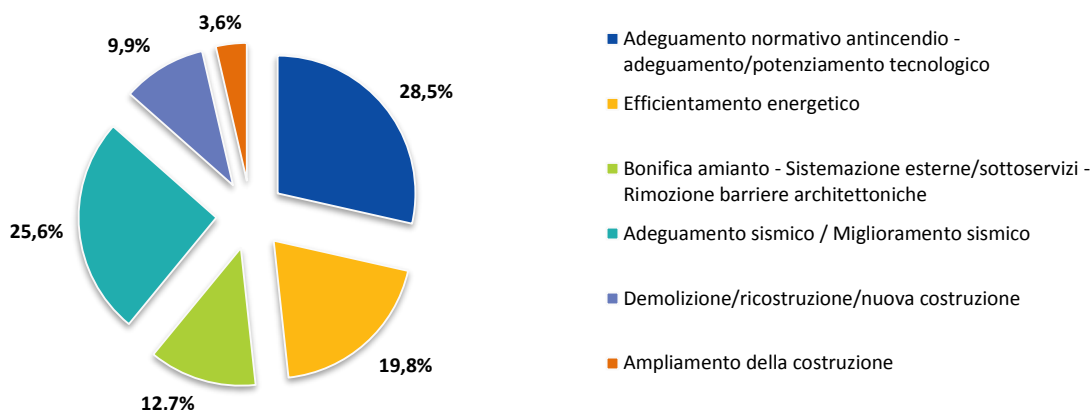


Figura 10 – Distribuzione degli interventi per tipologia lavori

La Figura 11 mostra l'incidenza percentuale di lavori strutturali rispetto agli interventi complessivamente assistiti in ciascuna Regione.

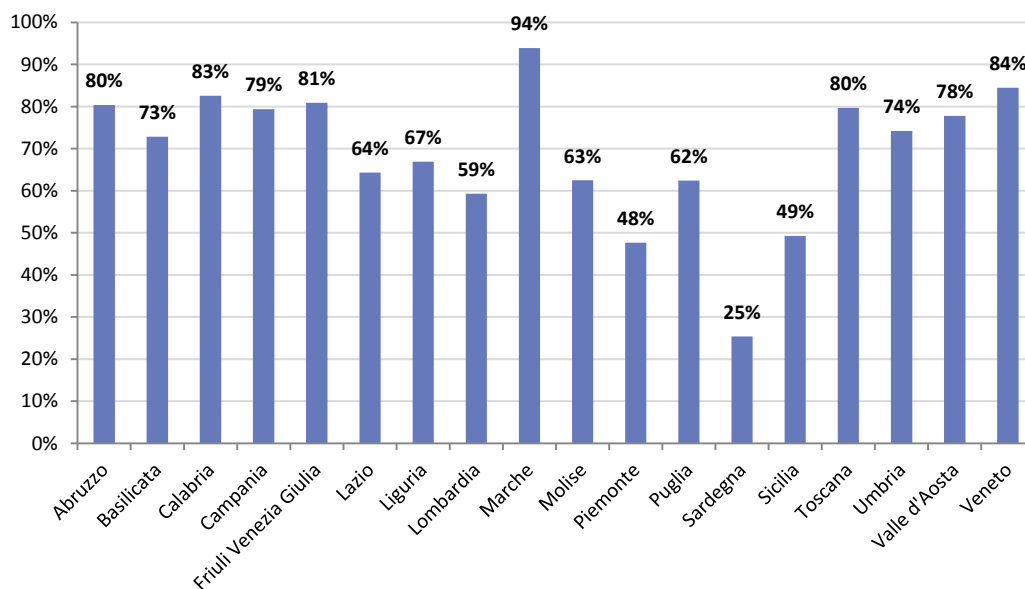


Figura 11 – Distribuzione regionale quota parte di lavori strutturali su totale lavori presidiati

Nelle Marche, Veneto e Calabria sono stati accompagnati il maggior numero di interventi aventi al proprio interno una componente di lavori strutturali (incidenza superiore all'80%). In Sardegna, invece, è stata rinvenuta la percentuale più bassa della stessa tipologia di intervento in ragione del fatto che tutto il territorio è considerato a basso rischio sismico.

Le Figure 12 e 13 mostrano rispettivamente la percentuale di interventi di efficientamento energetico e adeguamento antincendio. Va considerato che quest'ultimo dato si riferisce all'incidenza della componente antincendio ricompresa all'interno di progetti più ampi (nuova costruzione, adeguamento strutturale, ecc.) e pertanto non tiene conto degli interventi finanziati con le linee DM 101/2018 e DM 43/2019 che riguardano esclusivamente l'adeguamento alla normativa antincendio.

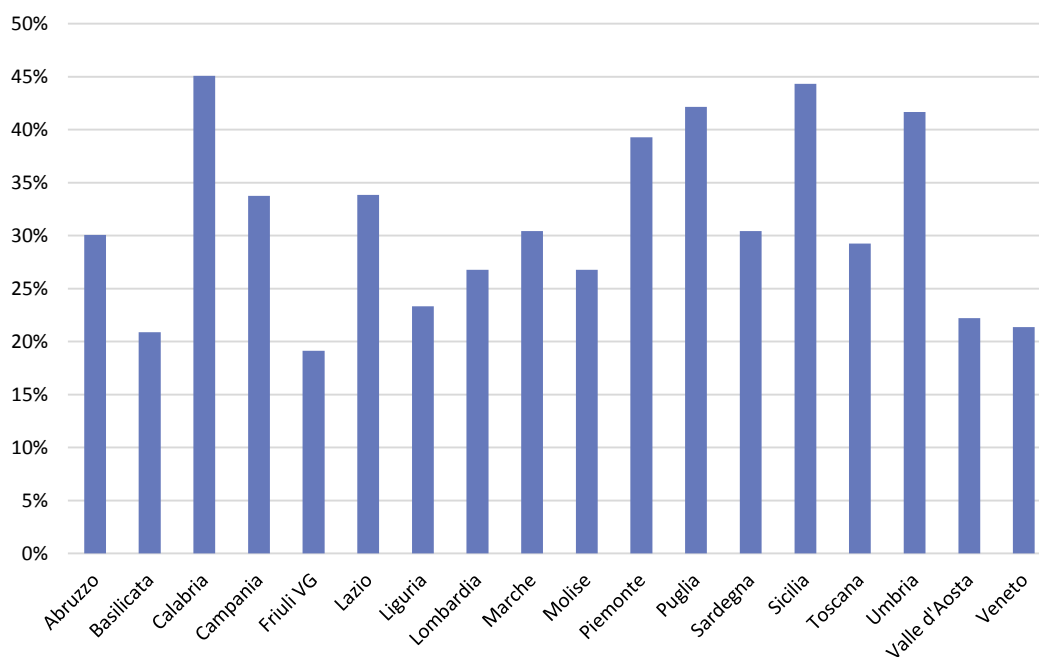


Figura 12 – Lavori di efficientamento energetico rispetto agli interventi presidiati

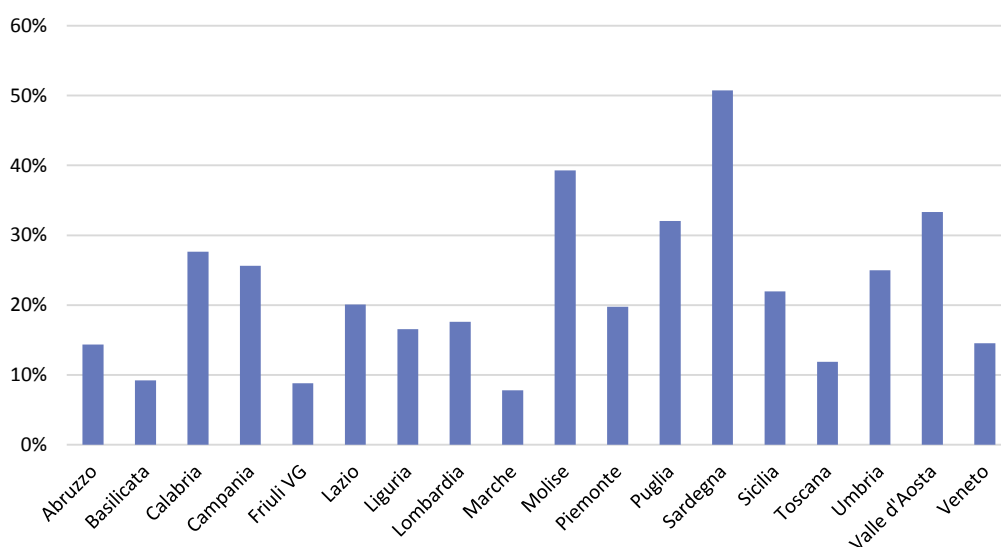


Figura 13 – Lavori di adeguamento antincendio rispetto agli interventi presidiati

3.2 Analisi degli edifici rispetto alla sicurezza sismica

La consapevolezza della pericolosità sismica del territorio italiano congiunta alla vetustà del patrimonio scolastico nazionale, ha spinto i Governi degli ultimi venti anni a mettere in capo una serie di azioni volte ad indirizzare il comportamento dei gestori degli edifici, verso la conoscenza e la sicurezza dei fabbricati anche in caso di sisma.

Il patrimonio nazionale di edilizia scolastica è costituito da circa 43.000 edifici che ospitano oltre 7,5 milioni di studenti. Complessivamente, nelle sole Regioni Lombardia, Campania e Siciliana è presente circa il 33% di tutti gli edifici. Il 43% degli edifici a livello nazionale ricade in zona sismica ad alto rischio, 1 e 2 e il 25% di questi edifici è concentrato nelle Regioni del Sud e in particolare in Sicilia, Campania e Calabria dove la maggior esposizione agli eventi sismici interessa oltre il 90% delle scuole.

L'analisi del rischio sismico costituisce pertanto una delle principali attività finalizzate ad approfondire lo stato di consistenza strutturale di un immobile ad uso scolastico ed è prodromica rispetto allo sviluppo di un qualsiasi progetto d' intervento, in particolare se finalizzato alla messa in sicurezza.

In considerazione di quanto rappresentato la TFES, nell'attività di presidio degli interventi, acquisisce dall'Ente gestore dell'edificio, informazioni circa lo stato di adeguatezza e, laddove disponibile, il risultato dell'analisi di vulnerabilità sismica *ante operam* espresso come il rapporto tra la capacità resistente del fabbricato e la domanda in termini di resistenza o spostamento prevista dalla Normativa Tecnica, pertanto esso è positivo (fabbricato che soddisfa i requisiti delle Norme Tecniche) se l'indicatore (*I_r*) è maggiore o uguale a 1, negativo se minore di 1.

La Tabella 10 seguente mostra gli esiti della ricognizione effettuata durante il periodo di svolgimento delle attività.

La scuola è adeguata sismicamente secondo la normativa vigente?	N	%
In parte	171	3%
Lavori in corso di esecuzione	295	6%
No	3.966	77%
No - Edificio tutelato ai sensi del D.Lgs. 42/2004	83	2%
Si	617	12%
Totale complessivo	5.132	100%

Tabella 10 – Esiti della ricognizione

L'elaborazione dei dati è stata compiuta sulla base di un campione di n. 5.132 edifici³, per i quali la sezione sismica risultava completata al 31 dicembre 2020.

Il 77% degli edifici scolastici è risultato non adeguato alla recente normativa antisismica e solo il 12% degli Enti ha riferito che l'edificio scolastico con interventi in corso è già in linea con i parametri di

³ Il numero degli edifici (5.132) differisce dal numero degli interventi (5.752) presidiati poiché ad un edificio possono insistere più interventi

sicurezza previsti dalle NTC2008 ovvero alle norme aggiornate del 2018. Il 3% degli interventi è riferito ad edifici per i quali soltanto alcune delle unità strutturali che lo compongono sono idonee dal punto di vista antisismico, per il 6 % degli interventi i lavori di adeguamento sono in corso di esecuzione, mentre il 2% degli edifici non adeguati è costituito da edifici sottoposti a tutela.

Relativamente alla distribuzione geografica degli edifici presidiati, il 52% (n. 2.693) è situato nelle zone ad alta e media sismicità (1 e 2) e il restante 48% in aree soggette a terremoti di bassa o bassissima entità.

Rispetto ai 3.966 edifici non adeguati (Tabella 10) soltanto il 53,4% (n. 2.118) sta provvedendo o ha provveduto all'analisi di vulnerabilità sismica. Il 75% degli edifici situati nelle zone 1 e 2 non risulta adeguato alla normativa vigente e di questi il 36% non è in possesso dell'analisi di vulnerabilità sismica.

In particolare, il campione di interventi analizzato risulta per il 29% situato nelle Regioni del nord (Friuli Venezia Giulia, Liguria, Piemonte, Lombardia, Veneto e Valle d'Aosta), il 29% nel centro Italia (Toscana, Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo) e il restante 43% nel sud Italia ed Isole (Campania, Calabria, Basilicata, Molise, Puglia, Sicilia e Sardegna).

Nella figura seguente è riportata la distribuzione geografica degli interventi presidiati dalla TFES rispetto alle zone sismiche classificate per Comune⁴, aggiornate a dicembre 2020.

⁴ Fonte dati: Sito del Dipartimento della Protezione Civile – Presidenza del Consiglio dei Ministri <http://www.protezionecivile.gov.it/home>, ultimo accesso al mese di aprile 2021.

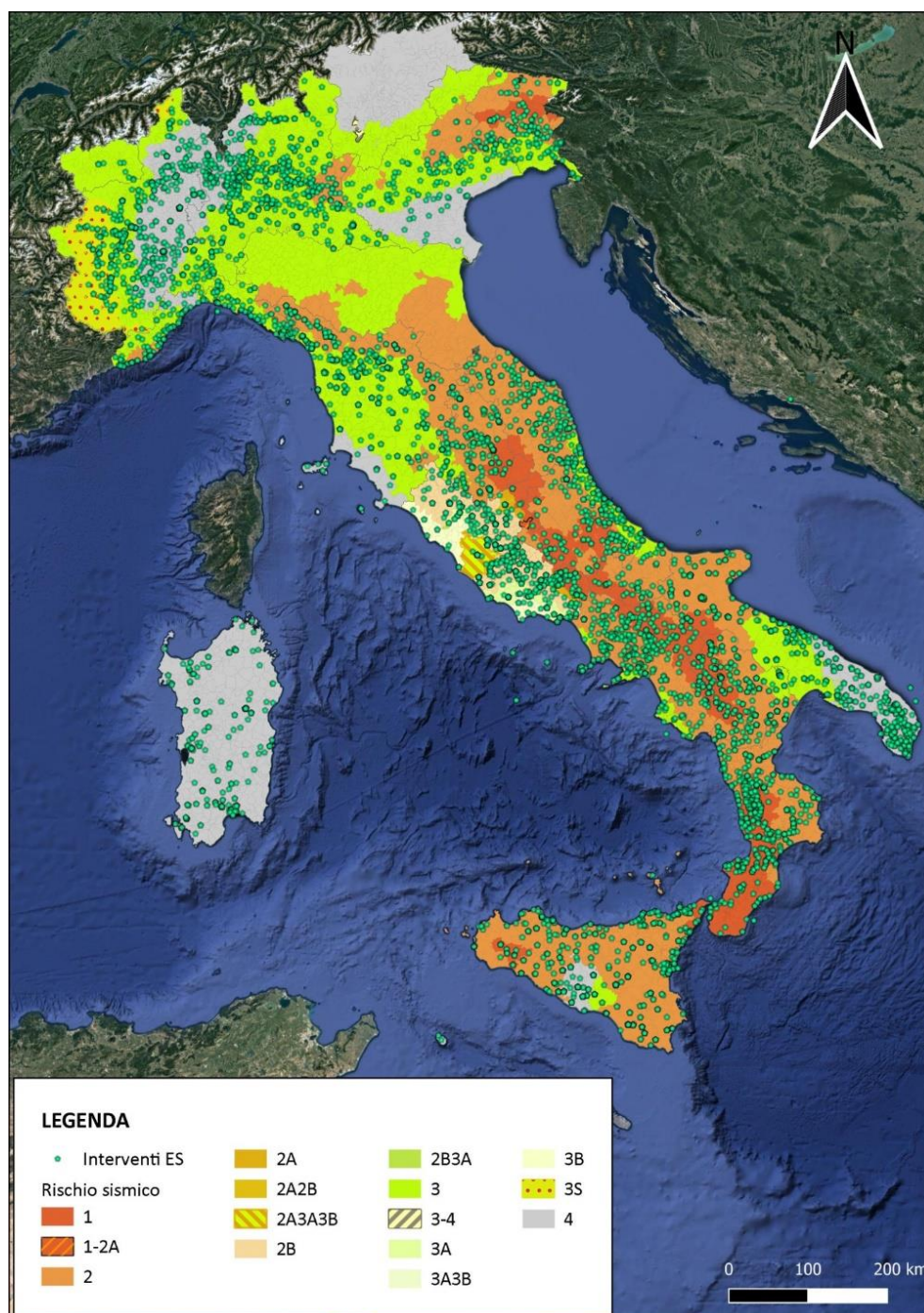


Figura 14 – Distribuzione interventi rispetto alla classificazione sismica per Comune (Dicembre 2020)

Il dato dell'indice di rischio è disponibile per 1.792 edifici, pari al 35% delle scuole presidiate. Le zone 1 e 2 sono quelle nelle quali il dato è maggiormente presente, anche alla luce del fatto che gli edifici situati in tali aree presentano un rischio intrinseco legato alla pericolosità del territorio e sono stati recentemente oggetto di contributi proprio finalizzati alla realizzazione delle indagini di vulnerabilità. Soltanto il 4,8% degli edifici (87 su 1.792) di Tabella 11 presenta un rischio sismico residuo molto basso avendo un I_r maggiore di 0,8, mentre il 10% (180 su 1.1792) presenta un rischio medio avendo un indice compreso tra 0,6 e 0,79. L'85% (1.525 su 1.792) presenta invece un'elevata vulnerabilità nei

confronti dell'azione sismica. L'86% di questi edifici ha in corso interventi di miglioramento/adequamento sismico, rafforzamento locale, ampliamento della costruzione, demolizione e ricostruzione.

Il numero degli edifici (n. 635) con un livello di rischio molto alto (Classe di rischio 1: $I_r < 0,2$) rappresentano il 35% del totale e il 90% di questi ha in corso interventi di adeguamento/miglioramento sismico, rafforzamento locale o ampliamento della costruzione.

		Classi di rischio sismico				
		1	2	3	4	5
		0,00 - 0,19	0,20 - 0,39	0,40 - 0,59	0,60 - 0,79	0,80 - 1,00
Zone di pericolosità sismica	1-2	421	399	170	98	49
	3-4	214	205	116	82	38
	TOT	635	604	286	180	87
		TOT				
		1.137	655	1.792		

Tabella 11 – Classi di rischio sismico

3.3 Analisi delle criticità rilevate

Nel 2020 le squadre regionali hanno intercettato n. 1.699 criticità (sui citati n. 3.444 interventi di edilizia scolastica in fase di attuazione) di cui n. 853 già superate alla data dell'apertura della prima scheda di rilevazione AVM e n. 846 in corso di risoluzione. In molti casi, all'interno dello stesso intervento, sono state rinvenute più criticità (superate o meno), ragion per cui il numero degli interventi con criticità è inferiore a 1.699. Più esattamente, sul totale degli interventi presidiati sono 1.188 gli interventi che presentano almeno una criticità, mentre i restanti 2.256 non ne sono affetti. Gli interventi con 1 sola criticità sono n. 821, con 2 criticità n. 260, con 3 criticità n. 76, con 4 criticità n. 26, mentre presentano oltre 4 criticità solo n. 5 interventi.

La tabella e il grafico seguenti mostrano la distribuzione regionale delle criticità riscontrate (totali, superate e non superate).

REGIONE	N. INTERVENTI	N. CRITICITÀ	SUPERATE	NON SUPERATE	N. CRITICITÀ / N. INTERVENTI
Abruzzo	153	61	21	40	40%
Basilicata	206	129	96	33	63%
Calabria	264	276	84	192	105%
Campania	160	264	104	160	165%
Friuli VG	68	29	11	18	43%
Lazio	269	54	20	34	20%
Liguria	163	65	32	33	40%
Lombardia	437	162	84	78	37%
Marche	115	27	2	25	23%
Molise	56	12	5	7	21%
Piemonte	359	135	95	40	38%
Puglia	306	152	107	45	50%
Sardegna	138	20	14	6	14%
Sicilia	282	177	92	85	63%
Toscana	236	81	58	23	34%
Umbria	120	32	23	9	27%
Valle d'Aosta	9				0%
Veneto	103	23	5	18	22%
Totale	3444	1699	853	846	49%

Tabella 12 – Distribuzione regionale delle criticità, superate ed in corso

La distribuzione delle criticità in rapporto al numero degli interventi presidiati in ciascuna Regione nel 2020, è rappresentata dal grafico a barre sottostante.

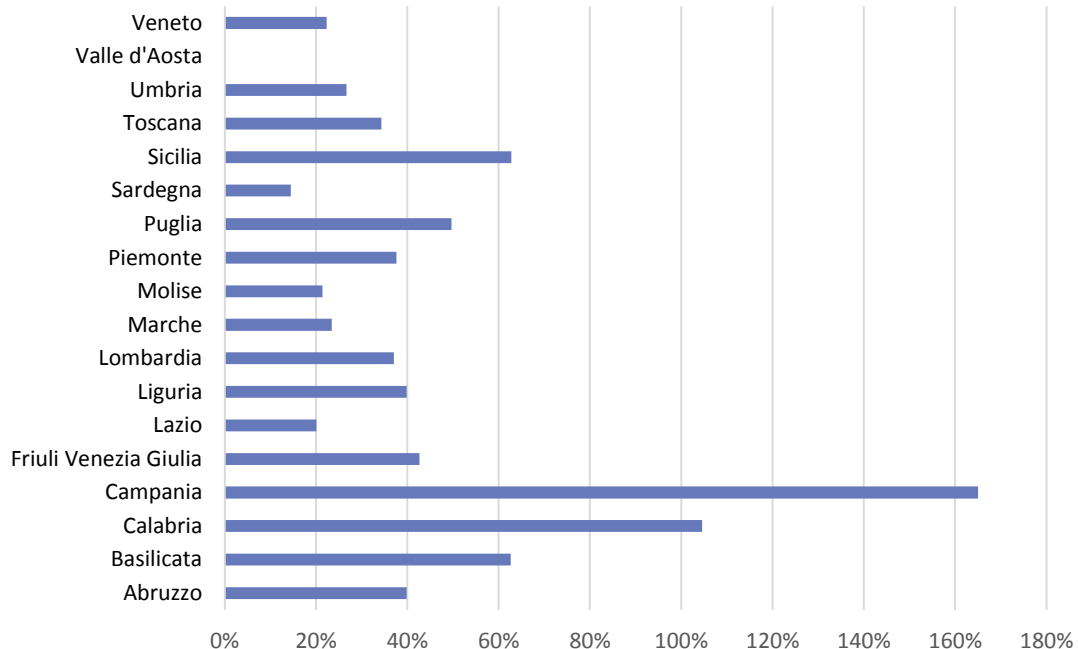


Figura 15 – Distribuzione regionale criticità rilevate in rapporto al numero di interventi presidiati

Si evince una maggiore concentrazione specifica di criticità totali, in rapporto al numero degli interventi presidiati, nelle Regioni Campania e Calabria, dove ogni intervento presidiato è risultato mediamente caratterizzato dalla presenza di almeno una criticità.

Il dato dell'incidenza media del numero di criticità per intervento presidiato non rappresenta necessariamente un aspetto patologico rispetto alle Regioni con valori maggiori, in quanto la funzione principale delle task force è proprio quella di accompagnare maggiormente gli interventi che presentano difficoltà attuative, ragion per cui un valore elevato, come appunto quello relativo alla Campania e alla Calabria, potrebbe al contrario essere indicativo di una migliore calibrazione delle attività delle squadre regionali rispetto agli interventi maggiormente bisognosi di assistenza.

Alle 1.699 criticità complessive rilevate nel corso delle attività di affiancamento svolte è stato anche attribuito un grado di giudizio basso, medio o alto da parte degli esperti delle task force regionali, in relazione alla possibilità di superamento delle stesse in tempi più o meno rapidi. Dalla rappresentazione offerta dalla tabella seguente emerge in questo caso che il Veneto è la Regione nella quale si riscontrano, in termini percentuali, i maggiori casi di criticità di grado alto, sebbene, in termini complessivi, rechi un numero di criticità tra i più bassi tra tutte le Regioni.

REGIONE	GRADO DI GIUDIZIO			TOTALE
	ALTO	MEDIO	BASSO	
Abruzzo	25	30	6	61
Basilicata	32	77	20	129
Calabria	136	91	49	276
Campania	123	85	56	264
Friuli Venezia Giulia	15	13	1	29
Lazio	22	28	4	54
Liguria	24	34	7	65
Lombardia	59	86	17	162
Marche	2	23	2	27
Molise	2	9	1	12
Piemonte	41	78	16	135
Puglia	54	87	11	152
Sardegna	3	8	9	20
Sicilia	92	67	18	177
Toscana	45	32	4	81
Umbria	6	23	3	32
Veneto	20	2	1	23
Totale	701	773	225	1699

Tabella 13 – Numero delle criticità totali per Regione e grado di giudizio

La successiva Tabella 14 illustra invece una diversa ripartizione delle medesime 1.699 criticità, dettagliate in base alle motivazioni o cause ad esse sottese. Le 846 criticità non superate sono state classificate in 422 casi (circa il 50%) di grado alto, in 81 casi (poco meno del 10%) di grado basso e in 343 casi (poco più del 40%) di grado medio. Le 853 criticità già superate, a loro volta, sono state classificate in 279 casi (il 33%) di grado alto, in 144 casi (il 17%) di grado basso e in 430 casi (circa il 51%) di grado medio.

GRADO DI GIUDIZIO CRITICITA' RILEVATE	NON SUPERATE			SUPERATE			TOTALE
	ALTO	MEDIO	BASSO	ALTO	MEDIO	BASSO	
Altro		2		7	15		24
Carenza coperture finanziarie	31			19			50
Cause di forza maggiore	2		45			30	77
Contenzioso in fase esecutiva	9		10	15		8	42
Contenzioso o ritardo nella fase di affidamento dei lavori	2		8			15	25
Contenzioso o ritardo nella fase di affidamento dei servizi tecnici	4		1	3		7	15
Difficoltà inerenti ai trasferimenti delle risorse finanziarie	10		13	6		35	64
Difficoltà tecniche in fase esecutiva	2		9			15	26
Espropri	2		1	3		1	7
Inadeguatezza tecnica e/o inerzia ente attuatore/gestore	36		41	52		93	222
Incompletezza o carenza del progetto esecutivo	44	24	11	19	45	10	153
Indisponibilità del sito o degli immobili oggetto dell'intervento	9		5	7		8	29
Interferenze con sottoservizi, altre infrastrutture, attività in corso	2	5	4	1	8	2	22
Interferenze/sovrapposizioni con altre linee di finanziamento	25			13			38
Interventi non coerenti con i fabbisogni			10			5	15
Mancato esercizio dell'opera	5		1				6
Mancato o ritardato rilascio delle previste autorizzazioni	37	39	6	20	68	7	177
Mancato o ritardo acquisizione beni/forniture	1	3	1	1	6	1	13
Mancato rispetto dei termini e delle condizioni previste nell'atto di finanziamento	106			66			172
Modifica del progetto finanziato	18		46	3		47	114
Problematiche inerenti al codice edificio (ARES)		8			2		10
Problematiche inerenti al collaudo	3		2	2		4	11
Problematiche inerenti al mancato rispetto di linee guida, avvisi, bandi e disciplinari	16		25	11		24	76
Problematiche inerenti alla fase di rendicontazione dell'intervento	11		36	4		45	96
Problematiche inerenti alle procedure di affidamento (lavori, servizi e forniture)	31		28	11		19	89
Redazione e/o approvazione di perizie di variante	16		40	16		54	126
Totale complessivo	422	81	343	279	144	430	1699

Tabella 14 – Numero criticità totali regionali e relativo grado di giudizio

Limitatamente al sottoinsieme delle 846 criticità non superate, la distribuzione delle diverse cause sottese evidenzia che la causa di criticità maggiormente riscontrata è il “*mancato rispetto dei termini e delle condizioni previste nell’atto di finanziamento*” (in 106 casi), seguita dal “*mancato o ritardato rilascio delle previste autorizzazioni*” (82 casi), dalla “*incompletezza o carenza del progetto esecutivo*” (79 casi) e dalla “*inadeguatezza tecnica e/o inerzia dell’ente attuatore/gestore*” (77 casi).

Circoscrivendo, invece, l’analisi ai soli casi di criticità rilevate nel 2020 non superate e di grado alto (422 su 846) la distribuzione delle cause mostra che anche in questo caso il “*mancato rispetto dei termini e delle condizioni previste nell’atto di finanziamento*” è quella maggiormente presente (con lo stesso numero di casi, ovvero 106, rispetto al totale delle criticità del 2020, essendo stata ritenuta comunque sempre una causa connotata da un grado di giudizio “alto”), mentre le altre cause maggiormente riscontrate sulla distribuzione complessiva presentano valori più attenuati in quanto, in molti casi, le stesse sono state ritenute di grado inferiore. Il “*mancato o ritardato rilascio delle previste autorizzazioni*” presenta, quindi, 37 casi di grado alto, la “*incompletezza o carenza del progetto esecutivo*” 44, la “*inadeguatezza tecnica e/o inerzia dell’ente attuatore/gestore*” 36 casi.

La distribuzione regionale delle suddette prime 4 cause di criticità (non ancora superate alla data dei sopralluoghi e giudicate dagli esperti delle task force di grado alto) è illustrata nei grafici di cui alle Figure 16 - 19.

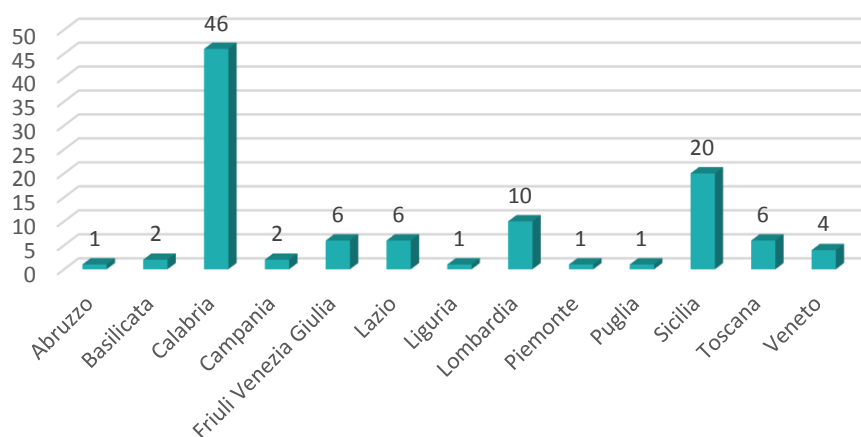


Figura 16 – Criticità “Mancato rispetto di termini e condizioni previste nell’atto di finanziamento”

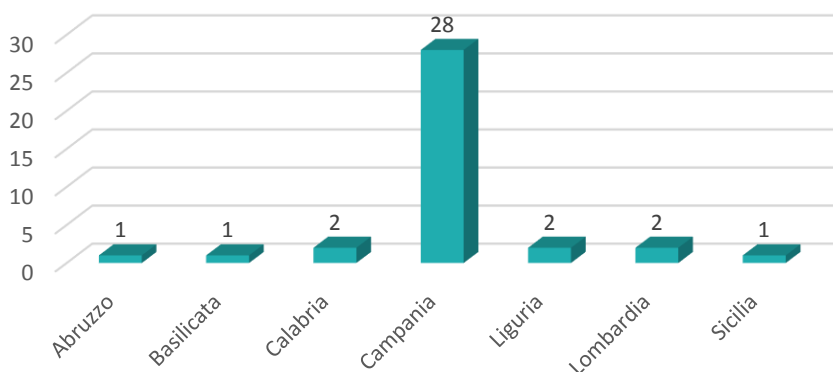


Figura 17 – Criticità “Mancato o ritardato rilascio delle previste autorizzazioni”

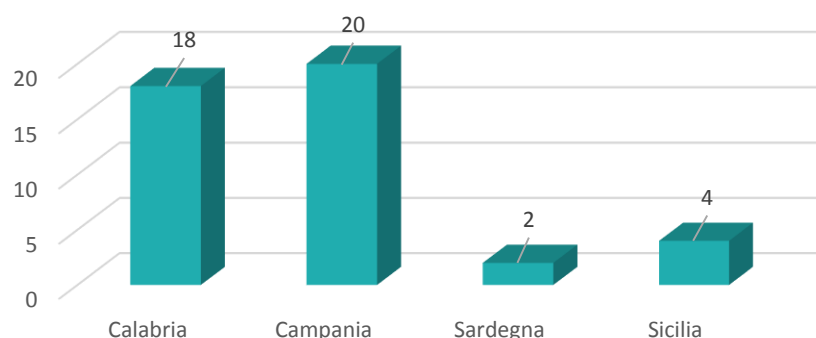


Figura 18 – Distribuzione regionale criticità “Incompletezza o carenza del progetto esecutivo”

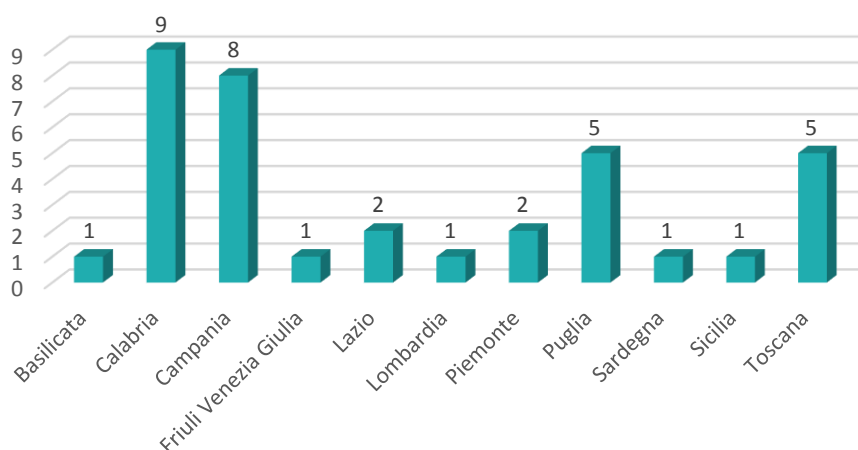


Figura 19 – Distribuzione regionale criticità “Inadeguatezza tecnica e/o inerzia ente attuatore/gestore”

Con riferimento alle fonti di finanziamento a carico degli interventi presidiati nel 2020 e che sono risultati affetti da criticità (Tabella 15), si rileva la presenza di un maggior numero di criticità a carico degli interventi coperti con fondi di cui al Decreto MIUR n. 1007/2007 (535 criticità su 370 interventi) seguiti da quelli coperti con fondi di cui ai Mutui BEI (varie annualità) e dai programmi FESR 2014/2020. Questa circostanza è ovviamente strettamente correlata alla copertura preponderante di tali fonti finanziarie rispetto agli interventi presidiati dalla Task force nel 2020 e non alla natura in sé delle fonti stesse.

Fonte di finanziamento	N. Interventi	N. criticità
Decreto MIUR n.1007/2017-Fondo art.1,comma140, Legge n.232 11/12/2016-Comuni	370	535
Mutui BEI - Annualità 2015 – Mutuo 2015 – DI 640/2015	108	160
Mutui BEI - Annualità 2018 – Mutuo 2018 – DI 87/2019	101	133
Programmi Operativi Regionali FESR 2014-2020	83	113
Mutui BEI - Annualità 2017 – Economie Mutuo 2015 – DM 02/2019	65	92
Mutui BEI - Annualità 2016 – Mutuo 2015 – DM 968/2016	45	72
Fonte Comune	46	67
Patto/Intesa per lo Sviluppo della Regione - FSC 2014-2020	41	66
Mutui BEI - Annualità 2016 – Mutuo 2016 – DI 390/2017	37	63
Decreto MIUR n.607/2017-Fondo comma140, D.L.n.50/2017-Province e Città Metropolitane	50	61
Mutui BEI - Annualità 2017 - Economie Mutuo 2016 - DM 835/2019	26	44
Delibera CIPE n.88/2012 (FSC Regione Basilicata)	24	41
Decreto Legge 269/2003 art. 32 bis e Legge 244/2007 - Adeguamento antisismico (OPCM e DPCM)	17	31
Delibera CIPE n.79/2012 - FSC 2007-2013 - Ods	18	28
Delibera CIPE n.92/2012 (FSC Regione Puglia)	20	26
Legge n.289/2002 (Piano straordinario per la messa in sicurezza degli edifici scolastici)	16	24
Piano Palestre - DM 94/2019	13	18
Mutui BEI - Annualità 2017 – Mutuo 2016 – DM 243/2018	14	16
Delibera CIPE n.22/2014 (c.d. Scuole Sicure)	11	12
Delibera CIPE n.32/2010	9	9
Scuole antisismiche - DM 392/2019	8	9
L.R. Calabria n. 48/2018 - D.G.R. n. 23/2019	5	9
Fonte Regione	7	8
PTES 2018-2020 – Annualità 2019 – Risorse MIUR 510 M – DM 175/2020	8	8
Piano antincendio - DM 101/2019	7	7
Altro	5	6
Fonte Provincia	2	4
Legge n.23/1996 (c.d. legge "Masini")	4	4
Scuole antisismiche - DM 943/2015	2	4
Delibera CIPE n.6/2012	3	4
Patto per la Città Metropolitana - FSC 2014-2020	2	4
Legge n.77/2009, art.11 (prevenzione del rischio sismico)	2	3
Reg.Lombardia - Legge Regionale n.19/2007	2	2
Reg.Toscana - Legge Regionale n.70/2005	2	2
Scuole antisismiche - DM 1048/2017	2	2
PTES 2018-2020 – Annualità 2019 – Risorse MIUR 510 M – DM 28/2020	2	2
Reg.Puglia - Delibera Giunta Regionale n.2246/2012 (c.d. Bando 2012)	1	2
Delibera CIPE n.94/2012 (FSC Regione Siciliana)	2	2
Conto termico GSE - Decreto 16 febbraio 2016	1	1
Mutui BEI – Annualità 2019 – Mutuo 2018 – DM 42/2020	1	1
Scuole antisismiche - DM 847/2019	1	1
SISMA 120 – DM 24/2020	1	1
Reg. Molise - Piano Scuola Sicura	1	1
Reg.Campania - Decreto Dirigenziale n.115/2011	1	1
Totale complessivo	1186	1699

Tabella 15 – Numero criticità riscontrate nel 2020 per fonte

3.4 Anagrafe edilizia scolastica

Nel 2020 è proseguita l'attività di supporto e affiancamento agli Enti locali con visite *in loco* ed in videoconferenza (quest'ultima modalità in via esclusiva a partire dal mese di giugno a causa delle misure di emergenza per il contenimento della diffusione del Covid 19), nonché con successivi *follow-up* mirati al sistematico aggiornamento dei dati presenti nei singoli portali regionali dedicati all'Anagrafe Edilizia Scolastica.

L'attività di affiancamento della TFES agli Enti locali è finalizzata al corretto censimento degli edifici, nonché delle funzioni e delle istituzioni scolastiche ospitanti, e alla verifica e all'aggiornamento delle coordinate geografiche e della toponomastica per una puntuale localizzazione degli immobili. A tale attività segue quella di supporto per il raggiungimento del *set* minimo di dati che consente di associare, a ciascuno degli edifici considerati, un'icona verde identificativa del controllo SNAES (Sistema Nazionale Anagrafe Edilizia Scolastica) positivo⁵. Quest'attività è generalmente svolta in *step* successivi (*follow-up*) programmati in sede di sopralluogo o in videoconferenza con l'ente locale, essendo più complessa per la quantità di informazioni richieste e per il numero di edifici che possono essere coinvolti.

L'attività ha coinvolto 804 enti locali per un totale di 6.981 edifici scolastici su 36.426 edifici censiti (Figura 20).

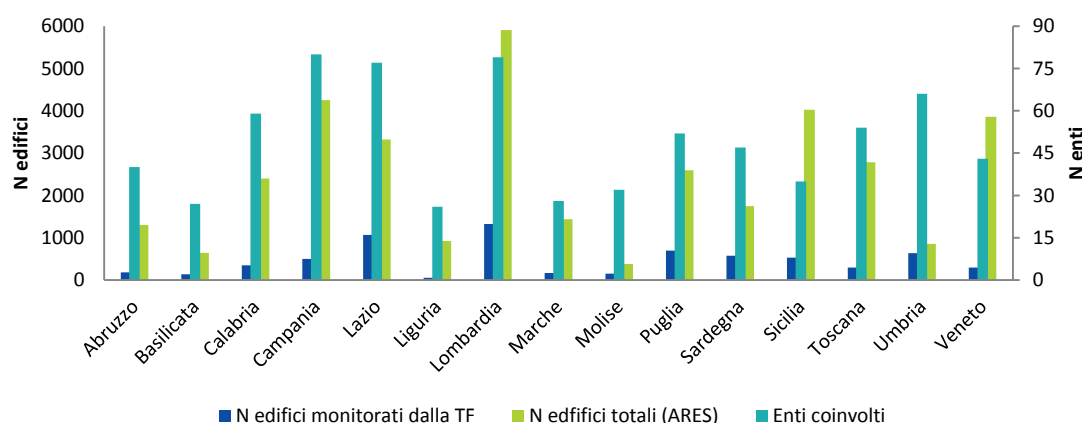


Figura 20 – Distribuzione regionale del numero degli edifici ed enti coinvolti

Dalla presente analisi sono esclusi i dati delle Regioni Piemonte e Friuli Venezia Giulia, le quali utilizzavano due piattaforme distinte da quella in uso presso tutte le altre Regioni per l'anagrafe regionale di edilizia scolastica.

In particolare, nelle due Regioni menzionate il supporto ha riguardato, nell'arco del 2020, la predisposizione dei dati presenti, rispettivamente, in EdiSco e ResysWeb per la successiva fase di migrazione verso la nuova piattaforma Anagrafe (ARES 2.0), realizzata dal Ministero dell'Istruzione,

⁵Il controllo SNAES positivo si riscontra alla presenza di un set minimo di campi valorizzati (158 sui 550 previsti) e viene evidenziato mediante un'icona verde.

in accordo con tutte le Regioni, e che è stata distribuita alle stesse, a partire dal mese di luglio 2020, per facilitare il trasferimento delle informazioni dagli snodi regionali verso lo SNAES. A tal proposito, la TFES ha anche partecipato ai lavori di stesura del manuale del rilevatore ARES 2.0, in collaborazione con il gruppo tecnico composto dal Ministero dell'Istruzione e dai rappresentanti delle Regioni Toscana e Liguria (per un approfondimento si rinvia al paragrafo 4.4 del presente documento).

Per quanto riguarda i risultati delle analisi svolte, complessivamente il numero degli edifici per i quali è stato effettuato uno *screening* iniziale si attesta intorno al 19% del totale degli edifici censiti.

Il 16% degli edifici monitorati rappresenta gli edifici inattivi, temporaneamente inutilizzati.

L'attività di supporto al censimento ha permesso di riscontrare un numero significativo di edifici inattivi (n. 133), da eliminare in quanto non più destinabili a scuola ovvero già convertiti ad altri usi diversi da quello scolastico. Tale verifica è stata condotta anche per quelli classificati come "attivi" riscontrando la necessità di n. 113 cancellazioni e n. 160 nuovi inserimenti.

Ulteriori approfondimenti sono stati condotti dalla TFES rispetto allo stato di implementazione di alcune informazioni che sono alla base di un corretto censimento degli edifici: planimetrie, coordinate geografiche e stato dei plessi presenti negli edifici (c.d. "agganciati").

In continuità con il 2019, è proseguita l'attività di verifica delle geo-localizzazioni che ha riguardato, nel 2020, n. 2.441 edifici scolastici.

Nei 1.041 casi di assenza del dato si è proceduto con il tecnico dell'Ente interessato ad una puntuale georeferenziazione degli edifici e alla successiva condivisione degli esiti con il competente snodo regionale ai fini dell'implementazione dei dati sul sistema.

La figura di seguito mostra il numero degli edifici presenti in ARES, gli edifici geo riferiti ed i plessi sganciati (fonte ARES 2020).

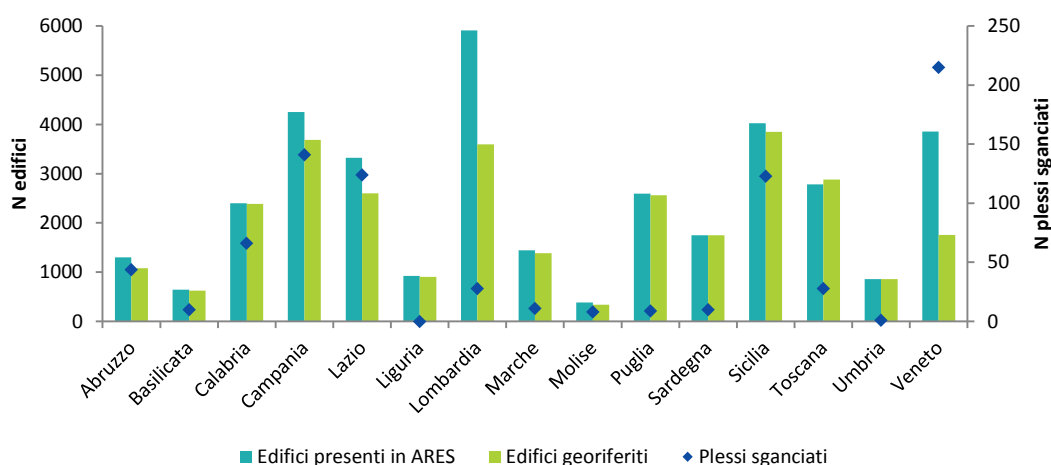


Figura 21 – Distribuzione regionale del numero edifici presenti in ARES, geo riferiti e plessi non agganciati

La presenza delle planimetrie, invece, è stata riscontrata solo nel 32% degli edifici oggetto di analisi. A seguito dell'intervento della TFES sono in fase di caricamento n. 2.347 planimetrie.

Ulteriori azioni di miglioramento della base dati contenuta nelle ARES regionali hanno riguardato la variazione della toponomastica (per n. 178 edifici), nonché l'analisi (per n. 3.386 edifici) delle informazioni più rilevanti contenute nelle 23 schede, dotate di oltre 600 campi, che compongono l'anagrafica dell'edificio, curando, in particolare, l'aggiornamento delle certificazioni, dello stato di consistenza delle strutture e degli impianti, delle caratteristiche funzionali e delle dimensioni degli spazi in uso.

La Figura 22 riassume lo stato del controllo SNAES rispetto agli edifici considerati ante e post intervento TFES (periodo 2017 – 2020).

Si evince un miglioramento del livello di implementazione del dato misurabile attraverso l'incremento del controllo SNAES positivo +12% e la contestuale diminuzione del controllo SNAES negativo -12%.

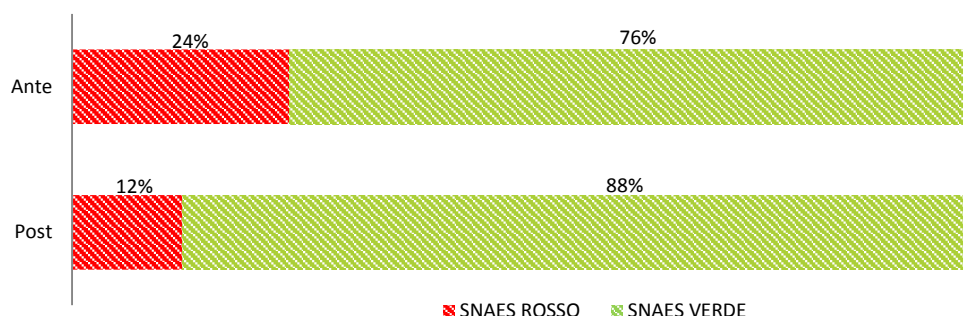


Figura 22 – Stato del controllo SNAES per gli edifici considerati

Si rimanda al successivo capitolo 6 del presente documento per un'analisi più dettagliata delle attività eseguite nel triennio 2017-2020.

3.5 Sviluppo AVM (Applicativo Via Maestra)

In considerazione dell'incremento delle Regioni aderenti all'iniziativa, dell'adesione di ANCI ed UPI e del rafforzamento della partnership con il Ministero dell'Istruzione, è nata la necessità di implementare nuove funzionalità all'interno del sistema AVM a supporto delle attività task force territoriali.

L'applicativo, operativo dal 2018, è stato progettato e realizzato dall'ACT, ed è utilizzabile via web.

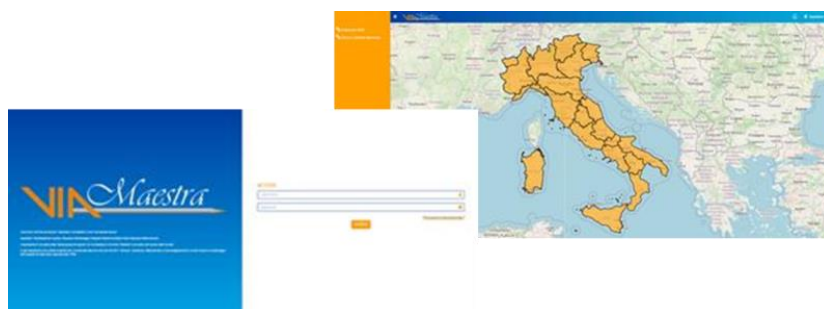


Figura 23 – Applicativo Via Maestra

Al suo interno è possibile registrare, attraverso la compilazione di schede di resoconto, le informazioni sugli interventi raccolte durante i sopralluoghi.

Attraverso l'accesso con credenziali, gli utenti possono navigare nell'applicativo tramite menù a scomparsa, selezionando interventi già censiti oppure inserendo interventi nuovi. I dati relativi agli interventi, ricavati dagli esiti degli incontri/sopralluoghi effettuati, sono inseriti in una scheda strutturata in diverse sezioni descrittive del progetto (anagrafica, cronoprogramma, finanziamento, quadro economico, avanzamento finanziario, criticità, valutazioni, osservazioni, partecipanti agli incontri/sopralluoghi, foto, allegati e storico).

Nel corso dell'attività della TFES l'applicativo è stato aggiornato e sono state inserite nuove funzionalità.

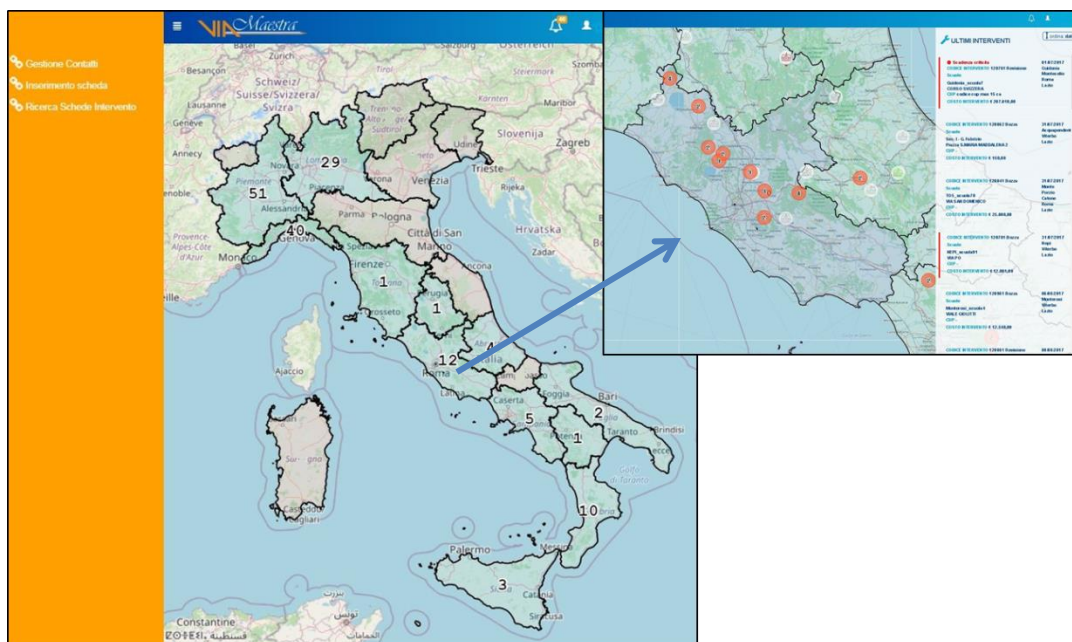


Figura 24 – Mappa dell'Italia sull'home page di AVM e dettaglio interventi per la Regione Lazio

Figura 25 – Format scheda di resoconto AVM

4 Supporto specialistico (1° gennaio – 31 dicembre 2020)

Ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del Protocollo di intesa del 2020⁶, l'ACT si è assunta una serie di impegni nei confronti delle altre Parti nonché degli Enti beneficiari, in particolare garantendo supporto tecnico e metodologico, attività "ordinarie" di verifica documentale ed *in loco*, svolgimento di sopralluoghi, nonché specifiche campagne di verifica su richiesta.

Oltre all'attività di presidio degli interventi, la TFES, a partire dal secondo trimestre del 2020, ha intensificato l'attività di supporto specialistico alle Amministrazioni titolari di programmi di interventi e ai soggetti beneficiari attuatori degli stessi, nonché attività di supporto metodologico.

A seguire si illustrano alcune delle attività più significative svolte nell'anno 2020.

4.1 Supporto alle Amministrazioni centrali

GIES - A partire dal mese di aprile, su richiesta del Ministero dell'Istruzione, è stato avviato un supporto agli uffici dello stesso nelle attività istruttorie per la validazione dei quadri tecnico-economici presentati dagli Enti beneficiari sul portale di rendicontazione degli interventi (GIES), nonché per la verifica delle anticipazioni richieste a valere sulle risorse ammesse a finanziamento. Sono stati elaborati n. 449 rapporti di verifica GIES che sono stati trasmessi al Ministero richiedente.

FONDO SISMA 120 - Nei mesi di ottobre e novembre, su richiesta del Ministero dell'Istruzione, è proseguita rispetto al 2019 l'attività di supporto attraverso sopralluoghi in modalità videoconferenza con gli enti locali inseriti nella graduatoria aggiornata del **Fondo "Sisma 120"** (DD n. 120 del 2 maggio 2020), al fine di procedere alla completa assegnazione delle risorse. La TFES ha effettuato incontri in modalità videoconferenza con 22 Enti locali titolari di 24 progetti per accertare il possesso dei requisiti dichiarati in sede di candidatura e verificare la congruità tecnico economica degli interventi proposti. Le risultanze di tale attività di supporto sono state compendiate in un apposito rapporto di verifica a cura della TFES.

FONDO PROVINCE - Nel corso dei mesi di novembre e dicembre, la TFES ha partecipato, su richiesta del Ministero dell'Istruzione e dell'UPI, a *webinar* regionali di presentazione del Fondo

⁶Protocollo di intesa edilizia scolastica, art. 4, comma 1,

- a) "garantire, nel rispetto delle attribuzioni delle singole Amministrazioni pubbliche competenti, il supporto tecnico e metodologico ai beneficiari di finanziamenti in materia di edilizia scolastica, al fine di accelerare l'attuazione degli interventi finanziati sia con la politica ordinaria sia con la politica di coesione, nel rispetto delle tempistiche previste, anche mediante le TFES regionali e, per la parte inerente la politica di coesione nazionale e comunitaria, sin dalla fase di predisposizione delle domande di ammissione a finanziamento;
- b) supportare le Regioni, il MI e il MIT, tramite la TFES, nelle eventuali attività di verifica documentale ed *in loco* al fine di consentire alle medesime di dare conferma degli interventi inseriti nei rispettivi programmi di edilizia scolastica;
- c) sviluppare, per gli interventi di competenza e di gestione regionale e ministeriale, di concerto con le Regioni e i Ministeri competenti, un programma di sopralluoghi relativi agli interventi di edilizia scolastica, da effettuare tramite le TFES, mirato all'assistenza agli Enti locali beneficiari;
- d) realizzare, mediante il NUVEC, sulla base di specifica richiesta da parte delle Regioni e dei Ministeri titolari della gestione dei programmi, specifiche campagne di verifica, volte all'individuazione di interventi con presenza di criticità, ai fini dell'applicazione della normativa vigente."

straordinario per l'edilizia scolastica di € 855 mln in favore di Province e Città Metropolitane per il finanziamento degli interventi di manutenzione straordinaria ed incremento dell'efficienza energetica delle scuole secondarie di secondo grado, disposti dal DPCM 7 luglio 2020 e del DM 1° ottobre 2020. A seguire sono state avviate, su richiesta dell'UPI Toscana, azioni pilota di supporto alle province di Arezzo e Grosseto per la predisposizione delle proposte progettuali.

CIPE 70/2019 - La TFES nel corso del 2020 ha elaborato un dossier per la riprogrammazione delle risorse di cui alla **delibera CIPE n. 70 del 21 novembre 2019**, relativa alla programmazione delle risorse per la messa in sicurezza degli edifici scolastici derivanti dal definanziamento degli interventi del programma di cui alle delibere CIPE nn. 102/2004, 143/2006 e 17/2008 e del programma di cui alle delibere CIPE n. 32/2010 e n. 6/2012.

Fondo progettazione del MIT – Il dossier riporta i risultati dell'analisi effettuata sulle interferenze del fondo progettazione per gli Enti locali con altre linee di finanziamento gestite dal Ministero dell'Istruzione e dalle Regioni. Nel mese di luglio 2020 sono stati analizzati i contributi assegnati agli Enti locali dal Ministero delle Infrastrutture e Trasporti per l'anno 2019 con la legge di bilancio per il 2018 e, suddivisi tra Comuni e tra Province e Città Metropolitane. Il dossier offre un primo quadro di riferimento atto a consentire alle Amministrazioni aderenti al Protocollo d'Intesa, Ministeri e Regioni, le necessarie interrelazioni con le programmazioni e graduatorie attive.

Ai sensi delle disposizioni di previsione e di regolamentazione del fondo (commi 1079, 1080, 1081 e 1084 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2017 n. 205), sono stati individuati i contributi finalizzati alla progettazione di interventi per l'edilizia scolastica, in considerazione dello specifico campo di azione della TFES, al fine di verificare la presenza di eventuali sovrapposizioni emerse dal confronto con i progetti già finanziati con altre linee di finanziamento.

Fondo "Comuni" del Ministero dell'Interno - Nel mese di giugno 2020 la TFES ha elaborato un documento in cui vengono rappresentati e articolati per singole annualità gli interventi di edilizia scolastica finanziati con i contributi assegnati ai Comuni dal Ministero dell'Interno per il triennio 2018 – 2020 con la legge di bilancio per il 2018. Come per il rapporto sul fondo progettazione del MIT, anche questo dossier vuole fornire alle Amministrazioni di cui al Protocollo d'Intesa, Ministeri e Regioni un primo quadro di riferimento delle interrelazioni con le programmazioni e graduatorie attive.

Partendo dalla norma di previsione del fondo (comma 139, art. 1 della legge di bilancio per il 2019, n. 145 del 30 dicembre 2018), il documento, dopo averne descritto i contenuti e le caratteristiche con particolare riferimento alle modalità di erogazione e rendicontazione dei contributi, analizza gli interventi per ciascuna annualità (2018-2019-2020) anticipando le sovrapposizioni emerse dal confronto con i progetti già finanziati con altre linee di finanziamento.

Nel secondo semestre 2020, la TFES ha supportato il MI nelle verifiche di situazioni ostative al pagamento dell'**anticipazione** per un totale di circa n. 450 interventi di edilizia scolastica, finanziati con le risorse di cui al Piano 2019 (I e II tranche), al Piano Antincendio, al piano di Progettazione interventi di messa in sicurezza, al "Sisma 120" mln, al piano Scuole antisismiche 2018-2021 ed al Piano Palestre.

CIPE 110/2017 - La TFES ha poi supportato il Ministero dell'Istruzione e l'Ufficio Speciale per la Ricostruzione dell'Aquila nella verifica di congruità relazione di convenienza tecnico-economica per gli interventi finanziati con la Delibera CIPE 110/2017 (piano 2018). Le verifiche hanno riguardato gli interventi nei Comuni di Bugnara, Capistrano, Castilenti, Cugnoli, Loreto Aprutino, Ortucchio,

Pianella, Rocca di Botte, San Demetrio ne' Vestini, Teramo, Tocco da Casauria e Tossicia.

4.2 Supporto alle Amministrazioni regionali

Le squadre territoriali della Task Force sono organizzate anche per offrire un supporto alle strutture regionali non solo nelle **fasi di programmazione e di istruttoria dei progetti**, ma anche di **rendicontazione** delle spese. Nel corso del 2020 è stata conseguita l'accelerazione della spesa degli interventi finanziati anche attraverso il supporto fornito dalla TFES al MI nelle attività di verifica delle procedure messe in atto dagli Enti beneficiari per l'attuazione degli interventi (controlli sulla rendicontazione).

Poi il NUVEC 1, su richiesta della **Regione Lombardia**, ha eseguito, con il supporto della Task Force, approfondimenti in merito all'affidamento dei lavori e dei servizi tecnici relativamente a due interventi, uno nel Comune di Carnate (MB) e l'altro nel Comune di Cremona (CR).

Tale esigenza è scaturita dalla necessità della Regione di verificare e, quindi, procedere alla validazione delle richieste di erogazione avanzate dai citati Enti beneficiari in relazione all'esecuzione degli interventi finanziati con la provvista finanziaria della Banca Europea degli Investimenti (Mutui BEI).

L'analisi, sulla base della documentazione acquisita, ha fornito un quadro di raffronto tra l'operato di ciascun Ente e quanto previsto dalla norma, tenendo conto delle varie posizioni giurisprudenziali in materia e degli orientamenti dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

Il fine è stato quello di fornire elementi utili che possano supportare la Regione nell'assunzione delle opportune determinazioni in merito alla legittimità delle procedure seguite dagli Enti, con particolare riferimento ai profili di spesa ad esse conseguenti.

Da ottobre 2019 a tutto il 2020 la TFES - Puglia ha svolto **approfondimenti tecnici** in merito a n. 16 interventi di edilizia scolastica ubicati in 10 Enti locali, dando seguito ad apposite richieste della Regione finalizzate alla concessione di contributi straordinari per la messa in sicurezza degli edifici scolastici a valere sulle economie del fondo regionale istituito con la L.R. 9/2010. Tali contributi, di entità massima pari a 40.000,00 euro, sono concessi agli Enti Locali per far fronte a comprovate situazioni di rischio e pericolo che impediscono il pieno e regolare utilizzo delle strutture scolastiche con ripercussioni sulla continuità didattica.

A partire dal mese di ottobre 2020 la TFES - Friuli Venezia Giulia ha collaborato con la Regione alla **stesura di un bando regionale** per l'assegnazione di € 29 mln per interventi di edilizia scolastica ai sensi dell'articolo 10 del decreto-legge 12 settembre 2013 n. 104, con copertura finanziaria garantita dal fondo regionale istituito dalla legge regionale 27 dicembre 2019, n. 24.

L'avviso è rivolto ai soli Comuni e, quindi, è limitato alle scuole dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado e contiene alcune novità rilevanti rispetto ai precedenti, tra le quali:

- una chiara incentivazione alla sostituzione edilizia, la tipologia di intervento più premiante in termini di punteggio;
- un importo massimo di finanziamento per singolo intervento, pari ad € 5 mln;
- l'indicazione di costi parametrici massimi per le varie tipologie di intervento;
- l'obbligo al dimensionamento delle nuove costruzioni sulla base dei parametri di cui al DM 18 dicembre 1975 applicati al numero effettivo degli alunni frequentanti l'edificio da demolire;

- l'obbligo di cofinanziamento da parte dell'ente per almeno il 20% del costo complessivo.

L'avviso del FVG prevede che la Task Force sia coinvolta attivamente anche in fase istruttoria nella valutazione tecnica delle domande presentate ai fini della formazione della graduatoria.

In data 7 aprile 2021 è stato emanato il decreto direttoriale che approva l'Avviso e i suoi allegati. I Comuni potranno presentare la candidatura attraverso la piattaforma ARES 2.0 dal 12 aprile al 31 maggio 2021.

4.3 Supporto agli enti beneficiari attuatori degli interventi

Nell'ambito dell'attività espletata in relazione al "Fondo Province" sono state avviate, su richiesta dell'UPI Toscana, azioni pilota di supporto alle **province di Arezzo e Grosseto** per la predisposizione delle proposte progettuali.

In particolare, su richiesta della Provincia di Arezzo, la TFES ha svolto un'attività di ricognizione e analisi del patrimonio scolastico provinciale al fine di individuare gli interventi ritenuti prioritari e di definire delle strategie a supporto della programmazione. Tramite una ricognizione degli interventi attivi, di quelli candidati sulle graduatorie regionali e ministeriali e dell'analisi dello stato del patrimonio si è potuta delineare una strategia d'azione utile per l'implementazione e l'aggiornamento della programmazione degli interventi sulle scuole della Provincia. Il documento è stato dapprima condiviso con la Provincia di Arezzo e poi con le parti del Protocollo in sede di Comitato tecnico paritetico il 15 luglio 2020.

Scuola "Margherita Hack" – Tra le attività richieste dal Ministero dell'Istruzione, particolare rilevanza ha assunto il supporto fornito all'ufficio tecnico del XII Municipio di Roma Capitale nello sviluppo della progettazione dell'intervento di messa in sicurezza della scuola elementare Victor Hugo Girolami - I.C. Margherita Hack finanziato con fondi emergenziali del Ministero. In affiancamento al RUP e al progettista sono stati presidiati tutti gli sviluppi dei livelli progettuali e in particolare le fasi di acquisizione dell'autorizzazione sismica e dell'approvazione dei documenti progettuali esecutivi (capitolato, computo metrico), contribuendo così al risultato della successiva pubblicazione del bando per l'affidamento dei lavori di miglioramento sismico della scuola nel rispetto dei termini previsti.

Comune dell'Aquila – Nell'ambito della ricostruzione degli edifici scolastici abruzzesi danneggiati dal sisma 2009, è stato fornito supporto al Dirigente del Settore Ricostruzione Privata Centro e Frazioni del Comune dell'Aquila nella predisposizione di due relazioni di convenienza tecnico economico relative agli interventi di riqualificazione delle scuole S. Barbara e Pettino.

Comune di Formia - Nel dicembre 2019, su richiesta dell'Amministrazione comunale di Formia, l'Agenzia ha attivato attraverso la TFES un supporto specifico al fine di affiancare l'ufficio tecnico dell'Ente nella redazione del documento preliminare al progetto di fattibilità tecnico-economica per la realizzazione della nuova sede della scuola secondaria di primo grado "Vitruvio Pollione" e della nuova palestra a servizio della scuola primaria "Edmondo De Amicis", previa demolizione degli edifici esistenti. Entrambi gli edifici risultano finanziati nell'ambito del piano Mutui BEI 2018 per un importo complessivo di oltre 10 mln di euro. L'elaborato finale è stato presentato in conferenza stampa presso il Comune di Formia il 10 giugno 2020 a cui ha preso parte anche la TFES – Lazio.

4.4 Supporto metodologico

Nel corso del 2020 la TFES ha partecipato al tavolo tecnico istituito dal Dirigente dell'Ufficio II del MI per la redazione delle "Istruzioni per la compilazione delle schede di rilevazione del patrimonio di edilizia scolastica", insieme ai funzionari delle Regioni Liguria e Toscana e agli sviluppatori del *software*.

Il documento è rivolto agli Enti locali, gestori e/o proprietari degli immobili scolastici, e fornisce le indicazioni utili alla consultazione, all'inserimento e all'aggiornamento delle informazioni relative agli edifici scolastici sul sistema informativo ARES 2.0.

In particolare, è stata svolta un'attività di consulenza tecnica sulle differenti normative che interessano la realizzazione e l'esercizio di un edificio scolastico, attraverso un ampio coinvolgimento di professionisti specializzati in differenti ambiti (statica, sismica, antincendio, urbanistica, tutela dei beni culturali, ecc.) facenti parti della TFES.

Inoltre, attraverso la consultazione di esperti ARES operanti in ambiti regionali differenti, sono state proposte nuove definizioni utili a chiarire univocamente le informazioni richieste al compilatore e a superare le differenze di utilizzo presenti sul sistema attuale nei diversi contesti territoriali.

5 Studi e approfondimenti metodologici

Oltre all'attività ordinaria di presidio degli interventi *in loco* e il supporto all'implementazione delle anagrafi regionali di edilizia scolastica, la TFES presta supporto anche alle Amministrazioni nazionali, regionali e locali titolari di risorse.

Nel presente capitolo si descrivono due studi relativi a tematiche rilevanti emerse nel corso dell'attività: analisi sulla partecipazione degli Enti alle programmazioni nazionali e regionali nonché alla quantificazione di "costi standard" per l'edilizia scolastica a livello nazionale.

5.1 Analisi sulla partecipazione degli Enti alle programmazioni nazionali e regionali

L'attività della TFES di presidio degli interventi finanziati presso gli enti locali ha permesso di entrare in contatto con le diverse realtà territoriali, di conoscerne le dinamiche e di stabilire percorsi costruttivi e sinergici con le Amministrazioni pubbliche beneficiarie di finanziamenti per interventi di edilizia scolastica. L'attività sul territorio ha permesso di constatare l'assenza sistematica di alcuni Enti locali, sull'intero territorio nazionale, dagli avvisi e dalle graduatorie pubblicate dalle Amministrazioni titolari delle programmazioni e della gestione delle risorse (Regioni e Ministeri).

A tal proposito è stata avviata un'attività di analisi delle informazioni presenti nelle banche dati esistenti che è stata estesa alla totalità degli enti locali situati nelle Regioni oggetto di presidio. Le prime risultanze hanno confermato quanto emerso dall'attività sul campo ed evidenziato approcci differenti degli enti nell'accesso alle risorse con conseguente concentrazione degli investimenti in alcune aree del Paese.

L'indagine ha interessato le principali programmazioni nazionali e regionali attuate attraverso linee di finanziamento specifiche.

È stata dunque costruita una banca dati suddivisa in due grandi aree, quella del *fabbisogno*, contenente tutte le candidature ammesse nei Piani triennali per l'edilizia scolastica (PTES) e nelle linee di finanziamento erogate dal Ministero dell'Istruzione, e quella dei *finanziamenti*, ovvero l'elenco di tutti gli interventi beneficiari di finanziamenti ministeriali.

Sono stati coinvolti oltre 6.500 Enti proprietari di almeno un edificio scolastico, per una platea complessiva di circa 7 milioni di studenti. Rimangono per ora escluse da questa analisi le Regioni Emilia-Romagna e Valle d'Aosta, dove la TFES non è ancora operativa.

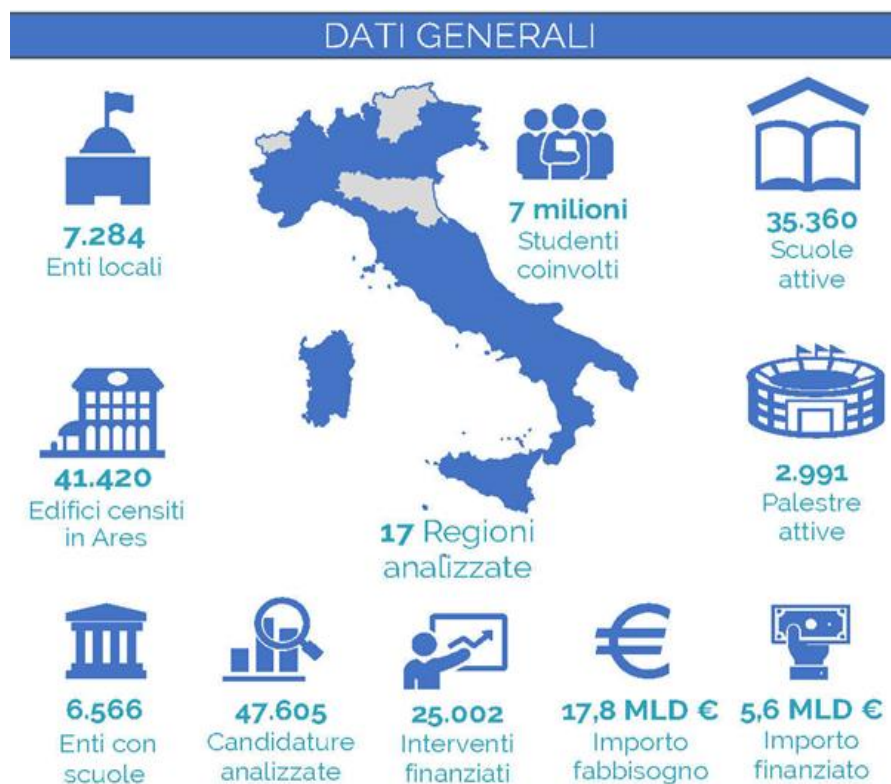


Figura 26 – Dati generali analisi Enti silenti

L'analisi ha permesso di individuare, oltre agli Enti che beneficiano effettivamente di finanziamenti richiesti, che sono stati definiti "finanziati", altri due macro-gruppi parimenti significativi, ovvero quelli che non hanno mai richiesto finanziamenti, detti "silenti", e quelli che non li hanno mai ottenuti pur avendoli richiesti, denominati "inascoltati".

Con riguardo all'area relativa al fabbisogno, è stata analizzata la prima categoria, enti "Silenti", riferita a più di 47.000 record, e riguarda l'incidenza del fenomeno nella sua globalità, ovvero i dati percentuali riferiti all'assenza da parte degli Enti rispetto a 5 categorie di studio, ossia, tutte le candidature ammesse nei Piani triennali per l'edilizia scolastica (PTES) 2015-2017 e 2018-2020 e nelle linee di finanziamento erogate dal Ministero dell'Istruzione, e precisamente le Verifiche di vulnerabilità sismica, il Fondo progettazione di interventi di messa in sicurezza di edifici scolastici e le Indagini diagnostiche del MIUR. A livello nazionale 1.277 Enti, pari al 19%, sono stati definiti silenti non avendo partecipato ad alcuna delle programmazioni esaminate. Emerge una tendenziale sproporzione tra i dati relativi alle Regioni settentrionali, con una media del 29% - in cui vi sono Regioni come Lombardia e Piemonte che superano il 30% e loro province che raggiungono il 50% - e quelle centrali e meridionali, con medie vicine al 10%, e con Regioni che raggiungono il 4% e province nelle quali nessun Ente è silente.

La seconda banca dati è relativa ai finanziamenti, contiene oltre 25.000 record relativi agli elenchi di tutti gli interventi beneficiari di finanziamenti da parte del Ministero dell'Istruzione e fa riferimento al quinquennio 2015-2020.

Confrontando le informazioni presenti nelle due banche dati e dalla ricerca degli interventi o servizi presenti in entrambe è stato possibile analizzare le informazioni relative ad una categoria differente dalla precedente, gli "Enti inascoltati", cioè quelli che hanno presentato la candidatura ma non sono

riusciti a raggiungere l'obiettivo del finanziamento. In totale risultano 254 Enti totalmente inascoltati. I risultati riguardano le richieste presentate per le linee di finanziamento erogate dal Ministero dell'Istruzione, e precisamente le Verifiche di vulnerabilità sismica, il Fondo progettazione di interventi di messa in sicurezza di edifici scolastici e le Indagini diagnostiche, e alle candidature ammesse nei Piani triennali per l'edilizia scolastica 2015-2017 e 2018-2020.

Per quanto riguarda i dati relativi agli avvisi pubblicati dal Ministero, a fronte di 3.596 Enti candidati, il 22%, risultano "inascoltati". La suddivisione per macroaree vede il Sud al livello più alto (29%), seguito dal Centro (17%) e dal Nord (16%).

Nell'ambito dei finanziamenti a seguito delle candidature sui PTES 2015-2017 e 2018-2020 gli Enti che non hanno raggiunto l'obiettivo sono 1.876, il 42% dei 4.493 che si sono candidati. La distribuzione per macroaree risulta abbastanza omogenea, con il 45% al Nord, il 43% al Sud e il 31% al Centro.

Per il completamento dell'analisi e per fornire ulteriori elementi di valutazione ai soggetti interessati, sono stati realizzati approfondimenti anche relativamente alla terza categoria degli Enti "finanziati".

L'analisi riguarda gli elenchi dei beneficiari di tutte le linee di finanziamento del Ministero dell'Istruzione, e si è concentrata sulle risorse trasferite per interventi edilizi con le seguenti linee di finanziamento: Mutui BEI 2015, 2016, 2017 e 2018 ed Economie 2015 e 2016; Piano 2019 *ex* DM 175/2020; Fondo Comma 140 per Comuni e Province; Scuole antisismiche; Scuole innovative; Poli per l'infanzia; Decreto del fare; Sisma 120.

In totale risultano 3.662 Enti finanziati per un importo complessivo di circa € 5,3 mld a cui corrisponde un importo medio per intervento di circa € 578 mila. La suddivisione per macroaree degli Enti "finanziati" evidenzia differenze tra il 68% del Centro e il 48% del Nord,

L'immagine che segue riporta una sintesi dei dati relativi alle analisi sulla partecipazione degli Enti alle programmazioni nazionali, suddivisa nelle tre categorie analizzate, enti "Silenti", "Inascoltati" e "Finanziati" e la loro distribuzione percentuale per macroarea.



Figura 27 – Analisi Enti "Silenti", "Inascoltati" e "Finanziati"

Al fine di approfondire le motivazioni che caratterizzano questo fenomeno e conoscere gli eventuali fabbisogni inespressi da parte degli Enti nei prossimi mesi sarà avviata una puntuale attività di ricognizione presso alcuni Enti silenti, selezionati tra i 1.277 precedentemente individuati, attraverso la compilazione di un questionario da sottoporre al personale degli uffici tecnici delle Amministrazioni interessate. Il questionario ha lo scopo di acquisire informazioni circa lo stato di consistenza del patrimonio scolastico e le relative certificazioni, la composizione dell'organico tecnico disponibile, l'utenza scolastica e i fabbisogni.

5.2 Costi di riferimento per l'edilizia scolastica

A seguito del primo rapporto sui costi standard realizzato dalle TFES e relativo alla sola Regione Toscana, si è deciso di estendere l'analisi a tutto il territorio nazionale e ad ulteriori tipologie d'intervento, anche a seguito di richieste informali pervenute dal Ministero e dal Coordinamento delle Regioni finalizzate ad ottenere dei valori di riferimento da utilizzare per una migliore programmazione delle risorse.

Nel mese di giugno 2020 è stata avviata un'attività di analisi dei costi standard per l'edilizia scolastica a livello nazionale, finalizzata ad ottenere dei valori di riferimento da utilizzare per una migliore programmazione delle risorse sulla programmazione di edilizia scolastica.

L'analisi ha riguardato interventi su tutto il territorio nazionale, ad eccezione delle Regioni Emilia-Romagna e Valle d'Aosta, nelle quali al momento dello studio ancora non era attivo il supporto della TFES, nonostante avessero già aderito al Protocollo di intesa 2020.

Per lo sviluppo dell'attività è stato costituito un gruppo di lavoro interregionale composto da un referente e tre esperti territoriali che hanno curato l'attività di analisi e di ricerca. Per la ricognizione dei dati sono stati poi coinvolti tutti gli esperti territoriali, al fine di individuare tra gli interventi già monitorati quelli ammissibili a campione.

A tal fine sono stati individuate quattro principali categorie d'intervento da analizzare, relative a interventi di nuova costruzione e sostituzione edilizia, interventi di riqualificazione (sismica, impiantistica ed energetica), interventi specifici di adeguamento antincendio ed efficientamento energetico.

L'individuazione degli interventi da assoggettare a campione è stata affidata alle diverse squadre regionali sulla base della conoscenza approfondita dei progetti acquisita nel corso dell'esperienza di presidio svolta, tenendo conto dei seguenti criteri obbligatori:

- *Fase di attuazione successiva all'approvazione del progetto esecutivo.* Diversamente dal progetto pilota di analisi sui costi standard per gli interventi di nuova costruzione condotto dalla Task Force nella Regione Toscana, la presente ricerca è stata svolta sulla base dei costi di progetto, al fine di ampliare il campione di analisi. L'analisi sui costi di progetto inoltre consente un allineamento del costo ai valori determinabili dai prezzi regionali e, quindi, consente di determinare con maggiore esattezza le risorse che devono essere accertate dagli enti locali al fine di consentire l'appaltabilità dei lavori. Al fine di valutare la qualità delle progettazioni esaminate, sono stati presi in considerazione i ribassi di gara e l'incidenza a fine lavori delle varianti, ove disponibili.
- *Autonomia del progetto*, che deve risultare completo in sé stesso, non costituendo un lotto

iniziale o di completamento di un intervento generale più ampio. Nel caso di interventi realizzati in più lotti sono stati considerati nell'analisi tutti i lotti che hanno portato alla completa realizzazione dell'edificio.

- *Autonomia funzionale dell'edificio* dal punto di vista strutturale, funzionale ed impiantistico.
- *Destinazione d'uso scolastica esclusiva* degli edifici oggetto d'intervento.
- *Prossimità temporale*: gli interventi non devono essere stati conclusi prima del 2010 al fine di limitare le variazioni di costo connesse all'andamento dei prezzi e all'incidenza delle diverse previsioni normative.
- *Completezza documentale*, disponibilità di tutti gli elaborati progettuali e delle certificazioni necessarie.

Sono stati inoltre definiti i seguenti criteri preferenziali:

- Stato di attuazione più avanzato.
- Unitarietà dell'edificio dal punto di vista tipologico-costruttivo, evitando quindi, ove possibile, edifici composti da aggregati strutturali variegati.
- Completezza degli spazi dal punto di vista del DM 12 dicembre 1975 sull'edilizia scolastica, evitando quindi edifici composti da palestre isolate, auditorium, mense, ecc.
- Interventi monotematici" individuando prioritariamente progetti aventi una sola finalità ed escludendo interventi globali con più categorie di lavorazioni.

Ad ogni esperto è stata richiesta l'individuazione di cinque progetti per ogni singola tipologia d'intervento.

L'attività di raccolta dati è stata svolta con due livelli successivi di approfondimento, il primo volto ad ottenere informazioni di carattere generale per la selezione degli interventi ed il secondo volto a ottenere informazioni più di dettaglio o dati resisi necessari a seguito della prima attività di ricognizione.

Per ogni intervento è stato esaminato il fascicolo di progetto ed in particolare i seguenti documenti:

- Relazione tecnica di progetto, finalizzata ad individuare le caratteristiche dell'opera, con particolare riferimento ad aspetti tecnologici che possano aver influito sui costi di realizzazione.
- Elaborati grafici per la determinazione delle caratteristiche dimensionali dell'intervento.
- Quadro Tecnico Economico (QTE) di progetto per l'individuazione dei costi pre-gara, post-gara e di collaudo.
- Computo metrico estimativo per l'individuazione dei costi delle singole categorie di lavori.
- Attestato di Prestazione Energetica (APE) *ante* e *post-operam*.
- Verifica di vulnerabilità sismica.

La raccolta dei dati è stata particolarmente impegnativa, in quanto si sono riscontrati in diversi casi l'assenza di documentazione essenziale ai fini dell'analisi, l'incompletezza di alcune informazioni o la presenza di anomalie nei dati che hanno reso necessaria l'eliminazione di diversi interventi inizialmente selezionati per il campione. Si consideri che su un target di 200 interventi per tipologia, sono stati ammessi a campione i seguenti interventi:

Tipologia intervento	N. interventi
Nuova costruzione o demolizione\ricostruzione	88 interventi
Efficientamento energetico	91 interventi
Adeguamento antincendio	117 interventi
Adeguamento\miglioramento sismico	200 interventi (analisi dati ancora in corso di esecuzione)

Tabella 16 – Tipologia e numero interventi oggetto di analisi costi standard



Interventi di nuova costruzione o demolizione\ricostruzione



Interventi di efficientamento energetico



Interventi di adeguamento antincendio



Interventi di adeguamento\miglioramento sismico

Figura 28 – Distribuzione nazionale interventi oggetto di analisi

L'obiettivo dell'analisi è quello di fornire un costo parametrico globale, comprensivo degli oneri relativi ai lavori e alle somme a disposizione per la realizzazione dell'intervento. Per semplicità di analisi lo studio è stato condotto sul costo dei lavori, escludendo tutte le spese relative alle somme a disposizione, per le quali si è ritenuta opportuna una determinazione indiretta, in funzione del costo lavori, sulla base delle seguenti considerazioni:

- le spese tecniche risultano difficilmente ottenibili da un'analisi statistica in quanto presentano sensibili variazioni in relazione ai diversi livelli di progettazione di partenza e alle diverse modalità di affidamento e svolgimento (progettazione interna o esterna). Di contro, tali spese

possono essere facilmente determinate analiticamente in funzione del costo lavori tenendo presente la normativa vigente per il calcolo dei compensi professionali di cui al DM 17 giugno 2016;

- l’IVA, che può essere calcolata analiticamente pari al 10% dell’importo lavori per tutti gli interventi, ad esclusione degli interventi di manutenzione straordinaria per i quali è pari al 22%;
- le spese relative agli arredi sono state escluse in quanto non ammissibili a finanziamento sulla programmazione triennale;
- le spese relative a espropri o acquisizioni di aree sono state escluse, in quanto ritenute non ammissibili sulla maggior parte delle misure di finanziamento considerate;
- le spese relative agli imprevisti sono state quantificate in misura pari al 10% al lordo dell’IVA. Come già detto, essendo la presente analisi incentrata sui costi di progetto, risulta necessario quantificare una percentuale di imprevisti necessaria a garantire la fattibilità dell’intervento anche in presenza di eventi imprevisti ed imprevedibili che si possano verificare nel corso dell’esecuzione.

In sede di individuazione del campione si è riscontrata una forte difficoltà ad ottenere interventi “monotematici”, ovvero interventi che perseguano una sola finalità di progetto. Pertanto, per non ridurre il campione, si è deciso di ammettere, oltre agli interventi monotematici, anche interventi “globali” di messa in sicurezza degli edifici e, nel caso di nuove costruzioni, interventi di ampliamento o di demolizione e ricostruzione.

Per rendere tali interventi confrontabili tra loro si è resa necessaria un’analisi più di dettaglio dei computi metrici, finalizzata ad individuare il “costo specifico d’intervento” relativo alla tipologia d’intervento esaminata, escludendo tutti i costi relativi alle altre categorie d’intervento o ad opere di finitura.

Confrontando il costo totale dei lavori al costo specifico d’intervento per i soli interventi monotematici, è possibile determinare una percentuale d’incremento che dovrà essere applicata ai risultati dell’analisi per calcolare il costo parametrico dei lavori. In tal modo, sarà quindi possibile sviluppare la ricerca confrontando tra di loro gli interventi monotematici e globali, prendendo in esame esclusivamente i costi specifici d’intervento, senza pregiudicare la possibilità di definire a posteriori un costo dei lavori totale, inclusivo delle finiture, dei costi per la sicurezza e delle opere provvisorie che si rendono necessarie per l’esecuzione degli interventi.

I primi risultati, non ancora consolidati, sembrerebbero confermare quanto rilevato sul campo soprattutto con riferimento alle nuove costruzioni. Tuttavia, andrà tenuto conto che il campione analizzato fa riferimento ad interventi progettati e autorizzati in un periodo precedente al recepimento delle ultime disposizioni europee in materia di contenimento dei consumi energetici degli edifici pubblici⁷ che potranno avere un impatto significativo sul costo finale dell’intervento

⁷ Dal 1° gennaio 2019 gli edifici di nuova costruzione occupati da pubbliche amministrazioni e di proprietà di queste ultime, ivi compresi gli edifici scolastici, devono essere edifici a energia quasi zero. Mentre dal 1° gennaio 2021 la disposizione di cui sopra è estesa a tutti gli edifici di nuova costruzione e agli edifici sottoposti a ristrutturazioni rilevanti, quindi sia pubblici

Attualmente, sono in corso le analisi sui dati, finalizzate ad individuare, possibili correlazioni tra le variazioni di costo e le caratteristiche dell'edificio o del sito di intervento, quali:

- la tipologia di scuola ospitata
- le caratteristiche tipologiche dell'edificio (numero di piani, rapporto s/v, periodo costruttivo, classe d'uso)
- tipologia dell'edificio dal punto di vista della normativa antincendio
- le caratteristiche costruttive dell'edificio (tipologia strutturale)
- indicatori relativi alla prestazione energetica raggiunta
- indicatori relativi all'indice rischio sismico post raggiunto
- tipologia d'intervento eseguito
- caratteristiche sismiche e climatiche del sito oggetto d'intervento

Tale analisi risulta particolarmente delicata in quanto dovrebbe consentire una migliore lettura del dato globale e dovrebbe portare alla definizione di un costo parametrico differenziato sulla base delle caratteristiche del sito e dell'edificio oggetto d'intervento, al fine di garantire una migliore aderenza del dato all'effettivo contesto d'intervento.

che privati. Si veda decreto-legge 4 giugno 2013, n. 63, convertito con modificazioni dalla L. 3 agosto 2013, n. 90 (in G.U. 03/08/2013, n. 181), recante: «Disposizioni urgenti per il recepimento della Direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010, sulla prestazione energetica nell'edilizia per la definizione delle procedure d'infrazione avviate dalla Commissione europea, nonché altre disposizioni in materia di coesione sociale.».

6 Risultati conseguiti dal progetto Task Force Edilizia Scolastica 2017-2020

Dal novembre 2017 al 31 dicembre 2020 sono stati eseguiti 8.375 sopralluoghi presso 3.511 enti titolari di 5.757 interventi per un costo complessivo di circa € 5,74 mld. Presso 2.057 Enti, dei 3.511 complessivamente visitati, è stata svolta anche un'attività di formazione e supporto all'implementazione dei dati nell'Anagrafe dell'Edilizia Scolastica, in collaborazione con i competenti uffici regionali. Sono state redatte, in particolare, oltre 3.500 schede di resoconto ARES a seguito di oltre 4.000 sopralluoghi.

La figura che segue mostra l'evoluzione delle attività della TFES durante tutta la durata del progetto. Il maggior numero di sopralluoghi rispetto al numero degli interventi dà conto di un costante presidio svolto per accelerare il superamento delle criticità che possono rallentare l'attuazione di questi ultimi. In questa elaborazione rientrano anche alcuni sopralluoghi (64) svolti presso gli Enti locali che hanno richiesto supporto specifico per partecipare alle procedure di accesso ai finanziamenti.

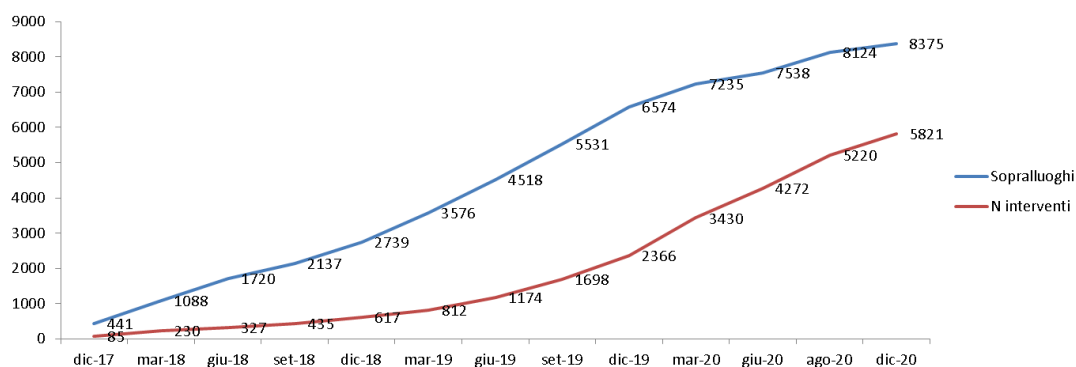


Figura 29 – Evoluzione temporale delle attività della TFES dal 2017 al 2020

Per quanto riguarda gli indicatori di risultato, il progetto della TFES ne individua 5, e la Tabella 17 consente di osservarne sia i valori “baseline” di partenza, sia i valori “target” di fine progetto.

	Risultato 1	Risultato 2	Risultato 3	Risultato 4	Risultato 5
Risultato atteso di riferimento	Rafforzamento delle competenze del personale coinvolto degli enti attuatori degli interventi di edilizia scolastica in materia di corretta applicazione delle procedure di gara, attuazione dei lavori, riduzione di tempi, ricorsi, riserve afferenti al processo esecutivo delle opere	Aumento della qualità della progettazione	Miglioramento della qualità progettuale sul rischio sismico	Miglioramento dell'efficienza nell'utilizzo delle risorse finanziarie attraverso il potenziamento delle capacità di analisi del fabbisogno finanziario	Miglioramento dell'utilizzo dell'Anagrafe dell'Edilizia scolastica da parte dei Beneficiari dei finanziamenti
Indicatore	Riduzione quota di interventi di edilizia scolastica con tempi di attuazione superiori ai valori di riferimento indicati da VISTO	Riduzione quota di interventi di edilizia scolastica con tempi di esecuzione lavori superiori ai valori di riferimento indicati da VISTO	Riduzione percentuale degli edifici non adeguati sismicamente in zona 1 e 2	Presenza strumenti di finanziamento delle progettazioni	Diminuzione percentuale degli edifici presenti nel portale ARES caratterizzati da controllo SNAES negativo (dato riferito alle 17 Regioni che utilizzano il medesimo applicativo)
Unità di misura	Percentuale	Mesi	Percentuale	Realizzato: sì/no	Percentuale
Fonte	VISTO/BDU	VISTO	ARES	Sistema di monitoraggio NUVEC1	ARES
Categoria di Regione	Tutte	Tutte	Tutte	Tutte	Tutte
Baseline	66%	22	79%	NO	26%
2017					24%
2018					16%
2019					14%
Valore target	40%	16	60%	SI	12%

Tabella 17 – Indicatori di risultato del progetto TFES 2017-2020

Per l'**indicatore n. 1** “Riduzione quota di interventi di edilizia scolastica con tempi di attuazione superiori ai valori di riferimento indicati dall'applicativo di Visualizzazione Interattiva della Stima dei Tempi di attuazione delle Opere Pubbliche (VISTO)” dell'ACT, si osserva che il valore *target* era stato fissato nella misura del 40%, con una riduzione pertanto del 40% rispetto al valore *baseline* fissato al 66%. Si evidenzia che tale indicatore è stato ripreso dal documento metodologico del PON GOV⁸, differentemente dagli altri indicatori che sono stati calibrati sulle effettive azioni di progetto.

Per l'analisi di tale indicatore è stato svolto uno studio di comparazione tra i tempi di attuazione effettivi fatti registrare dagli interventi di edilizia scolastica presidiati dalla Task Force e i tempi stimati da VISTO.

Di seguito viene proposto un confronto tra i due insiemi oggetto di analisi, ossia gli interventi di edilizia scolastica seguiti dalla TFES e gli interventi di edilizia scolastica impiegati per le stime di Visto (che di seguito saranno indicati con TFES e VISTO), con riferimento ad una delle caratteristiche determinanti il tempo di attuazione, ossia la dimensione economica. Nell'osservare le figure che seguono, occorre considerare la diversa composizione degli insiemi con riferimento alla dimensione, alla localizzazione, alla tipologia di intervento, ecc.

In Tabella 18 sono rappresentati per classe di costo le due tipologie di interventi messi a confronto: quelli della TFES e tutti gli interventi di edilizia scolastica, fatta eccezione dei primi ovviamente, che sono compresi nella BDU.

Classe di costo	N. interventi TFES	Importo medio TFES	N. interventi VISTO	Importo medio VISTO
≤ 100.000	642	64.286,85	7.513	47.576,9
100.000 - 200.000	547	157.133,52	2.721	146.594,8
200.000 - 500.000	1.416	350.411,66	2.989	327.663,7
500.000 - 1.000.000	1.625	750.167,42	1.367	710.976,2
1.000.000 - 2.000.000	866	1.413.058,64	547	1.397.561,0
2.000.000 - 5.000.000	534	3.147.802,93	203	2.956.675,9
≥ 5.000.000	122	8.199.202,64	88	17.398.745,9
Totale	5.752	999.965,18	15.428	363.195,6

Fonte: elaborazione su dati TFES e VISTO

Tabella 18 - Numero interventi e importo medio per classe di costo nei due insiemi, TFES e VISTO

Nelle seguenti Figura 30 e Figura 31 è possibile osservare i risultati emersi da questa prima analisi. Come già evidenziato, il campione “controfattuale” può non essere pienamente rappresentativo dell'universo degli interventi della TFES; ciò nonostante possono essere avanzate, a fronte di questa analisi, che potrà essere in una successiva fase anche ulteriormente affinata, le seguenti considerazioni.

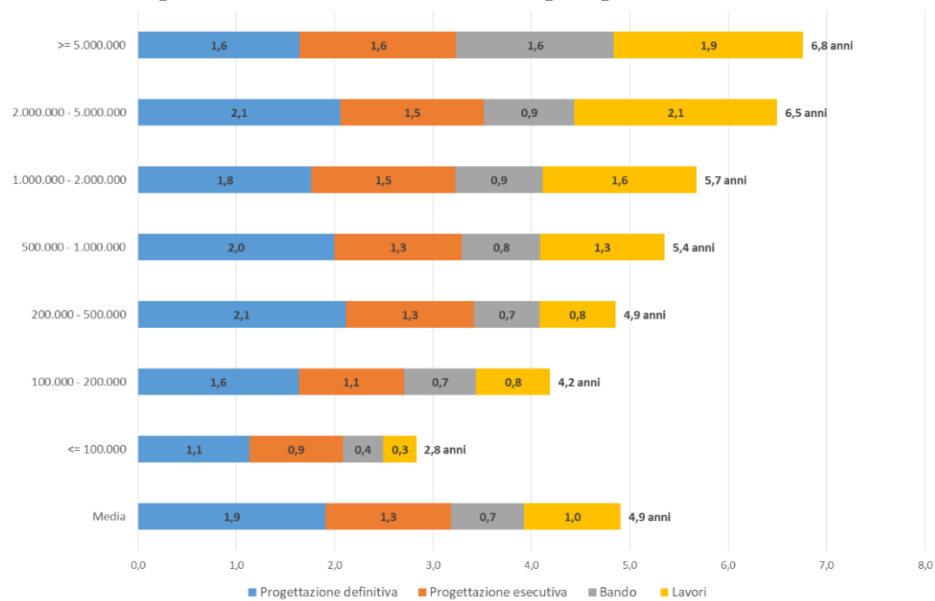
In primo luogo, è necessario ricordare che il vero “core-work” della TFES è rappresentato da interventi che si collocano nella fase più matura del ciclo di vita del progetto, in particolare una volta che l'Ente ha ottenuto il finanziamento. Si osserva a tal fine che, per tutti gli interventi da 200 mila

⁸ Obiettivo Specifico 3.1 - Miglioramento della *governance* multilivello e delle capacità amministrativa e tecnica delle pubbliche amministrazioni nei programmi d'investimento pubblico (RA 11.6)” – Documento metodologico indicatori del PON GOV 2014-2020.

euro in su, i tempi medi della fase dei lavori sono minori per gli interventi presidiati dalla TFES.

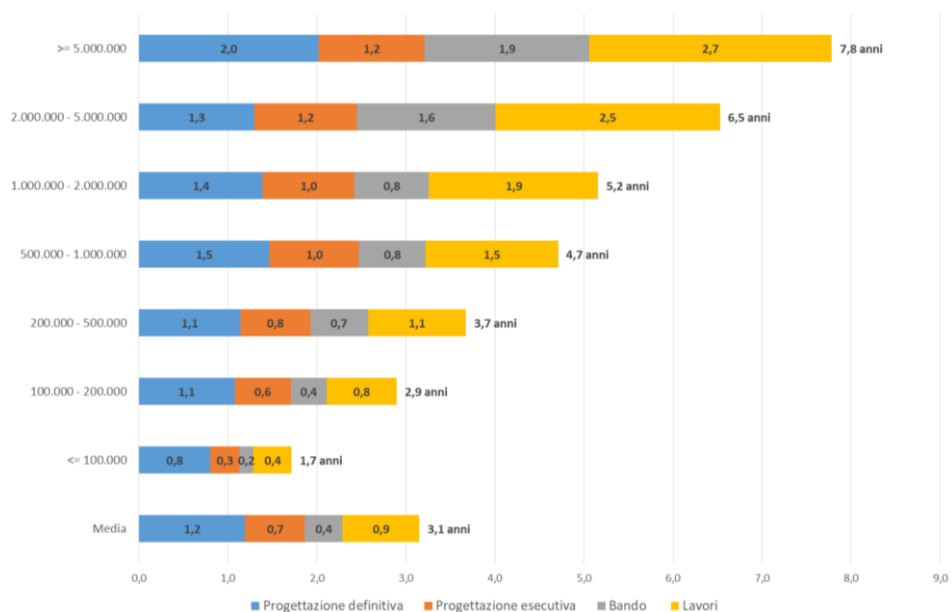
Per le stesse classi di costo, i tempi tendono ad aumentare, man mano che ci si sposta alla progettazione esecutiva e alla progettazione iniziale, fasi che di fatto nella maggior parte dei casi non sono presidiate dalla stessa TFES.

Osservando invece le due classi di costo di minore peso dimensionale, si osserva che in questa prima analisi emerge un maggiore tempo che intercorre per tutte le fasi; si riscontra a tal proposito che nella realtà, i piccoli interventi sono nella maggior parte dei casi anche quelli ad affidamento diretto da parte delle stazioni appaltanti e, salvo casi particolari, che sono appunto quelli cui spesso la TFES viene chiamata ad intervenire, procedono mediamente in modo più spedito.



Fonte: elaborazione su dati TFES

Figura 30 – Tempi di attuazione interventi di edilizia scolastica TFES per classe di costo e fase



Fonte: elaborazione su dati VISTO

Figura 31 – Tempi di attuazione interventi di edilizia scolastica VISTO per classe di costo e fase

Per l'attività di analisi e confronto con le stime di VISTO sono stati esaminati gli interventi fisicamente conclusi con data di fine effettiva della fase "esecuzione lavori" valorizzata nel sistema informativo AVM in uso dalla TFES.

Successivamente sono stati messi a confronto i tempi TFES e VISTO ed indicato con il valore 1 gli interventi della Task Force che hanno registrato una durata inferiore ai tempi stimati da VISTO, e con 0 gli interventi che hanno al contrario registrato una durata superiore.

Per il calcolo dell'indicatore sono stati considerati prima di tutto gli interventi con percorso procedurale completo registrato in AVM, e dunque su 695 interventi per i quali risultano valorizzate le date effettive delle singole fasi, a partire dalla progettazione definitiva.

Gli interventi presidiati dalla TFES che registrano tempi superiori rispetto a quelli stimati da VISTO sono il 22% degli interventi, pertanto, il valore target del 40% può considerarsi raggiunto.

L'analisi è stata poi estesa considerando anche gli interventi conclusi per i quali erano disponibili le informazioni relative a partire dalle fasi "progettazione esecutiva" ed "affidamento appalto".

Nella Tabella 19 che segue sono riportati i risultati delle analisi descritte da cui emerge il numero di interventi che superano la media di VISTO sono sempre inferiori al 40% (fase progettazione esecutiva-esecuzione lavori 37%; fase appalto- esecuzione lavori 32%).

Classe di costo (€)	N. interventi TFES	N. interventi TFES conclusi (PD-EL)	% interventi con tempi superiori a VISTO (PD-EL)	N. interventi conclusi (PE-EL)	% interventi con tempi superiori a VISTO (PE-EL)	N. interventi conclusi (APL-EL)	% interventi con tempi superiori a VISTO (APL-EL)	Importo medio TFES (€)	N. interventi VISTO	Importo medio VISTO (€)
≤ 100.000	640	78	31%	101	64%	168	49%	64.286,85	7.513	47.576,90
100.000 - 200.000	547	81	36%	98	45%	180	30%	157.133,52	2.721	146.594,80
200.000 - 500.000	1.416	209	26%	256	32%	454	22%	350.411,66	2.989	327.663,70
500.000 - 1.000.000	1.625	238	12%	283	32%	456	39%	750.167,42	1.367	710.976,20
1.000.000 - 2.000.000	867	68	16%	76	30%	112	32%	1.413.058,64	547	1.397.561,00
2.000.000 - 5.000.000	535	18	17%	19	21%	46	9%	3.147.802,93	203	2.956.675,90
≥ 5.000.000	122	3	0%	3	0%	5	0%	8.199.202,64	88	17.398.745,90
Totale	5.752	695	22%	836	37%	1421	32%	999.965,18	15.428	363.195,60

Tabella 19 – Interventi messi a confronto per classi di costo e risultati analisi

Per quanto riguarda l'**indicatore n. 2** "Riduzione quota di interventi di edilizia scolastica con tempi di esecuzione lavori superiori ai valori di riferimento indicati da VISTO", il progetto si proponeva di ridurre il valore osservato *baseline* di 22 mesi al valore *target* di 16 mesi, con una riduzione netta di circa 6 mesi, pari a circa il 27 % dei tempi complessivamente previsti per gli interventi di edilizia scolastica dall'applicativo VISTO.

Per questo indicatore si è fatto ricorso ad un'analisi econometrica con la quale si è testata la significatività di una variabile che assume valore 1 se l'intervento appartiene al gruppo oggetto dell'azione della TFSE, altrimenti 0. Il segno e l'entità del parametro stimato associato a tale variabile fornisce la misura dell'impatto della TFES sulle performance degli interventi.

Per la stima dell'impatto è stato impiegato, per ciascuna fase e per il percorso procedurale completo, lo stesso approccio seguito per la stima delle durate di VISTO, ossia la tecnica della *survival analysis*, ed inserendo la variabile dicotomica sopra descritta quale caratteristica degli interventi.

In questi modelli la variabile dipendente è la durata osservata e le variabili esplicative sono date da:

- la localizzazione regionale;
- la tipologia di intervento;

- la classe di popolazione del comune di localizzazione;
- la classe di costo;

La variabile dicotomica, 1 se intervento seguito dalla TFES, 0 altrimenti (TFES).

Nella Tabella 20 sono riportate, in forma semplificata, i risultati delle stime per ciascuna fase e per il percorso procedurale completo. Le variabili utilizzate sono rappresentate sinteticamente, senza evidenziare gli esiti per le modalità assunte, indicando solo la significatività. Il segno e l'entità dell'effetto vengono mostrati solo con riferimento alla variabile definita come TFES che rappresenta l'intervento o meno della Task Force Edilizia Scolastica.

Dalla tavola si può osservare come la variabile indicante l'intervento della TFES sia sempre significativa mentre il segno e l'entità di tale effetto risultano variare in funzione della fase considerata. Tale effetto è positivo (segno negativo, ossia riduzione del tempo di attuazione rispetto agli interventi non assistiti dalla TFES) nelle fasi "progettazione definitiva" ed "esecuzione lavori", mentre esso risulta negativo (segno positivo, ossia incremento del tempo di attuazione rispetto agli interventi non assistiti dalla TFES) nelle fasi di "progettazione esecutiva" e "bando".

Variabili	Fase progettazione definitiva	Fase progettazione esecutiva	Fase di bando	Fase di esecuzione dei lavori	Percorso procedurale totale
Intercetta	Significativa e positiva (***)	Significativa e positiva (***)	Significativa e positiva (***)	Significativa e positiva (***)	Significativa e positiva (***)
Localizzazione regionale	Significativa (***)	Significativa (***)	Significativa (***)	Significativa (***)	Significativa (***)
Tipologia di intervento	Non significativa	Significativa (***)	Significativa (***)	Significativa (***)	Significativa (**)
Classe di popolazione del comune	Significativa (**)	Significativa (***)	Significativa (***)	Significativa (***)	Significativa (***)
Classe di costo	Significativa (***)	Significativa (***)	Significativa (***)	Significativa (***)	Significativa (***)
TFES	-1,9607 (***)	0,4287 (***)	0,4362 (***)	-0,1192 (***)	0,4005 (***)

* $p < 0,1$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$

Tabella 20 – Stima dell'impatto dell'azione della TFES per fase

Considerando gli interventi per i quali è disponibile il percorso procedurale completo a partire dalla progettazione definitiva, l'effetto complessivo è negativo, ossia il parametro registra un incremento del tempo di attuazione per gli interventi seguiti dalla TFES. Va rimarcato, tuttavia, che tali interventi costituiscono una minoranza dell'insieme, essendo pari a 695 e che tale risultato non può essere rappresentativo degli interventi nel complesso.

Per quest'ultima considerazione, sull'indicatore 2 si può ragionevolmente ritenere che ulteriori analisi dovrebbero essere effettuate, anche a fronte di una maggiore attenzione e screening del campione controfattuale estratto da VISTO, che per questa prima fase lo ha visto entrare nella sua interezza. Allo stesso tempo si ritiene necessario anche per la TFES effettuare un dovuto follow-up di alcune sezioni delle proprie attività.

In questa analisi econometrica si è voluto ulteriormente affinare la valutazione dei tempi di attuazione con particolare riferimento, tra le varie fasi, all'osservazione di quella attinente all'esecuzione dei lavori, anche per una migliore definizione del raggiungimento dell'indicatore n. 2 di cui alla precedente Tabella 20.

Ai fini della misura dell'entità dell'effetto, poiché il modello impiegato è espresso in logaritmi, è necessario applicare ai parametri stimati la funzione inversa, ossia l'esponenziale. Nella tabella 22

sono riportati i risultati; i parametri per entrambe le modalità della dicotomica, sono stati trasformati mediante l'esponenziale. Il valore che risulta rappresenta l'effetto sui tempi di attuazione per fase: se minore di 1, la durata nel caso degli interventi assistiti subisce una contrazione pari al complemento a 1 di tale effetto, se superiore a 1, la durata degli interventi assistiti subisce un incremento pari all'eccedenza del valore rispetto a 1.

Nell'esempio riportato nella Tabella 21, una durata pari a 100 nel caso degli interventi assistiti si riduce a 88,76 nella fase di esecuzione dei lavori, subendo una contrazione dell'11%, mentre aumenta a 112,6 nella stessa fase per gli interventi non assistiti, subendo un incremento del 13%. La differenza netta, pari a circa il 24%, può essere considerata la riduzione dei tempi attribuita per gli interventi della TFES in questa fase. Poiché l'indicatore 2 presenta un valore "baseline" pari a 22 mesi, e quello "target" pari a 16 mesi, la differenza pari al 27% è l'incidenza percentuale attesa, molto vicina a quella effettivamente raggiunta.

Modalità variabile dicotomica	Fase di esecuzione dei lavori
1	-0,1192
0	0,1192
Esponenziali dei parametri	
1	0,8876
0	1,1266
Simulazione dell'effetto	
Exp*durata (durata=100)	
1	88,76
0	112,66
Effetto	-24%

Tabella 21 – Quantificazione dell'impatto dell'azione della TFES per la fase Esecuzione dei lavori

Per quanto riguarda l'**indicatore 3**, "Riduzione percentuale degli edifici non adeguati sismicamente in zona 1 e 2" relativo al risultato "Miglioramento della qualità progettuale sul rischio sismico", il progetto si proponeva di ridurre il valore osservato *baseline* del 79% al valore *target* del 60%.

L'analisi di tale valore *target* ed il suo raggiungimento richiedono alcune specifiche in relazione sia al campione di interventi oggetto di analisi sia alla tipologia di presidio operato dalla TFES.

È infatti necessario osservare, preliminarmente, che la *baseline* del progetto fa riferimento ad un dato desunto dall'Anagrafe dell'Edilizia scolastica e relativo allo stato dell'intero patrimonio scolastico nazionale per l'anno scolastico 2017/2018 (fonte Open Data MIUR).

Nello specifico è stato analizzato il valore associato alla seguente variabile "L'edificio è stato progettato o successivamente adeguato alla normativa tecnica di costruzione antisismica (SI o NO)?" per gli edifici ricadenti in zona sismica 1 e 2, situati nelle 17 Regioni in cui al 31 dicembre 2020 era attiva la TFES.

Progettazione sismica	Rischio elevata sismicità (S=12)	Rischio sismicità medio/alta (S=9)	Totale	%
NO	2.222	10.814	13.036	79%
SI	708	2.789	3.497	21%
Totale	2.930	13.603	16.533	100%

Tabella 22 – Analisi baseline indicatore 3

Per il calcolo dell'indicatore sono stati analizzati gli edifici censiti nel sistema AVM, localizzati in zone ad alto e medio rischio sismico, per i quali è previsto o è in corso un intervento di consolidamento strutturale ovvero ricostruzione anche con delocalizzazione.

Alla data di chiusura del progetto risultano 1.973 edifici caratterizzati da una delle tipologie di intervento innanzi esposte. Pertanto le elaborazioni dei dati sull'indicatore 3 restituiscono una riduzione di edifici non adeguati sismicamente in zona 1 e 2, nelle Regioni aderenti al progetto, dal 79% al 66,9%.

A tal proposito, giova ricordare che, sebbene la “baseline” sia stata calcolata considerando costante per tutta la durata del progetto il numero delle regioni aderenti all'iniziativa, nella realtà il loro numero è aumentato progressivamente nel corso del triennio passando da 12 a 17 (Figura 1).

Inoltre, è necessario anche considerare che la programmazione dell'edilizia scolastica, le procedure di attuazione e finanziamento degli interventi, ivi inclusi quelli di adeguamento/miglioramento sismico, è di esclusiva competenza dei Ministeri, per le risorse a gestione diretta, e delle Regioni, che provvedono a predisporre piani triennali e annuali di attuazione sulla base delle proposte formulate dagli enti locali proprietari degli edifici. Pertanto, la TFES opera su un sottoinsieme degli interventi finanziati, opportunamente selezionato sulla base di criteri condivisi con le Amministrazioni aderenti all'iniziativa.

A ciò si deve aggiungere, anche a seguito degli eventi sismici verificati nelle regioni del centro Italia a fine 2016, che soltanto con la programmazione 2018-2020, attualmente in corso di attuazione, è stato dato maggiore impulso ad interventi di ristrutturazione, miglioramento, messa in sicurezza, adeguamento sismico di immobili di proprietà pubblica adibiti all'istruzione scolastica. In questo contesto la TFES, nei limiti del suo mandato istituzionale, ha supportato i beneficiari nella rimodulazione dei progetti favorendo l'inserimento della componente di adeguamento sismico e in molti casi suggerendo, laddove tecnicamente ed economicamente conveniente, la sostituzione edilizia.

Infine, le ulteriori iniziative che verranno avviate nel prossimo ciclo di programmazione 2021-2027 e nel PNRR con riferimento all'edilizia scolastica non potranno che porsi in continuità con il percorso intrapreso. Proprio in quest'ultimo Piano sono presenti alcune misure finalizzate alla messa in sicurezza degli edifici scolastici per un investimento di oltre 10 mld di euro che, nello specifico, saranno utilizzate per la riqualificazione e la costruzione di nuovi asili, mense, palestre e intere scuole altamente performanti anche dal punto di vista energetico.

Il risultato, dunque, conseguito anche con il contributo della TFES, e di seguito esposto analiticamente, seppur parziale, deve intendersi comunque positivo perché ottenuto su un bacino di interventi e quindi di edifici scolastici limitato rispetto alla totalità degli interventi realizzati sull'intero territorio nazionale.

Per quanto riguarda l'**indicatore n. 4**, "*Presenza strumenti di finanziamento delle progettazioni*", il progetto si proponeva di promuovere strumenti di finanziamento delle progettazioni al fine di migliorare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse finanziarie attraverso il potenziamento delle capacità di analisi del fabbisogno finanziario. Tale indicatore nasce, dunque, dall'esigenza più volte espressa dagli enti locali, di poter disporre di risorse dedicate alla progettazione rispetto al finanziamento delle opere al fine poter rappresentare i propri fabbisogni attraverso progetti appaltabili (di livello definitivo/esecutivo).

A partire da 2017, sono stati attivati dal MI e dal MIT fondi per la progettazione di interventi su edifici pubblici e in particolare scolastici sotto forma di contributi in conto capitale.

In particolare il Ministero dell'istruzione, dando attuazione a quanto previsto dall'articolo 42 del decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2018, n. 130, ha costituito, a valere sulle risorse rinvenienti dalla riprogrammazione delle economie della Delibera CIPE 22/2014, un fondo di € 50 mln per il finanziamento della progettazione esecutiva di interventi di messa in sicurezza da parte degli enti locali competenti degli edifici scolastici. A seguito dell'avviso pubblico del 13 marzo 2019 sono stati finanziati 323 progettazioni che potranno produrre circa € 800 mln di lavori.

Inoltre, in esecuzione di quanto previsto dall'articolo 20-bis del decreto-legge 9 febbraio 2017, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 aprile 2017, n. 45 e dall'articolo 41 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, lo stesso Ministero, d'intesa con il Dipartimento Casa Italia della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha indetto pubblica selezione per erogare contributi finalizzati alla verifica di vulnerabilità sismica e progettazione di interventi di adeguamento antisismico sugli edifici di proprietà pubblica adibiti ad uso scolastico ricadenti nelle zone sismiche 1 e 2. A seguito dell'avviso pubblico del 28 marzo 2018, sono state finanziate 1.484 verifiche di vulnerabilità sismica per un valore di € 27 mln e 1.236 progettazioni per un valore di €123 mln.

Parallelamente il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha attivato un Fondo progettazione enti locali pluriennale, istituito dall'art. 1, comma 1079, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 e destinato a cofinanziare la redazione di progetti finalizzati alla messa in sicurezza degli edifici e delle strutture pubbliche di esclusiva proprietà dell'ente e con destinazione d'uso pubblico, con priorità agli edifici e alle strutture scolastiche.

Tale Fondo finanzia i progetti di fattibilità tecnica ed economica e i progetti definitivi unitamente ai costi connessi alla redazione dei bandi di gara, alla definizione degli schemi di contratto e alla valutazione della sostenibilità finanziaria dei progetti. Il Decreto del MIT n. 46 del 18 febbraio 2019 ha individuato le risorse da destinare annualmente a Province e Città Metropolitane sulla base di una quota fissa (70.000,00 € per le Province e 100.000,00 € per le Città Metropolitane) a cui si aggiunge una quota variabile in misura proporzionale alla popolazione (dati ISTAT 2018). Tale Decreto ha stabilito la ripartizione delle risorse ai Comuni sulla base di una graduatoria triennale 2018/2020, redatta secondo i criteri definiti all'articolo 6 del relativo Decreto direttoriale.

Alla data del 30 agosto 2019, sono pervenute n. 1154 domande di accesso al Fondo a valere sulle risorse stanziare per gli anni 2018, 2019 e 2020, per complessive n. 2163 richieste di contributi per la progettazione.

A seguito dell'istruttoria svolta dal Ministero, è stata approvata la graduatoria contenente n. 1.665

richieste di contributo, per un importo lordo totale di circa € 87 mln, e un contributo richiesto di circa € 53 mln. Tenuto conto delle risorse disponibili per gli anni 2018 e 2019, sono state ammesse a cofinanziamento statale 834 progettazioni per un valore totale di € 41.684.431,65 e un contributo complessivamente concedibile pari ad € 24.880.158,00 (59,7%). Il 97% (814) delle 834 progettazioni finanziate sull'intero territorio nazionale è riferito ad edifici scolastici ed il 94% (767) è ubicato nelle regioni presidiate dalla TFES.

In esito all'istruttoria svolta dal MIT sulle progettazioni oggetto di cofinanziamento statale e con Decreto direttoriale n. 14665 del 14/11/2019, risultano ammesse n. 216 progettazioni delle Province per un totale di €14.757.361,91 e n. 56 progettazioni delle Città Metropolitane per un totale di €5.713.973,65

Per i 272 interventi presenti in graduatoria si ha un importo lordo totale di circa € 28 mln, e un contributo richiesto di oltre € 20 mln. Le progettazioni di edilizia scolastica nelle Regioni presidiate dalla TFES rappresentano il 95% (231) delle richieste di contributo pervenute (243 – esclusa l'Emilia-Romagna).

Per quanto riguarda **l'indicatore 5**, relativo alla diminuzione percentuale degli edifici presenti nel portale ARES caratterizzati da un controllo SNAES negativo, il progetto si proponeva di ridurre il valore *baseline* inizialmente osservato, pari al 26%, fino al valore *target*⁹ del 12%. L'attività di affiancamento della TFES agli Enti locali è stata indirizzata al corretto censimento degli edifici, alla verifica ed all'aggiornamento delle coordinate geografiche e della toponomastica ed al raggiungimento del set minimo di dati che consente di associare, a ciascuno degli edifici considerati, un'icona verde identificativa del controllo, il cosiddetto SNAES positivo, con la contestuale riduzione dello SNAES negativo.

La Figura 32 mostra l'andamento temporale dello SNAES negativo riferito alle prime 11 Regioni aderenti al progetto. Le percentuali ottenute dall'analisi dati fanno riferimento al numero di edifici con SNAES negativo rispetto al numero totale di edifici presenti in anagrafe (fonte: ARES).

⁹ Dalla presente analisi sono esclusi i dati delle Regioni Piemonte e Friuli Venezia Giulia, le quali utilizzavano due piattaforme distinte da quella in uso presso tutte le altre Regioni, ossia l'Anagrafe Regionale dell'Edilizia Scolastica.

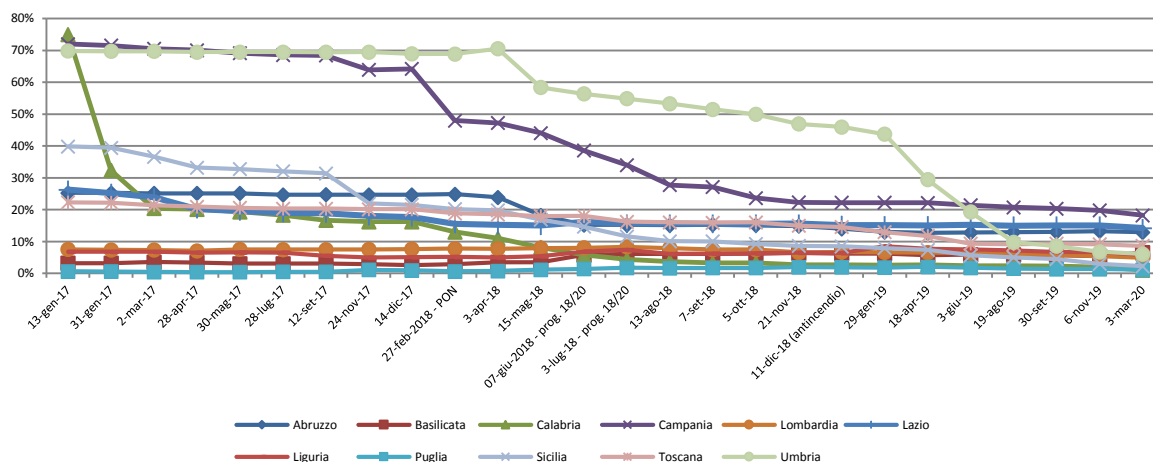


Figura 32 – Andamento temporale in % dello SNAES negativo dal 2017 al 2020

Si nota un decremento della percentuale degli edifici con SNAES negativo già a partire da novembre 2017, periodo in cui si è avviata l'attività di supporto ed accompagnamento della TFES agli Enti locali. Tale decremento è evidente in particolar modo in Calabria, Campania, Sicilia e, a partire dal 2018, anche in Abruzzo ed Umbria.

L'attività di supporto agli Enti locali, in seguito agli esiti dei comitati paritetici del 1° marzo 2018 e del 10 aprile 2019, è stata progressivamente avviata in altre cinque Regioni: Marche, Molise, Sardegna, Veneto e Friuli Venezia Giulia.

La Figura 33 che segue mostra l'andamento temporale in percentuale dello SNAES rosso (ossia negativo) registrato nelle succitate regioni, ad eccezione del Friuli Venezia Giulia che utilizzava un applicativo diverso rispetto alle altre Regioni.

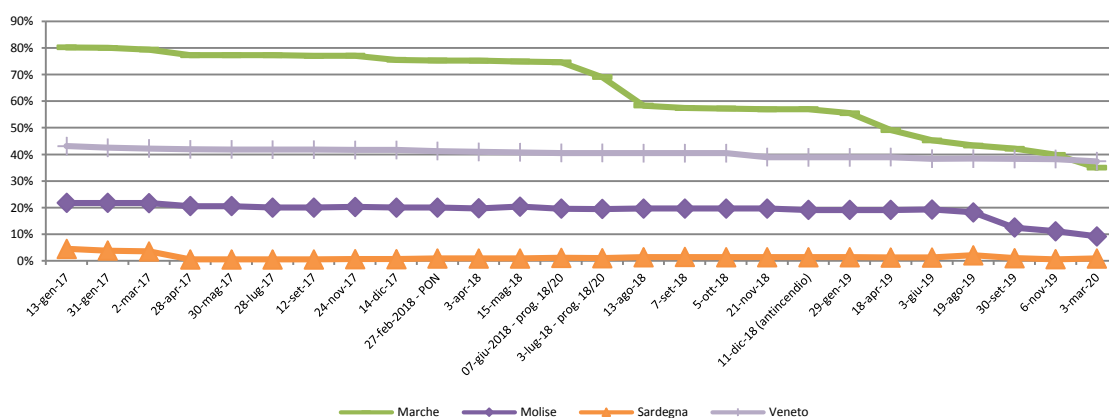


Figura 33 – Andamento temporale SNAES negativo dal 2017 al 2020 (Marche, Molise, Sardegna e Veneto)

Per il calcolo dell'indicatore 5 sono stati confrontati gli edifici censiti nell'Anagrafe per l'edilizia Scolastica che presentavano SNAES negativo nel mese di novembre 2017 (ante sopralluogo) con gli edifici con SNAES negativo presenti nel portale a marzo 2020 (post sopralluogo).

Le percentuali ottenute dall'analisi dati fanno riferimento al numero di edifici con SNAES negativo

rispetto al numero totale di edifici presenti in anagrafe (Tabella 23).

Poiché a consuntivo è stato conseguito il valore dell'11% di SNAES negativo, si può affermare che il valore *target* è stato raggiunto e superato.

REGIONE	% SNAES NEGATIVO ANTE (novembre 2017)	% SNAES NEGATIVO POST (marzo 2020)
Abruzzo	25,14%	12,92%
Basilicata	3,40%	6,55%
Calabria	20,14%	1,08%
Campania	70,09%	18,24%
Lombardia	7,10%	4,92%
Lazio	20,18%	14,22%
Liguria	6,56%	5,85%
Marche	77,22%	35,00%
Molise	20,55%	9,21%
Puglia	0,43%	1,16%
Sardegna	0,53%	0,91%
Sicilia	33,21%	2,26%
Toscana	20,97%	8,63%
Umbria	69,50%	6,08%
Veneto	41,91%	37,41%
Media Totale	26,04%	10,96%

Tabella 23 – Analisi indicatore 5

È stata condotta una ulteriore analisi rispetto alla georeferenziazione degli edifici, in quanto ritenuta fondamentale per un corretto censimento del patrimonio immobiliare.

Nelle Regioni nelle quali la geo-localizzazione delle scuole è stata riscontrata nella quasi totalità degli edifici esaminati (Basilicata, Liguria, Puglia, Toscana e Sardegna), il ruolo della TFES è stato principalmente quello di supportare gli Enti locali nella verifica e nell'eventuale aggiornamento dei dati. Nelle restanti Regioni, invece, si è reso necessario procedere insieme con il tecnico dell'Ente ad una puntuale georeferenziazione degli edifici scolastici ed alla successiva condivisione degli esiti con il competente snodo regionale ai fini dell'implementazione dei dati nel sistema. In questo secondo gruppo di Regioni (Friuli V.G. esclusa), la Figura 34 mostra la progressione registrata nel triennio 2018-2020 del numero di edifici georeferenziati anche grazie all'impulso impresso dalla TFES.

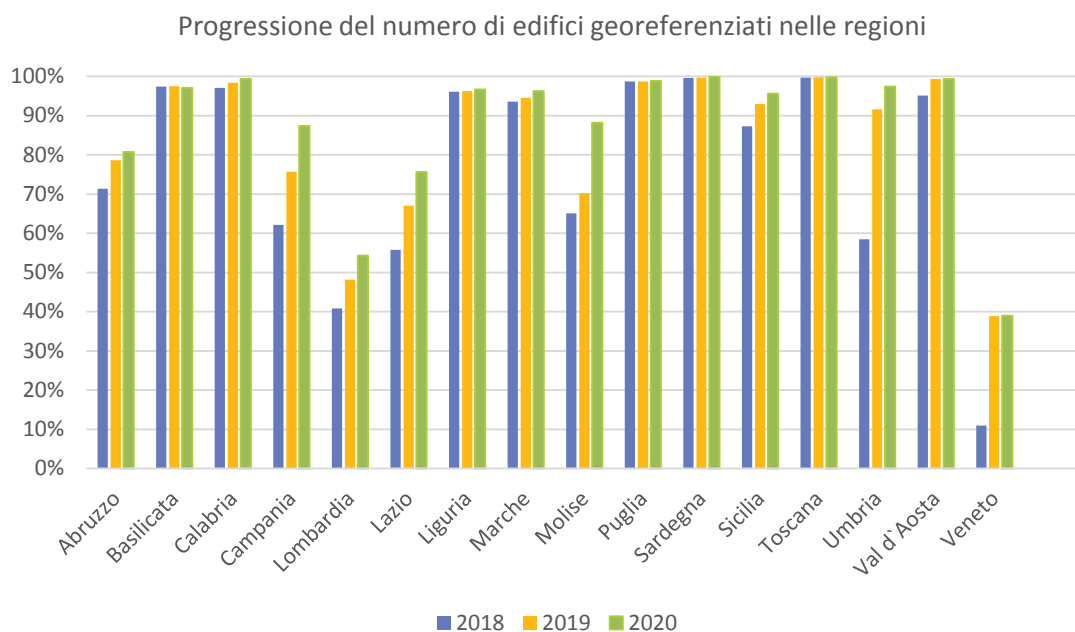


Figura 34 – Andamento temporale della percentuale di edifici georeferenziati nelle varie Regioni

7 Nuovo progetto TFES 2021 – 2023

Il 5 ottobre 2020, come ricordato nel primo capitolo della presente relazione, è stato ammesso a finanziamento il nuovo progetto *“Task Force Edilizia Scolastica – Supporto all’attuazione degli interventi di edilizia scolastica mediante il presidio degli stessi e l’affiancamento agli Enti beneficiari”* (TFES 3.0), che si pone in continuità con l’esperienza maturata nel corso dei due precedenti progetti.

In linea con la strategia dell’Agenzia, tale progetto persegue l’obiettivo di fornire supporto all’attuazione della programmazione comunitaria e nazionale 2014-2020 nel settore dell’edilizia scolastica, attraverso azioni di accompagnamento alle Amministrazioni centrali e regionali titolari di Programmi e agli enti beneficiari degli stessi, con particolare riferimento agli Enti locali, avvalendosi di attività di Task Force.

Il progetto mira principalmente a supportare ed accompagnare con azioni di sistema le Amministrazioni titolari di programmi e progetti di investimento, nazionali e comunitari, a carico della politica di coesione. Tale obiettivo sarà raggiunto attraverso il rafforzamento della struttura che fa attualmente riferimento al NUVEC - Area 1 dell’ACT e che già opera a presidio delle attività sopra enunciate.

L’attuazione del progetto continuerà ad essere sviluppata su base regionale, considerato che le Task Force sono strutturate ed organizzate per territori di competenza (Regioni) che dovranno essere modellate ed adattate negli specifici territori, pur partendo da una condivisa ed univoca organizzazione delle azioni di sistema da porre in essere.

La nuova TFES, oltre ad operare direttamente nei territori interessati per supportarli nell’attuazione degli interventi di edilizia scolastica, garantirà anche un affiancamento e supporto tecnico-amministrativo alla Direzione generale per interventi in materia di edilizia scolastica, per la gestione dei fondi strutturali per l’istruzione e per l’innovazione digitale (DGEFID) del Ministero dell’Istruzione, e nelle attività eventualmente previste nei programmi delle politiche di coesione (FSC e FESR) in relazione agli interventi di edilizia scolastica.

L’attuazione del nuovo progetto prevede l’interessamento dell’intero territorio nazionale, con l’esclusione soltanto delle Province autonome di Trento e di Bolzano che non partecipano alla programmazione triennale nazionale dell’edilizia scolastica

Le attività saranno sviluppate sulla base del modello organizzativo e gestionale già sperimentato, adeguando la struttura operativa alla ampliata articolazione territoriale garantendo, per tutta la durata del progetto, la tempestiva operatività del gruppo di lavoro sui territori.

In dettaglio, la nuova TFES sarà costituita da un coordinamento nazionale gestionale e tecnico, costituito dal Coordinatore del NUVEC-Area 1 e n. 2 Componenti della stessa Area, nonché dal personale di ruolo presente nella medesima. Presso la sede dell’ACT sarà operativa una segreteria tecnica e organizzativa, che svolgerà anche attività di comunicazione ed informazione tematica, costituita da n. 2 unità, saranno presenti ulteriori n. 3 unità di personale di supporto al coordinamento con esperienza nello sviluppo di sistemi informatici e nelle materie del progetto, nonché n. 1 esperto giuridico. Il Gruppo di lavoro per attività di supporto tecnico-amministrativo e di comunicazione operativo presso gli uffici del Ministero dell’Istruzione, sarà costituito da n. 15 esperti.

A livello territoriale, saranno presenti n. 9 referenti interregionali che coordineranno le squadre

regionali composte da ingegneri e/o architetti con particolare *expertise* in materia di appalti pubblici, progettazione edilizia, anche scolastica e anagrafe dell'edilizia scolastica (in totale 69 esperti).

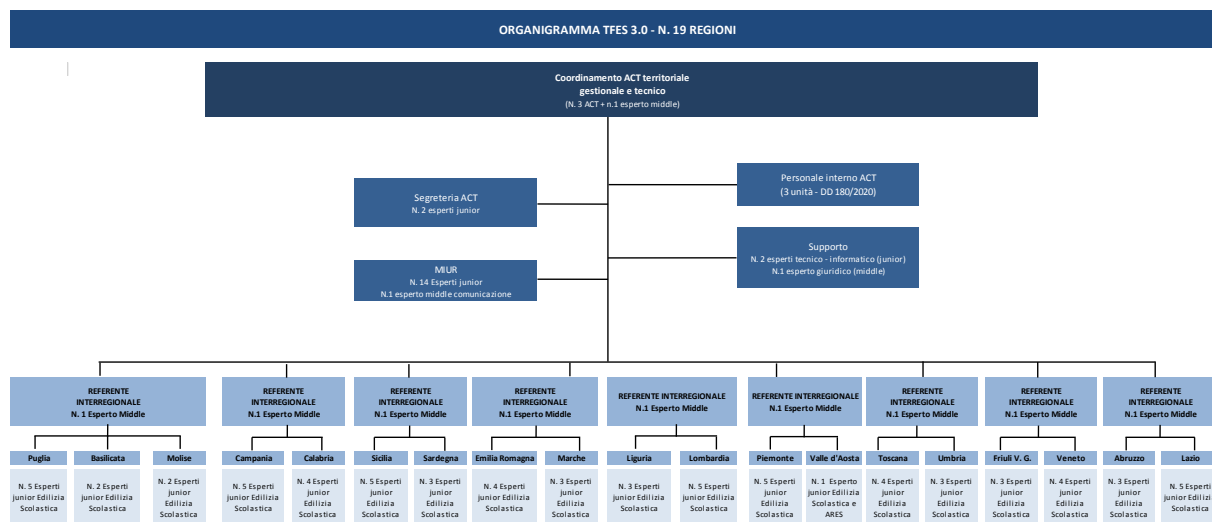


Figura 35 – Organigramma TFES 2021-2023

Potenziamento delle attività rispetto alla TFES 2.0

In continuità con l'azione amministrativa già intrapresa, il Ministero dell'Istruzione e le Regioni hanno predisposto la programmazione unica nazionale 2018-2020 a seguito della quale è stato registrato un fabbisogno di oltre 10 miliardi di euro per interventi di edilizia scolastica.

Il progetto "TFES 3.0" potrà prevedere un potenziamento delle attività nelle Regioni del Mezzogiorno al fine di dare attuazione anche alle linee di attività previste nel PNNR e in linea con la strategia del Piano Sud 2030.

Le esperienze maturate nell'ambito delle precedenti iniziative hanno evidenziato la necessità di investire in ulteriori azioni di supporto orientate ad assicurare da un lato un più efficace, diffuso e sistematico presidio degli interventi e dell'altro un utilizzo più efficiente delle risorse sia nella fase di programmazione che di attuazione.

La TFES 2021-2023 proseguirà, quindi, l'attività attraverso il modello di supporto alle Amministrazioni e ai "beneficiari finali" per promuovere meccanismi e strutture di *governance* collaborative al fine di assicurare una maggiore attenzione e controllo sulla selezione e attuazione dei progetti e capaci di risolvere il problema della frammentazione istituzionale e del coordinamento tra Amministrazioni. Tale modello di supporto permetterà di favorire il superamento delle criticità ostative alla realizzazione degli interventi di edilizia scolastica durante l'intero percorso attuativo.

Tutte le attività saranno sistematizzate all'interno dell'applicativo *web gis*, AVM, già in uso alle Task Force, che verrà potenziato attraverso l'implementazione di nuove funzionalità, migliorando anche quelle esistenti al fine di rendere più efficace il monitoraggio e la gestione delle attività di progetto.



www.agenziacoesione.gov.it