



**Giunta Regionale della Campania
Assessorato all'Istruzione**

EDILIZIA SCOLASTICA

Legge 11 gennaio 1996, n. 23

- 1. Piano triennale 2003-2005**
- 2. Piani annuali triennali**
- 3. Programma interventi anni 2003 e 2004**

Napoli
Gennaio 2004

VALUTAZIONE DELLA SITUAZIONE SCOLASTICA IN AMBITO NAZIONALE E REGIONALE E LINEE GUIDA PER IL TRIENNIO 2003-2005

La normativa in materia di edilizia scolastica: la legge 11 gennaio 1996, n. 23

Con la legge 11 gennaio 1996, n. 23 "Norme per l'edilizia scolastica" sono state fissate le tipologie di interventi ammissibili a totale carico dello Stato, tali da soddisfare sia il bisogno immediato di aule, sia la riqualificazione e l'adeguamento del patrimonio edilizio alle norme di sicurezza, ai processi di riforma, all'innovazione, alla sperimentazione.

I Piani Annuali di programmazione degli interventi di edilizia scolastica, previsti dalla legge, si realizzano concretamente mediante Piani Annuali a fronte dei quali, la Cassa Depositi e Prestiti è autorizzata a concedere mutui ventennali con oneri di ammortamento a totale carico dello stato.

I Piani Generali Triennali ed i Piani Annuali di attuazione, sulla base del disposto dell'art. 4, comma 2 della L. 23/96, sono predisposti ed approvati dalle regioni - cui spetta la programmazione in materia di edilizia scolastica - sentiti gli uffici scolastici regionali, sulla base delle proposte formulate dagli enti competenti, sentiti gli uffici scolastici provinciali.

Con decreto del Ministro dell'Istruzione vengono stabiliti i criteri per la ripartizione dei fondi tra le Regioni, sentita la Conferenza Stato/Regioni, indicate le somme disponibili e fissati gli indirizzi volti ad assicurare il coordinamento degli interventi ai fini della programmazione scolastica nazionale, sulla base delle indicazioni formulate dall'Osservatorio Nazionale per l'Edilizia Scolastica.

Le Regioni, entro novanta giorni dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del decreto sopra citato, approvano e trasmettono al Ministro dell'Istruzione i Piani generali triennali ed i Piani Annuali contenenti i progetti preliminari, la valutazione dei costi e l'indicazione dei destinatari in relazione alle disponibilità finanziarie.

Decorsi sessanta giorni dalla trasmissione dei Piani, in assenza di osservazioni del Ministro dell'Istruzione, le Regioni provvedono alla loro pubblicazione nei rispettivi Bollettini Ufficiali.

Ove, al contrario, il Ministro dell'Istruzione riscontri delle difformità dei Piani regionali rispetto agli indirizzi della programmazione scolastica nazionale, invita le Regioni a modificare opportunamente i rispettivi Piani. Le Regioni provvedono a tali modifiche entro trenta giorni dalla data di ricevimento delle disposizioni ministeriali.

I finanziamenti per l'edilizia scolastica in Campania, nei trienni 1996-1998 e 1999-2001

La Legge n. 23/96, invero molto attesa dopo gli interventi della L. 488/96 e della L. 430/91, ha disposto un finanziamento globale per i primi due trienni di programmazione (1996-1998 e 1999-2001) rispettivamente di £. 1.538.000.000.000.= di cui £. 100.362.137.000.= assegnati alla Campania e di £. 1.395.000.000.000.= di cui £ 121.114.720.000.= assegnati alla Campania.

Va ricordato che, all'atto della formulazione del primo I Piano Triennale (1996-1998), gli Enti Locali della Campania risultavano beneficiari di notevoli risorse finanziarie per opere di edilizia scolastica, ai sensi delle citate leggi 488/86 e 430/91. I fondi risultavano così ripartiti per provincia:

	L. 488/86		L. 430/91	
Avellino	£.	24.775.000.000	£.	28.831.176.000
Benevento	£.	27.844.200.000	£.	24.974.514.000
Caserta	£.	125.544.168.750	£.	43.677.933.000
Napoli	£.	826.911.230.000	£.	106.413.009.000
Salerno	£.	46.769.900.000	£.	47.923.368.000
Totale	£.	1.051.877.498.750	£.	251.820.000.000

All'epoca, soltanto una esigua parte di tali finanziamenti risultava concretamente utilizzata dagli Enti beneficiari, particolarmente per le opere programmate nella provincia di Napoli, ove si evidenziava ancora una disponibilità di oltre 500 miliardi (limitatamente ad Amministrazione Comunale e Amministrazione Provinciale che venivano commissariati per i programmi approvati, al fine di consentire la realizzazione delle opere con poteri straordinari. Attualmente, la stragrande maggioranza di quegli stanziamenti, anche grazie all'impegno dei Commissari straordinari, risulta pienamente utilizzata.

Va ancora ricordata, in questa sede, anche la Legge Regionale n. 50/85, concernente, soprattutto, contributi per interventi di costruzione, adattamento o miglioramento degli edifici scolastici, oltre che per l'acquisto di arredi e attrezzature, per i quali va presentata domanda entro il 30 gennaio di ogni anno.

I contributi assegnati in conto interessi, per provincia, nel triennio 1996/1998, risultano così ripartiti:

	1996		1997		1998	
		%		%		%
AV	L. 3.298.000.000	11,53	L. 3.491.000.000	12,61	L. 4.193.000.000	10,71
BN	L. 2.877.000.000	10,06	L. 3.063.000.000	11,06	L. 3.679.000.000	9,40
CE	L. 5.197.000.000	18,17	L. 545.290.000	1,97	L. 6.549.000.000	16,73
NA	L. 11.353.169.000	39,69	L. 14.436.000.000	52,13	L. 17.338.000.000	44,28
SA	L. 5.880.000.000	20,56	L. 6.159.068.000	22,24	L. 7.397.000.000	18,89
	L. 28.605.169.000	100,00	L. 27.694.358.000	100,00	L. 39.156.000.000	100,00

Nel triennio 1999-2001, gli stanziamenti della legge regionale 50/85 sono stati così attribuiti:

	1999		2000		2001	
		%		%		%
AV	L. 4.486.000.000	12,46	L. 9.598.000.000	17,77	L. 7.871.000.000	17,89
BN	L. 3.804.000.000	10,57	L. 7.911.000.000	14,65	L. 6.381.000.000	14,50
CE	L. 6.313.000.000	17,54	L. 10.447.000.000	19,35	L. 8.600.000.000	19,55
NA	L. 14.190.000.000	39,42	L. 13.790.000.000	25,54	L. 11.283.000.000	25,64
SA	L. 7.207.000.000	20,02	L. 12.254.000.000	22,69	L. 9.865.000.000	22,42
	L. 36.000.000.000	100,00	L. 54.000.000.000	100,00	L. 44.000.000.000	100,00

Va infine ricordato che nell'anno 2002 la legge 23/96 non è stata finanziata e, pertanto, gli unici stanziamenti nel settore sono stati quelli della citata legge regionale 50/85. Li si riporta di seguito, aggiungendo - per completezza - anche gli stanziamenti relativi all'esercizio finanziario 2003.

	2002		2003	
		%		%
AV	€ 7.930.027,00	17,06	€ 6.419.611,91	17,83
BN	€ 6.487.758,00	13,96	€ 5.161.639,22	14,34
CE	€ 8.902.467,00	19,15	€ 7.043.419,32	19,57
NA	€ 13.020.029,00	28,01	€ 9.194.920,36	25,54
SA	€ 10.140.840,00	21,82	€ 8.180.409,19	22,72
	€ 46.481.121,00	100,00	€ 36.000.000,00	100,00

Pur in tale contesto finanziario, si evidenzia, tuttavia, una larga insufficienza dei fondi stanziati per edilizia scolastica in Campania, rispetto al fabbisogno. A titolo esemplificativo si anticipa che, per i soli interventi ai sensi della L. 23/96, sono pervenute richieste per un ammontare di € 838.016.533,07, riferiti a n. 2.120 interventi.

All'atto della elaborazione del terzo piano triennale 2003-2005 non è possibile stabilire con sicurezza quali siano le risorse su cui poter contare, in quanto il collegato alla finanziaria ha previsto il finanziamento della sola prime due annualità del triennio di programmazione dell'importo complessivo di € 49.145.362,00 come impegno ventennale decorrente dall'anno finanziario 2003, che consentirà una distribuzione, a livello nazionale di € 461.516.248,00 Si evidenzia un lieve incremento rispetto ai circa 404 milioni di euro resi disponibili per il corrispondente biennio 1999-2000.

Alcuni dati sulla situazione scolastica nazionale e regionale.
(Fonte M.P.I. "La scuola statale - Sintesi dei dati - A.S. 2003-2004")

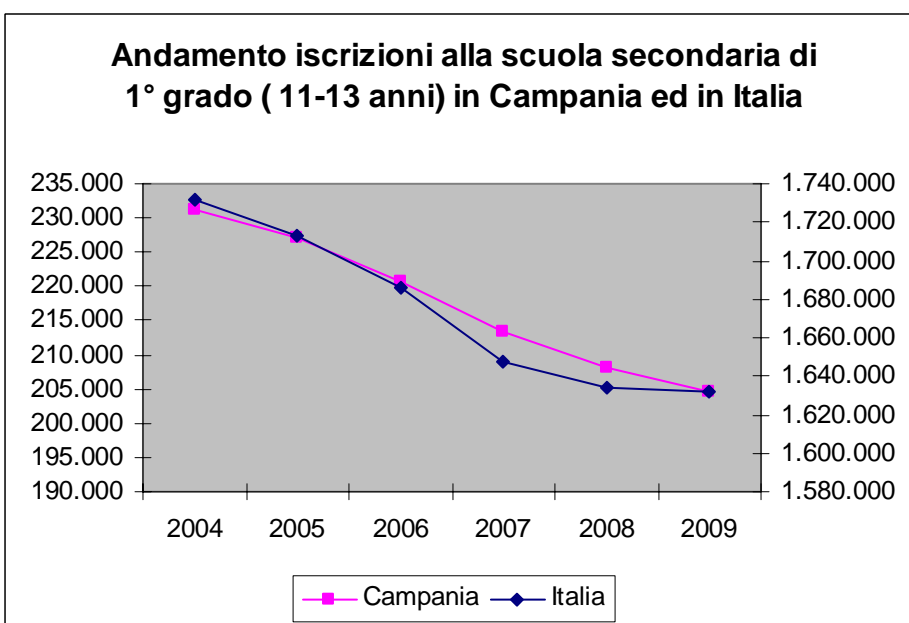
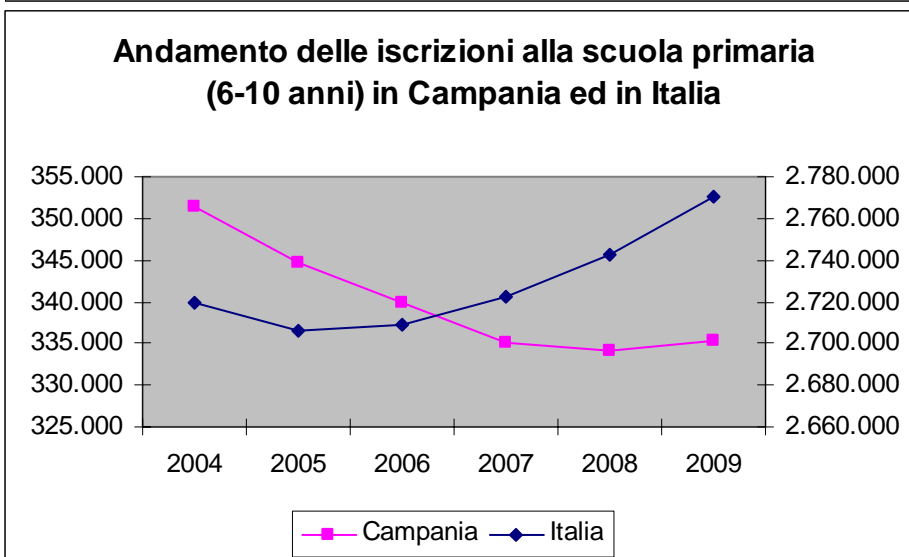
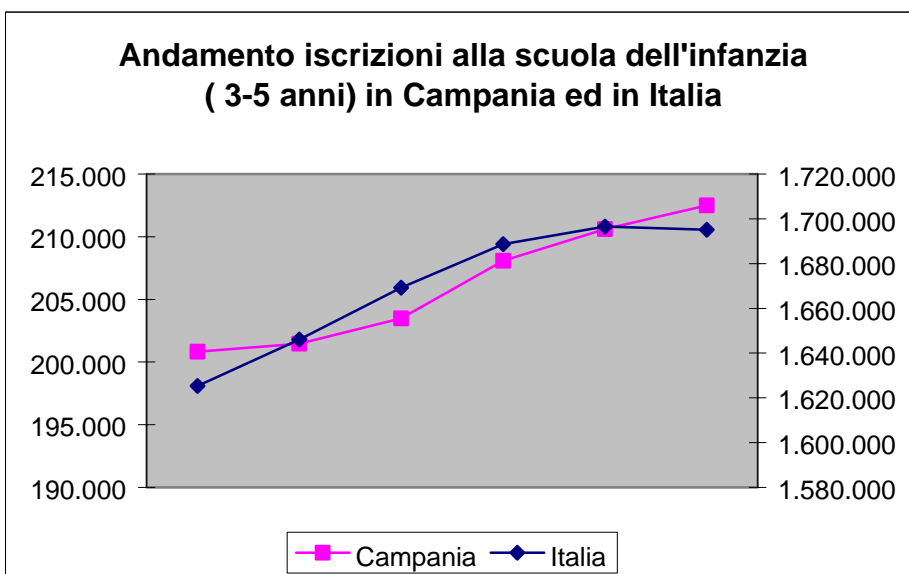
Può rivestire una certa utilità riportare alcuni dati di sintesi, messi a disposizione del Ministero della Pubblica Istruzione, per quanto riguarda la distribuzione delle scuole statali a livello nazionale. Si tratta dei cosiddetti "punti di erogazione del servizio", per i quali è stata utilizzata la nuova terminologia, per cui l'espressione "elementare" è stata sostituita di quella di "scuola primaria". I dati sono, naturalmente, espressi in valori percentuali.

Area geografica					
	Scuola dell'infanzia	Scuola primaria	Scuola secondaria di I grado	Scuola secondaria di II grado	Totale
NORD OVEST	18,84	25,22	23,51	19,79	22,21
NORD EST	11,07	17,40	15,76	15,20	14,80
CENTRO	20,21	17,99	16,93	19,93	18,77
SUD	34,26	26,61	29,46	30,51	30,04
ISOLE	15,62	12,78	14,34	14,57	14,18
Totale nazionale	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

I mutati andamenti della popolazione scolastica, che sono alla base dell'ormai consolidato primo processo di razionalizzazione delle rete educativa, hanno fatto segnalare un sostanziale mantenimento - percentualmente non apprezzabile a livello nazionale - delle consistenze delle scuole. Gli alunni che hanno frequentato le scuole statali di ogni ordine e grado di istruzione, sono - nell'A.S. 2003-2004 - di circa lo 0,6 % in più rispetto all'A.S. precedente. Si tratta di un dato marginale che, tuttavia, conferma una linea di tendenza all'incremento, dopo anni di costante calo.

Da alcune proiezioni effettuate su dati ISTAT emerge, per i prossimi anni, una tendenza al mantenimento di tale leggero trend di crescita, peraltro più accentuato a livello nazionale che non in Campania, soprattutto nella fascia di età interessata alla scuola dell'infanzia e alla scuola primaria. In lieve controtendenza, invece, le fasce d'età interessate alla scuola secondaria: nel mentre per quella di I grado si registra un lieve costante decremento - sia a livello nazionale che regionale - a partire dall'anno scolastico 2005-2006 (- 1,77% in Campania e -1,12 in Italia), per quella di II grado, il calo contenuto in valori inferiori all'1% per il prossimo triennio, acquista dimensioni più vistose (ma sempre nell'ordine dell'1,5-2%) a partire dagli anni 2007-2008.

I grafici seguenti, limitati alla fascia dell'obbligo, forniscono una visione complessiva di questi trend, rispettivamente per la scuola dell'infanzia, la primaria e la secondaria di primo grado.



Tornando, tuttavia, al corrente periodo, sempre riferendosi ai dati ministeriali relativi all'A.S. 2003/2004, la situazione delle strutture scolastiche in Campania (numero delle scuole e non delle unità scolastiche) appare la seguente

N° punti erogazione servizio A.S. 2003-2004

Scuola dell'infanzia	1.698	(sud	4.649 - nazionale	13.571)
Scuola primaria	1.669	(sud	4.306 nazionale	16.183)
Scuola secondaria I grado	759	(sud	2.069 nazionale	7.023)
Scuola secondaria II grado	519	(sud	1.503 nazionale	4.927)
per un totale di	4.645	(sud	12.527 nazionale	41.704)

N° classi A.S. 2003-2004

Scuola dell'infanzia	6.150	(sud	14.785 - nazionale	41.348)
Scuola primaria	16.957	(sud	40.018 nazionale	137.151)
Scuola secondaria I grado	11.123	(sud	25.150 nazionale	80.627)
Scuola secondaria II grado	14.304	(sud	32.028 nazionale	113.313)
per un totale di	48.534	(sud	111.981 nazionale	372.439)

N° Alunni A.S. 2003-2004

Scuola dell'infanzia	142.585	(sud	334.920 - nazionale	963.912)
Scuola primaria	315.729	(sud	734.896 nazionale	2.511.732)
Scuola secondaria I grado	236.285	(sud	531.220 nazionale	1.706.015)
Scuola secondaria II grado	329.412	(sud	789.709 nazionale	2.506.373)
per un totale di	1.024.011	(sud	2.390.745 nazionale	7.688.032)

Rapporto Alunni/Classi A.S. 2003-2004

Scuola dell'infanzia(1)	23,18	(sud	22,65 - nazionale	23,31)
Scuola primaria	18,62	(sud	18,36 nazionale	18,31)
Scuola secondaria I grado	21,24	(sud	21,12 nazionale	21,16)
Scuola secondaria II grado	23,03	(sud	22,55 nazionale	22,12)

(1) Per la scuola dell'infanzia il rapporto è bambini/sezioni.

Emerge, particolarmente per quanto riguarda l'affollamento delle strutture, l'immagine di una regione non conforme dagli standard nazionali, tranne per quanto riguarda la scuola secondaria di II grado ove il rapporto alunni/classi si presenta più alto, sia rispetto al mezzogiorno nel suo complesso, sia rispetto al paese.

Gli edifici scolastici in Campania

In Campania, sulla base dell'ultima valutazione ufficiale, vi sono, complessivamente, 4.375 edifici scolastici, così ripartiti per provincia:

Avellino	445	10,17
Benevento	329	7,52
Caserta	820	18,74
Napoli	1.623	37,10
Salerno	1.158	26,47
totale	4.375	100,00

Tali edifici costituiscono il 10,44% del patrimonio immobiliare nazionale, per quanto attiene l'edilizia scolastica. E' una delle percentuali più cospicue: infatti, la Campania è preceduta soltanto dalla Lombardia (12,03% del totale nazionale), avendo superato anche la Sicilia (che, con il 9,47%, non occupa più il tradizionale secondo posto tra le Regioni maggiormente dotate di edifici scolastici).

Per quanto riguarda gli edifici in affitto, in Campania essi sono in numero di 602 e, rispetto ai 523 registrati nel precedente piano triennale, fanno registrare un incremento del 15,10%. Non solo, quindi, la Campania presenta una situazione di locazioni onerose che colloca la regione al primo posto in Italia, ma vede il fenomeno in notevole crescita.

Permane, altresì, la necessità, al fine di consentire il migliore utilizzo del patrimonio edilizio e delle risorse finanziarie, di rendere sempre più efficace l'operato dell'Osservatorio Nazionale per l'Edilizia Scolastica previsto dalla L. n. 23/96. L'Osservatorio promuove indagini, studi e ricerche; formula proposte per nuovi strumenti normativi, verifica lo stato delle fasi attuative della programmazione e ne valuta i risultati.

L'Osservatorio ha da tempo approvato - tra l'altro - il progetto per la costituzione dell'Anagrafe Nazionale dell'Edilizia Scolastica, diretta ad accertare la consistenza e la funzionalità del patrimonio edilizio scolastico, al fine di conseguire fondamentali elementi di conoscenza, preliminari ad incisivi interventi nel settore.

Va tuttavia ricordato che il progetto dell'Anagrafe stenta a decollare, almeno a livello nazionale. Nel momento in cui era in corso di elaborazione il Programma Triennale 1999-2001, erano in fase di definizione gli elementi che, a partire dall'adozione di una comune scheda di rilevazione, avrebbero consentito di individuare le procedure informatiche di una ricognizione che si presentava (e si presenta) complessa sotto molteplici aspetti, particolarmente quelli metodologici ed organizzativi e si auspicava un imminente avvio della fase più strettamente operativa. Allo stato - ed è trascorso un quadriennio - la scheda è ancora in fase di validazione, nel mentre si fanno sempre più pressanti le necessità di poter usufruire di uno strumento come l'Anagrafe.

E' per questo che alcune Regioni, e la Campania tra queste, hanno avviato autonomamente l'implementazione di una propria banca dati sul patrimonio edilizio scolastico. In particolare, in Campania è operativo il GIS (Gestione Immobili Scolastici) all'interno del SIREF (Sistema Integrato Regionale Istruzione e Formazione, che consente l'acquisizione dei dati direttamente on-line da parte di Enti Locali e Scuole. Allo stato risultano già disponibili i dati della Provincia di Napoli e sono previste ulteriori acquisizioni in tempi ragionevolmente brevi.

Va ancora ricordato che il sistema adottato per la costituzione del GIS renderà possibile, una volta che sarà realizzata, l'interfacciamento con l'Anagrafe Nazionale.

I piani annuali da 1996 al 1998 e dal 1999 al 2001: aspetti finanziari:

a) 1996-1998

Il totale del fabbisogno complessivo espresso nel primo triennio da Comuni e Province per il primo triennio della Legge n. 23/96 è stato di £. 1.714.041.356.924.=, di cui £. 1.332.778.526.728.= presentato dai Comuni e £. 381.262.830.196.= dalle Province.

Fabbisogno per provincia	Province/Comuni		N° interventi richiesti			
			da Province	da Comuni	Totale	
AV	153.879.350.896	48.271.700.000	105.607.650.895	26	160	186
BN	210.427.847.551	40.000.000.000	170.427.847.551	15	235	250
CE	456.572.489.830	155.640.270.196	300.932.219.934	43	329	372
NA	505.983.768.023	46.430.860.000	459.552.908.023	22	466	488
SA	387.177.900.635	90.920.000.000	296.257.900.625	28	409	437
Totale	1.714.041.356.935	381.262.830.196	1.332.778.527.028	134	1.599	1.733

La tipologia degli interventi richiesti presentava i seguenti andamenti percentuali:

	Adeguamenti	ristrutturazioni	costruzioni, ampliamenti e completamenti	palestre e impianti sportivi
AV	41,94	13,44	39,78	4,84
BN	63,20	1,60	34,00	1,20
CE	58,33	7,80	32,80	1,08
NA	46,11	10,25	43,24	0,41
SA	47,60	11,21	40,27	0,92
Valori medi	51,44	8,86	38,02	1,69

Il totale dei fondi assegnati alla Campania per quel triennio fu, complessivamente di £. 100.362.137.000.= suddiviso in tre annualità. Tale finanziamento, rispetto al fabbisogno che si è manifestatosi, ne copriva una percentuale pari al 5,85%. Pertanto, rispetto al fabbisogno totale di £. 1.714.041.356.924.= rimaneva un fabbisogno residuo complessivo di £. 1.613.679.219.924.= non finanziato.

I finanziamenti attribuiti nel triennio sono stati i seguenti:

1996	£. 28.604.169.000
1997	£. 32.601.968.000
1998	£. 39.156.000.000
per un totale di	£. 100.363.137.000

e sono stati così ripartiti a livello provinciale:

	1996		1997		1998	
		%		%		%
AV	3.298.000.000	11,53	3.491.000.000	10,71	4.193.000.000	10,71
BN	2.877.000.000	10,06	3.063.000.000	9,40	3.679.000.000	9,40
CE	5.197.000.000	18,71	545.290.000	16,73	6.549.000.000	16,73
NA	11.353.169.000	39,69	14.436.000.000	44,28	17.338.000.000	33,28
SA	5.880.000.000	20,56	6.159.068.000	18,89	7.397.000.000	18,89

Per categoria di intervento le percentuali di riparto sono state le seguenti:

	1996	1997	1998	Tot.
Scuole dell'obbligo	95,45%	98,90%	96,00%	96,73%
Scuole sec. superiori	4,55%	1,20%	4,00%	3,27%

L'effettivo riparto per area provinciale per l'intero triennio, risulta, quindi essere il seguente:

Avellino	10.982.000.000	10,94%
Benevento	9.619.000.000	9,58%
Caserta	17.198.900.000	17,14%
Napoli	43.126.169.000	42,97%
Salerno	19.436.068.000	19,38%
Totale	100.362.137.000	100,00%

Per quanto riguarda gli interventi finanziati, si evidenzia come, su 1.733 richieste, ne siano state finanziate 275, di cui n. 9 relative ad opere riguardanti scuole superiori e 266 relative alla scuola dell'obbligo. In dettaglio, il numero degli interventi si è così articolato:

	1996	1997	1998	Tot.
- n. interventi scuola obb.	63	83	120	266
- n. interventi scuola sup.	3	1	5	9
Totale	66	84	125	275

b) 1999-2001

Si esamina, di seguito, l'andamento, in Campania, del secondo triennio di applicazione della legge 23/96.

Anche in questo caso, appare opportuno evidenziare, in via preliminare, il fabbisogno espresso dalle Amministrazioni locali. Esso ammontava, complessivamente a €. 1.165.121.825.306, di cui €. 917.916.825.306 presentato dai Comuni e €. 247.205.000.000 dalle Province.

La tabella riepilogativa è la seguente:

	<i>Fabbisogno per provincia</i>			<i>N° interventi richiesti</i>		
	<i>Province/Comuni</i>			da Province	da Comuni	Totale
AV	175.825.266.603	55.225.000.000	120.600.266.603	41	161	202
BN	169.515.728.149	70.080.000.000	99.435.728.149	60	158	218
CE	327.290.931.122	121.900.000.000	205.390.931.122	29	243	272
NA	280.421.569.921		280.421.569.921	0	338	338
SA	212.068.329.511		212.058.329.511	0	334	334
Totale	1.165.121.825.306	247.205.000.000	917.906.825.306	130	1.234	1.364

La tipologia di interventi richiesti era la seguente:

	adeguamenti	ristrutturazioni	costruzioni, ampliamenti e completamenti	palestre e impianti sportivi
AV	14,79	23,81	12,77	23,52
BN	14,58	26,19	18,38	20,59
CE	19,34	7,14	23,05	23,53
NA	23,99	21,43	28,66	12,71
SA	27,30	21,43	17,13	17,65
Totale	70,89	3,08	23,54	2,49

I finanziamenti attribuiti alla Campania, nel triennio in esame, sono stati i seguenti:

1999	£. 31.300.500.000
2000	£. 33.201.160.000
2001	£. 56.613.060.000
per un totale di	£. 121.114.720.000

e così ripartiti in dettaglio

	1999		2000		2001	
		%		%		%
AV	3.717.500.000	11,88	3.944.000.000	11,88	8.638.000.000	15,26
BN	3.192.000.000	10,20	3.383.000.000	10,19	8.266.000.000	14,60
CE	5.659.000.000	18,08	6.006.000.000	18,09	10.875.000.000	19,21
NA	11.636.000.000	37,18	12.341.000.000	37,17	17.067.000.000	30,15
SA	7.096.000.000	22,67	7.527.160.000	22,67	11.767.060.000	20,79
	31.300.500.000	100,00	33.201.160.000	100,00	56.613.060.000	100,00

Come si evidenzia, il fabbisogno del secondo triennio è stato soddisfatto nella misura del 10,40%, una misura indubbiamente maggiore rispetto alla percentuale del triennio precedente, fissata ad un valore del 5,85%. Va tuttavia fatto osservare che se il finanziamento globale era maggiore del 21% circa, il fabbisogno era sceso del 32%, anche per l'assenza di richieste da parte delle Amministrazioni Provinciali di Napoli e Salerno.

La programmazione per il triennio 2003-2005

La fase che il "sistema scuola" sta attualmente attraversando si caratterizza per numerosi elementi innovativi ma, nel contempo, per non meno rilevanti aspetti di incertezza. La riorganizzazione della rete scolastica, con alcuni - inevitabili - momenti di "viscosità" nella sua fase di prima applicazione è un primo elemento da considerare con estrema attenzione. Non v'è dubbio, infatti, che dopo il primo dimensionamento molti cambiamenti sono intervenuti nel sistema ma non sono seguite sostanziali modifiche o riaggiustamenti significativi della rete.

L'avvio dell'autonomia scolastica ha costituito, a sua volta, un rilevante momento di cambiamento che, inevitabilmente, ha influito (ma lo farà ancora di più nei prossimi anni) anche sugli aspetti "strutturali" delle scuole. Una diversa articolazione dell'offerta formativa, più strettamente collegata alle reali esigenze del territorio, riferita alle esigenze del mercato del lavoro ed in relazione con il settore della formazione, il potenziamento degli interventi di educazione permanente, non sono che alcuni dei fattori che contribuiranno sempre più, nei prossimi anni, ad una nuova configurazione dello stesso edificio scolastico. Un edificio aperto al sociale, dalle molteplici funzionalità, integrato con il territorio e, pertanto, inserito in una più generale strategia per il perseguimento di efficienza ed efficacia dei servizi, in una logica di economicità e razionalizzazione della gestione.

D'altro canto, la riforma del sistema scolastico di cui alla legge n. 53/2003, produrrà inevitabilmente delle ripercussioni nel sistema strutturale. E si ricorda soltanto il settore dell'istruzione e della formazione professionale che, accanto a modifiche di tipo istituzionale ed amministrativo, comporterà notevoli riflessi sul piano delle strutture. Lo stesso avvio in Campania, a partire dall'anno scolastico 2003/2004, dei corsi sperimentali integrati di istruzione e formazione professionale, non potrà essere ininfluenza, una volta che, come si auspica, la programmazione andrà a regime, sulle strutture edilizie e sulla loro interrelazione con quelle della formazione professionale.

Se, da un lato, si manifesta l'esigenza di un monitoraggio sempre più attento sulla situazione scolastica regionale (sia per quanto attiene l'effettivo esercizio del diritto allo studio, sia per quanto attiene all'evolversi della situazione in ambito più strettamente edilizio), dall'altro, sempre maggiori attese si rivolgono all'attivazione della Nuova Anagrafe Nazionale dell'Edilizia Scolastica, cui sopra si è già fatto riferimenti, uno strumento che non appare più rinviabile ai fini di una razionalizzazione degli interventi. In tale direzione, la Regione Campania, ribadisce il suo impegno all'interno dell'Osservatorio Nazionale per l'Edilizia Scolastica e nell'ambito del Coordinamento Interregionale di cui ha la titolarità.

I criteri e le procedure

Sono formulati sulla base degli indirizzi formulati in sede nazionale mediante il D.M. del 30 ottobre 2003, indirizzi che - si ricorda - devono assicurare il raggiungimento delle finalità previste dall'art. 1 della L. 23/96, con particolare riguardo all'adeguamento del patrimonio esistente alla vigente normativa di agibilità, igiene e sicurezza, nonché alla riqualificazione dello stesso ed al soddisfacimento del fabbisogno immediato di aule.

In particolare, si privilegiano gli interventi finalizzati alla messa a norma ed all'adeguamento delle strutture preesistenti alla normativa vigente in materia di agibilità, sicurezza, ed igiene, all'eliminazione delle barriere architettoniche, nonché gli interventi diretti ai completamenti funzionali di opere già iniziate, al soddisfacimento del fabbisogno immediato di aule ed alla eliminazione del fenomeno delle locazioni onerose; si tratta di interventi rivolti a determinare le condizioni strutturali idonee ad assicurare un adeguato standard qualitativo del servizio, il rinnovamento della didattica ed un'efficace lotta alla dispersione scolastica.

Si favorisce il coordinamento in materia di razionalizzazione della rete scolastica con la distribuzione degli edifici, tenendo anche conto dell'opportunità di un organico inserimento delle istituzioni scolastiche nelle diverse realtà territoriali, ciò anche per favorire un utilizzo più ampio e generalizzato delle strutture scolastiche da parte delle comunità locali.

Si tiene in attenta considerazione ogni intervento di adeguamento sugli edifici che sia relazionato alle nuove esigenze della scuola ed ai processi di riforma degli ordinamenti e dei programmi.

Nella scelta degli interventi si tiene conto, altresì, della loro celerità di esecuzione, con particolare riferimento alla esistenza di una progettazione esecutiva e all'assenza di vincoli di carattere normativo. Si tiene in opportuna considerazione, altresì, l'assegnazione di precedenti finanziamenti.

Nell'ambito degli indirizzi sopra esplicitati, appare necessario, nella formulazione del piano degli interventi per gli anni 2003 e 2004, fare riferimento ai seguenti, ulteriori criteri:

- a) riservare una quota non superiore al 15% dei fondi disponibili alle Amministrazioni Provinciali;
- b) garantire un finanziamento ai Comuni capoluogo di provincia, in considerazione della particolare rilevanza del fabbisogno evidenziato;
- c) privilegiare, laddove possibile, quegli Enti che nel precedente quinquennio abbiano ricevuto finanziamenti di modesta entità e, in generale, finalizzando l'ulteriore assegnazione ad opere di completamento e di adeguamento, conclusive - laddove possibile - degli interventi programmati;
- d) considerare con particolare attenzione le esigenze degli edifici scolastici che, a seguito del dimensionamento della rete scolastica, risultino bisognosi di specifici interventi di adeguamento;
- e) assicurare il finanziamento di lavori urgenti scaturenti da pressanti richieste sostenute da comunicazioni prescrittive di organi preposti alla vigilanza ed al controllo in materia di igiene, sicurezza, ecc.;
- f) valutare con particolare attenzione, verificando la possibilità di concreto utilizzo delle somme eventualmente assegnate, le richieste provenienti da Enti Locali che abbiano dimostrato difficoltà nella spesa di fondi precedentemente attribuiti;

Sulla scorta di quanto previsto dalla L. 23/96, il Piano generale triennale di programmazione trova concreta attuazione con la predisposizione dei Piani Annuali che alle linee fissate nel Piano triennale si ispirano.

Allo stato, si procede alla definizione dei programmi triennali provinciali, con l'indicazione delle relative priorità, senza determinare gli interventi da finanziare nella annualità 2005, in considerazione della mancata conoscenza della relativa disponibilità finanziaria.

I criteri sopra indicati consentono di definire il Programma relativo al 2003 e al 2004, ripartendo - con le modalità appresso indicate - gli stanziamenti assegnati, rispettivamente di € 11.459.394,00 e di € 37.685.968,00, così come stabilito con Decreto Ministeriale del 30/10/03, a favore di singoli interventi secondo le priorità previste.

Si rende così possibile assicurare finanziamenti ad opere effettivamente urgenti e cantierabili, riservandosi la possibilità, per l'anno 2005 di riconsiderare, sulla base di ulteriori elementi di valutazione che potranno essere forniti dagli Enti Locali, le priorità nell'ambito delle richieste già incluse nel Programma triennale generale.

I Piani annuali 2003 e 2004: il riparto degli stanziamenti

La somma assegnata alla Regione Campania, ai sensi della L. 23/96, come prime due annualità del terzo triennio di programmazione regionale - quelle relative al 2003 e al 2004 - ammontano rispettivamente a € 11.459.394,00 e a € 37.685.968,00, per complessivi € 49.145.362,00. Tali somme, così come esplicitato nel Decreto Ministeriale 30 ottobre 2003, pubblicato sulla G.U. dell'11 novembre 2003, n. 262, sono derivate dall'insieme di parametri provinciali - diversamente aggregati - che qui di seguito si elencano:

- 1) indicatore sintetico dell'affollamento delle strutture;

- 2) indicatore sintetico della precarietà degli edifici e degli impianti;
- 3) indicatore sintetico della distribuzione territoriale;
- 4) indicatore semplice della carenza di palestre ed impianti sportivi;
- 5) indicatore semplice degli edifici soggetti a vincolo storico-monumentale;
- 6) indicatore semplice degli edifici in affitto.

Tali parametri, elaborati dal Ministero con apposite funzioni automatizzate, hanno determinato, per la Campania, la seguente ripartizione

Provincia di Avellino	17,93	€ 1.936.876,06	€ 6.392.087,85
Provincia di Benevento	17,59	€ 1.900.147,79	€ 6.270.877,04
Provincia di Caserta	18,45	€ 1.993.048,70	€ 6.577.469,10
Provincia di Napoli	27,06	€ 2.923.138,10	€ 9.646.954,67
Provincia di Salerno	18,97	€ 2.049.221,35	€ 6.762.850,34
Totale		€ 10.802.432,00	€ 35.650.239,00

A tali importi è stata aggiunta la somma di € 659.962,00 per il 2003 e di € 2.035.729,00 per il 2004, determinate dalla capacità di spesa regionale (rapporto tra mutui concessi ed il relativo erogato, sulla base dei dati più recenti della Cassa DD.PP.). L'importo è stato prelevato dalla somma preventivamente accantonata a livello nazionale, nella misura del 10% dello stanziamento complessivo. Questi incrementi, con gli opportuni arrotondamenti, portano le somme complessivamente assegnate alla Campania a € 11.459.394,00 per il 2003 e ad € 37.685.968,00 per il 2004.

Al fine di ripartire dette somme tra le cinque aree provinciali della regione, si propone che - per un ammontare pari all'70% (€ 8.021.575,80, per il 2003 ed € 26.380.177,60 per il 2004) - esse siano suddivise sulla base delle percentuali individuate in ambito Ministeriale per la suddivisione a livello regionale. Per il 20% - € 2.281.878,80 ed € 7.537.193,60- la ripartizione viene effettuata in maniera direttamente proporzionale al numero degli edifici scolastici. Il rimanente 10% (€ 1.145.937,40 ed € 3.768.596,80) viene ripartito in maniera direttamente proporzionale al numero degli alunni frequentanti la scuola statale di ogni ordine e grado (dati A.S. 2003/2004).

Il riparto per area provinciale risulta quindi essere, per il 2003, il seguente:

Provincia	Edifici	20% dir. prop.	Alunni	10% dir. prop.	perc. MPI	70% dir.prop.	Totale
Avellino	445	€ 233.116,82	75.754	€ 75.545,84	17,93	€ 1.438.268,54	€ 1.746.931,19
Benevento	329	€ 172.349,29	52.246	€ 52.102,43	17,59	€ 1.410.995,18	€ 1.635.446,90
Caserta	820	€ 429.563,57	176.063	€ 175.579,20	18,45	€ 1.479.980,74	€ 2.085.123,50
Napoli	1.623	€ 850.221,55	639.165	€ 637.408,64	27,06	€ 2.170.638,41	€ 3.658.268,60
Salerno	1.158	€ 606.627,58	205.869	€ 205.303,29	18,97	€ 1.521.692,93	€ 2.333.623,80
Totale	4.375	€ 2.291.878,80	1.149.097	€ 1.145.939,40	100,00	€ 8.021.575,80	€ 11.459.394,00

Per l'anno 2004, il riparto viene così determinato:

Provincia	Edifici	20% dir. prop.	Alunni	10% dir. prop.	perc. MPI	70% dir. prop.	Totale
Avellino	445	€ 766.640,26	75.754	€ 248.444,02	17,93	€ 4.729.965,84	€ 5.745.050,13
Benevento	329	€ 566.796,96	52.246	€ 171.346,81	17,59	€ 4.640.273,24	€ 5.378.417,01
Caserta	820	€ 1.412.685,43	176.063	€ 577.419,02	18,45	€ 4.867.142,77	€ 6.857.247,21
Napoli	1.623	€ 2.796.083,48	639.165	€ 2.096.215,70	27,06	€ 7.138.476,06	€ 12.030.775,24
Salerno	1.158	€ 1.994.987,47	205.869	€ 675.171,25	18,97	€ 5.004.319,69	€ 7.674.478,41
Totale	4.375	€ 7.537.193,60	1.149.097	€ 3.768.596,80	100,00	€ 26.380.177,60	€ 37.685.968,00

Per il biennio, vengono così destinate alle cinque aree provinciali della Campania le somme seguenti:

Provincia	Totale 2003	Totale 2004	Totale biennio
Avellino	€ 1.746.931,19	€ 5.745.050,13	€ 7.491.981,32
Benevento	€ 1.635.446,90	€ 5.378.417,01	€ 7.013.863,91
Caserta	€ 2.085.123,50	€ 6.857.247,21	€ 8.942.370,71
Napoli	€ 3.658.268,60	€ 12.030.775,24	€ 15.689.043,84
Salerno	€ 2.333.623,80	€ 7.674.478,41	€ 10.008.102,21
Totale	€ 11.459.394,00	€ 37.685.968,00	€ 49.145.362,00

Per quanto riguarda la formulazione dei singoli piani annuali, questa si fonderà prevalentemente sulla base di indicatori comunali, desunti da apposita scheda compilata dalle Amministrazioni Locali, che vengono di seguito riportati, in ordine di priorità:

- (1) edifici da mettere a norma;
- (2) precarietà degli edifici;
- (3) presenza di locazioni onerose;
- (4) rapporto aule/classi;
- (5) capacità di investimento dell'Ente Locale;
- (6) rapporto alunni/classi.

La procedura attivata renderà possibile l'individuazione di una linea strategica di intervento, fondandosi su dati il più possibile "oggettivi", precisando che priorità e "pesi" sono parametrati sul contesto di ogni singola provincia, al fine di tenere in opportuna considerazione le differenti specificità locali.

Il fabbisogno nel triennio 2003-2005

Il totale del fabbisogno complessivo espresso nel triennio da Comuni e Province per il terzo triennio della Legge n. 23/96 è di € 838.016.533,07=, di cui € 724.190.351,08= presentato dai Comuni e € 113.826.181,99= dalle Province.

Fabbisogno per provincia	Province/Comuni			N° interventi richiesti		
	Province	Comuni	Totale	Province	Comuni	Totale
AV	€ 142.710.036,87	€ 30.624.275,99	€ 112.085.760,88	77	289	366
BN	€ 106.044.320,39	€ 37.851.906,00	€ 68.192.414,39	45	218	263
CE	€ 182.480.413,05	€ 16.150.000,00	€ 166.330.413,05	51	391	442
NA	€ 202.208.112,52	€ 3.779.212,96	€ 198.428.899,56	4	469	473
SA	€ 218.297.503,83	€ 29.200.000,00	€ 189.097.503,83	1	583	584

Totale € 851.740.386,66 € 117.605.394,95 € 734.134.991,71 178 1.950 2.128

La tipologia degli interventi richiesti presenta i seguenti andamenti percentuali:

Prov.	Adeguamento	Ristrutturazione	Costruzione	Impianti Sportivi	Acquisto Immobili
AV	65,03	21,86	9,84	3,28	0,00
BN	71,86	12,17	13,31	1,90	0,76
CE	84,62	7,24	7,69	0,45	0,00
NA	72,90	13,98	11,18	1,51	0,43
SA	68,66	14,73	14,21	2,40	0,00
Totale	72,69%	13,92%	11,32%	1,89%	0,19%

Pur non essendo ancora nota l'entità degli stanziamenti per l'anno 2005, risulta una notevolissima disparità tra il fabbisogno rappresentato dalle Amministrazioni locali e la concreta possibilità di dare corso ad interventi di edilizia scolastica risolutivi per le problematiche della Campania.

Si presenta, tra l'altro, particolarmente difficoltoso l'adeguamento degli edifici alle norme di sicurezza di cui al D. Leg.vo 626/94 che pone non pochi problemi agli Enti locali su cui ricadono le responsabilità conseguenti alla mancata realizzazione degli interventi necessari. Non è fuori luogo paventare, in numerosi casi - e fatta salva la possibilità di un'ulteriore proroga, da molti invocata, ma di cui fino ad ora non si ha notizia - la chiusura degli edifici, in mancanza di interventi non facilmente ipotizzabili che, in questa fase, dati i tempi, non possono neppure fondarsi sul reperimento di risorse aggiuntive.

Si confermano, pertanto, le priorità relative ad opere di adeguamento e di messa in sicurezza, assumendole a linee di intervento "guida" per l'intero arco del triennio.

Un cenno in questo Piano va rivolto alle numerose problematiche inerenti altra annosa questione che riguarda la sicurezza degli edifici pubblici in generale e di quelli scolastici in particolare: ci si riferisce alla questione specifica della sicurezza sismica. Sotto questo aspetto la Campania presenta caratteristiche peculiari. Da una parte, infatti, i Comuni della regione anche se marginalmente investiti (o per nulla toccati) dagli eventi sismici dell'autunno 2002, che tanti lutti provocò nel confinante comune molisano di San Giuliano di Puglia, a partire da quella tragica esperienza, hanno sottoposto a verifiche della sicurezza sismica i propri edifici giungendo sovente alla chiusura degli edifici medesimi, avendo riscontrato la loro totale inadeguatezza a tale rischio. Dall'altro, la riformulazione della mappa del rischio sismico in Campania, che ha "riqualificato" numerosi territori innalzando i relativi parametri di rischio, ha determinato la mancata rispondenza di moltissimi edifici ai nuovi valori di sicurezza.

Si pone, pertanto, con forza l'esigenza di un generalizzato intervento volto a garantire la sicurezza sismica agli edifici scolastici della Campania che - come si è potuto verificare laddove sono stati effettuati i primi interventi al riguardo - sono, nella stragrande maggioranza dei casi, vetusti o strutturalmente "fragili" in quanto costruiti tra gli anni '50 e '60 e, sovente, investiti da successivi interventi di ampliamento che possono averne compromesso la staticità, anche in presenza di una diversa parametrizzazione del rischio.

E' però evidente, proprio in ragione della enorme quantità di risorse economiche che andrebbero investite in tale operazione di bonifica - che potrebbe prevedere anche la costruzione ex novo di numerosi edifici - che, né la Regione, né gli Enti Locali sono in grado di sostenere tale onere. Né potrà essere questo Programma Triennale che, peraltro, prevede diverse finalità, il momento di avvio per questi interventi. Si richiama, al riguardo, l'impegno del MIUR che ha predisposto un piano straordinario di adeguamento e messa a norma delle istituzioni scolastiche - con particolare riferimento a quelle che insistono su aree sismiche - ai sensi dell'art. 80 della Legge finanziaria 2003. Si tratta di un intervento che potenzialmente potrebbe far affluire altre risorse per gli interventi di messa a norma degli edifici scolastici. Il Piano, che prevede un impegno finanziario di circa 8 mila miliardi di lire si realizza in raccordo con il Ministero delle Infrastrutture e si trova già in fase attuativa, almeno per la prima fase. Infatti, con recente nota del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti è stato reso noto, alle Regioni, l'entità di un primo stanziamento, unitamente alla richiesta di fornire un elenco di edifici scolastici da porre in sicurezza. Alla Campania sono stati destinati, complessivamente, € 35.487.000,00. Un primo elenco di edifici da mettere in sicurezza sismica va consegnato entro il 15 febbraio 2004.

Ritornando a questo Piano Triennale, va ancora precisato che il Piano annuale successivo ai primi due, sarà approvato dalla Giunta Regionale e formulato secondo i criteri di ripartizione dello stanziamento per aree provinciali approvati con il presente Piano. Per la formulazione dei concreti programmi di intervento ci si riferirà ai criteri adottati in conformità alle linee di indirizzo, criteri generali e priorità fissati con il Piano medesimo ed agli indirizzi emanati in sede ministeriale ai fini della corrispondenza con la programmazione scolastica nazionale.

Si stabilisce la possibilità di modifica della destinazione dei mutui su richiesta dell'Ente beneficiario, nell'ambito degli interventi inseriti nella programmazione triennale.

Nel caso in cui gli Enti beneficiari non si conformino ai tempi previsti per gli adempimenti di cui all'art. 4, comma 5, della L. 23/96 (approvazione progetti e richiesta dei mutui), si procederà all'attivazione del potere sostitutivo di cui al comma 9 del citato articolo.

ALLEGATI
AL DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE

"A" - Riparto stanziamento di € 11.459.394,00 e di € 37.685.968,00 (2003-2004);

"B" - Criteri ripartizione stanziamenti annualità 2003-2004;

"C" - Programma Triennale. Priorità;

"D" - Programma degli interventi anno 2003;

"E" - Programma degli interventi anno 2004;

"F" - Devoluzioni.