



PROMO P.A.
FONDAZIONE

RICERCA, ALTA FORMAZIONE E PROGETTI
PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

ANCE | TOSCANA

Il Partenariato Pubblico Privato e il Project Financing nelle opere di edilizia scolastica

**Le novità dei Decreti Monti convertiti in legge:
D.L. 201/2011; D.L. 1/2012; D.L. 5/2012**

Firenze, 24 maggio 2012

***La modernizzazione del
patrimonio immobiliare scolastico
Le modalità di coinvolgimento di
capitali pubblici e privati.***

Maria Samoggia

Agenda

- 1. La consistenza del patrimonio immobiliare scolastico: i rischi e le criticità**
- 2. La modernizzazione del patrimonio immobiliare scolastico: il nuovo Piano per l'edilizia scolastica**
- 3. La realizzazione di infrastrutture scolastiche in PPP: le novità in materia di cessione di beni immobili a titolo di prezzo**

**1. La consistenza del patrimonio immobiliare scolastico:
i rischi e le criticità**

Il patrimonio immobiliare scolastico

Consistenza e vetustà del patrimonio immobiliare scolastico pubblico

- **44.141 scuole pubbliche (88% competenza comunale, 12% competenza provinciale)***
- **64 milioni di metri quadri di superficie***
- **6,5% scuole competenza comunale e 16,5% scuole competenza provinciale realizzate prima del 1900***
- **7,1% scuole competenza comunale e 7,8% scuole competenza provinciale realizzate tra il 1990 e il 2008***

*Fonte: Stima CRESME per ISPREDIL su dati ISTAT 2001 e Legambiente 2011

Il patrimonio immobiliare scolastico

I rischi e le criticità/ 1

- **31.000 scuole ad elevato rischio sismico (circa 10.00 in zona sismica 3)***
- **3.400 scuole ad elevato rischio idrogeologico***
- **oltre la metà degli edifici non a norma (mancanza certificazione collaudo statico, certificazione di prevenzione incendi, agibilità igienico sanitaria, spazi all'aperto e per lo sport, presenza amianto da bonificare)****

* Fonte: Dati CRESME 2009 (10° incontro finanziario dell'Autonomia Locale)

**Fonte: Elaborazioni CRESME per ISPREDIL dai dati Rapporto annuale Legambiente "Ecosistema scuole 2011)

Il patrimonio immobiliare scolastico

I rischi e le criticità/2

- **inadeguatezza funzionale degli edifici scolastici sia rispetto ai nuovi indirizzi del MIUR in materia di organico, sia rispetto alla distribuzione sul territorio**
- **presenza di inefficienze di carattere gestionale:**
 - **basso grado di utilizzo delle strutture**
 - **utilizzo di strutture in locazione**
 - **alti consumi energetici**

Il patrimonio immobiliare scolastico

Le risorse messe a disposizione dai più recenti provvedimenti

- **Delibera CIPE 6/2012 del 20.1.2012**
 - **259 mln di euro per interventi di messa in sicurezza (a valere sull'assegnazione di cui alla Delibera CIPE 3/2009 - elenco di interventi già identificato ed acquisito agli atti della seduta CIPE del 20.1.2012)**
 - **100 mln di euro per la costruzione di nuovi edifici (l'individuazione degli interventi sarà disposta con successiva delibera CIPE)**
- **Art. 53 del D.L. 9 febbraio 2012, n. 5 convertito nella legge 4 aprile 2012, n. 35**
 - **100 mln di euro per il 2012 per interventi di messa in sicurezza e costruzione di nuovi edifici (il Piano deve essere approvato dal CIPE, su proposta del MIUR e del MIT, sentita la Conferenza unificata, a valere sulle risorse previste dall'art. 33, comma 8 della legge 183/ 2012)**

2. La modernizzazione del patrimonio immobiliare scolastico: il nuovo Piano nazionale di edilizia scolastica

Il nuovo Piano nazionale di edilizia scolastica

Le previsioni dell'art. 53 della legge 35/2012

- **Piano nazionale di edilizia scolastica (approvato dal CIPE su proposta del MIUR e del MIT, di concerto con il MEF e il MATTM, previa intesa con la Conferenza unificata, sulla base delle indicazioni fornite da Regioni, Province e Comuni)**

- **Oggetto:**
 - **interventi di ammodernamento e recupero del patrimonio scolastico esistente (anche ai fini della messa in sicurezza degli edifici)**

 - **costruzione e completamento di nuovi edifici scolastici**

Il nuovo Piano nazionale di edilizia scolastica

Le previsioni dell'art. 53 del D. L. 5/2012 convertito nella L. 35/2012

Obiettivi:

- **ammodernamento e razionalizzazione del patrimonio immobiliare scolastico**
- **riduzione strutturale delle spese correnti di funzionamento**
- **rispetto dei criteri di efficienza energetica e di riduzione delle emissioni inquinanti**
- **coinvolgimento di capitali pubblici e privati**

Il nuovo Piano nazionale di edilizia scolastica

Gli interventi per il coinvolgimento dei capitali pubblici e privati

- **ricognizione del patrimonio immobiliare pubblico, costituito da aree ed edifici non più utilizzati, che possano essere destinati alla realizzazione degli interventi previsti dal Piano**
- **costituzione di uno o più fondi immobiliari destinati alla valorizzazione e razionalizzazione del patrimonio immobiliare scolastico o alla promozione di strumenti finanziari immobiliari innovativi per l'acquisizione e realizzazione di immobili per l'edilizia scolastica**
- **messa a disposizione di beni immobili pubblici a uso scolastico, suscettibili di valorizzazione e dismissione, mediante permuta con immobili già esistenti o da edificare da destinare a nuove scuole**
- **compartecipazione facoltativa degli enti locali**
- **promozione di contratti di partenariato pubblico-privato**

Il nuovo Piano nazionale di edilizia scolastica

I tempi di approvazione del Piano

- **la proposta di Piano è trasmessa alla Conferenza unificata entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del D.L. 5/2012**
- **il Piano è approvato dal CIPE entro i successivi 60 giorni**

Il nuovo Piano nazionale di edilizia scolastica

Adempimenti previsti dal Piano/1

- verifica dello stato di attuazione degli interventi e ricognizione sullo stato di utilizzazione delle risorse precedentemente stanziati**
- promozione di Accordi di programma al fine di concentrare gli interventi sulle esigenze dei singoli contesti territoriali**
- disciplina delle modalità e dei termini per la verifica periodica delle fasi di realizzazione del Piano in base al cronoprogramma approvato ed alle esigenze finanziarie**

Il nuovo Piano nazionale di edilizia scolastica

Adempimenti previsti dal Piano/2

- **adozione (con decreto del MIUR, di concerto con il MIT e il MATT, sentita la Conferenza unificata) di norme tecniche quadro, contenenti gli indici minimi e massimi di funzionalità urbanistica, edilizia, anche con riferimento alle tecnologie in materia di efficienza e risparmio energetico e produzione da fonti energetiche rinnovabili e didattica al fine di garantire indirizzi progettuali di riferimento omogenei sul territorio nazionale**
- **adozione, da parte degli enti proprietari di edifici scolastici, università ed enti di ricerca, di misure di gestione, conduzione e manutenzione degli immobili finalizzate al contenimento dei consumi di energia ed alla migliore efficienza degli usi finali della stessa, sulla base di linee guida (predisposte dal MIUR, di concerto con il MIT, il MISE ed il MATTM)**

Il nuovo Piano nazionale di edilizia scolastica

Ulteriori previsioni del Piano

- il vincolo di destinazione ad uso scolastico è acquisito automaticamente con il collaudo dell'opera per i nuovi edifici**
- il vincolo di destinazione ad uso scolastico cessa per gli edifici scolastici oggetto di permuta con l'effettivo trasferimento delle attività scolastiche presso la nuova sede**

Il nuovo Piano nazionale di edilizia scolastica

Punti cardine del Piano

- **partecipazione di capitali pubblici e privati**
- **individuazione di una pluralità di modelli di intervento (contratti di PPP, fondi immobiliari, strumenti finanziari immobiliari innovativi)**
- **valorizzazione del patrimonio esistente, da dismettere e utilizzare mediante permuta**
- **adozione di norme tecniche quadro per la progettazione**
- **adozione di misure di gestione degli immobili finalizzate al contenimento dei consumi di energia**

3. La realizzazione di edifici scolastici in PPP : le novità in materia di cessione di beni immobili a titolo di prezzo

La realizzazione di edifici scolastici in PPP

I contratti di partenariato (art. 3, comma 15 *ter* del Codice)

- **I contratti di partenariato pubblico-privato sono contratti aventi per oggetto una o più prestazioni quali la progettazione, la costruzione, la gestione o la manutenzione di un'opera pubblica o di pubblica utilità, oppure la fornitura di un servizio, compreso in ogni caso il finanziamento totale o parziale a carico di privati, con allocazione dei rischi ai sensi delle prescrizioni e degli indirizzi comunitari**

La realizzazione di edifici scolastici in PPP

I contratti di partenariato previsti dal Codice dei Contratti pubblici per la realizzazione di infrastrutture

- **concessione di lavori pubblici (art. 143)**
- **finanza di progetto (art. 153)**
- **locazione finanziaria (art. 160 bis)**
- **contratto di disponibilità (art. 160 ter)**
- **società miste**

La realizzazione di edifici scolastici in PPP

La realizzazione di infrastrutture scolastiche tramite concessione di lavori

- **opere destinate all'utilizzo diretto della pubblica amministrazione (cd. "opere fredde")**
- **"le amministrazioni aggiudicatrici possono affidare in concessione opere destinate all'utilizzazione diretta della pubblica amministrazione in quanto funzionali alla gestione di servizi pubblici, a condizione che resti al concessionario l'alea economico-finanziaria della gestione dell'opera" (art. 143, comma 9 del Codice)**

La realizzazione di edifici scolastici in PPP

Il contributo pubblico (“prezzo”)

- **La controprestazione a favore del concessionario consiste, di regola, unicamente nel diritto di gestire funzionalmente e di sfruttare economicamente tutti i lavori realizzati (art. 143, comma 3)**
- **Tuttavia, il soggetto concedente stabilisce in sede di gara anche un prezzo qualora sia necessario assicurare al concessionario il perseguimento dell’equilibrio economico finanziario degli investimenti e della connessa gestione in relazione alla qualità del servizio da prestare. Nella determinazione del prezzo si tiene conto della eventuale prestazione di beni e servizi da parte del concessionario allo stesso soggetto aggiudicatore.... (art. 143, comma 4)**

La realizzazione di edifici scolastici in PPP

Le modalità di erogazione del contributo pubblico

- **contributo finanziario in conto investimento e/o in conto gestione**
- **cessione proprietà beni immobili**
- **cessione diritti reali di godimento**

La realizzazione di edifici scolastici in PPP

Le linee di pagamento per i servizi erogati

- **pagamenti a carico della Pubblica Amministrazione:**
 - **canone di disponibilità (*availability payment*), per l'utilizzo della struttura, variabile in funzione del grado di agibilità, a sua volta è determinato da fattori quali la manutenzione della struttura, lo stato di efficienza degli impianti, ecc.**
 - **canone per servizi *no core* (mensa, pulizie, ecc.), variabile in funzione della quantità e della qualità delle prestazioni erogate**
- **pagamenti da utenti per servizi aggiuntivi resi direttamente agli stessi (attività sportive, corsi lingue, musica, ecc.)**
- **ricavi aggiuntivi (es. sfruttamento spazi commerciali)**

La cessione di beni immobili a titolo di prezzo

Le novità introdotte dal D.L. 201/2011

- **possibilità di estendere la gestione funzionale ed economica, anche in via anticipata, ad opere o parti di opere in tutto o in parti già realizzate e direttamente connesse a quelle oggetto della concessione, da ricomprendere nella concessione stessa (art. 143, comma 1)**
- **possibilità di concedere in sede di gara, oltre al prezzo, la gestione funzionale ed economica, anche anticipata, di opere o parti di opere già realizzate, qualora sia necessario assicurare al concessionario il perseguimento dell'equilibrio economico finanziario degli investimenti e della connessa gestione in relazione alla qualità del servizio da prestare (art. 143, comma 3)**

La cessione di beni immobili a titolo di prezzo

Le novità introdotte dal D.L. 201/2011

- **possibilità di prevedere a titolo di prezzo, nel piano economico finanziario e nella convenzione, previa analisi di convenienza economica, la cessione in proprietà o in diritto di godimento di beni immobili nella disponibilità dell'amministrazione aggiudicatrice o allo scopo espropriati, la cui utilizzazione o valorizzazione sia necessaria all'equilibrio economico finanziario della concessione (art. 143, comma 5)**
- **le modalità di utilizzazione o di valorizzazione sono stabilite dall'amministrazione aggiudicatrice unitamente all'approvazione del progetto posto a base di gara e costituiscono uno dei presupposti che determinano l'equilibrio economico finanziario della concessione. Nel caso di gara indetta ai sensi dell'art. 153, le modalità di utilizzazione o di valorizzazione sono stabilite dall'amministrazione aggiudicatrice nell'ambito dello studio di fattibilità (art. 143, comma 5)**

La realizzazione di edifici scolastici in PPP

Le opportunità offerte dall'utilizzo di contratti di PPP

- **utilizzo delle risorse pubbliche come volano per ulteriori investimenti**
- **ottimizzazione delle risorse pubbliche stanziare**
- **identificazione di nuovi modelli funzionali e gestionali**
- **possibilità di integrazione dell'offerta scolastica pubblica con servizi alle famiglie ed al territorio (sport, cultura, tempo libero, mobilità)**

La realizzazione di edifici scolastici in PPP

I nodi da affrontare

- **modelli organizzativi e gestionali flessibili e compatibili con le modifiche normative ed i relativi nuovi standard che saranno definiti sia a livello progettuale, sia a livello didattico**
- **montaggio economico-finanziario coerente con gli obiettivi da raggiungere in termini di interesse pubblico (*value for money*) e redditività per il privato**
- **innovazione sostanziale delle proposte edilizie in coerenza con gli obiettivi di sicurezza, risparmio energetico e sostenibilità ambientale**

Grazie per l'attenzione!

mariasamoggia@gmail.com