

# *I rapporti con gli enti locali...*

interventi di manutenzione e gestione degli  
spazi condivisi

**Grazia Fassorra -Marco Guspinì**

## Competenze degli enti locali

- Edilizia, arredi
- Sicurezza
- Servizi: trasporti, mensa...
- Definizione offerta formativa sul territorio
- Dimensionamento e «razionalizzazione»

Da quali norme?

## Competenze dei comuni e delle province

Art. 139 D.lgs.112/1998

*Trasferimenti alle province ed ai comuni*

- 1. ... ai sensi dell'articolo 128 della Costituzione sono attribuiti alle province, in relazione all'istruzione secondaria superiore, e ai comuni, in relazione agli altri gradi inferiori di scuola, i compiti e le funzioni concernenti:
  - a) l'istituzione, l'aggregazione, la fusione e la soppressione di scuole in attuazione degli strumenti di programmazione;
  - b) la redazione dei piani di organizzazione della rete delle istituzioni scolastiche;

- - c) i servizi di supporto organizzativo del servizio di istruzione per gli alunni con handicap o in situazione di svantaggio;
  - d) il **piano di utilizzazione degli edifici e di uso delle attrezzature, d'intesa con le istituzioni scolastiche;**
  - e) la sospensione delle lezioni in casi gravi e urgenti;
  - f) le iniziative e le attività di promozione relative all'ambito delle funzioni conferite;
  - g) la costituzione, i controlli e la vigilanza, *ivi compreso lo scioglimento, sugli organi collegiali scolastici a livello territoriale.*

- 2. I comuni, anche in collaborazione con le comunità montane e le province, ciascuno in relazione ai gradi di istruzione di propria competenza, esercitano, anche d'intesa con le istituzioni scolastiche, iniziative relative a:
  - a) educazione degli adulti;
  - b) interventi integrati di orientamento scolastico e professionale;
  - c) azioni tese a realizzare le pari opportunità di istruzione;
  - d) azioni di supporto tese a promuovere e sostenere la coerenza e la continuità in verticale e orizzontale tra i diversi gradi e ordini di scuola;
  - e) interventi perequativi;
  - f) interventi integrati di prevenzione della dispersione scolastica e di educazione alla salute.

- Deleghe alle Regioni

art. 138 - *Deleghe alle regioni*

- 1. Ai sensi dell'articolo 118, comma secondo, della Costituzione, sono delegate alle regioni le seguenti funzioni amministrative:
  - a) la programmazione dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale;
  - b) la programmazione, sul piano regionale, nei limiti delle disponibilità di risorse umane e finanziarie, della rete scolastica, sulla base dei piani provinciali, assicurando il coordinamento con la programmazione di cui alla lettera a);
  - c) la suddivisione, sulla base anche delle proposte degli enti locali interessati, del territorio regionale in ambiti funzionali al miglioramento dell'offerta formativa;
  - d) la determinazione del calendario scolastico;
  - e) i contributi alle scuole non statali;
  - f) le iniziative e le attività di promozione relative all'ambito delle funzioni conferite.

## In un sistema complesso, competenze e attribuzioni dal passato ad oggi

### Le norme principali

- Legge n. 59/97, “*Delega la Governo per il conferimento di funzioni alle Regioni e agli Enti locali per la riforma della PA*”
- D.Lgs 112/98, “*Conferimento di funzioni alle Regioni e agli Enti locali*”, artt. 138, 139
- DPR 233/98, “*Norme per il dimensionamento degli istituti e la determinazione degli organici funzionali*”
- DPR 275/99, Regolamento dell'autonomia
- Legge Costituzionale n. 3/2001 (Titolo V, artt. 116, 117, 118)
- Legge 53/2003 e Decreti legislativi
- Legge 133/2008 e i Regolamenti sul riordino dei cicli

- **Legge 107/2015 e decreti legislativi**
- D.lgs. 81/2008 – in attuazione dell'articolo 1 della Legge 123/2007, in materia di tutela della salute e sicurezza sul lavoro
  - *Con le modifiche da parte della Legge 135/2021 nel quale viene indicato che entro il 30 giugno 2022 verrà emanato un nuovo Accordo Stato Regioni in materia di formazione, in cui verranno individuate*
  - *le durate, contenuti minimi e modalità della formazione obbligatoria a carico del Datore di Lavoro*
  - *la responsabilità diretta dell'ente locale sulla gestione della sicurezza*
- **DI 129/2018 – Regolamento di contabilità:** «Le scuole possono occuparsi in proprio di lavori di piccola manutenzione degli edifici scolastici, su delega dell'ente proprietario; sarà possibile effettuare lavori urgenti salvo richiedere all'ente proprietario il rimborso delle spese sostenute».

Decreto legislativo 09 aprile 2008, n. 81,  
relativo all'*Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, come **integrato e modificato**  
**dalla legge 17 dicembre 2021, n. 215 “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146, recante misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili”**

l'art. 18, comma 3, prevede che: “*Gli obblighi relativi agli interventi strutturali e di manutenzione necessari per assicurare, ai sensi del presente decreto legislativo, la sicurezza dei locali e degli edifici assegnati in uso a pubbliche amministrazioni o a pubblici uffici, ivi comprese le istituzioni scolastiche ed educative, restano a carico dell'amministrazione tenuta, per effetto di norme o convenzioni, alla loro fornitura e manutenzione. In tale caso gli obblighi previsti dal presente decreto legislativo, relativamente ai predetti interventi, si intendono assolti, da parte dei dirigenti o funzionari preposti agli uffici interessati, con la richiesta del loro adempimento all'amministrazione competente o al soggetto che ne ha l'obbligo giuridico*”

## comma 3.1

*“I dirigenti delle istituzioni scolastiche sono esentati da qualsiasi responsabilità civile, amministrativa e penale qualora abbiano tempestivamente richiesto gli interventi strutturali e di manutenzione di cui al comma 3, necessari per assicurare la sicurezza dei locali e degli edifici assegnati, adottando le misure di carattere gestionale di propria competenza nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente. %*

% comma 3.1

*In ogni caso gli interventi relativi all'installazione degli impianti e alla loro verifica periodica e gli interventi strutturali e di manutenzione riferiti ad aree e spazi degli edifici non assegnati alle istituzioni scolastiche nonché ai vani e locali tecnici e ai tetti e sottotetti delle sedi delle istituzioni scolastiche restano a carico dell'amministrazione tenuta, ai sensi delle norme o delle convenzioni vigenti, alla loro fornitura e manutenzione. %*

### % comma 3.1

*Qualora i dirigenti, sulla base della valutazione svolta con la **diligenza del buon padre di famiglia**, rilevino la sussistenza di un pericolo grave e immediato, possono interdire parzialmente o totalmente l'utilizzo dei locali e degli edifici assegnati, nonché ordinarne l'evacuazione, dandone tempestiva comunicazione all'amministrazione tenuta, ai sensi delle norme o delle convenzioni vigenti, alla loro fornitura e manutenzione, nonché alla competente autorità di pubblica sicurezza. Nei casi di cui al periodo precedente non si applicano gli articoli 331, 340 e 658 del codice penale.”*

comma 3.2

*“Per le sedi delle istituzioni scolastiche, la valutazione dei rischi strutturali degli edifici e l’individuazione delle misure necessarie a prevenirli sono di esclusiva competenza dell’amministrazione tenuta, ai sensi delle norme o delle convenzioni vigenti, alla loro fornitura e manutenzione.*

*Il documento di valutazione di cui al comma 2 è redatto dal dirigente dell’istituzione scolastica **congiuntamente** all’amministrazione tenuta, ai sensi delle norme o delle convenzioni vigenti, alla fornitura e manutenzione degli edifici. %*

% comma 3.2

*Il Ministro dell'istruzione, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, con proprio decreto da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, stabilisce le modalità di valutazione congiunta dei rischi connessi agli edifici scolastici.”*

## Articolo 3 bozza decreto interministeriale (MI-MdL)

### **(Modalità di valutazione congiunta dei rischi connessi agli edifici scolastici)**

1. Nell'ambito del più generale sistema di promozione e garanzia della salute e della sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro, per i fini di cui al presente decreto sono distinte le misure generali di tutela della salute dei lavoratori e gli obblighi ad essi correlati in capo al datore di lavoro, di cui agli art. 15, 17 e 18, commi 1 e 2 del decreto legislativo, dalle misure e relative responsabilità agli interventi strutturali e di manutenzione degli edifici scolastici e degli impianti, di cui all'art. 18, comma 3 del decreto legislativo medesimo, in attuazione del sistema integrato di trasferimento delle competenze sugli edifici scolastici definito dalla Legge 11 gennaio 1996, n. 23. In particolare, restano confermate le competenze degli enti locali in materia di predisposizione, verifica e istruttoria degli atti per il rilascio delle certificazioni degli impianti da parte degli enti competenti, nonché le competenze sugli interventi strutturali e la manutenzione.

- % articolo 3 bozza decreto interministeriale (MI-MdL)
- 2. Nel rispetto dell'attribuzione delle competenze relative alla valutazione dei rischi sulla sicurezza dei lavoratori nonché degli edifici scolastici, così come disciplinata dalle norme vigenti, **il presente decreto regola la valutazione congiunta dei rischi** ai sensi di quanto disposto dall'articolo 18 comma 3.2 del decreto legislativo, come introdotto dall'articolo 13-bis, comma 1, del decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2021, n. 215.
- 3. Il dirigente scolastico e la competente Amministrazione procedono **congiuntamente alla valutazione annuale dei rischi** secondo le disposizioni del decreto legislativo e con le modalità di cui ai commi 4 e seguenti.%

% articolo 3 bozza decreto interministeriale (MI-MdL)

4. **La valutazione congiunta dei rischi avviene, di norma, entro il termine del mese di settembre di ciascun anno scolastico, su iniziativa del dirigente scolastico, il quale invita l'Amministrazione a procedere in contraddittorio alla valutazione dei rischi.** Il dirigente scolastico è assistito, nella valutazione congiunta, dal RSPP. All'esito della valutazione congiunta, l'Amministrazione, acquisite le dichiarazioni del dirigente scolastico, redige un verbale concernente i rischi rilevati sulle strutture e sugli impianti e comunica al dirigente scolastico, entro 15 giorni dalla valutazione, un cronoprogramma circa gli interventi che l'Amministrazione medesima attuerà per ridurre o eliminare i rischi emersi. Il verbale e il cronoprogramma esito della valutazione, trasmessi formalmente al dirigente scolastico, sono parte integrante del Documento di Valutazione dei Rischi.%

% articolo 3 bozza decreto interministeriale (MI-MdL)

5. Nel caso in cui non si addivenga alla valutazione congiunta dei rischi nei tempi e secondo le modalità ordinarie di cui al precedente comma 4, il dirigente scolastico segnala in via formale all'Amministrazione i rischi connessi agli edifici scolastici, per quanto autonomamente rilevabili con l'assistenza del RSSP.

L'Amministrazione, entro il termine di trenta giorni dal ricevimento della segnalazione del dirigente scolastico, provvede alla verifica dello stato dei luoghi interessati ed alla conseguente valutazione, previo sopralluogo presso gli edifici scolastici cui la valutazione stessa si riferisce.

La valutazione dei rischi all'esito operata è trasmessa dall'Amministrazione al dirigente scolastico affinché acceda, formandone parte integrante, al Documento di Valutazione dei Rischi sottoscritto dal dirigente scolastico.

## % articolo 3 bozza decreto interministeriale (MI-MdL)

6. Laddove siano occorsi eventi accidentali ovvero interventi suscettibili di modificare lo stato di sicurezza dell'edificio stesso, delle sue pertinenze e degli impianti, il dirigente scolastico attiva la procedura di valutazione congiunta, secondo le modalità e nei termini contemplati al comma 5.
  
7. Il dirigente scolastico invita l'Amministrazione a prendere parte alle attività periodiche inerenti al Servizio di Prevenzione e Protezione, fra cui, in particolare, la riunione periodica di cui all'art. 35 del decreto legislativo.

— **In tutte queste norme si ha una «ripartizione» di poteri e di compiti tra enti: ministero, regioni/enti locali, scuole**

Si tratta di compiti di governo territoriale nei quali gioca un ruolo fondamentale **l'autonomia** delle scuole qui letta come centrale allo sviluppo del sistema.

Non è dunque un decentramento di poteri *tout court*, ma un riassetto vero e proprio nel quale le autonomie istituzionali, almeno a livello normativo, sono di supporto all'autonomia scolastica.

E' un modello di relazioni che **ha stentato a decollare** per una serie di ragioni:

- tempi diversi di attuazione delle norme (peraltro complesse)
- cultura dell'integrazione tra sistemi da costruire dappertutto
- corretta interpretazione del proprio ruolo da parte di ciascuno: rischio interferenze e di intralci

Tendenza:

allo Stato: una funzione di indirizzo e di controllo;

alle Regioni e agli EELL: programmazione e gestione organizzativa ed amministrativa;

alle scuole: gestione operativa

- Dopo l'approvazione della legge di riforma del Titolo V della Costituzione (Legge n. 3/2001), si è posto il delicato problema di come **raccordare** l'insieme della **normativa previgente con le nuove disposizioni**, che investono l'**assetto e la distribuzione dei poteri e delle competenze** tra i diversi enti che costituiscono la Repubblica.
- Restano aperti molti conflitti di attribuzione e ci sono stati numerosi interventi della Corte Costituzionale su tante materie, compresa l'**istruzione**

L'assetto costituzionale nella legge 3/2001 va a specificare l'autonomia delle scuole che si realizza alla luce del principio di sussidiarietà:

- nella promozione e tutela da parte delle autonomie istituzionali dell'autonomia funzionale;
- nella promozione e tutela da parte delle scuole stesse dei diversi soggetti della scuola.

Ciò riguarda tutti gli aspetti della vita istituzionale, ma anche dei singoli soggetti ed è la base di una **nuova idea di integrazione sul territorio che non prevarichi le competenze di ciascuno.**

- Questo principio è stato ribadito nella Legge 107/2015 che riprende il cammino dello sviluppo dell'autonomia

## Nella legge 107/2015

- C. 34: In funzione di orientamento e per lo sviluppo di progetti di **ASL** (poi PCTO): rapporti col territorio, col «*terzo settore, con gli ordini professionali, con i musei e gli altri istituti pubblici e privati operanti nei settori del patrimonio e delle attività culturali, artistiche e musicali, nonché con enti che svolgono attività afferenti al patrimonio ambientale o con enti di promozione sportiva riconosciuti dal CONI*- C. 60: **laboratori per l'occupabilità** con la partecipazione di enti pubblici e soggetti privati per orientamento della didattica al Made in Italy; per fruibilità di servizi propedeutici al lavoro; *per apertura della scuola al territorio e possibilità di utilizzo degli spazi anche al di fuori dell'orario scolastico.*
- C. 70-74: (rafforzamento di quanto disposto nell'art. 7 del DPR 275/1999) **Le reti ... finalizzate alla valorizzazione delle risorse professionali, alla gestione comune di funzioni e di attività amministrative, nonché alla realizzazione di progetti o di iniziative didattiche, educative, sportive o culturali di interesse territoriale, da definire sulla base di accordi tra autonomie scolastiche di un medesimo ambito territoriale , definiti «accordi di rete».**
- (Seguiranno le *Indicazioni per la formazione delle reti*, MIUR, 2016 )

Nei Decreti legislativi nati dalla Legge 107. In particolare:

- **n. 63 - Effettività del diritto allo studio** [...] con particolare riferimento alle condizioni di disagio e ai servizi strumentali, nonché potenziamento della carta dello studente
- **n. 65 - Istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni**, [...]
- **n. 66 - Norme per la promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità** (modificato dal Decreto legislativo 7 agosto 2019, n. 96)

# Gli spazi condivisi



- Palestre
- Attrezzature sportive esterne
- Mensa
- Laboratori
- Aule
- Aula magna
- Cortili
- ...

- Le forme più diffuse per la collaborazione tra scuola/scuole/altri
- **Protocollo d'intesa:** Il **protocollo d'intesa**, stipulato con soggetti pubblici o privati (nazionali o internazionali), ha valore di indirizzo ed è finalizzato ad orientare le successive azioni strategiche su obiettivi condivisi dalle parti che corrispondono ad interessi comuni.
- **Convenzione: accordo quadro o convenzione quadro**, che si può stipulare con soggetti privati o enti pubblici (nazionali o internazionali), rappresenta una particolare categoria di negozio giuridico con la finalità di instaurare fra le parti una forma **stabile** di collaborazione per lo svolgimento di programmi, solitamente pluriennali, di interesse comune in tema di ricerca e formazione, ma anche relativi a servizi.  
La caratteristica che lo contraddistingue è quella di rinviare la disciplina operativa a successivi, specifici accordi o **convenzioni attuative**, che in ogni caso richiamano e si conformano a quanto già stabilito nell'accordo o convenzione quadro.

- ATI: La associazione temporanea di imprese (o Ati) è una forma di collaborazione temporanea ed occasionale tra operatori economici, riuniti al fine della partecipazione a gare per l'affidamento di pubblici appalti ed alla loro esecuzione
- ATS: Associazione temporanea di scopo è una forma di collaborazione tra soggetti per l'attuazione di un determinato progetto
- Fondazione di partecipazione (v. ITS): Codice civile, artt. 14 - 42

## Il caso più frequente: le palestre

- Tre modalità possibili per l'uso delle palestre:
- A – il Comune/Provincia/Città metropolitana concede alla scuola la possibilità di stipulare accordi direttamente con le società sportive
- B – il Comune/Provincia/Città metropolitana stipula direttamente accordi con le società sportive e la scuola ratifica
- C – Il Comune/Provincia/Città metropolitana, la scuola e la società sportiva stipulano insieme un accordo

- Su quali materie concordare?
- Accesso alla palestra e orari
- Uso delle attrezzature fisse
- Utilizzo dei materiali presenti nella palestra
- Utilizzo di spogliatoi, servizi igienici e magazzini (accesso, permanenza, pulizia)
- Pulizia e disinfezione (con impegni di ciascuna parte)
- Registrazione delle presenze e modalità di comunicazione in caso di emergenza
- Responsabilità
- Durata della convenzione

- È opportuno che la scuola elabori un regolamento /regolamenti sull'uso di:

Palestra, laboratori, mensa...

dettagliando le modalità di accesso, permanenza, uso di attrezzature, pulizia...

Particolare attenzione alla sicurezza

## Quando la scuola esce dai suoi spazi I patti educativi di comunità

- Nel Piano scuola 2020 – 2021: *Per la più ampia realizzazione del servizio scolastico nelle condizioni del presente scenario, gli Enti locali, le istituzioni pubbliche e private variamente operanti sul territorio, le realtà del Terzo settore e le scuole possono sottoscrivere specifici accordi, quali “**Patti educativi di comunità**”, ferma restando la disponibilità di adeguate risorse finanziarie.*
- **Si tratta di un’alleanza educativa, civile e sociale tra scuola e comunità**

- Nel Piano Scuola 2020-2021 del Ministero si indica tra le **finalità** di questi accordi:
- **favorire la messa a disposizione di altre strutture o spazi**, come parchi, teatri, biblioteche, archivi, cinema, musei, per svolgere attività didattiche complementari a quelle tradizionali

- agli *Enti locali* è affidato il compito di promuovere i *Patti educativi di comunità* attraverso l'organizzazione di apposite **Conferenze dei servizi**, con il coinvolgimento dei dirigenti scolastici, per far emergere i bisogni espressi dalle scuole e valutare le proposte di cooperazione di istituzioni educative e culturali e le modalità di realizzazione di interventi e soluzioni.
- Elaborazione di regolamenti che prevedano **coprogettazione** tra scuole e enti

- È evidente che la scuola deve indicare le condizioni per la sua partecipazione ai Patti e per le **modalità di uso degli spazi esterni** concessi.
- La strumento più utile è un **regolamento** che riporti le modalità di acquisizione dell'uso dei nuovi spazi.

# GRAZIE PER L'ATTENZIONE

