

Patto di Integrità

MADONIE RESILIENTI
LABORATORIO DI FUTURO



Report di monitoraggio
Procedura di gara: Smart School

AGGIORNAMENTO 1 LUGLIO 2021

Funded by the



Report di monitoraggio

Procedura di gara: Smart School

Indice

1. L'ambito "Istruzione" nella Strategia di Area Madonie Resilienti	3
2. Le procedure di gara oggetto di monitoraggio.....	4
3. A che punto siamo	5
4. Cosa emerge dall'attività di monitoraggio	12
5. Conclusioni.....	16

Questo report è l'aggiornamento del report pubblicato il 23 dicembre 2020.
Tale aggiornamento è integrale e sostituisce il report precedente.

TESTI A CURA DI:

Eleonora Guidi, Giocchino Di Garbo, Cristina Massarente

Report realizzato nell'ambito del progetto pilota finanziato dalla Commissione europea
"Integrity Pacts: Civil Control Mechanism for Safeguarding EU Funds"

© Amapola - È autorizzata la riproduzione parziale citando la fonte.

1. L'ambito "Istruzione" nella Strategia di Area Madonie Resilienti

La Strategia di Area "Madonie Resilienti – laboratorio di futuro" si articola in 22 interventi, cinque dei quali fanno capo all'ambito di sviluppo "Istruzione" (Tabella 1).

Tabella 1 Quadro degli interventi dell'ambito Istruzione

N.	Ambito di sviluppo	Tipologie di intervento	Finanziamento monitorato
1	Strategia integrata contro la dispersione scolastica e il rafforzamento del capitale umano	Progettazione di una nuova offerta formativa	€ 131.920,00
2		Azioni per il miglioramento delle competenze chiave	€ 443.418,48
3		Realizzazione di smart schools: ambienti innovativi per la didattica integrata	€ 1.224.661,52
4	Azioni di integrazione e potenziamento delle aree disciplinari di base	Innovazione dei curricula scolastici con nuovi saperi e nuove competenze per i giovani	€ 261.993,00
5	Riqualificazione edifici scolastici	Interventi di efficientamento energetico, sicurezza e accessibilità delle scuole	€ 800.000,00

La scelta di includere questo ambito tra i pilastri della Strategia muove dalla volontà di ripensare il **nesso tra istruzione, educazione e innovazione** in funzione degli obiettivi di rigenerazione del territorio madonita, andando a individuare gli investimenti educativo-formativi più efficaci per promuovere una cultura della conoscenza e dell'innovazione e per orientare lo sviluppo del capitale umano verso una maggiore connessione con le vocazioni produttive locali oltre che verso l'esercizio dei diritti di cittadinanza.

La Strategia interviene sia sull'innovazione della didattica e dei percorsi formativi, sia sui processi di razionalizzazione degli istituti scolastici e di riorganizzazione dei servizi (edilizia, trasporto, mensa, infrastrutturazione digitale). L'obiettivo è valorizzare il capitale umano delle giovani generazioni e costruire condizioni favorevoli atte a migliorare l'attrattività dell'area, assicurare una continuità didattica e contrastare le dinamiche di spopolamento e abbandono scolastico presenti nei 21 Comuni delle Madonie.

Le problematiche del sistema scolastico nelle Madonie da cui muove la Strategia:

- calo popolazione in età scolastica, difficoltà nel formare le classi prime e nel mantenere aperti gli istituti superiori
- trasporti locali mal conciliati con il tempo pieno delle attività scolastiche
- turnover degli insegnanti e dispersione degli istituti sul territorio
- frammentazione degli indirizzi formativi, poca connessione con le vocazioni e specializzazioni produttive locali
- dualismo tra licei e istituti professionali
- scarsi risultati delle prove INVALSI in matematica e scienze rispetto a media nazionale

I benefici della Strategia per gli studenti, i cittadini e il territorio saranno:

- offerta formativa più adeguata alle esigenze del mondo del lavoro e delle professioni
- innovazione digitale nelle scuole attraverso curricula dedicati, ambienti per la didattica digitale integrata, laboratori audiovisivi e multimediali
- strumenti di apprendimento specifici per potenziare le competenze tecnico-scientifiche di base (matematica, scienze, inglese)
- azioni di orientamento e sostegno ai docenti nella definizione di nuovi percorsi formativi;
- istituti scolastici più sicuri, accessibili e sostenibili

1.1 Una particolarità: due Stazioni appaltanti

La gestione degli interventi afferenti all'area Istruzione è affidata a due Stazioni Appaltanti diverse, che sono:

1. **La Rete Scolastica delle Madonie (ReSMA)** che ha come capofila l'Istituto Statale di Istruzione Superiore "G. Salerno" di Gangi e si occupa delle procedure di gara di acquisto di beni e servizi degli interventi n.1, 2, 3 e 4. La ReSMA è un ente costituito nel dicembre 2016 tra 17 istituti scolastici di diverso ordine e grado afferenti all'ambito scolastico n. 22 della Provincia di Palermo. Svolge funzioni di coordinamento e di raccordo tra le scuole e funge da interlocutore unico nei confronti dell'Unione Comuni Madonie per quanto riguarda l'attuazione degli interventi all'interno delle scuole, superando la frammentazione delle competenze amministrative tra i diversi istituti.
2. **L'Unione Comuni Madonie** si occupa solo degli appalti pubblici relativi all'intervento n. 5 (efficientamento energetico degli istituti scolastici) per ragioni di ottimizzazione rispetto agli interventi di efficientamento energetico riguardanti gli edifici pubblici e l'illuminazione pubblica in programma nei comuni delle Madonie.

Cosa cambia per il cittadino?

Non cambia nulla. Per avere informazioni sugli appalti rientranti nell'ambito Scuola, basta semplicemente andare a guardare sul sito web della stazione appaltante responsabile per quell'intervento, la Rete Scolastica (<http://resma.it/> - sito non ancora attivo in quanto è una delle attività rientranti nell'azione monitorata) o l'Unione Comuni Madonie (<https://unionemadonie.it/>, sezione Bandi di gara).

2. Le procedure di gara oggetto di monitoraggio

Inizialmente, d'accordo con i responsabili dell'Unione Comuni Madonie, della ReSMA e del coordinamento tecnico della SNAI, si era deciso di fare il monitoraggio degli appalti pubblici relativi all'attuazione delle smart schools e degli ambienti innovativi per la didattica integrata (intervento n. 3). Successivamente si è deciso di estendere l'attività di monitoraggio anche alle azioni previste nell'intervento n.1 e n.2, riferite alla progettazione dell'offerta formativa, in quanto costituiscono la cornice di riferimento per tutte le altre azioni sulla scuola, in particolar modo per quelle legate all'innovazione digitale e smart schools.

L'azione 1 ha un carattere programmatico, nel senso che va a definire la nuova offerta formativa del territorio madonita che rappresenta il "cuore" del nuovo sistema scolastico integrato. Le attività attraverso cui si giungerà alla ridefinizione del PTOF sono lo step iniziale imprescindibile da cui discendono tutti gli altri interventi della strategia scolastica secondo una logica concatenata, sequenziale e coerente. Una volta definiti i cardini della nuova offerta formativa, con gli interventi successivi si andrà ad agire su alcuni ambiti più specifici e mirati individuati come prioritari, ma sempre all'interno del quadro determinato ad esito dell'intervento 1. Oltre che sul piano dei contenuti, gli interventi sulla scuola sono correlati anche sul piano delle tempistiche in quanto potranno avviarsi soltanto a compimento dell'intervento 1.

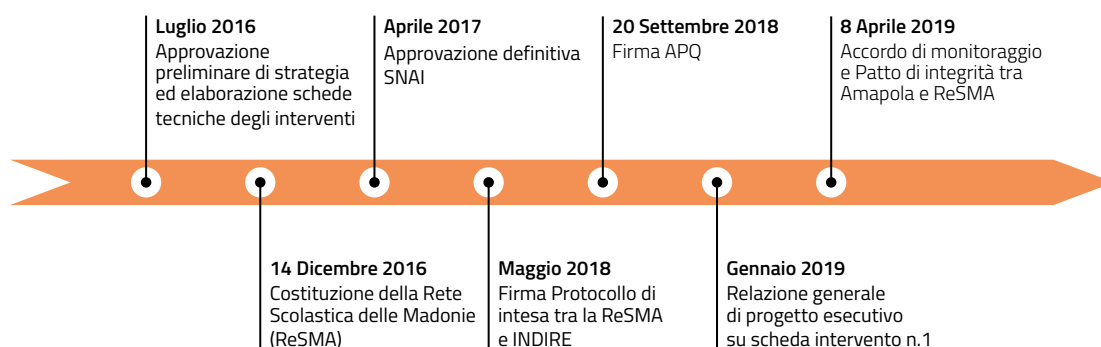
Prima di descrivere a che punto sono le procedure oggetto di questo report di monitoraggio, è utile ripercorrere alcune tappe della fase iniziale di analisi dei bisogni, ascolto e concertazione territoriale da cui sono emerse le indicazioni per giungere al documento definitivo della Strategia d'Area:

- Luglio 2015 - Marzo 2016: **Incontri del Gruppo di lavoro "Scuola"** composto da dirigenti scolastici, docenti, personale tecnico-amministrativo degli istituti scolastici delle Madonie, amministratori locali, referenti regionali per fornire indicazioni e approfondimenti sui temi della scuola utili all'elaborazione del Documento Preliminare di Strategia;
- Dopo l'approvazione del Preliminare di Strategia (12 luglio 2016) sono state **elaborate le schede pro-**

gettuali degli interventi da inserire nel documento della Strategia definitiva, con il dettaglio dei costi, risultati attesi, indicatori di risultato e risorse finanziarie attivabili;

- 14 Dicembre 2016: Sottoscrizione dell'accordo di rete tra 10 Istituti Comprensivi del primo ciclo e 6 Istituti Superiori del secondo ciclo delle Madonie, oltre al Centro Provinciale Istruzione Adulti Palermo 2, per **costituire la Rete Scolastica delle Madonie (ReSMA)** avente il compito di realizzare attività di comune interesse comune e di coordinare la governance del sistema integrato di istruzione e formazione nel territorio madonita;
- **L'approvazione definitiva del Documento di Strategia d'Area Madonie** da parte della Presidenza del Consiglio – Dipartimento Per le Politiche di Coesione (Febbraio 2017) e della Regione Siciliana (Aprile 2017) è seguita da una fase di incontri tecnici di approfondimento e finalizzazione degli elaborati progettuali definitivi fino a giungere alla **firma dell'Accordo di Programma Quadro** (Settembre 2018);
- Sottoscrizione del **protocollo di intesa tra la Rete Scolastica delle Madonie e l'Istituto Nazionale di Documentazione, Innovazione e Ricerca Educativa - INDIRE** per la realizzazione di percorsi di formazione per i docenti delle scuole madonite (Maggio 2018);
- Nel Gennaio 2019 presentazione alla Regione Siciliana della **Relazione generale di progetto esecutivo riguardanti l'azione AIMA01** e dei relativi allegati tecnici;
- L'8 aprile 2019, ad Alimena, sono stati firmati l'**Accordo di Monitoraggio e il Patto d'Integrità** tra Amapola (organismo indipendente di monitoraggio) e la Rete Scolastica delle Madonie (stazione appaltante).

Timeline



3. A che punto siamo

Scheda intervento n°1 (AIMA01) – Progettazione di una nuova offerta formativa

Le azioni rientranti nell'intervento n. 1 rispondono all'obiettivo tematico "Migliorare le competenze e le abilità del capitale umano delle giovani generazioni" della Strategia d'Area e sono coerenti con:

- le Linee Guida "Le Aree Interne nel contesto della Buona Scuola" elaborate dal MIUR che includono interventi di ricerca-azione relativi alla qualificazione del Piano Triennale di Offerta Formativa e dei relativi strumenti (Rapporto di Autovalutazione e Piano di Miglioramento) tra gli strumenti finalizzati al miglioramento dei livelli di apprendimento;
- le Linee di indirizzo strategico dell'Accordo di partenariato Italia 2014-2020 relative all' Obiettivo Tematico 10 - istruzione e formazione (investire nell'istruzione, formazione e formazione professionale, per le competenze e l'apprendimento permanente).

Sono previste **2 azioni** in capo alla Rete Scolastica, che sono:

1. Ricerca-azione finalizzata all'elaborazione partecipata del Piano dell'Offerta Formativa triennale del territorio per il triennio 2019-2022 e dei relativi strumenti di supporto (Rapporto di Autovalutazione, Piano di Miglioramento e Rendicontazione Sociale)
2. Orientamento dei percorsi formativi

La scheda descrittiva completa delle azioni è disponibile al link

<https://madonieareainterna.it/download/testo-apq/?wpdmdl=1778&refresh=5cee5da7ec2651559125415>
(pp. 83-85 del documento)

A che punto siamo

Nessuna attività e nessuno dei 6 workpackage descritti nel documento "Relazione generale di progetto esecutivo" sono stati avviati. La Stazione appaltante non è al momento nella condizione di poter dare avvio formale alla fase operativa incluse le procedure di evidenza pubblica previste.

Diverse le cause che hanno inciso sul ritardo nell'avvio della fase esecutiva, che spesso si intrecciano tra di loro, determinando uno slittamento ulteriore delle tempistiche. In primo luogo, come già evidenziato nei precedenti report di monitoraggio, la lunga e complessa articolazione del processo di approvazione dell'Accordo di Programma ha richiesto molto più tempo del previsto. Criticità e lungaggini procedurali tra i diversi attori della governance multivello e l'interruzione istituzionale dovuta alle elezioni regionali a novembre 2017 hanno causato un significativo e rilevante rallentamento dell'attività istituzionale e amministrativa con un impatto negativo anche sugli iter di approvazione relativi agli investimenti delle politiche di coesione e dei fondi strutturali. Il ritardo con cui si è giunti all'approvazione dell'Accordo di programma nel settembre 2018 non è imputabile a responsabilità o a mancanze da parte dell'Unione Comuni Madonie o della Re.SMA.

Anche la fase successiva all'approvazione dell'APQ è stata caratterizzata da un iter procedurale molto complesso, non sempre chiaro, tra la Stazione appaltante e l'ente regionale nonostante la buona reattività della Stazione appaltante nel predisporre ed inviare i documenti di volta in volta richiesti.

La Relazione di progetto esecutivo contenente l'articolazione di dettaglio delle attività e Work package dell'intervento 1, nonché il quadro delle risorse umane e finanziarie, è stata predisposta in tempi adeguati e inviata alla Regione Siciliana a fine gennaio 2019.

Nei mesi successivi (febbraio-giugno) si sono svolte diverse interlocuzioni con i vari dipartimenti regionali competenti coinvolti nei vari step del processo autorizzativo con alcune criticità nei passaggi e nella comunicazione che hanno generato frammentazioni e lentezze.

A dicembre 2019 la situazione vede la Stazione appaltante in una fase di standby in attesa che si completino le procedure autorizzative obbligatorie previste dalla Autorità di Gestione (AdG). È ancora in corso la fase di definizione delle c.d. "**piste di controllo**" da parte della Regione, che sono propedeutiche all'emissione del decreto di finanziamento, senza il quale le attività non possono essere avviate.

Le piste di controllo sono uno strumento procedurale richiesto all'AdG dal Regolamento comunitario 480/2014 per la gestione finanziaria e audit degli interventi finanziati da risorse comunitarie nella programmazione 2014-2021. Nelle piste di controllo vengono descritte le attività di verifica ex ante ed ex post dei processi e delle spese, i soggetti responsabili delle attività di controllo per ciascuna operazione e le modalità di raccolta e conservazione dei documenti giustificativi e contabili relativi a ciascuna operazione del processo. Normalmente sono rappresentate con un diagramma di flusso, ma possono essere anche redatte in altri formati purché siano adeguate ai requisiti e complete di tutte le informazioni richieste. La predisposizione delle piste di controllo e la loro successiva approvazione da parte del Dipartimento

regionale della Programmazione è un atto amministrativo-gestionale obbligatorio. L'approvazione della versione finale delle piste di controllo era prevista per gennaio 2020.

Nella prima parte del 2020, in parte a causa della pandemia da Covid-19, nessun progresso si è registrato nell'avanzamento delle procedure.

Di conseguenza, la stazione appaltante ha deciso di inviare il 21 aprile 2020 una lettera di sollecito e diffida all'Assessorato regionale per l'Istruzione e la Formazione per la mancata emissione del decreto di finanziamento evidenziando il concreto rischio che se le risorse non fossero state assegnate potevano essere dirottate per l'emergenza sanitaria e chiedendo informazioni sul punto.

L'Assessorato risponde il 22 luglio (3 mesi dopo): ha inviato una richiesta al Dipartimento Bilancio e Tesoro il 15 maggio, sollecitata il 15 luglio, chiedendo la re-imputazione a bilancio per l'anno 2020 della quota dell'intervento ancora mancante ai fini dell'impegno contabile (15.000 euro).

A novembre 2020 Amapola ha ricevuto conferma della copertura del capitolo di bilancio.

Il Decreto di finanziamento è stato finalmente emesso in data 24 febbraio 2021 e notificato in data 22 marzo 2021 alla stazione appaltante che, nelle more del decreto aveva già predisposto i documenti di gara, in particolare un avviso pubblico per "la selezione di nr. 5 esperti per il conferimento di incarichi di lavoro autonomo finalizzati allo svolgimento delle attività previste nell'ambito del progetto *"Rete scolastica delle Madonie – una nuova offerta formativa"*, AIMA01".

Il 3 marzo Amapola invia alla stazione appaltante le proprie osservazioni e raccomandazioni relativamente ai documenti di gara e il Patto di integrità adattato alla specifica procedura.

Nel mese di aprile l'avviso di selezione per esperti esterni viene pubblicato all'albo pretorio della scuola capofila "ISIS Salerno" di Gangi, ma senza il patto di integrità allegato e non tenendo conto delle raccomandazioni inviate.

Amapola non viene a conoscenza della pubblicazione solo a procedura di gara conclusa.

Amapola ha immediatamente chiesto spiegazioni a ReSMA e all'Unione per l'accaduto. Il manager tecnico della SNAI si è assunto la piena responsabilità spiegando di aver compiuto un errore materiale nell'invio dei documenti per la pubblicazione. Dopo un colloquio sia con i referenti dell'Unione sia di ReSMA, Amapola ha potuto appurare che si è trattato di un mero errore materiale e che non sussistessero altre cause a questa irregolarità.

L'avviso pubblico per la selezione dei 5 esperti per il quale non è stato possibile effettuare il monitoraggio ha portato alla selezione di uno solo degli esperti ricercati, si è reso quindi necessario un ulteriore avviso pubblico per la selezione di 4 esperti mancanti.

Amapola ha concordato con ReSMA che per l'esperto vincitore della selezione del primo avviso sarà proposto, su base volontaria, la sottoscrizione del Patto di integrità ex-post. La proposta sarà effettuata da Amapola a garanzia di terzietà.

Il 16 giugno a seguito di un'ulteriore pubblicazione erronea dell'avviso relativa ai 4 esperti mancanti senza inclusione del Patto di Integrità, il RUP, accortosi dell'errore, ha predisposto l'annullamento della pubblicazione informando prontamente Amapola e concordando di procedere in tempi brevi alla validazione dei documenti e alla pubblicazione corretta dell'avviso che si ritiene possa avvenire entro il mese di giugno.

Monitoraggio tempistiche

Confrontando il cronoprogramma previsto dall'APQ con la situazione attuale, ci troviamo di fronte a un ritardo complessivo di almeno 2 anni.

● tempistica prevista ● tempistica attuale

Fasi	2018				2019				2020				2021				Note/osservazioni
	I Trimestre	II Trimestre	III Trimestre	IV Trimestre	I Trimestre	II Trimestre	III Trimestre	IV Trimestre	I Trimestre	II Trimestre	III Trimestre	IV Trimestre	I Trimestre	II Trimestre	III Trimestre	IV Trimestre	
Livello unico di progettazione	●				●												Ritardi nel processo di approvazione dell'APQ da parte delle Autorità di Gestione (settembre 2018) senza il quale non era possibile procedere con la progettazione esecutiva. Il documento di progettazione esecutivo è stato redatto dalla Stazione Appaltante in tempi adeguati.
Avvio attività														●		●	Un anno di slittamento conseguente ai ritardi della fase precedente e al processo procedurale di validazione/autorizzazione interno dell'AdG. (Regione Siciliana) che è stato molto articolato, frammentato e farraginoso. Un ulteriore anno di slittamento causato dalla mancata emissione del decreto di finanziamento per questioni tutte interne all'AdG. Gli ultimi mesi di slittamento sono dovuti alla necessità di ripubblicare l'avviso di selezione degli esperti perchè andato parzialmente deserto.

Scheda intervento n°2 – Azioni per il miglioramento delle competenze chiave

L'intervento è previsto nell'ambito dell'obiettivo tematico "Migliorare le competenze e le abilità del capitale umano delle giovani generazioni" della Strategia d'Area. Esso risulta coerente con le Linee Guida "Le Aree Interne nel contesto della Buona Scuola" elaborate dal MIUR che nell'ambito relativo a "Autonomia e offerta formativa sul territorio".

La Rete Scolastica delle Madonie, per migliorare i risultati dei test Invalsi¹ dei propri studenti promuove una serie di azioni di integrazione e potenziamento delle conoscenze nelle aree disciplinari di base del primo e del secondo ciclo con particolare riferimento alla matematica e alle scienze, così come alle attività di educazione ambientale e alimentare, considerate come strumenti trasversali di apprendimento insegnamento e canali di cittadinanza attiva. Saranno sperimentate metodologie innovative in grado di coniugare l'acquisizione di competenze e di abilità attraverso attività laboratoriali di educazione alla socialità e all'azione pratica, con attività di educazione non formale, sensoriale ed esperienziale, che includono approcci emotivi e storytelling.

Le attività realizzate dalla Rete Scolastica sono articolate in quattro sub azioni progettuali:

1. La sub-azione **Madonie, Matematica, Scienze & Astronomia** coinvolge 3 classi delle scuole superiori di primo grado che - con il contributo del Parco Astronomico "GAL HASSIN"²- sviluppano una serie di attività in grado di stimolare a livello motivazionale la curiosità scientifica, ponendo al centro del processo di conoscenza la realtà e agevolando l'acquisizione di competenze di carattere matematico e scientifico.

1 Si tratta di test standardizzati nazionali per la rilevazione degli apprendimenti, che vengono somministrati nelle seconde e quinte elementari, prime e terze medie e in tutte le seconde superiori, preparati dall'Invalsi (Istituto Nazionale per la Valutazione del Sistema educativo di Istruzione e di Formazione) e servono, nelle intenzioni del Ministero dell'Istruzione, a valutare il livello di preparazione degli alunni italiani, in Italiano e Matematica (fonte: edscuola.eu).

2 Le particolari caratteristiche del cielo sopra le Madonie ne hanno fatto un'area privilegiata per l'osservazione astronomica tanto da spingere il Comune di Isnello a promuovere un Centro per la Ricerca e la Didattica e Divulgazione delle Scienze Astronomiche. Nel novembre 2009 il CIPE – Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica, finanzia il progetto, Il GAL Hassin è stato inaugurato l'11 settembre del 2016 abbinando l'attività di ricerca scientifica alla divulgazione.

2. La sub azione **Madonie, Nature & Environment** coinvolge 3 classi delle scuole superiori di primo grado che sperimenteranno un modello di Laboratorio di educazione ambientale sostenibile e replicabile, in coerenza con gli obiettivi delle Linee Guida dell'Educazione ambientale MATTM/MIUR (2015).
3. La sub azione **Madonie, Food & Health** coinvolge, in particolare, 3 classi delle scuole superiori di primo grado che sperimentano percorsi di conoscenza e formazione e realizzano strumenti operativi di cittadinanza attiva connessi all'alimentazione sostenibile in coerenza con le Linee Guida nazionali per l'educazione alimentare. Un'apposita Ricerca-Azione definirà una Carta dei servizi dell'educazione alimentare e le mense scolastiche (inclusi i capitolati tecnici di appalto orientati a sostenere le qualità nutrizionali delle produzioni agroalimentari del territorio) che costituirà il riferimento operativo dei servizi di mensa per la Rete Scolastica e l'Unione dei Comuni delle Madonie.
4. La sub azione **Madonie, the teaching stones & the Geopark** coinvolge classi del primo e del secondo ciclo di istruzione dei Comuni di Alimena (Istituto Linguistico), Polizzi Generosa (I.T. Geometri), Petralia Sottana (Istituto Comprensivo), Gangi (I.T. turistico), Petralia Soprana (I.T. Industriale) e Castellana Sicula (I.P Agrario e alberghiero) che sperimentano percorsi di conoscenza e partecipazione attiva alla European Geopark Network, riconosciuta dall'UNESCO.

Con alcune scuole dei territori di altri Paesi della Rete Europea verranno attivati rapporti di collaborazione e scambio culturale. Nell'ambito della sperimentazione sarà organizzata una specifica azione di mobilità con una di queste scuole con cui si intende attivare un progetto di gemellaggio.

Per realizzare tutte queste attività sono previsti avvisi pubblici per la selezione e affidamento di incarichi di servizi a figure professionali, ivi comprese le risorse interne costituite da personale in servizio negli istituti scolastici aderenti alla Rete Scolastica delle Madonie. Sono inoltre previsti avvisi pubblici per la fornitura di kit multimediali, voli aerei e ulteriori servizi.

A che punto siamo

Questo intervento in linea di principio è stato pensato come consequenziale al compimento dell'intervento n. 1. Tuttavia, le lungaggini e i ritardi hanno portato la stessa Regione Siciliana, attraverso una nota ufficiale del 24 luglio 2020 inviata alla ReSMA, a richiedere che si procedesse comunque alla progettazione di questo intervento e alla conseguente richiesta di decreto di finanziamento. L'allineamento delle attività (quelle consequenziali all'intervento n.1), verrà predisposto in fase di esecuzione delle stesse.

ReSMA, coadiuvata dall'agenzia incaricata del management tecnico dell'intera SNAI (SoSviMa) procede con la progettazione e la predisposizione di tutti i documenti inviandoli alla Regione con la richiesta di emissione del decreto di finanziamento il 26 ottobre 2020.

Ad oggi si è ancora in attesa dell'emissione del decreto di finanziamento.

Monitoraggio delle tempistiche

● tempistica prevista ● tempistica attuale

Fasi	2018				2019				2020				2021				Note/osservazioni
	I Trimestre	II Trimestre	III Trimestre	IV Trimestre	I Trimestre	II Trimestre	III Trimestre	IV Trimestre	I Trimestre	II Trimestre	III Trimestre	IV Trimestre	I Trimestre	II Trimestre	III Trimestre	IV Trimestre	
Progettazione esecutiva	●												●				
Avvio attività															●	●	Il ritardo nell'emissione del decreto di finanziamento previsto entro il dicembre 2020 ha necessariamente portato allo scivolamento in avanti dell'avvio delle attività.

Scheda intervento n. 3 – Ambienti innovativi per la didattica integrata: Smart Schools, Officine energetiche, Laboratori audiovisivi e multimediali

Le azioni rientranti nell'intervento n. 3 rispondono all'obiettivo tematico "Migliorare le competenze e le abilità del capitale umano delle giovani generazioni" della Strategia d'Area e sono coerenti con:

le indicazioni del Piano nazionale Scuola Digitale nel quadro delle politiche territoriali volte a realizzare smart communities attraverso il miglioramento delle competenze digitali dei cittadini e la loro partecipazione alle reti civiche dei servizi di e-government;

le Linee di indirizzo strategico dell'Accordo di partenariato Italia 2014-2020 relative all' Obiettivo Tematico 10 - istruzione e formazione (investire nell'istruzione, formazione e formazione professionale, per le competenze e l'apprendimento permanente).

Sono previste **3 azioni**:

- Realizzazione di laboratori per la didattica integrata in 3 scuole pilota
- Allestimento di Officine energetiche (FabLabs) con dispositivi didattici dimostrativi (exhibits) e apparecchiature tecniche (es. laboratorio elettronico, attrezzatura meccanica per la lavorazione dei metalli, la pressopiegatura di laminati metallici e la modellazione e stampa digitale di prototipi in 3D)
- Realizzazione di laboratori audiovisivi e multimediali e WEB TV nelle 3 scuole pilota che ospitano i laboratori per la didattica digitale integrata (con postazioni di PC e software adeguati alla gestione e al montaggio di immagini, foto e video, suoni e colonne sonore, apparecchiature professionali di fotocamera e videocamera reflex digitale e di connessioni di rete in banda ultra-larga)

La scheda descrittiva completa delle azioni è disponibile al link

<https://madonieareainterna.it/download/testo-apq/?wpdmdl=1778&refresh=5cee5da7ec2651559125415> (pp. 92-95 del documento)

A che punto siamo

Come già anticipato, le azioni della scheda intervento n. 3 si collocano "a valle" delle azioni dell'intervento n. 1 che costituiscono il punto di partenza e di inquadramento generale dell'intera strategia di investimento sulle scuole madonite. La progettazione operativa delle azioni di didattica innovativa si innesta nell'impianto della nuova offerta formativa che sarà sviluppata nel corso della ricerca-azione, sia dal punto di

vista dei contenuti che delle tempistiche. Fermo restando la necessità di attendere l'avvio dell'intervento AIMA01, la Stazione Appaltante si è portata avanti con le attività preparatorie iniziando a predisporre le bozze di documenti e bandi in modo da poter dar via all'attuazione non appena completati tutti i passaggi autorizzativi.

Anche se non ancora formalmente partita, un contributo utile ai contenuti della ricerca-azione relativi alla didattica digitale è arrivato dalla sinergia avviata tra la SNAI e il progetto "Manifesto delle Piccole Scuole" promosso dall'Istituto Nazionale di Documentazione, Innovazione e Ricerca Educativa- INDIRE e finanziato nell'ambito del PON Plurifondo "Per la scuola - competenze e ambienti per l'apprendimento" 2014-2020 (Asse I - Investire nelle competenze, nell'istruzione e nell'apprendimento permanente). Il Manifesto delle Piccole Scuole è un progetto di ricerca volto a sostenere la permanenza della scuola nei territori geograficamente svantaggiati mettendo a disposizione delle scuole piccole risorse e strumenti per favorirne l'innovazione e la valorizzazione.

A partire dall'interesse al Manifesto degli istituti comprensivi di Petralia Sottana e di Alimena, si è avviata una riflessione sugli interventi di ricerca e di innovazione possibili per il territorio delle Madonie che ha portato a definire una proposta di accompagnamento e formazione per gli insegnanti delle Madonie, successivamente formalizzata nel protocollo.

Il risultato ha portato a maggio alla sottoscrizione di un **protocollo di intesa** tra la ReSMA e INDIRE per realizzare percorsi di formazione rivolti a docenti delle scuole madonite che lavorano in contesti marginali (4 maggio 2018). L'accordo prevede che INDIRE accompagni le scuole della Rete Scolastica con una pluralità di azioni di innovazione e di ricerca quali: attività di osservazione della didattica, interviste e focus group con i docenti, analisi dei modelli didattici, trasferimento di buone pratiche realizzate in altri contesti nazionali, sperimentazione di curricula contenenti competenze e modalità didattiche innovative.

Le attività svolte sino ad ora nel quadro del protocollo sono le seguenti:

- 9-10 Maggio 2018: Incontri con amministratori locali e docenti della Rete Scolastica per la presentazione della proposta di percorso (circa 60 partecipanti). Visite sul campo in due piccole scuole delle Alte Madonie (IC di Petralia Soprana e di Geraci) con osservazione della didattica e interlocuzione con i docenti
- Luglio-Ottobre 2018: attività di ricerca, progettazione dell'attività di formazione e individuazione dei docenti partecipanti
- Febbraio 2019: realizzazione dell'attività di formazione (online e in presenza) rivolta ai docenti delle piccole scuole delle Madonie e sperimentazione di curriculum verticale

Monitoraggio tempistiche

Dal confronto tra il cronoprogramma iniziale indicato nell'APQ e la situazione attuale, si evidenzia un ritardo nell'avvio dell'azione di quasi 3 anni, su cui influisce il ritardo delle tempistiche di AIMA01 (vedi paragrafo precedente). Ulteriori slittamenti potrebbero essere provocati dal fatto che una volta concluso l'iter di AIMA 01 si dovranno rivedere i documenti (ormai obsoleti) già preparati per AIMA 03, come quello per la definitiva localizzazione dei laboratori che richiederà un ulteriore confronto con i Comuni.

Data la consequenzialità delle procedure i tempi sono:

● tempistica prevista ● tempistica attuale ● tempistica attività nuove

Fasi	2018				2019				2020				2021				2022				Note/osservazioni
	I Trimestre	II Trimestre	III Trimestre	IV Trimestre	I Trimestre	II Trimestre	III Trimestre	IV Trimestre	I Trimestre	II Trimestre	III Trimestre	IV Trimestre	I Trimestre	II Trimestre	III Trimestre	IV Trimestre	I Trimestre	II Trimestre	III Trimestre	IV Trimestre	
Livello unico di progettazione	●																	●			La Stazione appaltante potrà completare la progettazione esecutiva, solo in seguito alle risultanze della misura AIMA 01. Si dovrà tenere conto dell'obsolescenza di alcuni documenti sopravvenuta a causa dei ritardi di avvio di AIMA 01 e delle relative revisioni necessarie. Nel cronoprogramma sono riportate anche le attività rientranti nel protocollo con Indire attivato in corso d'opera in quanto di particolare rilevanza e impatto per il contributo al miglioramento della didattica.
Avvio attività	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●								●			

4. Cosa emerge dall'attività di monitoraggio

L'allungamento delle tempistiche e il fatto che gli interventi in ambito scolastico non siano ancora entrati nella fase operativa vera e propria hanno influito sulle attività svolte da Amapola. Il lavoro si è focalizzato prevalentemente su AIMA01, che è ad uno stadio più avanzato, concentrandosi sul monitoraggio dell'andamento degli step procedurali e sulle tempistiche delle fasi preliminari e di progettazione esecutiva. Una volta che saranno avviate le procedure di gara previste (selezione di personale e fornitura di beni e servizi) a cui sarà applicato il patto di integrità, l'attività riguarderà specificatamente il rispetto degli impegni del patto.

L'attività di monitoraggio svolta sin ora ha permesso di mettere in luce aspetti positivi e di criticità, tra i quali:

- **Attuazione:** si sono evidenziati ritardi significativi nell'avvio del processo, in parte "fisiologici" e in parte legati a circostanze particolari avvenute in concomitanza con la fase di avvio (in primis le elezioni regionali). A questo si è aggiunto un anno intero di inattività causato dalla mancata emissione del Decreto di finanziamento per AIMA 01, notificato a ReSMa soltanto a marzo 2021. Considerando che AIMA 01 ha una tempistica di attività di circa 6 mesi, risulta chiaro che AIMA 03 non potrà entrare nel vivo prima dell'autunno 2021 e che le attrezzature e gli spazi per gli studenti non potranno essere utilizzati prima dell'a.s. 2022-2023. Siamo a più di tre anni di ritardo, a cui si aggiungeranno i tempi per la revisione di quanto già preparato per AIMA 03 per sopravvenuta obsolescenza e un ulteriore passaggio con i Comuni in cui ricadranno gli interventi.

Tre sono i principali impatti che i ritardi determinano:

- aggravio amministrativo per la stazione appaltante che deve rivedere progetti e documenti;
- aggravio progettuale per le sopravvenute novità nel corso del tempo;
- gli studenti delle Madonie prima di due anni non potranno usufruire dei nuovi servizi per la formazione e delle nuove attrezzature, di cui avrebbero già dovuto disporre.

Sul piano del monitoraggio non possiamo non rimarcare la proattività mostrata dall'Unione Comuni Madonie nel portarsi avanti con attività preparatorie in attesa dell'avvio formale, auspicando di essere accompagnati dall'attività di monitoraggio anche in questa fase.

ReSMA, che sul piano del management degli interventi si affida all'Unione dei Comuni con il supporto di SoSviMa, ha continuato il lavoro preparatorio per le altre procedure legate ad AIMA 01, preparando e inviando alla Regione Siciliana la progettazione di AIMA 02 per inoltrare la richiesta del decreto di finanziamento la cui emissione ad oggi, quasi 8 mesi dopo, non è ancora avvenuta.

Sembrano anche aver recepito la raccomandazione fatta loro da Amapola: non agire sul piano operativo senza decreto di finanziamento, per evitare di dover investire due volte tempo e risorse per far fronte agli elementi di novità che i tempi lunghi di attesa possono generare.

- **Analisi dei bisogni:** le attività di raccolta e analisi dei bisogni sviluppate nella fase preliminare alla Strategia d'Area definitiva sono state realizzate dall'Unione Comuni Madonie e dalla ReSMA con modalità adeguate alle competenze e alle risorse disponibili. La costituzione di un soggetto unitario di governance (Rete Scolastica) e la visione di insieme con cui si prevede di sviluppare i nuovi percorsi formativi e i processi di riorganizzazione e razionalizzazione degli istituti scolastici sono misure coerenti e atte ad affrontare, in modo strutturale e organico, le criticità del sistema scolastico e le fragilità territoriali emerse nella fase di ascolto iniziale. Mantenere al centro l'ottica del territorio e le esigenze dei beneficiari (studenti, docenti famiglie) è un aspetto fondamentale cui la ReSMA e i gruppi di lavoro impegnati nelle attività dovranno prestare particolare attenzione quando le attività entreranno nel vivo per far sì che si possa realmente andare ad incidere sulla qualità ed efficacia dell'offerta formativa, sviluppo del capitale umano e miglioramento dell'attrattività del territorio. Da questo punto di vista, la collaborazione con INDIRE, nata da un'iniziativa spontanea che il territorio ha saputo valorizzare facendola diventare una azione di sistema, rappresenta un'opportunità molto positiva per l'impatto che potrà avere sull'innovatività della didattica (metodologie e attività partecipate) e sulla possibilità di mantenere un confronto continuo con il territorio (workshop locali).
- **Pubblicazione e accesso ai documenti:** uno degli aspetti monitorati ha riguardato la pubblicazione e accesso pubblico ai documenti e materiali inerenti all'azione nella scuola che sono aspetti centrali per accrescere la trasparenza e l'azione di controllo diffuso da parte dei cittadini. Sono state segnalate alcune problematiche quali la scarsità di informazioni aggiornate sulle fasi più recenti e la frammentazione delle informazioni in più siti web (quello della ReSMA, di Madonie resilienti e dell'Unione Comuni Madonie). Al momento il sito di ReSMA è tuttora in costruzione, la pubblicazione degli atti avviene attraverso il portale dell'istituto capofila della rete, contribuendo alla frammentazione delle informazioni.
- **Errori materiali e mancati adempimenti all'accordo di monitoraggio:** Ciò che è avvenuto con la pubblicazione dell'avviso di selezione degli esperti esterni, senza Patto di integrità ha certamente costituito una violazione dell'Accordo di monitoraggio su più fronti:
 - Il soggetto di monitoraggio, nonostante i solleciti, non è stato informato dell'approvazione dei documenti di gara;
 - il soggetto di monitoraggio non è stato informato della pubblicazione dell'avviso, impedendo anche di intervenire in corsa, con una rettifica e una successiva pubblicazione corretta, così come invece avvenuto nel caso della seconda pubblicazione erronea.

Sebbene sia chiaro che si tratti di errori materiali - chi ha preparato i documenti e chi li ha pubblicati non sono la stessa persona che non aveva elementi per comprendere che i documenti ricevuti non fossero corretti - se da un lato emerge un'omessa vigilanza da parte del RUP, dall'altra emerge un aspetto ancora più importante e che deve essere presidiato molto di più: **la mancata comunicazione tra stazione appaltante e il soggetto di monitoraggio.**

Durante il colloquio intercorso con il presidente di ReSMA, i referenti dell'Unione e il manager tecnico della SNAI, è emerso fortemente questo aspetto e quanto questo possa essere portatore di complicazioni. Nel caso specifico si è registrata la volontà di tutti venire a capo della questione ed elaborare una soluzione.

ne comune al suo superamento, definendo una procedura più dettagliata, al di là di quanto già indicato nell'accordo di monitoraggio.

Si è quindi concordato di procedere in questo modo: Amapola, ricevute le bozze dei documenti di gara invia a stretto giro a ReSMA tutti i commenti e le raccomandazioni, incluso il Patto di integrità. ReSMA si è impegnata a far visionare ad Amapola i documenti di gara prima della pubblicazione e a informarla della data di pubblicazione della gara.

Nel caso specifico, la fase pre-gara, è stata molto frammentata: basti pensare che l'avviso pubblico per la selezione degli esperti viene pubblicato non da ReSMA, ma dalla scuola capofila della rete scolastica, e che i documenti di gara sono stati preparati dall'agenzia SoSviMa, manager tecnico della SNAI. Un procedimento amministrativo che deve tenere insieme soggetti diversi per ciascuna delle fasi necessita di una buona macchina comunicativa e di coordinamento di cui finora, vuoi anche per il ritardo con cui questo intervento è entrato nella fase attuativa, non si era tenuto conto fino in fondo.

Questi episodi hanno mostrato come nell'organizzazione del monitoraggio, gli elementi di presidio non sono solo gli step di avanzamento, ma anche le relazioni e i flussi informativi tra tutti i soggetti coinvolti a vario titolo della stazione appaltante, dal RUP all'operatore che pubblica gli atti, ai soggetti che fanno assistenza tecnica. Inoltre, si palesa come i ritardi siano nocivi anche rispetto al grado di attenzione e cura che viene riposta nel lavoro: diminuisce l'interesse e la fiducia che gli interventi, pensati più di 5 anni fa possano realizzarsi e avere l'impatto che si era immaginato.

Tabella 1 Sintesi delle osservazioni emerse dal monitoraggio della stazione appaltante e del contesto nella fase della gara

		Vantaggi	Criticità	Rischi evidenziati dal monitoraggio
Osservazioni	Analisi dei bisogni	Ha consentito di concepire delle proposte che rispondessero alle esigenze reali	Non si riscontrano criticità	Non si riscontrano rischi evidenziati dal monitoraggio
	Pubblicazione frammentata su più piattaforme	Non si riscontrano vantaggi	Manca un punto di riferimento informativo, ad oggi il sito di ReSMA è ancora in costruzione La frammentazione produce informazione non completa e disorienta l'utente	Difficoltà di tracciamento degli atti pubblicati
	Errori materiali e mancati adempimenti all'Accordo di monitoraggio	Non si riscontrano vantaggi	Allungamento dei tempi Maggiori difficoltà di relazione con la stazione appaltante Attivazione di forme di mitigazione e compromesso	Irregolarità gravi, violazione dell'accordo di monitoraggio
	Lungaggini non calcolabili per l'attuazione	Non si riscontrano vantaggi	Obsolescenza delle proposte progettuali che dovranno essere riviste con ulteriore aggravio amministrativo e di tempi I beneficiari (studenti) dovranno ancora attendere almeno 2 anni per il compimento degli interventi	Non si riscontrano rischi evidenziati dal monitoraggio

Tabella 2 Monitoraggio dello stato di avanzamento delle singole procedure dell'ambito Istruzione

Procedura	Osservazioni
AIMA 01 Selezione di nr. 5 esperti per il conferimento di incarichi di lavoro autonomo finalizzati allo svolgimento delle attività previste nell'ambito del progetto "Rete scolastica delle Madonie – una nuova offerta formativa	Decreti di finanziamento notificati a marzo 2021, documenti di gara pronti a marzo, gara esperita nel mese di aprile ma senza includere il Patto di integrità. Un esperto individuato su 5 (gli sarà chiesto di sottoscrivere il PI ex-post). Pubblicazione di un nuovo avviso per individuare i 4 esperti mancanti, nuovamente senza patto di integrità, annullato prontamente dal RUP. In attesa della ripubblicazione corretta dell'avviso.
AIMA 02 Azioni per il miglioramento delle competenze chiave	Progetto esecutivo presentato ai Dipartimenti Regionali per l'emissione del decreto di finanziamento a ottobre 2020.
AIMA 03 Realizzazione di smart schools: ambienti innovativi per la didattica integrata	Non ancora in fase di pre-gara. La progettazione potrà partire alla conclusione dell'Intervento AIMA 01.

Tabella 3 Scheda sintetica sullo stato di avanzamento delle procedure

Procedura	Stato dell'arte	Fase della procedura				Rispetto dei tempi previsti*	Prossimi passi
		Pre-gara	Gara	Valutazione Aggiudicazione	Esecuzione		
AIMA 01 Selezione n. 5 esperti per il conferimento di incarichi di lavoro autonomo finalizzati allo svolgimento delle attività previste nell'ambito del progetto "Rete scolastica delle Madonie – una nuova offerta formativa	In attesa della ripubblicazione dell'avviso n.2					In ritardo	Validazione dei documenti di gara, pubblicazione
AIMA 02 Azioni per il miglioramento delle competenze chiave	Progetto esecutivo inviato in Regione per emissione decreto di finanziamento					In ritardo	Notifica del decreto di finanziamento, preparazione dei documenti di gara
AIMA 03 Realizzazione di smart schools: ambienti innovativi per la didattica integrata	Stand-by in attesa della conclusione di AIMA 01					In ritardo	Al termine di AIMA 01, progettazione e invio in Regione per l'emissione del decreto di finanziamento

Tabella 4 Indicatori di monitoraggio scala di valore 1= scarso 5=ottimale

Indicatore	Livello					Osservazioni
	1	2	3	4	5	
Rispetto dei tempi						Ai tempi non prevedibili della Regione Siciliana nell'emissione dei decreti di finanziamento (più di un anno nel caso di AIMA 01), si sommano quelli legati alle difficoltà organizzative di una stazione appaltante frammentata tra Istituto capofila, manager tecnico e RUP
Trasparenza e pubblicazione degli atti						Gli atti (per quanto erronei) sono comunque stati pubblicati sul sito dell'istituto capofila di ReSMA
Fluidità della relazione con la CA (risposta alle richieste, disponibilità)						La comunicazione è a tratti difficoltosa, dovuta alla frammentarietà delle funzioni di stazione appaltante divise tra management tecnico della SNAI, l'istituto scolastico capofila e i referenti di ReSMA. Le risposte non sono mai immediate, nonostante il riscontro di una piena disponibilità delle parti
Tempi di risposta/recepimento delle raccomandazioni						Al momento le raccomandazioni non sono state recepite, in attesa di riscontro rispetto a quelle relative il nuovo avviso
Attività di sensibilizzazione e informazione dei cittadini sugli interventi e il potenziale impatto nella vita quotidiana degli stessi						Lo stato di avanzamento delle procedure non è sufficiente al momento per attivare questo tipo di attività

5. Conclusioni

L'ambito istruzione della SNAI procede con grande lentezza. Complessivamente siamo oltre i 3 anni di ritardo rispetto al previsto di cui più di uno legato alla attesa del decreto di finanziamento per AIMA 01. È chiaro quanto questo possa incidere in termini di aggravio amministrativo e impossibilità di pianificare e programmare gli interventi in tempi stabiliti.

A ciò si aggiunge una stazione appaltante, ReSMA, che ha mostrato tutte le proprie fragilità, legate alla sua costituzione recente, ma soprattutto alla frammentarietà di gestione dei processi:

1. Essendo una rete di istituti scolastici non ha natura giuridica, pertanto per poter esperire gare di appalto deve appoggiarsi a un istituto scolastico, in questo caso il capofila della rete, l'ISIS Salerno di Gangi che svolge quindi la funzione di stazione appaltante in senso stretto.
2. ReSMA per quanto riguarda la progettazione e la preparazione dei documenti di gara si appoggia all'Unione Madonie e all'agenzia SoSVIMA, manager tecnico per la SNAI.
3. ReSMA non ha ancora un proprio sito funzionante e per tutta la parte di comunicazione e diffusione deve appoggiarsi a quelli dell'Unione Madonie e delle scuole appartenenti alla rete
4. Le relazioni e i flussi informativi tra le parti del sistema (referenti ReSMA Sosvima, Unione Madonie e istituto capofila) non sono supportate da alcuna forma di coordinamento se non quello di rispondere alle contingenze dei progetti.

Per Amapola questo ha significato doversi muovere tra più interlocutori, richiedendo più volte informazioni e trovando non poche difficoltà nel reperirle. A seguito dell'incontro avvenuto in Sicilia il 31 maggio 2021, abbiamo deciso insieme come procedere, concordando anche cosa, come e quando comunicare. Tuttavia, le difficoltà permangono visto che solo pochi giorni dopo si è incappati nuovamente nello stesso errore di pubblicazione.

Si evince con chiarezza che ReSMa che deve gestire interventi (solo per la SNAI) per un valore complessivo di quasi 3 milioni di euro, necessita di una struttura propria di coordinamento e di riferimenti precisi rispetto a ruoli e funzioni che ad oggi manca. Questo problema che in sede di monitoraggio possiamo solo registrare, riteniamo sia un elemento cruciale da risolvere al più presto affinché gli interventi possano essere realizzati attraverso procedure governate e preordinate che possano garantire quei principi di efficienza economicità e trasparenza cui tutte le stazioni appaltanti sono chiamate ad attenersi.