

## PER LA BUONA SCUOLA, SBLOCCA LA SCUOLA

### *Proposte di semplificazione e dematerializzazione*

#### DOCUMENTO

L'Associazione scrivente partecipa alla consultazione avviata dal Governo sul documento "La Buona Scuola", con il presente documento nel quale sono evidenziate criticità e formulate specifiche proposte.

Il documento riguarda prevalentemente profili procedurali e sostanziali di carattere amministrativo e contabile, anche in relazione alle caratteristiche delle funzioni che i nostri Dirigenti e i nostri Associati svolgono nelle Istituzioni Scolastiche (quelle di Direttore SGA e Assistente Amministrativo).

Si parla diffusamente di dematerializzazione e digitalizzazione dei servizi amministrativi. In realtà oggi le Istituzioni Scolastiche vivono un grave momento di sconforto dovuto allo stato di abbandono in cui sono lasciate.

Non si percepisce più la presenza di un prevalente riferimento istituzionale ma, al contrario, le scuole ricevono (forse subiscono) disposizioni da ogni altro settore delle Amministrazioni Pubbliche. Da anni il MIUR (Ministero di riferimento) non svolge il suo compito di filtro e coordinamento per adeguare alla specifica realtà delle Istituzioni Scolastiche le disposizioni generali che riguardano il complesso delle Amministrazioni Pubbliche.

Di seguito, si elencano sinteticamente, alcune **proposte** di modifiche/abrogazioni/implementazioni:

- 1) gli adempimenti connessi con il **D. Lgs. 33/2013** cd. "**Amministrazione Trasparente**" non dovrebbero riguardare le scuole o quantomeno dovrebbero essere semplificate.  
Anche le istituzioni scolastiche sono costrette a pubblicare, nell'apposita sezione, ben **67 pagine internet** (oltre ad ulteriori **4 pagine** in home page) alcune delle quali non hanno alcuna attinenza con le attività delle scuole. Gestire queste pagine diventa quasi impossibile poiché le stesse, oltre a contenere le informazioni relative alla trasparenza, devono essere curate anche dal punto di vista tecnico e nel rispetto delle regole imposte dal D. Lgs. 196/2003.
- 2) Gli obblighi **anticorruzione** previsti dalla **Legge 190/2012** potrebbero essere soddisfatti attraverso il SIMOG.  
Lo smart CIG richiesto ad inizio procedura, potrebbe essere perfezionato con gli ulteriori dati necessari per la trasparenza e l'anticorruzione al termine del procedimento amministrativo.  
Tali dati, grazie all'interoperatività tra SIMOG e ANAC (peraltro ora unico soggetto) andrebbero a costituire un database per l'anticorruzione da pubblicare sul sito dell'ANAC (si avrebbe così un unico punto di raccolta di queste informazioni). Gli interessati potrebbero eseguire tutte le ricerche del caso. Le scuole non dovrebbero fare altro che inserire un link a detto database nel proprio sito istituzionale.
- 3) Serve una **vera semplificazione del DURC!** Le scuole, così come tutte le altre amministrazioni pubbliche, dovrebbero poter accedere ad un unico database per verificare:
  - a. la regolarità fiscale,
  - b. la regolarità contributiva
  - c. la presenza di eventuali fermi amministrativiOggi invece, tutti chiedono continuamente il DURC per verificare i requisiti pre-gara e ancora una volta per eseguire i pagamenti a saldo. La regolarità fiscale viene verificata solo per i pagamenti superiori ai 10.000,00 euro e la verifica dei fermi amministrativi è di difficile attuazione poiché si ricevono quotidianamente comunicazioni di fermi amministrativi e di revoche degli stessi.
- 4) Norme **antipedofilia e interdizioni dai pubblici uffici**. (verifiche connesse con le norme antipedofilia previste dal [Decreto Legislativo 39 del 4 marzo 2014](#)).  
Anche in questo caso la scuola dovrebbe poter accedere ad un database in modo da verificare immediatamente la posizione individuale del personale da assumere.

In tale database dovrebbero essere inserite, a cura delle cancellerie dei Tribunali, i nominativi delle persone che hanno l'interdizione temporanea o perpetua, a seguito di condanne definitive, dai pubblici uffici e/o segnalazioni legate alle norme antipedofilia. Ora le scuole ricevono e-mail contenenti detti nominativi e dovrebbero costruirsi una base di dati in autonomia (cosa troppo complessa da gestire).

Per bypassare i vincoli legati alla normativa sulla privacy con particolare riferimento alla protezione dei dati giudiziari si propone un sistema basato sui simboli: il semaforo verde consente di procedere con l'assunzione, il semaforo rosso blocca la procedura di assunzione.

Si tenga in conto che oggi queste informazioni (riservate poiché trattano dati giudiziari) viaggiano tra gli uffici in formato "aperto" (via e-mail o via fax).

- 5) **Comunicazioni al centro per l'impiego di assunzione, sospensione, cessazione, ecc.** del rapporto di lavoro.

Nelle scuole non è possibile assumere personale "in nero" per cui serve una deroga per le Istituzioni Scolastiche. Se si vogliono raccogliere dati ai fini statistici è sufficiente creare un collegamento interpretativo tra SIDI e database del Ministero del Lavoro/Centro per l'impiego.

- 6) **Abrogare le norme che prevedono la comunicazione all'Agenzia per l'Italia digitale dell'elenco delle basi di dati in loro gestione e degli applicativi che le utilizzano** (art. 24-*quater*, comma 2, [D.L. n. 90/2014, convertito in Legge n. 114/2014](#) l'11 agosto 2014). Queste analisi andrebbero fatte tra ministeri e non lasciate alle singole scuole o ai piccoli enti.

- 7) **Abrogare le norme che prevedono la comunicazione delle spese pubblicitarie** all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, addirittura anche nel caso in cui non siano state effettuate spese pubblicitarie. Si producono flussi incredibili di comunicazioni al solo fine di consentire al "Garante" di produrre la propria relazione annuale.

Le scuole oramai hanno risorse molto limitate e spendono pochissimo in pubblicità. Si propone di far inserire queste informazioni all'atto della richiesta del CIG al sistema SIMOG (basta un semplice check con a fianco la specifica: questa acquisizione riguarda spese pubblicitarie? SI/NO). Il garante potrà desumere (peraltro in tempo reale e non l'anno dopo) le informazioni necessarie grazie all'interoperatività con il sistema SIMOG.

- 8) Fornire alle IISS un **software unico a livello nazionale per la gestione degli alunni, del personale e del registro elettronico**. In questo modo si potrebbero finalmente creare:

- il fascicolo digitale unico dello studente,
- il fascicolo digitale unico del personale della scuola ed associarli / assegnarli in gestione alle varie scuole attraverso il codice ministeriale.
- La stessa cosa potrebbe avvenire anche per il registro elettronico. Si pensi alla semplificazione relativa alla formazione degli insegnanti e alla conseguente facilità di apprendimento delle funzionalità del registro elettronico da parte dei tutori e degli studenti (unico sistema per tutti gli ordini di scuola).

Oggi si perdono ore e ore di lavoro per caricare i database dei registri elettronici. Insegnanti che operano su più scuole sono costretti a volte ad utilizzare più tipologie di registri elettronici o, ancora peggio, in una scuola lo utilizzano e nell'altra sono rimasti al cartaceo.

Stessa cosa per i genitori che hanno i figli in scuole differenti (o per ordine di scuola o per tipologia di scuola). Gli stessi sono costretti a gestire più credenziali e ad imparare ad utilizzare più sistemi informatici.

L'adozione di un unico registro elettronico gestito a livello ministeriale faciliterebbe la vita del personale di segreteria (i dati non andrebbero più caricati ma sarebbero già a sistema) degli insegnanti (relativamente alla formazione e alla gestione del registro) e dei tutori/studenti (unico sistema a livello nazionale).

Al registro elettronico nazionale potrebbe essere associato un unico sistema di e-learning consentendo ai docenti, agli studenti e alle famiglie di utilizzare detta piattaforma non solo ai fini amministrativi (registro elettronico) ma anche ai fini didattici (per scaricare lezioni, dispense di appunti, presentazioni in power point e libri in formato elettronico (con credenziali uniche secondo il concetto del “*single sign on*”).

Un unico software di gestione degli alunni, personale, ecc, consentirebbe l'immediata eliminazione di tutte le rilevazioni che il MIUR e tanti altri enti chiedono alle scuole. Si creerebbe, finalmente, un unico “*data warehouse*” contenente tutte le informazioni necessarie alle scuole e ai ministeri. Si potrebbe, in questo modo, eliminare anche il gestionale SISSI in rete.

- 9) Le recenti norme (DPCM 3 dicembre 2013) sul **protocollo informatico e sulla conservazione sostitutiva** hanno messo le istituzioni scolastiche in ulteriore difficoltà. Serve un unico software di protocollazione informatica fornito dal MIUR alle scuole. Inoltre, l'**Archivio di Stato** deve garantire, oltre alla tenuta degli archivi cartacei, anche la conservazione sostitutiva e digitale. Gli atti che le scuole dovranno e vorranno mandare in conservazione sostitutiva transiteranno dal software di protocollazione informatica che dovrà essere interoperativo con il sistema di conservazione digitale.
- 10) **Fatturazione elettronica**. Va garantita l'interoperatività del SIDI con lo SDI non solo in entrata (fase di input: ricezione delle fatture) ma anche nella fase di output (Accettazione/Rifiuto/contabilizzazione/pagamento delle fatture). Non è possibile andare ad inserire tutte quelle informazioni sulla PCC per ogni pagamento (anche quelli di modesta entità) effettuato.
- 11) **Acquisti**. manca una centrale unica degli acquisti riferiti all'istruzione. Le convenzioni presenti in CONSIP sono poche e “*obsolete*”. Quando va bene sono presenti le convenzioni per l'acquisto di PC desktop (neanche di ultima generazione), di stampanti, di server e poco altro.  
Il tanto annunciato MEPI (Mercato Elettronico della Pubblica Istruzione) non è ancora decollato e quindi le scuole non hanno la possibilità di acquisire beni in convenzione quali: Tablet, LIM, Videoproiettori, Software con licenze educational, ecc.  
Spesso, quindi, si è costretti a reperire il bene nel mercato di riferimento (anche mediante il mercato elettronico: MEPA).
- 12) **Revisori dei Conti**. Il sistema di controllo attuale non porta alcun beneficio in termini di efficienza ed efficacia. Sarebbe molto meglio costituire una “*task force*” di revisori dei conti (iscritti a specifico albo) incaricata di eseguire controlli a seguito di segnalazioni o a “campione” nelle II. SS. .  
Inoltre, i revisori dei conti dovrebbero risiedere in Regione ed avere un ruolo e un grado superiore alle figure controllate. Gli attuali revisori dei conti (controllori) troppo spesso hanno titoli di studio e grado inferiori a quelli degli organi individuali controllati.  
Inoltre, il gestionale “*Athena*” non è stato aggiornato a seguito delle modifiche apportate dal MEF (con circ. 25/2012). Questo determina una grave discrepanza tra relazioni predisposte ai sensi di detta circ. da parte di dirigenti scolastici e DSGA e schemi di relazione presenti in “*Athena*”.
- 13) Registro dei contratti SIDI non è altro che uno dei tanti doppioni che le scuole sono costrette a mantenere. I dati non confluiscono direttamente nel registro dei contratti e sono riportati al lordo dell'IVA, mentre, ad esempio, nel file xml che le II.SS. sono costrette a compilare per gli adempimenti previsti per la Legge anticorruzione 190/2012, gli importi vanno riportati al netto dell'IVA. Si propone l'abrogazione del registro dei contratti.
- 14) La figura dell'assistente tecnico non può più essere collegata al laboratorio e alle ore di lezione curricolari in esso svolte. Va garantita la presenza di un Assistente tecnico dell'area informatica in tutti gli ordini di scuola e questa figura dovrà occuparsi (dal punto di vista tecnico) di tutte le problematiche informatiche della scuola.

### Esempi di paradossi operativi

Proviamo ad analizzare la procedura che le IISS sono costrette a seguire per operare **correttamente** nell'acquisizione di beni e servizi anche di modesta entità.

PROCEDURA ATTUALE	TEMPI STIMATI IN ORE	PROPOSTE DI MODIFICA
1) Il dirigente scolastico deve produrre la determina a contrarre (D. Lgs. 163/2006)	1	Eliminare la determina a contrarre per acquisti < a 40.000,00 euro. C'è una sovrapposizione normativa tra il regolamento di contabilità delle IISS (D. L. 44/2001) ed IL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, FORNITURE E SERVIZI D. Lgs 163/2006
2) Il dsqa o gli ass.ti amm.vi devono acquisire i DURC per poter negoziare con le ditte individuate per la richiesta di offerta	1	Il DURC richiesto nella fase iniziale dell'attività negoziale può essere utilizzato anche per i pagamenti a saldo se ancora in corso di validità (120 gg.).
3) Va richiesto il CIG (Codice Identificativo di Gara) sul sistema SIMOG – L. 136/2010	0,5	Nella fase di richiesta del CIG vanno inseriti anche tutti i dati necessari per soddisfare gli obblighi relativi alla legge anticorruzione 190/2012. Il CIG sarà perfezionato a fine procedimento
4) Una volta ricevuti i preventivi questi vanno comparati	1	OK
5) Si aggiudica con determina di impegno di spesa	0,5	OK
6) Si ordina la merce e contestualmente si comunica all'aggiudicatario il codice univoco ufficio per la fatturazione elettronica	1	OK
7) Si richiede all'aggiudicatario la compilazione dell'autodichiarazione riferita alla tracciabilità dei flussi finanziari (sempre ai sensi della L. 136/2010)	1	Eliminare gli adempimenti relativi alla tracciabilità per acquisti di beni e servizi < ai 40.000,00 euro
8) Si riceve la merce e la si controlla	0,5	OK
9) Si riceve la fattura elettronica sul SIDI	0,5	OK
10) La si protocolla su altro gestionale di protocollazione informatica in uso nella scuola (la scuola si deve preoccupare della conservazione sostitutiva in formato digitale delle fatture ai sensi dei DPCM 03/12/2013 sulla protocollazione informativa e sulla conservazione sostitutiva)	0,5	Il software per la protocollazione informatica deve essere fornito dal MIUR e deve essere interoperabile tra tutte le PA. Tale software deve prevedere anche l'interoperatività con il sistema di conservazione sostitutiva (che dovrebbe essere gestito dall'archivio di Stato) ai sensi del DPCM 03/12/2013.
11) La si accetta/rifiuta sul SIDI;	0,5	OK
12) Si richiede un altro DURC per poter procedere al saldo della fattura	0,5	Il DURC richiesto inizialmente se ancora in corso di validità deve poter essere utilizzabile anche per il saldo finale della fattura.

<p>13) Una volta ricevuto il DURC si procede al pagamento della fattura a saldo sul gestionale SIDI Bilancio o su altro gestionale in uso presso la scuola</p>	<p>0,5</p>	<p>Tutte le scuole dovrebbero avere un unico gestionale per il bilancio, per il personale, per gli alunni, ecc. L'uso di gestionali diversi crea complessità, costi esagerati di acquisto e di contratti annuali, costi esagerati di manutenzione, costi di "ore uomo" a seguito della mobilità del personale (a settembre quando un assistente amm.vo prende servizio in una nuova scuola spesso trova gestionali che non ha mai utilizzato e deve quindi perdere tempo ad imparare le nuove procedure)</p>
<p>14) Si trasmette il mandato di pagamento tramite la distinta OIL (Ordinativo Informatico Locale) firmata digitalmente dal DSGA e dal DS all'istituto cassiere</p>	<p>0,5</p>	<p>OK</p>
<p>15) Ora si devono completare gli ulteriori dati riferiti alle ditte invitate, alla data di inizio della procedura, alla data di fine della procedura, alla ditta aggiudicataria, all'importo effettivamente liquidato, ecc. ai sensi della Legge 190/2012 (Legge anticorruzione) sul gestionale scelto dalla scuola a questo fine. Tale norma anticorruzione impone a tutte le PA (scuole comprese) di produrre un file xml contenente tutte le informazioni relative agli acquisti di beni e servizi che poi dovrà essere inviato all'ANAC (l'anno scorso all'AVCP) e pubblicato sul proprio sito internet sezione amministrazione trasparente entro il 31/01 di ogni anno.</p>	<p>1</p>	<p>Il CIG richiesto inizialmente andrà perfezionato con i dati necessari per rispondere agli obblighi della LEGGE 190/2012. Si opererà esclusivamente sul SIMOG che in tempo reale metterà a disposizione sul portale ANAC tutte le informazioni previste dalle norme anticorruzioni e per l'accesso civico. In questo modo si otterrebbero: risparmio di ore di lavoro per gli amministrativi; niente costi di acquisto dei software per la gestione e produzione del file xml, risparmio di ore uomo per la produzione del file e per l'invio all'ANAC, un unico data base (quello dell'ANAC) su cui reperire le notizie e non 8000 ed oltre base di dati sui singoli siti delle istituzioni scolastiche; Disponibilità delle informazioni in tempo reale e non l'anno dopo</p>
<p>16) Una volta pagata la fattura occorre inserire tutti i dati relativi alla contabilizzazione, accettazione/rifiuto, pagamento della fattura sulla PCC – Piattaforma Certificazione Crediti ai sensi del DL. N. 66 del 24 aprile 2014 e della circ. MEF del 25/06/2014. Tale inserimento potrà avvenire manualmente sul sito della PCC o attraverso la compilazione del file di excel mod. 003</p>	<p>1,5</p>	<p>E' indispensabile fare in modo che il gestionale SIDI sia interoperativo con la PCC anche per quel che riguarda i dati relativi alla contabilizzazione e al pagamento delle fatture.  Non è possibile inserire il pagamento sul gestionale SIDI e poi reinserire tutte le informazioni anche sulla PCC.</p>

17) Occorre ora perfezionare il CIG con l'importo effettivo manente liquidato poiché nella fase iniziale di richiesta del CIG sulla piattaforma SIMOG l'importo viene inserito attraverso una valutazione di STIMA che non è quasi mai corretta.	0,5	OK! Risolto con il passaggio 15
18) Se l'importo dell'acquisto è superiore ai 10.000,00 euro prima di procedere con il pagamento vengono effettuati i dovuti controlli erariali sulla piattaforma acquistinretepa.it in qualità di Punto Verifica.	0,5	Le scuole non possono e non devono essere esattori!!! Basta collegare il SIMOG con i data base dell'erario e dell'INPS. Se all'atto dell'inserimento del codice fiscale o delle partita IVA della ditta con la quale si vuole contrarre compare un "semaforo rosso", la scuola non procederà ad ordinare beni e/o servizi ma si rivolgerà al primo operatore in regola (semaforo verde) a seguire.
19) Se il DURC è irregolare si procede con l'intervento sostitutivo	2	Come sopra
20) Dirigente e DSGA inseriscono tale contratto tra quelli da comunicare periodicamente al Consiglio di Istituto (art. 35 DI 44/2001) ed il consiglio di istituto lo inserisce nelle proprie deliberazioni	2	Questa norma è da abrogare!!! La responsabilità dell'attività negoziale è in capo al DS. Se opera male verrà valutato negativamente. In ogni caso, anche per i consiglieri, sarà possibile accedere al Data Base unico istituito presso l'ANAC
21) Responsabile del sito internet dell'istituto pubblica tale acquisto nell'apposita sezione dell'Amministrazione Trasparente (D. Leg.vo 33/2013)	1	Abrogare!!! Sostituito dal DataBase ai sensi della L. 190/2012 unico istituito presso l'ANAC (alimentato automaticamente ed in tempo reale dalle funzionalità della piattaforma SIMOG)
Totale ore	18	

**Come dimostrato dall'esempio, servono ben 18 ore lavorative** (tre giorni di lavoro se si sommano l'operato del Dirigente Scolastico, del DSGA e degli assistenti amministrativi) per un acquisto di modesta entità.

E' evidente che serve, più che una semplificazione, una **de-complicazione** delle procedure per l'acquisto di beni e servizi. Non è possibile operare in 10/12 **basi di dati** differenti per concludere un procedimento amministrativo. Non si fa altro che duplicare e replicare i dati per finalità differenti (trasparenza, anticorruzione, statistiche, verifiche e controlli). Nel sistema in vigore manca completamente il concetto di FIDUCIA!!! Non ha senso mettere in atto sistemi di controllo che costano molto di più del beneficio che si ottiene con il controllo stesso.

Nell'**evento** appositamente organizzato dall'Associazione scrivente sul tema "La Buona Scuola" che avrà luogo a Roma il **5 novembre 2014**, con la presenza del Sottosegretario D'Onghia, degli On.li Gelmini e Ascani, del Presidente FP CIDA Rembado e del Giornalista Antonio Polito saranno presentate ulteriori proposte.

Lì, 27.10.2014

IL PRESIDENTE\*  
Giorgio Germani

\*Il presente documento è frutto di un lavoro collegiale al quale hanno partecipato diversi Dirigenti dell'Associazione (Santini, Gallo, Simonetti e Ferrari).