

ALLEGATO B**CIRCOLARE ESPLICATIVA SULLA NUOVA DISCIPLINA
DELL'ACCREDITAMENTO DEGLI ORGANISMI FORMATIVI****1. INTRODUZIONE**

Con Deliberazione di Giunta n. 195 del 31.01.2012, pubblicata sul B.U.R. Puglia n. 26 del 21/02/2012, sono state approvate le Linee Guida per l'accREDITamento degli organismi formativi; con successiva deliberazione n. 598 del 28.03.2012 pubblicata sul B.U.R. Puglia n. 56 del 18/4/2012, n. 1105 del 05/06/2012 pubblicata sul B.U.R. Puglia n. 91 del 26 giugno 2012, n. 1560 del 31 luglio 2012 pubblicata sul B.U.R. Puglia n. 125 del 28/08/2012 la Giunta ha inoltre approvato talune modifiche ed integrazioni alla suddette Linee Guida. In conseguenza di dette Linee Guida, è stato quindi emanato da questo Servizio l'Avviso Pubblico approvato con a.d. 1191 del 09/07/2012 e pubblicato sul B.U.R. Puglia n. 102 del 12/7/2012, relativo alla presentazione delle domande di accREDITamento degli organismi formativi (seconda fase: candidatura).

La nuova disciplina dell'accREDITamento, conseguente alla modifica della formulazione originaria dell'art. 24 della L.R. 7 agosto 2002, n. 15 e s.m.i., è rivolta ad introdurre standard di qualità nell'erogazione delle attività formative al fine di realizzare politiche pubbliche di sviluppo delle risorse umane nel territorio regionale.

Ai fini di un corretto quadro di riferimento, va innanzitutto premessa la particolare valenza sottesa al sistema dell'accREDITamento, fortemente connotato da aspetti pubblicistici, in considerazione della necessità di garantire servizi di alta qualità nei confronti dell'utenza e dei cittadini beneficiari.

Al fine di agevolare la corretta applicazione della nuova disciplina durante la sua prima fase di applicazione, si redige questa circolare esplicativa, con l'intento di fornire una serie di chiarimenti in merito ad alcuni dubbi interpretativi emersi nel primo periodo di vigenza del nuovo sistema di accREDITamento ed in relazione alla fase di candidatura degli organismi interessati.

Ovviamente, la presente circolare, non potendo assumere valenza di esaustività, intende costituire un primo contributo finalizzato da un lato a fornire adeguati criteri di comportamento ai funzionari impegnati nelle istruttorie amministrative in questione, dall'altro - in un'ottica di trasparenza dell'azione amministrativa - a perseguire l'ulteriore intento di agevolare gli operatori interessati nell'interpretazione di una normativa particolarmente complessa ed innovativa.

2. LO SCOPO DELL'ACCREDITAMENTO – LEGITTIMAZIONE ALLA CANDIDATURA - ONERI CONNESSI -

Il sistema delineato dalla Giunta con le surrichiamate Deliberazioni ha voluto focalizzare il procedimento di accREDITamento sugli Organismi di formazione. Le motivazioni sottese a tale scelta possono essere schematicamente riassunte nella esigenza di assecondare una nuova strategia intesa a qualificare l'offerta formativa, in modo tale da renderla maggiormente capace di rispondere all'evoluzione della domanda sociale, dei fabbisogni formativi del territorio, dello scenario politico istituzionale, secondo standard di qualità in grado, appunto,

di qualificare le politiche pubbliche di sviluppo delle risorse umane nel territorio regionale. In tale contesto, lo stesso sistema, intende innanzitutto costituire un meccanismo di individuazione e di verifica preventiva delle capacità dei soggetti che intendono realizzare attività formative finanziate con risorse pubbliche, in modo tale da poter erogare servizi qualitativamente soddisfacenti nei confronti dell'utenza.

2.1 IL SET MINIMO DI RISORSE UMANE

Pertanto, la concessione dell'accreditamento corrisponde ad un riconoscimento di idoneità dei soggetti che si candidano a gestire iniziative di formazione nell'ambito delle procedure regionali e provinciali, fornendo "sufficienti garanzie" di competenze e di dotazione di risorse umane e strumentali. Tale riconoscimento necessita e presuppone – seppur per un set minimo – della sussistenza di alcuni requisiti qualitativi, ovvero di un assetto organizzativo costituito da risorse umane e strumentali tali da poter garantire (almeno nelle figure-chiave) in maniera stabile e continuativa un presidio del servizio e della stessa funzione amministrata in nome e per conto della Regione. In questo quadro rientrano gli oneri assunzionali richiesti agli organismi privati ai fini dell'accreditamento, essenzialmente incentrati ad assecondare la legittima esigenza di garantire (nella gestione di attività di rilevanza pubblicistica attraverso risorse pubbliche a ciò finalizzate) un'interlocuzione stabile e continuativa, attraverso figure professionalmente dedicate, in maniera non occasionale, al presidio di taluni fondamentali processi. Ed infatti, nel caso di soggetti privati, la relazione che deve necessariamente animare il rapporto tra questi ed il sistema regionale della formazione professionale ai fini dell'erogazione di risorse pubbliche (e quindi del riconoscimento concessorio dell'accreditamento), non può essere lasciato all'autonomia assoluta degli stessi operatori.

Per tali ragioni, si sottolinea come le figure chiave volte a garantire tali processi debbano essere ricomprese nell'alveo della subordinazione, poiché come evidenziato dalla giurisprudenza unanime (risalente sin dalla nota sentenza del Trib. Milano, 5 aprile 2007), nonché come ribadito dalla prassi ministeriale (cfr., Circ. Min. Lav., nr. 1/04 e Circ. Min. Lav., nr. 17/06) il lavoro a progetto deve concernere attività non usuali per l'impresa e non rinvenibili nell'organigramma aziendale. Ovviamente, le figure obbligatorie sono inconciliabili con tale forma di parasubordinazione.

Ciò anche alla luce del combinato disposto dell'art. 10 del C.C.N.L. Formazione Professionale 2007-2010 e dell'All. 7 del C.C.N.L. Formazione Professionale 2011-2013, il quale, ove più favorevole, funge da normativa contrattuale di riferimento limitatamente alle figure professionali deputate ad attività formative (vd art. 23, comma 1 lettera c) della L.R. n. 15 del 2002 e s.m.i.).

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 24 della stessa L.R. 7 agosto 2002, n. 15 e s.m.i., l'accreditamento è un processo che riguarda gli "Enti", tanto che lo stesso articolo, ai commi 4 bis e seguenti, ne prevede la sospensione o la revoca d'ufficio in determinati casi.

Nella accezione "Enti" sono quindi da intendersi destinatari della procedura d'accreditamento tutte le entità, pubbliche o private, che precipuamente abbiano tra i propri scopi e fini istituzionali e/o statuari, espressamente dichiarati, l'attività di formazione, che dispongano di almeno un set minimo di risorse umane e strumentali localizzato nella Regione e che intendano esser titolari ed erogare attività di formazione finanziate con risorse pubbliche a ciò esplicitamente destinate.

4. I SOGGETTI ISTITUZIONALI

ISTITUTI SCOLASTICI – UNIVERSITA’

In tale complesso scenario di riferimento operano, come è noto, anche i Soggetti pubblici esercitanti istituzionalmente ed in proprio, in modo stabile e continuativo, funzioni ed attività di istruzione scolastica, professionale ed universitaria, anch'esse precipuamente caratterizzate da logiche e finalità di pubblico interesse, seppur perseguite in ragione e nel contesto del sistema scolastico od universitario di appartenenza. Del resto, la stessa L.R. n. 15 del 2002, nel disciplinare la materia della formazione professionale, riconosce espressamente il ruolo della scuola e delle università, disciplinando in appositi articoli (18 e 19) il rapporto istituzionale di tali Soggetti con la Regione.

In tale contesto, il valore fondamentale tutelato dalla nuova disciplina di accreditamento, ovvero uno stabile (e non occasionale) presidio di taluni processi fondamentali, risulta di per sé presente e garantito all'interno delle istituzioni scolastiche ed universitarie, in ordine alle quali la disciplina regionale in materia di accreditamento non può che limitarsi ad un'interfaccia, favorendo meccanismi di riconoscimento e di interconnessione reciproci, non potendo, del resto, nulla prescrivere in termini di assunzione del personale nei confronti di altri soggetti pubblici.

In questa logica si inquadrano e trovano giustificazione le specifiche deroghe, con riferimento ai criteri ed ai requisiti per l'accreditamento delle istituzioni scolastiche ed universitarie di seguito esplicitate.

Con riferimento al **CRITERIO A “Risorse infrastrutturali e logistiche”**, per quanto specificatamente attiene alle Istituzioni scolastiche pubbliche esse - nelle more dell'acquisizione dei documenti e delle certificazioni richieste dalle Linee Guida non in possesso dei suddetti Istituti - potranno richiamare, in luogo degli stessi, gli estremi della suddetta richiesta di acquisizione.

Per quanto invece specificatamente attiene alle Università, in considerazione della specifica disciplina relativa all'accreditamento delle stesse (in conformità a quanto previsto dall'art. 5, lettera a) della legge n. 240/2010, al conseguente Decreto Leg.vo 27.01.2012 n. 19 ed al D.M. 30.01.2013, n. 47), esse, in virtù del riconoscimento reciproco tra istituzioni pubbliche, oltre alla compilazione del campo anagrafico dovranno semplicemente riportare gli estremi del provvedimento con il quale hanno ottenuto l'accreditamento conformemente alla specifica disciplina di riferimento sopra riportata.

Inoltre, in relazione al processo attuativo avviato dalla legge 30/12/2010 n. 240 che consente un'articolazione degli Atenei in Dipartimenti dotati di autonomia organizzativa, operativa e gestionale, l'accreditamento, con le stesse modalità, può essere rilasciato in capo ai singoli Dipartimenti.

ACCREDITAMENTO PER LE ATTIVITÀ “OBBLIGO D’ISTRUZIONE/DIRITTO-DOVERE” – ISTITUTI PROFESSIONALI DI STATO

Con riferimento alla disciplina dell'accreditamento per lo svolgimento di attività di Obbligo d'istruzione/Diritto-Dovere, il DPR n. 87/2010, recante norme per il riordino degli istituti professionali, prevede all'articolo 2, comma 3, che gli Istituti professionali di Stato possono svolgere, in regime di sussidiarietà e nel rispetto delle competenze esclusive delle Regioni in materia, un ruolo complementare e integrativo rispetto al sistema di istruzione e formazione professionale ai fini del conseguimento di qualifiche e diplomi professionali di cui all'art. 17 del D. Lgs. N. 226/2005. Orbene, al fine di dirimere alcuni dubbi interpretativi, si precisa che questa amministrazione con Deliberazione di Giunta Regionale n. 126 del 25 gennaio 2012 ha disciplinato lo svolgimento delle attività di "obbligo di istruzione/diritto-dovere" da parte degli Istituti Professionali di Stato optando per il regime di sussidiarietà integrativa e approvando un accordo con l'Ufficio Scolastico regionale Puglia che individua gli Istituti Professionali Statali della Regione Puglia che hanno deliberato, nella loro autonomia, di voler realizzare percorsi di istruzione e formazione professionale.

Considerato, dunque, che nel regime di sussidiarietà integrativa, gli Istituti professionali operano di concerto con le strutture della formazione professionale per realizzare i percorsi triennali, si precisa che gli stessi sono esclusi dall'accreditamento per l'obbligo formativo previsto dal paragrafo 2.1 delle Linee Guida approvate con D.G.R. n. 195/2012 e s.m.i..

ALTRI SOGGETTI PUBBLICI

Per quanto attiene ai soggetti pubblici, si precisa che l'individuazione del personale a presidio dei processi indicati al criterio C - Capacità gestionali e risorse professionali- , deve avvenire con atto formale dell'amministrazione interessata.

5. CHIARIMENTI IN MERITO AL REQUISITO D – EFFICACIA ED EFFICIENZA -

I requisiti di efficacia ed efficienza e le relative soglie sono calibrati su attività formative tipiche, intese come corsi in aula con un gruppo di allievi che inizia e termina un percorso unitario.

Appare pertanto opportuno, per non alterare gli esiti della verifica di tali requisiti, escludere dalla valutazione degli stessi, attività atipiche rispetto a queste, quali ad esempio quelle relative all'apprendistato professionalizzante, [per le quali il tasso di abbandono è più imputabile a fattori contingenti legati all'attività lavorativa degli apprendisti piuttosto che all'organismo di formazione], alla formazione continua ed a quella rivolta ai militari, alla formazione finanziata con voucher, alle attività relative all'obbligo di leFP , alle attività della cd. *terza area*, alle attività formative rivolte a soggetti sottoposti a misure privative o limitative della libertà, azioni di ricerca, sensibilizzazione e comunicazione.

Sarà pertanto opportuno che l'elenco, sottoscritto dal legale rappresentante, delle attività svolte nelle tre annualità precedenti la candidatura riporti in maniera distinta le attività soggette a verifica dei requisiti di efficacia ed efficienza e quelle escluse, con le relative motivazioni come sopra indicate.

Si ribadisce inoltre che, essendo le soglie individuate nelle Linee Guida riferite alla media di tutte le attività svolte, il superamento di una o più delle suddette soglie in uno o più corsi può essere compensato dagli esiti positivi degli altri corsi.

6. NORME TRANSITORIE – SECONDA ISTANZA DI ACCREDITAMENTO

A seguito di talune richieste di chiarimenti, è emersa, infine, l'opportunità di precisare alcuni passaggi stabiliti al punto 8) della DGR n. 195 del 31/1/2012 e s.m.i., ove si è prevista e disciplinata la fase transitoria tra il precedente ed il nuovo regime di accreditamento.

Nello specifico, si rappresenta innanzitutto che il termine "assegnazione di attività" va inteso come sinonimo di approvazione dell'attività, ovvero coincidente con il provvedimento con il quale l'Amministrazione di riferimento, all'esito della valutazione effettuata, approva il progetto formativo e contestualmente impegna le risorse finalizzate alla realizzazione dello stesso.

Coerentemente con ciò e nell'interesse prioritario dell'utenza, al penultimo paragrafo dello stesso punto 8, l'automatica revoca dell'accREDITAMENTO non può avere effetto:

- a) sia nel caso in cui l'organismo formativo accreditato secondo la precedente normativa abbia già presentato domanda di accREDITAMENTO secondo la nuova disciplina; comunque, in caso di intervenuto rigetto della stessa, si sia avvalso della facoltà prevista al punto 5.1 (pag. 21) delle Linee –Guida di presentare una seconda istanza entro 30 gg. dalla data del provvedimento definitivo di rigetto della prima istanza.
- b) sia nel caso in cui, anche indipendentemente dalla presentazione di detta istanza, risultino in corso, o comunque ad oggi assegnate, attività formative.

Nel suddetto quadro interpretativo, le due opzioni sopra prospettate debbono quindi intendersi come tra loro alternative.

Inoltre, sempre nell'interesse dell'utenza, in coerenza con i suddetti principi e nel rispetto del criterio di economicità procedimentale, emerge anche l'esigenza di definire in questa sede l'ipotesi - prevista nei diversi Avvisi emanati durante il periodo transitorio - di consentire la presentazione di proposte formative anche agli organismi non già accreditati secondo la previgente disciplina che abbiano presentato candidatura di accREDITAMENTO in attuazione dell'avviso approvato con atto dirigenziale n.1191 del 09-07-12 (Avviso 2 fase candidatura ACCR) - (BURP n.102 del 12-07-12) e siano in attesa dell'esito dell'istruttoria della propria domanda. Poiché, infatti, come precisato nei suddetti Avvisi, "per i soggetti nella situazione sopra descritta che si collocheranno in posizione utile in graduatoria, la sottoscrizione dell'atto unilaterale d'obbligo o della convenzione sarà subordinata all'esito positivo dell'istruttoria sopra menzionata", anche in questa ipotesi (riguardante nella prassi i c.d. soggetti "accreditandi") risulta opportuno precisare che, qualora nelle more della valutazione dei progetti da parte dell'amministrazione che ha emanato l'Avviso o della sottoscrizione della convenzione/ atto unilaterale d'obbligo, dovesse intervenire un provvedimento di rigetto della domanda di accREDITAMENTO presentata da tali soggetti accreditandi, tale ultima circostanza in sé considerata non può pregiudicare la candidatura per la proposta formativa, né un'eventuale collocazione in posizione utile della stessa proposta all'interno della graduatoria, in quanto, ai sensi del punto 5.1 delle Linee guida, è data facoltà agli organismi formativi di presentare una seconda istanza di accREDITAMENTO.

Tuttavia, poiché in sede di stipulazione della convenzione/atto unilaterale d'obbligo è necessario che l'istruttoria della domanda di accREDITAMENTO abbia comunque conseguito un esito positivo, per evitare dilatazioni temporali delle valutazioni in corso o dell'iter successivo alla pubblicazione della graduatoria, anche in questa ipotesi il termine per la presentazione della seconda domanda di accREDITAMENTO non può superare 30 gg dalla data di pubblicazione del provvedimento di rigetto.