

GIUNTA DELLA REGIONE EMILIA ROMAGNA

Questo giorno Lunedì 26 **del mese di** Luglio
dell' anno 2010 **si è riunita nella residenza di** via Aldo Moro, 52 BOLOGNA
la Giunta regionale con l'intervento dei Signori:

1) Errani Vasco	Presidente
2) Saliera Simonetta	Vicepresidente
3) Bianchi Patrizio	Assessore
4) Bortolazzi Donatella	Assessore
5) Freda Sabrina	Assessore
6) Gazzolo Paola	Assessore
7) Lusenti Carlo	Assessore
8) Marzocchi Teresa	Assessore
9) Melucci Maurizio	Assessore
10) Mezzetti Massimo	Assessore
11) Muzzarelli Gian Carlo	Assessore
12) Rabboni Tiberio	Assessore

Funge da Segretario l'Assessore Muzzarelli Gian Carlo

Oggetto: APPROVAZIONE DELLO STUDIO SULLA FORFETTIZZAZIONE DEI CONTRIBUTI FINANZIARI PER I PERCORSI BIENNALI A QUALIFICA RIVOLTI AI GIOVANI E DEI RELATIVI COSTI UNITARI STANDARD E MODALITÀ DI FINANZIAMENTO IN APPLICAZIONE DEL REG. CE N. 396/2009. PRIMA SPERIMENTAZIONE PER I NUOVI BIENNI 2010/2011

Cod.documento GPG/2010/1164

Num. Reg. Proposta: GPG/2010/1164

**-----
LA GIUNTA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA**

Richiamati i regolamenti (CE):

- n. 1081/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006, relativo al Fondo sociale europeo e recante abrogazione del regolamento (CE) n.1784/1999;
- n. 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006, recante le disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999;
- n. 1828/2006 della Commissione dell'8 dicembre 2006 che stabilisce modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1083/06 del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e del regolamento (CE) n. 1080/06 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale;
- n. 284/2009 del Consiglio del 7 aprile 2009 che modifica il regolamento (CE) n. 1083/06 recante disposizioni generali sul Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, sul Fondo Sociale Europeo e sul Fondo di Coesione per quanto riguarda alcune disposizioni relative alla gestione finanziaria;
- n. 396/2009 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 6 maggio 2009 che modifica il regolamento (CE) n. 1081/2006 relativo al Fondo sociale europeo per estendere i tipi di costi ammissibili a un contributo del FSE;

Richiamate le proprie deliberazioni:

- n. 1681 del 12/11/2007 "Programma Operativo della Regione Emilia-Romagna FSE Obiettivo 2 'Competitività Regionale e Occupazione' 2007-2013 - Presa d'atto della decisione di approvazione della Commissione Europea ed individuazione dell'Autorità di Gestione e delle relative funzioni e degli Organismi Intermedi";
- n.105 del 01/02/2010 "Revisione alle disposizioni in merito alla programmazione, gestione e controllo delle attività formative e delle politiche attive del lavoro, di cui alla

deliberazione della Giunta regionale 11/02/2008 n. 140 e aggiornamento degli standard formativi di cui alla deliberazione della giunta regionale n.14/02/2005 n. 265”;

- n. 1783 del 11 novembre 2009 "Approvazione di un accordo fra Regione e Province dell'Emilia-Romagna per il coordinamento della programmazione 2010 per il sistema formativo e per il lavoro”;
- n. 2049 del 20 ottobre 2003 "Approvazione modalità di selezione dei soggetti attuatori dell'offerta formativa rivolta ai ragazzi in obbligo formativo a partire dall'anno 2004/2005”;
- n. 909 del 29 giugno 2009 "Adeguamento degli standard formativi delle qualifiche acquisibili nei percorsi di formazione professionale nell'ambito del diritto dovere all'istruzione e alla formazione di cui al D. M. n. 139/2007”;

Considerato:

- che la finalità del legislatore europeo espressa con l'introduzione del regolamento (CE) 396/2009 ed esplicitata nelle relative premesse introduttive è quella di *“garantire la necessaria semplificazione della gestione, dell'amministrazione e del controllo delle operazioni che beneficiano di una sovvenzione del FSE, in particolare di quelle legate ad un metodo di rimborso basato sul risultato”*;

- che il perseguimento di dette finalità di semplificazione è affidato dal citato regolamento all'introduzione di due innovative forme di costi ammissibili e segnatamente le *“somme forfettarie”* e i *“costi fissi basati su tabelle standard di costi unitari”*, in aggiunta a quanto già definito dal regolamento (CE) 1081/2006 in merito alla forfetizzazione dei costi indiretti;

- che con la deliberazione n. 1646 del 2 novembre 2009 sono stati introdotti e approvati i principi per il ricorso alle suddette semplificazioni al fine di garantire l'auspicata semplificazione nella gestione e rendicontazione delle attività formative finanziate in regime di sovvenzione;

Visto il Documento della Commissione Europea COCOF/09/0025/04 del 28/01/2010 che fornisce una guida tecnica ai fini della corretta interpretazione ed applicazione delle regole di semplificazione di cui all'art. 11.3 (b) del Regolamento (CE) 1081/2006 così come modificato dal Regolamento (CE)n. 396/2009;

Visto il "Vademecum per l'ammissibilità della Spesa al FSE PO 2007-2013" elaborato dal gruppo ristretto composto dal Ministero del Lavoro, della Salute e Politiche Sociali e dalle Regioni e, segnatamente i principi per il ricorso alle semplificazioni previste dall'art.1 del regolamento (CE) 396/2009;

Considerato, inoltre, che le iniziative formative per il conseguimento da parte delle persone in giovane età di un livello minimo di competenze attraverso una qualifica professionale coerente con le esigenze del sistema produttivo regionale e finalizzata all'inserimento lavorativo, rappresentano un importante campo di prima *applicazione/sperimentazione* delle innovazioni proposte dalla Unione Europea al fine di semplificare e snellire gli adempimenti previsti per la loro gestione e per rendere maggiormente efficiente l'utilizzo delle relative risorse e maggiormente rapidi i tempi di esecuzione;

Valutato opportuno, quindi, dare attuazione ad una prima sperimentazione della standardizzazione dei finanziamenti per le suddette iniziative formative a partire dall'anno formativo 2010-2011 per i nuovi bienni;

Visto che quale condizione per l'utilizzo di tali forme aggiuntive di costo ammissibile, il regolamento (CE) 396/2009 all'art. 2 si riferisce alla possibilità di considerare tali costi ammissibili se *"stabiliti in anticipo sulla base di un calcolo giusto, equo e verificabile"*;

Considerato:

- che per quanto precedentemente riferito in merito ai principi esposti nell'art. 2 del regolamento (CE) 396/2009 è stato elaborato un apposito "Studio sulla forfetizzazione dei contributi finanziari per i percorsi biennali a qualifica rivolti ai giovani", allegato alla presente, nel quale è esplicitata la metodologia statistica utilizzata al fine di elaborare i dati di spesa pregressi provenienti dal Sistema Informativo della Formazione Professionale relativi ai costi rendicontati per le due annualità formative 2005-2006 e 2006-2007 della tipologia 8.2;

- che tali iniziative sono state considerate le più idonee ai fini di una prima applicazione delle semplificazioni previste in quanto trattasi di attività molto standardizzate con riferimento alla durata, alla tipologia di utenza, all'articolazione delle

modalità formative (aula, laboratori e stage combinati secondo limitata autonoma variabilità);

- che lo studio ai fini dell'individuazione di tabelle standard di costi unitari si è basato per l'attività corsuale sull'analisi statistica dei risultati di rendicontazione di attività formative 2005-2006 e 2006-2007 appartenenti alla tipologia 8.2 che hanno già terminato tutto il ciclo di realizzazione e di relativo controllo, determinando i seguenti costi unitari : € 817,00 (costo standard/partecipanti effettivi) e € 103,00 (costo standard/ora/corso);

- che relativamente al servizio di sostegno handicap si è preso a riferimento il valore mediano del costo orario delle risorse umane impiegate per l'erogazione del citato servizio ricavato dallo studio statistico effettuato sugli enti di formazione professionale accreditati dalla regione Emilia Romagna per lo svolgimento di attività in obbligo formativo ai fini dell'utilizzazione di una tabella standard di costo unitario ed il cui valore è risultato pari a € 25,00/h;

- che relativamente al servizio di convittualità è stata effettuata una ricerca sulle rette richieste dai Convitti Nazionali che ha determinato, ai fini dell'applicazione quale tabella standard di costo unitario da riconoscersi per ogni partecipante effettivo, un costo pari a € 2.700,00;

Acquisiti, ai sensi degli artt. 50 e 51 della L.R. n. 12/2009, i pareri favorevoli della Commissione Regionale Tripartita e del Comitato di Coordinamento Istituzionale nelle rispettive sedute svoltesi il 22.07.2010;

Richiamata la L.R. n. 43/2001 "Testo unico in materia di organizzazione e di rapporto di lavoro nella Regione Emilia Romagna" e ss. mm.;

Richiamate, inoltre, le proprie deliberazioni:

- n. 1057/2006 "Prima fase di riordino delle strutture organizzative della Giunta regionale. Indirizzi in merito alle modalità di integrazione interdirezionale e di gestione delle funzioni trasversali" e s.m.;
- n. 1663/2006 "Modifiche all'assetto delle Direzioni Generali della Giunta e del Gabinetto del Presidente";
- n. 99/2008 "Riassetto interno delle Direzioni Generali";
- n. 2416/2008 "Indirizzi in ordine alle relazioni organizzative e funzionali tra le strutture e sull'esercizio delle funzioni dirigenziali. Adempimenti conseguenti alla delibera 999/2008. Adeguamento e aggiornamento della delibera 450/2007" e s.m.;

- n. 1173/2009 "Approvazione degli atti di conferimento degli incarichi di livello dirigenziale (decorrenza 1.8.2009)";

Dato atto del parere allegato;

Su proposta dell'Assessore regionale competente;

A voti unanimi e palesi

D E L I B E R A

- 1) di approvare, in applicazione dell'art. 2 del Reg.(CE) 396/2009, lo "Studio sulla forfetizzazione dei contributi finanziari per i percorsi biennali a qualifica rivolti ai giovani", di cui all'allegato 1 parte integrante della presente deliberazione;
- 2) di approvare, per le motivazioni espresse in premessa e qui integralmente richiamate, nonché per quanto descritto ed analizzato nello "Studio sulla forfetizzazione dei contributi finanziari per i percorsi biennali a qualifica rivolti ai giovani", la seguente tabella standard per le attività formative erogate in regime di sovvenzione per il conseguimento da parte delle persone in giovane età di un livello minimo di competenze attraverso una qualifica professionale:

€ 817,00 (costo unitario/partecipante effettivo)
€ 103,00 (costo unitario/ora/corso)
€ 25,00/h (costo unitario handicap)
€ 2.700,00/partecipante (costo unitario servizio di convittualità annuale);
- 3) di applicare, in via sperimentale a partire dall'anno formativo 2010-2011 ai nuovi bienni dei percorsi a qualifica rivolti ai giovani, per le motivazioni espresse in premessa e qui integralmente richiamate nonché per quanto descritto ed analizzato nello "Studio" di cui all'allegato 1, la suddetta tabella standard di costi unitari ai fini del finanziamento delle operazioni;
- 4) di confermare quanto contenuto al paragrafo 7.2.2. "Parametri di costo" lettera c) "Finanziamento di percorsi in diritto/dovere all'istruzione e alla formazione nella formazione professionale" di cui alla DGR. 105/2010, specificando che i costi per mense e trasporti sono ricompresi nel costo standard dell'attività formativa;

- 5) di approvare, in coerenza con la deliberazione della Giunta Regionale n. 105 del 01/02/2010, le "Modalità di finanziamento" di cui all'allegato 2 parte integrante della presente deliberazione, per l'applicazione delle tabelle standard a costi unitari dei percorsi a qualifica rivolti ai giovani.

Studio sulla forfetizzazione dei contributi finanziari per i percorsi biennali a qualifica rivolti ai giovani

SOMMARIO

Introduzione.....	2
Assunti fondamentali alla base dello studio.....	3
.....	5
Osservazione – Analisi dei rendiconti di attività formative finanziate negli anni 2005 e 2006.....	5
Individuazione del gruppo/classe di progetti formativi da utilizzarsi ai fini dello studio	6
Definizione della classe di progetti formativi omogenei rendicontati da sottoporre a studio di forfetizzazione.....	6
Esame dell'articolazione delle spese rendicontate per le operazioni della classe esaminata ed evidenza di particolarità legate ai costi per servizi aggiuntivi all'utenza.....	9
Studio di regressione lineare multipla dei rendiconti.....	10
Rivalutazione ISTAT dei valori parametrici e applicazione di un tasso di riduzione per la semplificazione amministrativa.....	11
Costruzione di valori forfettari per garantire la copertura dei costi di supporto didattico ad utenti disabili.....	12
Costruzione di valori forfettari per garantire la copertura dei costi di convivialità	13
Conclusioni.....	15

Introduzione

Il presente studio rappresenta la prima forma di sperimentazione dell'opportunità offerta dalla pubblicazione del regolamento 396/2009 che modifica il regolamento (CE) n. 1081/2006 laddove all'articolo 11 modificato si prevede la possibilità per il caso di sovvenzioni di dichiarare *i costi fissi calcolati applicando tabelle standard di costi unitari e le somme forfettarie*. Le fattispecie introdotte dalla norma citata, come chiarito dalla Nota COCOF/ 09/0025/04-EN del 28/01/2010, permettono di identificare valori di costo forfettario associati rispettivamente ad unità parametriche di prodotto o ad intere attività ed utilizzare questi valori standard in luogo della puntuale rendicontazione delle spese dei beneficiari.

I percorsi formativi per il conseguimento da parte delle persone in giovane età di un diploma di qualifica professionale, coerente con le esigenze del sistema produttivo regionale e finalizzate all'inserimento lavorativo, sono stati considerati i più idonei per una prima attuazione delle semplificazioni previste. Ciò in quanto trattasi di attività formativa che nelle serie storiche di realizzazione da parte del sistema formativo regionale risulta molto standardizzata con riferimento alla durata, alla tipologia di utenza, all'articolazione tra modalità formative (aula, laboratori e stage combinati secondo limitata autonomia variabilità).

L'elemento di omogeneità con riferimento al servizio reso nei confronti dell'utenza, in tali progetti formativi, presenta alcune importanti eccezioni di seguito indicate, che sono state singolarmente studiate e per le quali è stata fornita specifica risposta: i servizi aggiuntivi di supporto per eventuale presenza di utenza disabile e di convittualità.

La costruzione dello standard di costo associato ai percorsi di qualifica biennale ha preso a riferimento il singolo percorso annuale, anziché il ciclo completo, per agevolare la gestione finanziaria di eventuali processi di accorpamento di aule (accorpamenti del secondo anno con riferimento a prime annualità svolte in due enti diversi).

Sono state valorizzate le diverse componenti di costo consuntivo, sottoposto a positivo controllo rendicontuale da parte dell'Amministrazione Regionale con riferimento al percorso standard di 900 ore annue, escludendo solo i costi relativi alla convittualità ed al supporto legato agli utenti disabili. Si è in questo modo individuato un combinato di parametri, legati a ciascuna ora di corso ed a ciascun partecipante, da utilizzarsi per finanziare un percorso annuale standardizzato semplice netto che non tiene conto dei seguenti servizi concepiti come aggiuntivi:

- eventuali servizio di convittualità;
- eventuale sostegno ad utenti disabili;

In primo luogo i servizi di convittualità e di sostegno ad allievi certificati (ex Lege 104/92) sono stati trattati distintamente dall'attività formativa principale al fine di evitare la diluizione dei relativi costi negli standard unitari relativi alle componenti strettamente corsuali e per consentire quindi di ottenere una corretto riconoscimento esclusivamente laddove gli stessi siano effettivamente erogati. Per entrambi i servizi si è operato in termini di valorizzazione dell'attività di riferimento, nella logica degli strumenti di forfetizzazione offerte dal citato regolamento comunitario pervenendo rispettivamente ad una configurazione di costo unitario standard per singola convittualità di anno formativo e ad un costo unitario standard per un'ora di supporto ad utenza disabile.

Una volta terminata la fase di individuazione dei parametri da assegnare alle diverse componenti (corso base, eventuale accompagnamento disabili, eventuale servizio di convittualità) lo studio prosegue con la parte che definisce una proposta di dispositivi attuativi finalizzati a valorizzare il raggiungimento degli obiettivi formativi e la completa e conforme realizzazione.

Il quadro generale dei dispositivi previsti nel presente studio si basa sui seguenti principi cardine:

- 1) i parametri di finanziamento del corso annuale (indifferenziati per i due anni del ciclo) agiscono in modo puramente algebrico, nel senso che il finanziamento approvato e quello maturato altro non sono se non il prodotto di indicatori fisici di realizzazione, di durata e di effettiva partecipazione dell'utenza, per il relativo costo unitario standard; si tiene conto dell'esigenza di non penalizzare l'ente in caso di partecipanti che abbiano abbandonato il percorso formativo per causa allo stesso non attribuibile; si prevedono inoltre fattispecie di penalizzazione in forma di decurtazione del contributo qualora si evidenzino specifiche casistiche di non conformità, a loro volta graduate in funzione delle relative gravità;
- 2) i costi unitari standard fissati per i servizi accessori misurabili, legati alle ore di servizio di supporto disabili o alle convittualità erogate dovrebbero agire in modo del tutto simile a quanto previsto per il corso: anche in questi casi il finanziamento consuntivo sarà la risultante algebrica di parametri unitari di costo a fronte di attività effettivamente rese;

Si presenta infine una ipotesi di procedura di controllo associata ai percorsi formativi a finanziamento forfettizzato, fondato sui seguenti principi:

- il controllo dell'Amministrazione si concentra prioritariamente sul raggiungimento degli obiettivi formativi e sulla conformità di realizzazione dei percorsi, partendo dagli standard della delibera 909/2009 e dalle disposizioni attuative agli stessi applicabili;
- quale esito dei controlli di conformità della realizzazione sono previste forme di penalizzazione graduate in funzione della gravità secondo una tabella predefinita associata ad una check-list;
- residuano controlli di tipo amministrativo sulle documentazioni contrattuali e di curriculum del personale impegnato, associati all'esigenza di esaminare la conformità delle professionalità impiegate nonché il corretto ricorso all'outsourcing (partenariato e delega).

Assunti fondamentali alla base dello studio

Il primo assunto che intendiamo utilizzare nello studio è il seguente:

- **Invarianza della natura di contributo a copertura della spesa per fattori produttivi**

Il contributo finanziario forfettario continua a caratterizzarsi come un contributo alla copertura di costi di fattori produttivi impiegati dalle agenzie formative per la realizzazione dei servizi formativi. Si caratterizza esclusivamente per l'assenza di forme di controllo di ammissibilità sui giustificativi di spesa sostenuta, ma la sua erogazione continua ad essere condizionata al riscontro del conforme ed effettivo impiego di tali fattori produttivi in misura e qualità corrispondente a standard prefissati nella normativa dell'Ente finanziatore.

In sintesi, il contributo finanziario forfettario continua ad essere contributo a copertura della spesa sostenuta per l'utilizzo di fattori produttivi che trova però condizione per l'erogazione nel puntuale riscontro dell'effettivo e qualificato utilizzo di tali fattori e non più sull'esame dei giustificativi di spesa relativi al rapporto di fornitura.

Il contributo forfettario quindi non assume natura di corrispettivo a fronte di unità di servizio reso e questo anche se decideremo di commisurarne il valore alle ore-corso erogate oppure ai partecipanti effettivi/significativi conseguiti.

E' assolutamente necessario distinguere lo strumento di misurazione del contributo, una misurazione di risultato, dal fondamento della sua erogazione, che continua ad essere legato al sostenimento di costo, vale a dire al processo produttivo.

In altri termini, il contributo è commisurato al risultato raggiunto (ore corso erogate, partecipanti effettivi, partecipanti qualificati), ma è condizionato dalla conformità del processo (utilizzo di risorse quantitativamente e qualitativamente conformi agli standard dell'Amministrazione e dagli impegni iniziali dello stesso soggetto proponente).

E' la conformità del processo che permette di assicurare il sostenimento di costo commisurato in misura forfettaria rispetto al risultato.

Segue un altro assunto fondamentale:

- **Sostanziale invarianza del fabbisogno di fattori produttivi**

Salvo quanto successivamente specificamente argomentato per il lavoro amministrativo/contabile in via di probabile ridimensionamento, rispetto a quanto accaduto nel recente passato le attività formative non dovrebbero prevedere per il futuro variazioni significative nel processo formativo e negli standard attesi del servizio rispetto a quanto sperimentato nelle analoghe operazioni terminate già soggette a controllo rendicontuale conclusivo.

Si assume cioè che analoghe attività formative da svolgersi in futuro dovrebbero comportare livelli quali-quantitativi analoghi di fabbisogno di fattori produttivi rispetto a quanto già sperimentato nelle attività terminate.

Deriva dai precedenti due assunti il fondamentale **principio (derivato)**:

- **L'utilizzo dei rendiconti già verificati (spesa storica) rappresenta coerente base di riferimento per la valorizzazione del contributo forfettario**

A parità di indicatori di risultato, per l'immediato futuro, si può ritenere corretto basare il finanziamento forfettario di un corso di formazione basandosi sul valore medio desumibile dai rendiconti delle analoghe iniziative formative già positivamente verificate.

Le condizioni poste e gli assunti di base indicano che una attività formativa futura porterà ad un fabbisogno di fattori produttivi di analoghe attività formative già rendicontate; la verifica rendicontuale condotta a termine altro non è stata se non il riconoscimento di spesa ammissibile relative a detti fattori produttivi; quindi possiamo utilizzare i risultati delle verifiche rendicontuali di attività analoghe a quelle che intendiamo finanziare per stimare il fabbisogno finanziario associato al fabbisogno di fattori produttivi che sarà necessario utilizzare.

E' importante notare che il principio in questione indica solo di basarsi sui valori delle verifiche rendicontuali, ma non ci dice né come farlo (utilizzeremo delle medie) e nemmeno esclude dei correttivi. La cosa più importante che ci dice è che la verifica rendicontuale rappresenta il fondamento essenziale per la determinazione del contributo forfettario.

- **Selezione e scorporo degli elementi di costo associati a servizi di grande valore aggiunto per i quali è opportuno individuare parametri di finanziamento ad hoc**

Nell'ambito delle rappresentazioni rendicontuali devono essere identificati e scorporati dalla base dati di studio i costi relativi a servizi specifici ad alto valore aggiunto, che non caratterizzano tutti i progetti finanziati, ma solo alcuni di questi. La base dati deve risultare infatti quanto più omogenea, rappresentando nei vari raggruppamenti definiti, progetti quanto più possibile simili tra loro. Qualora all'interno della base dati ci fossero progetti caratterizzati per un forte livello di servizi aggiuntivi rispetto alla media, il relativo costo aggiuntivo deve essere adeguatamente valorizzato e quindi scorporato e trattato distintamente.

I costi rendicontati relativi a servizi aggiuntivi ed eventuali, come il supporto ad utenti portatori di forme di disabilità, devono essere valorizzati a parte. Se così non fosse, se fossero ricompresi nella base dati comune, allora i parametri di esito finirebbero per ricomprendere una frazione di quei costi anche per quei progetti che non ne necessitano ed allo stesso tempo risulterebbero probabilmente insufficienti nei progetti che hanno tale categorie di utenti. Ciò rischierebbe di rappresentare un ulteriore elemento a discapito dell'effettivo accesso di questa tipologia di utenza.

Infine il principio guida che dobbiamo seguire nello studio è il seguente metodologico:

- **Tenere rigorosamente separata la fase della osservazione da quella della valutazione affidando la prima ad una rigorosa strumentazione statistica e la seconda alla speculazione logica**

Altro è osservare ed altro è valutare.

In questo lavoro è necessario distinguere decisamente i due versanti entrambe necessari: fino ad un certo punto rappresentiamo statisticamente i dati storici disponibili e come tale facciamo osservazione; poi valutiamo le risultanze dell'osservazione e decidiamo come utilizzarle per il nostro obiettivo. I due piani non devono essere confusi.

Osservazione – Analisi dei rendiconti di attività formative finanziate negli anni 2005 e 2006

L'analisi statistica dei risultati di rendicontazione di attività formative 2005-2006 che hanno già terminato tutto il ciclo di realizzazione e di relativo controllo da parte della PA comporta i seguenti passaggi:

- individuazione del gruppo/classe di progetti formativi da utilizzarsi ai fini dello studio;
- normalizzazione dei progetti formativi inseriti nel del gruppo/classe da studiare in termini di progetti omogenei di durata annuale;
- esame dei risultati rendicontuali associati al gruppo/classe di progetti individuato;
- individuazione e calcolo dei parametri di costo associati al gruppo/classe.

Individuazione del gruppo/classe di progetti formativi da utilizzarsi ai fini dello studio

Dato l'universo di 192 operazioni finanziate appartenenti alla tipologia 8.2 relativa ai percorsi di formazione professionale biennali a qualifica rivolti ai giovani appartenenti alla programmazione delle annualità formative 2005-2006 e 2006-2007, già rendicontate per un ammontare complessivo di € 39.956.479,61 si è provveduto ad individuare la classe di progetti utilizzabile per lo studio statistico esaminando in primo luogo il grado di omogeneità degli indicatori fisici di realizzazione.

Sono state individuate 68 operazioni ritenute anomale in funzione della durata dei percorsi finanziati e quindi del finanziamento associato. Le principali anomalie rilevate nell'universo esaminato riguardano tipicamente progetti finanziati per durate diverse da quelle standard (900 ore o multipli di 900 ore). Una casistica esemplare dei progetti che si è deciso di non includere nella classe esaminata si riferisce alla pratica di ovviare al limite minimo di partecipanti per avviare un singolo percorso di qualifica (15 allievi), accorpando nella stessa classe allievi di qualifiche diverse, ma della medesima area professionale, in progetti di durata infrannuale relativi alle sole ore dei moduli comuni alle due qualifiche. I progetti così finanziati e in generale tutti i progetti scartati, non possono considerarsi omogenei alla classe da rappresentare nello studio in quanto associati a percorsi con caratteri difformi dallo standard di durata e di composizione (teoria, pratica, stage) che lo studio si propone di valorizzare. Le 68 operazioni ritenute anomale e quindi scartate ai fini dello studio ammontano ad un finanziamento rendicontato pari a € 14.300.586,94.

Devono infine segnalarsi 6 ulteriori operazioni scartate ai fini dello studio, anche se relative a durate conformi (900 ore o multipli di 900 ore) che fanno riferimento a corsi legati a qualifiche della ristorazione e che presentano valori finanziari non coerenti con il resto della classe in quanto il relativo finanziamento rendicontato, pari a 4.836.039,53 ricomprende anche le spese legate ai convitti (tema trattato più in dettaglio in successivo paragrafo).

Il gruppo classe preso in esame ai fini dello studio, al netto delle sopra indicate casistiche di esclusione è pertanto quantificato in 118 operazioni formative finanziate (di durata annuale o pluriennale) corrispondenti ad un finanziamento rendicontato pari a 20.819.853,14.

Definizione della classe di progetti formativi omogenei rendicontati da sottoporre a studio di forfetizzazione

Il gruppo classe preso in esame ai fini dello studio fa riferimento a percorsi biennali, strutturati in 1800 ore di durata complessiva (900 ore per ogni annualità). Con riferimento alla durata ed al dato di partecipazione dei percorsi, le operazioni finanziate appartenenti alla classe individuata, mostrano una consistenza di:

- A. 900 ore ciascuna nel caso di finanziamento di singole annualità (primo o secondo anno del ciclo biennale) associate ad un certo numero di partecipanti frequentanti (es 900 ore corso, 15 partecipanti);
- B. 1800 ore ciascuna nel caso di finanziamento di un biennio completo associate ad un certo numero di partecipanti frequentanti (es 1800 ore corso, 15 partecipanti);

- C. un multiplo di 900 ore nel caso di finanziamento di più percorsi annuali (es. 2700 ore e 45 partecipanti per 3 prime classi di 3 diversi percorsi biennali);
- D. un multiplo di 900 ore nel caso di finanziamento di più bienni (es. 3600 ore e 30 partecipanti per 2 diversi bienni interi).

La classificazione sopra indicata ha di fatto introdotto una segmentazione dell'originario gruppo in tre sotto-classi di operazioni diverse tra loro solo per un versante formale (struttura delle informazioni di approvazione), ma assolutamente omogenee per i contenuti della formazione nelle stesse contenute.

Si è quindi provveduto a normalizzare le operazioni delle diverse sotto-classi B, C e D in modo da omogeneizzare le informazioni di durata e partecipazione e ricondurle tutte alla prima classe relativa al percorso annuale. Ciò è stato possibile considerando il corso da 900 ore come il massimo comune divisore di tutte le operazioni delle classi B, C e D duplicando i record alle stesse associate secondo il modello di seguito delineato:

- ogni operazione della classe B (1800 ore, N partecipanti) è stata sdoppiata in 2 operazioni (classe A) di 900 ore ed N partecipanti ciascuna;

esempio:

operazione Xyz da 1800 ore, 16 partecipanti – rendicontata per € 240.000,00

si sdoppia in 2 operazioni gemelle:

operazione Xyz/1 da 900 ore, 16 partecipanti – rendicontata per € 120.000,00

operazione Xyz/2 da 900 ore, 16 partecipanti – rendicontata per € 120.000,00

- per ogni operazione della classe C ($K \cdot 900$ ore, N partecipanti) si sono create K operazioni (classe A) di 900 ore ed N/K partecipanti ciascuna;

esempio:

una operazione che finanzia 3 secondi anni:

Xzy da 2700 ore, 45 partecipanti – rendicontata per € 330.000,00

si triplica in 3 operazioni gemelle:

operazione Xzy /1 da 900 ore, 15 partecipanti – rendicontata per € 110.000,00

operazione Xzy/2 da 900 ore, 15 partecipanti – rendicontata per € 110.000,00

operazione Xzy /3 da 900 ore, 15 partecipanti – rendicontata per € 110.000,00

- per ogni operazione della classe D si sono create due operazioni per ogni biennio finanziato ognuna delle quali con i rispettivi partecipanti;

esempio:

una operazione che finanzia 2 bienni:

Xky da 3600 ore, 30 partecipanti – rendicontata per € 440.000,00

si traduce in 4 operazioni gemelle:

operazione Xky /1 da 900 ore, 15 partecipanti – rendicontata per € 110.000,00

operazione Xky /2 da 900 ore, 15 partecipanti – rendicontata per € 110.000,00

operazione Xky /3 da 900 ore, 15 partecipanti – rendicontata per € 110.000,00

operazione Xky /4 da 900 ore, 15 partecipanti – rendicontata per € 110.000,00

Al termine di questo procedimento di standardizzazione il risultato finale ottenuto è stato quello di ricondurre l'originario gruppo di operazioni finanziate idonee a rappresentare il fenomeno (119 operazioni) ad un gruppo più numeroso, ma omogeneo, composto da 208 percorsi annuali da 900 ore cui sono associate informazioni relative ai partecipanti ed alle rendicontazioni della spesa.

L'universo di riferimento delle 119 operazioni utilizzate per lo studio corrisponde ad un ammontare complessivo di finanziamento rendicontato a costo reale di € 20.819.853,14

Elementi critici del procedimento di standardizzazione sopra descritto

Un primo elemento critico del procedimento usato è quello di aver in questo modo annullato le differenze tra primo e secondo anno del ciclo, nel senso che le operazioni di sdoppiamento effettuate non permettono di dire quali siano i percorsi relativi al primo o al secondo anno. La critica è sicuramente fondata. Il tema è stato affrontato adeguatamente tenendo in considerazione i seguenti elementi:

- per le operazioni della sotto-classe B che hanno finanziato interi bienni non è comunque disponibile un rendiconto differenziato per singola annualità e quindi non è dato di conoscere le differenze di costo tra prima e seconda annualità;
- da un esame di operazioni relative alle sotto-classe A (corsi finanziati per 900 ore), per cui pure questa distinzione è possibile, non si è in sostanza notata differenza di costo complessivo tra costi dei percorsi del primo e del secondo anno. Nel dettaglio i costi variano per singole voci di spesa, ma non significativamente nel suo complesso (ad esempio nel secondo anno c'è di norma meno docenza, in parte compensato da più tutoraggio perché c'è più stage, ma c'è anche la spesa dell'esame, non presente nel primo anno).

Esame dell'articolazione delle spese rendicontate per le operazioni della classe esaminata ed evidenza di particolarità legate ai costi per servizi aggiuntivi all'utenza

Oltre alle informazioni anagrafiche circa la durata ed i partecipanti, per ognuna delle operazioni interessate è inoltre disponibile tutto il set delle informazioni relativo alla rendicontazione analitica della spesa.

Lo studio delle voci di spesa dei rendiconti verificati ha permesso di evidenziare alcune importanti particolarità da tenere in giusta considerazione per il prosieguo del lavoro riguardanti in specifico la tematica del finanziamento di servizi aggiuntivi relativi al sostegno di utenti disabili e di convittualità agli utenti geograficamente disagiati nel raggiungere le sedi formative rivolte alla ristorazione.

In termini di prospettiva si è in primo luogo considerato che questo genere di servizi aggiuntivi, in una logica di forfetizzazione del finanziamento non possono che configurare forme parametriche distinte rispetto ai parametri che finanziano il percorso formativo base. Ciò in modo da rendere possibile un dispositivo in grado di finanziare laddove necessario tali servizi ad un valore equo.

In questa logica di un finanziamento aggiuntivo per questo genere di servizi si è in primo luogo operato per depurare i rendiconti dalle relative voci di costo. In questo senso i due servizi comportano alcune differenze da analizzare distintamente.

Sostegno agli utenti disabili

Per quanto riguarda il sostegno agli utenti disabili il formulario economico di rendicontazione prevedeva una voce di spesa sostanzialmente univoca nella quale preventivare e consuntivare i relativi costi. In questo senso si è semplicemente provveduto a sottrarre l'importo di tale voce da tutti i rendiconti della classe di progetti in esame.

Convittualità

La convittualità presenta maggiori complicazioni perché il suo costo è imputato ad una voce del formulario relativa a *spese legate agli utenti* che non contiene esclusivamente costi di residenzialità, ma costi di assicurazione allievi e costi della mensa spettante ai partecipanti in caso di lezioni con rientro pomeridiano. In altri termini non è possibile escludere del tutto quella voce dallo studio per la determinazione dei parametri di costo per il corso base (perché si escluderebbero anche costi che i parametri devono coprire). Le operazioni che presentano il servizio di convittualità sono relativamente poche (riguardano due soli enti dotati di convitto). Trattasi tutti casi di corsi legati a qualifiche sulla ristorazione, per le quali non è spesso agevole distinguere tra materiali di consumo per le esercitazioni e per i pasti ed in generale per le convittualità (visto che i partecipanti consumano pasti che gli stessi contribuiscono a realizzare).

In sostanza si tratta di condizioni assolutamente particolari che hanno consigliato di escludere del tutto quelle operazioni dal raggruppamento che ha dato luogo alla determinazione dei parametri forfettari.

Se così non fosse stato il maggiore costo rendicontato su questi progetti, giustificato da servizi aggiuntivi, si sarebbe tradotto in un innalzamento dei parametri (statisticamente non giustificabile) a valere per la generalità dei progetti in fase di studio.

I costi unitari identificati secondo le metodologie indicate nei successivi paragrafi, pure calcolati sottraendo dal gruppo classe i progetti formativi con servizi di convittualità, verranno applicati anche a

questi ultimi progetti, ma in quei casi specifici vedranno l'aggiunta di un elemento di finanziamento aggiuntivo legato ai servizi convittualità. Della modalità di determinazione di tale elemento finanziario aggiuntivo è dato conto in successivo specifico paragrafo dello studio.

Studio di regressione lineare multipla dei rendiconti

Si è già argomentato in fase di descrizione delle ipotesi di base dello studio che l'indicatore statistico che consente di individuare i parametri nella logica della "determinazione algebrica" del costo forfettario è costituito dalla media aritmetica. Essenzialmente ciò è dovuto alla ben nota proprietà della media aritmetica di mantenere l'invarianza della somma complessiva del carattere.

Una definizione non del tutto rigorosa, ma certamente efficace del valore medio di un insieme di valori (ad esempio: costi unitari) è: "quel costo unitario che tutti avrebbero richiesto se tutti avessero richiesto lo stesso costo", naturalmente a parità di somma complessiva erogata.

In questo senso la media non assume solo un carattere descrittivo a posteriori di una pluralità di valori, ma anche una funzione indicativa sul valore che meglio rappresenta la distribuzione dei costi perequando la variabilità legata a fattori individuali e/o non controllati. D'altra parte questa concezione del valor medio è assai diffusa e ormai "naturale", si pensi al valore normativo che viene attribuito a tutti i valori numerici (medi) in base ai quali giudichiamo il nostro stato di salute (pressione, colesterolo, temperatura.....)

Nel caso in esame l'unica complicazione è costituita dal fatto che i fattori rispetto ai quali va definito un valor medio unitario sono in numero maggiore di uno. Se si trattasse, ad esempio di individuare il costo standard riferito unicamente al monte ore erogato, l'operazione sarebbe addirittura banale: sarebbe sufficiente dividere il costo complessivo per il numero monte ore complessivo erogato. Se si vuole scomporre il costo medio complessivo in un numero maggiore di fattori occorre utilizzare un altro metodo statistico, la stima di coefficienti di regressione.

L'analisi di regressione, in generale, quantifica la relazione lineare (denominata "modello") tra una variabile dipendente (Y) e uno o più fattori determinanti (X1, X2...), per fare ciò calcola quanta parte della media di Y dipende da ciascuna X e quanta non è spiegata dalle X incluse nella analisi. Per chiarire con un esempio, il coefficiente di regressione di un modello senza alcuna X è semplicemente la media aritmetica delle Y (tutta la media dipende dalla Y), con un modello che prevede una sola X (ad es. le ore) avrò il costo standard per il quale devo moltiplicare la X per ottenere la media delle Y (costi) e così via. In questo contesto i coefficienti dell'analisi di regressione forniscono i parametri cercati.

Sono possibili diverse opzioni di analisi nel calcolo dei coefficienti (vincoli a priori, range di ammissibilità etc.), nel nostro caso è ovvio che un vincolo essenziale è che ad un corso che prevede zero ore e zero partecipanti sia associato un costo pari a zero, cioè che il valor medio della Y dipendo solo dai valori delle X.

Infine, va precisato che esistono numerosi indicatori e test statistici circa la capacità dei valori medi individuati di rappresentare l'insieme dei valori di partenza, cioè la significatività e la attendibilità dei parametri rispetto ai dati analizzati.

Lo studio statistico eseguito sui valori di rendiconto (un cluster) ci ha restituito i parametri di regressione lineare che meglio approssimano la funzione di costo associata alle variabili di durata (ore) e risultato (partecipanti effettivi).

I dati esaminati sono relativi alle ore effettivamente realizzate ed ai partecipanti considerati effettivi, vale a dire, in virtù delle norme previste dall'Amministrazione Regionale che abbiano frequentato almeno il 70% del relativo percorso.

La tabella dei progetti è stata processata utilizzando la funzione di regressione lineare multipla in modo da formalizzare la funzione di costo di un progetto come dipendente dalle variabili di durata e di

partecipazione. Le due variabili (durata e partecipazione) agiscono per la valorizzazione del costo attraverso altrettanti parametri costanti. In termini grafici la funzione può essere rappresentata come una retta nello spazio tridimensionale, laddove le due dimensioni delle variabili dipendenti sono la durata in ore ed il n.ro di partecipanti effettivi al termine e la terza dimensione è data dal risultato della funzione di costo.

Per i motivi chiariti in precedenza alla funzione (retta) è stato imposto il vincolo dell'intercetta pari a zero, cioè di fornire risultato pari a zero nel caso che entrambe le variabili assumano valore pari a zero. I risultati dell'analisi sono riportati nella tabella seguente:

Parametri di regressione		statistiche di regressione		
costo standard partecipanti effettivi (K2)	costo standard ora/corso (K1)	r2	F	Sig. F
€ 792,33 Sig.t = 0.00	€ 100,02 Sig.t = 0.00	0,99	19.699,69	0

In breve i valori della tabella vanno interpretati come segue:

r2 = indice di determinazione lineare = quota della media della Y legata dalle X = 99%

F = Indice della quota della variabilità della Y legata alle X

Sig. F= probabilità che le X (insieme) **NON** spieghino la variabilità della Y

Sig. t = probabilità che ciascuna X **NON** spieghi la variabilità della Y

In sintesi si tratta di valori che indicano una significatività altissima, addirittura inusuali in analisi di questo tipo. Questi test indicano che i parametri individuati sono una ottima sintesi dei valori analizzati e che ciascun progetto si discosta di una quantità del tutto trascurabile da quella che gli sarebbe stata attribuita sulla base dei parametri calcolati.

Rivalutazione ISTAT dei valori parametrici e applicazione di un tasso di riduzione per la semplificazione amministrativa

I parametri calcolati nel precedente paragrafo non sono immediatamente utilizzabili per le attività formative 2010/2011 se non a seguito di una adeguata rivalutazione (considerando che i dati utilizzati fanno riferimento a progetti finanziati nelle annualità 2005 e 2006). A questo fine si è optato per l'utilizzo dei coefficienti rivalutazione monetaria ISTAT ed in particolare l'indice FOI, ovvero l'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati al netto dei tabacchi. Il FOI si riferisce ai consumi dell'insieme delle famiglie che fanno capo a un lavoratore dipendente operaio o impiegato. Dalle tabelle pubblicate sul sito ISTAT e aggiornate al mese di giugno 2010 è possibile derivare un indice di rivalutazione pari a 1,0728 relativo ai valori di maggio 2006.

A seguito dell'introduzione della modalità di finanziamento forfettario è inoltre prevedibile una riduzione del carico amministrativo per i soggetti beneficiari che può essere stimato pari ad una riduzione del 50% dei costi legati alla gestione e rendicontazione delle operazioni. Da uno studio sull'universo di riferimento dei rendiconti consuntivi di spesa di tutte le operazioni finanziate negli anni

2005 e 2006 (tutte le tipologie corsuali cofinanziate dal FSE) risulta che il peso percentuale della voce di spesa *B4.3 Monitoraggio fisico-finanziario e Rendicontazione* è pari al 7,7 % del costo complessivo rendicontato (totale rendiconto definitivo su operazioni approvate nel biennio € 186.100.862,60 totale voce di spesa B4.3 € 14.398.277,93). Il tasso di riduzione applicabile ai parametri forfettari è quindi calcolato a 3,85% (pari al 50% di 7,7%).

Applicando l'indice di rivalutazione certificato dall'ISTAT e il tasso di riduzione calcolato ai parametri finanziari di partenza si ottiene la seguente tabella di rivalutazione progressiva:

	costo standard partecipanti effettivi (K2)	costo standard ora/corso (K1)
Parametri da calcolo di regressione	€ 792,33	€ 100,02
Standard rivalutato ai coefficienti FOI (ISTAT)	€ 850,01	€ 107,30
Standard ridotto per tasso di semplificazione amministrativa	€ 817,29	€ 103,17
Arrotondamento finale	€ 817,00	103,00

Costruzione di valori forfettari per garantire la copertura dei costi di supporto didattico ad utenti disabili

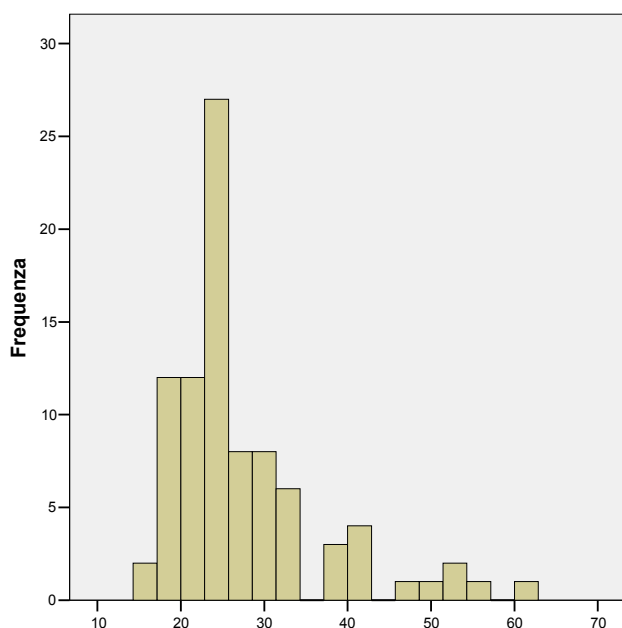
Il servizio reso nei confronti di utenza disabile nell'ambito delle attività formative copre esigenze che sono risultate presenti solo in alcuni dei progetti esaminati nella serie storica e pertanto, come già notato in precedenza, il relativo costo rendicontato è stato scorporato ai fini del calcolo dei parametri generali individuati al precedente paragrafo.

Il supporto didattico ad utenti disabili non può essere definito come servizio standardizzabile in termini di contenuti. Ogni modalità formativa ed ogni tipologia di disabilità comporta un fabbisogno di servizio di supporto differenziato che (ai nostri fini) può solo rappresentarsi come un determinato numero medio di ore di servizio didattico reso da persona qualificata a favore di un utente disabile.

La soluzione ritenuta più idonea è quella di identificare un valore forfettario unitario di una ora di lavoro di un operatore qualificato per il sostegno didattico al fine di utilizzare tale valore ai fini del finanziamento delle ore di servizio ritenute necessarie con riferimento alle specifiche esigenze degli utenti disabili dei corsi.

A questo proposito è stata realizzata una specifica ricerca sui costi orari del personale adibito a tali mansioni presso tutti i 50 enti del sistema formativo accreditati per i percorsi biennali a qualifica.

Le risposte ottenute da parte delle 26 strutture che dichiarano di avere personale qualificato, mostrano una distribuzione piuttosto asimmetrica, in particolare vi è una anomala presenza di valore nella "coda" destra della distribuzione, come risulta evidente dal grafico seguente:



Tale asimmetria è confermata da un valore molto elevato dell'indice di asimmetria (skewness) che è pari a 1,8 (il valore per le distribuzioni simmetriche è pari a 0) e dal fatto che la costruzione di un intervallo di confidenza al 95% indica che i valori superiori a 40€ appartengono ad una diversa popolazione e non sono statisticamente assimilabili agli altri (valori anomali), mentre lo stesso non si verifica per quelli inferiori.

E' ben noto che in queste condizioni l'indicatore "media aritmetica" perde gran parte della sua capacità di rappresentare una sintesi efficace della distribuzione ed è consigliabile ricorrere ad un indicatore più robusto, che non risente del peso delle "code" della distribuzione, cioè la Mediana.

Vale la pena di ricordare che la mediana è quel valore al di sotto del quale ricade il 50% dei casi osservati e, pertanto, non è influenzato da anomali valori estremi.

Il valore mediano risultante dalla ricerca, inteso come costo orario lordo di tutte le componenti fiscali e contributive a carico dell'ente, è risultato pari a € 25,00/ora

Una volta definito il **costo orario forfettario del servizio di supporto didattico** occorre individuare gli elementi in grado di quantificare l'intero servizio in termini di fabbisogno a favore di ogni utente, prendendo a spunto le esperienze maturate negli scorsi anni nell'ambito della formazione professionale.

Costruzione di valori forfettari per garantire la copertura dei costi di convittualità

Come già accennato, questa fattispecie di servizio reso all'utenza nell'ambito dei percorsi biennali a qualifica individua una esigenza assolutamente particolare che interessa solo due enti (dotati di strutture ricettive per pasti serali e pernottamenti) e percorsi formativi legati alle qualifiche della ristorazione.

La convittualità infatti è oggi riconosciuta nel sistema formativo regionale esclusivamente a fronte di alcuni percorsi formativi nel settore alberghiero e della ristorazione soprattutto in virtù delle specificità didattiche dei relativi percorsi (i partecipanti, direttamente coinvolti nei servizi di ristorazione, attraverso questa esperienza, guidata dal personale dell'ente, completano la loro formazione seguendo tutto il ciclo di un servizio di ristorazione alberghiera, dalla prima colazione alla cena).

La particolarità dei progetti formativi nel settore alberghiero e della ristorazione è che la componente di convittualità ed in particolare quella dei pasti somministrati nel convitto e quella del materiale di consumo, cioè degli alimenti utilizzati per le esercitazioni, tendono a confondersi.

In questo senso i progetti di ristorazione che presentano servizi di convittualità hanno storicamente un costo superiore agli altri progetti per le due componenti:

- consumi di beni alimentari incrementali rispetto al normale utilizzo per esercitazioni pratiche (visto che qui è necessario produrre quantità in grado di alimentare un convitto che vanno ben oltre a quelle strettamente necessarie per testare le competenze degli allievi);
- costi legati alle strutture ricettive ed ai servizi alberghieri con particolare riguardo al personale di assistenza (educatori) diurno e notturno necessario per gestire le 24 ore di presenza presso il centro di utenti in età adolescenziale.

La struttura delle informazioni disponibili non permette di distinguere e depurare inequivocamente queste due componenti di costo aggiuntivo rispetto ai costi della didattica ordinaria (per esempio perché la voce relativa ai materiali di consumo è unica).

In tali condizioni di fatto si prospetta la seguente alternativa:

- richiedere informazioni supplementari ai due enti in questione e provare da ciò a costruire una funzione di costo su base storica orientata a misurare il reale costo rendicontato per ogni convittualità
- identificare un costo di tali prestazioni per via diversa dall'analisi rendicontuale e cioè attraverso una ricerca di mercato, prescindendo dalle funzioni di costo delle strutture in questione.

La prima soluzione presenta il difetto di essere piuttosto complicata (tra l'altro per la necessità di reperire dati storici di costo e di numero prestazioni erogate; tutte informazioni non facilmente correlabili tra loro in termini temporali). In ogni caso, il maggiore difetto che consiglia di scartare la prima soluzione è dato dal fatto che in questo caso siamo di fronte sostanzialmente a soli due enti beneficiari, ognuno dei quali presenta una struttura organizzativa diversa e quindi una funzione di costo sua propria della convittualità offerta. Studiare soli due casi non permette certo di pervenire a risultati statisticamente significativi per poterli definire valori standard.

In questo senso appare molto più coerente neutralizzare il procedimento in modo da costruire standard oggettivi utilizzando una ricerca di mercato (seconda soluzione).

Identificando il mercato in questione come quello dei servizi di mensa e quello dei servizi di alloggio convittuale si può ritenere idonea l'ipotesi di utilizzare le rette richieste dai Convitti nazionali. Da una ricerca a questo proposito si può affermare che le rette annuali relative alla sola convittualità (richieste alle famiglie degli allievi) si attestano mediamente intorno ad euro € 3.000 per l'intero anno scolastico. A tale valore medio si ritiene equo applicare una riduzione del 10% considerando quanto già argomentato circa la parziale sovrapposizione dei costi di ristorazione ed in particolare di materiali di consumo per il progetto formativo, pervenendo dunque ad un valore di costo standard unitario pari a € 2.700.

Prendendo spunto dalla disciplina contrattuale prevista per i Convitti nazionali il riconoscimento di costo unitario sarà pertanto associato alle singole convittualità annuali, vale a dire alla effettiva

erogazione dei servizi di alloggio, assistenza e ristorazione per l'intero anno formativo relativo ad un singolo allievo.

Quale soglia minima per definire la singola convittualità come effettivamente erogata si ritiene equo individuare la condizione di regolare frequenza dell'utente per almeno il 70% del percorso corsuale svolto nella sede formativa. Al di sotto della soglia minima il finanziamento unitario della singola convittualità non avrà luogo.

Conclusioni

Lo studio elaborato ha permesso di valorizzare i costi unitari standard relativi ai percorsi di formazione professionale a qualifica secondo una metodologia sviluppata secondo le linee guida indicate dalla commissione europea (Nota COCOF/ 09/0025/04-EN del 28/01/2010).

Lo studio appare tanto più significativo in quanto traccia un percorso che appare possibile replicare per analoghi lavori di standardizzazione, in un prossimo futuro, per altre tipologie di attività formative.

La metodologia individuata appare infatti idonea a valorizzare i costi unitari standard dei percorsi formativi in termini compositi, in grado di tenere sistematicamente conto delle componenti di costo associate al processo realizzativo delle attività formative (costi standard associati a singole ore corso), ma anche delle componenti associate alla performance (in termini di costi standard riconosciuti per ogni partecipante condotto a successo formativo). Questo risultato appare assolutamente originale nel panorama delle esperienze fino ad oggi conosciute in ambito nazionale e comunitario (laddove i parametri appaiono essenzialmente elaborati in funzione del processo e si prevedono solo correttivi, non sistematizzati, di performance).

Tale originalità deve chiaramente attribuirsi al merito di aver deciso di avvalersi del già citato supporto di competenze scientifiche statistiche grazie alle quali si sono individuate idonee soluzioni tecniche (regressione lineare multipla) che si ritiene potranno essere applicate in modo del tutto simile a gruppi classi omogenee di progetti formativi di altre tipologie formative.

Lo studio ha permesso inoltre di sperimentare le complessità associate al finanziamento a costi unitari standard di attività accessorie a quelle corsuali (supporto ad utenti disabili e convittualità) che hanno costituito un utile banco di prova di metodologie di valorizzazione (ricerche di mercato su prezzi e costi) assolutamente diverse da quelle utilizzate per i costi della formazione (basate sull'analisi di serie storiche) e che potranno anch'esse risultare utili per il gruppo di lavoro che procederà, nei prossimi mesi, ad estendere l'applicazione dei costi standard in ambiti più allargati.

Modalità di finanziamento a costi fissi con tabelle standard per unità di costo

I percorsi biennali a qualifica rivolti ai giovani sono finanziati con riferimento alle singole annualità di durata di 1000 ore relative al percorso biennale.

Il valore del contributo finale rimborsabile, fatti salvi i parametri massimi di costo di cui alla Delibera della Giunta Regionale n. 105/2010, è determinato dalla seguente formula:

$$\begin{aligned} & 1000 \text{ ore corso} * \text{costo standard ora corso (€ 103,00)} \\ & \quad + \\ & \text{partecipanti effettivi} * \text{costo standard partecipante effettivo (€ 817,00)} \\ & \quad + \\ & \text{ore effettive di sostegno disabili} * \text{costo orario standard} \\ & \text{sostegno disabilità (€ 25,00)} \\ & \quad + \\ & \text{utenti convittuali effettivi} * \text{costo standard di convittualità} \\ & \text{annuale effettiva (€ 2.700,00)} \end{aligned}$$

Sono considerati finanziabili a consuntivo i **partecipanti effettivi**, nei limiti dei partecipanti previsti in approvazione, per i quali può dirsi conseguito successo formativo vale a dire :

- i partecipanti della prima annualità che abbiano maturato le competenze necessarie per iscriversi alla seconda annualità;
- i partecipanti della seconda annualità che abbiano conseguito il diploma di qualifica;
- i partecipanti disabili certificati (ex Legge 104/92) di entrambe le annualità che abbiano conseguito gli obiettivi formativi previsti nel proprio piano individualizzato;
- i partecipanti di entrambe le annualità che abbiano deciso di ritirarsi prima del termine del percorso, ma non prima del 70% dello stesso al netto dello stage, per cogliere l'opportunità di un contratto di lavoro o per accedere ad un percorso di istruzione scolastica.

Sono inoltre considerati **partecipanti effettivi** anche i partecipanti che non sono stati in grado di conseguire successo

formativo in quanto costretti a ritirarsi anticipatamente, ma non prima del 70% del percorso al netto dello stage, per trasferimento di residenza/domicilio dell'allievo o per ritiro dal percorso per ragioni di salute certificate dal medico di famiglia.

Sono considerate convittualità effettive, ai fini della determinazione del consuntivo finanziario, le convittualità relative ad utenti che hanno usufruito dei relativi servizi con frequenza almeno pari al 70% del percorso corsuale svolto nella sede formativa. Al di sotto della soglia minima il finanziamento unitario della singola convittualità non avrà luogo.

Il valore finanziario maturato al termine del corso annuale potrà inoltre essere ridotto per l'applicazione di sanzioni a seguito di rilevazione di irregolarità per le fattispecie applicabili di cui al paragrafo 18 delle disposizioni attuative DGR 105/2010.

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Atti amministrativi

GIUNTA REGIONALE

Cristina Balboni, Direttore generale della DIREZIONE GENERALE CULTURA, FORMAZIONE E LAVORO esprime, ai sensi dell'art. 37, quarto comma, della L.R. n. 43/2001 e della deliberazione della Giunta Regionale n. 2416/2008, parere di regolarità amministrativa in merito all'atto con numero di proposta GPG/2010/1164

data 23/07/2010

IN FEDE

Cristina Balboni

omissis

L'assessore Segretario: Muzzarelli Gian Carlo

Il Responsabile del Servizio
Segreteria e AA.GG. della Giunta
Affari Generali della Presidenza
Pari Opportunita'