

Segnalazione/Parere

SERVIZI DI FORMAZIONE E DI CERTIFICAZIONE DELLE CONOSCENZE INFORMATICHE

DATI GENERALI

<i>articolo</i> (L.287/90)	22-Attività consultiva
<i>rif</i>	AS276
<i>decisione</i>	26/02/2004
<i>invio</i>	02/03/2004

PUBBLICAZIONE

<i>bollettino n.</i>	9/2004
<i>serie attività di segnalazione n.</i>	20

SEGNALAZIONE/PARERE

<i>mercato</i>	(8042) Istruzione per gli adulti ed altri servizi di istruzione n.c.a. (M) ISTRUZIONE
<i>oggetto</i>	Protocolli d'intesa Ministero della pubblica istruzione-AICA
<i>destinatari</i>	Presidente del Consiglio dei Ministri Ministro per la Funzione Pubblica Ministro per l'Innovazione e le Tecnologie Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca Ministro per gli Affari Regionali Conferenza unificata Stato-Regioni, Città e Autonomie Locali Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome di Trento e Bolzano
<i>esito</i>	locali

▼ Testo Segnalazione/Parere

Con il presente parere, deliberato ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato intende formulare alcune osservazioni in merito a una situazione di ingiustificata restrizione della concorrenza che potrebbe verificarsi nel settore dei servizi di formazione e certificazione delle conoscenze informatiche, come conseguenza della istituzione di una preferenza assoluta da parte della Pubblica amministrazione per una unica determinata certificazione delle conoscenze informatiche di base.

La Pubblica amministrazione è andata, infatti, attribuendo in Italia un crescente riconoscimento alla certificazione **ECDL** (European Computer Driving Licence) delle conoscenze informatiche di base, a partire dalla sottoscrizione nel 1999 di un protocollo d'intesa fra il Ministero della pubblica istruzione e l'associazione AICA, che rilascia la certificazione **ECDL** in Italia *[Il programma ECDL è proprietà della ECDL Foundation, ente senza fini di lucro con sede in Irlanda, istituito dal CEPIS (Council of European Professional Informatics Societies), organizzazione anch'essa senza fini di lucro, di cui fanno parte associazioni nazionali di operatori professionali del settore informatico di circa trenta paesi europei. Il rilascio della certificazione ECDL è curato in ciascun Paese da un soggetto che si occupa anche dell'accreditamento dei cosiddetti "test center" presso i quali vengono tenuti gli esami. Unica titolare in Italia del rilascio della certificazione ECDL e dell'accreditamento dei soggetti (privati o pubblici) idonei alla organizzazione delle prove per il conseguimento della relativa certificazione è l'AICA, associazione senza scopo di lucro istituita nel 1961, aderente al CEPIS insieme ad altre due associazioni italiane.]*, finalizzato alla diffusione delle competenze informatiche secondo lo standard **ECDL**.

Tale prassi è destinata a influenzare l'assetto concorrenziale del settore economico nel quale operano l'insieme dei soggetti che offrono servizi di formazione delle conoscenze informatiche (di base e non) e servizi di certificazione di tali conoscenze. In particolare, si limita l'attenzione ai servizi di formazione e di certificazione aventi ad oggetto le conoscenze relative all'utilizzo dei "programmi di computer" (software), di cui si occupa appunto la certificazione **ECDL**, tralasciando la formazione e la certificazione relative alla conoscenza degli strumenti fisici

informatici (hardware).

In tale campo esiste l'offerta di una varietà di corsi, che spaziano da quelli di livello più basso, finalizzati ad impartire le nozioni fondamentali indispensabili per l'utilizzo più basilare dei programmi applicativi più comuni, a corsi più avanzati riguardanti una conoscenza più approfondita degli stessi programmi applicativi più comuni, per passare via via a diversi livelli di corsi riguardanti l'uso di programmi più complessi, la installazione e la sorveglianza tecnica di strumenti informatici di varia natura e complessità, fino a corsi per la creazione di programmi e la progettazione di sistemi integrati di computer con diversi livelli di specializzazione.

Tali servizi di formazione vengono offerti da soggetti di diversa natura (imprese, associazioni, enti pubblici territoriali e non) e diversa dimensione economica (esistono piccole scuole di valenza solo locale, così come organizzazioni di livello nazionale o anche internazionale).

Il servizio di certificazione delle conoscenze informatiche viene generalmente offerto dalla maggioranza degli operatori che fanno formazione in maniera accessoria al proprio servizio di formazione, quale opportunità per i propri corsisti di dimostrare ai terzi le competenze conseguite attraverso i corsi di formazione. Le organizzazioni più grandi offrono peraltro comunemente anche la possibilità di conseguire una certificazione delle conoscenze informatiche secondo i propri standard indipendentemente dalla fruizione dei propri servizi di formazione.

In tale contesto la certificazione **ECDL** non si distingue in maniera sostanziale da altre certificazioni diffuse a livello nazionale ed internazionale. Essa si caratterizza per un'offerta indipendente da specifici prodotti e fornitori e non legata alla prestazione di un servizio anche di formazione. I "test center" accreditati, tuttavia, offrono, normalmente, anche i servizi di formazione finalizzati al conseguimento della certificazione **ECDL** e spesso si propongono fondamentalmente per la certificazione della conoscenza specifica del sistema operativo e dei programmi applicativi di ambiente Windows. La rete che propone la certificazione di base **ECDL**, inoltre, compete con gli altri operatori del settore anche su altri piani, offrendo livelli superiori di certificazione *[Livelli superiori di certificazione sono offerti sia sotto lo stesso marchio **ECDL** ("**ECDL** Advanced per utente applicativo" e "**ECDL** Advanced per utente specialista") che sotto il diverso marchio EUCIP ("European Certification for IT Professional").]* ed esercitando una attività parallela di "validazione" e di promozione di testi didattici. Come già sopra accennato, alla fine del 1999 il Ministero della pubblica istruzione ha firmato con l'AICA un protocollo d'intesa per la diffusione delle competenze informatiche secondo lo standard **ECDL**.

Dopo tale protocollo d'intesa - poi esteso anche alle scuole legalmente riconosciute - molta parte della Pubblica amministrazione ha in seguito adottato *[Successivamente al protocollo d'intesa del 1999 fra il Ministero della pubblica istruzione e l'associazione AICA, all'inizio del 2001 il Ministero della pubblica istruzione e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali hanno sottoscritto un protocollo d'intesa per diffondere e promuovere il riconoscimento delle competenze informatiche certificate dalle istituzioni scolastiche secondo lo standard **ECDL**, individuare competenze informatiche rispondenti a esigenze espresse dal mondo del lavoro, per tenerne conto nella stesura dei nuovi curricula scolastici, e diffondere la stessa intesa, per il tramite del Sistema Informativo Lavoro, presso tutti i centri dell'impiego, al fine di favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro.*

*Nel 2001 è stato poi stipulato un protocollo d'intesa fra il Ministero della pubblica istruzione e la Conferenza dei rettori delle università italiane, avente ad oggetto il riconoscimento presso le università di un credito formativo in relazione al conseguimento della certificazione **ECDL**.*

Nello stesso anno è stato inoltre reso, dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del consiglio dei ministri, un parere al Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca circa l'inclusione della Patente Informatica Europea tra i titoli di merito. Tale parere assume un particolare significato in considerazione dell'introduzione (a partire dal 1° gennaio 2000) dell'obbligatorio accertamento delle conoscenze informatiche nei concorsi per il personale delle pubbliche amministrazioni.

Sempre nel 2001 un decreto interministeriale del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca ha individuato la

certificazione **ECDL** quale indicatore di riferimento per le conoscenze informatiche nell'ambito delle attività di formazione degli apprendisti di cui all'art. 5 del DPR n. 257/2000.

Nel novembre 2002, infine, sono state individuate in un sottoinsieme dello standard **ECDL** le competenze informatiche di base nei percorsi IFTS (Istruzione e formazione tecnica superiore), istituiti dall'art. 69 della legge n. 144/99, in un accordo siglato in materia in sede di Conferenza Stato-Regioni.] quella **ECDL** come certificazione di riferimento delle conoscenze informatiche di base.

Si rileva che, nella pratica attuazione di tali atti è stato attribuito alla certificazione **ECDL** un valore che appare andare oltre il mero riconoscimento quale standard, con riferimento al quale valutare, nell'ambito della discrezionalità amministrativa, anche ogni altra certificazione equipollente.

Quasi sempre, infatti, nella prassi corrente si giunge a considerare quella **ECDL** come unica certificazione valida delle conoscenze informatiche di base nei confronti della Pubblica amministrazione, negando ogni valore alle altre forme di certificazione delle stesse conoscenze.

Ciò accade sostanzialmente in due tipi di situazioni: a) nei confronti degli operatori del settore in relazione all'acquisto da parte della Pubblica amministrazione dei servizi di formazione e di certificazione delle conoscenze informatiche per i propri dipendenti e per altre categorie di cittadini; b) nei confronti dei singoli privati che si rivolgono alla Pubblica amministrazione, ad esempio in occasione di valutazioni di titoli nei concorsi per l'assunzione di personale, di riconoscimento di crediti nei curricula formativi o di attribuzione di qualifiche professionali nell'avviamento al lavoro.

Tale prassi ha in entrambi i casi effetti restrittivi della concorrenza fra gli operatori che offrono servizi di formazione e servizi di certificazione delle conoscenze informatiche.

Per quanto riguarda, infatti, il riconoscimento di un'unica certificazione in relazione all'acquisto da parte della Pubblica amministrazione dei servizi di formazione e di certificazione delle conoscenze informatiche, esso si inquadra in un filone che ha già costituito oggetto di numerosi interventi da parte dell'Autorità, anche ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90 [Cfr. per tutte la segnalazione AS187 del 1999.], in materia di bandi per l'acquisto di servizi da parte della Pubblica amministrazione, nei quali si è raccomandato, fra l'altro, di evitare le prescrizioni che abbiano l'effetto di favorire alcuni operatori a scapito di altri e che non siano correlate alle effettive capacità tecniche dei soggetti partecipanti, quali i riferimenti a determinati marchi di prodotti o l'obbligo per le imprese partecipanti di avere già svolto per l'amministrazione attività analoghe a quelle oggetto della gara.

Per quanto riguarda, poi, il riconoscimento di un'unica certificazione nei confronti dei singoli privati che si rivolgono alla Pubblica amministrazione, anch'esso è atto a produrre effetti restrittivi della concorrenza fra gli operatori del settore, in quanto influisce, indirettamente, attraverso una discriminazione della clientela degli uni rispetto a quella degli altri, sulla posizione concorrenziale delle imprese che operano nella offerta ai privati di servizi di certificazione delle conoscenze informatiche.

L'Autorità ritiene, pertanto, problematico il consolidamento di una preferenza assoluta da parte della Pubblica amministrazione per una unica determinata certificazione, in quanto il conseguente effetto di favore per gli operatori che offrono tale certificazione (in associazione o meno a una preliminare attività di formazione) potrebbe determinare una restrizione della concorrenza nel settore.

L'individuazione da parte delle Pubbliche amministrazioni di una determinata certificazione delle conoscenze informatiche di base quale standard di riferimento, peraltro, non dovrebbe comportare di per sé l'esclusione di certificazioni equipollenti, proprio in considerazione del livello comunque "minimo" delle conoscenze che tali certificazioni dovrebbero attestare.

L'Autorità esprime, pertanto, l'auspicio che si ponga la massima attenzione per ricondurre al valore di una mera individuazione di uno standard di riferimento gli atti con i quali viene riconosciuta la certificazione **ECDL** ai fini della attestazione del possesso delle conoscenze informatiche di base, evitando in futuro di accordare univocamente una preferenza assoluta per tale sola certificazione.

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato confida che, nella prassi di tutte le Pubbliche amministrazioni destinatarie della presente segnalazione, le osservazioni qui

rappresentate possano essere tenute in adeguata considerazione, allo scopo di agevolare uno sviluppo effettivo della concorrenza nel settore dei servizi di formazione e di certificazione delle conoscenze informatiche.

	IL PRESIDENTE <i>Giuseppe Tesaro</i>
--	---