

La linea interpretativa della Conferenza Stato-Regioni sugli accordi in tema di formazione per la sicurezza

di Nicola D'Erario

La Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano ha approvato, nel corso della riunione del 25 luglio 2012, un documento recante le linee applicative degli accordi ex articolo 34, comma 2, e 37, commi 2 e 7, del d.lgs. n. 81/2008, e s.m.i. concernenti rispettivamente le attività di formazione in materia di salute e sicurezza per datori di lavoro (ove svolgano i compiti del servizio di protezione dei rischi) e per lavoratori, dirigenti e preposti. In tal modo si completa e si chiarisce – attraverso l'identificazione di indirizzi uniformi a livello nazionale – il quadro di riferimento già delineato dagli accordi del 21 dicembre 2011 e si forniscono a tutti gli operatori e agli organi di vigilanza indicazioni essenziali per l'organizzazione, la realizzazione e la verifica di attività formative pienamente coerenti con la vigente normativa, in una veste giuridica formale – appunto quella delle linee-guida – diversa da quella originariamente ipotizzata nei predetti contenuti, cioè quella della circolare ministeriale interpretativa.

Il documento, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 18 agosto 2012, può considerarsi in un certo qual modo "l'ultimo atto" di una serie sistematica di provvedimenti attuativi del d.lgs. n. 81/2008 in materia di sicurezza sul lavoro e formazione (Accordi Stato – Regioni del 21 dicembre 2011, Accordo Stato – Regioni del 22 febbraio 2012, Circolare del Ministero del lavoro n. 20/2012), condividendo con gli stessi una finalità di rinnovamento della formazione attraverso contenuti, metodologie e ambito dei destinatari improntati ad un'ottica di maggiore effettività del processo di apprendimento – funzionale ad una concreta modifica dei comportamenti sul luogo di lavoro – ed alla maggiore responsabilizzazione, anche attraverso conoscenze *ad hoc*, dei preposti e dei dirigenti, quali soggetti scelti dal datore di lavoro per attuare, con diversa intensità e autonomia, le direttive aziendali.

Nella sostanza esso pone l'attenzione soprattutto su alcuni aspetti quali, l'efficacia degli accordi, la collaborazione degli organismi paritetici e la formazione in modalità *e-learning*, senza però tralasciare altre precisazioni anche in materia di formazione pregressa e disciplina transitoria, aggiornamento della formazione e chiarimenti riguardo ai RSPP ed ASPP. Il documento è dunque parte integrante degli Accordi stessi e insieme a questi ultimi costituisce attuazione delle citate disposizioni del TU sicurezza.

Anzitutto si stabilisce che l'efficacia dell'accordo debba far data dall'11 gennaio 2012 (data di pubblicazione) per tutti i punti che diversamente vengono citati nell'accordo con le parole di «pubblicazione» o «entrata in vigore». Precisazione tanto attesa, considerata la confusione generata dall'utilizzo probabilmente improprio di terminologie differenti su plurime previsioni. In via generale ed a fini chiarificatori si precisa come il documento contenente le linee applicative vada considerato quale integrazione delle disposizioni di legge esistenti che individuano le caratteristiche essenziali e le modalità di svolgimento delle attività formative. Infatti, riguardo all'efficacia degli accordi, viene chiarito come sia facoltativa la formazione per i componenti dell'impresa familiare (*ex art. 230-bis c.c.*), i lavoratori autonomi che compiono imprese e servizi ai sensi dell'art. 2222 c.c., i coltivatori diretti del fondo, i soci delle società semplici operanti nel settore agricolo, gli

artigiani e i piccoli commercianti. In tal modo il contenuto dell'accordo non ha alcuna efficacia obbligatoria nei confronti di questi destinatari, salvo che agli stessi la formazione venga imposta da altre disposizioni di legge considerabili speciali (es. nel caso di imprese familiari e/o lavoratori autonomi operanti in ambienti confinati).

In merito ai dirigenti e ai preposti invece si precisa che, nonostante si tratti di adempimento obbligatorio, il datore di lavoro dovrà garantire una formazione adeguata e specifica all'incarico di questi anche attraverso un'attività formativa progettata in maniera difforme al contenuto degli accordi, ferma restando la presunzione di esatto adempimento dell'obbligo formativo di cui all'art. 37, comma 7, di un percorso strutturato conformemente ai requisiti del citato accordo.

In ogni caso la formazione è sempre obbligatoria per quelle attività disciplinate da norme speciali (ad esclusione delle norme sulla movimentazione manuale dei carichi e in materia di videoterminali) o nelle quali sono utilizzate determinate attrezzature di lavoro individuate dall'Accordo tra Stato e Regioni in data 22 febbraio 2012. Per cui i soggetti di cui agli Accordi saranno sottoposti per via di norme speciali ad obbligo formativo (qualora ne sia prevista la facoltatività) o a formazione aggiuntiva qualora sussista già un obbligo precedente. In linea di massima le prescrizioni formative per dirigenti, preposti e lavoratori costituiscono un percorso minimo e sufficiente rispetto al dettato normativo, salvo che esso non debba essere integrato tenendo conto di quanto emerso dalla valutazione dei rischi, dall'utilizzo di nuove attrezzature o da modifiche al sistema produttivo. Restando in tema di facoltà viene ribadito come in caso di somministrazione di lavoro le parti possano stabilire contrattualmente le modalità di adempimento degli obblighi di legge per cui può verificarsi il caso in cui l'intera formazione venga effettuata a carico del somministratore o dell'utilizzatore o ancora erogata in parte da entrambi. Altro chiarimento in oggetto all'efficacia degli accordi riguarda la formazione di quei lavoratori che pur appartenenti a settori di rischio elevato non svolgano mansioni che comportino la loro presenza, anche saltuaria, nei reparti produttivi. In questi casi è sufficiente una formazione di livello basso anche se il codice Ateco di riferimento per il settore ne preveda uno più elevato. Quanto stabilito è vincolante per la sola formazione sulla sicurezza e non comprende quella necessaria per la prevenzione degli incendi, primo soccorso e gestione dell'emergenza la quale deve considerarsi di carattere aggiuntiva a quella in commento.

Sulla collaborazione degli organismi paritetici alla formazione, il documento cita la circolare del Ministero del lavoro n. 20/2012, secondo cui la norma non impone al datore di lavoro di effettuare la formazione necessariamente con gli organismi paritetici quanto, piuttosto, di mettere i medesimi a conoscenza della volontà di svolgere una attività formativa. Resta inteso che tale richiesta di collaborazione opera unicamente in relazione agli organismi paritetici che abbiano i requisiti di legge, per i quali il criterio dell'operatività territoriale deve essere ricompreso a livello provinciale (o a livello più alto e quindi regionale e nazionale) e nel caso di azienda con più sedi riferito al bacino provinciale della sede legale, mentre il secondo criterio «costituiti nell'ambito di organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale» deve leggersi nel senso di rappresentatività comparata nel senso di sottoscrizione di un contratto collettivo nazionale. Tale criterio però non pregiudica la possibilità delle organizzazioni sindacali di dimostrare la loro rappresentatività attraverso altri consolidati principi giurisprudenziali.

A completamento dell'allegato I degli Accordi, inerente alla formazione in modalità *e-learning*, i chiarimenti riguardano le condizioni necessarie per il legittimo utilizzo della metodologia formativa, ferme restando le restrizioni tematiche già imposte dagli Accordi che restano pienamente confermate. Infatti la sede formativa per di discenti può individuarsi tanto in quella del soggetto formatore quanto, in alternativa, presso i locali aziendali o ancora presso il domicilio del partecipante le cui ore di formazione vengono considerate comunque ore lavorate. Il programma deve avere una evidenza formale così come il materiale che, oltretutto, deve essere chiaro e adeguato ai destinatari. Il tutor deve avere un'esperienza almeno triennale di docenza o

insegnamento o professionale in materia di salute e sicurezza sul lavoro. È necessario che sia indicata la durata del tempo di studio ed offrire la possibilità di memorizzare i tempi di fruizione del materiale formativo (ore di collegamento) ovvero dare prova che l'intero percorso sia stato realizzato, la cui durata deve essere validata dal tutor e certificata dai sistemi di tracciamento della piattaforma *e-learning*. La valutazione dell'apprendimento, oltre che di prove intermedie anche in modalità a distanza, deve consistere di una verifica finale in presenza, anche nella forma di videoconferenza o presenza telematica, precisa il documento. Si ribadisce inoltre che il percorso in *e-learning* deve esser tale da garantire un sufficiente e comprovabile livello di interattività tra docente e discenti, tale per cui la mera lettura o fruizione di materiale in modalità asincrona, sebbene interamente tracciabile, non sia per sé sola sufficiente.

Sugli altri aspetti riguardanti la disciplina transitoria la Conferenza Stato Regioni nelle linee attuative afferma che non sono tenuti a frequentare i corsi di formazione i datori di lavoro che abbiano frequentato corsi di formazione, formalmente e documentabili, entro non oltre sei mesi dal 11 gennaio 2012, arco temporale che si allunga a 12 mesi per i lavoratori, dirigenti e preposti. Nel caso in cui il datore di lavoro non abbia effettuato la formazione adeguata per i dirigenti e preposti deve provvedere entro e non oltre 18 mesi dalla data di cui sopra; disposizione che non riguarda però i nuovi assunti o nel caso in cui gli stessi vengano adibiti a comparti o stabilimenti differenti, nel qual caso sono tenuti ad essere immediatamente formati salvo ragioni ostative immediate che possono far dilatare detto periodo a 60 giorni. Per gli aspetti della formazione pregressa, nel caso in cui questa sia stata svolta da più di 5 anni, l'aggiornamento andrà effettuato secondo le nuove disposizioni entro 12 mesi. Altrimenti per la validità della formazione effettuata nell'arco del quinquennio il datore di lavoro deve garantire l'avvenuta attività con idonea documentazione e/o attraverso ogni mezzo idoneo, in difetto i corsi per i lavoratori andranno svolti nel più breve tempo possibile mentre quelli per i dirigenti e preposti entro 18 mesi. Analoga conclusione si impone ove i corsi non siano coerenti con le previgenti disposizioni.

In tema di aggiornamento, oltre a quello ordinario nell'arco del quinquennio, viene riproposto il principio, pacifico in materia di salute e sicurezza su lavoro, in forza del quale ogni cambiamento significativo nell'esposizione al rischio dei lavoratori implichi una rivisitazione della valutazione dei rischi e, di conseguenza, delle misure di prevenzione, prima tra tutte la formazione, che da tale valutazione necessariamente discendono. Sempre sull'aggiornamento formativo e nello specifico per gli ASPP e gli RSPP, in attesa della prevista revisione dell'Accordo del 26 gennaio 2006, si chiarisce che nel caso di mancato aggiornamento, anche qui quinquennale, scatterebbe la perdita dell'operatività, recuperabile solo con il completamento dell'aggiornamento.

Senza dubbio, considerata la consistenza di informazioni di dettaglio e chiarificatorie, si è quantomeno cercato di sopperire alle molteplici problematiche interpretative ed attuative riscontrate dagli addetti ai lavori nel mettere in atto un provvedimento tanto atteso ma particolarmente ingarbugliato e a tratti (è il caso della data di efficacia) contraddittorio, ma di sicura utilità per l'attività preventiva di sicurezza sul lavoro che si innesta, quale connubio ideale, con il provvedimento di approvazione dei criteri di qualificazione della figura del formatore per la salute e sicurezza sul lavoro a garanzia di una formazione di livello superiore provata dai tre requisiti minimi e fondamentali richiesti al docente formatore: conoscenza, esperienza e capacità didattica.

Nicola D'Erario

Corso di Dottorato in Sviluppo organizzativo, lavoro e innovazione dei processi produttivi
ADAPT-Politecnico di Bari