



- **Sicurezza del lavoro.** In arrivo l'accordo Stato-regioni e gli incentivi finanziari

La nuova qualificazione dell'obbligo di formazione

L'obbligazione di sicurezza, delineata nei tratti somatici fondamentali dall'art. 2087, c.c., ha un contenuto particolarmente complesso che nel corso del tempo è andato progressivamente mutando per effetto dell'evoluzione normativa e del mutamento degli orientamenti generali sulla prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali. Infatti, mentre le discipline degli anni Cinquanta (D.P.R. n. 547/1955 e, in particolare, D.P.R. n. 303/1956) basavano la stessa esclusivamente sul pilastro dell'adeguatezza sotto il profilo tecnico (delle strutture e delle attrezzature di lavoro) che si affiancava a quello forse meno apprezzato della vigilanza sui lavoratori, con l'avvento della riforma epocale operata dal D.Lgs. 19 settembre 1994, n. 626, la nozione si è profondamente ampliata inglobando all'interno della stessa nuovi elementi come l'adeguatezza organizzativa (introduzione di nuove figure della prevenzione e rivisitazione di alcune preesistenti, obbligatorietà di un sistema di salute e di sicurezza sul lavoro ecc.) e l'informazione e la formazione dei lavoratori. Proprio grazie a questo provvedimento l'obbligazione di sicurezza ha assunto la sua attuale conformazione tridimensionale (adeguatezza strutturale, tecnologica e organizzativa, formazione, vigilanza continua sul comportamento dei lavoratori) che rappresenta la bussola per l'autorità giudiziaria nell'accertamento delle responsabilità conseguenti alla violazione dei precetti normativi.

- di **Mario Gallo**, *Docente di Diritto del Lavoro - Università degli Studi di Cassino*

Il D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81, è intervenuto su alcuni elementi costitutivi e, senza modificarne i profili sostanziali, tuttavia, ha rimodulato e razionalizzato l'obbligazione formativa, definendo negli artt. 18, 36 e 37, in particolare, un nuovo regime che recentemente è stato nuovamente rivisitato dal D.Lgs. 3 agosto 2009, n. 106, il quale ha introdotto ulteriori innovazioni soprattutto sul piano dell'assistenza a favore del datore di lavoro da parte di soggetti terzi qualificati. Il nuovo quadro normativo che ne deriva appare, da un lato, maggiormente incisivo sul piano strettamente prevenzionistico mentre, dall'altro, manca ancora, sul piano attuativo, di un pilastro fondamentale costituito dall'accor-

do Stato-regioni previsto sia per la formazione e l'aggiornamento dei datori di lavoro che intendono svolgere direttamente i compiti di prevenzione e protezione (art. 34) sia per i lavoratori (art. 37). Appaiono necessarie, pertanto, alcune riflessioni sia sull'innovata qualificazione dell'obbligazione formativa, che ha assorbito molti degli orientamenti espressi nel corso degli ultimi anni dalla S.C. di Cassazione (si veda la *tabella 1*), sia sul contenuto del tanto discusso obbligo di collaborazione imposto a carico del datore di lavoro che molto frequentemente, nella prassi professionale, sono oggetto d'interpretazioni errate che generano processi inadeguati e costi inutili per le aziende. Inoltre, per



avere un quadro più completo appare anche opportuno identificare le prime indicazioni che emergono dalla bozza dell'accordo Stato-regioni, giunto ormai nella fase avanzata del suo iter, e le prospettive sul versante degli incentivi finanziari alla formazione^[1].

Natura dell'obbligazione formativa e indici di adeguatezza

Con il D.Lgs. n. 81/2008 il legislatore ha codificato le nozioni d'informazione, di formazione e di addestramento facendo propri gli orientamenti che erano già stati espressi da tempo sia in dottrina sia in giurisprudenza, introducendo al tempo stesso il precetto fondamentale in base al quale ogni soggetto che abbia un ruolo ai fini della salute e della sicurezza all'interno dell'azienda necessita di un precostituito percorso formativo che deve essere adeguato ai propri compiti e alle proprie responsabilità all'interno della specifica organizzazione. Pertanto, i destinatari non sono più solo i lavoratori ma anche i preposti e i dirigenti e altre figure previste dalla norma. Per quanto riguarda la formazione, la stessa è definita come il processo educativo attraverso il quale trasferire, ai lavoratori e agli altri soggetti del sistema di prevenzione e di protezione aziendale, conoscenze e procedure utili all'acquisizione di competenze per lo svolgimento in sicurezza dei rispettivi compiti in azienda e all'identificazione, alla riduzione e alla gestione dei rischi [art. 2, lettera aa)].

Pertanto, un primo aspetto importante che deve essere subito sottolineato è che il processo formativo al quale fa riferimento il D.Lgs. n. 81/2008 non è di tipo generalista (competenze di carattere generale sulla sicurezza) ma, viceversa, è specifico e riguarda i rischi, le procedure e le azioni relative alle mansioni svolte dal lavoratore all'interno della propria azienda. Proprio questa è la condizione fondamentale per poter formulare un giudizio d'adeguatezza sulla formazione erogata, alla

quale si aggiungono altri indici sintomatici elaborati ormai da tempo dalla dottrina e dalla giurisprudenza (si veda la *tabella 2*). L'obbligatorietà di una formazione specifica è rafforzata ulteriormente dalle numerose prescrizioni contenute nell'art. 37, D.Lgs. n. 81/2008, con il risultato che, per esempio, la mera partecipazione dei lavoratori o dei preposti unicamente a un corso di base incentrato sugli obblighi e sugli aspetti generali della prevenzione, senza alcun riferimento alla situazione reale dell'azienda e delle singole mansioni svolte, rende inadeguato il processo formativo in quanto non assicura le necessarie competenze per la prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali. Pertanto, l'inadempimento di questo obbligo, così come definito dalla norma, comporta a carico del datore di lavoro, oltre a una responsabilità penale per formazione inadeguata, anche una responsabilità contrattuale, in quanto costituisce violazione del dovere previsto dall'art. 2087, c.c. Inoltre, in questa fattispecie il lavoratore può eccepire l'inadempimento datoriale, ai sensi dell'art. 1460, c.c.^[2]. Il principio *inadimplenti non est adimplendum* trae fondamento dal nesso d'interdipendenza che, nei contratti a prestazioni corrispettive, lega le opposte prestazioni delle parti e risponde all'esigenza della simultaneità d'esecuzione delle reciproche obbligazioni collegate dal rapporto sinallagmatico; a tal fine, la legge ha consentito al contraente chiamato ad adempiere la sua obbligazione di astenersi temporaneamente dall'adempimento fino a quando l'altro contraente non adempia o non offra di adempiere la propria. Pertanto, il lavoratore non adeguatamente formato, il quale, per esempio, abbia preso parte a un corso di qualche ora e solo su temi generali, può rifiutare di eseguire la prestazione di lavoro (artt. 15, 18 e 44) secondo il principio di autotutela, con diritto alla retribuzione e alla conservazione del posto di lavoro, o dimettersi per giusta causa ai sensi dell'art. 2119, c.c.^[3].

- 1) Per un approfondimento si veda, dello stesso Autore, Guida pratica sicurezza del lavoro, II edizione, Il Sole 24 Ore Editore.
- 2) Per un dettaglio sul tema si veda, di O. Di Monte, L'informazione e la formazione dei lavoratori, in M. Ricci (a cura di), La sicurezza sul lavoro, Cacucci Editore, Bari, 1999, pag. 191.
- 3) Per maggiori informazioni si veda, di A. Vallebona, Eccezione di inadempimento e contratto di lavoro, in Riv. Ital. Dir. Lav., 1995, II, pag. 698; di Giuseppe Suppiej, Il diritto dei lavoratori alla salubrità dell'ambiente di lavoro, in Riv. Ital. Dir. Lav., 1988, I, pag. 448.



Tabella 1

● L'obbligazione formativa nella giurisprudenza della Corte di Cassazione		
Principio	Contenuti	Principali riferimenti
Processo formativo circolare	<i>Continuo interagire tra formazione, controllo e valutazione dei rischi.</i>	Cass. pen., sez. IV, 22 aprile 2004, n. 18638; Cass. pen., sez. IV, 3 giugno 1995, n. 6486; Cass. pen., sez. III, 25 maggio 2006, n. 20220.
Adeguatezza ed effettività della formazione	<i>La formazione deve interagire con un'adeguata valutazione dei rischi e non è limitata solo a un rispetto formale della normativa, ma richiede che vi sia una positiva azione continua del datore di lavoro volta a verificare l'effettiva assimilazione da parte di lavoratori.</i>	Cass. pen., sez. IV, 22 aprile 2004, n. 18638; Cass. 12 gennaio 2002, n. 326.
Obbligo di più intensa formazione	<ol style="list-style-type: none"> 1) neo assunti; 2) dipendenti di terzi; 3) lavoratori flessibili - D.Lgs. n. 276/200; 4) lavoratori impiegati in attività in luoghi solitari e pericolose; 5) lavoratori giovani; 6) lavoratori esposti a rischi particolari. 	Cass. 3 giugno 1995, n. 6486; Cass. 7 dicembre 2000, n. 12775; Cass. 12 gennaio 2002, n. 326; Cass. pen., sez. IV, 4 ottobre 2001, n. 35771; Cass. civ., sezione lavoro, 18 maggio 2007, n. 11622.
Tutela dei lavoratori esperti	<i>L'affidamento di lavori, pur di prassi elementare, ad un lavoratore particolarmente esperto, non esime il datore di lavoro dal fornire al lavoratore medesimo le indicazioni delle particolari cautele e delle attrezzature necessarie per lo svolgimento in sicurezza dei compiti affidati.</i>	Cass. pen., sez. IV, 26 giugno 2002, n. 818; Cass. pen., sez. IV, 28 gennaio 2003, n. 3984.
Formazione differenziata nell'uso di macchine	<ul style="list-style-type: none"> • La formazione in materia di macchine deve essere differenziata per macchine, anche dello stesso tipo. • L'azione formativa deve essere non solo teorica ma anche pratica: è necessaria la prova dell'avvenuto addestramento per ciascuna macchina utilizzata. • Il dovere di formazione, oltre che agli aspetti connessi alle normali condizioni di impiego, deve estendersi anche a quelli connessi alle situazioni anomale prevedibili. • È del tutto inutile, ai fini dell'adempimento dell'obbligo di una adeguata formazione dei lavoratori «mettere tra le mani degli operai un "manuale con le istruzioni", che gli operai, per nulla educati e stimolati, hanno distrattamente sfogliato». 	Cass. pen., sez. IV, 23 ottobre 2008, n. 39888; Cass. civ., sezione lavoro, 19 aprile 2003, n. 6377; Cass. pen., sez. IV, 26 gennaio 1999, n. 987.
Collaborazione e aggiornamento della formazione	<ul style="list-style-type: none"> • Il datore di lavoro può adempiere all'obbligazione formativa anche tramite terze persone competenti e in particolare attraverso le figure tipiche dei suoi collaboratori aziendali in materia di sicurezza e igiene del lavoro. • L'obbligo dell'aggiornamento della formazione non sorge per il semplice decorrere del tempo ma solo quando sono verificate le condizioni previste dell'art. 22 del D.Lgs. n. 626/1994. 	Cass. pen., sez. III, 20 dicembre 2006, n. 41609.



La qualificazione dei docenti: gli orientamenti ministeriali

Un altro importante elemento che incide sull'adeguatezza dei processi formativi concerne i requisiti professionali dei docenti; molto frequentemente all'interno dei corsi di formazione si verifica che, per esempio, un unico docente svolga l'intero programma oppure che un docente con una formazione squisitamente tecnica (ingegnere, architetto, perito industriale ecc.) tratti temi prettamente giuridici o che riguardano la medicina del lavoro. Inoltre, un altro fenomeno molto diffuso negli ultimi anni è quello dell'affidamento d'incarichi di docenza a formatori giovani che non hanno nessuna esperienza; senza contare, poi, che in molti casi lo stesso docente è completamente a digiuno dei principi basilari della pedagogia per adulti con il risultato che gli incontri formativi assumono un carattere più formale che sostanziale. Proprio per superare questa grave lacuna, il D.Lgs. n. 106/2009 ha modificato l'art. 6, D.Lgs. n. 81/2008, e ha attribuito alla Commissione consultiva permanente per la salute e la sicurezza sul lavoro il compito di elaborare i criteri di qualificazione della figura del formatore per la salute e la sicurezza sul lavoro, anche tenendo conto delle peculiarità dei settori di riferimento. Su questo delicato aspetto, come già sottolineato dal Ministero del Lavoro, gli obiettivi sono due:

- delineare il quadro delle capacità e delle condizioni per la qualificazione di soggetti che devono garantire di essere in possesso di determinati requisiti e capacità professionali, soprattutto con particolare riguardo alla formazione svolta in settori che presentano un alto tasso infortunistico, come l'edilizia;
- superare le criticità in termini di efficacia dell'offerta formativa che troppo spesso, ha rilevato il Ministero, in concreto fanno della formazione una attività soprattutto formale e scarsamente incisiva in termini di efficacia⁴⁾.

La posizione del datore di lavoro: soggetto attuatore diretto o indiretto

Definiti brevemente i contenuti fondamentali del principio di adeguatezza della formazione,

occorre anche rilevare che il datore di lavoro è destinatario di un'obbligazione formativa di sicurezza differenziata, con fattispecie nelle quali si colloca in posizione di soggetto attuatore diretto e in altre, invece, in cui solo indirettamente è destinatario dell'obbligo (si veda la *tabella 3*). Nel primo caso il datore di lavoro è destinatario di un obbligo formativo la cui titolarità è attribuita dalla norma direttamente allo stesso che dovrà provvedervi con la propria organizzazione, selezionando e incaricando i docenti; nel secondo caso, invece, il dovere formativo è circoscritto alla garanzia della frequenza a iniziative organizzate da terzi individuati dalla norma come soggetti idonei, in base a meccanismi di autorizzazione e di accreditamento definiti anche dalla legislazione regionale. A titolo esemplificativo, è possibile ricordare, come fattispecie del primo tipo, la formazione dei lavoratori, dei dirigenti, dei preposti (artt. 18 e 37) per i quali il datore è, appunto, il soggetto attuatore diretto con la conseguente assunzione di ogni responsabilità dell'iniziativa, fatta salva la facoltà di avvalersi dell'assistenza di soggetti terzi come associazioni sindacali e di categoria, consulenti, enti pubblici ecc. Del secondo tipo, invece, è la formazione del responsabile e degli addetti al servizio di prevenzione e protezione (artt. 31 e 32), la formazione del datore di lavoro in caso di svolgimento diretto dei compiti di servizio di prevenzione e protezione (art. 34) ecc.; infatti, in questo caso i corsi dovranno essere organizzati da soggetti terzi previsti dalla norma come, per esempio, le regioni, le Province autonome di Trento e di Bolzano, le università, l'ISPESL, l'INAIL, le associazioni sindacali dei datori di lavoro o dei lavoratori, gli organismi paritetici ecc.

L'obbligo di collaborazione con gli organismi paritetici

Definiti i contenuti fondamentali del dovere formativo del datore di lavoro, occorre anche approfondire l'obbligo di collaborazione con gli organismi paritetici imposto allo stesso dal D.Lgs. n. 81/2008. Infatti, il D.Lgs. n. 106/2009, nel modificare il comma 12, art. 37, ha mantenuto fermo il principio inderogabile in base al quale la formazione dei lavoratori e quella dei rappresentanti dei lavoratori per la

4) Si veda, del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali in collaborazione con Il Sole 24 Ore, la newsletter Sicurezza e prevenzione, n. 5/2009, all'indirizzo <http://www.lavoro.gov.it/NR/rdonlyres/597778B0-9AAA-4B78-8021-E2413E57AE13/0/MDL200905.pdf>.



Tabella 2

● Principali indici sintomatici d'inadeguatezza della formazione dei lavoratori

Indici	Esempi
1. Formazione incoerente con i rischi aziendali	<ul style="list-style-type: none"> • mancata formazione sui rischi ai quali è esposto realmente il lavoratore; • formazione non corrispondente al DVR.
2. Durata insufficiente dell'intervento formativo	intervento di poche ore - carattere episodico.
3. Omessa/inidonea valutazione del livello di apprendimento	mancata/errata predisposizione di idonei test di apprendimento e osservazione successiva del comportamento del lavoratore.
4. Formazione indifferenziata	<ul style="list-style-type: none"> • frequenza alla stessa lezione sui rischi di lavoratori diversi per: <ul style="list-style-type: none"> - mansione; - età; - esperienza; - sesso; • frequenza a corsi interni o indetti da associazioni o in <i>e-learning</i> secondo un programma di carattere generale, svincolato dalle specificità della singola azienda e dalle mansioni svolte dal partecipante.
5. Intervento basato unicamente sulla distribuzione di manuali	"formazione" limitata all'acquisto e alla distribuzione dei comuni manuali presenti in commercio e loro distribuzione.
6. Adozione di guide generiche per i lavoratori	guide <i>standard</i> comunemente presenti in commercio.
7. Intervento formativo basato unicamente su strumenti di autoformazione	<ul style="list-style-type: none"> • lavoratore che segue da solo un videocorso; • formazione basata solo su <i>e-learning</i> inadeguata.
8. Organizzazione delle unità di apprendimento	<ul style="list-style-type: none"> • lezione tenuta a fine giornata lavorativa/fine turno; • sede del corso inadeguata; • incompetenza dei docenti (per esempio, un ingegnere che tratta argomenti di medicina del lavoro).
9. Progettazione inadeguata dell'intervento formativo rispetto alle caratteristiche comportamentali/bisogni dei discenti	<p>formazione dei giovani senza tenere in debita considerazione il fattore comportamentale:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) scarsa consapevolezza dei rischi in materia di sicurezza e di igiene del lavoro; 2) scarsa esperienza e familiarità con il lavoro che stanno svolgendo e con l'ambiente circostante; 3) scarsa competenza/formazione nel lavoro che stanno svolgendo; 4) immaturità fisica o mentale; 5) assegnazione di compiti che vanno al di là delle loro capacità e mancanza di informazione/formazione in materia di sicurezza e di igiene del lavoro; 6) scarsa consapevolezza dei doveri del datore di lavoro e dei propri diritti e responsabilità; 7) attenzione insufficiente alle questioni di salute e di sicurezza e comportamenti a elevato rischio da parte di alcuni giovani; 8) mancanza di fiducia nel promuovere gli aspetti di sicurezza e di igiene del lavoro. <p>Fonte: Agenzia europea per la salute e la sicurezza sul lavoro.</p>
10. Mancata collaborazione con l'organismo paritetico	percorso formativo attivato senza la collaborazione preventiva con l'organismo paritetico esistente nel settore e nel territorio in cui si trova l'attività (art. 37, comma 12, D.Lgs. n. 81/2008).
11. Mancata verifica preventiva della comprensione e della conoscenza della lingua veicolare utilizzata nel percorso formativo da parte dei lavoratori stranieri	formazione dei lavoratori stranieri senza una verifica preventiva sul loro livello di conoscenza della lingua italiana e sul grado di comprensibilità delle procedure concretamente adottate in azienda.



sicurezza (RLS) deve essere effettuata in collaborazione con gli organismi paritetici. In realtà, nel progetto di revisione, inizialmente questa collaborazione era stata trasformata in eventuale, ma il D.Lgs. n. 106/2009 ha confermato l'obbligatorietà della stessa che risulta ora collegata direttamente alla presenza degli stessi nel settore e nel territorio in cui si svolge l'attività del datore di lavoro. Tuttavia, il nuovo comma 12, art. 37, D.Lgs. n. 81/2008, ha racchiuso in sé diverse criticità sulle quali appare opportuno compiere alcune riflessioni utili per una corretta comprensione del ruolo riconosciuto agli organismi paritetici in questo ambito così delicato.

In primo luogo, occorre comprendere cosa s'intende per «*collaborazione*». Rispetto alla formazione delle varie figure della prevenzione il datore di lavoro assume una posizione di soggetto attuatore diretto (lavoratori, preposti, dirigenti ecc.) o indiretto (RSPP, ASPP ecc.). Pertanto, poiché la formazione dei lavoratori e dei rappresentanti dei lavoratori ricade direttamente in capo al datore di lavoro, appare evidente che il contenuto della collaborazione con l'organismo paritetico, avente carattere vincolante a condizione che esista nel settore e nel territorio in cui è collocata l'azienda, si sostanzia essenzialmente nell'informazione sulle attività che devono essere svolte e l'adeguatezza del progetto formativo in termini di durata, di argomenti generali che devono essere trattati, di profilo dei docenti, di programmazione di attività congiunte ecc. (si veda il riquadro 1), tenendo ben presente che spetta anche alla contrattazione collettiva il compito di disciplinare questi elementi [art. 2, comma 1, lettera *ee*] e che per la formazione dei lavoratori si è ancora in una fase transitoria in quanto manca l'accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano (art. 37, comma 2). Questo orientamento interpretativo appare condiviso anche dallo stesso Ministero del Lavoro che ha rilevato che questa collaborazione deve realizzarsi «*quanto meno nella forma della comunicazione preventiva*» e «*si giustifica con la finalità di operare un monitoraggio e di garantire una maggiore uniformità dei percorsi formativi proposti*»⁵. Non appare condivisibile la tesi, sostenuta

da alcuni, secondo la quale la collaborazione riguarda necessariamente anche la scelta dei docenti e i profili organizzativi delle iniziative come la sede di svolgimento, gli orari, i tutor ecc. Infatti, considerata anche la *ratio* dell'art. 37, D.Lgs. n. 81/2008, che è quella di garantire al datore di lavoro un contributo qualificato in questo ambito, un'estensione a carattere vincolante della collaborazione anche a queste scelte appare in contrasto, in primo luogo, con l'art. 18, comma 1, lettera *l*), D.Lgs. n. 81/2008. Pertanto, l'intervento dell'organismo paritetico è principalmente di orientamento - anche se questo naturalmente non esclude una collaborazione più intensa, su base volontaria - con l'effetto che lo stesso non esplica un'efficacia validante della formazione riferita a tutte le fasi del processo formativo, ossia dalla progettazione fino alla disseminazione dell'iniziativa e alla verifica del livello di apprendimento, ma solo una limitata al momento progettuale, fermo restando che l'organo di vigilanza o l'autorità giudiziaria possono, in ogni caso, sulla base di elementi accertati, contestarne l'idoneità (per mancanza, per esempio, della trattazione di specifici rischi o di procedure di lavoro, difetti metodologici ecc.). Questo risultato è, comunque, molto rilevante in quanto il contributo fornito dall'organismo paritetico costituisce una delle condizioni necessarie fondamentali per l'adeguatezza della formazione come richiesto dall'art. 37, commi 1 e 3 (lavoratori) e 10 (rappresentante dei lavoratori); di conseguenza, qualora il datore di lavoro agisca non osservando il vincolo di cooperazione imposto dal comma 12, potrebbe incorrere in una responsabilità penale di tipo contravvenzionale (art. 55).

Le competenze territoriali degli organismi paritetici

Sempre per quanto riguarda il comma 12, art. 37, modificato dal D.Lgs. n. 106/2009, un'altra importante questione sollevata concerne l'esatta portata che deve essere data alla previsione in base alla quale il datore di lavoro deve rivolgersi all'organismo paritetico del proprio settore presente nel territorio in cui si svolge l'attività. Il legislatore, in questo caso, ha agganciato la competenza dell'organismo paritetico non tanto alla sede legale dell'impresa ma a quella dell'unità produttiva

5) Si veda, del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali in collaborazione con Il Sole 24 Ore, la newsletter Sicurezza e prevenzione, n. 5/2009, all'indirizzo <http://www.lavoro.gov.it/NR/rdonlyres/597778B0-9AAA-4B78-8021-E2413E57AE13/0/MDL200905.pdf>, pag. 7.



Tabella 3

● La formazione delle principali figure della prevenzione prevista dal D.Lgs. n. 81/2008 in sintesi

Destinatari	Riferimenti normativi	Requisiti fondamentali per l'efficacia della formazione	Datore di lavoro soggetto attuttore diretto	Datore di lavoro soggetto attuttore indiretto	Vincolo di collaborazione con gli organismi paritetici ⁽²⁾
Lavoratore	artt. 18-37	Sufficiente, specifica e adeguata anche rispetto alle conoscenze linguistiche	•		•
Preposto e dirigente	art. 37, comma 7	Adeguata e specifica e aggiornamento periodico in relazione ai propri compiti in materia di salute e di sicurezza del lavoro	• (1)		
RLS	art. 37, comma 10	Particolare e specifica concernente i rischi esistenti negli ambiti aziendali in cui esercita la propria rappresentanza, tale da assicurargli adeguate competenze sulle principali tecniche di controllo e di prevenzione dai rischi stessi. Aggiornamento periodico	•		•
RSPP	art. 32	Secondo l'accordo Stato-regioni 26 gennaio 2006		•	
ASPP	art. 32	Secondo l'accordo Stato-regioni 26 gennaio 2006		•	
Addetto antincendio	art. 37, comma 9, D.M. 10 marzo 1998	Adeguato e specifico aggiornamento periodico	•		
Addetto al primo soccorso	art. 37, comma 9, D.M. n. 388/2003	Adeguato e specifico aggiornamento periodico	•		

(1) La formazione può essere effettuata anche presso gli organismi paritetici di cui all'art. 51, D.Lgs. n. 81/2008, o le scuole edili, dove esistenti, o presso le associazioni sindacali dei datori di lavoro o dei lavoratori (art. 37, comma 7-bis). Tuttavia, si ritiene che anche in questo caso il datore di lavoro rimanga responsabile soprattutto dell'adeguatezza e della specificità dei percorsi formativi erogati dai soggetti ai quali ha fatto ricorso.

(2) La formazione dei lavoratori e quella dei loro rappresentanti deve avvenire, in collaborazione con gli organismi paritetici, dove presenti nel settore e nel territorio in cui si svolge l'attività del datore di lavoro, durante l'orario di lavoro e non può comportare oneri economici a carico dei lavoratori (art. 37, comma 12).



va; tuttavia, molte incertezze interpretative derivano dalla definizione di unità produttiva contenuta nell'art. 2, comma 1, lettera t), modellata sull'impresa avente stabile localizzazione e ancorata ai parametri dell'autonomia finanziaria e tecnico-funzionale che normalmente non si riscontrano nei cantieri edili. Pertanto, nell'ipotesi di piccole imprese edili operanti in ambito strettamente provinciale non sorgono particolari problemi di competenza che, invece, possono sorgere qualora l'attività sia a livello regionale o nazionale. Indubbiamente la norma, così come è stata formulata, non ha previsto adattamenti alle peculiarità dell'edilizia; pertanto, la soluzione dovrà essere ricercata all'interno dell'autonomia collettiva attraverso la predisposizione di accordi quadro che garantiscano anche la semplificazione degli adempimenti.

I contenuti della formazione dei preposti e dei dirigenti

Durante questo primo anno circa di vita del D.Lgs. n. 81/2008, un'altra delicata tematica affiorata prepotentemente riguarda l'esatta collocazione dell'obbligazione formativa relativa ai preposti e ai dirigenti. Rispetto a queste figure il datore di lavoro ha una posizione di soggetto attuatore diretto; il D.Lgs. n. 106/2009, per agevolare i datori di lavoro di piccole imprese, ha inserito nell'art. 37 il nuovo comma 7-bis che ha stabilito che la formazione può essere effettuata anche presso gli organismi paritetici o le scuole edili, dove esistenti, o presso le associazioni sindacali dei datori di lavoro o dei lavoratori. Pertanto, il datore di lavoro è pienamente libero di formare queste figure autonomamente o di ricorrere ai soggetti individuati, ferma restando la sua responsabilità soprattutto sull'adeguatezza e sulla specificità dei percorsi formativi. Infatti, il comma 7 ha stabilito che i dirigenti e i preposti devono ricevere, a cura del datore di lavoro, un'adeguata e specifica formazione e un aggiornamento periodico in relazione ai propri compiti in materia di salute e di sicurezza del lavoro che deve riguardare:

- i principali soggetti coinvolti e i relativi obblighi;
- la definizione e l'individuazione dei fattori di rischio;
- la valutazione dei rischi;

- l'individuazione delle misure tecniche, organizzative e procedurali di prevenzione e protezione.

Pertanto, la frequenza da parte di capi reparto, di capi squadra ecc. di diverse imprese a corsi di carattere generale organizzati da soggetti terzi non esaurisce l'obbligo formativo posto a carico dei datori di lavoro che spesso, invece, al contrario, sono convinti, anche in buona fede, di aver osservato correttamente la norma.

L'accordo Stato-regioni sulla formazione: prime indicazioni

Uno strumento di notevole importanza che ancora è mancante nell'attuale sistema normativo è l'accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano per quanto riguarda la formazione e l'aggiornamento dei datori di lavoro che svolgono direttamente i compiti di prevenzione e di protezione (art. 34) e quella dei lavoratori (art. 37, comma 2) che doveva già essere emanato entro il 15 maggio 2009.

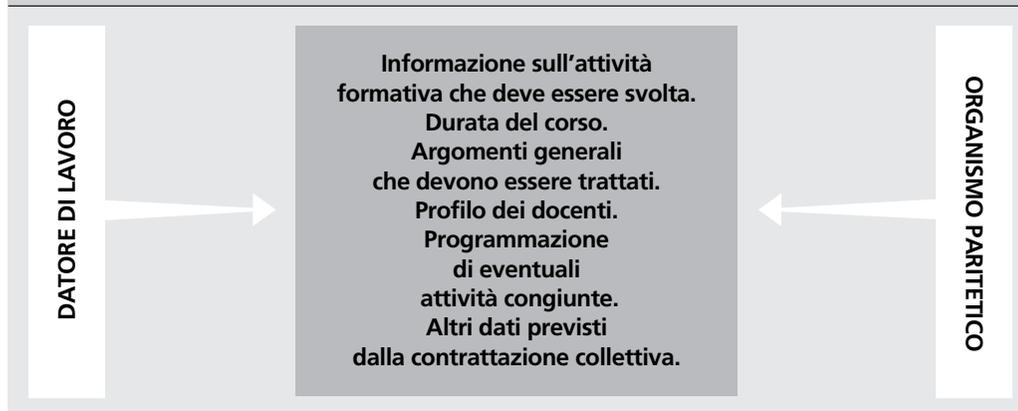
La bozza che le strutture tecniche del Ministero del Lavoro e delle regioni stanno mettendo a punto dovrebbe essere approvata a breve. Per quanto riguarda i lavoratori, il provvedimento dovrebbe definire la durata, i contenuti minimi e le modalità della formazione; in particolare, per la cosiddetta prima formazione - che deve essere effettuata al momento della costituzione del rapporto di lavoro o dell'inizio dell'utilizzazione, qualora si tratti di somministrazione di lavoro, e in occasione del trasferimento o del cambiamento di mansioni - la durata dei corsi varia da un minimo di 8 ore, per attività a basso rischio, di 12 ore, per quelle a medio rischio, e di 16 ore, nel caso di attività ad alto rischio.

Dovrà essere disciplinato anche l'aggiornamento che non sarà obbligatorio solo per effetto dell'introduzione di nuove attrezzature di lavoro o di nuove tecnologie, di nuove sostanze e di preparati pericolosi, come previsto espressamente dall'art. 37 che non ha stabilito limiti temporali per i cosiddetti richiami⁶⁾, ma anche per la frequenza a un corso della durata di almeno 8 ore nel quinquennio successivo. Per quanto riguarda, invece, i datori di lavoro che svolgono direttamente i compiti propri del servizio di preven-

6) Si veda Cass. pen., sez. III, 20 dicembre 2006, n. 41609.



● Contenuti dell'obbligo di collaborazione con l'organismo paritetico art. 37, comma 12, D.Lgs. n. 81/2008



zione e protezione dai rischi, di primo soccorso, nonché di prevenzione incendi e di evacuazione (art. 34), la bozza ha previsto la prima formazione della durata e con i contenuti agganciati al codice ATECO per l'attività dell'azienda; infatti, la previsione è quella di corsi articolati in tre differenti livelli di rischio:

- basso (durata minima di 16 ore);
- medio (32 ore);
- alto (48 ore).

Per quanto riguarda l'aggiornamento previsto dal comma 3, art. 34, dovrà essere previsto, su base quinquennale, da 12 a 20 ore. Per questo obbligo appare opportuno ricordare che lo stesso trova applicazione anche nei confronti dei datori di lavoro che abbiano già frequentato in passato i corsi di cui all'art. 3, decreto ministeriale 16 gennaio 1997, e degli esonerati dalla frequenza dei corsi, ai sensi dell'art. 95, D.Lgs. n. 626/1994, ossia coloro che avevano presentato all'ASL la nomina ai sensi dell'art. 10, D.Lgs. n. 626/1994, entro il 31 dicembre 1996, dichiarando di essere esonerati dalla frequenza ad appositi corsi di formazione; tuttavia, fino all'emanazione dell'accordo, questo obbligo deve essere ritenuto non ancora vigente per effetto della mancanza di norme attuative.

I nuovi incentivi finanziari per la formazione

Infine, alcune considerazioni conclusive devono essere sviluppate per quanto riguarda gli incentivi finanziari alla formazione. Previsti dalla legge n. 123/2007, come modificata dalla legge n. 244/2007, sono rimasti ancora fermi e lo stesso INAIL non ha riproposto

nuovi bandi. Tuttavia, sembra che qualche cosa si stia muovendo in questa direzione. Infatti, occorre ricordare che il 20 novembre 2008 è stato siglato l'accordo in Conferenza Stato-regioni sui criteri di impiego e per l'attivazione delle somme, pari a 50 milioni di euro (art. 11, comma 7, D.Lgs. n. 81/2008) che dovranno essere destinate alle attività promozionali della salute e della sicurezza, tra le quali l'attività di formazione su base regionale, per complessivi 30 milioni di euro. Inoltre, sulle risorse stanziato per il 2009 è stata predisposta la prima bozza del decreto interministeriale (art. 11, D.Lgs. n. 81/2008) con il quale saranno ripartiti i finanziamenti per attività promozionali in materia di salute e di sicurezza sul lavoro tra i seguenti tre temi:

- progetti di investimento in materia di salute e di sicurezza per le piccole e medie imprese;
- finanziamento di progetti formativi in materia;
- finanziamento di attività di istituti scolastici, universitari e di formazione dirette a inserire nei rispettivi programmi il tema della salute e della sicurezza sul lavoro.

Il provvedimento è già in fase avanzata; infatti, è stato anche inoltrato alla Conferenza Stato-regioni che ha dato parere positivo lo scorso 5 novembre 2009. Pertanto, al momento manca solo la firma dei Ministeri concertanti (del Lavoro, dell'Economia e dell'Istruzione) e dovrebbe essere emanato a breve, salvo ripensamenti dell'ultimo momento dettati anche dalla grave crisi economica, andando così a promuovere organicamente l'attuazione dell'accordo Stato-Regioni sulla formazione. ●