

**A TUTTE LE IMPRESE
LORO SEDI**

Oggetto: Pubblicati nella Gazzetta Ufficiale n.8 dell'11 gennaio 2012 gli accordi Stato-Regioni in tema di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

ACAP

Associazione delle Società Concessionarie di Autostrade Private

ANIASA

Associazione Nazionale Industria dell'Autonoleggio e Servizi Automobilistici

ANIP

Associazione Nazionale Imprese di Pulizia e Servizi Integrati

ARE

Associazione delle Agenzie di Recapito Espressi

ASSOAMBIENTE

Associazione Imprese Servizi Ambientali

ASSOPOSTE

Associazione Nazionale Imprese Servizi Postali

UNIFERR

Unione Nazionale Imprese di Pulizia Ferroviaria e Servizi Integrati

UNIPORT

Unione Nazionale Imprese Portuali

UNIRE

Unione Nazionale Imprese Recupero

CONFINDUSTRIA

Gli accordi Stato-Regioni (entrambi siglati il 21 dicembre 2011) riguardano nello specifico la formazione dei lavoratori (art. 37 D.Lgs n. 81/2008) e dei datori di lavoro che intendono svolgere il ruolo di Responsabile del servizio prevenzione e protezione (art. 34 D. Lgs n. 81/2008).

Nel rinviare alla lettura dei testi (allegati alla presenta circolare) per gli aspetti di merito, si forniscono le prime considerazioni di Confindustria che si sofferma sui principali profili d'interesse.

I due provvedimenti, nel disciplinare contenuti e modalità di uno dei principali obblighi del datore di lavoro in materia di sicurezza (la formazione), dà concretezza e certezza del diritto in ordine agli obblighi del datore di lavoro: viene superata, infatti, la generale nozione di "formazione sufficiente o adeguata", espressione priva di contenuto che rimetteva di volta in volta all'interprete il giudizio in ordine al rispetto dell'obbligo di legge.

Nel DLgs n. 626/1994, infatti, era previsto solamente che i lavoratori e i datori di lavoro che svolgono direttamente il compito di RSPP dovessero essere formati, ma il legislatore non ha mai individuato in dettaglio modalità, durata e contenuti minimi della formazione (se non in parte, con il DM 16 gennaio 1997).

Il tema della formazione riveste un ruolo determinante in materia di salute e sicurezza, in quanto incide sia sulla conoscenza degli obblighi e delle procedure di lavoro, sia sull'atteggiamento con il quale affrontare l'attività lavorativa, in termini di comportamenti.

Rispetto alle prime versioni (i cui lavori sono iniziati nel luglio 2009), vi sono alcune novità. Tra queste:

- l'estensione degli accordi ai dirigenti ed ai preposti, prima obbligatoria, è stata resa facoltativa;
- la formazione a distanza, inizialmente esclusa in entrambi gli accordi e prevista solo per i corsi di aggiornamento, è stata ampiamente introdotta ed è adesso consentita per la formazione generale dei lavoratori, per la formazione dei dirigenti e, parzialmente, per la formazione dei preposti (prima esplicitamente esclusa);
- la possibilità di fare formazione internamente all'azienda e con docenti interni;
- l'esclusione dell'addestramento (contemplato invece nelle prime bozze);

- la semplificazione delle procedure di valutazione e certificazione per la formazione dei DL-RSPP che prevedevano un “gruppo docente” ed una “commissione”;
- la possibilità che anche le Associazioni di Confindustria e le strutture formative di loro diretta emanazione possano svolgere attività formativa, anche per i datori di lavoro;
- la riduzione delle ore di aggiornamento per il datore di lavoro e la variabilità a seconda del rischio.

Entrata in vigore, disciplina transitoria e platea dei destinatari

A causa della disciplina poco chiara e talvolta contraddittoria contenuta nell'accordo, i fondamentali temi dell'entrata in vigore e della platea dei destinatari - sia in fase di prima applicazione che a regime - si presentano particolarmente complessi e saranno presumibilmente oggetto di una circolare di chiarimento del Ministero del lavoro.

Appare tuttavia opportuno anticipare alcune prime considerazioni, facendo ovviamente salve le eventuali indicazioni ministeriali, sulle quali ci riserviamo di tornare.

Entrata in vigore

Entrambi gli accordi (e anche la legge, con esclusivo riferimento alla formazione dei datori di lavoro) fanno riferimento alla pubblicazione degli accordi e non all'entrata in vigore: sembrerebbe, quindi, non applicabile la regola generale – valevole per gli atti normativi e regolamentari – della *vacatio legis* (Codice civile, Disposizioni sulla legge generale, art. 10: entrata in vigore il quindicesimo giorno dopo la pubblicazione, salvo diversa previsione della norma).

Per quanto riguarda la **formazione dei datori di lavoro-RSPP**, il D.Lgs 81/2008 (art. 34, c. 1) prevede che la formazione precedentemente effettuata sulla base del DM 16 gennaio 1997 conserva validità “*fino alla pubblicazione*” dell'accordo Stato-Regioni.

Correttamente, quindi, secondo il punto 9 dell'accordo i datori di lavoro già formati alla data della pubblicazione dello stesso secondo le regole previgenti non devono ripetere il corso.

Lo stesso vale per i datori di lavoro che, vigente il Dlgs n. 626/1994, avevano dichiarato di essere in possesso della qualifica di RSPP.

Ovviamente, gli appartenenti a queste categorie devono svolgere l'aggiornamento, secondo quanto previsto dall'art. 34, comma 3, del Dlgs n. 81/2008.

Il riferimento alla pubblicazione dell'accordo, quindi, sembra consentire una agevole individuazione sia della data di entrata in vigore dell'accordo stesso (il giorno successivo alla pubblicazione) sia della platea dei soggetti destinatari.

Con riferimento all'accordo sulla **formazione dei lavoratori, preposti e dirigenti** (art. 37 del Dlgs n. 81/2008), la norma di legge non contiene alcun riferimento (né alla pubblicazione né alla entrata in vigore secondo le regole ordinarie). Occorre, quindi, rinvenire eventuali indicazioni nell'accordo.

Nel riconoscere la formazione pregressa (*punto 11*), l'accordo esonera dal frequentare i corsi di formazione *di cui al punto 4* (formazione dei lavoratori e formazione base dei preposti) quei **lavoratori e preposti** che dimostrino di aver già seguito – “*alla data di pubblicazione dell'accordo*” – corsi di formazione rispettosi del dato normativo e di quello contrattuale.

Anche in questo caso, dunque, è l'accordo a individuare il discrimine temporale nel fatto della *pubblicazione* dell'accordo nella Gazzetta Ufficiale.

Per quanto riguarda i **dirigenti**, anche in questo caso il discrimine è rappresentato dall'aver frequentato, “*alla data di pubblicazione*” dell'accordo, un corso di formazione (effettuato dopo il 14 agosto 2003) secondo i requisiti del DM 16 gennaio 1997 ovvero secondo i contenuti del programma formativo inerente gli RSPP (modulo A).

Disciplina transitoria

Con riferimento alla disciplina transitoria dell'accordo sui **datori di lavoro-RSPP**, la disposizione – derogando parzialmente al dato letterale normativo – fa salvi i corsi di formazione conformi alla disciplina del non più vigente DM 16 gennaio 1997 anche se tenuti entro i sei mesi successivi alla pubblicazione dell'accordo, a condizione che siano stati approvati formalmente e documentalmente prima della pubblicazione dell'accordo stesso.

L'accordo relativo a **lavoratori, preposti e dirigenti**, individua una disciplina transitoria al punto 10 attraverso alcune disposizioni che danno luogo a più d'una perplessità.

Ai lavoratori di cui non è possibile documentare l'avvenuta formazione alla data di pubblicazione dell'accordo, non pare applicabile alcun beneficio transitorio né alcun riconoscimento della formazione pregressa, con la conseguenza che vanno avviati immediatamente a corsi di formazione secondo i contenuti e le modalità dell'accordo.

Inoltre, sembra escluso il riconoscimento della pregressa formazione aggiuntiva e particolare dei preposti: il punto 11, lett. a), sembra imporre l'erogazione di questo segmento di formazione entro 12 mesi dalla pubblicazione dell'accordo.

Si tratta di una esclusione che non sembra avere senso poichè incoerente sia con il riconoscimento della formazione pregressa di lavoratori e dirigenti sia con la previsione del punto 8 per cui la “formazione particolare ed aggiuntiva per i preposti costituisce credito formativo permanente”.

La previsione appare, inoltre, in contrasto con la disposizione transitoria (punto 10) secondo cui la formazione dei preposti (deve ritenersi quella particolare e aggiuntiva) dovrebbe essere erogata entro il diverso termine di 18 mesi dalla pubblicazione dell'accordo.

Per quanto riguarda i dirigenti, sembrano doversi distinguere due ipotesi:

- chi non può dimostrare di aver svolto corsi formativi coerenti con il DM 16 gennaio 1997 o con il modulo A previsto per gli RSPP, deve essere avviato – a cura del datore di lavoro – a corsi di formazione con i contenuti e modalità dell'accordo entro il regime transitorio di 18 mesi;

- chi, viceversa, può dimostrare una formazione idonea, è esonerato da ulteriore formazione (punto 11, lett. b), salve le ipotesi previste dall'art. 37, comma 4 e dell'aggiornamento.

Nel diverso caso di lavoratori, preposti e dirigenti di nuova assunzione, l'accordo prevede l'obbligo di avvio alla formazione anteriormente o contestualmente all'assunzione (o, in definitiva, almeno entro 60 giorni dall'inizio dell'adibizione alle proprie attività).

Le disposizioni di ordine transitorio fin qui richiamate vanno coordinate anche con l'ulteriore deroga che esclude l'obbligo di rinnovo della formazione per quei lavoratori, preposti e dirigenti che frequenteranno, entro 12 mesi successivi all'entrata in vigore dell'accordo (a questo punto, coincidente con la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale), un corso che sia stato già formalmente e documentalmente approvato alla data di pubblicazione dell'accordo e che rispettoso delle disposizioni di legge e contrattuali vigenti prima dell'accordo.

ACCORDO FORMAZIONE LAVORATORI

L'accordo assegna una valenza non cogente alla disciplina inerente preposti e dirigenti, evidenziando però (opportunamente) che questa costituisce "*corretta applicazione dell'art. 37, comma 7 del Dlgs 81/2008*".

Il datore di lavoro che intendesse definire, limitatamente a questi soggetti, un percorso formativo differente, potrebbe certamente farlo, ma dovrebbe dimostrare l'adeguatezza e la specificità della formazione erogata.

Il coinvolgimento degli enti bilaterali

Di particolare rilievo la precisazione relativa alle modalità di collaborazione dei datori di lavoro con gli organismi bilaterali (art. 2 Dlgs n. 276/2003) o paritetici (art. 2 Dlgs n. 81/2003), che trovano riferimento nell'art. 37, comma 12 del D.Lgs n. 81/2008.

Importante evidenziare il principio espressamente ribadito nell'accordo che i criteri del settore e del territorio devono essere entrambi presenti.

Quanto alla procedura, il provvedimento prevede che, se l'organismo bilaterale – appositamente sollecitato a collaborare attraverso proprie indicazioni - non risponde entro 15 giorni il datore di lavoro può procedere alla pianificazione e alla realizzazione delle attività formative.

Il luogo in cui svolgere la formazione

La formazione può essere svolta sia in aula che nel luogo di lavoro.

I requisiti dei docenti

L'accordo definisce i requisiti dei docenti precisando che il docente può essere anche un soggetto interno all'azienda (nelle prime bozze, il soggetto sembrava essere solo esterno) e che i corsi possono essere svolti anche internamente all'azienda. Quanto all'esperienza professionale del docente e in attesa dell'elaborazione dei criteri di qualificazione da parte della Commissione consultiva permanente, questa deve essere almeno "triennale" di insegnamento o professionale sulla materia.

Fondamentale appare, in ogni caso, l'opportuno riferimento all'esperienza professionale, che legittima non solo chi abbia "insegnato" la materia, ma anche chi l'abbia praticata nello svolgimento della propria professione, avendo quindi riguardo ad un criterio oggettivo e sostanziale, riscontrabile nelle imprese.

L'organizzazione della formazione e l'e-learning

L'accordo delinea l'organizzazione della formazione e, per ogni corso, dovranno essere individuati: il soggetto che organizza il corso (che potrà essere sia interno che esterno all'azienda e quindi anche lo stesso datore di lavoro), un responsabile del progetto formativo (che potrà essere lo stesso docente) ed il/i docente/i, che dovrà/anno avere requisiti specifici.

Al corso di formazione, il cui svolgimento dovrà essere opportunamente registrato, non potranno partecipare più di 35 persone e queste dovranno frequentare almeno il 90% delle ore previste per poter ricevere un attestato di frequenza, secondo le modalità definite nell'accordo.

Il documento delinea poi la metodologia di insegnamento/apprendimento e definisce le modalità di utilizzo dell'e-learning (più dettagliate nell'allegato I all'accordo).

Il ricorso alla modalità e-learning è esteso a:

- formazione generale per i lavoratori;
- formazione dei dirigenti;
- corsi di aggiornamento;
- parte della formazione dei preposti;
- progetti formativi sperimentali, eventualmente individuati da Regioni e Province autonome nei loro atti di recepimento del presente accordo, che prevedano l'utilizzo delle modalità di apprendimento e-Learning anche per la formazione specifica dei lavoratori e dei preposti.

L'articolazione del percorso formativo

L'articolazione del percorso formativo dei lavoratori non ha subito rilevanti modifiche nelle differenti versioni del testo, sia perché i contenuti sono già definiti in parte nei Dlgs 81/2008, sia perché le Regioni hanno esercitato appieno la riserva di competenza costituzionale in materia, soprattutto con riferimento alla quantità delle ore di formazione.

La *formazione dei lavoratori* dovrà essere organizzata su due moduli distinti: il primo, della durata di 4 ore, riferito alla formazione generale, secondo i contenuti dell'art. 31, comma 1 del Dlgs. 81/2008 (concetti di rischio, danno, prevenzione, etc.), il secondo riferito alla formazione specifica, con durata variabile a seconda del livello del rischio (basso, medio o alto, secondo la tabella allegata all'accordo). Il modulo di formazione generale costituisce credito formativo permanente e non va quindi ripetuto.

La formazione specifica, invece, deve essere riferita ai "rischi specifici" presenti in azienda riferiti alle mansioni, alle misure di prevenzione e protezione ed ai possibili danni caratteristici del settore di appartenenza dell'azienda.

A questo proposito, va sottolineata la distinzione tra la formazione specifica dei titoli successivi al primo del Dlgs 81/08 – oggetto della disciplina dell'accordo – e la formazione relativa a mansioni ed attrezzature particolari, esclusa dall'accordo.

L'accordo non prevede che i lavoratori sostengano prove di verifica a fine corso, può essere tuttavia corretto, benché non imposto dalla legge, assicurare una verifica dell'efficacia della formazione.

Molto importante è la previsione secondo cui i lavoratori che svolgono mansioni che non comportino presenza, anche saltuaria, nei reparti produttivi, possono frequentare i corsi a basso rischio, indipendentemente dal settore di appartenenza.

Formazione di preposti e dirigenti

L'accordo definisce le modalità ed i contenuti della **formazione dei preposti**, aggiuntiva rispetto ai moduli previsti per i lavoratori.

I preposti dovranno, inoltre, sostenere una prova di verifica al termine del corso.

La formazione particolare ed aggiuntiva per i preposti è considerata credito formativo permanente (non va quindi ripetuta, a meno che non venga modificato il rapporto di preposizione anche nella stessa azienda).

Relativamente alla **formazione dei dirigenti**, l'accordo rende facoltativo l'utilizzo delle modalità indicate dall'accordo (come anche per i preposti) e considera questa formazione come sostitutiva di quella dei lavoratori (aspetto non previsto nelle versioni originarie del documento).

Anche i dirigenti dovranno sostenere una prova di verifica a fine corso.

L'accordo riconosce i crediti formativi - precisando i moduli formativi cui questi sono riferiti - in relazione alle ipotesi, ad esempio, di costituzione di un nuovo rapporto di lavoro, di inizio nuova utilizzazione in caso di somministrazione e di trasferimento o di cambiamento di mansioni.

L'**aggiornamento** - che per tutte e tre le figure, è *quinquennale* ed ha una durata minima di 6 ore - non va confuso con l'obbligo di erogare la formazione nelle ipotesi previste dall'art. 37, c. 4.

ACCORDO FORMAZIONE DATORI DI LAVORO - RESPONSABILI DEL SERVIZIO PREVENZIONE E PROTEZIONE

L'accordo, previsto dall'art. 34, comma 2 del Dlgs 81/2008, definisce i contenuti e l'articolazione dei corsi che devono frequentare i datori di lavoro che intendono svolgere direttamente i compiti di RSPP.

Il testo definitivo di questo accordo ha subito rilevanti modifiche rispetto alla prima bozza del 2009.

Le principali modifiche hanno riguardato l'individuazione dei soggetti formatori (poiché nelle prime bozze non erano contemplate le società formative delle associazioni stesse, oggi esplicitamente incluse) e l'ampliamento del campo di utilizzo della formazione e-learning, che, inizialmente previsto solo per l'aggiornamento, oggi è invece esteso anche al modulo normativo e gestionale (con le modalità delineate nell'allegato 1).

I requisiti dei docenti sono gli stessi declinati nell'accordo relativo ai lavoratori ed analoghi sono la metodologia di insegnamento ed apprendimento e l'organizzazione dei corsi.

Per quanto riguarda la valutazione e certificazione, che in origine prevedeva la presenza di un "gruppo docente" e di una "commissione", nella versione definitiva, al termine del percorso formativo è prevista una verifica dell'apprendimento e lo stesso docente può elaborare le prove ed accertare l'apprendimento.

Secondo il testo approvato, l'aggiornamento ha periodicità quinquennale e durata variabile, a seconda della tipologia di rischio dell'azienda (basso: 6 ore, medio: 10 ore, alto 14 ore).

Quanto al riconoscimento della formazione pregressa, non devono frequentare nuovamente i corsi i datori di lavoro che li hanno già seguiti in precedenza (secondo i contenuti del DM 16 gennaio 1997) e chi è esonerato dalla loro

frequenza (cioè chi ha notificato entro il 31 dicembre 1996, secondo le modalità previste dall'art. 95 del Dlgs 626/94, di svolgere direttamente i compiti di RSPP).

Dall'obbligo di frequenza dei corsi sono esonerati anche i datori di lavoro titolari della formazione necessaria per svolgere le funzioni di RSPP ai sensi dell'art. 32 del Dlgs 81/08 e secondo le modalità previste dall'accordo 26 gennaio 2006 (ovviamente in caso di corrispondenza tra i settori ATECO in cui si è svolta la formazione e in cui si esercita l'attività di datore di lavoro).

Ancora con riferimento al riconoscimento dei crediti formativi, non sono tenuti a frequentare ulteriori corsi coloro che, entro i sei mesi successivi alla pubblicazione dell'accordo, frequenteranno corsi organizzati ai sensi del DM 16 gennaio 1997 purché formalmente e documentalmente approvati prima dell'entrata in vigore del accordo stesso.

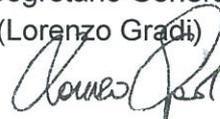
Rimane fermo l'obbligo di aggiornamento entro 24 mesi dalla data di pubblicazione dell'accordo.

In caso di nuova attività (punto 10), per poter svolgere anche il ruolo di RSPP, il datore di lavoro deve completare il percorso formativo entro 90 giorni dalla data di inizio dell'attività stessa.

Cordiali saluti.

Il Segretario Generale

(Lorenzo Gradi)



Allegati