



Scuola Edile Padova

AREA SICUREZZA E SALUTE

**NUOVO ACCORDO STATO –
REGIONI SULLA
FORMAZIONE IN MATERIA DI
SICUREZZA: AL TRAGUARDO
L'UNIFICAZIONE DELLE
NORMATIVE ?**

Mario Gallo

*Professore a contratto di Diritto del Lavoro
nell'Università degli Studi di Cassino e del Lazio
Meridionale*

ATTI

**LA FORMAZIONE NELLE IMPRESE EDILI:
NOVITÀ NORMATIVE, CRITICITÀ E
PROSPETTIVE**

Padova, 19 febbraio 2016

Con l'introduzione del nuovo **modello culturale della sicurezza sul lavoro** ad opera del D.Lgs. n.626/1994, e la sua successiva riforma compiuta dal D.Lgs. n.81/2008, la formazione di tutte le figure aziendali della prevenzione ha assunto un valore assolutamente prioritario; un segno tangibile di questo mutato orientamento lo si riscontra direttamente anche nella posizione che sta assumendo la giurisprudenza della S.C. di Cassazione penale che sempre più frequentemente si sofferma sui profili caratterizzanti l'obbligazione formativa del datore di lavoro.

Di fronte a questo mutato scenario normativo nel corso di questi ultimi quattro anni si sono succeduti ben quattro Accordi Stato – Regioni che hanno regolamentato la **formazione dei lavoratori, dei dirigenti, dei preposti, dei datori di lavoro che svolgono direttamente i compiti di prevenzione e protezione e dei soggetti che utilizzano particolari tipologie di attrezzature di lavoro** ⁽¹⁾; occorre ricordare, poi, che a tutto ciò si è aggiunto anche l'importante Decreto del Ministero del lavoro e P.S. e del Ministero della salute 6 marzo 2013, che ha stabilito i criteri di qualificazione della figura del formatore per la salute e sicurezza sul lavoro.

Per tale strada, sia pure "accidentata" da iter particolarmente lunghi e non sempre dagli esiti pienamente condivisibili in ordine al rispetto di quanto previsto dalla norma primaria, è stato comunque strutturato un nuovo regime della formazione da cui, in effetti, fino ad oggi sono sfuggiti i Responsabili e gli Addetti al Servizio di Prevenzione, ossia proprio coloro che rappresentano il vero "motore" del sistema prevenzionale aziendale.

Si tratta, invero, di un paradosso tipicamente italiano in quanto la regolamentazione della formazione di tali figure è, com'è noto, ancora ferma all'Accordo Stato – Regioni del 26 gennaio 2006, a cui ha fatto seguito il tanto discusso Accordo interpretativo del 5 ottobre 2006, nato evidentemente sotto la "stella" del D.Lgs. n.626/1994 e del D.Lgs. n.195/2003, e quindi ormai bisognoso di un'opera di revisione, specie se si considerano le specificità di alcuni settori come quello dell'edilizia.

La riforma della disciplina regolamentare sulla formazione.

Sotto tale profilo occorre rilevare che da tre anni si è in attesa che venga pubblicato il nuovo Accordo Stato – Regioni sulla formazione di RSPP e ASPP, che aggiorni la disciplina regolamentare del 2006 al mutato quadro normativo e metodologico e consenta un approccio più razionale e agevole ad una materia che appare, invero, sempre più magmatica; fin ora su questo punto bisogna riconoscere che il Coordinamento delle Regioni e il Ministero del lavoro e P.S. hanno prodotto un notevole sforzo che si è tradotto in un disegno di Accordo che nel corso di questi mesi ha subito diverse modifiche e che non riguarda solo la formazione dei RSPP e ASPP ma anche dei lavoratori, dei preposti e dei dirigenti e dei datori di lavoro che svolgono direttamente i compiti di prevenzione e protezione.

In effetti bisogna riconoscere che regolamentare questa materia non è certamente facile a causa dei numerosi profili che occorre considerare e per questo motivo anche per non stravolgere il percorso formativo già collaudato ormai da circa un decennio nello schema di accordo è previsto per RSPP e ASPP il mantenimento dei tre moduli canonici, ossia A (*normativo*), B (*tecnico prevenzionale*) e C (*capacità gestionali*).

In particolare, l'allegato "A" di questo nuovo Accordo definisce una serie di elementi fondamentali che riguardano in primo luogo:

- **Gli ulteriori titoli di studio ritenuti validi ai fini del godimento dell'esonero dai corsi;**
- **L'individuazione dei soggetti formatori;**
- **I requisiti dei docenti;**
- **L'organizzazione dei corsi;**
- **La metodologia d'insegnamento e di apprendimento;**

¹ Cfr. Accordi Stato – Regioni del 21 dicembre 2011, n. 221/CSR e n.223/CSR, del 22 febbraio 2012 e del 25 luglio 2012.

- **L'articolazione, gli obiettivi e il contenuto del percorso formativo.**

In relazione a quest'ultimo elemento concentrando l'attenzione su alcuni degli aspetti più significativi occorre subito osservare che resta fermo che il modulo A costituisce il corso base per lo svolgimento della funzione di RSPP e di ASPP, con una durata minima di 28 ore escluse le verifiche di apprendimento; si tratta, quindi, di un modulo che conserva ancora la sua fondamentale importanza anche se ora è consentito lo svolgimento anche secondo la modalità e-learning, secondo i criteri stabiliti nell'allegato II che, per altro, **sostituisce anche l'allegato I degli Accordi del 21 dicembre 2011**, in materia di formazione dei lavoratori, dei dirigenti, dei preposti e dei datori di lavoro che svolgono direttamente i compiti di prevenzione e protezione.

Tale scelta francamente non convince del tutto visto che come traspare da molte delle sentenze della S.C. di Cassazione non sempre i RSPP, che occorre sempre ricordare hanno delicatissime funzioni a cui sono associate pesanti responsabilità penali, hanno ben chiari i principi giuridici della materia che meriterebbero, quindi, un approfondimento in aula e che grazie all'interazione diretta docente – discente potrebbero maturare un migliore bagaglio formativo.

Sotto questo profilo si registra, invero, una situazione analoga a quella dei **coordinatori nei cantieri temporanei e mobili** dove lo stesso legislatore con il D.Lgs. n.151/2015, ha ammesso la possibilità dello svolgimento del modulo giuridico in e-learning ⁽²⁾.

La nuova articolazione del modulo "B" per lo sviluppo di competenze tecniche – prevenzionali più efficaci.

Il modulo B, invece, conserva la sua canonica finalità che è quella di fornire ai futuri RSPP e ASPP le necessarie competenze tecnico – prevenzionali ma rispetto agli altri due è quello che ha subito le modifiche sostanziali più significative; il corso, infatti, è correlato alla natura dei rischi presenti sul luogo di lavoro e relativi alle attività lavorative e, a differenza di quanto previsto dall'Accordo del 2006, l'articolazione degli argomenti formativi e delle aree tematiche di tale modulo è strutturata prevedendo un percorso comune a tutti i settori produttivi della durata minima di 48 ore, con il vincolo però di dover frequentare dei sub moduli di specializzazione per operare in settori particolari.

Si tratta dei sub moduli SP1 Agricoltura – Pesca (12 ore), **SP2 Cave – Costruzioni (16 ore)**, SP3 Sanità residenziale (12 ore) e SP4 Chimico – Petrochimico (16 ore); attraverso tale percorso, pertanto, si punta decisamente ad assicurare ai futuri professionisti della sicurezza migliori competenze in termini di capacità di risoluzione di problemi, analisi e valutazione dei rischi e la pianificazione di idonei interventi di prevenzione; per raggiungere tale obiettivo viene abbandonato, pertanto, l'aggancio ai nove macrosettori previsto dall'Accordo del 2006, e al tempo stesso nell'ultimo schema di Accordo non viene più previsto il modello di modulo B in cui il monte ore è differenziato per classi di rischio (alto, medio e basso) come, invece, inizialmente previsto nella prima bozza circolata.

Modulo C: resta fermo l'obbligo per i soli RSPP.

Per quanto, invece, riguarda il modulo C viene mantenuto fermo il principio che lo stesso è obbligatorio solo ai fini dell'abilitazione all'attività di RSPP e non anche di ASPP; i contenuti del modulo in questione sono stati parzialmente rivisitati con l'obiettivo di consentire a tale figura di acquisire le conoscenze/abilità relazionali e gestionali per:

- progettare e gestire processi formativi in riferimento al contesto lavorativo e alla valutazione dei rischi, anche per la diffusione della cultura alla salute e sicurezza e del benessere organizzativo;

² Cfr. art. 98, c.3, del D.Lgs. n.81/2008, il quale ora è prevede che l'allegato XIV, che definisce i contenuti minimi del percorso formativo per tali figure, è aggiornato tramite un Accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano); solo per il modulo giuridico (28 ore), e i corsi di aggiornamento è consentito che gli stessi possono anche svolgersi in modalità e-learning, nel rispetto di quanto previsto dall'allegato I dell'Accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano del 21 dicembre 2011, emanato per la formazione dei lavoratori (art. 37, c. 2, D.Lgs. n.81/2008).

- pianificare, gestire e controllare le misure tecniche, organizzative e procedurali di sicurezza aziendali attraverso sistemi di gestione della sicurezza;
- utilizzare forme di comunicazione adeguate a favorire la partecipazione e la collaborazione dei vari soggetti del sistema.

Obbligo dell'aggiornamento: i crediti formativi maturano anche partecipando a corsi e convegni.

Per quanto, invece, riguarda l'obbligo dell'aggiornamento le ore minime complessive previste nell'arco temporale di un quinquennio sono di 20 ore per gli ASPP e di 40 per gli RSPP, indipendentemente dal settore in cui gli stesso operino o intendano operare; nello schema dell'accordo, inoltre, è indicata come via preferenziale che tali ore siano spalmate nei cinque anni, evitando pertanto la classica corsa dell'ultimo momento alla ricerca dei crediti.

Per ogni corso di aggiornamento è previsto un numero massimo di partecipanti pari a 35 e l'obbligo della tenuta del registro di presenza dei partecipanti; in analogia al modulo A è consentito, inoltre, per tutto il monte ore che l'aggiornamento sia effettuato in modalità e-learning secondo i criteri previsti nell'Allegato II.

Si tratta di un'innovazione molto significativa a cui si aggiunge quella ulteriore della possibilità di acquisire i crediti anche partecipando a convegni e seminari organizzati e attuati dai soggetti formatori previsti al punto 2 dell'Accordo.

Esonero dei corsi: introdotte nuove ipotesi ma resta il nodo dei percorsi universitari.

Altro punto significativo dello schema di Accordo in esame è la previsione di ulteriori classi di laurea valide ai fini dell'esonero dei corsi previsti all'art. 32, c.2, primo periodo del D.Lgs. n.81/2008, ossia i moduli A e B; si tratta di una questione molto spinosa che al di là dell'inserimento di alcune classi per le quali i curricula universitari sono notoriamente carenti sul piano del diritto della salute e della sicurezza sul lavoro o della tecnica prevenzionale, riguarda più a fondo il problema del rapporto tra formazione universitaria e contenuti previsti dall'Accordo.

La questione è molto delicata perché in effetti si rileva che in diversi percorsi di laurea spesso si registra una carenza assoluta o una trattazione solo minimale delle materie che devono costituire oggetto di studio per formare un buon RSPP e ASPP che sono chiamati a gestire processi così delicati.

Molto importante, inoltre, è l'attuazione di quanto previsto dal D.L. n. 69/2013 (cd. decreto "del fare") che occorre ricordare ha inserito nell'art. 37 del D.Lgs. n.81/2008, il nuovo c.14-*bis* che stabilisce che **tutti i casi di formazione e aggiornamento previsti dallo stesso decreto per dirigenti, preposti, lavoratori e RLS i cui i contenuti dei percorsi formativi si sovrappongono, in tutto o in parte, è riconosciuto il credito formativo per la durata e per i contenuti della formazione e dell'aggiornamento corrispondenti erogati; tale principio trova applicazione anche per quanto riguarda gli RSPP e gli ASPP** (art. 32, c.5-*bis*, D.Lgs. n. 81/2008).

Sulla base di tale principi nell'allegato III dello schema di Accordo in commento è prevista un'apposita tabella che in relazione alle diverse tipologie di formazione prevede il riconoscimento di crediti utili per evitare le predette sovrapposizioni e, quindi, ulteriori ipotesi di esonero.

Formazione delle figure della prevenzione: si aprono le porte dell'unificazione regolamentare ?

Nel corso del predetto convegno un altro profilo che è stato ulteriormente toccato riguarda l'**unificazione** dell'attuale disciplina regolamentare che, come si è visto, è raccolta in diversi provvedimenti che celano anche molte criticità ⁽³⁾; in effetti leggendo il testo dello schema di Accordo si rilevano alcune importanti aperture in tal senso.

Infatti, con questo nuovo provvedimento si prevede una rivisitazione degli Accordi Stato – Regioni del 21 dicembre 2011 e per quanto riguarda la formazione in modalità e-learning è previsto che l'allegato II sostituisce l'allegato I dei predetti Accordi del 2011; inoltre, per quanto riguarda i docenti formatori dei corsi

³ Per un approfondimento si veda anche dello stesso Autore, *Sicurezza: i nuovi accordi Stato-Regioni per la formazione di datori e lavoratori*, in Guida al lavoro n. 4/2012, Il Sole 24 Ore Editore, p. 12 e ss.

