

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

Mario GALLO

*Professore a contratto di Diritto del lavoro – Università di Cassino
e del Lazio Meridionale - Collaboratore de Il Sole 24 Ore*

Padova, 19 febbraio 2016

Mario Gallo

L'agenda

La nuova obbligazione formativa



Il modello formativo universale e le criticità nella prassi aziendale

Un caso per riflettere

L'adeguatezza della formazione secondo la giurisprudenza

Mario Gallo

L'agenda

Alcune criticità operative: aspetti temporali della formazione e cambio delle mansioni



Profili applicativi generali degli Accordi Stato – Regioni sulla formazione

Il nuovo sistema sanzionatorio a soglie nel caso dell'omessa o inadeguata formazione

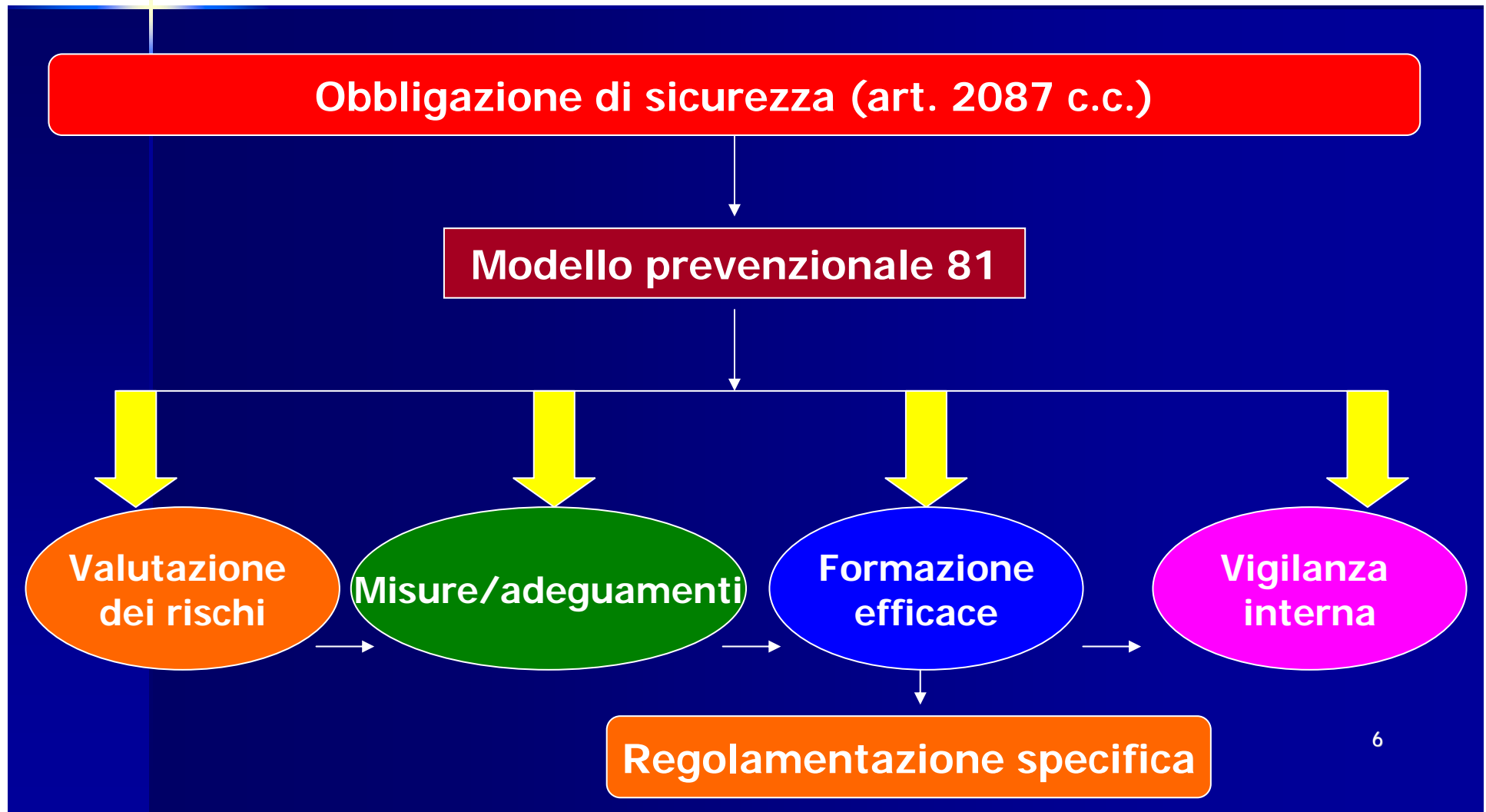
Prospettive per un nuovo Accordo unico sulla formazione

1. La nuova obbligazione formativa

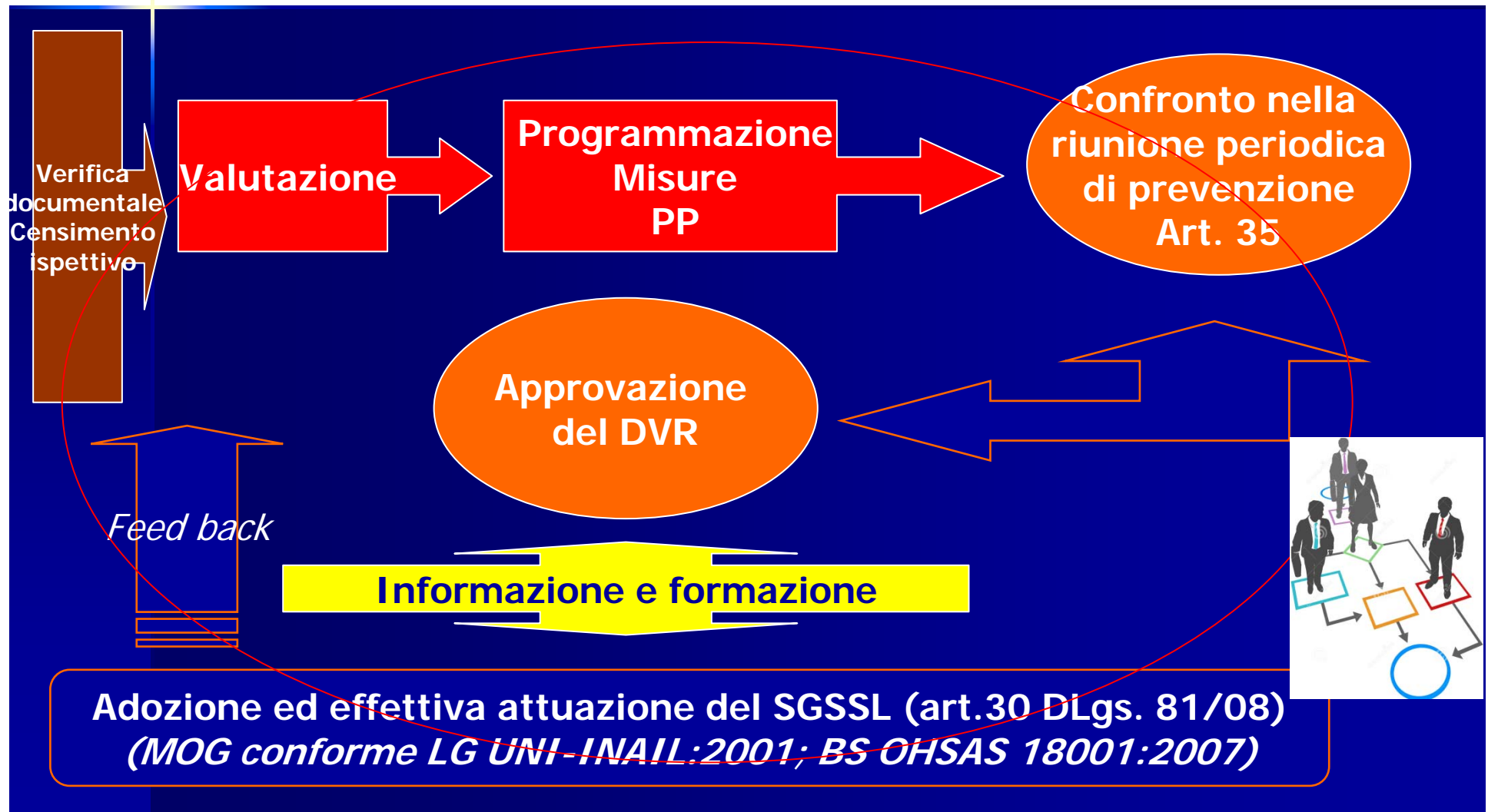
Alcune considerazioni introduttive

- Nella gestione del rapporto di lavoro, specie in edilizia, uno dei **profili più critici** è senza dubbio quello della **formazione efficace** in materia di salute e di sicurezza delle figure fondamentali della prevenzione aziendale (lavoratori, preposti, dirigenti)
- Come emerge in modo nitido dagli ultimi orientamenti giurisprudenza la **responsabilità** del datore di lavoro oggi dipende dal **simultaneo adempimento di diversi obblighi specifici**

La centralità della formazione efficace



Il processo circolare valutazione-formazione

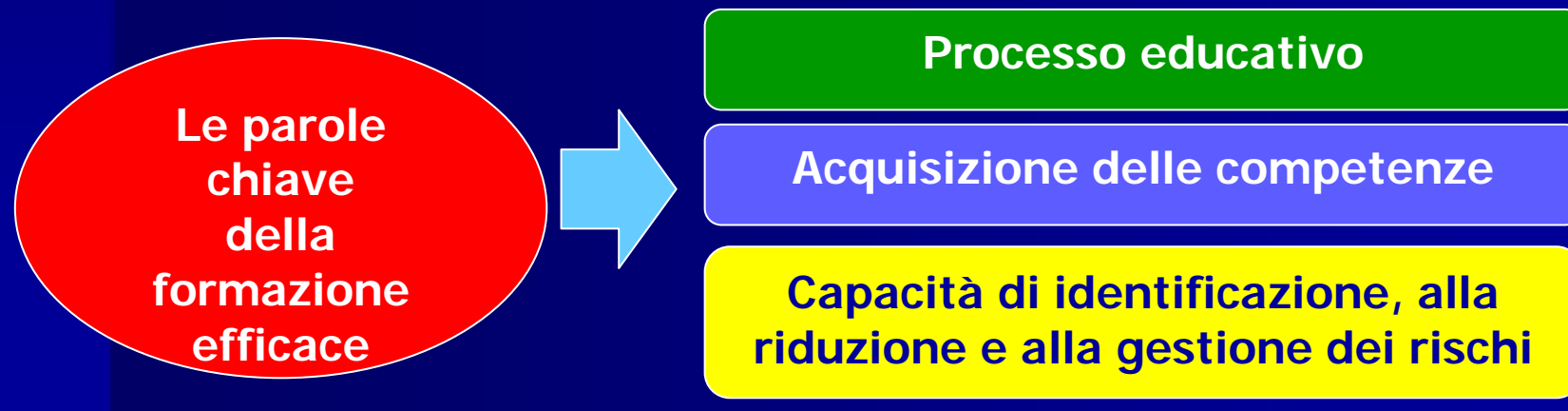


Evoluzione dell'obbligazione formativa

Regime	Principali caratteristiche
626	<ul style="list-style-type: none">➤ Assenza delle definizioni di formazione, informazione, etc.➤ Assenza di norme specifiche sulla formazione di preposti e dirigenti➤ Mancanza di una disciplina regolamentare sulla formazione delle diverse figure e sull'utilizzo delle attrezzature a maggior rischio, sull'organizzazione dei corsi e sui requisiti dei formatori
81	<ul style="list-style-type: none">➤ Introduzione del modello formativo universale➤ Formazione particolare per dirigenti e preposti➤ Collaborazione con gli organismi paritetici➤ Regolamentazione attraverso gli Accordi Stato – Regioni➤ Definizione dei requisiti dei formatori

La nozione di formazione (art. 2 D.Lgs. n.81/2008)

Formazione: processo educativo attraverso il quale trasferire ai lavoratori ed agli altri soggetti del sistema di prevenzione e protezione aziendale conoscenze e procedure utili alla acquisizione di competenze per lo svolgimento in sicurezza dei rispettivi compiti in azienda e alla identificazione, alla riduzione e alla gestione dei rischi



L'obiettivo primario della formazione

L'obiettivo primario della formazione è il **cambiamento dei comportamenti** ma non è facile da raggiungere in quanto i destinatari sono adulti che già hanno una **consolidata struttura** mentale, conoscenze pregresse, abitudini di lavoro, percezione del rischio, etc.



Spesso in molte realtà aziendali occorrono **anni per radicare la cultura della sicurezza** (a fatti e non a parole) e ripetute azioni formative per modificare i comportamenti degli attori della prevenzione



Obiettivi strategici fondamentali della formazione

1. **trasferire le conoscenze tecniche specialistiche**, così come sono richieste dal processo di gestione dei rischi;
2. **fornire conoscenze di base polivalenti**, necessarie per:
 - a) individuare i rischi,
 - b) risolvere problemi e criticità
 - c) comunicare con gli altri operatori
 - d) cooperare con essi;
3. **educare alla sicurezza**;
4. sviluppare una **motivazione all'apprendimento permanente per la sicurezza**.



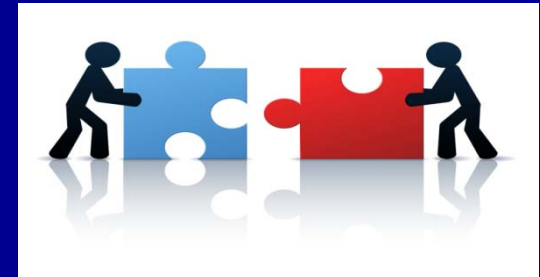
Mario Gallo

La formazione partecipata



Mario Gallo

La nozione di addestramento (art. 2 D.Lgs. n.81/2008)



Addestramento: complesso delle attività dirette a fare apprendere ai lavoratori l'uso corretto di attrezzature, macchine, impianti, sostanze, dispositivi, anche di protezione individuale, e le procedure di lavoro.

L'addestramento va effettuato da persona esperta e sul luogo di lavoro, nei casi previsti dalla legge e dal DVR (art.37, c.7)

**2. Il modello formativo
universale e le criticità nella
prassi aziendale**

Il modello formativo universale

- Con il D.lgs. n. 81/2008 il legislatore nel plasmare il modello partecipativo della *sicurezza attiva* ha agito su due precise direttrici strategiche:
 1. efficacia della formazione in termini di reale modifica degli atteggiamenti e di patrimonializzazione delle competenze dei vari soggetti destinatari; per conseguire tali obiettivi il meccanismo formativo è stato così riadattato ancorando i valori della *sufficienza e dell'adeguatezza* del processo educativo ai **contenuti minimali** dell'Accordo della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano del 21 dicembre 2011.
 2. approccio sistemico alla formazione: **tutti i soggetti** del sistema aziendale che collaborano a qualsiasi titolo con il datore di lavoro devono essere specificamente formati e possono individualmente e collettivamente assicurare migliori condizioni di salute e sicurezza (operando loro stessi come agenti formatori)

Mario Gallo

Il modello formativo universale

- Questo nuovo approccio implica anche la **trasformazione** della **logica classica** della **formazione episodica e di stampo "autarchico"** in quella assolutamente innovativa della **formazione continua** secondo un **modello universale** che mira alla diffusione nei contesti aziendali di un meccanismo a **moto "perpetuo"** in base al quale **gli agenti** – lavoratori, dirigenti, preposti, etc. – in ogni ora della giornata e tutti i giorni si confrontano, condividono esperienze e si scambiano reciprocamente le proprie competenze realizzando così quella patrimonializzazione dei valori della sicurezza a livello aziendale, così fortemente voluta dal legislatore, che oggi rappresenta la via maestra per un'effettiva azione di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali.
- In questo nuovo contesto il **formatore professionista** gioca un ruolo di fondamentale importanza in quanto è uno dei **propulsori** di questo nuovo approccio alla sicurezza.

Il sistema regolamentare su cui poggia il modello formativo universale

• RSPP - ASPP



Art. 32 DLgs. 81/08
Acc.Stato Reg. 26.01.06

• Lavoratori



Art. 36-37 e ss. DLgs. 81/08
Accordo S-R 21.12.11

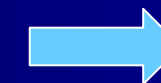
Modello Formedil 16 ore

• Dirigenti



Art. 15 - 37 DLgs. 81/08
Accordo S-R 21.12.11

• Preposti



Art. 37 DLgs. 81/08
Accordo S-R 21.12.11

• RLS



Art. 37 - CCNL

Il sistema regolamentare su cui poggia il modello formativo universale

- Addetti antincendio



Art. 37 DLgs. 81/08
DM 10.03.98

- Add. primo soccorso



Art. 37 DLgs. 81/08
DM 388/2003

- Datore di lavoro-RSPP



Art. 34 DLgs. 81/08
Accordo S-R 21.12.11

- Addetti ai ponteggi



Art. 136, c.5, e all. XXI
DLgs. 81/08

Mario Gallo

Discipline regionali

Lombardia

- Circolare 17.09.2012, n. 7 – Indicazioni operative sull'ASR 21.12.2011
- Circolare 20.10.2013, n.20 – Formazione attrezzature di lavoro
- Circolare 29.07.2013, n. 17 – Formazione in e-learning
- Delibera Dir.gen. Istruzione e lavoro 05.08.2013, n.641 – Soggetti formatori ai fini dell'ASR attrezzature di lavoro del 22.02.2012

Lazio

- Delibera G.R. 13.07.2012, n. 361 – Recepimento ACRS 21.12.2011 relativo alla formazione del datore di lavoro-spp

Sicilia

- Decreto 8 agosto 2012, n. 1619 - Recepimento Accordi Stato-Regioni del 21.12. 2011 n. 221 e n. 223 e del 25 luglio 2012 e linee guida per l'organizzazione dei corsi di formazione per lo svolgimento diretto da parte del datore di lavoro

Alcune delle criticità più ricorrenti nella formazione su cui riflettere

- **Il numero delle ore assegnate per trattare gli argomenti sono insufficienti !**
- Le informazioni sui rischi e le mansioni sono scarse, incomplete o, addirittura, mancanti !
- **Il documento di valutazione dei rischi/POS riporta esiti non corrispondenti alla realtà aziendale e all'effettivo stato di esposizione !**
- In aula i lavoratori non sono omogenei per mansioni svolte.
- **La lezione è fissata alla fine del turno lavorativo.**
- I lavoratori sono scarsamente motivati a partecipare.
- **In aula ci sono lavoratori stranieri che non conoscono la lingua italiana.**
- Dal confronto in aula sono emersi rischi e attività non rilevate nel DVR/progetto formativo.



Il ruolo strategico del management

- Molte di queste criticità spesso sono sintomatiche di un problema che sta a monte: la scarsa o addirittura assenza di sensibilità del management (datore di lavoro, dirigenti) ai temi della sicurezza vissuti solo come un mero obbligo da adempiere e non come un investimento
- Il lavoratore/preposto/dirigente percepisce questa grave carenza e spesso è indotto ad essere poco o per nulla motivato nelle attività formative
- E' necessario, quindi, che il management sia fortemente coinvolto (già in fase progettuale) intervenendo, ad esempio, alla lezione di apertura per introdurre e rendere chiara la politica aziendale
- Tutto ciò contribuisce in misura rilevante al cambiamento dei comportamenti; una persona non cambia permanentemente né per volontà, né per necessità, ma cambia dentro il rapporto con un altro che stima e da cui viene stimato, con obiettivi certi e riconosciuti nella loro esigenza fondante

3. Un caso per riflettere

Mario Gallo

Il caso affrontato
dalla Cassazione pen. sez. IV pen. 13 gennaio 2016, n. 1036

- Un lavoratore addetto alla mansione di tornitore che ha riportato **lesioni personali gravi** consistite nello schiacciamento del primo dito della mano sinistra, con frattura e ferita lacero contusa, e con incapacità di attendere alle ordinarie occupazioni per circa cinque mesi e con grado di invalidità riconosciuta dall'Inail pari al 4%;
- L'operaio durante l'operazione di caricamento di un rullo di notevoli dimensioni sul tornio **cercando di orientare il carico con una mano all'interno del mandrino del tornio**, da prassi in uso tra gli operatori, si schiacciava il pollice fra il cilindro e una ganascia del mandrino.

Gli addebiti mossi dal giudice al datore di lavoro

- **Inadeguatezza del DVR** che non conteneva l'indicazione delle misure e procedure di prevenzione e di protezione concrete ed efficaci per le attività di carico e scarico dei cilindri di grosse dimensioni dalle macchine utensili per ogni turno lavorativo se **non in termini del tutto generali**
- **Tolleranza di prassi lavorative scorrette**
- Il lavoratore **non era stato formato specificamente in ordine ai rischi** connessi all'operazione di caricamento di un rullo di notevoli dimensioni sul tornio

Rilevanza delle prove testimoniali in ordine all'inadeguata formazione

- L'azienda aveva presentato una serie di **documenti** comprovanti che la formazione era stata effettuata, almeno in termini generali
- I lavoratori interrogati però hanno affermato "**che nessuno aveva loro spiegato come effettuare in concreto l'operazione in questione**" confermando quindi l'inadeguatezza del percorso formativo a cui avevano preso parte che era risultato carente rispetto ad un rischio di particolare rilevanza.

Mario Gallo

Considerazioni

- E' stata confermata la responsabilità del datore di lavoro per **lesioni colpose ai sensi dell'art. 490 c.p. con la condanna a mesi tre di reclusione**
- La diffusione della formazione secondo **logiche da discount** – specie di questi tempi – e il ricorso a **docenti tuttologi** mette a grave rischio sia i lavoratori che il datore di lavoro per le **pesanti sanzioni (penali, civili, 231, regresso dell'INAIL, diniego del DURC, etc.)**
- Non basta solo avere “la documentazione a posto” ma è necessario anche che la stessa trovi corrispondenza con la realtà aziendale e la **formazione effettivamente impartita in quanto le testimonianze sono decisive**

**4. L'adeguatezza della
formazione secondo la
giurisprudenza**

I principi in materia di formazione della S.C. di Cassazione

PRINCIPIO	CONTENUTI	PRINCIPALI RIF.
Processo formativo Circolare	<i>Continuo interagire tra formazione, controllo, e valutazione dei rischi</i>	<i>Sent. n. 18638 del 22 aprile 2004 sez. IV penale Sent. n. 6486 del 03-06-1995 – sez. IV penale Sent. n. 20220 del 25 maggio 2006, sez. III penale</i>
Adeguatezza e effettività della formazione	<i>La formazione deve interagire con un'adeguata valutazione dei rischi e non è limitata solo ad 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>	<i>Sent. n. 18638 del 22 aprile 2004 sez. IV penale Sentenza , n. 326 del 12 gennaio 2002. V. anche Sent. n. sez. IV pen. 13 gennaio 2016, n. 1036</i>

I principi in materia di formazione della S.C. di Cassazione

**Obbligo di
più intensa
formazione**

- 1)Neo assunti**
- 2)Dipendenti di terzi;**
- 3)Lavoratori flessibili – v. D.Lgs. 276/200;**
- 4)Lavoratori impiegati in attività in luoghi solitari e pericolose;**
- 5)Lavoratori giovani;**
- 6)Lavoratori esposti a rischi particolari.**

**Sentenza n. 6486 del 3
giugno 1995**

**Sentenza n. 12775 del 7
dicembre 2000**

**Sentenza , n. 326 del 12
gennaio 2002**

**Sentenza n. 35771 del 4
ottobre 2001, sez. IV
penale**

**Sentenza 18 maggio 2007,
n.11622, sez. Lavoro**

**Sentenza n. 15009 del 07
aprile 2009, sez. IV penale**

I principi in materia di formazione della S.C. di Cassazione

<p>Tutela dei lavoratori esperti</p>	<p><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></p>	<p><i>Sentenza n.818 del 26 giugno 2002 – sez. IV penale – Sentenza n.3984 del 28 gennaio 2003 – sez. IV penale</i></p>
<p>Formazione differenziata nell'uso di macchine</p>	<p><i>*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. *E' 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".</i></p>	<p><i>Sentenza n. 39888 del 23 ottobre 2008- sez. IV pen. Sentenza n. 6377 del 19 aprile 2003 – sez. lav Sentenza n.987 del 26 gennaio 1999 –sez. IV penale</i></p>

I principi in materia di formazione della S.C. di Cassazione

<p>Collaborazione e aggiornamento della formazione</p>	<p><i>*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.</i></p> <p><i>* 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.626/1994 (ora art. 37 D.Lgs. 81/2008)</i></p>	<p>Sentenza 20 dicembre 2006, n. 41609, sez. III, penale</p>
<p>Documentazione della formazione erogata al lavoratore</p>	<p><i>*Il datore di lavoro deve provare di avere ottemperato all'obbligo della formazione ed è tenuto a compilare un documento sulla formazione del lavoratore, contenente i riferimenti anagrafici di costui, le ore di formazione dedicate ai rischi, la data della formazione medesima(v.Accordo SR 21/12/11)</i></p>	<p>Sentenza 9 settembre 2014, n. 37312, sez. IV, penale</p>

Il caso dell'apprendistato: una recente sentenza per riflettere

*L'infortunio mortale oggetto della sentenza riguarda un lavoratore minorenne, apprendista in una cantina sociale, che mentre era alla guida di un carrello elevatore, nel compiere una curva, perdeva il controllo del mezzo che si ribaltava schiacciandolo. La S.C. ha affermato la **responsabilità del tutor – formatore** in quanto ha violato gli obblighi di tutela e di vigilanza finalizzati proprio ad evitare che gli apprendisti, **durante il periodo di formazione**, a seguito di scelte irrazionali e/o comportamenti non adeguatamente attenti, potessero compromettere la propria integrità fisica.*

Cass. pen. Sez. IV N. 15009 del 07/04/2009

Sufficienza della formazione e apprendimento



*Due soli incontri di quindici minuti ciascuno **sono insufficienti** tenuto conto altresì degli argomenti trattati, sulla scorta di quanto riferito dai lavoratore stesso; è onere del datore di lavoro accertare se le "procedure scritte" di movimentazione consegnate ai lavoratori fossero state comprese e recepite dagli stessi e in particolare da quelli stranieri*

Cass. pen. Sez. IV ,1 ottobre 2013, n. 40605

**5. Alcune criticità operative:
aspetti temporali della
formazione e cambio delle
mansioni**

Profili temporali dell'obbligo formativo (art. 37, c.4, D.lgs. 81/08)

La formazione e, ove previsto, l'addestramento specifico devono avvenire **in occasione**:

- a) della **costituzione del rapporto di lavoro** o dell'inizio dell'utilizzazione qualora si tratti di somministrazione di lavoro;
- b) del **trasferimento o cambiamento di mansioni**;
- c) della introduzione di **nuove attrezzature di lavoro** o di **nuove tecnologie, di nuove sostanze e preparati pericolosi**.



La formazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti deve essere **periodicamente ripetuta** in relazione **all'evoluzione dei rischi o all'insorgenza di nuovi rischi** (art. 37, c. 6)

*La formazione dei lavoratori e quella dei loro rappresentanti deve avvenire **durante l'orario di lavoro** e non può comportare oneri economici a carico dei lavoratori (art. 37, c.12)*

Progetto "16ore-MICS"

- Per il comparto delle costruzioni, nell'ipotesi di **primo ingresso nel settore**, la formazione effettuata nell'ambito del progetto strutturale "16ore-MICS", delineato da FORMEDIL è riconosciuta integralmente corrispondente alla **Formazione Generale** di cui all'Accordo S-R del 21.12.2011
- Ai fini della **Formazione Specifica** i contenuti di cui al citato percorso strutturale potranno essere considerati esaustivi rispetto a quelli del citato accordo ove corrispondenti secondo quanto stabilito dai soggetti firmatari del **Contratto Collettivo Nazionale dell'edilizia**

Accordo Stato – Regioni 21 dicembre 2011, p.4

Profili temporali dell'obbligo formativo (art. 37, c.4, D.lgs. 81/08)

Alcune osservazioni

(cfr. Min. Lavoro e P.S. Nota del 27 novembre 2013, prot. n.37/0020791)

- La formazione deve avvenire in occasione della **costituzione del rapporto di lavoro** : deve intendersi **prima dell'inizio** dell'esecuzione della prestazione lavorativa
- Il lavoratore qualora sia **trasferito ad altro reparto o ufficio della stessa unità produttiva** (cfr. art. 2, c.1, lett. t, D.Lgs. n.81/2008), mantenendo però le **stesse mansioni originarie** (es. operaio specializzato addetto alla saldatura destinato ad un diverso reparto produttivo dello stesso stabilimento) dovrà essere sottoposto ad un **corso di aggiornamento**

Profili temporali dell'obbligo formativo (art. 37, c.4, D.lgs. 81/08)

Alcune osservazioni

(cfr. Min. Lavoro e P.S. Nota del 27 novembre 2013, prot. n.37/0020791)

- Nel caso del cambiamento di mansioni, a **prescindere dalla qualifica** il mutamento dello stato di esposizione ai rischi comporta l'obbligo per il datore di lavoro di sottoporre il lavoratore a una nuova formazione specifica
- Qualora, però, si considerino semplicemente le sole mansioni contrattuali e non quelle di fatto si potrebbe giungere a **conclusioni errate** circa la formazione da erogare

Un punto critico dell'Accordo S-R del 21.12.2011 da approfondire

- Il punto 10 "**Disposizioni transitorie**" recita quanto segue:

*"Al fine di consentire la piena ed effettiva attuazione degli obblighi di cui al presente accordo, unicamente in sede di prima applicazione, i datori di lavoro sono tenuti ad avviare i dirigenti e i preposti a corsi di formazione Il **personale di nuova assunzione** deve essere avviato ai rispettivi corsi di formazione anteriormente o, se ciò non risulta possibile, contestualmente all'assunzione. In tale ultima ipotesi, ove non risulti possibile completare il corso di formazione prima della adibizione del dirigente, del preposto o del lavoratore alle proprie attività, **il relativo percorso formativo deve essere completato entro e non oltre 60 giorni dalla assunzione**"*

- Tale previsione **è in contrasto con l'art. 37 del D.Lgs. 81/2008**, che obbliga ad eseguire la formazione al momento dell'assunzione e **prima dell'inizio dell'esecuzione della prestazione lavorativa**

**6. Profili applicativi generali
degli Accordi Stato – Regioni
sulla formazione**

Profili generali e inquadramento sistematico

- ❑ - La materia della sicurezza del lavoro è a **legislazione concorrente** Stato – Regioni (art. 117 Cost.)
- ❑ - Per **evitare la proliferazione di discipline regionali differenziate** la Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato – Regioni e Province Autonome emana **appositi Accordi** aventi ai quali è possibile attribuire una **natura regolamentare**
- ❑ - Attualmente la formazione è regolata da 4 Accordi Stato – Regioni:
 - **21.12. 2011** – Formazione lavoratori, dirigenti e preposti
 - **21.12. 2011** – Formazione datori di lavoro – SPP
 - **22.02. 2012** – Abilitazione utilizzo attrezzature di lavoro
 - **25.07.2012** – Accordo integrativo

Ambito applicativo dell'Accordo Stato-Regioni del 21.12.2011

Ambito applicativo

Formazione dei lavoratori, preposti e dirigenti ex art. 37 D. Lgs. 81/08

Esclusioni:

- Formazione specifica contenuta nei titoli successivi al I (cfr. ex 73 D.Lgs. 81/2008 in materia di attrezzature) o in norme speciali
 - Formazione addetti alle emergenze
 - Formazione addetti ai ponteggi
 - Addestramento
- Formazione lavoratori occupati in luoghi confinati o ambienti sospetti d'inquinamento ex DPR 177/2011

Principio di proporzionalità, contenuti minimi e obbligo di frequenza

- L'Accordo SR individua **contenuti minimi** della formazione e addossa al datore di lavoro la responsabilità della taratura degli interventi.
- **Principio di proporzionalità** tra sforzo formativo minimo e entità del rischio dell'attività svolta dal soggetto da formare, quest'ultimo parametrizzato, per esigenze di semplificazione, in base ai **codici ATECO** che, tuttavia, essendo nati con finalità ben diverse in diversi casi determinano situazioni anomale
- **Obbligo di frequenza**: viene stabilita nella misura del 90 % ma in realtà ciò è in contrasto con l'art. 37 del D.Lgs. 81/2008 (se il lavoratore si assenta ad una lezione in cui viene trattato un rischio che successivamente ne causa l'infortunio si può affermare che la formazione stessa è stata adeguata e sufficiente ?

La verifica dell'apprendimento

- La giurisprudenza in più occasioni è richiamato **il principio della verifica della patrimonializzazione** da parte del lavoratore delle competenze
- Tale principio concorre a strutturare quelli più generali **dell'adeguatezza e sufficienza**
- L'Accordo SR del 21.12.2011 prevede una verifica (test o colloquio) solo per i **preposti e i dirigenti**;
- Tuttavia la stessa è necessaria anche per i lavoratori

Mario Gallo

Le indicazioni del Ministero del Lavoro e P.S. sull'organizzazione dei corsi e la verifica dell'apprendimento (interpello 11 luglio 2014, n. 12)



- **Nei corsi di formazione previsti dagli artt. 34 e 37 del D.Lgs. n.81/2008 è necessario che per ciascun corso, sia individuato il soggetto organizzatore del corso, il quale può essere anche il datore di lavoro e un responsabile del progetto formativo, il quale può essere il docente stesso**
- **La verifica obbligatoria è prevista dall'Accordo Stato – Regioni del 21 dicembre 2011 solo per i corsi di formazione dei preposti e dei dirigenti e per il datore di lavoro che svolge direttamente i compiti di prevenzione e protezione dai rischi**

Mario Gallo

**Le indicazioni del Ministero del Lavoro e P.S. sull'organizzazione
dei corsi e la verifica dell'apprendimento
(interpello 11 luglio 2014, n. 12)**



- Se la formazione dei lavoratori è erogata in modalità tradizionale, in aula, non è obbligatoria la verifica finale, viceversa se la formazione dei lavoratori avviene in modalità e-learning la verifica finale diventa obbligatoria
- Il verificatore può essere anche il docente e, quindi, anche lo stesso datore di lavoro, purché in possesso dei requisiti previsti dal Decreto Interministeriale 6 marzo 2013

Le ultime indicazioni del Ministero del Lavoro e P.S. sulla
formazione del preposto addetto ai ponteggi

Interpello 29.12.2015, n. 16

- L'individuazione del preposto deve essere effettuata quando è la stessa organizzazione aziendale che lo prevede o è la norma di legge che ne stabilisce la designazione obbligatoria.
- Nel caso del preposto addetto al controllo nelle fasi di montaggio e smontaggio dei ponteggi lo stesso deve partecipare, oltre ai corsi di formazione e aggiornamento disciplinati dall'allegato XXI del D.Lgs. n. 81/2008, **anche al corso di formazione previsto dall'art. 37, c.7, del D.Lgs. n. 81/2008.**
- Qualora la norma non preveda espressamente una formazione specifica aggiuntiva rispetto a quella già prevista dall'art. 37, c.7, del D.Lgs. n. 81/2008, il preposto dovrà frequentare solo il corso di almeno 8 ore (oltre a quello per i lavoratori) e l'aggiornamento quinquennale.

Le indicazioni integrative dell'Accordo Stato – Regioni del 25 luglio
2012

Formazione dei
lavoratori e
classificazione
ATECO

- Viene confermato il principio generale di proporzionalità con la durata minima della formazione specifica agganciata alla classificazione dei settori di cui all'Allegato 2 (Individuazione macrocategorie di rischio e corrispondenze ATECO 2002-2007)
- Ove la valutazione dei rischi di una azienda la cui classificazione ATECO prevede l'avvio dei lavoratori a corsi a rischio "basso" evidenzia l'esistenza di rischi particolari, tale circostanza determina la necessità di programmare e realizzare corsi adeguati alle effettive condizioni di rischio quindi, di contenuto corrispondente al rischio "medio" o "alto"

Le indicazioni integrative dell'Accordo Stato – Regioni del 25 luglio
2012

Formazione
particolare
aggiuntiva
dei
lavoratori

dei

- I lavoratori devono ricevere una formazione particolare aggiuntiva, oltre quella prevista dall'Accordo del 21.12.11, nei casi previsti ai titoli successivi al I del D.Lgs. n.81/2008 o da norme particolari che stabiliscono in modo puntuale e peculiare le caratteristiche per quanto riguarda i termini di durata, contenuti ect. dei corsi stessi (es. per il montaggio e lo smontaggio di ponteggi; per l'utilizzo di particolari attrezzature di lavoro di cui all'art. 73, c.5, D.Lgs. n.81/2008; etc.)

Le indicazioni integrative dell'Accordo Stato – Regioni del 25 luglio
2012

Dirigenti
preposti

e

- Confermata la facoltatività dell'applicazione dell'Accordo del 21.12.11
- L'effettuazione della formazione in base all'Accordo del 21.12.11 costituisce una presunzione "semplice" del rispetto delle disposizioni di legge
- Devono essere avviati ai corsi per dirigente o di preposto anteriormente o contestualmente all'assunzione o all'adibizione a compiti di dirigente o preposto e il percorso formativo deve essere completato prima dell'inizio della prestazione lavorativa; solo ove ciò non risulti possibile per ragioni che spetta al datore di lavoro evidenziare adeguatamente il percorso formativo deve essere completato entro e non oltre 60 giorni dall'inizio dell'attività lavorativa

Le indicazioni integrative dell'Accordo Stato – Regioni del 25 luglio
2012

Modalità
e-learning

- Il ricorso alla modalità e-learning è consentita solo nei casi tassativamente previsti
- Non è ritenuta conforme alle disposizioni dell'all. 1 dell'Accordo del 21.12.11 la formazione erogata attraverso la semplice trasmissione di lezioni frontali a distanza in quanto mancano i requisiti di interattività della formazione e la presenza di soggetti (tutor e/o docenti)
- La verifica finale non è consentita in modalità telematica – che, invece, è consentita per le verifiche intermedie – ed è quindi necessaria la presenza fisica dell'esaminando che può essere collegato anche in videoconferenza

L'Accordo del 22.02.2012 sull'abilitazione all'utilizzo delle attrezzature a maggior rischio

• Il 22 febbraio 2012 la Conferenza Stato – Regioni ha completato la riforma con l'approvazione dell'Accordo sulla formazione /abilitazione (aggiuntiva) relativa ad alcune attrezzature di lavoro considerate più pericolose, secondo quanto previsto dall'art. 73, c. 5, del D.Lgs. 81/2008. Rientrano nel suo campo applicativo oggettivo:

- a. Piattaforme di lavoro mobili elevabili (PLE)
- b. Gru a torre
- c. Gru mobile
- d. Gru per autocarro
- e. Carrelli elevatori semoventi con conducente a bordo (a braccio telescopico, industriali semoventi, sollevatori/elevatori semoventi telescopici rotativi), tra cui, quindi, anche i c.
- d. muletti
- f. Trattori agricoli o forestali
- g. Macchine movimento terra (escavatori idraulici, a fune, pale cariatrici frontali, terne, autoribaltabile a cingoli)
- h. Pompe per calcestruzzo

• L'Accordo prevede che **l'abilitazione sia rinnovata ogni 5 anni** dalla data di rilascio dell'attestazione (di abilitazione) a condizione che sia svolto un corso di aggiornamento della durata minima di 4 ore di cui almeno 3 ore relative agli argomenti previsti dai moduli pratici

Chiarimenti del Ministero del Lavoro e P.S. sull'ambito oggettivo

Circolare n. 21/2013 del 10/06/2013

- Le attrezzature di lavoro per le quali si applicano le disposizioni di cui all'articolo 73, comma 5, del D.Lgs. n.81/2008 e s.m.i., sono **esclusivamente quelle elencate alla lettera A), punto 1, dell'Allegato A,** dell'Accordo in argomento, e rispondenti alle definizioni ivi riportate.
- Tale elenco deve pertanto **intendersi esaustivo** e non esemplificativo e quindi **non suscettibile di ampliamento per via analogica o interpretativa.**
- Sono ad esempio esclusi dalle disposizioni dell'Accordo di che trattasi:
 - a) i **ponti mobili sviluppabili ad azionamento manuale**
 - b) le piattaforme sottoponte sprovviste di comandi in piattaforma
 - c) i **trattori industriali di solo traino rimorchi o altro** utilizzati ad
 - esempio in area aeroportuale, area ferroviaria, stabilimenti, magazzini
 - d) i **carrelli industriali semoventi sprovvisti di sedile**, ecc..

Gli interventi del Ministero del Lavoro e P.S.

- **Circolare n. 12/2013 del 11/03/2013** - Chiarimenti.
- **Circolare n. 21/2013 del 10/06/2013** - Chiarimenti.
- **Circolare n. 45/2013 del 24/12/2013** - Differimento del termine per l'entrata in vigore dell'obbligo dell'abilitazione all'uso delle macchine agricole
- **Circolare n. 34/2014 del 23/12/2014** - Istruzioni operative per lo svolgimento dei moduli pratici dei corsi di formazione per i lavoratori addetti alla conduzione di trattori agricoli o forestali
- **Interpello N. 10/2014 del 11/07/2014** – Definizione di Associazioni di professionisti senza scopo di lucro di cui all'Accordo Stato-Regioni del 22/02/2012

Requisiti dei docenti previsti dall'Accordo del 22.02.2012

- Le docenze verranno effettuate, con riferimento ai diversi argomenti, da personale con esperienza documentata, almeno triennale, sia nel settore della formazione sia nel settore della prevenzione, sicurezza e salute nei luoghi di lavoro e da personale con esperienza professionale pratica, documentata, almeno triennale, nelle tecniche dell'utilizzazione delle attrezzature di che trattasi.
- Le docenze possono essere effettuate anche da personale interno alle aziende utilizzatrici di cui al punto 1.1, lettera f), in possesso dei requisiti sopra richiamati.
- Si tratta, invero, di requisiti previsti quasi genericamente che rischiano di generare nuovi contenziosi con gli organi di vigilanza e soprattutto come vanno documentati ?

Ambito soggettivo dall'Accordo del 22.02.2012

- Operatori che a qualsiasi titolo utilizzano le attrezzature (quindi anche lo stesso datore di lavoro, i lavoratori autonomi, i collaboratori familiari, etc.)
- Per operatore s'intende "il lavoratore incaricato dell'uso di una attrezzatura di lavoro o il datore di lavoro che ne fa uso" (art.69, c.1, lett.e, D.Lgs.81/2008)
- Il conseguimento della specifica abilitazione è necessario anche nel caso di utilizzo saltuario od occasionale (C.M. 12/2013)

Ambito soggettivo dall'Accordo del 22.02.2012

Sempre secondo la C.M. 12/2013:

- La specifica abilitazione **non è invece necessaria** nel caso in cui **non si configuri alcuna attività lavorativa** connessa all'utilizzo dell'attrezzatura di lavoro.
- Rientrano fra dette attività:
 - le operazioni di **semplice spostamento a vuoto dell'attrezzatura di lavoro**
 - la **manutenzione ordinaria o straordinaria**, ecc..

Il problema della formazione negli ambienti confinati o sospetti d'inquinamento

- Il **DPR 177/2011** stabilisce che, per quanto attiene ai soggetti che operano all'interno di ambienti sospetti di inquinamento o confinati, **tra i requisiti di qualificazione** di imprese e lavoratori autonomi vi è: *"d) avvenuta effettuazione di **attività di informazione e formazione di tutto il personale, ivi compreso il datore di lavoro** ove impiegato per attività lavorative in ambienti sospetti di inquinamento o confinati..... I contenuti e le modalità della formazione di cui al periodo che precede sono individuati, compatibilmente con le previsioni di cui agli articoli 34 e 37 del **decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81**, entro e non oltre **90 giorni dall'entrata in vigore decreto, con accordo in Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sentite le parti sociali"***
- Sono passati non 90 gg. ma **oltre quattro anni** e manca ancora questo importante Accordo !!!

**7. Il nuovo sistema
sanzionatorio a soglie nel caso
dell'omessa o inadeguata
formazione**

**Nuovo meccanismo sanzionatorio
nei casi di mancate visite mediche e di omessa formazione
(art. 55, c.6 bis, D.Lgs. 81/2008)**

- Introdotta dal D.Lgs. n. 151/2015 un nuovo **meccanismo sanzionatorio a “soglie”** in caso di violazione delle disposizioni previste dall’art. 18, c. 1, lett. g) (**visite mediche obbligatorie**), e dall'articolo 37, commi 1, 7, 9 e 10 in materia di **formazione**
- Se la violazione si riferisce a **più di cinque lavoratori** gli importi della sanzione sono raddoppiati, se la violazione si riferisce a **più di dieci lavoratori** gli importi della **sanzione sono triplicati.**
- Tale meccanismo presenta diverse criticità

Mario Gallo

**Il nuovo quadro sanzionatorio
nei casi di mancate visite mediche e di omessa formazione
(art. 55, c.6 bis, D.Lgs. 81/2008)**

Violazione	Sanzione "base"	Fino a 5 lavoratori	Oltre i 5 e fino a 10 lavoratori	Oltre i 10 lavoratori
Omessa visita medica entro le scadenze previste dal programma di sorveglianza sanitaria (art. 18, c.1, lett. g)	•Ammenda da 2.192,00 a 4.384,00 euro (art. 55, c. 5, lett. e)	•Invariata	•Ammenda da 4.384,00 a 8.768,00 euro (art. 55, c. 5, lett. e)	•Ammenda da 6.576,00 a 13.152,00 euro (art. 55, c. 5, lett. e)
Omessa formazione dei lavoratori, dei dirigenti, dei preposti, del RLS e degli addetti alle emergenze (art. 37, c.1, 7, 9, 10)	•Arresto da due a quattro mesi o ammenda da 1.315,20 a 5.699,20 euro (art. 55, c. 5, lett. c)	•Invariata	•Arresto da due a quattro mesi o ammenda da 2.630,40 a 11.398,40 euro (art. 55, c. 5, lett. c)	•Arresto da due a quattro mesi o ammenda da 3.954,60 a 17.097,60 euro (art. 55, c. 5, lett. c)

Riflettiamo:

Il nuovo 6-bis dell'art. 55 del D.Lgs. 81/2008
afferma che:

In **caso di violazione** delle disposizioni previste dall'articolo 18, comma 1, lettera g), e **dall'articolo 37, commi 1, 7, 9 e 10,** se la violazione si riferisce a più di cinque lavoratori gli importi della sanzione sono raddoppiati, se la violazione si riferisce a più di dieci lavoratori gli importi della sanzione sono triplicati.

Criticità: omessa formazione

Il nuovo meccanismo sanzionatorio quindi si applica nei seguenti casi:

Destinatari	Riferimenti normativi	Requisiti fondamentali per l'efficacia della formazione	Datore di lavoro soggetto attuatore diretto	Vincolo di collaborazione con gli organismi paritetici
Lavoratore	Art. 18 – 37	Sufficiente, specifica ed adeguata anche rispetto alle conoscenze linguistiche	X	X
Preposto e Dirigente	Art. 37, c. 7	Adeguata e specifica e aggiornamento periodico in relazione ai propri compiti in materia di salute e sicurezza del lavoro	X	

Mario Gallo

Criticità: omessa formazione

Destinatari	Riferimenti normativi	Requisiti fondamentali per l'efficacia della formazione	Datore di lavoro soggetto attuatore diretto	Vincolo di collaborazione con gli organismi paritetici
RLS	Art. 37, c. 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 prevenzione dei rischi stessi. Aggiornamento periodico	X	X
Addetto antincendio	Art. 37, c. 9 D.M. 10.03.1998	Adeguate e specifica e aggiornamento periodico		
Addetto al primo soccorso	Art. 37, c. 9 D.M. 388/2003	Adeguate e specifica e aggiornamento periodico		

Criticità: omessa formazione

Un caso per riflettere

- L'organo di vigilanza nel corso di un'ispezione accerta che un datore di lavoro ha omesso di formare:
 - **4 lavoratori**
 - **1 RLS**
 - **1 capo cantiere**
 - **3 addetti all'antincendio**
- In totale **non sono stati formati 9 soggetti**
- Non è chiaro se la sanzione rimane quella "base" o, viceversa, si raddoppia secondo il nuovo meccanismo
- **Voi che ne pensate ?**

Considerazioni:

- La violazione dell'art. 37 del D.Lgs. 81/2008 (da parte del datore di lavoro e del dirigente) si configura come reato (contravvenzionale) non solo nei casi di omessa formazione ma anche nei casi d'inadeguata o insufficiente formazione
- Il parametro di riferimento sono i "lavoratori" ma ai fini del D.Lgs. 81/2008 l'art. 2, c.1 distingue nettamente le diverse figure (lavoratore, preposto, etc.)
- Non si può affermare che i dirigenti e i preposti sono sempre lavoratori; in materia penale vige il principio del divieto di analogia

Mancato aggiornamento della formazione degli addetti
alle emergenze

Considerazioni:

- Il c. 9 dell'art. 37 del D.Lgs. n.81/2008, **non prevede solo la prima formazione degli addetti all'antincendio, al primo soccorso e l'evacuazione ma anche l'aggiornamento**
- Il D.M. 388/2003 prevede per gli addetti al primo soccorso **l'aggiornamento triennale**
- Il **D.M. 10 marzo 1998 non prevede per gli addetti all'antincendio nessun termine**
- La **Direzione VV.F. Emilia Romagna con nota 26.01.2012, n. 1014**, ha affermato che l'aggiornamento antincendio è con **cadenza triennale** in "analogia" con quello previsto sul primo soccorso (cfr. anche C.M. Interno 23.02.2011, n. 12653, che definisce gli argomenti e la durata dell'aggiornamento)

**8. Prospettive per un nuovo
Accordo unico sulla formazione**

Il quadro delle principali innovazioni

- Obiettivo: **razionalizzare e unificare** l'intera disciplina regolamentare
- Rimane fermo il **modello formativo generale per RSPP e ASPP** con il mantenimento dei tre moduli canonici, ossia A (*normativo*), B (*tecnico prevenzionale*) e C (*capacità gestionali*)
- Sono rivisti i **criteri sull'e-learning** 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.

Il quadro delle principali innovazioni

- **Modulo B:** si prevede 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 come **il modulo SP2 Cave – Costruzioni (16 ore)**
- L'accordo contiene una **Tabella di raccordo** tra i corsi per le varie figure ai fini del riconoscimento di crediti utili per **evitare le sovrapposizioni** e, quindi, ulteriori ipotesi di esonero secondo quanto previsto dal D.L. 69/2013.
- Il nuovo accordo prevede una **rivisitazione degli Accordi Stato – Regioni del 21 dicembre 2011**

Il quadro delle principali innovazioni

- Per quanto riguarda i **docenti formatori dei corsi per RSPP e ASPP** per esigenze di uniformità è previsto che debbano possedere gli **stessi requisiti** previsti dal già citato Decreto interministeriale 6 marzo 2013 per i formatori dei lavoratori, dei dirigenti, dei preposti e dei datori di lavoro che svolgono direttamente i compiti di prevenzione e protezione.
- Rimane fermo che nell'ipotesi di primo ingresso nel settore, la formazione effettuata nell'ambito del **progetto strutturale "16ore-MICS", delineato da FORMEDIL** è riconosciuta integralmente corrispondente alla Formazione Generale.

Grazie, ho finito !

Per info docente: studiomgallo@alice.it



<http://www.systemg.it>