

# Sicurezza sul lavoro e obblighi formativi dopo i recenti Accordi Stato-Regioni

ROBERTA NUNIN

PROFESSORE ASSOCIATO DI DIRITTO DEL LAVORO  
UNIVERSITÀ DI TRIESTE

La materia della regolamentazione degli obblighi formativi in materia di prevenzione e sicurezza nei luoghi di lavoro ha visto di recente l'atteso intervento della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano<sup>1</sup>, che ha dettato un'articolata regolamentazione concernente i contenuti (ed il relativo adempimento) degli obblighi formativi previsti dal d. lgs. n. 81/2008<sup>2</sup>, che per diversi anni avevano trovato

---

1 V. il testo dei due Accordi del 21 dicembre 2011 in G.U., 11 gennaio 2012, n. 8.

2 In argomento v. R. Del Punta, *Commento agli artt. 36 e 37*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro*, vol. I, *Principi comuni* (a cura di C. Zoli), Bologna, Zanichelli, 2011, pp. 439 ss.; S. Palladini, *La formazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti*, in F. Carinci ed E. Gragnoli (a cura di), *Codice commentato della sicurezza sul lavoro*, Milano, Utet giuridica, 2010, pp. 347 ss.; P. De Vita, *Formazione di lavoratori, dirigenti e preposti*, in M. Tiraboschi e L. Fantini (a cura di), *Il testo unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d. lgs. n. 106/2009)*, Milano, Giuffrè, 2009, pp. 669 ss. Sugli obblighi formativi nel quadro della normativa previgente (d. lgs. n. 626/94) v. R. Del Punta, *Diritti e obblighi del lavoratore: informazione e formazione*, in L. Montuschi (a cura di), *Ambiente, salute e sicurezza. Per una gestione*

una definizione quasi esclusivamente ad opera degli interventi della giurisprudenza<sup>3</sup>.

Come è noto, nell'ambito del nuovo Testo Unico in materia di tutela della sicurezza sul lavoro, la necessaria erogazione di una «*informazione e formazione adeguate*» per i lavoratori, per i dirigenti ed i preposti e per i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza è inclusa nell'ambito dell'art. 15 («*Misure generali di tutela*») – rispettivamente alle lettere n), o) e p) – che interviene a specificare opportunamente la previsione generale dell'obbligo di sicurezza, già contemplata in capo al datore di lavoro dall'art. 2087 del codice civile. Nello stesso Testo Unico, poi, la «formazione» viene definita come quel «*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*» (art. 2, lett. aa), d. lgs. n. 81/2008)<sup>4</sup>. La valorizzazione del momento formativo, in una logica che amplia e specifica meglio le linee dell'assetto regolativo già disegnato dal legislatore della metà degli anni Novanta del secolo scorso, costituisce così uno degli elementi portanti di una filosofia «dichiaratamente mirante ad un'ulteriore “modernizzazione” dell'organizzazione della prevenzione nei luoghi di lavoro, della quale un tassello qualificante è la definitiva introduzione sociale di una “cultura della sicurezza”, alimentata da un'informazione e formazione permanenti»<sup>5</sup>, anche se purtroppo non appare ad oggi raggiunto l'obiettivo, che pure si era posto il legislatore, in sede di elaborazione della riforma, di una piena, generale e trasversale integrazione di tali tematiche nel sistema generale dell'istruzione.

---

*integrata dei rischi da lavoro*, Torino, Giappichelli, 1997, pp. 157 ss.; M. Lai, *Flessibilità e sicurezza del lavoro*, Torino, Giappichelli, 2006, pp. 92 ss.

3 Per una ricognizione degli indirizzi della giurisprudenza più recente, con riguardo ai profili di effettività, continuità, organizzazione e documentazione degli interventi formativi, v. R. Guariniello, *Il T.U. Sicurezza sul lavoro commentato con la giurisprudenza*, Milano, Ipsoa, 2012 (IV<sup>a</sup> ed.), pp. 364 ss.

4 Diversa è la nozione di «*addestramento*», definito come il «*complesso delle attività dirette a far apprendere ai lavoratori l'uso corretto di attrezzature, macchine, impianti, sostanze, dispositivi, anche di protezione individuale, e le procedure di lavoro*» (art. 2, lett. cc), d. lgs. n. 81/2008).

5 Così R. Del Punta, *Commento agli artt. 36 e 37*, cit., p. 444.

Il legislatore del 2008, dunque, ha indubbiamente scommesso su un potenziamento degli obblighi formativi quale strumento primario di prevenzione, individuando finalmente con chiarezza un apposito percorso obbligatorio anche per i dirigenti ed i preposti, in una logica di formazione “universale”, alla quale non possa sfuggire nessuno dei soggetti impiegati in un luogo di lavoro. Parallelamente, poi, si è cercato di valorizzare, in quest’ambito, un possibile modello “partecipativo” di gestione della formazione, che risulta evidente dall’attenzione riservata al ruolo degli Organismi paritetici, su cui ci soffermeremo brevemente in seguito.

Per la definizione della durata, dei contenuti minimi e delle modalità della formazione, l’art. 37 d. lgs. n. 81/2008 (specificamente dedicato alla formazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti) prevedeva – « animato dal desiderio di rispettare la competenza legislativa regionale in materia di formazione professionale» – la necessità dell’intervento di un apposito accordo in sede di Conferenza permanente Stato-Regioni, che avrebbe dovuto essere adottato, previa consultazione delle parti sociali, entro il termine di dodici mesi dalla data di entrata in vigore del Testo Unico. Tale accordo, con riguardo ai profili della formazione di lavoratori, dirigenti e preposti, è in effetti stato siglato, sia pure con significativo ritardo, il 21 dicembre del 2011<sup>6</sup> (ed è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale l’11 gennaio 2012), peraltro con l’espressa previsione di un articolato regime di scadenze in relazione al periodo transitorio ed alla formazione pregressa già effettuata.

Proprio gli ultimi profili citati avevano però sollevato fin da principio alcune incertezze interpretative, prontamente rilevate dai primi commentatori<sup>7</sup>; si è reso così necessario un ulteriore intervento della Conferenza Stato-Regioni, che il 25 luglio 2012 ha approvato un nuovo Accordo<sup>8</sup>, che è venuto ad integrare i due Accordi precedenti del 21 dicembre 2011 (oltre all’Accordo sulla formazione dei

6 Vedilo in *Guida lav.*, n. 4/2012, p. 12. Per un commento v. M. Gallo, *Sicurezza sul lavoro: la nuova formazione*, in *Il Punto di Guida al lavoro*, maggio 2012, n. 4.

7 V. M. Gallo, *Sicurezza sul lavoro*, cit.; Id., *Sicurezza: i nuovi accordi Stato-Regioni per la formazione di datori e lavoratori*, in *Guida lav.*, n. 4/2012, pp. 12 ss.

8 Vedilo in G.U. 18 agosto 2012, n. 192; per un commento v. M. Gallo, *Sicurezza: la Conferenza Stato-Regioni interviene sull’obbligo formativo*, in *Guida lav.*, n. 35/2012, pp. 31 ss.,

lavoratori, nella stessa data era stato infatti anche siglato l'Accordo sulla formazione dei datori di lavoro), fornendo numerosi ed attesi chiarimenti interpretativi, particolarmente con riguardo all'efficacia dell'intervento formativo, alla fase transitoria, al riconoscimento della formazione pregressa, alla formazione in *e-learning*, agli obblighi di aggiornamento, alla collaborazione con gli organismi paritetici ed al rapporto con la formazione "speciale" prevista da altre norme. Si è trattato dunque di un intervento interpretativo di una certa complessità, che proprio per questo, come alcuni hanno osservato, risulta «non sempre di facile lettura a causa sia dell'assenza di un articolato che di una poco funzionale "miscellanea" – a tratti anche caotica – tra profili inerenti alla formazione dei datori di lavoro e quelli dei lavoratori, dei dirigenti e dei preposti», anche se «consente di risolvere almeno in parte alcune delle diverse criticità emerse in sede di prima applicazione dei predetti Accordi».

Numerosi, dunque, risultano gli spunti di interesse che emergono dall'analisi della complessa regolamentazione dell'adempimento degli obblighi formativi disegnata dagli Accordi Stato-Regioni; in questo scritto, però, per i limiti che ci sono stati assegnati, ci occuperemo esclusivamente dei contenuti della formazione riferibile ai lavoratori, ai preposti ed ai dirigenti, non affrontando i profili che attengono alla formazione del datore di lavoro e degli altri soggetti (RSPP, RLS) variamente coinvolti nella costruzione del sistema di prevenzione, così come non verranno specificamente affrontati i profili "organizzativi" dei corsi di formazione (ad esempio, in materia di competenze dei docenti, caratteristiche degli attestati da rilasciare, ecc.), pure oggetto di specifiche disposizioni degli Accordi.

Muovendo quindi dalla formazione di base che deve essere garantita dal datore a tutti i lavoratori, segnaliamo in primo luogo come l'Accordo Stato-Regioni del dicembre 2011 abbia previsto un percorso formativo obbligatorio articolato internamente in *due moduli*: un primo modulo, di carattere generale, di durata non inferiore a 4 ore, da dedicarsi alla presentazione dei concetti generali concernenti la materia della prevenzione e della sicurezza (quali, ad esempio, i concetti di "rischio", "danno", "prevenzione", "protezione", "organizzazione della prevenzione aziendale", "diritti, doveri e sanzioni" per i soggetti

---

9 Così M. Gallo, *Sicurezza: la Conferenza Stato-Regioni interviene*, cit., a p. 31.

coinvolti, “organi di vigilanza”, ecc.); un secondo modulo, di carattere specifico e con contenuti maggiormente mirati, riservato alla trattazione dei rischi presenti nel settore di appartenenza dell’azienda e dei rischi specifici presenti nel luogo di lavoro in cui i lavoratori si trovino ad operare concretamente, la cui durata minima viene legata alla classificazione dell’impresa nei settori di rischio (v. la classificazione Ateco di cui all’Allegato II), distinguendosi le attività in tre fasce (rischio basso, medio ed alto), alle quali corrisponde una durata – rispettivamente – di (almeno) 4, 8 o 12 ore di formazione mirata. A ciò si aggiunge poi l’obbligo per il datore di lavoro di provvedere all’aggiornamento formativo dei lavoratori su base quinquennale, per una durata di almeno 6 ore (per tutti i macrosettori di rischio Ateco) nell’arco del quinquennio, attività, quest’ultima, che può essere anche svolta avvalendosi dell’*e-learning* (modalità che può essere usata anche per il primo modulo formativo, ma che non è utilizzabile per il secondo modulo, dedicato alla formazione specifica). Si prevede infine che debba essere garantita la maggiore omogeneità possibile tra i partecipanti ad ogni singolo corso ed è contemplato un obbligo di frequenza di almeno il 90% delle ore. Con opportuna previsione, infine, in omaggio ad un evidente principio di effettività, l’Accordo del dicembre 2011 prevede che per i lavoratori stranieri – rispetto ai quali, non lo si dimentichi, l’Inail da anni segnala una preoccupante maggiore incidenza percentuale rispetto ai lavoratori italiani del fenomeno infortunistico – i corsi di formazione debbano essere realizzati previa verifica di comprensione della lingua veicolare (che, dunque, laddove necessario ad assicurare l’efficacia dell’intervento formativo, potrebbe anche non essere l’italiano) e con modalità che assicurino la comprensione dei contenuti del corso (come, ad esempio, potrebbe essere la presenza di un traduttore o di un mediatore culturale).

L’Accordo integrativo del luglio 2012, cercando di sciogliere alcuni nodi interpretativi che erano stati subito evidenziati già all’indomani del varo dell’Accordo di dicembre, ha apportato alcune importanti puntualizzazioni al quadro degli obblighi che si è appena sinteticamente illustrato, sulle quali è indispensabile soffermarsi, sia pure brevemente.

In primo luogo, si è chiarito il rapporto tra la formazione di carattere “generale” (ex art. 37 d. lgs. n. 81/2008) e quella “speciale

aggiuntiva”, che può essere contemplata sia da titoli del Testo Unico successivi al primo, sia da norme speciali contenute altrove. Si tratta, come è evidente, di una questione cruciale, in quanto coinvolge i profili dell’adeguatezza e della sufficienza della formazione erogata dal datore, con evidenti ed immediati riflessi anche sul piano della responsabilità penale di quest’ultimo. A tale proposito, il nuovo Accordo del 25 luglio 2012 fornisce una chiave interpretativa per cui non si considera esaustiva la formazione erogata in base ai percorsi conformi all’Accordo di dicembre – e che sopra si sono delineati – solo laddove la formazione aggiuntiva sia regolata con disposizioni aventi «le caratteristiche di norme speciali» (rispetto all’art. 37 d. lgs. n. 81/2008), contenute nei Titoli del d. lgs. n. 81/2008 «successivi al Titolo I o in altre norme di legge, e che oltre a prevedere una formazione integrativa in merito a rischi specifici individuino in modo dettagliato percorsi formativi con molteplici contenuti, diretti a esigenze ben definite e particolari di tutela che richiedono corsi ad hoc»<sup>10</sup>. Si cerca così di evitare quelle che potrebbero apparire come duplicazioni inutili, richiedendo una formazione aggiuntiva solo nel caso in cui sia previsto un «regime formativo particolare»: si pensi, per fare solo un esempio, alla formazione specifica richiesta dal Testo Unico per i lavoratori esposti o potenzialmente esposti a polveri di amianto (v. art. 258 d. lgs. n. 81/2008) od a quella richiesta per il montaggio e lo smontaggio dei ponteggi (v. art. 136, c. 6, e all. XXI d. lgs. n. 81/2008).

Un secondo importante chiarimento ha riguardato la formazione pregressa, precisandosi ad opera dell’Accordo del luglio 2012 che la dimostrazione dell’avvenuta effettuazione di attività formative (sia realizzate precedentemente alla pubblicazione degli Accordi, che svolte in vigenza dei medesimi), coerenti con le disposizioni di specifico riferimento, possa costituire un credito formativo ai fini di cui agli Accordi stessi.

Quanto poi alle caratteristiche di intervento “minimale” riferibili ai percorsi formativi disegnati dall’Accordo del dicembre 2011 – che peraltro appariva facilmente desumibile dal tenore dello stesso – l’Accordo integrativo del luglio 2012 ha ritenuto di sottolineare nuovamente tale circostanza. Si deve comunque porre attenzione

---

10 V. l’Accordo Stato-Regioni 25 luglio 2012, cit.

al fatto che l'adeguatezza dell'intervento realizzato andrà poi verificata caso per caso, non potendosi trascurare la necessità di calibrare gli interventi da realizzare sulla base delle risultanti della valutazione dei rischi che di volta in volta venga specificamente in gioco: come è stato osservato, «tale principio di proporzionalità tra sforzo formativo ed entità del rischio globale dell'attività svolta dal soggetto da formare ha una notevole rilevanza che deve indurre ad evitare applicazioni meccanicistiche del predetto Accordo»; in quest'ottica, ad esempio, qualora venga in gioco un'azienda per cui la classificazione Ateco preveda un rischio "basso", laddove la valutazione dei rischi evidenzia l'esistenza di "rischi particolari", tale circostanza determina la necessità di provvedere a programmare corsi di formazione adeguati alle condizioni di rischio "effettive" (che potrebbero, quindi, anche essere quelle di rischio "medio" od "alto").

Per quanto infine concerne alla formazione in modalità di *e-learning*<sup>11</sup>, rispetto alla quale poteva sorgere più di qualche perplessità quanto all'adeguatezza dello strumento rispetto agli obiettivi prefissati, l'Accordo Stato-Regioni del 25 luglio 2012, con una significativa precisazione, sottolinea l'inadeguatezza di una formazione in *e-learning* realizzata attraverso la semplice trasmissione di lezioni frontali a distanza, venendo in tale ipotesi a mancare sia l'interattività della formazione che la presenza di un'interazione reale con i soggetti coinvolti nell'attività formativa stessa (tutor e/o docenti), entrambe espressamente richieste dall'Accordo del dicembre 2011.

Passando all'obbligo di una formazione specifica dei *preposti* e dei *dirigenti* – indubbiamente uno degli elementi di novità qualificanti del Testo Unico del 2008 - si deve in primo luogo rimarcare come le previsioni dell'Accordo Stato-Regioni del dicembre 2011 abbiano qui un carattere di (mera) facoltatività, confermata dall'Accordo del luglio 2012. Quest'ultimo, peraltro, sottolinea come il rispetto di quanto ivi previsto realizzi una presunzione "semplice" di rispetto delle disposizioni di legge, non potendo assumere i caratteri di

---

11 Definita dall'Accordo Stato-Regioni del 21 dicembre 2011 come «un modello formativo interattivo e realizzato previa collaborazione interpersonale all'interno di gruppi didattici strutturati (aule virtuali tematiche, seminari tematici) o semistrutturati (forum o chat telematiche), nel quale operi una piattaforma informatica che consente ai discenti di interagire con i tutor e anche tra loro».



presunzione di conformità “assoluta” al dettato dell’art. 37, c. 7, del d. lgs. n. 81/2008, dedicato espressamente agli obblighi formativi del datore di lavoro nei confronti di dirigenti e preposti<sup>12</sup>. Pertanto, come in dottrina a scanso di equivoci non si è mancato di precisare, al datore di lavoro è di fatto «lasciata la scelta tra una formazione basata sull’Accordo Stato-Regioni del 21 dicembre 2011 o, viceversa, su un percorso formativo differente anche se, sul piano operativo, appare indubbiamente consigliabile la prima soluzione»<sup>13</sup>, soprattutto alla luce di possibili contestazioni *ex post* quanto all’adeguatezza delle scelte formative effettuate.

Guardando quindi ai contenuti dell’Accordo del 21 dicembre 2011, per i preposti viene stabilita una formazione particolare aggiuntiva – che si aggiunge a quella prevista per i lavoratori, che il preposto è comunque chiamato a frequentare – di almeno ulteriori 8 ore (che possono essere in parte realizzate anche in modalità *e-learning*, con le specificazioni di cui all’Accordo del luglio 2012, già sopra illustrate), qualunque sia il codice Ateco dell’azienda; anche in questo caso vi è la previsione di un obbligo di frequenza di almeno il 90% delle ore previste. L’aggiornamento obbligatorio pure in questo caso è su base quinquennale e prevede almeno 6 ore. A differenza dei lavoratori, per i quali non è contemplata, per i preposti è prevista una prova finale (da effettuarsi con colloquio o con la somministrazione di un test), finalizzata a verificare le conoscenze e le competenze acquisite nel percorso formativo. Quanto ai dirigenti, l’Accordo Stato-Regioni del dicembre 2011 definisce un percorso formativo, anche in questo caso quale *standard minimo*, basato su quattro moduli distinti<sup>14</sup>, che possono essere anche tutti svolti in modalità e-

---

12 L’art. 37, c. 7, come modificato dall’art. 1, c. 1, del d. lgs. n.106/2009, così dispone: «I dirigenti e i preposti ricevono 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 sicurezza del lavoro. I contenuti della formazione di cui al presente comma comprendono: a) principali soggetti coinvolti e relativi obblighi; b) definizione e individuazione dei fattori di rischio; c) valutazione dei rischi; d) individuazione delle misure tecniche, organizzative e procedurali di prevenzione e protezione.»

13 M. Gallo, *Sicurezza: la Conferenza Stato-Regioni interviene*, cit., p. 35.

14 Con i seguenti contenuti tematici minimi: 1) giuridico normativo; 2) gestione ed organizzazione della sicurezza; 3) individuazione e valutazione dei rischi; 4) comunicazione, formazione e consultazione dei lavoratori.



*learning*, per una durata complessiva di almeno 16 ore, con l'obbligo di frequenza di almeno il 90% delle ore e la previsione, come per i preposti, di una prova di verifica. Anche per i dirigenti è previsto l'aggiornamento quinquennale per almeno 6 ore. Nell'Accordo di luglio si è poi precisato – anche se in modo non chiarissimo – che, con riguardo ai dirigenti e preposti assunti dopo l'11 gennaio 2012 (data di entrata in vigore dell'Accordo di dicembre 2011, secondo quanto specificato dall'Accordo del 25 luglio 2012<sup>15</sup>), ovvero assunti prima di tale data ma solo successivamente inquadrati come tali, gli stessi devono essere avviati dal datore ai relativi corsi (per dirigente o per preposto) anteriormente o contestualmente all'assunzione o all'adibizione ai relativi compiti, ed il percorso formativo deve essere completato prima dell'inizio della prestazione di lavoro; solo laddove ciò non risulti possibile, per ragioni che il datore di lavoro è tenuto ad evidenziare adeguatamente, l'Accordo integrativo prevede che il percorso formativo debba essere completato entro e non oltre 60 giorni dall'inizio dell'attività lavorativa.

Considerando poi alcune ulteriori specificazioni dell'Accordo integrativo del luglio 2012, riferibili a tutti i prestatori (lavoratori, preposti e dirigenti), deve in prima battuta segnalarsi che viene confermato l'esonero dalla frequenza dei corsi secondo le nuove regole laddove gli stessi abbiano frequentato i corsi tenuti in base alle previgenti disposizioni entro l'11 gennaio 2013, a condizione però che detti corsi fossero stati già organizzati ed approvati prima dell'11 gennaio 2012, richiedendosi la disponibilità di una adeguata documentazione (ad esempio, una richiesta di finanziamento, un bando, ecc., ma anche un verbale di riunione periodica ex art. 35 d. lgs. n. 81/2008), che provi che a tale data i corsi erano stati già progettati e pianificati. Quanto poi al periodo di prima applicazione dell'Accordo del dicembre 2011, l'Accordo integrativo del luglio 2012 conferma che il datore di lavoro, che non abbia già avviato a formazione dirigenti e preposti in forza alla data dell'11 gennaio 2012, ha la facoltà di far frequentare agli stessi i corsi tenuti secondo le

---

15 Previsione, peraltro, quest'ultima, che fa decorrere (retroattivamente) l'entrata in vigore dell'Accordo del 21 dicembre 2011 alla data della pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, che è stata criticata dalla dottrina: v. M. Gallo, *Sicurezza: la Conferenza Stato-Regioni interviene*, cit., p. 37.

nuove modalità, che dovranno concludersi entro e non oltre l'11 luglio 2013 (termine che corrisponde al decorso di 18 mesi dalla pubblicazione dell'Accordo di dicembre 2011). Quanto poi all'aggiornamento quinquennale, nell'Accordo integrativo del 25 luglio 2012 si sottolinea che, nel caso del lavoratore, tale aggiornamento non comprende la formazione relativa al trasferimento o cambio mansioni<sup>16</sup> e all'introduzione di nuove attrezzature di lavoro o nuove tecnologie, sostanze e preparati pericolosi, così come la formazione inerente all'evoluzione dei rischi od all'insorgenza di nuovi rischi, non potendosi ovviamente in tali circostanze attendere lo spirare del termine quinquennale, alla luce delle imprescindibili esigenze di tutela del lavoratore. Con riguardo alla decorrenza del quinquennio, per esigenze di semplificazione l'Accordo del 25 luglio 2012 stabilisce che i cinque anni decorrano dall'11 gennaio 2012 (data di pubblicazione dell'Accordo di dicembre nella G.U.): per i soggetti che a tale data risultassero già previamente formati, il quinquennio scadrà per tutti l'11 gennaio 2017; per coloro che invece fossero stati formati successivamente, il quinquennio andrà calcolato dalla data dell'effettivo completamento del rispettivo percorso di formazione.

Infine, volendo concludere questa rapida rassegna, resta qualche osservazione da fare in merito al profilo, assai dibattuto<sup>17</sup>, concernente la legittimazione degli organismi paritetici<sup>18</sup> ed all'obbligo del datore di lavoro di collaborare con gli stessi, «*ove presenti nel settore e nel territorio in cui si svolge l'attività del datore di lavoro*», come espressamente sancito dall'art. 37, c. 12, d. lgs. n. 81/2008.

L'Accordo del 25 luglio 2012, intervenendo su uno dei punti maggiormente controversi, precisa innanzi tutto che la legittimazione

---

16 Sull'obbligo di formazione dei lavoratori nell'ipotesi di cambio mansioni v. Cass. pen., sez. IV, 24 settembre 2007, n. 47137; Cass. pen., sez. III, 18 gennaio 2007, n. 9816; Cass. pen., sez. III, 12 ottobre 2006, n. 41609; Cass. pen., sez. III, 25 giugno 2006, n. 20220.

17 Non è un caso che in materia il Ministero del lavoro sia dovuto più volte intervenire: v. le circolari 20 luglio 2011, n. 20, e 5 giugno 2012, n. 13.

18 V. in argomento C. Zoli, *Commento all'art. 51*, in L. Montuschi (diretto da), *La nuova sicurezza sul lavoro*, vol. I, *Principi comuni* (a cura di C. Zoli), Bologna, Zanichelli, 2011, pp. 527 ss.; M. Ricci, *Gli organismi paritetici e il fondo di sostegno*, in L. Zoppoli, P. Pascucci e G. Natullo (a cura di), *le nuove regole per la salute e la sicurezza dei lavoratori*, Milano, Ipsoa, 2010, pp. 251 ss.

spetta ai soli organismi paritetici costituiti per iniziativa di una o più associazioni dei datori e dei lavoratori *comparativamente più rappresentative sul piano nazionale*. In relazione alla “rappresentatività comparata”, l’Accordo di luglio chiarisce che i predetti organismi paritetici (e gli enti bilaterali previsti dall’Accordo del 21 dicembre 2011) sono legittimati se costituiti nell’ambito di associazioni datoriali o sindacali cui aderiscano organizzazioni datoriali o sindacali – nazionali, territoriali o di settore – che siano firmatarie di un contratto collettivo nazionale di lavoro; viene escluso che possa rilevare una firma “per mera adesione”, essendo necessario che la firma sia il risultato finale di una partecipazione ufficiale alla contrattazione. Resta peraltro ferma la possibilità di dimostrare altrimenti la propria rappresentatività, secondo altri consolidati principi giurisprudenziali o in base a specifiche norme regionali o delle Province autonome. Alcune disposizioni interpretative sono poi rivolte a chiarire alcuni aspetti relativi ai contenuti ed alle modalità della richiesta di “collaborazione” a tali organismi: ad esempio, per quanto attiene al requisito territoriale, l’Accordo del 25 luglio 2012 precisa che esso deve ritenersi riferito al livello provinciale (essendo questo il contesto entro il quale, usualmente, tali organismi operano), e solo in caso di assenza a tale livello potrà verificarsi la presenza degli organismi paritetici a livello regionale; laddove poi anche a questo livello tali organismi risultino assenti, il datore non sarà più obbligato a rivolgersi ad essi. Quanto poi alle concrete modalità delle “collaborazione” in questione, che, è opportuno qui ricordarlo, si sostanzia a mente dell’Accordo del 21 dicembre 2011 (che la circoscrive alla sola formazione dei lavoratori, non riferendola espressamente a preposti e dirigenti) in una richiesta<sup>19</sup> finalizzata ad ottenere indicazioni con riguardo alla pianificazione ed alla realizzazione dei corsi di formazione, si segnala che, qualora l’organismo e l’ente bilaterale non risponda alla richiesta entro 15 giorni dall’invio della stessa, il datore potrà comunque attivarsi autonomamente per

---

19 Richiesta – o, meglio, comunicazione – che, secondo l’Accordo del 25 luglio 2012, può essere effettuata in qualsiasi modo, anche a mezzo posta elettronica, purché contenga le condizioni sufficienti a far comprendere all’ente quale sia il tipo di intervento formativo necessario, per consentire a quest’ultimo di supportare al meglio le esigenze del datore di lavoro.

realizzare l'intervento formativo. Infine, laddove vi siano più organismi paritetici astrattamente legittimati a ricevere la comunicazione da parte del datore di lavoro, è sufficiente che la richiesta sia presentata anche ad uno solo tra essi.

A conclusione di questa necessariamente sintetica carrellata, non può non rilevarsi come, tra i diversi e sempre più numerosi "satelliti" che ruotano intorno al *corpus* del d. lgs. n. 81/2008, gli Accordi Stato-Regioni sulla formazione si accreditano a giocare un ruolo sicuramente importante nella concreta attuazione ed implementazione del sistema prevenzionale, quale riferimento in grado di consentire una più accurata definizione dei parametri fondamentali per individuare una formazione che – non solo in quantità, ma anche in qualità – presenti almeno dei requisiti "minimi" di sufficienza ed adeguatezza, con evidenti ed immediati riflessi sulla posizione di garanzia del datore di lavoro e sulle sue correlate responsabilità, anche sul piano penale. D'altra parte, una violazione da parte del datore di lavoro delle regole in materia di formazione è suscettibile di generare importanti conseguenze anche sul piano della responsabilità contrattuale ex art. 2087 c.c., ben potendo un lavoratore non adeguatamente formato rifiutarsi di eseguire la propria prestazione lavorativa, in una logica di autotutela, non potendo per questo essere privato della retribuzione e/o essere soggetto a sanzioni disciplinari, che assumerebbero un evidente carattere ingiustificatamente ritorsivo.