

Definizione, ruolo e funzioni dei “genuini” organismi paritetici in materia di salute e sicurezza sul lavoro

PAOLO PASCUCCI

SOMMARIO: 1. La definizione e la funzione degli organismi paritetici all'interno della filosofia partecipativa del d.lgs. n. 81/2008. – 2. I soggetti legittimati alla costituzione di “genuini” organismi paritetici. – 3. Le funzioni degli organismi paritetici. – 3.1. *La risoluzione delle controversie e il supporto alle imprese.* – 3.2. *Il rilascio delle certificazioni dell'attività di supporto all'impresa e l'asseverazione dei modelli di organizzazione e di gestione.* – 4. Il ruolo degli organismi paritetici in materia di obblighi formativi. – 5. Conclusioni.

1. LA DEFINIZIONE E LA FUNZIONE DEGLI ORGANISMI PARITETICI ALL'INTERNO DELLA FILOSOFIA PARTECIPATIVA DEL D.LGS. N. 81/2008

Come è noto l'art. 51 del d.lgs. n. 81/2008 contempla la costituzione a livello territoriale degli organismi paritetici¹, che a loro volta sono definiti, dall'art. 2,

¹ Sugli organismi paritetici si v. C. Lazzari, *Gli organismi paritetici nel decreto legislativo 9 aprile 2008*, n. 81, in “*I Working Papers di Olympus*”, n. 21/2013; M. Lai, *I soggetti collettivi (Rappresentanze per la sicurezza; Organismi paritetici): costituzione, prerogative, attività,*

lett. *ee*, del d.lgs. n. 81/2008 come organismi costituiti ad iniziativa di una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, quali sedi privilegiate per: la programmazione di attività formative e l'elaborazione e la raccolta di buone prassi a fini prevenzionistici; lo sviluppo di azioni inerenti alla salute e sicurezza sul lavoro; l'assistenza alle imprese finalizzata all'attuazione degli adempimenti in materia; ogni altra attività o funzione assegnata loro dalla legge o dai contratti collettivi di riferimento².

Gli organismi paritetici si inseriscono pertanto in quella filosofia partecipativa³ («di partecipazione equilibrata»⁴) che connota il sistema posto a tu-

in G. Natullo (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, Milano, 2015, pp. 795 ss.; M. Lai, *Gli organismi paritetici*, in M. Tiraboschi-L. Fantini (a cura di), *Il testo unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 106/2009). Commentario al decreto legislativo n. 81/2008 come modificato e integrato dal decreto legislativo n. 106/2009*, Milano, 2009, p. 409; A. Tampieri, *Gli aspetti collettivi della sicurezza sul lavoro: rappresentanze dei lavoratori, ruolo della contrattazione, organismi paritetici e buone prassi*, in L. Galantino (a cura di), *Il Testo Unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Il d.lg. n. 81/2008 e il d.lg. n. 106/2009*, Milano, 2009, p. 121; M. Ricci, *Gli organismi paritetici e il fondo di sostegno*, in L. Zoppioli, P. Pascucci, G. Natullo (a cura di), *Le nuove regole per la salute e la sicurezza dei lavoratori. Commentario al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 Aggiornato al D.Lgs. 3 agosto 2009, n. 106*, Milano, 2010, pp. 529 ss.; M.G. Greco, *Le funzioni e le modalità di funzionamento degli enti paritetici (art. 51, D.Lgs. 9.4.2008, n. 81)*, in F. Carinci-E. Gagnoli (a cura di), *Codice commentato della sicurezza sul lavoro*, Milano, 2010, pp. 419-420; C. Zoli, *Articolo 51. Organismi paritetici*, in Id. (a cura di), I. *Principi comuni*, in *La nuova sicurezza sul lavoro. D.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche*, Commentario diretto da L. Montuschi, Bologna, 2011, p. 234; L. Fantini-A. Giuliani, *Salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Le norme, l'interpretazione e la prassi*, Seconda edizione, Milano, 2015, p. 405.

² È stata rilevata la parziale analogia tra la definizione di organismi paritetici e quella di enti bilaterali di cui all'art. 2, comma 1, lett. h, del d.lgs. n. 276 del 2003: cfr. M. LAI, *Consultazione e partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori*, in F. Bacchini (a cura di), *Speciale Testo Unico sicurezza del lavoro*, in "Igiene e Sicurezza sul Lavoro", 2008, p. 292, nota 3.

³ A. Baldassarre, *Le rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza e il rilancio della "filosofia partecipativa"*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Il testo unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Commentario al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81*, Giuffrè, Milano, pp. 531 ss., qui p. 535 ss.

⁴ Cfr. l'11° considerando della Direttiva Quadro n. 391/89CEE, secondo cui « per garantire un miglior livello di protezione, è necessario che i lavoratori e/ o i loro rappresentanti siano informati circa i rischi per la sicurezza e la salute e circa le misure occorrenti per ridurre o sopprimere questi rischi; che è inoltre indispensabile che essi siano in grado di contribuire, con una partecipazione equilibrata, conformemente alle legislazioni e/ o prassi nazionali, all'adozione delle necessarie misure di protezione».

tela della salute e sicurezza quanto meno a decorrere dalla direttiva quadro n. 89/391/CEE⁵, o forse ancora prima dall'art. 9 dello Statuto dei Lavoratori (legge n. 300/1970), che, a prescindere dai problemi che ha posto e dal suo ormai definitivo superamento ad opera della legislazione successiva⁶, ha comunque avuto il merito storico di proiettare per la prima volta su un piano collettivo l'interesse alla sicurezza, sino ad allora riconosciuto sul piano esclusivamente individuale dall'art. 2087 c.c.

Gli organismi paritetici rappresentano dunque uno strumento connotato dall'originale caratteristica di fornire sostegno al sistema di prevenzione aziendale facendo leva su (ed esaltando) quella dimensione partecipata della prevenzione inaugurata dalla direttiva quadro n. 89/391/CEE.

L'originalità emerge peraltro nel fatto che tali organismi, pur assegnatari di rilevanti funzioni a garanzia della salute e sicurezza, non sono propriamente soggetti terzi, indipendenti o neutrali rispetto alle imprese e ai lavoratori, bensì sono l'espressione congiunta delle due istanze di rappresentanza degli interessi che vengono in gioco, vale a dire le associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale (art. 2, lett. *ee*, d.lgs. n. 81/2008). È quindi sempre nel sistema e nella logica della bilateralità, o se si vuole nella cornice del "controllo sociale *bipartisan*", che si svolge l'attività di cui tali organismi sono assegnatari. Di conseguenza, è nel perimetro del c.d. "controllo sociale⁷ e/o collettivo" che vanno lette e ricondotte le funzioni degli organismi paritetici. Una bilateralità ed un controllo sociale che hanno, tuttavia, sempre carattere volontaristico giacché, in ultima istanza, sono pur sempre legittimati dall'adesione volontaria dei datori di lavoro e dei lavoratori e, correlativamente, delle loro istanze di rappresentanza collettiva.

Il ruolo del sistema della pariteticità – quella genuina, ovviamente – è destinato, volente o nolente, ad assumere progressivamente centralità soprattutto in un sistema imprenditoriale, come quello italiano, caratterizzato da una netta prevalenza di imprese medio o piccole, quando non piccolissime.

⁵ Sui principi comunitari cfr. L. Angelini, *La sicurezza del lavoro nell'ordinamento europeo*, in "I Working Papers di Olympus", n. 29/2013.

⁶ Sul punto sia consentito rimandare a P. Pascucci, *Sub art. 9*, in *Diritti Lavori Mercati*, 2010, pp. 3 e ss. Vedi altresì E. Ales, *L'articolo 9 statuto dei lavoratori alla luce della legislazione più recente in materia di salute e sicurezza: partecipazione o controllo?*, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, 2011, p. 57.

⁷ Cfr. M. Lai, *I soggetti collettivi*, cit., pp. 795 ss. p. 824.

Ed è facilmente intuibile come la frammentazione dei piccoli imprenditori, il loro frequente procedere isolati e il ricorso all'arte del "fai da te" non sono certo elementi che agevolano la crescita e la diffusione di un complessivo clima di garanzia della salute e sicurezza sul lavoro.

Di qui l'importanza degli organismi paritetici, che si sono visti assegnare e vanno acquisendo un ruolo sempre più cruciale nella complessiva disciplina prevenzionale, tanto che appaiono sempre più emergere come i possibili protagonisti di un necessario sostegno alla realizzazione di un efficace sistema di prevenzione aziendale.

2. I SOGGETTI LEGITTIMATI ALLA COSTITUZIONE DI "GENUINI" ORGANISMI PARITETICI

Il profilo relativo all'individuazione dei "genuini" organismi paritetici (vale a dire, quelli che rispondono alla definizione del d.lgs. n. 81/2008 e che possono dunque esercitare le prerogative e le funzioni che il decreto 81 gli assegna) merita, stante il proliferare spesso incontrollato degli stessi, qualche precisazione. Ciò a partire dall'identificazione dei parametri alla stregua dei quali valutare il requisito della maggiore rappresentatività comparata a livello nazionale che devono possedere, alla stregua dall'art. 2, lett. *ee*), del d.lgs. n. 81/2008, le associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro abilitate ad assumere l'iniziativa volta all'istituzione degli organismi paritetici. Requisito che, secondo quanto chiarito dal Ministero del lavoro⁸, deve evidentemente essere soddisfatto da entrambe le associazioni, dei datori di lavoro e dei lavoratori, per il riconoscimento della qualifica di "Organismo paritetico". In mancanza di criteri legali di verifica della rappresentatività, pare che questa debba essere vagliata, come aveva già avuto modo di puntualizzare il medesimo Ministero del lavoro⁹, alla luce dei consolidati indicatori elaborati dalla giurisprudenza e che – quantunque storicamente individuati, essenzialmente con riferimento alla vecchia formulazione dell'art. 19 Stat. lav., in relazione alla nozione di maggiore rappresentatività in termini assoluti, non comparati e ai soli fini della costituzione delle rappresentanze sindacali aziendali – richiamano variamente la consistenza del numero degli iscritti, la diffusione sul territorio e nei diversi settori produttivi, lo svolgimento dell'attività di contrattazione collet-

⁸ Nota ministeriale n. 9483/2015.

⁹ Con la circolare n. 20/2011.

tiva con caratteri di effettività, continuità e sistematicità. Quest'ultimo indice, o meglio, quello contenuto nell'art. 19 Stat. Lav. nel testo risultante all'esito del *referendum* del 1995 come interpretato nella giurisprudenza costituzionale, è in qualche modo evocato anche dalle linee guida in materia di formazione approvate dalla Conferenza Stato-Regioni¹⁰ che, in effetti, assumono quale criterio presuntivo di «maggiore rappresentatività comparata», la circostanza che l'organismo paritetico sia «costituito nell'ambito di associazioni datoriali o sindacali cui aderiscano organizzazioni datoriali o sindacali – nazionali, territoriali o di settore – firmatarie di un contratto collettivo nazionale di lavoro», escludendosi, peraltro, «la rilevanza della firma per mera adesione». Resta fermo, comunque, come correttamente precisato nelle stesse linee guida, che «tale criterio non pregiudica la possibilità delle singole organizzazioni datoriali o sindacali di dimostrare la propria rappresentatività secondo altri consolidati principi giurisprudenziali». Proprio alla luce di ciò desta qualche perplessità l'assolutezza con cui sembrerebbe invece esprimersi un'altra circolare del Ministero del lavoro, la n. 13/2012, che ha fatto applicazione del criterio in questione ai fini dell'individuazione degli organismi paritetici nel settore edile, ammettendo a svolgere l'attività di formazione, in collaborazione con i datori di lavoro, solo quelli costituiti dalle associazioni ivi elencate.

In ogni caso, tale ultima circolare ha superato il vaglio giudiziale, sebbene limitato alla delibazione sommaria propria della fase cautelare di un giudizio amministrativo¹¹. Tuttavia, il presunto punto critico non sarebbe da individuarsi nel fatto di aver fornito una declinazione del requisito in questione nei termini ricordati, bensì nel concetto, per così dire “chiuso”, di esso che sembrerebbe emergere dalla circolare in parola e che parrebbe contraddire le ricordate indicazioni della Conferenza Stato-Regioni (peraltro successive all'adozione della circolare medesima).

L'accordo Stato-Regioni del 7 luglio 2016 in materia di formazione (nota al punto 2, lett. l) peraltro ha ritenuto di dover ulteriormente rimarcare che la rappresentatività comparata sul piano nazionale delle associazioni sindacali

¹⁰ Cfr. Linee Guida della Conferenza Stato-Regioni del 25 luglio 2012 adottate in sede di interpretazione degli accordi sulla formazione dei lavoratori in materia di salute e sicurezza del 21 dicembre 2011.

¹¹ Tar Lazio, sez. III-*bis*, 27.9.2012, n. 3471, che si è pronunciata sulla richiesta di sospensione del provvedimento, ritenendo il ricorso non assistito dal richiesto *fumus* di fondatezza, perché l'atto gravato avrebbe soltanto inteso riportare il requisito, legislativamente prescritto, della rappresentatività comparata alla sottoscrizione dei contratti collettivi nazionali applicati dall'azienda.

dei datori di lavoro e dei lavoratori (da intendersi come posseduta da entrambe le parti), va individuata attraverso una valutazione complessiva affidata ai molteplici criteri di derivazione giurisprudenziale già richiamati¹².

3. LE FUNZIONI DEGLI ORGANISMI PARITETICI

Le funzioni assegnate agli organismi paritetici sono già preconizzate nella richiamata definizione di cui all'art. 2, comma 1, lett. *ee*) del d.lgs. n. 81/2008 per essere poi esplicitate e disciplinate più nel dettaglio dal successivo art. 51.

Nell'ambito della revisione dell'art. 27, comma 1, del d.lgs. n. 81/2008 operata dal d.l. n. 69/2013, è stata, invece eliminata la previsione giusta la quale gli stessi organismi paritetici fornivano indicazioni, di cui la Commissione consultiva permanente avrebbe dovuto tener conto, per l'individuazione di settori e criteri finalizzati alla definizione di un sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi.

Oltre all'obbligo (già previsto) di comunicare i nominativi dei Rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza territoriali (RLST) sia alle aziende in cui non sia stato individuato il RLS sia agli organi di vigilanza territorialmente competenti, dopo la riforma operata dal d.lgs. n. 106/2009 gli organismi paritetici debbono anche comunicare all'INAIL i nominativi delle imprese che hanno aderito al sistema degli organismi paritetici nonché il nominativo o i nominativi dei RLST.

Senza dimenticare la funzione contemplata dall'art. 51, comma 7, il quale prevede che gli organismi paritetici trasmettano al Comitato regionale di coordinamento di cui all'art. 7 del d.lgs. n. 81/2008 una relazione annuale sull'attività svolta.

Va infine ricordato che, per dare effettività al complesso sistema della pariteticità e della rappresentanza per la sicurezza territoriale, l'art. 52 del d.lgs. n. 81/2008 ha introdotto un fondo di sostegno alla piccola e media impresa, ai

¹² Ove, ribadendosi che il requisito principale che gli organismi debbono soddisfare è la rappresentatività in termini comparativi sul piano nazionale delle associazioni sindacali e dei datori di lavoro che li costituiscono, si stabilisce che tale rappresentatività vada individuata sulla base di una serie di canoni che in sostanza riprendono gli indici di derivazione giurisprudenziale ossia: 1) la consistenza numerica delle singole OO.SS.; 2) l'ampiezza e diffusione delle strutture organizzative; 3) la partecipazione alla formazione e stipulazione dei contratti collettivi di lavoro (con esclusione dei casi di sottoscrizione per mera adesione); 4) la partecipazione alla trattazione delle controversie di lavoro.

RLST e alla pariteticità costituito presso l'INAIL. Il fondo dovrebbe operare a favore delle realtà in cui la contrattazione nazionale o integrativa non preveda o costituisca, come nel settore edile, sistemi di rappresentanza dei lavoratori e di pariteticità migliorativi o, almeno, di pari livello.

3.1. *La risoluzione delle controversie e il supporto alle imprese*

Fatto salvo quanto previsto dalla contrattazione collettiva, gli organismi paritetici costituiscono la prima istanza di riferimento in merito a controversie sorte sull'applicazione dei diritti di rappresentanza, informazione e formazione, previsti dalle norme vigenti.

Essi inoltre possono supportare le imprese nell'individuazione di soluzioni tecniche e organizzative dirette a garantire e migliorare la tutela della salute e sicurezza sul lavoro. Per le stesse finalità di supporto, gli organismi paritetici possono effettuare sopralluoghi negli ambienti di lavoro rientranti nei territori e nei comparti produttivi di competenza, purché dispongano di personale con specifiche competenze tecniche in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

In tal modo è stata opportunamente superata la discutibile previsione introdotta con l'art. 7 della l. n. 123/2007¹³, la quale riconosceva agli organismi paritetici il diritto di effettuare sopralluoghi finalizzati a valutare l'applicazione delle norme in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, dei cui esiti veniva informata la competente autorità di coordinamento delle attività di vigilanza, alla quale gli organismi paritetici potevano richiedere di disporre l'effettuazione di controlli in materia di sicurezza sul lavoro mirati a specifiche situazioni.

Non si deve sottovalutare quanto previsto dal comma 3, il quale, attualizzando il criterio di delega di cui all'art. 1, comma 2, lett. h, della l. n. 123/2007, prevede che gli organismi paritetici possono supportare le imprese nell'individuazione di soluzioni tecniche e organizzative dirette a garantire e migliorare la tutela della salute e sicurezza sul lavoro. Ciò significa che il contributo alle imprese degli organismi paritetici non riguarda soltanto la verifica di quanto da esse realizzato sul piano dell'organizzazione della sicurezza sul lavoro, bensì anche la fase della vera e propria costruzione di tale organizzazione, ad esem-

¹³ Cfr. F. Carinci, *La telenovela del T.U. sulla sicurezza: la nuova delega con qualche succosa anticipazione*, in *Argomenti di Diritto del Lavoro*, 2008, I, p. 351; M. Ricci, *Sicurezza sul lavoro: controllo e partecipazione sindacale tra iure condito e de iure condendo*, in *Il Lavoro nella Giurisprudenza*, 2008, p. 121.

pio supportando le imprese nella stessa attuazione dei modelli di organizzazione e di gestione (v. *infra*).

3.2. *Il rilascio delle certificazioni dell'attività di supporto all'impresa e l'asseverazione dei modelli di organizzazione e di gestione*

Un'ulteriore innovativa funzione è contenuta nei commi 3-*bis* e 3-*ter* dell'art. 51 del d.lgs. n. 81/2008, là dove si prevede che gli organismi paritetici, mediante specifiche commissioni paritetiche tecnicamente competenti, svolgono o promuovono attività di formazione, anche attraverso l'impiego dei fondi interprofessionali di cui all'art. 118 della l. n. 388/2000 e dei fondi di cui all'art. 12 del d.lgs. n. 276/2003, e che, su richiesta delle imprese, rilasciano una attestazione dello svolgimento delle attività e dei servizi di supporto al sistema delle imprese, tra cui rientra l'asseverazione della adozione e della efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione, della quale gli organi di vigilanza possono tener conto ai fini della programmazione delle proprie attività¹⁴.

Emerge come la stessa valorizzazione dell'importanza dei modelli di organizzazione e di gestione, cruciali nella in una concezione della sicurezza di tipo organizzativo che innerva il d.lgs. n. 81/2008, passa necessariamente per la parallela valorizzazione di strumenti, quali il supporto della pariteticità, che il medesimo d.lgs. n. 81 ha messo in campo per renderli credibili ed efficienti¹⁵. Una partecipazione evidente non solo nella composizione paritetica delle commissioni tecnicamente competenti di cui gli organismi paritetici si avvalgono per rilasciare l'asseverazione, ma che emerge e deve emergere fin dal momento in cui l'azienda decide di richiedere l'asseverazione, giacché tale decisione non può non essere il frutto di un confronto e di una condivisione con i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, così valorizzandosi vieppiù il ruolo talora troppo sottovalutato di tali rappresentanti¹⁶: il che potrebbe

¹⁴ P. Pascucci, *L'asseverazione dei modelli di organizzazione e di gestione*, in "I Working Papers di Olympus", n. 43/2015; A. Delogu, *L'asseverazione dei modelli di organizzazione e di gestione della sicurezza sul lavoro di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008: analisi e prospettive*, in *Diritto della Sicurezza sul Lavoro*, 2018, n. 1, II, pp. 7 ss.

¹⁵ Su questi punti v. A. Andreani, *I modelli di organizzazione e di gestione*, in M. Persiani-M. Lepore (dir.), *Il nuovo diritto della sicurezza sul lavoro*, Milano, 2012, pp. 489 ss.

¹⁶ L. Angelini, *Discipline vecchie e nuove in tema di rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza*, in "I Working Papers di Olympus", n. 20/2013

anche travalicare la dimensione di una mera consultazione giacché la salute e la sicurezza dei lavoratori costituiscono beni non solo di questi ultimi, ma “beni comuni”.

Certo è che la mancanza nel d.lgs. n. 81/2008 di una definizione del termine “asseverazione” potrebbe rischiare di creare problemi soprattutto per quanto attiene ai profili delle responsabilità dei soggetti asseveranti e dei soggetti a favore dei quali l’asseverazione è resa¹⁷.

Sta di fatto che l’asseverazione è una fattispecie che, lungi dal caratterizzarsi come estemporanea e sganciata dal resto del sistema, rientra a pieno titolo tra le attività ed i servizi di supporto al sistema delle imprese svolte dagli organismi paritetici: non a caso, l’asseverazione si configura come parte della più ampia attestazione dello svolgimento delle attività e dei servizi di supporto alle imprese. D’altro canto, l’asseverazione ha ad oggetto sia l’adozione sia l’efficace attuazione dei modelli organizzativi e di gestione di cui all’art. 30 del d.lgs. n. 81/2008, così evidenziandosi come essa non possa limitarsi a riguardare un dato puramente formale (l’adozione del modello) né tantomeno a riconnettersi ad un momento isolato avulso da un processo in corso. Diversamente da quanto accade nell’accesso ispettivo degli organismi pubblici di vigilanza, che focalizzano la situazione in un dato e preciso momento storico (appunto quello del loro accesso), qui occorre monitorare l’attuazione del modello in un arco temporale che sia sufficiente ed adeguato per verificarne l’efficacia.

Va altresì considerato che l’asseverazione, come tutte le attività di supporto svolte dagli organismi paritetici, si avvale come detto dell’opera di commissioni che sono non solo “tecnicamente competenti”, ma anche “paritetiche”. La composizione paritetica delle commissioni tecniche indica innanzitutto che l’asseverazione si pone su di un piano differente rispetto alla certificazione. Infatti, le commissioni paritetiche in questione, come del resto gli Organismi paritetici, non sono propriamente soggetti terzi, indipendenti o neutrali, bensì sono l’espressione congiunta delle due istanze di rappresentanza degli interessi in gioco tipico del sistema della bilateralità.

È quindi sempre nel sistema della bilateralità che si svolge tale l’attività tecnica di supporto alle imprese, che assevera la bontà organizzativa in materia di sicurezza sul lavoro dell’impresa che aderisce a tale sistema bilaterale ed a favore della quale il sistema della bilateralità ha posto in essere azioni di supporto.

¹⁷ Sul tema della responsabilità cfr. le diverse risposte al quesito contenuto in *Sicurezza del lavoro e certezza del diritto*, in A. Vallebona (a cura di), *Colloqui giuridici sul lavoro*, Supplemento n. 12 a *Massimario di giurisprudenza del lavoro*.

Certo, ai sensi dell'art. 51, comma *3-bis*, del d.lgs. n. 81/2008, il potere di asseverazione non è di per sé in grado di impedire né agli organismi di vigilanza né tanto meno al giudice di verificare l'effettiva adozione e l'efficace attuazione del modello di gestione: al più, come prevede lo stesso art. 51 del d.lgs. n. 81/2008, l'asseverazione costituisce un elemento considerabile dagli organi di vigilanza nella programmazione delle proprie attività.

Non si deve però trascurare la possibilità che la previsione dell'art. 16, comma *3-bis*, d.lgs. n. 81/2008 (là dove prevede che l'obbligo di vigilanza in caso di delega di funzioni si intenda assolto mediante il "sistema di controllo" del "modello organizzativo e di gestione" imposto dall'art. 30, comma 4) possa interpretarsi proprio tenendo conto del ruolo che il d.lgs. n. 106/2009 – introducendo all'art. 51 del d.lgs. n. 81/2008 i comma *3-bis* e *3-ter* – attribuisce ora agli organismi paritetici e all'asseverazione.

Tuttavia, per instaurare un collegamento tra la predetta asseverazione (che riguarda il "tutto": adozione ed efficace attuazione del modello di gestione di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008) e l'art. 16, comma 3, II per., del d.lgs. n. 81/2008 (che si riferisce invece ad "una parte del tutto": adozione ed efficace attuazione del sistema [modello] di verifica e controllo di cui all'art. 30, co. 4, del d.lgs. n. 81/2008), occorrerebbe che la stessa asseverazione avesse a proprio fondamento un'attenta analisi circa l'esistenza e l'efficacia di tale sistema con specifico riferimento alla vigilanza sull'operato dei delegati. Orbene, qualora ciò avvenisse, non può escludersi che, invocando il combinato nuovo disposto dell'art. 16, comma 3, II per., e dell'art. 51, comma *3-bis*, del d.lgs. n. 81/2008, si tenti di far scaturire dall'asseverazione medesima anche quegli effetti presuntivi che sembrerebbero emergere dallo stesso art. 16, comma 3, II per., del d.lgs. n. 81/2008 sostenendo che, una volta asseverata, l'adozione e l'efficace attuazione del modello di gestione e, nello specifico, del suo sistema di verifica e controllo, costituisca appunto il "fatto noto" di cui all'art. 2727 c.c. su cui si fonderebbe la presunzione. Peraltro, quand'anche a ciò si arrivasse, resterebbe comunque la possibilità della prova contraria.

4. IL RUOLO DEGLI ORGANISMI PARITETICI IN MATERIA DI OBBLIGHI FORMATIVI

Non bisogna dimenticare, infine, l'importante ruolo che gli organismi paritetici possono svolgere in materia di formazione. L'art. 37, comma 12, del d.lgs. n. 81/2008, infatti, dispone che la formazione dei lavoratori e quella

dei loro rappresentanti deve avvenire, in collaborazione con gli organismi paritetici, «ove presenti nel settore e nel territorio in cui si svolge l'attività del datore di lavoro».

La specifica formazione dei preposti e dei dirigenti, invece, può essere effettuata anche presso gli organismi paritetici o le scuole edili, ove esistenti, o presso le associazioni sindacali dei datori di lavoro o dei lavoratori.

Sulla collaborazione con gli organismi paritetici – da intendersi estesa anche alle associazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori, ma non più agli enti bilaterali dopo la modifica apportata dall'accordo Stato-Regioni del 7 luglio 2016¹⁸ – la disciplina dettata negli accordi ha precisato che nel caso in cui la richiesta di collaborazione che il datore di lavoro deve inviare riceva riscontro, egli ne dovrà tenerne conto nella pianificazione e realizzazione delle attività formative. In mancanza di enti o di organismi rappresentativi contattabili sia nel territorio in cui si svolge l'attività che nel settore nel quale opera l'azienda o nell'ipotesi in cui non dovesse giungere alcun riscontro nei successivi 15 giorni dalla comunicazione, il datore di lavoro sarà invece libero di procedere in piena autonomia.

Sul punto è stato ormai chiarito¹⁹ che al datore di lavoro non sia stato imposto l'obbligo di effettuare la formazione necessariamente con la collaborazione degli organismi indicati, ma soltanto quello di mettere i medesimi organismi a conoscenza della volontà di svolgere un'attività formativa, e ciò all'evidente fine di operare una forma di controllo/monitoraggio dei percorsi formativi effettivamente proposti.

Sui criteri identificativi degli organismi abilitati alla formazione è assodato che il Ministero non ha intenzione di provvedere ad alcuna forma di accreditamento ma si debba perciò far riferimento, come già detto²⁰, ad una serie di criteri volti ad individuare la maggiore rappresentatività delle associazioni, sindacali e datoriali, che hanno costituito l'organismo medesimo.

Peraltro, gli organismi paritetici costituiti ai sensi di legge possono essere soggetti formatori soltanto nel caso in cui effettuino direttamente attività formative o di aggiornamento, oppure si avvalgano di strutture di loro diretta emanazione o quantomeno da loro partecipate, dovendosi intendersi tale

¹⁸ Che ha opportunamente eliminato ogni precedente improprio riferimento agli enti bilaterali, considerato che il d.lgs. n. 81/2008 non ne faceva menzione.

¹⁹ Cfr. le già citate linee guida dettate dall'accordo del 25 luglio 2012, che riprendono alcuni contenuti della circolare del Ministero del lavoro n. 20/2011.

²⁰ Cfr. *supra*, par. II.

ultimo requisito soddisfatto anche attraverso l'associazione in partecipazione di cui all'art. 2549 e ss. c.c., in quanto lo svolgimento dell'attività formativa rimane nella diretta gestione dell'associante per il tramite dell'associato²¹.

L'obbligo posto in capo del datore di lavoro dall'art. 37, comma 12, di chiedere la collaborazione degli organismi paritetici per la formazione dei lavoratori comporta di per sé anche l'obbligo del medesimo datore di lavoro di verificare che le associazioni sindacali che hanno costituito l'organismo contattato possiedano i requisiti di rappresentatività previsti, in mancanza dei quali quell'organismo, non potendo qualificarsi come organismo paritetico ai sensi del d.lgs. n. 81/2008, non potrebbe ovviamente svolgere le funzioni di legge²².

Tuttavia, i suddetti obblighi essendo sprovvisti di un adeguato apparato sanzionatorio potrebbero scontare una scarsa effettività nella pratica. Il legislatore, in effetti, non ha previsto alcuna sanzione esplicita per il datore di lavoro in caso di mancata collaborazione con gli organismi paritetici e del resto non è possibile ragionevolmente applicare a tale ipotesi neppure la sanzione di cui all'art. 37, comma 1, nel senso di ritenere per ciò soltanto che la formazione erogata sia "non sufficiente e adeguata".

Al di là del profilo meramente sanzionatorio appena descritto, resta l'insoddisfazione per un obbligo collaborativo che avrebbe potuto dispiegare un ruolo decisivo attraverso un fertile canale di contatto tra pariteticità e formazione, ma che, così come disciplinato, non appare invece in grado di perseguire integralmente quegli obiettivi per cui era stato pensato. Emergono qui delle responsabilità degli organi istituzionali che forse non dovrebbero più sottrarsi al compito, da un lato, di predisporre un albo/repertorio per gli organismi paritetici che – condizionando l'inserimento/iscrizione al possesso dei requisiti ne accerti la qualificazione ai sensi del d.lgs. n. 81/2008 – rassicuri i datori di lavoro sulla loro piena legittimazione e, dall'altro lato, di emanare il decreto interministeriale di cui all'art. 52, comma 3, per la costituzione presso l'INPS del fondo di sostegno alla piccola e media impresa, ai rappresentanti per la sicurezza territoriali e alla pariteticità, che potrebbe mettere a disposizione del sistema le risorse aggiuntive necessarie ad assicurare una più adeguata presenza territoriale e settoriale di organismi paritetici in grado di svolgere tutte le importanti funzioni loro attribuite dalla legge.

²¹ Cfr. risposta ad interpello n. 14/2014.

²² Cfr. la risposta a specifico quesito resa l'8 giugno 2015 dal Ministero del lavoro-Direzione generale dell'attività ispettiva. Cfr., sugli organismi paritetici del settore edile, la circolare del Ministero del lavoro n. 13/2012.

5. CONCLUSIONI

L'esperienza dirà se questo complessivo e interessante investimento sulla paritetività operato dal d.lgs. n. 81/2008 sarà stato fruttuoso.

Di certo, appare strategico il ruolo che, anche attraverso i canali paritetici, le organizzazioni di rappresentanza degli interessi (e in particolare quelle datoriali) possono svolgere nella costruzione di quella più spiccata sensibilità per la sicurezza dei lavoratori di cui si avverte sempre più il bisogno.

Così come sembra consolidarsi sempre più un bagaglio di esperienze e competenze in sede paritetica idoneo a fornire un valido supporto all'organizzazione preventiva aziendale, in particolare su due aspetti sempre più decisivi: il sistema dei modelli organizzativi e quello della formazione in materia di salute e sicurezza in azienda.