

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 27 - numero 5837 di Giovedì 24 aprile 2025

Analisi del nuovo Accordo Stato-Regioni sulla formazione

L'Accordo 59/CSR del 17 aprile 2025 e la nuova architettura della formazione alla sicurezza sul lavoro: dalla frammentazione all'unificazione.

1. Premessa ? Natura, iter e stato di efficacia dell'Accordo del 17 aprile 2025

Con l' **Accordo in Conferenza Stato-Regioni del 17 aprile 2025**, repertorio atti n. 59/CSR, viene compiuto un passo decisivo nel lungo processo di **unificazione e riorganizzazione sistematica della disciplina della formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro**, previsto dall'art. 37, comma 2, del **Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81** (cd. "Testo Unico Sicurezza").

Tale norma dispone infatti che: *«La durata, i contenuti minimi e le modalità della formazione di cui al comma 1 sono definiti mediante accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, adottato previa consultazione delle parti sociali».*

L'accordo in esame costituisce il frutto **di un articolato iter procedurale**, avviato formalmente con la **nota prot. M_LPS n. 9590 del 17 ottobre 2024** e conclusosi con l'approvazione nella seduta plenaria del 17 aprile 2025. Esso è stato preceduto da più sessioni tecniche, consultazioni interistituzionali e da richieste formali di integrazione da parte di amministrazioni centrali e Regioni, come attestano le numerose annotazioni contenute nella documentazione ufficiale della Conferenza.

1.1. Obiettivo di riordino normativo e scadenza del 2022

L'Accordo 59/CSR persegue l'obiettivo ? già **previsto ma non rispettato** entro la scadenza del 30 giugno 2022 ? dell'«*accorpamento, rivisitazione e modifica degli accordi attuativi del presente decreto in materia di formazione*» (art. 37, comma 2, lett. a, D.Lgs. 81/2008 come modificato dalla L. 215/2021), sostituendo in via organica gli **Accordi previgenti**, nonché armonizzando la disciplina con quella concernente RSPP, coordinatori per la sicurezza, ambienti confinati e formazione generale specifica per i rischi professionali di lavoratori, preposti, dirigenti e datori di lavoro inclusa la formazione per datori di lavoro, dirigenti e preposti delle imprese affidatarie nei cantieri mobili e temporanei di cui al Titolo IV del D. Lgs. n. 81/2008.

Gli **accordi attuativi del D.Lgs. 81/2008** che verranno **sostituiti integralmente** dall'**Accordo Stato-Regioni del 17 aprile 2025, Rep. atti n. 59/CSR**, una volta pubblicato in Gazzetta Ufficiale, sono:

1. **Accordo Stato-Regioni del 21 dicembre 2011, repertorio atti n. 221/CSR**

Oggetto: individuazione della durata e dei contenuti minimi della formazione per lavoratori, preposti, dirigenti e datori di lavoro che svolgono direttamente i compiti del servizio di prevenzione e protezione (artt. 34 e 37 D.Lgs. 81/2008).

2. **Accordo Stato-Regioni del 21 dicembre 2011, repertorio atti n. 223/CSR**

Oggetto: corsi di formazione per lo svolgimento diretto da parte del datore di lavoro dei compiti del servizio di prevenzione e protezione dai rischi, ai sensi dell'articolo 34, commi 2 e 3, del D.Lgs. 81/2008.

3. **Accordo Stato-Regioni del 22 febbraio 2012, repertorio atti n. 53/CSR**

Oggetto: individuazione delle attrezzature di lavoro per le quali è richiesta una specifica abilitazione degli operatori, nonché modalità, durata e contenuti minimi della formazione (art. 73, comma 5, D.Lgs. 81/2008).

4. **Accordo Stato-Regioni del 7 luglio 2016, repertorio atti n. 128/CSR**

Oggetto: criteri per la formazione dei responsabili e addetti ai servizi di prevenzione e protezione (art. 32, D.Lgs. 81/2008).

5. **Accordo Stato-Regioni del 25 luglio 2012, repertorio atti n. 153/CSR**

Oggetto: linee applicative degli accordi del 21 dicembre 2011, recanti chiarimenti e indicazioni operative sugli articoli 34 e 37 del D.Lgs. 81/2008.

1.2. **L'Accordo non è ancora in vigore**

È fondamentale precisare che l'Accordo non ha ancora efficacia giuridica vincolante, in quanto ? in base alla prassi consolidata ? **entra in vigore esclusivamente con la sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana**. Fino ad allora, gli Accordi previgenti (2011 e 2012) **continuano ad applicarsi integralmente**.

Tale condizione rispecchia quanto già avvenuto per gli Accordi precedenti, la cui efficacia è stata espressamente subordinata alla pubblicazione ufficiale, momento che segna il perfezionamento dell'efficacia normativa ai sensi dell'art. 10 delle Disposizioni sulla legge in generale (Premesse al Codice Civile, R.D. 16 marzo 1942, n. 262)

2. **Oggetto e campo di applicazione dell'Accordo**

L'Accordo Stato-Regioni del 17 aprile 2025, costituisce un **testo normativo di natura regolativa** e vincolante che disciplina in maniera unitaria la **formazione obbligatoria in materia di salute e sicurezza sul lavoro**, individuando in modo **espreso** sia l'ambito **soggettivo** che **oggettivo** della propria applicazione.

2.1. **Ambito soggettivo: chi è destinatario dell'obbligo formativo**

L'Accordo elenca i soggetti cui si applicano le nuove disposizioni, che coincidono con **le figure chiave del sistema aziendale di prevenzione e protezione dai rischi**, e dei cantieri, previste dagli articoli 32, 34, 37, 97 e 98 del D.Lgs. 81/2008, e dalle norme speciali. In particolare, l'Accordo si riferisce ai seguenti destinatari:

- **Lavoratori, dirigenti e preposti**: soggetti destinatari della formazione generale e specifica ai sensi dell'art. 37 D.Lgs. 81/2008;
- **Datori di lavoro**, sia in qualità di garanti della formazione dei propri dipendenti, sia in quanto:
- **Responsabili del Servizio di Prevenzione e Protezione (RSPP)**, se scelgono di svolgerne direttamente i compiti, come previsto dall'art. 34;
- **Responsabili e addetti al Servizio di Prevenzione e Protezione (art. 32)**: per i quali la formazione è disciplinata nei contenuti e nei crediti formativi minimi necessari per l'accesso alla funzione;
- **Coordinatori per la progettazione e per l'esecuzione dei lavori nei cantieri temporanei e mobili (art. 98 D.Lgs. n. 81/2008)**;
- **Lavoratori, datori di lavoro e autonomi** che operano in **ambienti sospetti di inquinamento o confinati**, in applicazione dell'art. 2 del D.P.R. 14 settembre 2011, n. 177;
- **Operatori di attrezzature di lavoro** per cui è prevista una **specifica abilitazione** ai sensi dell'art. 73, comma 5, del D.Lgs. 81/2008.
- **Datori di lavoro, dirigenti e preposti delle imprese affidatarie** (art. 97 D. Lgs. n. 81/2008)

Come indicato testualmente:

«L'Accordo è finalizzato alla individuazione della durata e dei contenuti minimi dei seguenti percorsi formativi:

? datori di lavoro, dirigenti, preposti e lavoratori, ai sensi dell'articolo 37 del decreto legislativo n. 81 del 2008;

? responsabili e addetti ai servizi di prevenzione e protezione, ai sensi dell'articolo 32 del decreto legislativo n. 81 del 2008;

? datori di lavoro che svolgono direttamente i compiti del servizio di prevenzione e protezione ai sensi dell'articolo 34 del decreto legislativo n. 81 del 2008;

? coordinatori per la progettazione e per l'esecuzione dei lavori, ai sensi dell'articolo 98 del decreto legislativo n. 81 del 2008;

? lavoratori, datori di lavoro e lavoratori autonomi che operano in ambienti sospetti di inquinamento o confinati (D.P.R. 177/2011);

? operatori di attrezzature di lavoro per le quali è richiesta una specifica abilitazione (art. 73, comma 5, D.Lgs. 81/2008)" ASR 17.04.2025.

2.2. Ambito oggettivo: quali percorsi formativi sono regolati

L'Accordo disciplina tutti i percorsi formativi previsti dal sistema normativo della sicurezza sul lavoro e li **riorganizza in un corpo unitario**, con riferimento a:

- **Durata** dei corsi (in ore);
- **Contenuti minimi** standardizzati;
- **Modalità di erogazione** (in presenza, e-learning, blended, addestramento pratico);
- **Modalità di verifica finale dell'apprendimento**;
- **Obblighi di aggiornamento periodico**;
- **Modalità di monitoraggio dell'efficacia formativa**;
- **Requisiti minimi dei soggetti formatori** e dei docenti;
- **Sistemi di controllo e vigilanza** da parte delle Regioni, delle Province autonome e degli organi ispettivi.

Questa **unificazione dei percorsi** garantisce maggiore **chiarezza applicativa, coerenza sistemica** e un livello minimo di qualità formativa su tutto il territorio nazionale, evitando le disomogeneità che caratterizzavano la vigenza simultanea di più accordi stratificati nel tempo (2011, 2012, 2016).

3. Struttura unitaria e principi generali

Con il nuovo Accordo del 17 aprile 2025 si realizza una svolta attesa da anni: l'unificazione in un unico corpus regolativo dell'intera disciplina della formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro. La **stratificazione normativa derivante dai molteplici accordi progressi** viene abrogata in senso sostanziale, e rimpiazzata da un sistema organico, coerente e strutturato in modo modulare.

Come esplicitato nell'articolato dell'Accordo, ne costituisce parte integrante l'allegato A, che individua la durata, i contenuti minimi, le modalità di erogazione della formazione, i soggetti formatori, le modalità di verifica dell'apprendimento e di aggiornamento.

Questa previsione sancisce **una piena unificazione funzionale e operativa**.

3.1. Un accordo modulare

L'accordo, suddiviso in **percorsi distinti per ciascuna figura aziendale**, delinea:

- obiettivi formativi;
- moduli e ore minime obbligatorie;
- modalità di erogazione (aula, e-learning, addestramento pratico);
- metodi di verifica dell'apprendimento;
- periodicità e contenuti dell'aggiornamento.

Viene dunque superata la **frammentarietà precedente**, dove le diverse tipologie di formazione erano regolate da accordi distinti, spesso incoerenti o sovrapposti.

3.2. Verifica dell'apprendimento

Uno degli elementi chiave della riforma è l'obbligo generalizzato di **verifica dell'apprendimento finale**, che diventa condizione necessaria per il rilascio dell'attestato. L'Accordo stabilisce che la verifica dell'apprendimento è obbligatoria per tutte le tipologie di formazione previste.

Ciò si applica, senza eccezione alcuna, a tutti i **percorsi formativi**: dalla formazione generale dei lavoratori, a quella per preposti, dirigenti, datori di lavoro, RSPP/ASPP, coordinatori per la sicurezza, operatori di attrezzature, fino ai soggetti che operano in ambienti confinati.

È una novità di sistema: mentre prima la verifica era richiesta esplicitamente solo in alcuni casi (es. per RSPP o attrezzature), ora **l'adempimento è uniforme e obbligatorio**.

3.3. Monitoraggio dell'effettività

Il principio dell'**effettività della formazione** rappresenta una delle affermazioni più forti dell'Accordo. Si supera definitivamente la logica della formazione "di facciata", con attestati formalmente validi ma privi di reale contenuto.

In particolare, l'Accordo dispone che: *«Il datore di lavoro, oltre ad assicurare che ciascun lavoratore riceva una formazione sufficiente ed adeguata in merito ai rischi specifici, deve, pertanto, anche verificarne l'efficacia durante lo svolgimento della prestazione di lavoro. La valutazione dell'efficacia della formazione, parte integrante del processo formativo, ha lo scopo di verificare e misurare l'effettivo cambiamento che la formazione ha avuto sui partecipanti, attraverso l'interiorizzazione di concetti e l'acquisizione delle competenze necessarie, rispetto all'esercizio del proprio ruolo in azienda, con un effetto diretto sia sull'efficacia che sull'efficienza del funzionamento organizzativo del sistema prevenzionale. La valutazione dell'efficacia risulta necessaria per rilevare informazioni utili a supportare i processi decisionali aziendali e assume una funzione migliorativa, centrata sui processi e sui loro legami con i risultati. Tale valutazione dovrà essere svolta a posteriori, a una certa distanza di tempo dal termine del corso, durante lo svolgimento della prestazione lavorativa ...»* ASR 17.04.2025.

Ciò introduce un obbligo implicito a carico del datore di lavoro e dei preposti, chiamati a **verificare costantemente** l'utilizzo concreto, da parte del lavoratore, delle nozioni, delle procedure e istruzioni ricevute e delle abilità apprese.

In prospettiva penalistica, questo orientamento rafforza la rilevanza dell'**art. 37, commi 1 e 5, D.Lgs. 81/2008**, nella parte in cui richiede che la formazione sia "effettiva e sufficiente" e che l'addestramento (non regolato dall'Accordo Stato Regioni) inteso

come prova pratica venga "effettuato da persona esperta".

3.4. Requisiti dei formatori

Un'altra innovazione sostanziale è il **rafforzamento dei requisiti minimi per i docenti**.

Per il formatore **la competenza tecnica non è sufficiente**, ma deve essere accompagnata da **capacità comunicativa e metodologica**; "*DOCENTE - Soggetto in possesso dei requisiti richiesti dalla legislazione vigente in materia di formazione su SSL, esperto delle tematiche oggetto della formazione nell'area disciplinare di afferenza in base alle specifiche conoscenze e competenze. Deve conoscere anche la specificità e le dinamiche della formazione su SSL, con particolare riferimento alle metodologie didattiche più idonee per l'apprendimento degli adulti. È responsabile del presidio delle dinamiche di gruppo e dei rapporti con i discenti con l'obiettivo di favorire l'apprendimento, la partecipazione e l'interazione. È responsabile della progettazione e dell'erogazione delle unità didattiche assegnate, dell'individuazione delle strategie e metodologie didattiche più idonee per l'erogazione, della predisposizione di materiali didattici e delle modalità di verifica che tengano conto anche dell'eventuale presenza di lavoratori stranieri coerentemente con gli obiettivi formativi fissati e nel rispetto di quanto previsto dalla legislazione in materia di formazione su SSL. Nei confronti dei lavoratori stranieri i corsi dovranno essere realizzati previa verifica della comprensione e conoscenza della lingua veicolare e con modalità che assicurino la comprensione dei contenuti del corso di formazione, quali, ad esempio, la presenza di un mediatore interculturale o di un traduttore. Interagisce e si interfaccia in sede di progettazione formativa con il responsabile della progettazione contribuendo alla strutturazione del corso*".

3.5. Un quadro sistemico più solido

In sintesi, i **principi generali** che informano il nuovo Accordo sono:

- Uniformità normativa e chiarezza regolativa;
- Validazione strutturata e tracciabile dell'apprendimento;
- Centralità della qualità formativa;
- Preminenza della sostanza (apprendimento reale) sulla forma (documentazione cartacea);
- Responsabilizzazione del datore di lavoro nella verifica dell'efficacia ex post;
- Selezione qualificata dei formatori (requisiti ulteriori per le attività a rischio elevatissimo, come quelle in ambienti confinati).

Il nuovo impianto rappresenta un punto di svolta anche dal punto di vista della **responsabilità penale e amministrativa dell'ente**, secondo i modelli organizzativi del D.Lgs. 231/2001 e in relazione alla colpa organizzativa in caso di infortunio.

Pubblicità

<#? QUI-PUBBLICITA-SCORM1-[EL0535] ?#>

4. Indicazioni metodologiche

Le **indicazioni metodologiche** contenute nell'Accordo del 17 aprile 2025 rappresentano un elemento centrale per garantire l'efficacia dei percorsi formativi in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

L'Accordo sottolinea l'importanza di un'impostazione didattica fondata su **criteri di coerenza tra obiettivi, contenuti, metodi e strumenti di valutazione**, richiedendo l'adozione di **tecniche formative attive**, finalizzate a favorire l'apprendimento esperienziale e il coinvolgimento diretto dei partecipanti.

In tal senso, è valorizzata l'integrazione tra momenti teorici e applicazioni pratiche, l'uso di **esercitazioni, simulazioni, lavori di gruppo, studio di casi**, e la presenza del docente quale facilitatore dell'apprendimento.

Particolare attenzione è riservata alla **coerenza tra metodologie e destinatari**, prevedendo una **personalizzazione dei percorsi** in funzione del ruolo (lavoratore, preposto, dirigente, RSPP/ASPP, ecc.), del livello di rischio, del settore produttivo e dell'esperienza pregressa. Viene altresì richiesto l'utilizzo di **strumenti idonei a verificare l'efficacia della formazione**, sia in itinere sia al termine dei percorsi, con prove di verifica strutturate e osservazione partecipata delle competenze acquisite.

Queste metodologie devono essere garantite anche in caso di **formazione a distanza in modalità sincrona**, che, pur ammessa, non può prescindere dalla tracciabilità, interattività e presenza attiva dei partecipanti e dei formatori. L'intero impianto metodologico è dunque finalizzato a realizzare una formazione **non meramente trasmissiva**, ma realmente orientata alla **modifica dei comportamenti lavorativi**, in un'ottica di prevenzione e responsabilizzazione.

Il legislatore e le parti sociali (che hanno attivamente partecipato alla stesura del testo, e che hanno proposto alcuni emendamenti che sono stati accolti) hanno inteso riaffermare che la formazione deve essere:

- **interattiva e partecipativa;**
- **contestualizzata all'attività lavorativa;**
- **fondata sull'esperienza concreta e sull'analisi del rischio specifico.**

Non a caso, il documento richiama costantemente l'art. 37, comma 1, del D.Lgs. 81/2008, che dispone che la formazione debba avvenire in collaborazione con gli organismi paritetici, ove presenti nel settore e nel territorio in cui si svolge l'attività del datore di lavoro, e deve essere sufficiente e adeguata.

Sulle modalità di erogazione: "*Tutti i corsi di formazione disciplinati dal presente accordo possono essere erogati mediante la formazione in presenza.*

La formazione in presenza può essere erogata direttamente nell'ambiente di lavoro del discente.

Nell'ambito della formazione si può fare ricorso a break formativi, formazione on the job, corsi di formazione su moduli pratici che richiedono l'utilizzo di specifici spazi di lavoro e di specifiche attrezzature.

Laddove si faccia ricorso a break formativi la formazione viene erogata direttamente all'interno dei reparti aziendali e presso le postazioni dei lavoratori stessi. La formazione dovrà avvenire ad opera di un docente in possesso dei requisiti previsti dalla normativa vigente, affiancato dal preposto, dovrà essere breve (15-30 minuti) e dovrà essere rivolta a piccoli gruppi di lavoratori basandosi su specifici aspetti legati all'attività lavorativa. I break formativi sono finalizzati ad apportare un

aggiornamento continuo riguardo ai rischi legati alla mansione, al luogo di lavoro, alle attrezzature/sostanze utilizzate ed alle tecniche di prevenzione. Gli stessi sono ritenuti validi ai fini della formazione specifica e per l'aggiornamento dei lavoratori".

Non può considerarsi idonea una formazione che, pur formalmente documentata, si riduca ad un trasferimento teorico di nozioni, privo di contestualizzazione con l'ambiente di lavoro e privo di un effettivo riscontro dell'apprendimento pratico da parte del lavoratore.

5. La videoconferenza sincrona

La videoconferenza Sincrona è espressamente riconosciuta dall'Accordo Stato-Regioni del 17 aprile 2025 quale modalità formativa ammessa, **a condizione che sia rispettata la contestualità dell'interazione** tra docente e discenti.

Tale modalità, pur rientrando nella formazione a distanza, si distingue dall'e-learning asincrono in quanto richiede **la presenza simultanea** dei partecipanti e del formatore, consentendo **l'interattività, la tracciabilità delle presenze e il monitoraggio delle attività formative**.

Per essere valida, la formazione sincrona deve essere supportata da **strumenti che garantiscano il controllo dell'effettiva partecipazione**, l'identificazione dei partecipanti e la registrazione delle attività. Essa può essere utilizzata per la trattazione di **contenuti teorici**, ma **non può sostituire le attività pratiche o esercitative**, che restano obbligatoriamente da svolgere in presenza

6. E-learning: uso mirato, non generalizzato

L'articolato dell'Accordo stabilisce che l'e-learning può essere utilizzato per i moduli specificamente individuati: *"Per e-learning si intende un modello formativo in remoto in modalità prevalentemente asincrona caratterizzato da forme di interattività a distanza tra discenti, docenti, tutor e altri discenti tramite piattaforma informatica"*.

I requisiti tecnico-gestionali-formativi sono tassativamente definiti: **"REQUISITI DI CARATTERE ORGANIZZATIVO E GESTIONALE - Il soggetto formatore erogatore del corso, compreso il caso in cui sia lo stesso datore di lavoro, dovrà:**

- *essere dotato di ambienti (sede) e struttura organizzativa idonei alla gestione dei processi formativi in modalità e-learning, della piattaforma tecnologica e del monitoraggio continuo del processo (LMS ? Learning Management System);*
- *garantire la disponibilità dei profili di competenze per la gestione didattica e tecnica della formazione e-learning quali: responsabile del progetto formativo; tutoraggio di contenuto e di processo; manutenzione e gestione tecnica della piattaforma;*
- *garantire assistenza, interazione, usabilità e accessibilità"*.

In particolare: *"Per erogare la formazione in e-learning il soggetto formatore deve avvalersi di profili professionali con particolari competenze, aggiuntive a quelle generali riportate in precedenza nel paragrafo 1.7, con conoscenze, abilità e responsabilità idonee a gestire e presidiare i processi di produzione caratterizzanti tale formazione. Tali figure devono essere disponibili nell'organizzazione del soggetto formatore indipendentemente dalla natura contrattuale"*.

L'Accordo specifica **quali moduli possono essere svolti in modalità e-learning**, quali esclusivamente in presenza, e in quali casi è ammessa la **formazione "blended"** (mista), ponendo quindi una disciplina analitica e prescrittiva, vincolante per enti formatori, datori di lavoro e soggetti vigilanti.

Per figure come i preposti, la formazione non può includere moduli in modalità e-learning, neanche solo **per la parte di aggiornamento e limitatamente ai contenuti generali**.

Viceversa l'e-learning è consentito senza limitazioni sia per la formazione base che per l'aggiornamento per datori di lavoro e dirigenti. È consentito anche per la formazione generale dei lavoratori e la formazione specifica, limitatamente ai settori a rischio basso.

Per quanto riguarda i Responsabili e gli Addetti al Servizio di Prevenzione e Protezione (RSPP/ASPP), **la formazione base può essere erogata interamente in modalità e-learning esclusivamente per il modulo A**: per i moduli Be C essa deve necessariamente essere svolta **in presenza**, comprensive di esercitazioni pratiche e discussione di casi, mentre è ammessa una componente a distanza **solo se svolta in modalità sincrona, interattiva e tracciabile**.

Anche per datori di lavoro RSPP non è consentita la formazione base in E-Learning. È invece consentito l'aggiornamento in e-learning, anche per Rspp e Aspp non datori di lavoro.

7. Soggetti abilitati e controlli

7.1 Soggetti formatori

L'Accordo del 17 aprile 2025 ribadisce con fermezza il principio della **qualificazione dei soggetti formatori**, quale garanzia essenziale per l'efficacia, la correttezza e la conformità dei percorsi formativi in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

I soggetti abilitati a erogare la formazione devono rientrare tra quelli espressamente individuati dall'art. 32 e 37 del D.Lgs. 81/2008, come integrati e specificati dall'Accordo stesso. Tra essi rientrano, ad esempio, **le Regioni e le Province autonome, gli enti bilaterali, gli organismi paritetici, le associazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, gli organismi accreditati ai sensi della normativa vigente**, nonché le **strutture formative interne alle imprese** qualora dotate di requisiti specifici:

"1. INDIVIDUAZIONE DEI SOGGETTI FORMATORI

Ai sensi del presente Accordo, salvo quanto diversamente disciplinato dall'articolo 98 del d.lgs. n. 81/2008, i **soggetti formatori** dei corsi di formazione e dei corsi di aggiornamento, incluso seminari e convegni, sono:

1.1 i soggetti "istituzionali";

1.2 i soggetti "accreditati";

1.3 altri soggetti.

Con atto successivo, sentite le parti sociali comparativamente più rappresentative a livello nazionale e sentita la Conferenza permanente Stato Regione, potranno essere definiti i requisiti minimi che dovranno essere posseduti dai soggetti formatori. Con medesimo atto si potrà procedere all'istituzione di apposito repertorio/elenco nazionale.

1.2 SOGGETTI FORMATORI "ACCREDITATI"

Sono soggetti formatori "accreditati" i soggetti formatori accreditati in conformità al modello di accreditamento definito in ogni Regione e Provincia autonoma ai sensi dell'Intesa sancita in data 20 marzo 2008 e pubblicata sulla GURI del 23 gennaio 2009 presso ciascuna Regione o Provincia Autonoma.

Per i corsi di cui al presente accordo è necessario che i soggetti formatori accreditati abbiano maturato un'esperienza almeno triennale di formazione su salute e sicurezza sul lavoro opportunamente documentata.

In deroga al periodo precedente, per erogare i corsi di formazione lavoratori, preposti e dirigenti è sufficiente il solo requisito dell'accREDITAMENTO regionale, oltre a quanto previsto nel paragrafo 2 della parte I del presente accordo. "

I soggetti formatori devono disporre di **personale docente qualificato**, avere **una comprovata esperienza nel settore della sicurezza sul lavoro** e garantire **strumentazioni e ambienti adeguati** allo svolgimento della formazione, soprattutto per le attività pratiche. L'Accordo introduce altresì **criteri rigorosi per l'accREDITAMENTO** e la **verifica periodica** della conformità dei soggetti formatori ai requisiti richiesti, affidando agli organi di vigilanza la possibilità di effettuare controlli e, in caso di inadempienze, disporre provvedimenti conseguenti.

Datore di lavoro che riveste il ruolo di soggetto formatore

Tuttavia: "**CORSO PER LAVORATORI, PREPOSTI E DIRIGENTI** - I datori di lavoro possono organizzare direttamente i corsi di formazione ex art. 37, comma 2, del d.lgs. n. 81/2008 nei confronti dei propri lavoratori, preposti e dirigenti, a condizione che venga rispettato quanto previsto dal presente Accordo. In questo caso il datore di lavoro riveste il ruolo di soggetto formatore cui spettano gli adempimenti del presente accordo. I datori di lavoro possono altresì avvalersi di soggetti formatori di cui al paragrafo 1 della Parte I del presente Accordo per procedere all'effettuazione della formazione dei propri lavoratori, dirigenti e preposti. Nell'ambito dell'organizzazione dei suddetti corsi, i datori di lavoro devono avvalersi di docenti formatori in possesso dei requisiti di cui al paragrafo 2 della Parte I del presente Accordo. Il datore di lavoro in possesso dei requisiti per lo svolgimento diretto dei compiti del servizio ".

1.3 ALTRI SOGGETTI

L'Accordo prevede ulteriori soggetti formatori:

1. i fondi interprofessionali di settore nel caso in cui, da statuto, si configurino come erogatori diretti di formazione;
2. gli Organismi Paritetici così come individuati dal comma 1 dell'art. 51 del d.lgs. n. 81/2008 e inseriti nel repertorio previsto dal comma 1 bis del medesimo articolo;
3. le associazioni sindacali dei datori di lavoro o dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, inserite nell'elenco/repertorio di cui al punto 1 del presente accordo e individuate attraverso una valutazione complessiva dei criteri di seguito riportati:

- la presenza di sedi in almeno la metà delle province del territorio nazionale, distribuite tra nord, centro, sud e isole;
- la consistenza numerica degli iscritti al singolo sindacato;
- il numero complessivo dei CCNL sottoscritti, con esclusione di quelli sottoscritti per mera adesione.

Obblighi dei soggetti formatori

È inoltre previsto l'obbligo per i soggetti formatori di **documentare ogni attività svolta**, mediante registri delle presenze, verbali, test di valutazione e attestati conformi ai modelli standard definiti dall'Accordo. Tali prescrizioni intendono garantire **uniformità nazionale**, tracciabilità delle attività e tutela del diritto alla formazione quale elemento cardine della prevenzione.

Il nuovo Accordo del 17 aprile 2025 interviene in modo strutturale anche sul tema della **qualificazione dei soggetti formatori** e sul **rafforzamento delle attività di vigilanza**, introducendo un modello di controllo multilivello che mira a garantire l'effettività e la coerenza dell'intero sistema della formazione obbligatoria in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

7.2. Controlli sistemici: finalità e competenze

Il principio fondamentale viene sancito in modo esplicito: «**Secondo** l'art. 37 comma 2 lettera b-bis del d.lgs. n. 81/2008, gli Organi di vigilanza in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro prevedono, nell'ambito della loro attività e delle proprie competenze, anche la pianificazione di controlli sulle attività formative e sul rispetto della normativa di riferimento, sia da parte dei soggetti che erogano la formazione, sia da parte dei soggetti destinatari della stessa».

Ciò implica che il controllo **non si limita all'offerta formativa** (enti accreditati, contenuti, modalità didattiche), ma si estende anche a:

- **chi riceve la formazione**, con verifica dell'effettiva frequenza, dell'apprendimento e dell'utilizzo operativo delle competenze;
- **il datore di lavoro**, chiamato a documentare la corrispondenza tra i rischi valutati nel DVR e i contenuti formativi erogati.

7.3. Controllo a doppio livello: forma e sostanza

Il sistema delineato dall'Accordo impone un **controllo duplice**:

- **Controllo formale**: verifica della conformità a quanto previsto nell'allegato accordo in termini di durata, contenuti minimi, modalità di erogazione (presenza/e-learning/blended), requisiti dei docenti, verifica dell'apprendimento;
- **Controllo sostanziale**: verifica della **coerenza tra la formazione erogata e i rischi realmente presenti nel contesto lavorativo**, come evidenziati nel documento di valutazione dei rischi (DVR).

L'Accordo richiama più volte il principio che **il contenuto della formazione deve essere coerente con i rischi specifici presenti nei luoghi di lavoro, come individuati nella valutazione dei rischi.**»

In particolare, ciò comporta che:

- non è sufficiente produrre un attestato conforme nei dati formali (che comunque saranno oggetto di verifica);

- la vigilanza potrà sindacare la qualità della formazione impartita in relazione al rischio specifico (es. caduta dall'alto, esposizione ad agenti chimici, uso di attrezzature pericolose).

7.4. Vigilanza attiva e misure conseguenti

In caso di formazione irregolare o inefficace, **gli attestati possono essere disconosciuti** dagli enti di controllo, e verrà contestata al datore di lavoro l'omessa formazione di cui all'articolo 37 del D.Lgs. n. 81/2008, e gli organi competenti possono trasmettere la documentazione all'autorità giudiziaria, qualora vi siano profili di **falsità ideologica o materiale** (artt. 476 e 479 c.p.) oppure tali violazioni rafforzeranno l'imputazione di colpa organizzativa in caso di infortunio sul lavoro nelle ipotesi di reato ex D.Lgs. 231/2001.

7.5. Rilevanza per il datore di lavoro e per la responsabilità penale

L'approccio delineato rafforza il ruolo del datore di lavoro quale **garante della formazione efficace e personalizzata**, ai sensi dell'art. 18, comma 1, lett. 1), e dell'art. 37 del D.Lgs. 81/2008. Il controllo non si esaurisce nell'acquisto di corsi "a catalogo", ma richiede una vera **progettazione della formazione in funzione dei rischi specifici**.

Il datore di lavoro deve garantire che la formazione sia non solo formalmente eseguita, ma anche idonea rispetto al contesto operativo e al rischio specifico cui è esposto il lavoratore.

Tale impostazione è centrale nelle indagini per reati colposi in ambito lavoristico, dove la **colpa organizzativa si radica spesso nella sottovalutazione o simulazione della formazione**.

8. Preposti, dirigenti, datori di lavoro: l'obbligo di aggiornamento

Una delle novità più rilevanti dell'**Accordo 59/CSR del 17 aprile 2025** consiste nella più accurata definizione **dell'obbligo di aggiornamento** per tutti i soggetti destinatari della formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

Il principio viene formulato senza ambiguità nel testo dell'Accordo: «L'aggiornamento non deve essere inteso solo come un rispetto agli obblighi di legge, ma deve intraprendere un percorso di formazione continua, stabile nel tempo, nell'ottica del "lifelong learning" con l'obiettivo di aggiornare le competenze operative, le capacità relazionali e quelle relative al ruolo, tenendo conto anche dei cambiamenti normativi, tecnici ed organizzativi del contesto operativo. L'aggiornamento può essere ottemperato anche per mezzo della partecipazione a convegni o seminari, a condizione che essi trattino delle materie i cui contenuti siano coerenti con quanto sopra indicato, fatta eccezione per l'aggiornamento di cui ai punti 2.1, 2.2, 7 e 8 della Parte II (formazione specifica dei lavoratori, preposti, lavoratori, datori di lavoro e lavoratori autonomi che operano in ambienti sospetti di inquinamento o confinati, operatori addetti alla conduzione delle attrezzature di cui all'articolo 73, comma 5, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81/2008) L'aggiornamento, dunque, non deve essere di carattere generale o mera riproduzione di argomenti e contenuti già proposti nei corsi base.»

Questa disposizione, collocata tra i principi generali dell'Accordo, segna il passaggio **da un sistema parziale e settoriale a un regime unitario e obbligatorio**, superando ogni incertezza interpretativa che aveva caratterizzato il decennio precedente.

L'Accordo del 17 aprile 2025 afferma con chiarezza un **principio sistemico**: la formazione è un processo continuo, non episodico, e ogni figura, dal lavoratore al datore di lavoro, deve essere periodicamente aggiornata.

In particolare individua:

- per i **lavoratori** aggiornamento quinquennale minimo di 6 ore, "L'aggiornamento deve essere effettuato ogni qualvolta intervengono elementi modificativi in termini di esiti della valutazione dei rischi ovvero quando le risultanze delle verifiche di efficacia della formazione durante lo svolgimento della prestazione lavorativa ne evidenzino la necessità e comunque con una periodicità quinquennale di durata minima di 6 ore a decorrere dalla data di fine corso riportata nell'attestato. Nell'aggiornamento non è compresa la formazione relativa al trasferimento o cambiamento di mansioni o laddove l'introduzione di nuove attrezzature di lavoro o di nuove tecnologie, di nuove sostanze e miscele pericolose comporti un cambiamento delle mansioni lavorative svolte;
- per i **preposti** aggiornamento minimo di **6 ore ogni 2 anni**, con focus su "A titolo esemplificativo ma non esaustivo per cambiamenti del contesto si intendono: cambiamenti del reparto, modifiche dei processi produttivi, organizzativi, ecc. .";
- per i **dirigenti** aggiornamento minimo di 6 ore quinquennali, "Nell'aggiornamento è compresa la formazione relativa ai cambiamenti del contesto in cui il dirigente opera in relazione alle misure tecniche, organizzative e procedurali di prevenzione e protezione adottate a seguito della valutazione dei rischi dell'azienda.";
- per i **datori di lavoro** aggiornamento minimo di 6 ore quinquennali, **orientato in relazione ai propri compiti in materia di salute e sicurezza**;
- per i **datori di lavoro che svolgono direttamente i compiti del SPP** aggiornamento con durata variabile (6, 10 o 14 ore) secondo il livello di rischio dell'azienda (basso, medio o alto), come già previsto dagli Accordi del 2011 ora abrogati;
- per i **RSPP/ASPP**: aggiornamento di 40 ore (RSPP) o 20 ore (ASPP) ogni cinque anni, già disciplinato nel 2016, e ora pienamente confermato e integrato.

La formazione periodica viene così **collegata all'evoluzione dei rischi, all'innovazione tecnica e alla dinamica organizzativa**, superando la logica dell'obbligo puramente temporale.

8.1. Finalità dell'aggiornamento: non mera ripetizione

Il nuovo testo chiarisce che **l'aggiornamento non è una replica formale dei contenuti iniziali**, ma un momento formativo autonomo e mirato.

L'Accordo sottolinea che l'aggiornamento deve essere **"specifico per il ruolo ricoperto e coerente con il rischio effettivo"**, stabilendo un **nesso obbligatorio tra DVR e piano formativo**.

8.2. Sanzioni e responsabilità in caso di mancato aggiornamento

La mancata attuazione dell'obbligo di aggiornamento può avere **rilievo sanzionatorio e penale**. Infatti l'art. 37, comma 7, D.Lgs. 81/2008, prevede che il mancato aggiornamento costituisca **violazione sanzionabile a carico del datore di lavoro e del dirigente**, con sanzione dell'arresto o dell'ammenda.

In conclusione, il nuovo Accordo rafforza la **centralità della formazione continua**, superando l'approccio statico e formalistico. Il datore di lavoro è chiamato non solo a rispettare la cadenza quinquennale, ma a **pianificare un aggiornamento "intelligente"**, costruito sull'evoluzione dei rischi e delle mansioni, coerente con il modello organizzativo e idoneo a prevenire

9. Requisiti degli attestati di formazione

L'**attestato di formazione** costituisce l'evidenza documentale del percorso formativo svolto ed è disciplinato in modo puntuale dall'Accordo Stato-Regioni del 17 aprile 2025, che ne definisce i **requisiti minimi formali e sostanziali**. L'attestato deve riportare in modo chiaro e inequivocabile i seguenti elementi: **dati anagrafici del partecipante, titolo del corso, durata complessiva espressa in ore, data di avvio e di conclusione, sede e modalità di erogazione** (in presenza, sincrona o blended), **indicazione del soggetto formatore** (compreso il codice di accreditamento, se previsto), **competenze acquisite, firma del responsabile del progetto formativo e del docente**, nonché **esito della verifica dell'apprendimento** ove prevista.

È obbligatorio allegare all'attestato **l'elenco delle presenze firmato**, la **programmazione didattica** e, per i percorsi che lo richiedano, **la documentazione relativa alla prova pratica**. L'attestato deve inoltre essere conservato a cura del soggetto formatore per almeno **10 anni**, ed essere **disponibile per eventuali controlli** da parte degli organi di vigilanza.

Un aspetto innovativo introdotto dall'Accordo è l'obbligo, per gli attestati rilasciati in modalità **formazione a distanza sincrona**, di specificare tale modalità e **garantire tracciabilità e interattività** dell'attività svolta.

Infine, l'Accordo prevede che eventuali **difformità** rispetto ai requisiti prescritti possano comportare **la non validità dell'attestato**, con potenziali conseguenze di rischio fuori controllo per il lavoratore e di conseguenti responsabilità penali e civili il datore di lavoro.

10. La formazione nella giurisprudenza della Cassazione

La giurisprudenza più recente ha posto grande attenzione sulla importanza decisiva della formazione.

1. La Cassazione Penale, con sentenza n. 5402 dell'8 febbraio 2023, ha stabilito che il datore di lavoro risponde dell'infortunio occorso al lavoratore quando non abbia effettuato un'adeguata formazione sulle corrette modalità operative dell'attività lavorativa. La Corte ha precisato che l'omessa predisposizione di misure precauzionali documentate e l'assenza di formazione specifica configurano una colpa specifica del datore di lavoro.

2. La Cassazione Penale, con sentenza n. 4156 del 31 gennaio 2025, ha ribadito che l'adempimento degli obblighi formativi non è surrogabile dal personale bagaglio di conoscenza del lavoratore. Il datore di lavoro che non adempie agli obblighi di informazione e formazione risponde a titolo di colpa specifica dell'infortunio, a prescindere dall'esperienza e dalla competenza del lavoratore.

3. La Cassazione Penale, con sentenza n. 20035 del 23 maggio 2022, ha sottolineato che il datore di lavoro è tenuto a rendere edotti i lavoratori dei rischi specifici cui sono esposti e a fornire loro adeguata formazione in relazione alle mansioni assegnate. La formazione deve essere "sufficiente e adeguata" e non può essere sostituita da una generica esperienza sul campo.

4. La Cassazione Penale, con sentenza n. 35058 del 23 settembre 2021, ha evidenziato che fornire adeguata formazione ai lavoratori è uno degli obblighi principali gravanti sul datore di lavoro e sui soggetti preposti alla sicurezza del lavoro. La formazione deve essere specifica e non può essere surrogata dal trasferimento informale di conoscenze tra colleghi.

Quindi, il principio giuridico espresso sulla necessità di una formazione qualificata e professionale è pienamente confermato dalla giurisprudenza più recente della Cassazione, che ha costantemente ribadito l'importanza di una formazione adeguata e

professionale, escludendo che questa possa essere sostituita dall'esperienza personale o da forme di apprendimento informale.

11. Sintesi finale

L'Accordo Stato-Regioni del 17 aprile 2025 (Rep. atti n. 59/CSR) segna un **punto di svolta nel sistema della prevenzione e formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro**. Per la prima volta, viene realizzato un **riordino organico e strutturato** di tutte le discipline precedenti, con l'obiettivo dichiarato di passare da una pluralità disarticolata di accordi settoriali ad un sistema unitario, coerente, integrato e orientato alla prevenzione sostanziale

Il nuovo testo **non si limita a razionalizzare contenuti e durate**. Va ben oltre. Introduce infatti una serie di principi operativi che **collocano la formazione tra le misure fondamentali di effettiva gestione del rischio**, sancendo che la formazione deve essere progettata e attuata in funzione dei rischi specifici propri dell'attività e del ruolo, e deve essere verificata nella sua efficacia anche durante lo svolgimento della prestazione lavorativa; "Nel definire l'obiettivo di un corso di formazione sulla salute e sicurezza sul lavoro bisogna tener presente che per qualsiasi tipo di corso di formazione il Dlgs 81/2008 pone un obiettivo generale che consiste nel *"trasferire ai lavoratori e 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"*. Nell'ambito di questo obiettivo generale è necessario identificare poi gli obiettivi specifici correlati ai soggetti da formare, sulla base dei diversi ruoli e delle diverse funzioni che dovranno svolgere nel contesto lavorativo.

Strettamente correlati agli obiettivi del corso sono i "risultati attesi" dall'azione formativa, in termini di capacità, competenze, comportamenti, cioè di quegli elementi costitutivi della dimensione della formazione (sapere, saper fare, saper essere). Di conseguenza i risultati attesi non possono limitarsi alla semplice acquisizione di nozioni sulla salute e sicurezza sul lavoro e alla conoscenza dei rischi ma devono riflettere gli aspetti relativi al sapere agire e relazionarsi nell'ambito delle attività che si è chiamati a svolgere.

È necessario che i risultati attesi siano coerenti con gli obiettivi formativi e siano conseguibili con la partecipazione al percorso formativo. Il raggiungimento dei risultati attesi dipende dalla coerenza e adeguatezza progettuale, in termini di contenuti didattici e strategia formativa.

L'efficacia di un'azione formativa è legata in larga misura ad una scelta adeguata della strategia formativa da seguire, poiché da essa dipende la effettiva trasformazione degli obiettivi e dei bisogni formativi in risultati concreti. Definire la strategia formativa significa identificare le metodologie e gli strumenti più idonei in relazione alla specificità del percorso formativo e al target previsto, considerando sempre che trattasi di azioni formative rivolte ad adulti nell'ambito della formazione continua sul lavoro."

Viene dunque **superata la visione burocratica dell'adempimento** formativo come mero rilascio di attestati: ora la formazione è valutata per la sua **capacità reale di prevenire eventi dannosi**, come infortuni, malattie professionali e comportamenti pericolosi.

L'Accordo richiama più volte la necessità che i contenuti della formazione siano coerenti con le risultanze della valutazione dei rischi, e che ogni percorso formativo risulti **tracciabile, verificabile e documentabile**, non solo nella sua erogazione, ma anche nei suoi **effetti concreti sui comportamenti dei lavoratori**. Ciò porta a un **cambio di paradigma**, in linea con l'evoluzione della giurisprudenza penale più recente.

Il nuovo Accordo assume inoltre un rilievo diretto nella **valutazione dell'idoneità degli assetti organizzativi aziendali**, secondo quanto previsto:

- dall'**art. 2086, comma 2, c.c.**, che impone l'adozione di assetti adeguati organizzativi;
- dall'**art. 30 D.Lgs. 81/2008**, che richiede che i modelli di organizzazione e gestione contengano una "**idonea articolazione di funzioni**" **in materia di formazione, informazione e addestramento**;
- dall'**art. 6 D.Lgs. 231/2001**, che attribuisce rilievo esimente a modelli organizzativi realmente attuati, efficaci e capaci di prevenire i reati presupposto (es. lesioni o omicidio colposo ex artt. 589 e 590 c.p.).

Con l'Accordo del 2025, l'adozione di un sistema formativo non conforme, lacunoso o meramente formale, **potrà costituire presupposto di responsabilità da reato dell'ente**, nei casi di colpa organizzativa.

Infine, l'Accordo fissa un nuovo **standard tecnico-giuridico nazionale** per:

- **i datori di lavoro e le imprese**: chiamati a progettare la formazione in coerenza con i rischi effettivi;
- **i formatori e gli enti accreditati**: obbligati a rispettare requisiti più stringenti;
- **gli organi di vigilanza**: dotati ora di parametri chiari e uniformi per il controllo di legittimità e merito dei percorsi formativi.

L'Accordo 59/CSR del 17 aprile 2025 si pone come **nuovo testo normativo di riferimento**, destinato ad avere un impatto strutturale su:

- l'organizzazione aziendale in materia di sicurezza,
- la responsabilità penale e amministrativa dei soggetti apicali e degli enti,
- la prassi operativa degli enti formatori,
- l'attività interpretativa della giurisprudenza e repressiva degli organi di vigilanza.

Si tratta di una riforma che sposta decisamente l'asse **dall'adempimento formale alla prevenzione sostanziale**, tracciando una nuova mappa per la gestione del rischio, la cultura della sicurezza e la responsabilità giuridica.

Avv. Rolando Dubini ? Penalista del Foro di Milano, cassazionista

Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano - Repertorio atto n. 59/CSR del 17 aprile 2025 - Accordo, ai sensi dell'articolo 37, comma 2, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, tra il Governo, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, finalizzato alla individuazione della durata e dei contenuti minimi dei percorsi formativi in materia di salute e sicurezza, di cui al medesimo decreto legislativo n. 81 del 2008.

Corte di Cassazione Penale Sezione IV - Sentenza n. 35058 del 23 settembre 2021 (u.p. 16 febbraio 2021) - Pres. Fumu - Est.

Dawan - Ric. S. F. C.. - Il comportamento di un lavoratore chiamato ad utilizzare un macchinario senza essere stato preventivamente formato non può essere considerato esorbitante ai fini della individuazione delle responsabilità per un eventuale infortunio accadutogli.

Corte di Cassazione Penale, Sez. 4 - Sentenza n. 4156 del 31 gennaio 2025 - Infortunio mortale del marinaio caduto in mare



Licenza [Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

www.puntosicuro.it