PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 24 - numero 5161 di Mercoledì 11 maggio 2022

Considerazioni per un nuovo Accordo Unico sulla formazione

La prima parte di un contributo sui contenuti del futuro Accordo Unico sulla formazione di cui all'art. 37 D.Lgs. 9 aprile 2008 n. 81. Qualificazione dei soggetti formatori, verifica di apprendimento e verifica di efficacia della formazione.

*Come ricordato in molti nostri articoli di presentazione del decreto-legge 146/2021 e della successiva legge di conversione, una delle più importanti novità in materia di salute e sicurezza riguarda la futura adozione da parte della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano (entro il **30 giugno 2022**, sempre che tali limiti temporali siano rispettati) di un **Accordo** che "provvede all'accorpamento, rivisitazione e modifica degli Accordi attuativi del presente decreto legislativo in materia di formazione in modo da garantire:*

1. *l'individuazione della durata, dei contenuti minimi e delle modalità della formazione obbligatoria a carico del datore di lavoro;*
2. *l'individuazione delle modalità della verifica finale di apprendimento obbligatoria per i discenti di tutti i percorsi formativi e di aggiornamento obbligatori in materia di salute e sicurezza sul lavoro e di quelle delle verifiche di efficacia della formazione durante lo svolgimento della prestazione lavorativa'.*

*Proprio in attesa di questo Accordo pubblichiamo oggi un contributo dell'avvocato **Rolando Dubini** dal titolo "**Considerazioni per un nuovo Accordo Unico sulla formazione di cui all'art. 37 D.Lgs. 9 aprile 2008 n. 81 (Unico Testo Normativo - T.U.) in materia di salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro**" che abbiamo diviso in due parti.*

*Nella prima parte del contributo, che prova ad individuare alcuni **punti di miglioramento** degli Accordi esistenti, l'avvocato si sofferma sulla qualificazione dei soggetti formatori, sulla correlazione tra formazione e valutazione dei rischi, sulla verifica della comprensione linguistica, sulla verifica finale di apprendimento e sulla verifica di efficacia della formazione durante lo svolgimento dell'attività lavorativa.*

Pubblicità
<#? QUI-PUBBLICITA-SCORM1-[EL0331] ?#>

Considerazioni per un nuovo Accordo Unico sulla formazione di cui all'art. 37 D.Lgs. 9 aprile 2008 n. 81 (Unico Testo Normativo - T.U.) in materia di salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro

1. La qualificazione dei soggetti formatori - videoconferenza sincrona

2. La qualificazione dei soggetti formatori ? e-learning

3. Miglioramento della correlazione tra formazione erogata e documento di valutazione dei rischi

4. Verifica finale di apprendimento obbligatoria per i discenti di tutti i percorsi formativi

5. Verifica di efficacia della formazione durante lo svolgimento dell'attività lavorativa

6. Verifica della comprensione linguistica

Cassazione penale sez. IV, 12/04/2018, n.22034 - ***In tema di sicurezza sui luoghi di lavoro, l'obbligo di formazione e informazione gravante sul datore di lavoro riguarda tutti i rischi presenti nel luogo di lavoro, anche non specificamente connessi alle mansioni affidate ai lavoratori****, ma non le attività eccentriche rispetto a quelle proprie di quel tipo e luogo di lavoro.*

Si avvicina la data entro la quale dovrebbe essere emanato il nuovo Accordo Unico sulla formazione obbligatoria in materia di Salute e Sicurezza sul lavoro prevista dall'articolo 37 comma 2 del D.Lgs. n. 81/2008: il 30 giugno 2022.

Come è noto l'articolo 2 del D. Lgs. n. 81/2008 al comma 1 lett. aa) definisce la formazione come un "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".

Indubbiamente il generalizzato obbligo formativo introdotto nel 1994 con il Decreto Legislativo n. 626 ha migliorato la consapevolezza e l'attenzione al lavoro sicuro, ma forse non nella misura sperata, soprattutto nei settori a maggior rischio.

Ma resta al centro dell'attenzione generale, e della giurisprudenza penale, il tema scottante della **adeguatezza della formazione erogata**: "il datore di lavoro che non adempie agli obblighi di informazione e formazione gravanti su di lui e sui suoi delegati risponde, a titolo di colpa specifica, dell'infortunio dipeso dalla negligenza del lavoratore che, nell'espletamento delle proprie mansioni, ponga in essere condotte imprudenti, trattandosi di conseguenza diretta e prevedibile della inadempienza degli obblighi formativi, né l'adempimento di tali obblighi è surrogabile dal personale bagaglio di conoscenza del lavoratore. (Nella specie, la Corte ha ritenuto immune da censure il riconoscimento della responsabilità del datore di lavoro per la morte di un lavoratore, ascrivibile al non corretto uso di un macchinario dovuto all'**omessa adeguata formazione sui rischi** del suo funzionamento) [Cassazione penale sez. IV, 13/02/2020, n. 8163].

Permane perciò un compito ineludibile per le istituzioni statali e regionali: quello di promuovere e "forzare" lo svolgimento della formazione di qualità, al fine di superare le vistose sacche di formazione fittizia (attestati falsi per formazione mai erogata) e/o di scarso valore educativo alla sicurezza (formazione con contenuti scarsamente attinenti i rischi realmente presenti nei luoghi di lavoro e i comportamenti sicuri necessari).

La diretta responsabilità penale del datore di lavoro per la negligenza e i comportamenti imprudenti del lavoratore e riconducibili a carenze formative e addestrative è una presenza ricorrente nella giurisprudenza della Suprema Corte: "**il datore di lavoro che non adempie agli obblighi di informazione e formazione gravanti su di lui e sui suoi delegati risponde, a titolo di colpa specifica, dell'infortunio dipeso dalla negligenza del lavoratore il quale, nell'espletamento delle proprie mansioni, pone in essere condotte imprudenti, trattandosi di conseguenza diretta e prevedibile della inadempienza degli obblighi formativi, e l'adempimento di tali obblighi non è escluso né è surrogabile dal personale bagaglio di conoscenza del lavoratore, formatosi per effetto di una lunga esperienza operativa, o per il travaso di conoscenza che comunemente si realizza nella collaborazione tra lavoratori, anche posti in relazione gerarchica tra di loro**. (Nella fattispecie, la S.C. ha riconosciuto la responsabilità del datore di lavoro per la morte di tre operai in un cantiere autostradale, precipitati nel vuoto da un'altezza di circa 40 metri a seguito dello sganciamento della pedana sulla quale si trovavano, causato dall'errato montaggio del sistema di ancoraggio, effettuato utilizzando, per il serraggio del cono, una vite di dimensioni inferiori, sia per lunghezza sia per diametro, a quelle prescritte, rilevando che, proprio perché tale errore era frutto delle riscontrate suddette omissioni, esso non era idoneo ad escludere il nesso causale tra esse e l'evento)" (Cassazione penale sez. IV, 14/06/2018, n. 49593).

Al fine di fornire un **contributo alla discussione sui contenuti del futuro Accordo**, ritengo utile individuare alcuni **punti di miglioramento degli Accordi esistenti**, come di seguito declinati.

1. La qualificazione dei soggetti formatori - videoconferenza sincrona

- Mi pare attuale l'esigenza di una estensione dell'**obbligo di accreditamento regionale** alle associazioni sindacali dei datori di lavoro o dei lavoratori e agli organismi paritetici, superando l'anacronistica individuazione di soggetti formatori ope legis, che ha dato l'opportunità a sindacati ed enti fittizi/non rappresentativi di promuovere formazione non conforme ai criteri di legge/di scarso valore formativo;
- prevedere per tutti gli enti formatori l'**obbligo di possesso delle certificazioni necessarie a garantire la qualità, nel senso più ampio del termine, della formazione erogata**:

- ♦ sistema di gestione della qualità, norma UNI EN ISO 9001 settore EA 37;
  ♦ sistema di gestione della sicurezza delle informazioni, norma UNI CEI EN ISO/IEC 27001;

- prevedere per tutti gli enti formatori e su tutto il territorio nazionale (e non come avviene oggi solo in alcune, poche, regioni) l'**obbligo di possesso del Modello di Organizzazione, gestione e controllo di cui al D.Lgs. n. 231/2001 e all'articolo 30 del D.Lgs. n. 81/2008**;
- prevedere l'obbligo di:

- ♦ **garantire all'utente di un corso in videoconferenza sincrona assistenza tecnica e didattica da parte dei Tutor e dei Mentor qualificati in tempo reale (negli orari definiti nella proposta di attivazione del corso)**;
  ♦ **prevedere l'obbligo di utilizzare esclusivamente sistemi di videoconferenza integrati nei sistemi online di erogazione della formazione LMS (Learning Management System)**.

2. La qualificazione dei soggetti formatori ? e-learning

L'e-learning è da sempre collegato a concetti come personalizzazione dei corsi, interattività, flessibilità oraria e logistica, semplicità di fruizione.

La digitalizzazione della formazione offre vantaggi innegabili, sperimentati in maniera massiccia durante l'emergenza

pandemica.

Con la formazione digitale è possibile:

1. usufruire e condividere contenuti didattici in modo semplificato, senza dover passare da suite esterne per la condivisione;
2. le lezioni non sono più intese come evento unico e stand-alone, ma rientrano in un percorso fruibile anche in maniera asincrona dagli studenti, che possono godere maggiore libertà nell'organizzazione del tempo da dedicare ai corsi;
3. questo è un enorme vantaggio per chi ha esigenze di apprendimento particolari, o condizionate dai tempi lavorativi, o vuole approfondire i temi in maniera personalizzata.

I sistemi più avanzati di e-learning non si limitano a fornire uno spazio in cui i contenuti vengono caricati dai docenti, ma si trasformano in un luogo in cui è possibile anche verificare le proprie competenze tramite quiz e attività di gamification. Le piattaforme di e-learning più avanzate hanno rotto il muro tra docenti e studenti, che non vivono più lo spazio digitale come un ostacolo, ma come terreno per interattività e scambio.

Tutto ciò premesso, vi sono alcuni punti che desidero sottolineare, in particolare per l'e-learning:

- mi pare attuale l'esigenza di estendere l'**obbligo di accreditamento regionale alle associazioni sindacali dei datori di lavoro o dei lavoratori e agli organismi paritetici**, superando l'anacronistica individuazione di soggetti formatori ope legis anche in materia di formazione in e-learning, che ha dato l'opportunità a sindacati ed enti fittizi/non rappresentativi di promuovere formazione non conforme ai criteri di legge/di scarso valore formativo;
- prevedere per tutti gli enti formatori l'**obbligo di possesso delle certificazioni che garantiscono la qualità, nel senso più ampio del termine, della formazione erogata**:

- ♦ sistema di gestione della qualità, norma UNI EN ISO 9001 settore EA 37;
  ♦ sistema di gestione della sicurezza delle informazioni, norma UNI CEI EN ISO/IEC 27001

- prevedere per tutti gli enti formatori e su tutto il territorio nazionale (e non come avviene oggi solo in alcune, poche, regioni) l'**obbligo di possesso del Modello di Organizzazione, gestione e controllo di cui al D.Lgs. n. 231/2001 e all'articolo 30 del D.Lgs. n. 81/2008**:
- prevedere l'obbligo di:
  ♦ garantire all'utente di un corso e-learning **assistenza tecnica e didattica** da parte dei Tutor e dei Mentor qualificati in tempo reale (negli orari definiti nella proposta di attivazione del corso).

3. Miglioramento della correlazione tra formazione erogata e documento di valutazione dei rischi

Una questione fondamentale per migliorare l'educazione alla sicurezza delle lavoratrici e dei lavoratori consiste nel rafforzamento della correlazione tra documento di valutazione dei rischi che definisce e regolamenta la gestione del rischio e i contenuti della formazione erogata a chi è esposto al rischio.

Troppo spesso la formazione erogata è astratta e non prevede questo legame, che resta un tema ineludibile, ed esplicitamente

previsto dal D.Lgs. n. 81/2008 e bene sottolineata in più punti dai vigenti accordi stato regioni sulla formazione obbligatoria.

Vero è che gli obblighi desumibili dal DVR sono spesso di natura generale, quindi, fatto salvo il caso in cui l'azienda abbia rischi particolari, eventualmente da trattare con una formazione supplementare rispetto a quella obbligatoria, è possibile congegnare dei corsi, con moduli differenziati, che coprano tutti i rischi esistenti in azienda anche in e-learning. Più che altro sarebbe auspicabile che il Nuovo Accordo sulla formazione si soffermasse maggiormente sulla formazione supplementare ed aggiuntiva, ulteriore rispetto a quella obbligatoria, sui rischi supplementari presenti in azienda.

In tal senso, ad esempio, la Cassazione penale sez. IV, 27/06/2017, n. 45808 ha evidenziato questa correlazione laddove ha deciso che "il datore di lavoro risponde dell'infortunio occorso al lavoratore, in caso di violazione degli **obblighi, di portata generale, relativi alla valutazione dei rischi presenti nei luoghi di lavoro nei quali siano chiamati ad operare i dipendenti, e della formazione dei lavoratori in ordine ai rischi connessi alle mansioni, anche in correlazione al luogo in cui devono essere svolte**. (Fattispecie in cui la S.C. ha ritenuto esente da censure la sentenza che aveva riconosciuto la responsabilità del titolare di uno studio di progettazione, per il decesso di una dipendente con mansioni di disegnatrice che, incaricata di effettuare un sopralluogo all'interno di un cantiere, era precipitata in un vano ascensore privo di protezione).

4. Verifica finale di apprendimento obbligatoria per i discenti di tutti i percorsi formativi

Da tempo la giurisprudenza insiste sull'obbligo di verifica dell'apprendimento per tutte le figure soggette all'obbligo formativo, a partire dai lavoratori: la Cassazione Penale Sez. 3, 28 gennaio 2008, n. 4063 ha confermato la condanna del datore di lavoro in una fattispecie riguardante un rinvio a giudizio e condanna per i reati di cui all'articolo 4, comma 2, del D. Lgs. n. 626/1994 [ora articolo 28 D.Lgs. n. 81/2008] per avere omesso, quale titolare di un laboratorio di confezioni, di effettuare una idonea valutazione dei rischi reali e specifici presenti nell'ambiente di lavoro e legati alle particolari situazioni lavorative, per aver omesso di adottare una collaborazione fattiva con il medico competente ed il responsabile dei lavoratori per la sicurezza per la redazione del documento di valutazione dei rischi, per la mancanza di misure di prevenzione da adottare e di un programma per realizzare le stesse, e, testualmente, per aver violato l'obbligo di cui "all'articolo 22, comma 1, dello stesso D. Lgs. n. 626/1994 [ora articolo 37 D.Lgs. n. 81/2008] per non avere progettato ed attuato una adeguata attività formativa per tutti i lavoratori, contenente gli obiettivi specifici, la definizione di moduli didattici e gli strumenti per la verifica di apprendimento".

- Verifica finale di apprendimento obbligatoria della formazione e valutazione del gradimento della formazione:
- - prevedere la possibilità di effettuare le verifiche di apprendimento della formazione in modalità e-learning;
  - prevedere anche l'obbligo di **valutazione del gradimento della formazione**;
  - definirne i requisiti nell'ambito del nuovo Accordo Stato Regioni
  - **valutare i dati statistici risultanti da entrambe queste verifiche per una valutazione di efficacia anche degli enti formatori**.
- Definizione dettagliata delle diverse modalità possibili di verifica dell'apprendimento

5. Verifica di efficacia della formazione durante lo svolgimento dell'attività lavorativa

Richiamando la propria giurisprudenza, la Suprema Corte ha costantemente affermato che "in tema di prevenzione di infortuni, il datore di lavoro deve controllare che siano osservate le disposizioni di legge e quelle (procedure e istruzioni operative, oggetto di formazione adeguata e sufficiente), eventualmente in aggiunta, impartite [al lavoratore]; ne consegue che, nell'esercizio dell'attività lavorativa, in caso di infortunio del dipendente, la condotta del datore di lavoro che **sia venuto meno ai doveri di formazione e informazione del lavoratore e che abbia omesso ogni forma di sorveglianza circa la pericolosa prassi operativa instauratasi, integra il reato di lesione colposa aggravato dalla violazione delle norme antinfortunistiche**".

"È infatti il datore di lavoro che, quale responsabile della sicurezza del lavoro, deve operare un controllo continuo e pressante per imporre che i lavoratori rispettino la normativa e sfuggano alla tentazione, sempre presente, di sottrarvisi anche instaurando prassi di lavoro non corrette".

Secondo la Cassazione, "tali conclusioni si evincono non solo dallo stesso, richiamato dal ricorrente, art. 4 d. l.vo 19.9.1994 n. 626 [ora art. 18 D.Lgs. n. 81/2008], che non pone a carico del datore di lavoro il solo obbligo di allestire le misure di sicurezza, ma anche una serie di controlli diretti o per interposta persona, atti a garantirne l'applicazione, ma soprattutto dalla norma generale di cui all'art. 2087 Codice Civile, la quale dispone che "l'imprenditore è tenuto ad adottare nell'esercizio dell'impresa le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro" [Corte di Cassazione ? Quarta Sezione Penale, Sentenza 23 ottobre 2008, n. 39888]. Si tratta dell'obbligo della massima sicurezza tecnica, organizzativa e procedurale concretamente attuabile di cui agli articoli 15 del D. Lgs. n, 81/2008 e 2087 del Codice Civile.

- Verifiche di efficacia della formazione durante lo svolgimento dell'attività lavorativa

-
  - ♦ individuare alcune modalità standard con diverse metodologie, anche telematiche per effettuare le verifiche di efficacia della formazione durante lo svolgimento dell'attività lavorativa;
  - ♦ prevedere tra le materie obbligatorie della formazione di lavoratori, preposti e dirigenti le modalità di vigilanza sulla conformità dei comportamenti lavorativi e sulle situazioni di pericolo durante lo svolgimento dell'attività lavorativa;
  - ♦ definirne i contenuti nell'ambito del nuovo Accordo Stato Regioni (vedi sopra).

6. Verifica della comprensione linguistica

L'**articolo 37 comma 13 del D. Lgs. n. 81/2008** prevede un **principio fondamentale** secondo il quale "il contenuto della formazione deve essere facilmente comprensibile per i lavoratori e deve consentire loro di acquisire le conoscenze e competenze necessarie in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Ove la formazione riguardi lavoratori immigrati, essa avviene previa verifica della comprensione e conoscenza della lingua veicolare utilizzata nel percorso formativo".

In tal senso ritengo utile e necessario:

- prevedere l'obbligo per tutti i soggetti formatori che erogano corsi di formazione in materia di salute e sicurezza di erogazione di effettuare una verifica della comprensione linguistica per tutti i destinatari che non hanno cittadinanza italiana, preventiva all'erogazione della formazione, le cui modalità vengono precisate in allegato all'accordo stesso;
- prevedere la possibilità che questa verifica possa essere svolta in modalità telematica.

- fine della prima parte ?

Rolando Dubini, penalista Foro di Milano, cassazionista

La seconda parte del contributo sarà pubblicata nei prossimi giorni.

Vai alla seconda parte "Suggerimenti per migliorare la formazione alla sicurezza"

***Scarica la normativa di riferimento*:**

Testo del decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146 (Gazzetta Ufficiale 21 ottobre 2021, n. 252), coordinato con la legge di conversione 17 dicembre 2021, n. 215 recante "Misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili".

 Licenza Creative Commons

---

www.puntosicuro.it