PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 21 - numero 4488 di Venerdì 14 giugno 2019

È obbligatorio consegnare ai lavoratori gli attestati di formazione?

Gli attestati relativi alla formazione acquisita sono di proprietà di chi organizza la formazione o dei lavoratori che seguono i corsi? C'è l'obbligo normativo di consegnarli ai lavoratori? Ne parliamo con l'avvocato Lorenzo Fantini.

Brescia, 14 Giu ? Sono diversi i temi in materia di salute e sicurezza sul lavoro per i quali ci sono oggi ancora dubbi sulla corretta interpretazione della normativa e uno di questi riguarda la **proprietà degli attestati** relativi alla formazione acquisita.

Sono di proprietà del datore di lavoro che consente la formazione o dei lavoratori che seguono con successo i corsi? C'è l'obbligo da parte del datore di lavoro di consegnare al lavoratore, ad esempio in caso di licenziamento, gli attestati conseguiti?

Le domande sulla proprietà degli attestati

L'intervista a Lorenzo Fantini

Il vuoto normativo e le possibili modifiche future

Pubblicità
<#? QUI-PUBBLICITA-SCORM1-[EL0330] ?#>

Le domande sulla proprietà degli attestati

Se a livello di buon senso si potrebbe auspicare doverosa la consegna degli attestati ai lavoratori, in realtà diventa ostico trovare nella normativa, in particolare nel D.Lgs. 81/2008 (Testo Unico in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro), un obbligo preciso.

Come vedremo meglio nel prosieguo dell'articolo, l'art. 37 del Testo Unico indica che le competenze acquisite a seguito dello svolgimento delle attività di formazione sono registrate nel **libretto formativo del cittadino**. Ma il " libretto formativo del cittadino" è una delle tante parti del Testo Unico che non sono state realizzate.

Esiste poi un riferimento preciso nell'**Accordo Stato-Regioni del 2012** " Adeguamento e linee applicative degli accordi ex articolo 34, comma 2, e 37, comma 2, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, e successive modificazioni e integrazioni" dove si dice che è "**opportuno**" che copia dell'attestato relativo alla formazione effettuata venga rilasciata al lavoratore, al preposto o al dirigente. Si può fondare su questa "opportunità" un qualunque obbligo?

Infine qualcuno, per vincolare il datore di lavoro alla consegna dell'attestato, fa riferimento ai **diritti del lavoratore** riguardo all'**accesso ai dati**.

Esiste, ad esempio, una **presa di posizione** (19 giugno 2000) del Garante per la protezione dei dati personali in cui il Garante precisa che il diritto di accesso non riguarda solo i dati identificativi dell'interessato, ma tutte le informazioni contenute nel suo fascicolo personale e quindi anche le informazioni inerenti ai giudizi e alle note di qualifica professionale.

Tuttavia è una presa di posizione che ha ormai quasi vent'anni e si basa su normative abrogate, anche se probabilmente sono riscontrabili, per analogia, anche nella normativa, nazionale ed europea, vigente. Ma è sufficiente questa presa di posizione per parlare di obbligo?

Per provare a dare una risposta a queste varie domande, abbiamo intervistato l'avvocato **Lorenzo Fantini**, per lungo tempo dirigente della Divisione Salute e Sicurezza del Ministero del lavoro e spesso nostro interlocutore per affrontare le tematiche più rilevanti e delicate in materia di sicurezza e salute.

Lorenzo Fantini, come racconterà nell'intervista, si è occupato direttamente del problema in relazione sia alla stesura della normativa vigente, anche con riferimento all'Accordo Stato-Regione del 2012, sia a possibili correttivi del Testo Unico su questo specifico tema.

L'intervista a Lorenzo Fantini

Cerchiamo di comprendere bene quanto sia rilevante il tema della proprietà degli attestati. E cerchiamo anche di capire perché nessuna norma - nel decreto 81 o negli Accordi Stato Regioni - ne parla chiaramente...

Lorenzo Fantini: Su questo punto penso sia necessario che si faccia un minimo di "**ricostruzione storica**" del tema della formazione, facendo presente che in realtà già in fase di stesura del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, il tema della formazione e degli attestati che ne dimostrino l'avvenuto svolgimento è stato ripetutamente affrontato.

Occorre, però, ricordare nel 2008 esisteva una normativa che prevedeva uno strumento - denominato "**libretto formativo del cittadino**" - nel quale tutte le attività di formazione svolte da ogni cittadino italiano avrebbero avuto ingresso, secondo il noto concetto del "**life long learning**", del tutto pacifico in moltissimi Paesi; nel 2008 era ragionevole ritenere che le Regioni, deputate a dare attuazione alle disposizioni (contenute nel d.lgs. n. 276/2003) che prevedevano (e in realtà prevedono ancora...) l'istituzione del libretto formativo del cittadino, procedessero in tempi rapidi a definire i contenuti del libretto in modo che in esso confluissero anche i dati relativi ai corsi di formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro. In altre - forse più semplici - parole come estensori del "testo unico" **abbiamo pensato che fosse inutile scrivere una disposizione che imponesse al datore di lavoro** (e al dirigente, soggetti responsabili per quanto concerne l'organizzazione e l'erogazione della formazione obbligatoria in materia di salute e sicurezza sul lavoro) **di rilasciare al lavoratore gli attestati del corso di formazione svolto** perché comunque tali corsi dovevano essere "inseriti" (come ogni altro corso svolto dalla persona) nel libretto formativo del cittadino.

Per questa ragione nell'articolo 18 (che identifica gli obblighi del "datore di lavoro e del dirigente" in materia antinfortunistica) del d.lgs. n. 81/2008 troviamo l'obbligo di consegnare al lavoratore copia della cartella sanitaria e di rischio (alla cessazione del rapporto di lavoro) ma non anche quello di rilasciare al lavoratore, analogamente, copia degli attestati di formazione, mentre si prevede testualmente (**articolo 37, comma 14, del d.lgs. n. 81/2008**) che: "*Le competenze acquisite a seguito dello svolgimento delle attività di formazione di cui al presente decreto sono registrate nel libretto formativo del cittadino di cui all'articolo 2, comma 1, lettera i), del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276*".

Quindi, a causa dell'**inadempimento regionale rispetto alla creazione del libretto formativo del cittadino**, **oggi non esiste nel d.lgs. n. 81/2008 un obbligo per l'azienda di rilasciare al lavoratore copia degli attestati dei corsi di formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro**. Ora, in una dinamica di relazioni "normali" tra lavoratore e azienda basterebbe una semplice richiesta del lavoratore (ad esempio, perché il lavoratore pensa di poter "far valere" la formazione svolta presso altro datore di lavoro in caso di cessazione del rapporto di lavoro, magari per dimissioni) per avere la prova della formazione ma il lavoratore non dispone di una norma di legge contenuta nel d.lgs. n. 81/2008 che possa "invocare" qualora il datore di lavoro non intenda consegnare gli attestati.

Il problema della proprietà degli attestati se lo è posto già nel 2012 l'Accordo Stato Regioni relativo all'adeguamento e linee applicative degli accordi ex articolo 34, comma 2, e 37, comma 2, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81. Un documento di cui credo tu sia stato uno dei principali estensori.

Nel testo si accenna all'opportunità che i datori di lavoro forniscano copie degli attestati ''per consentire ai lavoratori, preposti, dirigenti di poter usufruire dei crediti formativi''. Perché le linee applicative hanno affrontato questo argomento?

L.F.: "Permettimi di fare ancora una volta ricorso alla mia memoria...

Nel 2012 era emerso chiaramente come il **libretto formativo del cittadino** non fosse cosa imminente e per questa ragione i "tecnici" di Stato e Regioni hanno affrontato il tema di cui mi chiedi di parlare nell'ambito dell'Accordo in Conferenza Stato Regioni del 25 luglio 2012.

Tale Accordo, poco conosciuto, serviva per l'"Interpretazione e integrazione" degli Accordi del 21 dicembre 2011 per la formazione, rispettivamente, di lavoratori, dirigenti e preposti e del datore di lavoro che intenda svolgere i compiti del responsabile del servizio di prevenzione e protezione. L'effetto della discussione sul punto (tra Stato, Regioni e organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e lavoratori) - che aveva proprio lo scopo di "mettere una pezza" alla lacuna legislativa di cui ho già parlato - è la seguente previsione (pagina 17 dell'Accordo del 25 luglio 2012): "*Si intende che per consentire ai lavoratori, preposti, dirigenti e, di conseguenza, anche ai datori di lavoro di poter usufruire dei crediti formativi, copia dell'attestato relativo alla formazione effettuata è opportuno venga rilasciata al lavoratore, al preposto o al dirigente*". Dunque, trattasi di un "**consiglio**", cosa, peraltro, anche logica vista la natura giuridica dell'accordo in Conferenza Stato-Regioni, atto tramite il quale non è possibile imporre obblighi sanzionabili, salvo che ciò non sia richiesto nella norma di legge della quale l'accordo costituisce attuazione (e qui non esiste un "mandato" in tal senso dalla legge)...

Se nelle linee applicative si parla di opportunità, alcuni cercano comunque di fondare un obbligo sul già citato art. 37 del decreto 81 relativamente alla registrazione delle competenze acquisite in materia di formazione nel libretto formativo del cittadino. Mi pare di comprendere, da quanto hai già detto, che su questa ''registrazione'' non si possa fondare un obbligo...

L.F.: È giuridicamente **impossibile fondare l'obbligo** di cui parli sull'articolo 37, comma 14, del d.lgs. n. 81/2008 per due

semplici ragioni:

1. l'articolo dice chiaramente che il datore di lavoro deve "registrare" le "competenze acquisite" dai lavoratori nel libretto formativo, "se concretamente disponibile in quanto attivato nel rispetto delle vigenti disposizioni", per cui se il libretto non è istituito e regolato NON può esserci l'obbligo; sul punto faccio presente che non mi risulta che esista in nessuna Regione italiana il libretto formativo del cittadino...
2. Non è prevista alcuna sanzione, né penale né di altro tipo, per la mancata osservanza dell'articolo 37, comma 14, del d.lgs. n. 81/2008.

Un'altra posizione sul tema della proprietà degli attestati si basa sul diritto del lavoratore, indicato anche dall'Autorità Garante della Privacy, di accesso ai dati che riguardano anche le qualifiche professionali. A tuo parere queste indicazioni in materia di privacy possono risolvere la questione della proprietà degli attestati di formazione?

L.F.: Questo è uno spunto interessante ma le considerazioni espresse dal Garante, il quale ha argomentato nel senso che hai correttamente citato, sono remote (parliamo, in particolare, di una nota pronuncia del 19 giugno del 2000) e risalgono a una situazione precedente all'entrata in vigore del "testo unico" per cui dubito abbiano valore di attualità...

Sarebbe, magari, opportuna una pronuncia specifica sul punto che faccia chiarezza.

Il vuoto normativo e le possibili modifiche future

In definitiva quale è, a tuo parere, la situazione vigente dei diritti e obblighi di datori e lavoratori. E per favorire un futuro intervento legislativo che faccia chiarezza, cosa dovrebbe indicare una futura norma sul tema della proprietà degli attestati?

L.F.: La mia idea è che **dovrebbe essere scontato che il datore di lavoro** - o "in automatico" (dando disposizioni al soggetto formatore in tal senso o provvedendo direttamente, se il corso sia organizzato direttamente dall'azienda come soggetto formatore) o su richiesta del lavoratore - **consegni al medesimo gli attestati dei corsi da questi seguiti con successo**. Tuttavia, per le ragioni che ho ampiamente esposto, esiste un "**buco normativo**" al riguardo che impedisce sia possibile imporre al datore di lavoro che non intenda consegnare gli attestati di rilasciarli "coattivamente" al lavoratore.

Un intervento sul punto, più che auspicabile, andrebbe realizzato per mezzo di una legge, dovendo introdurre nel "testo unico" un obbligo che oggi non esiste; magari l'occasione potrebbe essere il provvedimento di "ritocco" del d.lgs. n. 81/2008 del quale si parla presso il Ministero del lavoro, con il quale si potrebbe, semplicemente, abrogare le disposizioni relative al libretto formativo del cittadino **inserendo l'obbligo in parola nel corpo normativo** di riferimento.

Ti segnalo che ho diretta conoscenza dell'esistenza di un **emendamento già pronto al riguardo**, semplicemente perché addirittura ho partecipato alla sua stesura qualche anno fa (parlo del 2012 o del 2013, vale a dire negli ultimi mesi della mia esperienza al Ministero del lavoro come dirigente), il quale è stato messo a disposizione dei Ministri del tempo (parlo della Fornero e di Giovannini), senza che sia stato mai inserito nelle varie leggi nelle quali gli uffici ministeriali avevano proposto di inserire la disposizione.

Altro intervento - forse ancora più interessante - potrebbe prevedere sempre l'abrogazione delle disposizioni oggi vigenti che regolamentano il "libretto formativo del cittadino" introducendo contemporaneamente un **modello** - valido per tutti i settori e obbligatorio per tutte le aziende - **di libretto formativo**, che a quel punto sarebbe unico sul territorio nazionale e non avrebbe bisogno di recepimento nelle diverse Regioni (e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano); come vedi, un intervento semplice, che potrebbe trarre ispirazione dal decreto 10 ottobre 2005 che recava testualmente: "*Approvazione del modello di libretto formativo del cittadino, ai sensi del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, articolo 2, comma 1, lettera i). (GU Serie Generale n.256 del 03-11-2005*)" e che in Allegato I aveva proprio un "**modello**" di libretto formativo, con format identico su tutto il territorio nazionale...

Va aggiornato ma si tratta, tutto sommato, di utilizzare qualcosa che già esiste ed è contenuto in un atto avente valore normativo. Chiaramente, occorre la volontà politica del Ministro competente (il Ministro del lavoro) di procedere in tal senso e questo non mi pare - visto quanto sin qui (non) fatto dal Ministro del lavoro per la salute e sicurezza in termini di interventi di sostegno e correzione - molto probabile...

Articolo e intervista a cura di Tiziano Menduto

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

Decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 "Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro".

Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano ? 25 luglio 2012 - Adeguamento e linee applicative degli accordi ex articolo 34, comma 2, e 37, comma 2, del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81, e successive modificazioni e integrazioni.

Garante per la protezione dei dati personali, "Formazione professionale: l'ex dipendente ha diritto di ottenere l'attestato dei corsi frequentati", presa di posizione del 19 giugno 2000

Questo articolo è pubblicato sotto una Licenza Creative Commons.

---

www.puntosicuro.it