PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 15 - numero 3157 di giovedì 12 settembre 2013

L'obbligo formativo e dell'idoneità sanitaria per i lavoratori autonomi

Il tema della formazione e dell'idoneità sanitaria dei lavoratori autonomi alla luce della normativa sulla sicurezza, degli accordi Stato/Regioni, delle sentenze della Corte di Cassazione e delle risposte agli interpelli. A cura di Pietro Ferrari.

Brescia, 12 Set ? I termini generali della **formazione per i lavoratori autonomi** sono definiti dall'art. 21 *"Disposizioni relative ai componenti dell'impresa familiare di cui all'art. 230-bis del codice civile e ai lavoratori autonomi"*.

Qui il comma 2 decide che i lavoratori autonomi *"relativamente ai rischi propri delle attività svolte e con oneri a proprio carico* ***hanno facoltà*** di:
a) beneficiare della sorveglianza sanitaria secondo le previsioni di cui all'articolo 41, ***fermi restando gli obblighi previsti da norme speciali****;*
b) partecipare a corsi di formazione specifici in materia di salute e sicurezza sul lavoro, incentrati sui rischi propri delle attività svolte, secondo le previsioni dell'art. 37, ***fermi restando gli obblighi previsti da norme speciali****".*

Pubblicità
<#? QUI-PUBBLICITA-SCORM1-[ELPS36] ?#>

A sua volta, l'art. 37 *"Formazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti"* distingue tra prescrizioni di carattere universale (come e quando svolgere la formazione: commi 3, 4 e 6) e la specifica per i lavoratori autonomi descritta nel comma 8:

> *8. I soggetti di cui all'articolo 21, comma 1* [qui: lavoratori autonomi], ***possono avvalersi*** *dei percorsi formativi appositamente definiti, tramite l'accordo di cui al comma 2, in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le provincie autonome di Trento e di Bolzano.*

Il secondo comma dell'art. 37 stabiliva che:

> *La durata, i contenuti minimi e le modalità della formazione* [dei lavoratori] *sono definiti mediante accordo in sede di Conferenza permanente tra lo Stato, le regioni e le provincie autonome di Trento e di Bolzano*

I termini formativi definiti dall' Accordo S-R del 21 dicembre 2011 e "spiegati" dal successivo Accordo S-R del 25 luglio 2012 sono ben conosciuti e, dunque, non abbisognano di essere qui riconsiderati.

Vale tuttavia rilevare come, al proposito, il primo capoverso della Premessa all'Accordo del 2011 reciti:
"Il presente accordo ***disciplina****... la formazione dei soggetti di cui all'articolo 21, comma 1, del medesimo D.Lgs. 81/08."*
e il terzo capoverso reciti:
"La formazione di cui al presente accordo è distinta da quella prevista dai titoli successivi al I° del D.Lgs. 81/08 o da altre norme, relative a mansioni o ad attrezzature particolari."

Il Punto 4. dell'Accordo che stiamo considerando, titola: Articolazione del percorso formativo dei lavoratori ***e dei soggetti di cui all'art. 21, comma 1,*** del D.Lgs. 81/08.
Il suo secondo capoverso recita:

> *"Inoltre con riferimento ai soggetti di cui all'articolo 21..* [qui: lavoratori autonomi]*, si ritiene che i contenuti e*

l'articolazione della formazione di seguito individuati ***possano costituire riferimento*** *anche per tali categorie di lavoratori,* ***tenuto conto di quanto previsto dall'art. 21, comma 2, lett. b)*** [sopra citata] *, del D.Lgs. 81/08."*

Le **linee applicative**, Accordo S-R del 25 luglio 2012, specificano, alla voce "Efficacia degli accordi":

"L'art. 21 del D.Lgs. 81/08 dispone che i... lavoratori autonomi... ***abbiano la facoltà*** *di di sottoporsi a formazione. Ne deriva che le previsioni di cui all'accordo ex art. 37.. -dirette a fornire ai soggetti di cui all'art. 21.. utile parametro di riferimento per la formazione- non hanno nei confronti dei destinatari efficacia obbligatoria. Resta ferma, come espressamente previsto dall'art. 21, secondo comma, lett. b)..* [ove si legge che sono fatti salvi gli *"obblighi previsti da norme speciali"*], *la obbligatorietà di altra formazione rispetto a quella oggetto di regolamentazione da parte dell'accordo ex art. 37.. nei soli casi in cui essa* ***sia imposta*** *ai sensi di altre disposizioni di legge, da considerarsi speciali rispetto alla previsione di cui all'art. 21, comma 2, citata e che, si ripete, attribuisce ai* [lavoratori autonomi] *la* ***facoltà*** *e* ***non anche l'obbligo*** *di sottoporsi a formazione."*

Sin qui, si è detto, gli **aspetti generali**.
Si tratta di considerare adesso la problematica di formazione e di idoneità sanitaria per i lavoratori autonomi nell'**ambito degli appalti**. Problematica che, all'interno del Titolo I° viene affrontata dall'art. 26 *"Obblighi connessi ai contratti di appalto o d'opera o di somministrazione"*.
Il suo primo comma impone che:

"Il datore di lavoro, in caso di affidamento di lavori, servizi e forniture.. a lavoratori autonomi all'interno della propria azienda... :
a) verifica, con le modalità previste dal decreto di cui all'art. 6, comma 8, lett. g) ***[i],l'idoneità tecnico-professionale****.. dei lavoratori autonomi in relazione ai lavori..da affidare in appalto.. Fino alla data di entrata in vigore del decreto di cui al periodo che precede, la verifica è eseguita attraverso le seguenti modalità:*
1) acquisizione del certificato di iscrizione alla camera di commercio, industria e artigianato;
2) acquisizione dell'autocertificazione.. dei lavoratori autonomi del possesso dei requisiti di ***idoneità tecnico-professionale,****...;* ***[ii]***
b) fornisce agli stessi soggetti dettagliate informazioni sui rischi specifici esistenti nell'ambiente in cui sono destinati ad operare e sulle misure di prevenzione e di emergenza adottate in relazione alla propria attività..

Nelle ipotesi di cui al primo comma, i datori di lavoro, compresi i subappaltatori, pongono in essere la cooperazione e il coordinamento nell'attuare le misure di prevenzione e protezione.
Onde promuoverli, il datore di lavoro committente - da non confondere col committente di cui all'art. 90, comma 9, lett. a) [iii] - elabora lo specifico documento di valutazione dei rischi da interferenze (DUVRI).
Diversamente, nel Titolo IV "Cantieri temporanei o mobili", l'art. 89 definisce ? prima - il **lavoratore autonomo** come *"persona fisica la cui attività professionale contribuisce alla realizzazione dell'opera senza vincolo di subordinazione"*; e poi la **idoneità tecnico-professionale** come "*possesso di capacità organizzative, nonché disponibilità di forza lavoro, di macchine e di attrezzature, in riferimento ai lavori da realizzare."* [iv]

Il successivo art. 90, al comma 9, lett. a), pone l'obbligo al committente o al responsabile dei lavori *"anche nel caso di affidamento dei lavori.. ad un lavoratore autonomo"* di procedere alla verifica dell' idoneità tecnico professionale *" ..dei lavoratori autonomi in relazione alle funzioni o ai lavori da affidare, con le modalità di cui all'allegato XVII. ...".*

La lettera a), prosegue decidendo che:

"Nei cantieri la cui entità presunta è inferiore a 200 uomini-giorno e i cui lavori non comportano rischi particolari di cui all'allegato XI ***[v]****,il requisito... si considera soddisfatto mediante presentazione da parte.. dei lavoratori autonomi del certificato di iscrizione alla Camera di Commercio, Industria e artigianato e del documento unico di regolarità contributiva* [DURC]*, corredato da autocertificazione in ordine al possesso degli altri requisiti previsti dall'Allegato XII* ["Contenuto della notifica preliminare di cui all'art 99"]*;*

Ciò non può escludere, tuttavia, la previsione del comma 2, lett. d), dell'All. XVII, nella parte in cui richiama l'**obbligo posto da norme speciali** (ad es. quella definita nel D.P.R. 14 settembre 2011 n. 177 *"Regolamento recante norme per la qualificazione*

delle imprese e dei lavoratori autonomi operanti in ambienti sospetti di inquinamento o confinanti"):

> *2. i lavoratori autonomi dovranno esibire almeno:*
> *d) attestati inerenti la propria formazione e la relativa idoneità sanitaria* ***ove espressamente previsti dal presente decreto legislativo.***

Si rammenta come il *"ove espressamente"* sia stato inserito, nella formulazione originaria, dal decreto integrativo e correttivo D.Lgs. 106/09, su pressione delle parti sociali.
Da più parti, ci si era interrogati su quale dovesse ritenersi l'intenzione del legislatore. Se cioè volesse richiamare la **facoltà** stabilita nel comma 2 dell'art. 21, oppure se - in considerazione della natura di disposizione speciale dell'art. 90, e dunque dell'All. XVII - volesse significare, se non addirittura estendere, l'**obbligo** concreto rintracciabile nella norma appena richiamata (l'art. 90).
Su questa dicotomia - che, invero, la lettera complessiva della norma sembrava non aiutare a risolvere - si è articolato un esteso, notevole impegno ermeneutico. Coadiuvato e sorretto (ma non più valevole dopo la modifica operata dal D.Lgs. 106/09) dalla Corte di legittimità, soprattutto la Cass. Pen., per molti aspetti benemerita nell'azione di tutela della salute e sicurezza sul lavoro.

Così che il Dott. Guariniello poteva osservare, nel 2009, come *"le più recenti pronunce della Corte di Cassazione si rivolgono con particolare attenzione agli obblighi di verifica dell'idoneità tecnico-professionale delle imprese affidatarie, delle imprese esecutrici e dei lavoratori autonomi, posti a carico del committente (o del responsabile dei lavori) e di conseguenza la necessità che gli organi di vigilanza indaghino questi aspetti, in particolare nei casi di infortuni sul lavoro"*. Premettendo a queste considerazioni che *"il tenore dell'Allegato XVII* [Idoneità tecnico-professionale] *porta a ritenere* ***vincolante*** [anche per il lavoratore autonomo] *l'esibizione della relativa documentazione al committente ai fini della verifica dell'idoneità tecnico professionale."*

In verità, tuttavia, l'**Allegato XVII**, consegue puntualmente al dettato di legge quando:

a- dettaglia l'obbligo di cui all'art. 90 (Obblighi del committente o del responsabile dei lavori), comma 9, definendo *"le modalità"* rispetto allequali *"le imprese esecutrici nonché le imprese affidatarie"* devono esibire la documentazione necessaria;

b- decide la discrezionalità, per i lavoratori autonomi, di esibire la documentazione relativa alla propria formazione e idoneità sanitaria [vi] fatta salva quella obbligatoriamente prevista da norme speciali (comma 2, lett. d).

Ovviamente non è qui in discussione la pressante opportunità che i lavoratori autonomi svolgano, e siano in grado di certificare, una formazione e un aggiornamento periodico sufficienti e adeguati.

Inoltre, trattando l'All. XVII di condizioni minime, il committente (o il responsabile dei lavori) potrebbe ben richiedere una integrazione della documentazione che dimostri la formazione e l'idoneità sanitaria del lavoratore autonomo.

Ma di **pressante opportunità**, appunto, si tratta.
Non come hanno sostenuto autorevoli commentatori, di obbligo "concreto".

L' Interpello n. 7, del 2 maggio 2013 (meglio: la risposta all'interpello posto dall'Associazione Nazionale dei Costruttori Edili ? ANCE) pone per ora la parola fine a questo lungo dibattere:

"Pertanto- conclude la Commisione per gli Interpelli - *un committente o un'impresa affidataria, in fase di verifica dell'idoneità tecnico professionale del lavoratore autonomo, è tenuto a* ***verificare il possesso della documentazione****,* ***di cui all'allegato XVII da parte del lavoratore autonomo ma non anche ad esigere, al medesimo, l'esibizione degli attestanti inerenti la propria formazione e l'idoneità sanitaria****. Di conseguenza, risulta legittimo sia l'affidamento di lavori al lavoratore autonomo in possesso di documentazione inerente la formazione e l'idoneità sanitaria sia l'affidamento di lavori al lavoratore autonomo privo dei predetti requisiti. Resta fermo per il committente la facoltà di richiedere al lavoratore autonomo ulteriori requisiti rispetto a quelli minimi individuati dall'allegato XVII, anche qualora essi consistano nel possesso della documentazione appena citata".*

E' appena il caso di richiamare che per l'art. 12 (Interpello), comma 3, del D.Lgs. 81, *"Le indicazioni fornite nelle risposte ai quesiti di cui al comma 1* ***costituiscono criteri interpretativi e direttivi per l'esercizio delle attività di vigilanza****".*

Buon lavoro

Pietro Ferrari
Dipartimento Salute Sicurezza Ambiente Camera del Lavoro di Brescia

---

[i] Art. 6 [compiti della] Commissione consultiva permanente per la salute e la sicurezza sul lavoro: comma 8, lett. g): "definire criteri finalizzati alla definizione del sistema di qualificazione.. dei lavoratori autonomi.. Il sistema di qualificazione.. è disciplinato con decreto del Presidente della Repubblica, acquisito il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le provincie autonome di Trento e di Bolzano, da emanarsi entro dodici mesi dall'entrata in vigore del presente decreto;". Ad oggi, tale decreto non è stato emanato.

[ii] non si tratta - né potrebbe - della idoneità tecnico professionale di cui all'All. XVII; il quale al comma 2, lett. d), pone l'obbligo per il lavoratore autonomo di produrre l'attestazione della propria formazione e idoneità sanitaria, ove espressamente prevista (- l'attestazione! -) dal D.Lgs. 81/08.
Vale soffermarsi brevemente su questo aspetto, anche a dimostrazione di come vengono scritte le leggi in casa nostra: nell'All. XVII la lett. d) del comma 2 richiede l'***attestazione*** in oggetto *"ove espressamente richiesta dal presente decreto legislativo"*.
Oltre all'art. 90 -che qui non si considera-, il D.Lgs. 81/08 la richiede all'art. 26 (Obblighi connessi ai contratti d'appalto o d'opera o di somministrazione), nel combinato tra *"verifica"* (art. 26, c.1, lett. a)) e *"esibire"* (All. XVII, comma 2).
Subordinandola però alla emanazione di un DPR che, ad oggi, non ha visto la luce.
In tale condizione (di assenza), dice l'art. 26, il datore di lavoro verifica l'idoneità tecnico-professionale acquisendo l'***autocertificazione*** del lavoratore autonomo (solo per implicito, si noti, autocertificazione dei requisiti stabiliti come obbligatori dall'All. XVII), ai sensi dell'art. 47 (Dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà) del Testo Unico delle disposizioni in materia di documentazione amministrativa (DPR 445/2000).
Stando dunque alla grammatica della proposizione, utilizzata dal comma 2, lett. d), dell'All. XVII, non sono la formazione e l'idoneità sanitaria a dover essere espressamente previste dalla legge. Ma, invece, l'***attestazione*** (autocertificazione)ex art. 47 del DPR 445/2000, che nulla ha a che fare con formazione e idoneità sanitaria del lavoratore autonomo. Limitandosi esso articolo a definire le modalità relative alle dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà.
...sarebbe bastato, nel comma 2, lett. b) dell'All. XVII, porre il verbo al femminile: *"attestati inerenti la propria formazione e la relativa idoneità sanitaria ove espressamente **previste** dal presente decreto legislativo"*.

[iii] il quale, come giustamente osserva G. Porreca, rappresenta *"il soggetto per il quale viene realizzata un'opera che richiede la installazione di un cantiere temporaneo o mobile..".* in *"* I quesiti sul decreto 81: l'idoneità tecnico professionale nel subappalto" in siti "Porreca" e PuntoSicuro 27 giugno 2012

[iv] è evidente che quando l'art. 89, comma 1, lett. l), parla di *"possesso di capacità organizzative, nonché disponibilità di forza lavoro"*, riferisce alle imprese affidatarie ed alle imprese esecutrici; questo pone un problema di correlazione col comune, necessario requisito -per le imprese e per il lavoratore autonomo - della idoneità tecnico professionale ex art. 90, comma 9, lett. a), ed All. XVII.

[v] è stato tuttavia giustamente osservato, da parte dell'Avv. R.Dubini, che *"tale eccezione è nei fatti inapplicabile perché l'All. XI include tutte le lavorazioni per le quali vi sia obbligo di sorveglianza sanitaria, ed è inimmaginabile il lavoro nel cantiere senza sorveglianza sanitaria del medico competente."* " La verifica dell'idoneità tecnico-professionale nei cantieri" in PuntoSicuro 18 marzo 2011

[vi] si pone un problema di coordinamento di norme, se non di vera e propria aporia: *"La sorveglianza sanitaria è effettuata dal medico competente"* (art. 41), il quale deve partecipare (art. 25) alla valutazione dei rischi per l'elaborazione del DVR... che il lavoratore autonomo non è obbligato a redigere, se non rispetto a norme speciali (es. art. 2, comma 1, lett. a) e b), DPR 177/2011)

Questo articolo è pubblicato sotto una Licenza Creative Commons.