PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 14 - numero 2969 di martedì 13 novembre 2012

La formazione obbligatoria per lavoratori con contratto di breve durata

Note sulla formazione obbligatoria per i lavoratori con contratto di breve durata, di somministrazione, distaccati, a distanza. A cura di Pietro Ferrari.

Pubblichiamo un intervento di Pietro Ferrari, del Dipartimento Salute Sicurezza Ambiente Camera del Lavoro di Brescia CGIL

Note sulla formazione obbligatoria per i lavoratori con contratto di breve durata
Premesso che l'argomento è stato trattato nella bella risposta dell'ing. G. Porreca al quesito corrispondente (*PuntoSicuro-9 maggio 2012)*, credo valga la pena di considerare alcuni specifici aspetti.
In primo luogo va effettivamente considerato che l'Accordo sulla formazione pone un discrimine, costituzionalmente inaccettabile, nei confronto dei lavoratori stagionali occupati in agricoltura.
L'occasione (persa) è data dalla mancata emanazione di disposizioni ministeriali attuative dell'art. 3, comma 13, del D.Lgs. 81/08.

Art. 3
Campo di applicazione
"13. ...il Ministro del lavoro.. entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto.. limitatamente alle imprese che impiegano lavoratori stagionali ciascuno dei quali non superi le cinquanta giornate lavorative.. provvede ad emanare disposizioni per semplificare gli adempimenti relativi all'informazione, formazione e sorveglianza sanitaria previsti dal presente decreto, ..".

Il fatto che a quasi quattro anni dall'entrata in vigore del D. Lgs. 81/08 ancora non si sia provveduto all'emanazione di tali disposizioni rappresenta, con tutta evidenza, una violazione del principio costituzionale e comunitario della uniformità delle tutele. E potrebbe ben rappresentare occasione per una procedura d'infrazione da parte dell'Unione europea.
Rappresenta comunque una vergogna. Né serve considerare che tale compito non fosse attribuito (direttamente) alla Conferenza stato-regioni -e dunque all'Accordo- secondo la previsione dell'art. 37, comma 2. Il quale anzi costituisce la norma generale prevalente (come difatti ha prevalso, nell'Accordo, con la definizione della formazione di dirigenti e preposti; sia pure ?assai criticabilmente- qualificandone la facoltatività rispetto ai suoi propri contenuti).
Per altro verso la norma generale deve prevalere anche con riguardo alla formazione nei settori ferroviario, marittimo e portuale, nonostante la proroga stabilita dal DL 57/2012 rispetto all'applicazione <coordinata>, in questi settori, del D.Lgs. 81/08.

Pubblicità
<#? QUI-PUBBLICITA-SCORM1-[EL0331.04] ?#>

La normativa speciale in materia di SSL per tali settori (di prossima -si auspica- abrogazione, ai sensi del comma 3 dell'art. 3 D.Lgs. 81/08), stabilisce infatti l'obbligo generale di formazione dei lavoratori:

D.Lgs. 27 luglio 1999, n. 271
Adeguamento della normativa sulla sicurezza e salute dei lavoratori marittimi a bordo delle navi mercantili da pesca nazionali, a norma della legge 31 dicembre 1998 n. 485

Art.6
Obblighi dell'armatore e del comandante
5. L'armatore e il comandante della nave, nell'ambito delle rispettive attribuzioni e competenze sono obbligati a:
i) formare e addestrare il personale marittimo in materia di igiene e di sicurezza dell'ambiente di lavoro a bordo...

D.Lgs. 27 luglio 1999, n. 272
Adeguamento della normativa di sicurezza e salute dei lavoratori nell'espletamento di operazioni e servizi portuali, nonché di manutenzione, riparazione e trasformazione delle navi in ambito portuale, a norma della legge 31 dicembre 1998 n. 485
Art. 1
Oggetto
Il presente decreto ha lo scopo di adeguare la vigente normativa sulla sicurezza e la salute dei lavoratori sul luogo di lavoro alle particolari esigenze delle operazioni e dei servizi svolti nei porti, ..in modo da:
f) assicurare la formazione e l'informazione al personale addetto...

D.P.R. 547/1955 Norme per la prevenzione degli infortuni
D.P.R. 303/1956 Norme generali per l'igiene del lavoro
Art. 4
Obblighi dei datori di lavoro, dei dirigenti e dei preposti
b) rendere edotti i lavoratori dei rischi specifici cui sono esposti...

D.P.R. 164/1956 Norme per la prevenzione dgli infortuni sul lavoro nelle costruzioni
Art.1
Attività soggette
1. La prevenzione degli infortuni sul lavoro nelle costruzioni è regolata dalle norme del presente decreto e, per gli argomenti non espressamente disciplinati [formazione], da quelle del D.P.R. 547/1955.

Legge 26 aprile 1974, n.191
Prevenzione degli infortuni sul lavoro nei servizi e negli impianti gestiti dall'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato
Art. 1
Per la prevenzione degli infortuni sul lavoro.. nelle attività proprie dell'esercizio ferroviario ed in quelle ad esso strettamente connesse.. si applicano.. le norme di cui al D.P.R. 547/1955 ...
Etc. etc.

Si dovranno poi considerare le diverse tipologie contrattuali introdotte a partire dal D.Lgs. n. 276/03; dunque non solo il contratto in somministrazione ma, ad esempio, la prestazione occasionale di tipo accessorio, il portierato, il lavoro a distanza (o telelavoro).
Perché il problema, in questo caso, non è tanto il *quando* svolgere la formazione, quanto piuttosto il *come* e il *da parte di chi*.
Sul*quando,* valga riferirsi alla limpida considerazione di Porreca:
"E' chiaro quindi che, ..l'Accordo ha richiesto che la formazione dei lavoratori neoassunti, ma questo vale anche per i dirigenti e i preposti, avvenga anteriormente o, se ciò non risulti possibile, contestualmente all'assunzione, come del resto è stato indicato nelle disposizioni di legge, e che la formazione stessa debba essere completata prima che il lavoratore sia adibito alla sua attività.
I 60 giorni [di tempo] indicati nell'Accordo, è da far notare, non costituiscono un periodo entro il quale il datore di lavoro ha l'obbligo di avviare la formazione,..ma un periodo entro il quale lo stesso la deve comunque completare se proprio non lo ha potuto fare prima che il lavoratore fosse avviato alla sua attività.

In risposta, in conclusione, al quesito che fa riferimento ad un rapporto di lavoro di breve durata: il datore deve comunque provvedere a formare il lavoratore neoassunto anteriormente o contestualmente all'assunzione ed in caso di inadempimento lo stesso può essere sottoposto a sanzione in occasione di una visita ispettiva da parte dell'organo di vigilanza, avendo violato il citato art. 37, comma 1.
La sanzione per gli inadempienti è stabilita dall'art. 55, comma 5, lettera c) del D.Lgs. 81/08

e consiste nell'arresto da due a quattro mesi o nell'ammenda da 1.200 a 5.200 euro."
Si rileva, in aggiunta, che il completamento del percorso formativo *"entro e non oltre 60 giorni dall'assunzione" "ove non risulti possibile completare il corso di formazione prima della adibizione"* alla mansione, rappresenta disposizione transitoria *"unicamente in sede di prima applicazione"*.

La "sede di prima applicazione" dovrebbe essere contenuta nel termine dei 18 mesi posto dal punto 12 dell'Accordo per *"proporre eventuali adeguamenti"*. Il "ove non risulti possibile completare il corso di formazione" si mostra invece sufficientemente nebulotico.
In caso di somministrazione di lavoro, l' Accordo stato-regioni sulla formazione fornisce una serie di indicazioni, in buona sostanza traslandole dall'art. 23, comma 5, del D.Lgs. 276/03.
Anche in questo caso mostrando però poco coraggio (testimoniato anche dall'uso non parsimonioso dell'ipotetico). Mentre infatti riprende quasi letteralmente la previsione del comma 5, secondo la quale *"il somministratore.. forma* [i lavoratori].. *all'uso delle attrezzature di lavoro necessarie allo svolgimento dell'attività lavorativa per la quale i lavoratori vengono assunti"*3, non altrettanto coerente si mostra allorquando afferma che la formazione dei lavoratori in somministrazione "*può essere effettuata nel rispetto delle disposizioni"* eventuali del CCNL di riferimento. Né quando afferma che i due attori datoriali *"possono concordare che la formazione generale sia a carico del somministratore e quella specifica di settore a carico dell'utilizzatore"*.

L'Accordo conclude: *"sempre che -ai sensi ed alle condizioni di cui al comma 5 dell'articolo 23 del citato D.Lgs. n. 276/2003- il contratto di somministrazione non ponga tale obbligo a carico dell'utilizzatore."*. Si tratta, sia consentito l'ossimoro, di un obbligo consensuale. Infatti il comma 5 stabilisce che *"Il contratto di somministrazione può prevedere che tale obbligo sia adempiuto dall'utilizzatore; in tale caso ne va fatta indicazione nel contratto con il lavoratore."*. Si rileva, peraltro, come quell'obbligo in capo al somministratore sia -in non pochi casi- ***praticamente*** inesigibile.

Se i "può" e i "possono" mostrano l'indecisione della Conferenza stato-regioni -e, per essa, dell'Accordo- non ci rimane che evidenziare un aspetto che, almeno *in nuce*, poneva le condizioni per superarla. La conclusione del comma 5 dichiara infatti che ***"L'utilizzatore osserva altresì, nei confronti del medesimo prestatore, tutti gli obblighi di protezione previsti nei confronti dei propri dipendenti ed è responsabile per la violazione degli obblighi di sicurezza individuati dalla legge e dai contratti collettivi."***

Se ci si sottrae ad una considerazione riduzionista, per la quale si starebbe trattando sostanzialmente dei DPC e dei DPI, dovrebbe venire in evidenza a chi sia assegnato l'obbligo formativo. Poiché, tuttavia, nessuno vuole regalare esimenti al somministratore, va benissimo
(essendo oltretutto la soluzione più praticabile) che *"la formazione generale sia a carico del somministratore e quella specifica di settore a carico dell'utilizzatore"*. Basterebbe togliere quel *"possono concordare"*
Altrimenti il rischio più che concreto è che permanga, anche sotto ricatto contrattuale, l'attuale, radicata inosservanza della norma.
Si consideri, peraltro, se tale soluzione non rappresenti il naturale risolvimento dell'obbligo anche nell'ipotesi di distacco del lavoratore *"che comporti un mutamento di mansioni"*(art. 30 D.Lgs. 276/03). In questo caso il modulo di formazione generale, a carico del distaccante, costituirà credito permanente; mentre la formazione specifica sarà a carico del distaccatario, insieme a *"tutti gli* [altri]*obblighi di prevenzione e protezione"* (art. 3, comma 6, D.Lgs. 81/08).
Torna dunque la necessità, sopra prospettata, di considerare anche tipologie contrattuali diverse dalla somministrazione.
Un'attenzione particolare dovrebbe esser posta alla prestazione occasionale di tipo accessorio.
Questa forma contrattuale ha da tempo esondato rispetto al campo di applicazione individuato dall'art. 70 del D.Lgs. 276/03. Diventando strumento diffuso nel settore agricolo generale e innestandosi ormai significativamente nei servizi, con l'utilizzo dei cd. *voucher*.
Di questo aspetto bisognerà pur cominciare a tener conto. Anche perché diverso è un rapporto contrattuale di pochi giorni da uno che si protragga per diversi mesi.
Chi deve dunque formare un prestatore (ormai non più) occasionale di lavoro che venga occupato al di fuori della stagionalità o per più di cinquanta giorni all'anno?
In caso di prima prestazione, la lettera della legge è inequivocabile, nel combinato tra art. 2, comma 1, lettera a) (definizione di "lavoratore"), art. 3, comma 8 (campo di applicazione) e art. 37, comma 1 (formazione dei lavoratori) del D. Lgs. 81/08: l'obbligo formativo ricade per intero sul richiedente, che è datore di lavoro ai sensi dell'art. 2, comma1 lett. b) del D.Lgs. 81/08 (definizione di "datore di lavoro").
La formazione dovrà essere svolta anteriormente all'avvio al compito lavorativo, nel caso di prestazione di breve durata (comunque non superiore -anche se qui siamo al di fuori della stagionalità- ai 50 giorni lavorativi di cui all'art. 3, comma 13, del

D. Lgs. 81/08). Solo se ciò non risulti probabilmente possibile (ad esempio per necessità temporali di "costruzione d'aula" da parte dell'erogatore), la formazione potrà essere avviata contestualmente all'adibizione lavorativa e, nel caso di permanente impedimento, risolversi entro il termine del contratto.
Lo stesso valga per contratti di durata superiore ai 50 giorni. Solo che in questo caso, e sempre che sia provata l'impossibilità di concludere la formazione prima o contestualmente del/all'avvio al lavoro, il limite temporale massimo entro il quale svolgere la formazione è quello dei 60 giorni stabiliti dall'Accordo, al punto 10 (Disposizioni transitorie).
Nell'eventualità, invece, di prestazioni successive, si configura il quadro seguente:
- prestazioni successive che comportino gli stessi compiti lavorativi, collocandosi all'interno della medesima macrocategoria come indicata dall'Allegato 2 all'Accordo stato-regioni: tutta la formazione svolta, ovviamente nei termini indicati dall'Accordo, costituisce credito permanente;
- prestazioni successive che comportino compiti lavorativi diversi da quelli per i quali è stata
svolta la formazione, che dunque vadano a collocarsi in altra macrocategoria : il modulo formativo generale costituisce credito permanente mentre deve essere ripetuto il modulo di formazione specifica;
Sono fatti salvi gli aggiornamenti quinquennali previsti dall'Accordo e la formazione in relazione
all'evoluzione/modificazione dei rischi o all'insorgenza di nuovi rischi stabilite dalla norma di legge (commi 4 e 6, art. 37, D.Lgs. 81/08).
Di più semplice approccio appare il problema della formazione per gli addetti al portierato e per chi svolga lavoro a distanza, o telelavoro.
Per la prima figura, l'obbligo formativo sarà a carico dell'amministratore di condominio, in qualità di datore di lavoro. Ad entrambe le figure si applicherà la formazione di 4+4 ore: modulo generale+modulo specifico per rischio basso.
E' questo un caso nel quale potrebbe proficuamente svolgersi - con le modalità ed entro i limiti
stabiliti dall'Accordo stato-regioni- l'apprendimento *e-Learning*.
Spero risulti evidente, dalle considerazioni qui svolte, l'importanza e la necessità che gli organismi paritetici si costituiscano e, laddove presenti, si ri-costituiscano (visto che il D.Lgs. 81/08 pone l'obbligo *ex novo*). Già due Accordi interconfederali, Artigianato e Confapi, muovono in questa direzione; anche se si devono registrare non poche significative resistenze a livello territoriale per quanto concerne l'Associazione delle piccole imprese.
Diversamente -e in positivo- si segnalano <rivitalizzazioni> dell'organismo paritetico in settori,
quali l'industria, nei quali non si è ancora pervenuti alla stipula di un Accordo interconfederale.
La presenza (e il funzionamento) degli organismi paritetici è importante perché essi rappresentano una sorta di controllo di prima istanza rispetto all'adozione, da parte delle aziende, delle misure antinfortunistiche e di igiene del lavoro. Tale compito, che in generale deve venir svolto secondo le attribuzioni stabilite dall'art. 51 e con attitudine adiuvante nei confronti delle imprese, si risolve, rispetto alla formazione, nell'adempimento dell'obbligo di collaborazione stabilito dal comma 12 dell'art. 37, richiamato nell'Accordo stato-regioni del 21 dicembre 2011:

Art. 37 D.Lgs. 81/08

12. La formazione dei lavoratori e dei loro rappresentati deve avvenire in collaborazione con gli organismi paritetici, ove presenti nel settore e nel territorio in cui si svolge l'attività del datore di lavoro, ...

Le organizzazioni sindacali, nelle diramazioni categoriali, dovrebbero impegnarsi molto di più rispetto alla costituzione degli organismi paritetici. Ciò vale anche per le organizzazioni datoriali, le quali dovrebbero considerare con più attenzione come laddove gli OO.PP. sono stati costituiti e funzionano, meglio si sono determinati comportamenti compositivi e sinergici tra le parti.
Sappiamo che sono in circolazione molte resistenze (alcune francamente inaspettate). L'obiezione che viene opposta è che alla violazione dell'obbligo di collaborazione non corrisponde sanzione.
Che dunque manca la fattispecie contravvenzionale. E che allora si può benissimo fare a meno di richiedere la collaborazione all'organismo paritetico.
Non so bene quante e quali ragioni giuridiche abbia questo tipo di obiezione: so bene invece che essa si pone in contrasto con lo spirito della norma, così come configurato già nella direttiva quadro europea del 1989; e che certo non si inserisce armonicamente nel quadro di sistema (giuridico).
Mi sembra, in definitiva, uno sguardo strategicamente corto.

Note sulla formazione obbligatoria per i lavoratori con contratto di breve durata (formato PDF, 121 kB).

Questo articolo è pubblicato sotto una Licenza Creative Commons.

www.puntosicuro.it