PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 27 - numero 5874 di Venerdì 20 giugno 2025

Le interviste di PuntoSicuro: il nuovo Accordo Stato-Regioni

Come è nato il nuovo Accordo Stato-Regioni sulla formazione? Quali sono le novità sui soggetti formatori? Quali sono i documenti obbligatori e le novità sulle verifiche di efficacia? Ne parliamo con l'avvocato Rolando Dubini.

Bologna, 20 Giu ? Una delle novità più rilevanti, di questi ultimi anni, in materia di salute e sicurezza sul lavoro, è sicuramente costituita dal nuovo **Accordo finalizzato alla individuazione della durata e dei contenuti minimi dei percorsi formativi in materia di salute e sicurezza**, sancito il 17 aprile 2025 in sede di Conferenza Stato-Regioni e pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 24 maggio 2025.

Un accordo da conoscere bene e da applicare correttamente tenendo conto anche delle date di entrata in vigore e delle disposizioni transitorie contenute nella Parte VII dell'allegato dell'accordo.

Per fornire utili informazioni e approfondimenti sul nuovo Accordo, e rispondere anche ai molti quesiti e dubbi da parte di aziende e operatori, il nostro giornale ha realizzato il **10 giugno 2025** ad Ambiente Lavoro 2025, importante manifestazione bolognese giunta alla sua 35ª edizione, un evento pubblico dal titolo "**Le interviste di PuntoSicuro: il nuovo Accordo Stato-Regioni**".

In questo evento ? una sorta di "**intervista pubblica**" con domande del nostro giornale e domande formulate dal pubblico ? abbiamo intervistato l'avvocato **Rolando Dubini**, profondo conoscitore della normativa anche in materia di formazione.

Questi alcuni dei temi trattati nell'intervista:

- *ritardi e retroscena dell'accordo Stato-Regioni*
- *aspetti relativi alla formazione non compresi nell'accordo*
- *entrata in vigore e disposizioni transitorie*
- *novità relative ai soggetti formatori*
- *accreditamento regionale*
- *esperienza e unicità dei soggetti formatori*
- *documenti obbligatori*
- *verifica di apprendimento e verifica di efficacia della formazione*

Inoltre le numerose **domande del pubblico** si sono soffermate su vari altri temi del nuovo Accordo Stato-Regioni. Ne riprendiamo alcuni:

- *requisiti minimi degli attestati*
- *studio dei fabbisogni formativi*
- *riferimenti ai codici Ateco*
- *responsabili dei progetti formativi*
- *formazione dei lavoratori stranieri*
- *formazione e distacchi*
- *corsi per l'abilitazione degli operatori all'uso delle attrezzature*
- *formazione preposti*

L'intervista si sofferma su vari argomenti:

- Il nuovo Accordo Stato-Regioni: storia, livelli di tutela e obblighi non compresi
- Il nuovo Accordo Stato-Regioni: soggetti formatori e accreditamento regionale
- Il nuovo Accordo Stato-Regioni: documenti obbligatori e verifica della formazione

Pubblicità

Come sempre diamo ai nostri lettori la possibilità di visualizzare integralmente l'intervista, con le domande del pubblico, e/o di leggerne una parziale trascrizione.

L'intervista di PuntoSicuro a Rolando Dubini

Il nuovo Accordo Stato-Regioni: storia, livelli di tutela e obblighi non compresi

Come siamo arrivati al nuovo accordo? Perché ci sono voluti diversi anni per arrivare ad un testo definitivo?

Rolando Dubini: Possiamo precisare che l'accordo del 2011 che riguardava essenzialmente i lavoratori, in subordine dirigenti e preposti, impiegò tre anni per essere emesso. Quindi (...) abbiamo esattamente lo **stesso tipo di situazione** che è già accaduta in passato.

L'attuale accordo in realtà ha avuto **due fasi**. Una prima fase dove la bozza era stata affidata a un paio di Regioni (...), però quella bozza venne respinta dal Ministero del Lavoro e dalle Parti sociali, quindi si ripartì da capo. (...) Dopodiché si è arrivati alla famosa bozza definitiva che è definitiva perché quel testo che venne divulgato dal Ministero del Lavoro è quello che è finito in Gazzetta Ufficiale. Non è stata fatta **nessuna modifica** rispetto a quel testo. L'unica cosa è che ci sono dei "considerando", una premessa, che non sono irrilevanti perché ci fanno capire le difficoltà.

Se voi andate a vedere per la **provincia di Bolzano** c'è la possibilità attraverso progetti speciali di **bypassare i limiti dell'accordo**. Quindi vuol dire che loro possono fare delle aule con più di 30 partecipanti, possono ricorrere all'e-learning e alla videoconferenza anche quando è vietata in tutto il resto d'Italia. Ad esempio, sulle attrezzature potrebbero fare la prova pratica con la videoconferenza. Però non è automatico, devono fare un progetto che dettaglia bene le modalità, giustificando per quale motivo. (...)

Quindi questo è un punto (...). Ce n'è un altro però, perché la questione di Bolzano in realtà non è così importante. È più importante un'altra cosa, che **le Regioni possono stabilire dei livelli di tutela più elevati** rispetto a quelli dell'accordo.

Ma questo già accade oggi, ad esempio, in Lombardia, sulle attrezzature chi organizza i corsi di formazione deve prima avvisare la ASL. In Sicilia, chi fa la formazione come ente accreditato in Regione Sicilia, quando si tratta di lavoratori preposti e dirigenti, deve prima avvisare la ASL competente per territorio. (...)

Quindi esistono già queste situazioni, ma il fatto che questa premessa l'hanno scritta all'inizio dell'accordo diventa anche un **incentivo** in qualche modo. Quindi è possibile che ogni Regione stabilisca delle regole aggiuntive. Difatti Confindustria è preoccupata per questo punto e in una sua nota ha lamentato questa possibile proliferazione di modalità regionali.

Al momento sono poche le particolarità regionali. L'accordo fa salve anche le modalità ulteriori già adottate (...).

Parliamo dell'accordo e vediamo di fare un preliminare chiarimento. Abbiamo parlato spesso di Accordo Unico: è un termine corretto? L'accordo esaurisce tutti gli obblighi formativi? Cosa rimane fuori?

Rolando Dubini: No, ovviamente **non è proprio un Accordo unico**, nel senso che non è completo; ma neanche il testo unico, il d.lgs. 81/2008, raccoglie tutto. In particolare, abbiamo l'allegato XXI ("Accordo Stato, Regioni e Province autonome sui corsi di formazione per lavoratori addetti a lavori in quota", ndR) dell'81 che resta, sui lavori con le funi (...). Quello è un vecchio accordo stato Regioni del 2006 che è rimasto al di fuori perché probabilmente si è pensato che non fosse omogeneo agli altri e non poteva essere messo insieme. Poi anche sul montaggio e smontaggio dei ponteggi, sui DPI di terza categoria (...): ci sono un mucchio di attività formative obbligatorie che non sono all'interno dell'accordo. (...)

Il nuovo Accordo Stato-Regioni: soggetti formatori e accreditamento regionale

Un tema importante affrontato dal nuovo Accordo riguarda i soggetti formatori. Quali sono le novità?

Rolando Dubini: Ogni datore di lavoro deve porsi la domanda: l'ente al quale mi affido ha i requisiti per erogare una **formazione valida**? Non è che poi salta fuori che l'ente non è accreditato e che quindi gli attestati sono carta straccia?

I **soggetti formatori** sono, intanto, quelli **istituzionali**, quindi, ad esempio, il Ministero del Lavoro, il Ministero della Difesa, i vari ministeri (...). Poi abbiamo l'INL, le ASL, abbiamo l'INAIL.

Questi soggetti istituzionali possono erogare la formazione ai loro dipendenti, ma anche al di là. Ad esempio, il Ministero della Difesa potrebbe fare dei momenti formativi ai quali possono partecipare degli esterni. Io ho partecipato a La Spezia a un seminario/convegno della Marina Militare alla quale c'erano anche degli esterni che hanno maturato dei crediti formativi.

Poi ci sono le strutture scolastiche solo per i propri dipendenti. E poi la Croce Rossa e la Protezione civile solo per i propri dipendenti. E questi sono soggetti istituzionali (...).

Poi ci sono gli **enti accreditati**, questa è una cosa molto importante. Perché io come datore di lavoro quando mi rivolgo a un ente accreditato che è effettivamente accreditato ho una garanzia che quell'ente può svolgere l'attività.

Sugli enti accreditati la **regola nuova** è questa: han bisogno di **tre anni di esperienza per poter erogare tutta l'attività formativa dell'accordo**. Se non hanno i tre anni, ma sono solo accreditati, possono fare solo la formazione a lavoratori dirigenti e preposti.

In realtà gli enti attualmente accreditati in genere tre anni li hanno già e quindi potrebbero fare la formazione in tutti i casi previsti.

Il problema qual è? Il problema è legato al fatto che **l'accreditamento è su base regionale o provinciale**. Perché volevano mettere nell'accordo il riconoscimento reciproco degli accreditamenti, ma questa proposta non è passata perché le Regioni non hanno accettato questa modalità. C'è il riconoscimento reciproco degli attestati, ma non è la stessa cosa. (...)

Se, ad esempio, in Piemonte un ente va a fare formazione sull'attrezzatura e non è accreditato lì, e l'ASL lo viene a conoscere, vengono annullati questi corsi. (...) In questo caso devi informare l'azienda o le aziende ai quali hai erogato questi corsi che il corso non è valido e che deve essere ripetuto e se non viene rispettata la disposizione parte un procedimento penale perché c'è l'arresto o l'ammenda per chi non adempie alla disposizione.

Quindi la **questione dell'accreditamento** è che **non c'è il riconoscimento reciproco**. Quindi anche se un ente di formazione è accreditato in Emilia-Romagna e ha sedi in altre Regioni, le sedi devono essere tutte accreditate in quella Regione per erogare certi tipi di corsi (...). Diversa è la **videoconferenza** perché chiaramente con la videoconferenza io li erogo da una sede nella quale sono accreditato, l'attestato è comunque valido e quindi non viene in gioco la residenza del partecipante al corso. Viene in gioco il luogo dove viene svolta l'attività. Tanto è vero che nell'accreditamento viene accreditata la sede dove viene erogato il corso e, quindi, è quello un elemento decisivo sulla formazione in presenza.

Questo è un tema delicato perché sento qualcuno che dice "*Ma se tu sei accreditato in una Regione puoi farlo ovunque*". Non è vero.

In realtà c'è una scappatoia sulla formazione lavoratori, dirigenti e preposti. L'ente che non è accreditato in un'altra Regione può operare col datore di lavoro come fornitore di un servizio. (...)

Continuando con i soggetti formatori, dimenticavo di dire che il **datore di lavoro** può essere soggetto formatore interno - chiamiamolo così - per i propri lavoratori, dirigenti e preposti, ma solo per i corsi lavoratori, dirigenti e preposti. La formazione

datore di lavoro non la può fare lui stesso. Deve rivolgersi a un soggetto legittimato che può essere quello istituzionale o quello accreditato.

Poi ci sono gli **altri soggetti**, ad esempio i sindacati dei lavoratori e dei datori di lavoro, gli organismi paritetici e i fondi interprofessionali quando hanno nel loro statuto la possibilità di erogare la formazione.

Per quel che riguarda i sindacati l'accordo enuncia dei requisiti "roboanti". (...) Però qual è il problema? Che viene tutto rinviato ad un provvedimento attuativo. Quindi Confindustria dice che in realtà sui soggetti formatori non c'è nessuna chiarezza. Chi continuava a farla fino a oggi la farà perché basta l'autocertificazione. Loro autocertificheranno di avere i requisiti del nuovo accordo ed è difficile contestarli senza il provvedimento attuativo. Le cose cambieranno solo quando faranno questo provvedimento attuativo che io non vedo imminente.

Il nuovo Accordo Stato-Regioni: documenti obbligatori e verifica della formazione

Cosa si intende con unicità del soggetto formatore? Quali sono i documenti obbligatori richiesti?

Rolando Dubini: Cosa vuol dire unicità? (...) Cioè, se ho un corso di 4 ore non posso farne due con un soggetto e due con un altro. Un **unico soggetto eroga e attesta la formazione**.

Hanno aumentato gli obblighi cosiddetti "burocratici" perché c'è il problema dei falsi attestati di formazione; quindi, aumentano i punti di controllo perché c'è il **registro di presenza**, il **verbale di verifica della frequenza** e della **verifica dell'apprendimento**.

Poi c'è il **fascicolo del corso** che contiene il **progetto formativo**, tutta la documentazione verbalizzata e poi gli attestati hanno certi requisiti.

Quindi aumentano le modalità con le quali l'organo di vigilanza può andare a controllare.

Il **fascicolo del corso** va conservato per almeno 10 anni. Io consiglio di più perché l'infortunio mortale si prescrive in 15 anni e mezzo. Io ho un processo a Lecce dove la prima udienza la facciamo dopo 14 anni, riguarda la morte di un operaio in un cantiere e c'è di mezzo anche la questione della formazione. Ovviamente non vale questo accordo, perché è un fatto vecchissimo, però per dirvi che può succedere anche questo. (...)

Questo per dirvi che 10 anni potrebbe essere insufficienti. Io come ente formatore o datore di lavoro conservo tutto quello che dimostra quello che ho fatto.

Poi attenzione anche che i **requisiti dei documenti** sono minimi. Io consiglio di inserire l'azienda di appartenenza del dipendente: inserirla sempre nel registro di presenza o comunque avere questo elemento perché un domani, se l'ente di vigilanza mi contesta le modalità formative, mi può dire "*Tu devi avvisare tutte le aziende che i corsi erogati non sono validi"*. E se io non ce l'ho quell'elemento, come faccio ad adempiere a questo obbligo?

Il problema è che chi scrive gli accordi dà una guida, ma non può mai essere completa.

(...)

Cosa possiamo dire, infine, riguardo alle novità della verifica di apprendimento e verifica di efficacia della formazione?

Rolando Dubini: Sì. Allora, qui ci sono **due temi**. È obbligatoria la **verifica dell'apprendimento** per tutti i percorsi formativi, non per i seminari. Seminari: non c'è più il limite del 50%, però i seminari non valgono per tutte le figure, non valgono per i lavoratori, per i preposti. (...).

Il discorso della **verifica dell'apprendimento** è cruciale. L'accordo prevede per i corsi base - chiamiamoli così - almeno 30 domande con risposte multiple, ma vanno bene anche i colloqui.

Io in realtà nella mia esperienza anche di formazione ho visto che quello che è più rivelatore è la domanda con la **risposta aperta**. (...)

Poi c'è anche la questione del **colloquio**, perché io posso avere dei lavoratori stranieri che capiscono la lingua, la parlano, ma hanno problemi a leggere e a scrivere. Quindi, in questo caso va bene il colloquio. Nel verbale vanno riportati gli argomenti del colloquio.

Poi anche sulla verifica dell'apprendimento (...) adesso la regola è che **si supera la verifica con il 70% di risposte corrette**, ma il problema è che ci sono 30% di risposte sbagliate che non sono poche. Quindi il docente, o colui che svolge la verifica, che può anche non essere il docente, deve però andarle a spiegare le risposte corrette e verbalizzare che in esito alla verifica tutte le risposte sbagliate sono state spiegate in dettaglio (...).

La grossa novità è che viene introdotta la modalità con la quale si va alla **verifica dell'efficacia durante l'attività lavorativa**. Lì è chiaro che l'ente accreditato, che magari ha organizzato la formazione, questa cosa qui difficilmente può farla perché non vive la vita dell'azienda. Certamente l'ente potrebbe darmi una bozza di **punti di verifica**. Però l'accordo ci dice che abbiamo tre modalità indicativamente con le quali vai a verificare durante il lavoro se la formazione ha un impatto.

La prima è l'**andamento infortunistico**, l'andamento dei *near miss*. Questo può essere significativo in aziende che hanno un andamento rilevante. Quindi un'azienda che ha 30 infortuni all'anno, lì si vede subito se la formazione produce dei risultati o meno. Però in altre aziende dove i dipendenti sono pochi e comunque l'andamento è basso potrebbe essere non sufficiente.

Mi parlano poi di **questionari**. I questionari sono utilissimi nello stress lavoro correlato. Su questo punto, a mio parere, non sono così significativi perché difficilmente uno va a dire "non rispetto le regole di sicurezza" (...).

L'altra possibilità sono le **checklist**. Queste io le reputo invece fondamentali perché le checklist permettono di osservare i lavoratori durante il lavoro e verificare cosa stanno facendo.

In questo modo dice l'Accordo, tu realizzi due risultati. Il primo è che fai la verifica a distanza di tempo durante l'attività lavorativa. La seconda è che fai il controllo che il datore di lavoro deve fare. Il datore di lavoro (...) deve **vigilare sui lavoratori**. E come può vigilare? Ad esempio, incaricando i preposti di compilare queste checklist. I preposti sistematicamente, l'RSPP a campione, a sorpresa, per fare un doppio controllo. Perché poi il datore di lavoro deve vigilare sui preposti. E come fa a dimostrarlo? "*Mi hanno dato le checklist ogni settimana, ogni due settimane, questo preposto non me le dà da due mesi e quindi verrà richiamato perché non sta facendo la vigilanza*". Quindi è un sistema interessante. Ovviamente va poi dettagliato.

(...)

Articolo e intervista a cura di Tiziano Menduto

Scarica la normativa di riferimento:

Presidenza del Consiglio dei Ministri - 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 ? documento pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 24 maggio 2025.

Licenza Creative Commons

www.puntosicuro.it