PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 17 - numero 3571 di martedì 23 giugno 2015

Nessuna sanzione senza "Paritetici e Bilaterali"

La circolare del Ministero del Lavoro che conferma il divieto di sanzioni nella formazione dei lavoratori senza la "collaborazione" degli enti e l'obbligo della loro rappresentatività sul piano nazionale. A cura di Rocco Vitale.

Circolare del Ministero del Lavoro sui enti bilaterali ed organismi paritetici. Significa che il problema degli enti fasulli e semifasulli nonché una serie di abusi sono sempre presenti e deve essere alzata la guardia per vigilare con serietà e chiarezza.

Prima di entrare nel merito vale la pena inquadrare la circolare nel suo contesto attuale in quanto essa è, di fatto, un chiaro indirizzo per le ispezioni, la vigilanza e l'applicazione delle sanzioni. È pur vero che il Ministero indirizza la circolare alle proprie strutture, ma non vi è dubbio che essa abbia un valore indicativo per tutti. Non si vede come un organo ispettivo di una delle centinaia di ASL possa agire in maniera completamente difforme (non mi dilungo sulla tiritera dell'autonomia delle ASL e degli UPG precisando solamente che autonomia non significa anarchia, laddove ognuno va a ruota libera con personali interpretazioni giuridico-normative).

Vale la pena sottolineare, sempre in un quadro di contesto, come qualche giorno dopo la pubblicazione della circolare il Governo abbia approvato, in esame preliminare, un Decreto Legislativo recante disposizioni per la realizzazione e la semplificazione dell'attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale. Il decreto legislativo prevede, al fine di razionalizzare e semplificare l'attività ispettiva, l'istituzione dell'Ispettorato nazionale del lavoro.
Probabilmente norme e circolari di questo genere saranno emesse dall'Ispettorato nazionale del Lavoro che, piaccia o non piaccia, costituirà sicuramente un elemento di riferimento e di applicazione della norma sia da parte dei soggetti formatori e dei datori di lavoro nonché degli organi ispettivi a qualsiasi livello ed in tutto il paese.

Pubblicità
<#? QUI-PUBBLICITA-SCORM1-[EL0238E] ?#>

Entrando nel merito della circolare n. 37 dell'8 giugno 2015, emessa dalla Direzione Generale dell'Attività Ispettiva del Ministero del Lavoro, il riferimento è alla "formazione dei lavoratori" ed agli obblighi di cui all'art. 37 del D. Lgs. 81/2008 nonché al comma 12 che riguarda la cosiddetta "collaborazione" con gli enti bilaterali e gli organismi paritetici.

Come prima cosa viene chiarito, ancora una volta, poiché il bisogno di chiarezza è sempre fondamentale in un quadro di illegalità diffusa dove operano organismi, che in precedenti circolari lo stesso ministero ha definito "fasulli" o "semi fasulli", che:

A) Gli "organismi" devono essere costituiti da due entità: associazioni di datori di lavoro e associazioni di lavoratori. Se manca una delle due l'ente non è bilaterale!
Viene ribadito che tali associazioni devono essere comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.
Pertanto qualora "si riscontri la carenza dei requisiti previsti dalla citata norma di rappresentatività sul piano nazionale per una o entrambe le associazioni stipulanti, si deve disconoscere la sua qualità di "Organismo paritetico";

B) Viene precisato che le associazioni datoriali e quelle dei lavoratori che hanno costituito l'organismo devono essere firmatarie del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro. Questo contratto deve essere applicato dall'azienda che richiede la collaborazione ed allo stesso tempo l'organismo deve essere presente nel territorio in cui svolge l'attività il datore di lavoro.

Si tratta di un chiarimento utile che cerca di arginare la confusione creata dagli stessi organismi: la collaborazione deve essere richiesta al bilaterale costituito dalle associazioni sindacali il cui CCNL viene applicato dall'azienda.
Esempio: se una azienda artigiana applica ai suoi dipendenti il "contratto del commercio" dovrà chiedere la collaborazione all'organismo costituito dalle associazioni firmatarie del CCNL del commercio. Non potrà chiederlo ad un organismo paritetico costituito da altre associazioni di artigiani o piccole imprese.
Viene inoltre chiarito che l'organismo deve avere sede dove si svolge l'attività lavorativa il che significa l'applicazione del principio territoriale (Accordo Stato-Regioni 25 luglio 2012).
Vi sono "fasulli" organismi che affidano ad un professionista o uno studio a livello locale l'incarico di svolgere i corsi e poi rilasciano un attestato.

C) La collaborazione non significa formazione. Viene ricordato l'Accordo del 25 luglio 2012 che specifica come "tale collaborazione non impone necessariamente al datore di lavoro di effettuare la formazione con gli organismi paritetici quanto, piuttosto, di mettere i medesimi a conoscenza della volontà di svolgere una attività formativa" trasmettendone la relativa richiesta.
Questa "richiesta" che sarebbe assai semplice da inviare agli organismi (che abbiano le caratteristiche di cui sopra e "che entrambe le parti siano comparativamente più rappresentative sul piano nazionale") è spesso strumento di veri e propri atteggiamenti semifraudolenti. Si va dalla richiesta di tutti i dati possibili, che andranno poi a costituire una bella banca dati dell'organismo che così potrà utilizzarla per promuovere la propria formazione a pagamento, alla richiesta di 20-30 euro per ogni attestato, all'indicazione dei docenti e via di questo passo.
Il vero problema è che gli organismi bilaterali non rappresentano quella terzietà che sarebbe necessaria, ma, in molti casi, sono soggetti concorrenti sul mercato che si avvalgono di posizione dominante.
Gli stessi organismi paritetici sono in palese conflitto di interesse allorquando in base all'art. 48, c. 6 del D. Lgs. 81/2008 comunicano alle aziende interessate (comma 3) il nominativo del RLST (peraltro da essi formato) ed il medesimo RLST accede ai luoghi di lavoro (comma 4) e, nel caso ravveda la necessità di azioni formative, indirizzerà il datore di lavoro a fruire della formazione presso il medesimo organismo paritetico che lo ha nominato (sic!)

D) La circolare ministeriale indica come sia "fatto obbligo al datore di lavoro verificare il possesso dei requisiti, previsti dal D. Lgs. 81/2008, da parte dell'Organismo paritetico"
Si tratta di un formulazione giuridicamente corretta, ma difficilmente applicabile in quanto, spesso, il datore di lavoro non possiede gli elementi ai fini di tale verifica. (Non per niente sono spuntati come funghi organismi non legittimati). Non esistono elenchi o enti terzi cui rivolgersi. Le stesse organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori più rappresentative a livello nazionale hanno costituito decine di organismi di cui si fatica a comprendere nomi, sedi e ruoli. Senza contare poi che in numerosi settori di attività non è stato mai costituito alcun Organismo bilaterale.

E) La circolare ministeriale precisa, come del resto già dice la legge, che non è prevista nessuna sanzione per la mancata osservanza del comma 12 dell'art. 37.
Si osserva, ancora una volta, come la giurisprudenza ha sempre dato rilievo all'effettività della formazione e pertanto è sanzionato il mancato svolgimento della formazione, ma non la mancata collaborazione con l'organismo bilaterale.

F) Su questo aspetto la circolare entra nel merito di alcuni "Uffici" che "applicano all'ipotesi di formazione impartita dal datore di lavoro senza la collaborazione di un organismo paritetico la sanzione per violazione dell'art. 37, c. 1 del D. Lgs. 81/2008 ritenendo la formazione non sufficiente ed adeguata".
La circolare conclude questa aspetto ritenendo "che i termini di adeguatezza e sufficienza della formazione non debbano tanto accertarsi in base all'attuazione e/o alle modalità del rapporto collaborativo con gli organismi paritetici, ove presenti, quanto piuttosto in relazione al rispetto di quanto previsto nell'accordo Stato Regioni del 21 dicembre 2011 e di conseguenza, laddove un datore di lavoro eroghi una formazione senza la collaborazione di un organismo paritetico non può essere sanzionato, anche per i principi di legalità, tassatività e ragionevolezza, in base al combinato disposto dei commi 1 e 12 del citato art. 37, ritenendo che la formazione sia non sufficiente ed adeguata"
La risposta che offre la circolare tende a rafforzare il sistema dell'effettività della formazione e non della cultura della sanzione.

Una considerazione finale
In questo periodo è all'esame delle parti sociali la revisione dell'Accordo Stato-Regioni del 26 gennaio 2006 relativo agli RSPP e ASPP. Si tratta di una buona occasione per fare il punto definitivo sulla controversa questione degli organismi paritetici e degli enti bilaterali facendo tesoro di molte delle indicazioni contenute nella circolare del Ministero del Lavoro.
Sarebbe utile partire dall'inizio e definire con chiarezza le caratteristiche che devono avere le associazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori affinché solo queste possano costituire gli enti.

Un altro chiarimento riguarda gli Organismi paritetici e gli enti bilaterali, differenti per scopi e per legge ma, ai fini dell'applicazione del D. Lgs. n. 81/2008 unificandone le prassi.
Definire che per sede territoriale un Organismo paritetico deve essere realmente costituito ed operante su un determinato territorio riducendo le possibilità di organismi nazionali che operano su tutto il territorio appaltando, di fatto, il proprio ruolo a singoli formatori o aziende che operano "sotto la copertura formale" di tali Organismi.
Del resto il fatto stesso che a proposito degli Organismi paritetici siano state emesse tre circolari ministeriali e se ne siano occupati, per pezzi, diversi Accordi Stato-Regioni significa che il problema degli organismi "fasulli e semifasulli" esiste e deve essere risolto una volta per tutte.

In quanto alla "collaborazione" tutti riconoscono che non funziona, per il semplice motivo che non funzionano gli Organismi, ed il problema si risolve modificando il comma 12 dell'art. 37 del Testo Unico. Dato che gli Accordi non possono modificare la legge la soluzione proposta, anche nella circolare, è l'unica possibile senza enfatizzare tale norma ma, come ormai risulta di fatto, mettendola in sonno.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ? Direzione generale per l'attività ispettiva - Divisione III ? Nota prot. n. 9483 del 8 giugno 2015 ? Prot. 37/0009483/MA007.A001 - Quesiti su Organismi paritetici

Rocco Vitale, Presidente dell'AiFOS

Questo articolo è pubblicato sotto una Licenza Creative Commons.

---

www.puntosicuro.it