

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 26 - numero 5744 di Giovedì 28 novembre 2024

Sicurezza: le novità e gli auspici su formazione e patente a crediti

Perché i ritardi dell'Accordo Stato-Regioni? Quali saranno le novità in materia di formazione? Come cambia la qualificazione nei cantieri? Quali sono le criticità? Cosa serve per migliorare la prevenzione? Ne parliamo con l'avvocato Lorenzo Fantini.

Bologna, 28 Nov ? Dopo un lungo periodo di relativa staticità normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro, questi ultimi anni ci hanno riservato significative novità e sviluppi. Dalle modifiche al [D.Lgs. 81/2008](#), ad esempio con la [legge 215/2021](#) o la [legge 56/2024](#), al lavoro preparatorio per l'attesa approvazione dell'**Accordo Stato-Regioni** "*finalizzato alla individuazione della durata e dei contenuti minimi dei percorsi formativi in materia di salute e sicurezza di cui al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81*". Un Accordo che, come ricordato più volte, dovrebbe portare ad una formazione più efficace **accorpando, rivisitando e modificando** gli attuali accordi attuativi del Testo Unico.

Non va poi dimenticata l'introduzione del nuovo **sistema di qualificazione** per imprese e lavoratori autonomi attivi nei cantieri temporanei o mobili, la cosiddetta patente a crediti. Tema su cui su cui torneremo nel dettaglio anche con la pubblicazione di alcune interviste, ad esempio all'Ing. Carmelo Catanoso, realizzate ad Ambiente Lavoro a Bologna.

Di fronte a tutte queste novità e per cercare di comprenderne la portata e le criticità, ci siamo rivolti nuovamente, come abbiamo fatto spesso in questi anni, a **Lorenzo Fantini**, avvocato, consulente, formatore e, per lungo tempo, dirigente della Divisione Salute e Sicurezza del Ministero del lavoro. Una persona che ha l'esperienza giusta per leggere quanto sta accadendo in materia di salute e sicurezza e comprenderne il futuro impatto.

Lo abbiamo intervistato ad [Ambiente Lavoro](#) il 21 novembre 2024, a margine dei tanti incontri di cui era relatore, ponendo domande su **tre temi principali**: le **novità in materia di formazione**, le **novità in materia di qualificazione nei cantieri** e **cosa fare per migliorare la prevenzione** di infortuni e malattie professionali.

- *Quali sono le cause dei ritardi dell'Accordo Stato-Regioni in materia di formazione?*
- *Perché il 7 novembre 2024, in sede di Conferenza Stato-Regioni, è stata rinviata l'approvazione dell'Accordo? Quali sono le cause di questo rinvio?*
- *Ci potrebbero essere nuove ridefinizioni del testo dell'Accordo?*
- *Qual è il giudizio sul contenuto dell'Accordo con riferimento all'attuale "bozza definitiva"?*
- *Qual è il parere sul nuovo sistema di qualificazione per imprese e lavoratori autonomi attivi nei cantieri temporanei o mobili, la patente a crediti. Cosa cambia rispetto al precedente progetto di patente a punti?*
- *L'istituzione della patente a crediti avrà un effetto deterrente? Porterà le aziende e i lavoratori autonomi a lavorare con maggiore sicurezza?*

- *Ci sarà il temuto intasamento dei tribunali nei procedimenti penali in relazione alla decurtazione dei crediti?*
- *Ci potranno essere miglioramenti normativi del sistema di qualificazione?*
- *Cosa è importante fare per migliorare la prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali e la qualità della formazione in Italia?*

Ricordiamo che le risposte fornite riguardo alla formazione, all'Accordo-Stato Regioni e ai vecchi e nuovi ritardi, non tengono conto di un fatto che al 21 novembre 2024 non era noto: oggi, 28 novembre 2024, la Conferenza Stato-Regioni ha nuovamente inserito nell'ordine del giorno della seduta l'approvazione dell'Accordo. Vi informeremo, appena possibile, sull'eventuale approvazione/rinvio e sull'eventuale pubblicazione di un testo definitivo.

Per un approfondimento relativo al tema della formazione rimandiamo anche alla lettura dell'articolo "Come sta cambiando la formazione sulla sicurezza in Italia?" in cui è possibile leggere la trascrizione parziale o seguire l'incontro, che si è tenuto il 19 novembre sempre a Bologna, dal titolo "Nuovo Accordo Unico: come sta cambiando la formazione sulla sicurezza in Italia. Opinioni e riflessioni dell'avvocato Rolando Dubini".

L'intervista si sofferma su vari argomenti:

- La formazione: i ritardi dell'Accordo e le novità dei contenuti
- Il sistema di qualificazione: la patente a crediti e la patente a punti
- Il futuro della prevenzione: la strategia nazionale di salute e sicurezza sul lavoro

Pubblicità

<#? QUI-PUBBLICITA-SCORM1-[SA084] ?#>

Come sempre diamo ai nostri lettori la possibilità di visualizzare integralmente l'intervista e/o di leggerne una parziale trascrizione.

L'intervista di PuntoSicuro a Lorenzo Fantini

La formazione: i ritardi dell'Accordo e le novità dei contenuti

Partiamo dai ritardi dell'Accordo Stato-Regioni in materia di formazione che doveva arrivare entro il 30 giugno 2022. Un ritardo di ben più di due anni. Quali sono le cause?

Lorenzo Fantini: Qui torno a fare l'avvocato, che è il mio vecchio mestiere, perché io adesso faccio il consulente. Ma fare l'avvocato ogni tanto serve perché il **gruppo di lavoro ha dovuto affrontare un tema complicato**, mettere insieme tutti gli accordi.

Sono 5 diversi accordi. Mettere insieme le idee dello Stato e delle Regioni non è una cosa semplicissima, tanto è vero che il primo Accordo sulla formazione sarebbe dovuto uscire al massimo entro il 2009 e uscì nel dicembre 2011. Io anche ho fatto parte di quel gruppo di lavoro: sono attività complicate, bisogna che le persone lo sappiano.

Quindi un po' faccio l'avvocato difensore del gruppo di lavoro. Però ci sono stati dei ritardi legati a una serie di **richieste** che sono state fatte dalle associazioni professionali. Inoltre le Regioni si sono dovute coordinare tra di loro, quindi i tempi del ritardo sono **tempi tecnici** secondo me, non politici. (...)

(...)

Qual è il tuo parere sul testo dell'Accordo contenuto nella bozza definitiva pubblicata nel 2024?

Lorenzo Fantini: Io sono stato restio a dare, all'inizio, quando è uscito il testo, delle risposte, però tutti quanti noi ci chiediamo che impatto può avere. Quindi lo conosco molto bene il testo, per ovvie ragioni, facendo il consulente.

Ci sono delle **questioni interessanti** che sono state chiarite. Che tutti quanti avevamo come dubbi. Quindi questo è forse l'elemento migliore di tutto l'Accordo.

Esempio, se il corso deve essere seguito per il 100% del numero di ore: no, adesso si dice qualcosa che è molto semplice e lineare. E quante persone ci devono essere se il corso è una parte pratica: c'è una regola unica. Chi sono i soggetti formatori: era un tema delicatissimo e invece il nuovo Accordo almeno ha un elenco di soggetti formatori abbastanza chiaro ed è unitario per tutti i percorsi formativi, non solo per i lavoratori ma anche per le attrezzature, per gli RSPP/ASPP. Tutte cose che sono molto contento che ci siano nel nuovo Accordo perché ci aiutano.

In più, altra cosa che reputo **positiva**, c'è la presenza di **tabelle** che spiegano come funzionano i crediti formativi o tabelle che, ad esempio, ci aiutano a capire se si può fare il corso in e-learning. Queste sono cose molto positive.

La cosa che non mi piace è che **non è stato cambiato l'approccio**. Perché in realtà l'approccio dell'Accordo è molto simile a quello che c'era precedentemente. E forse si poteva essere più coraggiosi. Perché cosa dice la giurisprudenza? (...) Ce ne accorgiamo quando si va a fare il processo, il lavoratore si è fatto male perché si è comportato in maniera imprudente. In questo caso si va ad analizzare la formazione per capire se ha cambiato i comportamenti individuali. Si doveva avere il coraggio di dire: soffermiamoci più sugli **aspetti di sostanza per l'efficacia della formazione**. E, da questo punto di vista, l'Accordo, secondo me, è molto **deludente**.

Il sistema di qualificazione: la patente a crediti e la patente a punti

Qual è il tuo giudizio sul nuovo sistema di qualificazione per imprese e lavoratori autonomi attivi nei cantieri temporanei o mobili. In questi mesi riguardo alla nuova patente a crediti e alla regolamentazione sono state espresse diverse perplessità. Cosa ne pensi?

Lorenzo Fantini: Io su questo potrei parlare per ore, (...) perché, quando ero al Ministero del lavoro, c'era già il sistema di **patente a punti**, previsto dall'articolo 27 dell'81 del 2008.

Il sottoscritto, su mandato dell'allora ministro Maurizio Sacconi, ha scritto un decreto "**patente a punti**" e l'ha portato in Commissione Consultiva Permanente, dove **non è stato approvato per ragioni politiche**, perché si sono opposte le organizzazioni imprenditoriali, CNA, Confartigianato e Confindustria. A sorpresa Confindustria, quando invece sulla carta non si sarebbe dovuta opporre. Questa è storia, per cui non ci sono problemi.

Quel sistema era **un sistema più evoluto di quello che è stato poi creato oggi** perché prevedeva la possibilità di innalzare il livello delle imprese non solo nel settore dei cantieri edili ma anche in altri settori a rischio. La logica era quella di poter impedire che si potesse lavorare in quei settori, prevedendo certi requisiti obbligatori di legge, controllati dal Committente, nei confronti di altri soggetti che devono effettuare il lavoro, come misure obbligatorie in settori dove il rischio infortunistico è particolarmente elevato. A partire dai cantieri, perché tuttora il settore dei cantieri rimane il settore a più alto rischio infortunistico.

Invece questo sistema di **patente a crediti** è stato introdotto per decreto legge, il decreto legge 19, come reazione politica nei confronti della strage del cantiere Esselunga di Firenze. Quindi la politica ha deciso, legittimamente, di dare il classico segnale forte, come dicono i politici, con un **provvedimento d'urgenza** che poi è stato convertito nella legge 56. Il provvedimento d'urgenza evidentemente ha determinato la creazione di un **sistema probabilmente immaturo** perché bisognava fare un confronto, come era previsto originariamente nell'81 del 2008, che non è stato fatto. E quindi il testo che è uscito è un testo con tanti, tanti problemi che sono stati solo in minima parte risolti. Anzi direi che forse la legge di conversione li ha peggiorati.

Quindi abbiamo un provvedimento, scritto, secondo me, in **maniera lacunosa** e che l'Ispettorato Nazionale del Lavoro sta facendo di tutto per rendere, invece, applicabile in maniera virtuosa. Ma non ci sta tanto riuscendo. Stanno facendo molte circolari. La famosa Circolare n. 4/2024, va letta per capire qual è l'impatto della patente a crediti.

Ma la logica della patente dell'81/2008, cioè virtuosa in grado di premiare le imprese consentendogli di lavorare senza problemi in settori a rischio, si è un po' persa con questa patente, che è una misura emergenziale.

Ma l'effetto di deterrenza ci sarà con questo sistema?

Lorenzo Fantini: Questo, sì. A mio parere possiamo anche dirlo.

E questo (...) malgrado tutte le difficoltà che si hanno per fare la richiesta all'Ispettorato. La grande difficoltà è l'inesistenza di un **sistema informatico** che permetta di controllare i requisiti della patente, che l'Ispettorato sta faticosamente creando perché non esisteva, anche se nell'81 era previsto e si chiama SINP, sistema informativo nazionale per la prevenzione, ma non è mai stato realizzato.

Ma l'effetto deterrenza si sta già verificando, perché, io che faccio il consulente, ho già avuto richieste e che mi fanno capire che molte aziende, per esempio, che non erano a posto sulla formazione lavoro nel settore edile, sapendo che quello è un requisito obbligatorio, che devono autodichiarare e poi dimostrare all'Ispettorato, si stanno muovendo per fare i corsi, cosa che ovviamente hanno avrebbero dovuto già fare prima.

(...) L'effetto deterrenza nei confronti delle imprese non virtuose si sta verificando. Ma si sta verificando per paura, non si sta verificando per consapevolezza delle imprese.

Ci potrebbero essere delle modifiche e miglioramenti futuri riguardo alla patente a crediti?

Lorenzo Fantini: In qualche caso qualche **interpretazione** può essere cambiata.

Per esempio, l'Ispettorato nazionale del lavoro si è orientato verso una visione delle **eccezioni sulla patente che non condivido**. Quando l'Ispettorato nazionale del lavoro nelle sue risposte ufficiali dice che anche un **archeologo** deve avere la patente a crediti, mi lascia molto perplesso, perché la legge dice che chi svolge in cantiere prestazioni di natura intellettuale non deve avere la patente. Attenzione, non avere la patente non significa non essere soggetti alle regole di sicurezza, sia chiaro. Cioè, un archeologo che è in cantiere, va tutelato ed è un rischio per gli altri perché è un'interferenza nel cantiere. Non confondete l'aspetto gestione sicurezza con l'aspetto di qualificazione.

Ma non ha senso che si chieda la patente a un libero professionista che normalmente svolge una prestazione non esecutiva in cantiere. E questo è un problema di legge, perché la legge non dice "chi esegue opere in cantiere", sarebbe facile distinguere, in questo caso, chi esegue le opere da chi non le esegue. Ma dice, invece, "chi opera in cantiere", ma questo è un concetto "*da bar*". E quindi, alla fine, il povero Ispettorato sta cercando di dare un'interpretazione e ci sta riuscendo bene perché ci sta dando molte circolari. Lo dobbiamo ringraziare, perché ci mettono la faccia. Però un paio di interpretazioni le hanno **sbagliate**, secondo me. Quindi mi aspetto che ci sia un'interpretazione migliore da parte dell'Ispettorato.

Sicuramente poi qualche **spazio di correzione** c'è nei decreti che devono essere fatti.

Esempio? Faccio un esempio per tutti: si sono scordati la possibilità per il committente di accedere alla patente. Però siccome è previsto che può accedere il responsabile dei lavori che è nominato dal committente, è ovvio che, quando si farà il decreto previsto per capire quali sono le regole di accesso alla banca dati della patente, (...) sicuramente ci sarà il committente. Quindi qualche dettaglio verrà **corretto in corso d'opera**, qualcun altro non potrà essere corretto perché è **sbagliata la legge a monte**.

(...)

Il futuro della prevenzione: la strategia nazionale di salute e sicurezza sul lavoro

Al di là dell'Accordo Stato-Regioni sulla formazione, al di là della patente a crediti, cosa credi sia utile fare per migliorare la prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali e la qualità della formazione?

Lorenzo Fantini: Bisogna mettere mano a quella **parte dell'81 che non è stata attuata** e forse la patente potrebbe aiutarci. Per esempio, con la patente si potrà creare quella **Banca Dati** che finora non era mai stata creata e partiamo da lì per scambiare le

informazioni: infortuni, malattie, chi va a violare le regole di sicurezza.

Creiamo quelle **infrastrutture** che poi permettono di mettere a fattor comune gli interventi pubblici e mettiamoci dentro qualche **finanziamento per le attività di sicurezza**, cosa che io ho sempre detto in tutte le interviste. (...) Soprattutto per le piccole imprese, a livello di credito d'imposta, qualche finanziamento fino al 50%, quello che si può fare, perché l'Unione europea non permette il finanziamento al 100%.

E arriviamo alla - dico una cosa che, secondo me, è fondamentale, e ci sono buoni segnali in questo senso (...) - **definizione di una strategia nazionale di salute e sicurezza sul lavoro**.

Fu scritta nel 2013, poi è stata portata in Parlamento e il Parlamento non l'ha mai ratificata. Significa mettere insieme le attività delle Asl, dell'Inail, delle Regioni in un'ottica comune definita a livello nazionale. Siamo l'unico Paese europeo che **non ha una strategia nazionale**. Quindi la **prima cosa da fare** è definire una strategia nazionale di salute e sicurezza sul lavoro condivisa a livello nazionale, in modo che tutto vada nella stessa direzione.

Articolo e intervista a cura di Tiziano Menduto

NB: Le risposte riguardo alla formazione si basano sul contenuto della "bozza definitiva" resa nota dal Ministero del lavoro nel mese di maggio 2024, bozza che potrebbe essere ancora soggetta a revisioni e modifiche.

Scarica i documenti e la normativa citata nell'intervista:

[Bozza del nuovo accordo unico sulla formazione per la salute e la sicurezza sul lavoro ai sensi dell'articolo 37, comma 2 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 - versione non definitiva maggio 2024.](#)

[Ispettorato Nazionale del Lavoro, Circolare n. 4 del 23 settembre 2024 ? oggetto: "articolo 27 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, recante 'Sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi tramite crediti' ? D.M. 18 settembre 2024 n. 132 ? prime indicazioni" ? allegato modello di "autocertificazione/dichiarazione sostitutiva per il rilascio della patente a crediti".](#)

[Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Decreto 18 settembre 2024 n. 132 - Regolamento relativo all'individuazione delle modalità di presentazione della domanda per il conseguimento della patente per le imprese e i lavoratori autonomi operanti nei cantieri temporanei o mobili.](#)



Licenza Creative Commons

I contenuti presenti sul sito PuntoSicuro non possono essere utilizzati al fine di addestrare sistemi di intelligenza artificiale.

www.puntosicuro.it