

4 giugno 2025

FORMAZIONE SULLA SICUREZZA E SALUTE DEL LAVORO:

IL NUOVO ACCORDO STATO-REGIONI.

IL QUADRO DI INSIEME, LE NOVITÀ ASSOLUTE.

Giovanni Scudier – Avvocato, Studio Legale C&S Casella e Scudier – Padova

Dopo anni di attesa (l'emanazione era prevista per il giugno 2022) è stato emanato il nuovo Accordo Stato-Regioni che riscrive le regole della formazione sulla sicurezza e salute del lavoro. Molte novità riguardano i corsi già esistenti, rivisti nei contenuti, nella durata e negli aggiornamenti; alcune parti dell'Accordo sono invece novità assolute. Tra queste, la disciplina dei soggetti formatori, l'obbligo di formazione per tutti i datori di lavoro, l'obbligo di verificare l'efficacia della formazione durante il lavoro, la formazione per le imprese affidatarie nei cantieri.

*** * * * ***

In data 24 maggio 2025 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il nuovo Accordo Stato-Regioni approvato dalla Conferenza Stato-Regioni il 17 aprile 2025 (Rep. Atti n. 59/CSR), contenente le nuove regole per la formazione in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro¹.

Il testo integrale dell'Accordo è rinvenibile al link [88228](#) nella pagina del Ministero del Lavoro; è composto di 136 pagine suddivise in 7 Parti più 4 Allegati.

1. Il quadro di insieme

Per una sua parte, l'Accordo è una rivisitazione dei contenuti dei vecchi Accordi.

Ridefinisce contenuti minimi e durata dei preesistenti **Corsi di Formazione** nonché dei **Corsi di Aggiornamento** (ai quali aggiunge corsi **totalmente nuovi** per i datori di lavoro, per gli ambienti confinati e per alcune attrezzature - macchine raccoglifrutta CRF, caricatori materiali CMM, carriponte). I percorsi formativi ora previsti riguardano (i numeri riportati sono quelli dei rispettivi paragrafi della Parte II):

2. lavoratori-preposti-dirigenti / 3. datori di lavoro / 4. datori di lavoro che svolgono i compiti del Servizio di Prevenzione e Protezione / 5. RSPP e ASPP / 6. CSP e CSE / 7. lavoratori, datori di lavoro e lavoratori autonomi che operano in

¹ In Gazzetta Ufficiale è pubblicato soltanto il testo con cui la Conferenza sancisce l'accordo raggiunto su un documento denominato "Allegato A", che è il vero contenuto dell'accordo e per il quale la Gazzetta Ufficiale fa rimando ad un [link](#) di collegamento al sito del Ministero del Lavoro.

ambienti sospetti di inquinamento o confinati / 8. operatori per le attrezzature che richiedono una specifica abilitazione.

Fornisce le indicazioni e le regole tecniche per la erogazione dei corsi **in presenza**, in **videoconferenza sincrona (VCS)** (consentita per tutti i corsi tranne ambienti confinati e attrezzature), in **e-learning**, in modalità **mista**; le diverse modalità di erogazione sono riassunte in una apposita tabella riepilogativa (Parte IV, par. 3.5).

Detta le regole per il **riconoscimento della formazione pregressa** (Parte VII).

Il nuovo Accordo però va anche molto oltre i contenuti degli Accordi precedenti.

Contiene una nuova disciplina, comune a tutti i percorsi formativi, dei **Soggetti Formatori**. E' una disciplina dettagliata ed incisiva, anche se ancora incompleta (rinvia ad atto successivo per la definizione dei requisiti minimi e per la istituzione di un apposito repertorio/elenco nazionale dei soggetti formatori).

Detta le regole per la **Organizzazione dei Corsi**, dando importanza centrale al **Progetto Formativo**, individuato come una sorta di chiave di volta dell'intero sistema.

Introduce obblighi di **Documentazione** delle attività formative, che riguardano lo stesso Progetto Formativo, e poi anche i registri di presenza, i verbali delle verifiche finali, gli attestati di partecipazione; di questi, viene espressamente sancito che hanno validità su tutto il territorio nazionale (Parte I, par. 6).

Prevede la costituzione/custodia/archiviazione di un vero e proprio **Fascicolo del Corso** che, per ogni corso di formazione, deve essere conservato presso il Soggetto Formatore per almeno 10 anni.

Ci sono grandi novità anche per i datori di lavoro.

L'Accordo prevede, per la prima volta, un obbligo formativo **per tutti i datori di lavoro**.

Del tutto nuovo è anche l'obbligo, sempre per il datore di lavoro, di **verifica dell'efficacia della formazione durante lo svolgimento della prestazione lavorativa**.

Viene regolata per la prima volta anche la formazione necessaria per l'adempimento degli obblighi dell'**impresa affidataria nei cantieri temporanei o mobili**.

La portata delle innovazioni è grande. Sarebbe un errore guardare al nuovo Accordo Stato-Regioni solo come una disciplina che ritocca le vecchie regole sulla durata e il contenuto dei corsi e degli aggiornamenti e che rivede gli aspetti tecnici ed operativi per adeguarli alla evoluzione tecnologica. Certamente, una parte importante dell'Accordo sta in questo, e si renderà necessario controllare, per ciascun corso di specifico interesse, se sono cambiati durata, contenuti delle unità didattiche, cadenza dell'aggiornamento, modalità di erogazione.

Sarebbe però limitativo focalizzare l'attenzione soltanto sugli aspetti di gestione operativa; ciò che contraddistingue il nuovo Accordo è la presenza di molte novità "assolute", che incidono sulla materia della formazione in termini strutturali, andando oltre la mera contabilità algebrica dei

“corsi” e delle ore. Da queste novità e da come verranno attuate dipende, a nostro avviso, se la nuova disciplina della formazione produrrà davvero un impatto sulla sicurezza e salute del lavoro, o se invece si tratterà di un modesto e poco efficace aggiustamento.

2. L'entrata in vigore dell'Accordo e i termini per la applicazione dei nuovi contenuti

I tempi di attuazione dell'Accordo sono regolati in generale nella Parte VII.

Il paragrafo 1 prevede che l'accordo **entra in vigore il giorno della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale: 24 maggio 2025.**

Ai sensi del paragrafo 2 che contiene le “Disposizioni transitorie”, da questa data si calcolano i termini per l'applicazione dell'accordo.

Si prevede, innanzitutto, che **per dodici mesi dall'entrata in vigore i corsi di formazione possono essere avviati secondo quanto previsto dagli accordi previgenti** (dove c'erano) **nonché dall'allegato XIV per i coordinatori**: quindi, i corsi formativi che saranno avviati entro il 24 maggio 2026 possono continuare a seguire le regole precedenti. Il termine è fissato per *l'avvio* dei corsi, non per la loro conclusione: però dovrà esserci stato almeno l'avvio, non essendo sufficiente che siano programmati o organizzati entro tale data.

Anche per la novità assoluta dell'Accordo, cioè la formazione dei datori di lavoro, è previsto un termine che decorre dalla data di entrata in vigore dell'Accordo: **i datori di lavoro devono frequentare il corso di formazione in modo che sia concluso entro 24 mesi** e quindi entro il 24 maggio 2027. In questo caso, il corso deve essere *concluso* entro tale data, non soltanto programmato e neppure soltanto avviato.

Ancora, all'interno della disciplina del riconoscimento della formazione pregressa, è previsto che per i lavoratori, i dirigenti ed i preposti è riconosciuto credito formativo totale per i percorsi formativi effettuati secondo i vecchi Accordi.

Per i **preposti**, però, viene aggiunta una precisazione, a chiarimento delle incertezze interpretative sopravvenute dopo che la legge n. 215/2021 aveva introdotto nell'art. 37 comma 7-ter l'obbligo di aggiornamento biennale: **l'obbligo di aggiornamento, per i preposti che hanno svolto la formazione o l'aggiornamento da più di 2 anni dalla data di entrata in vigore, deve essere ottemperato entro 12 mesi.** Pertanto, tutti i preposti che hanno svolto la formazione o l'aggiornamento prima del 24 maggio 2023 dovranno partecipare al corso di aggiornamento entro il 24 maggio 2026. Tutti quelli che hanno svolto la formazione o l'aggiornamento dopo il 24 maggio 2023 dovranno svolgere l'aggiornamento entro due anni dalla data del corso di formazione o di aggiornamento.

I corsi di nuova introduzione (ambienti confinati e alcune attrezzature) devono essere **conclusi entro 12 mesi dall'entrata in vigore**, quindi entro il 24 maggio 2026.

Naturalmente, come già in passato, stante la complessità delle tipologie di corsi e di aggiornamenti, la individuazione delle scadenze temporali di ciascun caso non potrà in ogni caso prescindere da una analisi basata sulla specifica fattispecie di interesse.

3. Le novità assolute: l'attuazione dell'art. 37 comma 2

Il titolo del provvedimento qualifica il documento come "Accordo ai sensi dell'art. 37, comma 2" del Decreto n. 81/08.

Come si ricorderà, la modifica dell'art. 37 attuata dalla legge n. 215/21 demandava ad un nuovo accordo i seguenti contenuti:

l'accorpamento e l'aggiornamento degli accordi già esistenti;

l'individuazione della durata, dei contenuti minimi e delle modalità della formazione obbligatoria a carico del datore di lavoro (introdotta come novità assoluta nell'art. 37 comma 7 sempre ad opera della legge n. 215/21);

l'individuazione delle modalità della verifica finale di apprendimento obbligatoria per i discenti di tutti i percorsi formativi e di aggiornamento e delle verifiche di efficacia della formazione durante lo svolgimento della prestazione lavorativa;

il monitoraggio dell'applicazione degli accordi in materia di formazione;

il controllo sulle attività formative e sul rispetto della normativa di riferimento, sia da parte dei soggetti che erogano la formazione, sia da parte dei soggetti destinatari della stessa.

Analizziamo di seguito le novità più significative di questa attuazione.

4. Accorpamento degli Accordi precedenti

L'Accordo riunisce in un nuovo unico testo i precedenti Accordi², che dal 24 maggio 2025 sono abrogati.

Vengono dunque accorpate in un unico testo le regole che fino al 24 maggio 2025 disciplinavano separatamente la formazione **dei lavoratori, dei preposti e dei dirigenti** (art. 37 commi 1, 2 e 7); **del datore di lavoro che svolge i compiti di RSPP** (art. 34 commi 2 e 3); **degli RSPP e ASPP** (art. 32); **degli addetti alle attrezzature di lavoro per le quali è richiesta specifica abilitazione** (art. 73 comma 5).

Non esisteva un Accordo per la formazione e l'aggiornamento **dei Coordinatori per la Sicurezza nei cantieri, CSP e CSE**, che erano disciplinati nell'Allegato XIV del Decreto 81/08; però l'art. 98 del Decreto 81 prevede che l'Allegato XIV sia aggiornato con Accordo Stato-Regioni. Per questo motivo il nuovo Accordo regola anche la formazione e l'aggiornamento di CSP e CSE e "sostituisce" la precedente disciplina (pur senza una abrogazione formale dell'Allegato XIV).

Infine, non esisteva un Accordo per la formazione e l'aggiornamento dei **datori di lavoro, lavoratori e lavoratori autonomi operanti in ambienti sospetti di inquinamento o confinati**, pur previsto dall'art. 2 comma 1 lett. d) del D.P.R. n. 177/2011. Il nuovo Accordo interviene a colmare la lacuna e introduce pertanto anche la formazione e l'aggiornamento per tali soggetti.

² Gli Accordi abrogati sono elencati nelle "Disposizioni Finali" della Parte VII del nuovo Accordo.

Va sottolineato che l'Accordo **non esaurisce l'intera disciplina della formazione** in materia di sicurezza e salute del lavoro: rimangono esclusi tutti gli ambiti per i quali il Decreto 81 non prevede che la formazione sia regolata con Accordo Stato-Regioni (nonché gli ambiti regolati da altre norme). Rimangono pertanto fuori dall'accordo e continuano ad essere regolati dalla disciplina già esistente, tra gli altri, la formazione degli addetti all'emergenza (art. 37 comma 9) e la formazione degli RLS (art. 37 commi 10 e 11).

E' anche opportuno sottolineare che l'Accordo disciplina la formazione, ma **non l'addestramento**, che rimane oggetto di un obbligo distinto e separato da assolvere secondo quanto previsto dai commi 4 e 5 dell'art. 37 e dalle specifiche normative di settore.

5. I Soggetti Formatori. Nuovi requisiti e nuovo ruolo

La disciplina dei **Soggetti Formatori** e della loro attività costituisce uno dei punti di grande novità dell'accordo, che impatta anche su enti e imprese che ad essi si devono rivolgere.

Nella Parte I, par. 1, sono disciplinati con un significativo dettaglio i profili soggettivi, con la ripartizione in tre categorie (soggetti formatori "**Istituzionali**", "**Accreditati**" e "**Altri**") i cui ambiti sono definiti con maggior rigore che nel passato, in particolare per la terza categoria, che include Organismi Paritetici ed associazioni sindacali (si valutano presenza di sedi, numero degli iscritti, numero di CCNL sottoscritti, tipologia; le strutture formative di diretta emanazione devono essere di proprietà esclusiva o partecipate in modo prevalente).

Una vera e propria disciplina dei requisiti minimi obbligatori per i Soggetti Formatori è rimandata ad un atto successivo, così come la istituzione di un apposito repertorio/elenco nazionale; però sono già previsti alcuni requisiti strutturali/organizzativi particolarmente significativi che i soggetti formatori devono possedere ai fini della validità della attività formativa.

Ad esempio, nella Parte IV, dedicata alle metodologie dei percorsi formativi ma in realtà riguardante per molti versi proprio la struttura dei soggetti formatori, il par. 1.7 disciplina le "**risorse**", intese come le **figure professionali necessarie** (responsabile dei progetti formativi, docenti, tutor d'aula), ulteriormente regolate per l'erogazione in modalità VCS o e-learning per garantire anche le competenze tecnologiche necessarie.

È interessante osservare che di queste figure professionali il soggetto formatore deve "avere la piena disponibilità nella propria struttura", anche se "indipendentemente dal profilo contrattuale che lega tali figure con il soggetto formatore": tale disponibilità, infatti, è funzionale ad assicurare il pieno compimento delle attività che l'Accordo configura come essenziali, in quello che è disegnato come un vero e proprio "**Processo di produzione della formazione**".

E' altrettanto interessante osservare che, tra le fasi in cui suddivide questo Processo, l'Accordo pone particolare enfasi sulla **Progettazione formativa**: enfasi che non dovrebbe rimanere fine a se stessa, se troveranno effettiva attuazione le previsioni dell'Accordo che, ad esempio, includono il progetto formativo tra i documenti costitutivi del Fascicolo del corso da custodire per dieci anni, o quelle che collocano nella fase di progettazione la individuazione degli indicatori e dei criteri per

la futura effettuazione delle verifiche di efficacia, da parte del datore di lavoro, della formazione impartita.

Nello spirito dell'Accordo, **la scelta del soggetto formatore emerge, alla fine, come un momento centrale** per imprese, enti ed organizzazioni: la qualità del soggetto formatore è condizione per ottenere un progetto formativo adeguato ed una erogazione efficace, ma anche per assicurare il rigore formale che si concretizza nell'obbligo di formare un articolato apparato documentale (progetti formativi, programmi dei corsi, elenchi dei docenti, registri di presenza, verbali di verifica finali, attestati di partecipazione) e di conservarlo nel tempo, fino ai dieci anni del Fascicolo del corso.

Si spiegano sia con questa centralità della figura, sia con l'obiettivo di assicurare la tracciabilità e la prova della formazione erogata, altre disposizioni sui soggetti formatori: la necessità che ogni corso sia riconducibile al suo soggetto formatore (da indicare in maniera univoca nell'attestato); il fatto che il soggetto formatore deve essere unico oppure che, in caso di pluralità, deve essere indicato qual è il soggetto formatore responsabile del corso, cui spettano gli adempimenti (Parte II, par. 1); la previsione secondo cui il datore di lavoro che organizza i corsi per il proprio personale riveste il ruolo di soggetto formatore (Parte II, par. 2).

La centralità dei soggetti formatori, alla fine, dovrebbe rappresentare una garanzia per le imprese, gli enti, le organizzazioni che ad essi affidano l'attività formativa, nonché per i discenti che ne fruiscono; ma dovrebbe essere una garanzia anche per l'interesse pubblico al pieno funzionamento del sistema della formazione come strumento collettivo di sicurezza e salute del lavoro. Ed infatti la Parte VI dell'Accordo, nel prevedere che gli Organismi di vigilanza pianificano la propria azione di controllo in attuazione dell'art. 37 comma 2 lettera b-bis del Decreto 81 (peraltro rimandando la definizione delle modalità di tale controllo ad un atto successivo) specifica che tale controllo si svolge sulle attività formative e sul rispetto della normativa da parte non solo dei soggetti destinatari della formazione, ma anche dei soggetti che la erogano.

6. La formazione del datore di lavoro. Il tema della valutazione dei rischi

La **formazione del datore di lavoro** rappresenta un'altra grandissima novità dell'Accordo Stato-Regioni.

In attuazione dei commi 2 e 7 dell'articolo 37, il nuovo accordo detta la disciplina di un **obbligo del tutto nuovo**, finora assolutamente sconosciuto, che va esaminato nel suo dettaglio tecnico-operativo, ma che non è privo di rilievo sistematico.

*

Per quanto concerne la disciplina di dettaglio, durata e tempi sono regolati nella Parte II dell'Accordo (quella dedicata a tutti i corsi di formazione): il paragrafo 3 prevede la partecipazione ad un corso formativo di durata minima di 16 ore.

L'obbligo di aggiornamento è quinquennale con durata minima di sei ore, come previsto nel paragrafo 1.4 della Parte III (quella che regola tutti gli aggiornamenti).

Le modalità della formazione sono nella Parte IV dell'Accordo, riassunte nel paragrafo 3.5 che contiene una tabella sulle modalità di erogazione: per i datori di lavoro è consentita la formazione in tutte le modalità e quindi sia presenza fisica, sia videoconferenza sincrona, sia modalità e-learning e cioè formazione in remoto in modalità prevalentemente asincrona.

Quanto ai destinatari, la caratteristica più rilevante della norma è che essa obbliga al corso il soggetto apicale che esercita i poteri decisionali e di spesa. Si tratta dell'**organo di vertice di ogni organizzazione**, di qualsiasi struttura, dimensione o attività; è il datore di lavoro quale risulta dall'assetto di ogni organizzazione applicando i principi del Decreto 81. Può trattarsi del titolare di ditta individuale, dell'amministratore unico, del componente di C.d.A. individuato come datore, del datore di lavoro di unità produttiva; quel che è certo è che, essendo necessario partecipare ad un corso, le organizzazioni che non lo abbiano già fatto si troveranno ad affrontare il tema della **individuazione del datore di lavoro**. Questa esigenza imprescindibile non sempre è risolta – anzi a volte neppure percepita – nei contesti complessi in cui l'**organo apicale è collegiale** (C.d.A. nelle società di capitale, pluralità di soci amministratori nelle s.n.c., ecc.): l'annotazione è che, in mancanza di individuazione anche formale del datore di lavoro, tutti i soggetti apicali indistintamente sono datori di lavoro e devono frequentare il corso di formazione, non essendo previsto esonero né regole diverse quando i datori di lavoro siano una pluralità. Dove il **datore di lavoro è pubblico**, l'obbligo di frequenza del percorso formativo fa capo al soggetto destinatario della investitura formale a datore di lavoro prevista dall'art. 2 comma 1 lettera b), seconda parte.

Certamente non hanno obbligo di formazione i soggetti titolari di **delega di funzioni** ex art. 16 del Decreto 81/08: l'Accordo non li menziona e sicuramente sono altro rispetto al datore di lavoro. Si può discutere, se non aver previsto un obbligo di formazione specifica anche per il delegato sia una occasione mancata;³ va peraltro considerato che, verosimilmente, chi ha una delega di funzione è quantomeno un dirigente nella nomenclatura del Decreto 81/08, e l'obbligo formativo del dirigente include, nei contenuti didattici del nuovo Accordo, anche e proprio la delega di funzioni. Se ne dovrebbe dedurre che un percorso formativo sul ruolo del delegato ex art. 16 sia comunque contenuto, quantomeno indirettamente, all'interno dell'Accordo.

Stabilito chi deve frequentare il corso, con quale durata e quale cadenza, l'esame dei contenuti del corso comporta alcune riflessioni di carattere più generale sul significato e la finalità dell'obbligo rispetto al sistema complessivo disegnato dal Decreto 81.

Come si è detto, la formazione del datore di lavoro è **un obbligo completamente nuovo**.

Essa non ha nulla a che fare con il percorso formativo che era già previsto per il datore di lavoro, e cioè la formazione del datore di lavoro che svolge direttamente i compiti del servizio di prevenzione e protezione⁴.

³ In questo senso sembrerebbe la lettura di Confindustria, *Accordo Stato- Regioni sulla formazione in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Analisi delle principali novità. Nota di Aggiornamento*, maggio 2025, p. 17.

⁴ Accordo Stato-Regioni del 21.12.2011 e del 25.7.2012.

Quella formazione è ancora prevista (paragrafo 4 della Parte II), ma è una cosa del tutto distinta: tanto è vero che il datore di lavoro che intende svolgere i compiti di RSPP, deve prima partecipare al corso di formazione per datore di lavoro, e poi all'ulteriore corso per il datore di lavoro RSPP. Come si legge nell'Accordo, il corso per datore di lavoro è "propedeutico" e senza di esso non si può accedere al corso per datore RSPP. (Il corso di formazione per datore di lavoro, allo stesso modo, è "altro" anche rispetto al corso di formazione per il datore di lavoro che opera in ambienti confinati, nonché rispetto al corso di formazione per il datore di lavoro che utilizza attrezzature per le quali è richiesta specifica abilitazione. Anche in questo caso i corsi non sono alternativi, bensì si sommano con il corso per datore di lavoro).

La differenza tra i due corsi è netta anche negli "Obiettivi formativi" e nei "Contenuti" dei Moduli.

L'Accordo assegna al corso per datore di lavoro "puro" i seguenti "Obiettivi formativi": far acquisire le conoscenze e competenze per esercitare il ruolo di datore di lavoro, far conoscere gli obblighi e le responsabilità, illustrare il sistema istituzionale della prevenzione, far acquisire competenze per l'organizzazione e gestione del sistema di prevenzione aziendale (Parte II, par. 3). Il corso per il datore di lavoro che svolge i compiti di RSPP, invece, ha altri "Obiettivi formativi": illustrare criteri e metodologie per la valutazione del rischio e far acquisire le capacità metodologiche per la redazione del DVR, nonché le competenze relative ai fattori di rischio e all'adozione delle misure di prevenzione (Parte II, par. 4).

Quanto ai Contenuti, nel percorso formativo per datore di lavoro la **valutazione dei rischi** è sì presente nel Modulo dedicato alla "Organizzazione e gestione della SSL", ma non è oggetto di un Modulo espressamente ed esclusivamente dedicato al "processo di valutazione dei rischi", che è invece la prima voce del Modulo Comune per il datore di lavoro RSPP; lo stesso dicasi per i "fattori di rischio", menzionati specificamente per quest'ultimo e non per il primo.

Non trovare la valutazione dei rischi al primo posto, nel percorso formativo del datore di lavoro, indubbiamente sorprende.

Significa che la formazione del datore di lavoro "puro" non è incentrata sui profili tecnici in senso stretto della prevenzione? È un risultato voluto dell'Accordo, quello di focalizzarsi sul ruolo di datore di lavoro all'interno del sistema di prevenzione, dando rilevanza al contenuto normativo/giuridico (primo modulo) ed a quelli di organizzazione e gestione della SSL (secondo modulo) anziché a quello prettamente tecnico?

Significa che la finalità del corso obbligatorio per il datore di lavoro è di **"imparare" cosa significa essere datore di lavoro ai fini e per gli effetti del Decreto n. 81/2008 e della normativa di sicurezza e salute del lavoro** in generale? Significa che l'Accordo, enfatizzando nel corso per datore di lavoro RSPP la valutazione dei rischi vista nel suo profilo tecnico-funzionale - cioè di attività focalizzata sulla individuazione e la valutazione tecnica dei rischi destinata a sfociare nei contenuti del DVR - ha voluto intendere che al datore di lavoro "puro" competerebbe, rispetto alla suddetta attività di

valutazione tecnico-funzionale finalizzata alla redazione del DVR, un ruolo di alta organizzazione, piuttosto che un ruolo operativo?⁵

Se questo fosse l'approccio voluto dal nuovo Accordo, non si può non osservare che per il diritto vivente l'obbligo di analizzare e individuare i rischi fa capo al datore di lavoro, senza distinguere di sorta: la giurisprudenza è costante nell'imputare le carenze nella valutazione dei fattori di rischio e le incompletezze/inesattezze del DVR al datore di lavoro perché lo ritiene il naturale e necessario destinatario dell'obbligo, dando per pacifica e non revocabile in dubbio la conoscenza/conoscibilità dei fattori di rischio da parte del datore di lavoro (raramente è stata attribuita efficacia scriminante alla non conoscibilità, ad esempio in tema di macchine, per errori/difetti di valutazione su aspetti sostanzialmente "occulti" e non conoscibili in quanto dovuti a caratteristiche tecniche particolarissime o a ragioni progettuali).

Alla fine, non può attribuirsi certo all'Accordo né l'intenzione, né la possibilità di modificare un tale assetto normativo. Ma proprio per questo occorre domandarsi quale sia la *ratio* che ha guidato la Conferenza Stato-Regioni nel dare questo contenuto concreto alla scelta compiuta nel 2021 dal legislatore, di imporre anche al datore di lavoro un obbligo di formazione: è formazione solo sul ruolo, o anche sulla sicurezza delle lavorazioni? E se è formazione sui profili normativi, organizzativi e gestori, e non invece sui profili tecnici, è perché su questi il datore di lavoro è già formato per definizione, o è perché non sono essenziali al ruolo?

Porsi queste domande non servirà soltanto a decidere quale devono essere in concreto i contenuti di un corso di formazione per datori di lavoro; forse sarà utile soprattutto per chiarire a cosa deve mirare, a cosa può servire, e perché è stato deciso di rendere obbligatoria la formazione del datore di lavoro.

7. La verifica dell'efficacia della formazione durante l'attività lavorativa

Un'altra grandissima novità dell'Accordo è la introduzione di un obbligo di verificare l'efficacia della formazione, previsto nel par. 7 della Parte IV.

Va evidenziato che **non si tratta della verifica dell'apprendimento al termine del corso di formazione**, obbligo anch'esso disciplinato in maniera organica nell'Accordo, ma che per alcuni aspetti già esisteva.

Si tratta invece di un **obbligo nuovo, che fa capo al datore di lavoro**, e che si contraddistingue per il fatto che non ha nulla a che vedere con la formazione intesa nel suo momento didattico; di conseguenza non riguarda in senso stretto l'erogazione dei corsi di formazione, anche se riguarda

⁵ La Nota di Aggiornamento di Confindustria sottolinea questo tipo di approccio dell'Accordo, e mostra di ritenerlo come una evoluzione, anzi un rafforzamento, della situazione esistente, in base all'assunto che *"fino ad ora...la sua [del datore di lavoro, nota nostra] funzione (decisionale e di spesa) era normalmente esercitata sulla base delle indicazioni del RSPP e del medico competente...in quanto portatori del sapere tecnico e scientifico"*; con il nuovo Accordo, *"il necessario riferimento ai due consulenti non cambia, con l'introduzione dell'obbligo formativo, viene anzi rafforzato in quanto le competenze (di ordine politico-organizzativo) delle quali il datore di lavoro si arricchirà per effetto della formazione consentiranno un confronto ed un dialogo e scelte maggiormente consapevoli"*: Confindustria, Nota di Aggiornamento, cit., p. 16.

almeno indirettamente i soggetti formatori; riguarda invece direttamente i datori di lavoro delle organizzazioni nel cui ambito operano i “discenti”: tutti i discenti, non soltanto i lavoratori; per tutti i percorsi formativi e di aggiornamento previsti.

Il contenuto di questo obbligo consiste nel fatto, che il datore di lavoro deve **adottare delle azioni finalizzate a verificare l'efficacia della formazione svolta**.

L'obbligo è regolato dal punto di vista temporale sotto due diversi profili: per un verso, è un obbligo che va adempiuto a posteriori rispetto alla formazione, “a una certa distanza di tempo dal termine del corso”; per un altro verso, l'obbligo va adempiuto “durante lo svolgimento della prestazione lavorativa”.

Entrambe queste condizioni confermano che si tratta di adempimento del datore di lavoro e dell'organizzazione, non del soggetto formatore; siamo al di fuori del percorso formativo inteso in senso stretto (il corso), ed in questo consiste una delle principali caratteristiche di novità della nuova regola.

Però l'Accordo è altrettanto chiaro nel sancire che la valutazione dell'efficacia della formazione costituisce a tutti gli effetti “parte integrante del processo formativo”: con il che l'Accordo mira ad enfatizzare che la “nuova” formazione va intesa come un sistema, come un insieme di azioni organizzate nel tempo, e non come un evento auto-sufficiente che si esaurisce nell'arco di tempo della erogazione del corso.

La questione che ne deriva è se la verifica di efficacia della formazione possa essere considerata come elemento costitutivo dell'obbligo di formazione previsto dall'articolo 37 del Decreto 81/08, come tale sanzionabile in caso di sua omissione.

Per quanto riguarda le **modalità** con le quali la verifica può essere compiuta, si rimanda ai contenuti del par. 7 (analisi infortunistica aziendale, questionari da somministrare al personale, checklist di valutazione).

Si osserva però che l'ultimo capoverso prevede di verificare nell'ambito della **riunione periodica** il raggiungimento dei risultati attesi e di rilevare l'efficacia formativa attraverso gli indicatori, i criteri e gli strumenti **stabiliti in sede di progettazione**. Questo significa, da un lato, che anche la riunione periodica può essere utilizzata come strumento per la verifica di efficacia, e dall'altro lato che, per quanto indirettamente, ai fini della verifica assume un ruolo **anche il Soggetto Formatore**, in quanto protagonista ed autore della progettazione del percorso formativo, in cui dovrà individuare gli strumenti – da fornire al datore di lavoro – per compiere la verifica di efficacia.

8. Il ruolo del preposto

Una annotazione importante riguarda il ruolo che il nuovo Accordo Stato-Regioni, in continuità e doverosa attuazione delle previsioni della Legge n. 215/2021, attribuisce al preposto.

Sulla portata innovativa di quella modifica e sul significato del ruolo del preposto abbiamo già avuto modo di soffermarci all'epoca della riforma⁶; quello che è necessario aggiungere ora è che l'emanazione dell'Accordo chiude il cerchio e completa il quadro di riferimento allora disegnato dal legislatore.

Ovviamente, nell'Accordo trovano conferma le previsioni introdotte nel 2021 con rango di legge nell'art. 37 comma 7-ter: prime tra tutte, l'obbligo di formazione del preposto **in presenza** e l'obbligo di aggiornamento **biennale**.

Ma soprattutto, la definizione degli Obiettivi e dei Contenuti del percorso formativo del preposto (nella Parte II, par. 2.2 dell'Accordo) danno ora fondamento e consistenza agli obblighi dell'art. 19 del Decreto 81 come ridisegnati dalla riforma del 2021.

Questo vale: (i) per la parte in cui il preposto "impara" cosa significa essere un preposto, acquisisce cioè consapevolezza del ruolo, ed apprende le modalità di esercizio dell'azione di controllo, per "sovrintendere, vigilare, interrompere le attività, informare, segnalare" (l'Accordo riproduce letteralmente gli obblighi dell'art. 19); (ii) per la parte in cui, avendo già ricevuto la formazione come lavoratore sui rischi propri del settore aziendale nonché della mansione (al corso per preposti si accede solo se già formati come lavoratori) il percorso formativo mira a far conoscere i rischi e le misure di prevenzione del "contesto in cui il preposto opera"; (iii) ancora, per la parte in cui il preposto apprende le modalità di comunicazione con gli altri soggetti della prevenzione ed "in particolare i lavoratori", destinatari del suo obbligo di fornire le necessarie indicazioni di sicurezza previsto dall'art. 19 del Decreto 81.

In sostanza, si completa il percorso di conoscenza e competenza del preposto, che è requisito ineludibile per la effettività dell'azione di controllo ad esso demandata dal sistema.

Una riprova del fondamentale ruolo esercitato dal preposto nel "proprio contesto" (intendendosi per tale il reparto, la linea, l'ambito aziendale all'interno del quale si esplica il suo ruolo di sovraordinazione gerarchica e funzionale) sembrerebbe potersi ricavare dal fatto, che la **formazione in presenza** tramite **break formativi**, cioè direttamente nei reparti aziendali e presso le postazioni dei lavoratori discenti, può avvenire ad opera di docente abilitato, ma "affiancato dal preposto" (Parte IV, par. 3.1). Il preposto qui sembrerebbe essere considerato come "docente" di sicurezza (non come discente, escludendosi quindi la possibilità di applicare i break formativi per la formazione del preposto, salvo forse con il supporto di altro preposto, che però dovrebbe essere appartenente al medesimo "contesto"); al preposto sembrerebbe essere riconosciuta una sorta di vero e proprio ruolo didattico; ma questo elemento, a prima vista fortemente innovativo, rischia di essere totalmente inapplicabile per la mancanza di un contesto regolatorio adeguato, non solo per questo aspetto ma in generale per l'intero tema della formazione mediante break formativi. (Lo stesso è a dirsi a maggior ragione per l'ulteriore metodo della "formazione on the job", che viene menzionata senza alcuna indicazione né definitoria né di contenuti). Alla fine, l'impressione è che in questa parte (come in altre) dell'Accordo, si sia inteso mostrare una apertura ad approcci formativi innovativi rispetto a quelli consolidati dagli Accordi previgenti, ma che tale apertura

⁶ <https://www.casellascudier.it/i-preposti-e-la-vigilanza-aziendale-cambia-la-sicurezza-sul-lavoro/>

all'innovazione sia più dichiarata che concretamente affrontata; l'assenza di regole, alla fine, rende talune novità di fatto inapplicabili, in quanto incompatibili con la necessità delle organizzazioni di avere certezze anche formali su ciò che serve per la validità dell'attività formativa.

Aldilà di questi profili particolari, la formazione del preposto appare comunque come un elemento dell'Accordo importante per il sistema prevenzionale aziendale. Naturalmente, perché il sistema vada virtuosamente a compimento, è necessario che si perfezioni in tutte le organizzazioni il processo di "individuazione del preposto" sancito nel 2021 dalla riforma dell'art. 18 del Decreto 81, finalizzata a formalizzare il ruolo, a farlo emergere, in quanto presupposto necessario per il puntuale svolgimento della funzione di controllo. Non è inutile notare che l'Accordo indica esplicitamente, tra i temi del modulo "Giuridico normativo" del corso per preposti, la "individuazione del preposto": che non è "nomina", come lo stesso Accordo definitivamente sancisce.

9. La formazione dell'impresa affidataria: il Modulo aggiuntivo "Cantieri"

Da ultimo, merita menzione un'altra novità assoluta dell'Accordo: l'introduzione di una specifica disciplina degli **obblighi formativi** previsti all'articolo 97 comma 3-ter del Decreto 81 **per l'impresa affidataria nei cantieri temporanei o mobili**.

Non è novità che riguarda soltanto le imprese che operano nei cantieri: essa coinvolge **anche la committenza**, perché incide sui requisiti di idoneità tecnico-professionale delle imprese da contrattualizzare, che il committente/responsabile dei lavori deve verificare ai sensi del paragrafo 01 dell'Allegato XVII.

Come noto, l'art. 97 impone peculiari obblighi all'impresa affidataria, che riguardano non le misure di prevenzione in senso stretto (cui si riferiscono gli obblighi dell'impresa esecutrice) ma i profili di organizzazione dell'appalto e di gestione dei propri subaffidatari; ed è pure noto che per assolvere tali obblighi l'art. 97 prescrive che il datore di lavoro, i dirigenti ed i preposti dell'affidataria devono essere in possesso di adeguata formazione. Si tratta, in altre parole, di una formazione specifica, finalizzata direttamente ed esclusivamente ai soggetti che devono svolgere, nell'ambito dell'impresa affidataria, le attività elencate nell'art. 97.

L'Accordo (pur se non menzionato nell'art. 97) interviene colmando una lacuna rimasta tale per anni, e definisce i contenuti e la durata di questa formazione: in particolare, viene previsto un **modulo aggiuntivo** denominato **"Modulo Cantieri"**.

Per il **datore di lavoro**, il modulo ha una durata minima di sei ore, ed anche in questo caso si tratta di una aggiunta al corso base obbligatorio per tutti i datori di lavoro.

Il "Modulo cantieri" aggiuntivo è previsto anche **per i dirigenti dell'impresa affidataria** (durata minima di sei ore), **non invece per i preposti**, per i quali l'Accordo prevede che il corso base è valido anche ai fini dell'articolo 97.

È bene sottolineare che l'obbligo **non riguarda soltanto le imprese edili** in senso stretto: qualsiasi impresa che opera in cantiere avendo il ruolo di affidataria rientra nell'obbligo.

E ancora va ricordato che **qualsiasi impresa può essere affidataria**, poiché tale qualifica non è per così dire intrinseca all'impresa ed alla sua struttura ed organizzazione, ma dipende esclusivamente dal regime contrattuale che sta alla base della presenza dell'impresa in cantiere.

Ancora una volta, si tratta di una novità che dovrebbe produrre il rilevante effetto pratico di richiamare l'attenzione su un ruolo, quello dell'impresa affidataria, che riveste grande importanza per assicurare cantieri più organizzati e quindi più sicuri.

