

I WORKING PAPERS DI

---

OLYMPUS

40/2015

Paolo Pascucci

# Quali formatori per la sicurezza sul lavoro?

## I WORKING PAPERS DI OLYMPUS

Registrato presso il Tribunale di Urbino al n. 230 del 12 maggio 2011

“I Working Papers di Olympus” costituiscono una raccolta seriale e progressiva, pubblicata *on line*, di saggi dedicati specificamente al Diritto della salute e sicurezza sul lavoro e si collocano fra le iniziative dell'Osservatorio “Olympus” dell'Università di Urbino Carlo Bo (<http://olympus.uniurb.it>) mirando a valorizzare, mediante contributi scientifici originali, l'attività di monitoraggio della legislazione e della giurisprudenza sulla sicurezza del lavoro svolta dall'Osservatorio. I saggi inseriti ne “I Working Papers di Olympus” valgono a tutti gli effetti di legge quali pubblicazioni.

### Direttore Responsabile

Paolo Pascucci

### Comitato Scientifico

Edoardo Ales, Joaquin Aparicio Tovar, Gian Guido Balandi, Maria Vittoria Ballestrero, Mark Bell, Lauralba Bellardi, Antonio Bergamaschi, Franca Borgogelli, Piera Campanella, Umberto Carabelli, Franco Carinci, Bruno Caruso, Carlo Cester, Maurizio Cinelli, Beniamino Deidda, Olaf Deinert, Riccardo Del Punta, Raffaele De Luca Tamajo, Gisella De Simone, Giuseppe Ferraro, Lorenzo Gaeta, Enrico Gragnoli, Teun Jaspers, Pietro Lambertucci, Vito Leccese, Bruno Maggi, Sandro Mainardi, Arturo Maresca, Franz Marhold, Lucio Monaco, Luigi Montuschi, Mario Napoli, Luca Nogler, Alessandra Pioggia, Giampiero Proia, Maurizio Ricci, Roberto Romei, Mario Rusciano, Corinne Sachs-Durand, Rosario Santucci, Franco Scarpelli, Silvana Sciarra, Alfonso Stile, Patrizia Tullini, Antonio Vallebona, Antonio Viscomi, Carlo Zoli, Lorenzo Zoppoli

### Comitato di Direzione

Alberto Andreani, Olivia Bonardi, Alessandro Bondi, Laura Calafà, Stefano Giubboni, Michela Marchiori, Gabriele Marra, Gaetano Natullo, Paolo Polidori

### Comitato di Redazione

Luciano Angelini e Chiara Lazzari (coordinatori di redazione), Romina Allegrezza, Arianna Arganese, Michela Bramucci Andreani, Stefano Costantini, Silvano Costanzi, Lucia Isolani, Laura Martufi, Natalia Paci

### Pubblicazione grafica

Sebastiano Miccoli

### Sede

OLYMPUS – Osservatorio per il monitoraggio permanente della legislazione e giurisprudenza sulla sicurezza del lavoro

Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi Carlo Bo di Urbino

Via Matteotti, 1

I - 61029 Urbino (PU) Tel. 0722 303250 – Fax 0722 2955

<http://olympus.uniurb.it>; [olympus@uniurb.it](mailto:olympus@uniurb.it)

## PROCEDURA PER LA PUBBLICAZIONE

I saggi destinati alla pubblicazione su “I Working Papers di Olympus” debbono riguardare prevalentemente tematiche attinenti al Diritto della salute e della sicurezza dei lavoratori analizzate da una o più delle seguenti prospettive: Diritto del lavoro, Diritto penale, Diritto costituzionale, Diritto civile, Diritto processuale civile, Diritto processuale penale, Diritto comunitario, Diritto internazionale, Diritto comparato, Diritto amministrativo, Storia del diritto.

Dato il necessario carattere interdisciplinare della materia, oltre a saggi giuridici possono essere pubblicati anche saggi che si occupino della salute e della sicurezza dei lavoratori da altri punti di vista scientifici – quali, ad esempio, quello economico, statistico, sociologico, medico, psicologico, dell'organizzazione, ingegneristico ecc. – purché tali saggi siano riferibili ad aspetti considerati nella legislazione o nella giurisprudenza.

I saggi debbono essere redatti in formato elettronico e la loro lunghezza, di norma, non deve eccedere complessivamente il numero di 150.000 caratteri spazi inclusi, comprensivi di note e bibliografia.

Gli apparati di note e bibliografici possono essere redatti in una delle seguenti forme:

1) tradizionali note ordinate progressivamente a piè di pagina con il riferimento numerico di ogni nota in esponente nel testo. In tal caso non è necessario un elenco bibliografico finale;

2) riferimenti bibliografici inseriti direttamente nel testo tra parentesi, con l'indicazione del cognome dell'autore, dell'anno di pubblicazione e della pagina citata (es.: Giugni, 1960, 122) – e con un elenco finale in ordine alfabetico di tutti i riferimenti bibliografici effettuati (es.: Giugni G., 1960: *Introduzione allo studio della autonomia collettiva*, Milano). Nel caso di più opere di uno stesso autore, dopo l'anno va indicata una lettera dell'alfabeto in ordine crescente in relazione alla data di pubblicazione (es.: Giugni, 1960a, 122). Nel caso di cognomi uguali, dopo il cognome va indicata la lettera maiuscola iniziale del nome di battesimo (es.: Zoppoli L., 1984, 111).

I saggi debbono essere inviati al Direttore, esclusivamente per posta elettronica, al seguente indirizzo: [paolo.pascucci@uniurb.it](mailto:paolo.pascucci@uniurb.it).

Tutti i saggi ricevuti, commissionati dalla Direzione o proposti dagli autori, saranno sottoposti alla preventiva lettura di due componenti del Comitato scientifico. La pubblicazione dei saggi proposti dagli autori sarà condizionata al giudizio espresso dai due componenti del Comitato scientifico che li leggeranno in forma anonima. La stessa procedura vale per i saggi in lingua inglese, francese, spagnola e tedesca, i quali, ove ottengano giudizio favorevole, saranno pubblicati nella lingua d'origine.

I saggi pubblicati su “I Working Papers di Olympus” potranno essere successivamente destinati anche a libri o riviste in formato cartaceo purché se ne dia adeguatamente conto in sede di pubblicazione elettronica.

Ogni saggio deve essere accompagnato da un breve *abstract* in italiano e in inglese, dall'indicazione di 6 parole chiave in italiano e in inglese, dall'indirizzo di posta elettronica dell'autore e dalla qualifica accademica o professionale di quest'ultimo.

---

**Paolo Pascucci**

***Quali formatori per la sicurezza sul lavoro?***

I WORKING PAPERS DI OLYMPUS – 40/2015 – <http://olympus.uniurb.it>

I contenuti di questa opera sono rilasciati sotto **Licenza Creative Commons Attribuzione - Non opere derivate 2.5 Italia License**

*Paolo Pascucci è professore ordinario di Diritto del lavoro nell'Università di Urbino Carlo Bo*  
[paolo.pascucci@uniurb.it](mailto:paolo.pascucci@uniurb.it)

*Abstract*

Il saggio analizza la recente disciplina della qualificazione dei formatori in materia di sicurezza sul lavoro. Dopo aver esaminato anche criticamente i vari criteri previsti nel decreto del 6 marzo 2013, il saggio focalizza alcune questioni legate alle responsabilità del datore di lavoro nel caso in cui non osservi le regole del decreto. In conclusione si formulano alcune proposte per migliorare il quadro della qualificazione dei formatori in materia di sicurezza sul lavoro.

The essay analyzes the recent discipline of qualification of trainers in the field of safety at work. After considering also critically the various criteria provided in the decree of March 6, 2013, the essay focuses on some issues related to the responsibilities of the employer in the event that does not observe the rules of the decree. In conclusion there are some proposals to improve the qualification of trainers in the field of safety at work.

*Parole chiave:* Sicurezza lavoro formazione qualificazione formatori decreto

*Keywords:* Security work qualification training trainers decree

**ISSN 2239-8066**

**OLYMPUS**

Osservatorio per il monitoraggio permanente della legislazione e giurisprudenza sulla sicurezza del lavoro

Dipartimento di Giurisprudenza – Università di Urbino Carlo Bo

Via Matteotti, 1 – 61029 Urbino (Italy)

Tel. 0722 303250 – Fax 0722 2955 – [olympus@uniurb.it](mailto:olympus@uniurb.it)

<http://olympus.uniurb.it>

---

---

# Quali formatori per la sicurezza sul lavoro?

di Paolo Pascucci \*

40/2015

SOMMARIO: 1. Il decreto del 6 marzo 2013 sulla qualificazione dei formatori per la sicurezza sul lavoro. – 2. Il metodo dell’indagine. – 3. Il campo di applicazione. – 4. I criteri e il loro carattere “minimale”. – 5. La dimensione temporale della qualificazione e l’aggiornamento. – 6. Il prerequisito. – 7. Le aree tematiche, i criteri e la contemporanea sussistenza dei tre elementi minimi fondamentali. – 8. Il primo criterio. – 9. Gli altri cinque criteri. – 10. Criticità interpretative. – 11. L’interpello n. 21/2014. – 12. Il riflesso sull’adempimento dell’obbligo formativo. – 13. Ulteriori profili di responsabilità: la formazione di dirigenti e preposti. – 14. La combinazione tra esperienza, competenza e capacità didattica del docente. – 15. Valutazione dei rischi e formazione. – 16. Conclusioni.

## *1. Il decreto del 6 marzo 2013 sulla qualificazione dei formatori per la sicurezza sul lavoro*

È noto come la formazione costituisca uno dei principali baluardi della disciplina della salute e della sicurezza dei lavoratori, specialmente da quando la direttiva quadro europea n. 89/391/CEE, considerandola una imprescindibile misura di tutela, l’ha configurata come un obbligo del datore di lavoro.

Merito indiscutibile del d.lgs. n. 81/2008, modificato dal d.lgs. n. 106/2009, è di aver disciplinato più a fondo che in passato la formazione, opportunamente definita (art. 2, lett. *aa*) come “il processo educativo attraverso il quale trasferire ai lavoratori ed agli altri soggetti del sistema di prevenzione e protezione aziendale conoscenze e procedure utili all’acquisizione di competenze per lo svolgimento dei

---

\* Questo scritto costituisce la rielaborazione della relazione presentata al Seminario su “Formazione efficace”, organizzato ad Ancona il 27 febbraio 2015 dall’OPRAM-Organismo paritetico regionale artigianato Marche per la sicurezza sul lavoro. Una versione ridotta di questo scritto è destinata agli Scritti in memoria di Mario Giovanni Garofalo.

rispettivi compiti in azienda e alla identificazione, alla riduzione e alla gestione dei rischi” (PASCUCCI, 2014, 183).

Peraltro l’attenzione del legislatore per la formazione ha riguardato non solo il piano del rapporto “datore di lavoro-lavoratore”, ma anche il versante del sistema istituzionale ove essa è ripetutamente considerata tra i compiti dei vari attori delle politiche della prevenzione. Si è così tentato di mettere in campo tutti i possibili strumenti per valorizzare la formazione, da un lato responsabilizzando direttamente gli organismi “specializzati” su cui si fonda il sistema istituzionale della prevenzione e, da un altro lato, sollecitando le azioni di tutti i soggetti pubblici e privati che, a vario titolo, hanno capacità di intervenire in materia.

Su questa linea, dopo l’avvento del d.lgs. n. 81/2008, si sono registrati importanti interventi normativi: da un lato, la sottoscrizione dei due accordi in sede di Conferenza Stato-Regioni del 21 dicembre 2011, rispettivamente sulla formazione a carico del datore di lavoro che intenda svolgere direttamente i compiti del responsabile del servizio di prevenzione e protezione (RSPP) e sulla formazione destinata ai lavoratori, integrati dalle linee interpretative contenute nell’accordo Stato-Regioni del 25 luglio 2012 (FANTINI, 2012, 441; ROTELLA, 2012, 569); dall’altro lato, sulla scorta della previsione di cui all’art. 6, comma 8, lett. *m-bis*, del d.lgs. n. 81/2008, l’elaborazione il 18 aprile 2012 da parte della Commissione consultiva permanente dei criteri di qualificazione per i formatori (GALLI, 2012, 30; GALLO, 2012, 31).

I criteri elaborati il 18 aprile 2012 dalla Commissione consultiva sono approdati in Gazzetta ufficiale quasi un anno dopo con l’emanazione del decreto dei Ministri del lavoro e della salute del 6 marzo 2013 (RAPUANO, 2013, 1211; ROTELLA, 2013, 185; SCARCELLA, 2014, 456; ANGELINI, 2015), efficace tuttavia soltanto a partire dal 18 marzo 2014. La scelta di tale differimento – non prevista dal d.lgs. n. 81/2008 né nella delibera della Commissione consultiva – è stata discrezionalmente operata dai Ministeri emananti considerando che – come emerge nella premessa del decreto – l’individuazione della figura del formatore deve essere applicata, per la prima volta, da un numero particolarmente elevato anche di piccole e medie imprese. La data del 18 marzo 2014 non vale peraltro nel caso del datore di lavoro legittimato a svolgere direttamente i compiti di responsabile del servizio di prevenzione e protezione (art. 34 del d.lgs. n. 81/2008) il quale potrà continuare ad esercitare il ruolo di formatore per i propri lavoratori anche se non in possesso dei requisiti previsti dal decreto interministeriale fino al 18 marzo 2016.

## 2. *Il metodo dell'indagine*

Al di là di alcune perplessità emergenti dai suoi contenuti (su cui v. *infra*), è indubbio che il decreto del 6 marzo 2013 costituisca comunque un primo importante tentativo di far luce in quella che fino ad oggi è stata una vera e propria jungla.

D'altronde, che il decreto non sia altro che un punto di compromesso – probabilmente quello più ragionevole al momento della sua emanazione – è dimostrato dal suo stesso art. 3 là dove si prevede che, trascorsi dodici mesi dalla data di entrata in vigore del decreto, la Commissione si riserva di valutarne la prima applicazione e di elaborare eventuali proposte migliorative dell'efficacia dei criteri previsti nel documento.

Dal punto di vista metodologico, si passeranno qui in rassegna i principali contenuti del decreto segnalandone problemi interpretativi e criticità anche alla luce della filosofia che permea il d.lgs. n. 81/2008, per poi avanzare in conclusione qualche proposta.

## 3. *Il campo di applicazione*

Il primo aspetto che merita attenzione riguarda il campo di applicazione delle disposizioni del decreto, il quale, per espressa previsione del suo art. 1, comma 2, si riferisce “a tutti i soggetti formatori in materia di salute e sicurezza sul lavoro dei corsi di cui agli articoli 34 e 37 del d.lgs. n. 81/2008 quali regolati dagli accordi del 21 dicembre 2011”.

Sulla scorta di tale previsione, i criteri previsti dal decreto riguardano soltanto i formatori coinvolti nelle attività di formazione – ma non quelle di addestramento – destinate ai lavoratori (art. 37 del d.lgs. n. 81/2008), nonché ai datori di lavoro che intendono svolgere direttamente i compiti di prevenzione e protezione (art. 34 del d.lgs. n. 81/2008).

Come espressamente sancito dalla premessa dell'allegato al decreto, quest'ultimo non riguarda dunque i formatori che operano in attività di formazione per i coordinatori per la progettazione e l'esecuzione dei lavori (art. 98 del d.lgs. n. 81/2008), per i RSPP e gli addetti ai servizi di prevenzione e protezione (ASPP) (art. 32 del d.lgs. n. 81/2008) e per altre specifiche figure (montatori di ponteggi, lavoratori in ambienti confinati ecc.).

A fronte della certezza di tali esclusioni, ci si potrebbe tuttavia chiedere se l'esplicito richiamo dell'art. 37 del d.lgs. n. 81/2008 escluda sicuramente le attività formative destinate ai:

- lavoratori incaricati dell'attività di prevenzione incendi e lotta antincendio, di evacuazione dei luoghi di lavoro in caso di pericolo grave ed immediato, di salvataggio, di primo soccorso e, comunque, di gestione dell'emergenza (art. 37, comma 9);
- rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza (RLS) (art. 37, comma 10).

Si può tuttavia dubitare che il semplice richiamo all'art. 37 comporti l'estensione delle previsioni del decreto a tali ipotesi.

Da un lato, non si deve trascurare che l'art. 1, comma 2, si riferisce ai corsi di formazione di cui agli artt. 34 e 37 del d.lgs. n. 81/2008 quali regolati dagli accordi del 21 dicembre 2011: accordi che, appunto, non riguardano la formazione delle figure appena accennate. Né pare possibile accogliere l'interpretazione secondo cui l'espressione "quali regolati" avrebbe un valore esemplificativo e non esaustivo (ROTELLA, 2013, 186): un simile valore sarebbe potuto emergere ove quell'espressione fosse stata corredata da "in particolare", mentre qui ha evidentemente la funzione di individuare con certezza ed in modo tassativo i corsi da prendere in considerazione.

Da un altro lato, poi, balza agli occhi come la formazione dei soggetti poc'anzi menzionati risulti "agganciata" a specifiche previsioni che ne evidenziano la specialità:

- per i lavoratori addetti alle emergenze l'art. 37, comma 9, fa valere disposizioni speciali;
- per i RLS l'art. 37, comma 11, prevede che le modalità, la durata e i contenuti specifici della loro formazione sono stabiliti in sede di contrattazione collettiva nazionale, nel rispetto di alcuni contenuti minimi.

È tuttavia evidente come la non pertinenza dei criteri di qualificazione dei formatori per i corsi di formazione dei suddetti soggetti non appaia tranquillizzante, poiché un'adeguata capacità formativa non può mancare soprattutto in capo a coloro che debbono formare i soggetti più esposti sul versante del sistema di prevenzione.

Un ulteriore aspetto legato al campo di applicazione concerne la ricomprensione nell'ambito del decreto della formazione, da un lato, dei dirigenti e dei preposti e, dall'altro, dei lavoratori autonomi.

La ricomprensione della formazione per preposti e dirigenti pare desumibile dal fatto che, nella premessa dell'accordo del 21 dicembre 2011 – espressamente richiamato dal decreto in esame – si chiarisce, da un lato, che le disposizioni dello stesso accordo riguardano la durata, i contenuti minimi e le modalità della formazione anche dei preposti e dei dirigenti. Da un altro lato, pur precisandosi che l'applicazione dei contenuti dell'accordo nei riguardi dei dirigenti e dei preposti

sarebbe facoltativa, nella stessa premessa si stabilisce, con una sorta di presunzione, che essa costituisce corretta applicazione dell'art. 37, comma 7, del d.lgs. n. 81/2008.

In modo non dissimile si può argomentare per quanto attiene alla formazione dei lavoratori autonomi, giacché sempre la premessa dell'accordo del 21 dicembre 2011 prevede che le disposizioni dell'accordo riguardano la durata, i contenuti minimi e le modalità anche della formazione facoltativa dei soggetti di cui all'art. 21, comma 1, del d.lgs. n. 81/2008, i quali appunto, secondo l'art. 37, comma 8, possono avvalersi dei percorsi formativi appositamente definiti dal citato accordo Stato-Regioni.

#### *4. I criteri e il loro carattere "minimale"*

Il primo aspetto da evidenziare in merito ai criteri di qualificazione riguarda il loro carattere "minimale". A stabilirlo esplicitamente è l'art. 1, comma 3, del decreto che identifica detti criteri come "i requisiti minimi richiesti per la figura del formatore in materia di salute e sicurezza sul lavoro".

La norma conferma quanto previsto nella delibera della Commissione consultiva che, da un lato, esplicita come i criteri costituiscano il "livello base" richiesto per la figura del formatore e, dall'altro, li definisce "elementi minimi fondamentali".

Si tratta di una previsione tutt'altro che trascurabile, anche con riferimento ai profili delle responsabilità, come si evidenzierà nel prosieguo.

Qui basterà rilevare, per altro verso, come la dimensione "minimale" dei criteri accolta nel decreto costituisca anche un evidente segnale della loro perfettibilità.

#### *5. La dimensione temporale della qualificazione e l'aggiornamento*

L'art. 1, comma 4, del decreto stabilisce che i requisiti minimi di cui al comma 3 non sono vincolanti in riferimento ai corsi di formazione già formalmente e documentalmente approvati e calendarizzati alla data di pubblicazione dell'avviso del decreto.

Secondo il comma 6 del medesimo articolo, i formatori non in possesso del prerequisite possono svolgere l'attività di formatore qualora, alla data di pubblicazione dell'avviso del decreto nella Gazzetta ufficiale, siano in grado di dimostrare di possedere almeno uno dei criteri previsti in allegato. Resta fermo l'obbligo dell'aggiornamento triennale.

La delibera allegata della Commissione consultiva specifica inoltre che la qualificazione è acquisita in modo permanente (fermo restando quanto previsto nel paragrafo “aggiornamento professionale”) con riferimento alla/e area/e tematica/che per la/e quale/i il formatore-docente abbia maturato il corrispondente requisito di conoscenza/esperienza.

Quanto all’aggiornamento professionale, la delibera della Commissione consultiva prevede che il formatore-docente è tenuto con cadenza triennale, “alternativamente”:

- alla frequenza, per almeno 24 ore complessive nell’area tematica di competenza, di seminari, convegni specialistici, corsi di aggiornamento, organizzati dai soggetti di cui all’art. 32, comma 4, del d.lgs. n. 81/2008 (quelli abilitati alla formazione di RSPP e ASPP). Di queste 24 ore almeno 8 ore devono essere relative a corsi di aggiornamento;
- ad effettuare un numero minimo di 24 ore di attività di docenza nell’area tematica di competenza.

Il triennio decorre dal 18 marzo 2014 per i formatori-docenti già qualificati alla medesima data. Per tutti gli altri, il triennio decorre dalla data di effettivo conseguimento della qualificazione.

L’uso dell’avverbio “alternativamente” potrebbe creare qualche confusione, potendosi ipotizzare che le due attività appena menzionate siano alternative (o l’una o l’altra). In realtà, l’avverbio sta invece ad indicare che le due attività si alternano (prima l’una e poi l’altra) nei successivi trienni, anche perché, diversamente, la previsione non avrebbe alcun senso tenendo conto che è finalizzata a garantire l’aggiornamento.

Ci si è chiesti se i corsi validi per l’aggiornamento di un RSPP (40 o 60 ore nel quinquennio in funzione dei moduli ATECO) possano essere ritenuti idonei e sovrapponibili ai fini dell’aggiornamento di un formatore, oppure se le ore di aggiornamento richieste come formatore-docente debbano sommarsi a quelle che lo stesso soggetto deve frequentare qualora svolga anche l’incarico di RSPP (ROTELLA, 2013, 187).

A simili quesiti si potrebbe essere tentati di rispondere negativamente ove si considerassero le diverse finalità emergenti nelle diverse situazioni. Senonché, tenendo conto che l’aggiornamento dei formatori pare concepito esclusivamente come un aggiornamento di tipo contenutistico e non anche metodologico (vale a dire rivolto ad apprendere nuovi metodi comunicativi e di insegnamento che nel frattempo siano emersi), potrebbe non essere del tutto fuori luogo aprire le porte ad una risposta positiva.

Ciò tuttavia evidenzia – ma lo si vedrà meglio fra breve – uno dei principali limiti del decreto e del suo allegato, vale a dire che la qualificazione prescinde talora da profili metodologici.

#### 6. *Il prerequisito*

La disciplina in esame prevede che la qualificazione si ottenga grazie al contemporaneo possesso di un *prerequisito* e di uno dei 6 *criteri* elencati.

Il *prerequisito* consiste nel possesso del diploma di scuola secondaria di secondo grado. Esso non è tuttavia necessario per i datori di lavoro che effettuano formazione ai propri lavoratori. Questi ultimi, peraltro, ai sensi dell'art. 4, comma 2, del decreto, possono svolgere la formazione ai propri dipendenti per un periodo di 24 mesi dal 18 marzo 2014 se risultano in possesso dei requisiti di svolgimento diretto dei compiti del servizio di prevenzione e protezione di cui all'art. 34 del d.lgs. n. 81/2008, nel rispetto delle condizioni di cui all'accordo del 21 dicembre 2011. Al termine di tale periodo il datore di lavoro che intenda svolgere direttamente l'attività formativa deve dimostrare di essere in possesso di uno dei criteri previsti nel documento allegato (e non anche del *prerequisito*).

L'art. 1, comma 6, del decreto stabilisce inoltre che i formatori non in possesso del *prerequisito* possono svolgere l'attività di formatore qualora, alla data di pubblicazione dell'avviso del decreto nella Gazzetta ufficiale, siano in grado di dimostrare di possedere almeno uno dei criteri previsti in allegato. Resta fermo l'obbligo dell'aggiornamento triennale.

Quest'ultima previsione, in sé non proprio felicissima, deve essere intesa nel senso che può svolgere l'attività di formatore chi, pur non in possesso del *prerequisito*, sia riuscito a dimostrare di possedere almeno uno dei criteri previsti in allegato alla data di pubblicazione del decreto sulla Gazzetta ufficiale (18 marzo 2013, n. 65), restando dunque esclusi coloro che, privi di *prerequisito*, riescano a dimostrare il possesso di uno dei criteri dopo tale data.

#### 7. *Le aree tematiche, i criteri e la contemporanea sussistenza dei tre elementi minimi fondamentali*

La delibera della Commissione consultiva prevede che, ai fini della ricorrenza dei criteri di qualificazione dei formatori-docenti, le aree tematiche attinenti alla salute e sicurezza sul lavoro, cui fare riferimento, sono le seguenti tre:

1) area normativa/giuridica/organizzativa;

- 2) area rischi tecnici/igienico-sanitari: nel caso di rischi che interessino materie sia tecniche sia igienico-sanitarie, gli argomenti dovranno essere trattati sotto il duplice aspetto;
- 3) area relazioni/comunicazione.

L'area tematica costituisce quindi l'ambito di riferimento entro il quale operano i criteri di qualificazione.

La delibera della Commissione consultiva chiarisce inoltre che ciascun criterio è strutturato per garantire la contemporanea presenza dei tre elementi minimi fondamentali che devono essere posseduti da un docente-formatore in materia di salute e sicurezza sul lavoro:

- conoscenza,
- esperienza,
- capacità didattica.

Su ciò si tornerà più avanti.

#### 8. *Il primo criterio*

Il *primo criterio* consiste nella precedente esperienza come docente esterno, per almeno 90 ore negli ultimi 3 anni (vale a dire dal 18 marzo 2011 al 18 marzo 2014), nell'area tematica oggetto della docenza.

Si è ragionevolmente sostenuto che tali docenze possano essere riferibili non solo alla formazione *ex artt.* 34 e 37 del d.lgs. n. 81/2008, bensì a tutte le attività formative rese obbligatorie dal d.lgs. n. 81/2008 (moduli per RSPP ecc.) (ROTELLA, 2013, 187-188). Non sembra invece sostenibile la tesi secondo cui possono ricomprendersi docenze riferibile alle tre aree tematiche ma non strettamente riferibili alle tematiche della sicurezza sul lavoro (requisito non specificato all'interno del criterio. Non si deve trascurare che il primo criterio – che assume un po' il sapore di una sanatoria – prescinde da tutte le specificazioni contenute negli altri criteri, cosicché non può non essere interpretato in modo restrittivo.

Assai discutibile appare il fatto che le 90 ore debbono essere state svolte nel triennio senza che sia stato previsto alcun vincolo di continuità in tale lasso di tempo, essendo sufficiente averle svolte tutte nell'ultimo anno. Né del tutto comprensibile è la limitazione del criterio al solo personale esterno.

### 9. *Gli altri cinque criteri*

Quanto agli altri cinque criteri, il *secondo criterio* consiste nel possesso di una laurea (vecchio ordinamento, triennale, specialistica o magistrale) coerente con le materie oggetto della docenza, ovvero corsi post-laurea (dottorato di ricerca, perfezionamento, master, specializzazione...) nel campo della salute e sicurezza sul lavoro, unitamente ad *almeno una delle seguenti specifiche poste in alternativa tra loro*:

- percorso formativo in didattica, con esame finale, della durata minima di 24 ore (es. corso formazione-formatori), o abilitazione all'insegnamento, o conseguimento (presso università od organismi accreditati) di un diploma triennale in Scienza della comunicazione o di un master in Comunicazione;
- precedente esperienza come docente, per almeno 32 ore negli ultimi 3 anni, in materia di salute e sicurezza sul lavoro;
- precedente esperienza come docente, per almeno 40 ore negli ultimi 3 anni, in qualunque materia;
- corso/i formativo/i in affiancamento a docente, per almeno 48 ore, negli ultimi 3 anni in qualunque materia.

Il *terzo criterio* consiste nel possesso di un attestato di frequenza, con verifica dell'apprendimento, a corso/i di formazione della durata di almeno 64 ore in materia di salute e sicurezza sul lavoro (organizzato/i dai soggetti di cui all'art. 32, comma 4, del d.lgs. n. 81/2008) unitamente alla *specifiche obbligatoria* consistente in almeno 12 mesi di esperienza lavorativa o professionale coerente con l'area tematica oggetto della docenza e ad *almeno una delle già elencate specifiche poste in alternativa tra loro*.

Il *quarto criterio* si estrinseca nel possesso dell'attestato di frequenza, con verifica dell'apprendimento, a corso/i di formazione della durata di almeno 40 ore in materia di salute e sicurezza sul lavoro (organizzato/i dai soggetti di cui all'art. 32, comma 4, del d.lgs. n. 81/2008), unitamente alla *specifiche obbligatoria* consistente in almeno 18 mesi di esperienza lavorativa o professionale coerente con l'area tematica oggetto della docenza e ad *almeno una delle già elencate specifiche poste in alternativa tra loro*.

Il *quinto criterio* consiste nell'esperienza lavorativa o professionale almeno triennale nel campo della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, coerente con l'area tematica oggetto della docenza, unitamente ad *almeno una delle già elencate specifiche poste in alternativa tra loro*.

Infine, il *sesto criterio* consiste nell'esperienza di almeno 6 mesi nel ruolo di RSPP o di almeno 12 mesi nel ruolo di addetto al servizio di prevenzione e protezione (ASPP) (tali figure possono effettuare docenze solo nell'ambito del macro-settore ATECO di riferimento), unitamente ad *almeno una delle già elencate specifiche poste in alternativa tra loro*.

### 10. *Criticità interpretative*

È evidente come l'articolazione dei vari criteri sia stata effettuata con una sorta di bilancia di compensazione in modo tale da rendere più o meno omogenei i vari requisiti.

Tuttavia, non sempre gli elementi che emergono nei vari criteri sono descritti puntualmente, così come possono prestarsi a non agevoli interpretazioni.

Ad esempio, con riferimento al secondo criterio, si assimila impropriamente la "laurea" ai "corsi post-laurea", laddove quest'ultima espressione deve intendersi evidentemente come "diploma conseguito in esito ad un corso post-laurea", non essendo ragionevole ricomprendere la semplice frequenza di tali corsi senza il conseguimento del titolo finale.

D'altro canto – e questo vale per le specifiche di tutti i criteri successivi al primo – non è agevole comprendere che cosa debba intendersi per "percorso formativo in didattica, con esame finale, della durata minima di 24 ore (es. corso formazione-formatori)"; come quest'ultimo possa essere comparabile con l'abilitazione all'insegnamento (quello superiore?) che oggi è conseguibile mediante il Tirocinio formativo attivo (TFA) che ha durata assai più lunga e ben altra strutturazione; e come ancora possa a ciò essere assimilato il conseguimento (presso università od organismi accreditati: quali?) di un diploma triennale in Scienza della comunicazione o di un master in Comunicazione. Non semplicissima appare poi l'interpretazione delle specifiche obbligatorie del terzo e del quarto criterio: esperienza lavorativa o professionale coerente con l'area tematica oggetto della docenza. Se, ad esempio, l'area tematica è quella normativa/giuridica/organizzativa, quali possono essere le esperienze professionali a ciò riconducibili? Sono alquanto evidenti i margini di discrezionalità nell'interpretazione (ROTELLA, 2013, 188-190).

### 11. *L'interpello n. 21/2014*

Alcuni nodi interpretativi del decreto in esame sono approdati anche sul tavolo della Commissione per gli interpelli di cui all'art. 12 del d.lgs. n. 81/2008 nella seduta del 6 ottobre 2014 (interpello n. 21/2014).

Nel caso di specie, il Consiglio nazionale dell'Ordine dei Consulenti del lavoro aveva formulato istanza di interpello al fine di sapere se:

- il consulente del lavoro che "abbia esercitato la professione per almeno 18 mesi" occupandosi anche di salute e sicurezza sul lavoro sia in possesso del quarto criterio di qualificazione previsto dal decreto 6 marzo 2013 per lo svolgimento di attività di docente nei corsi in materia di salute e sicurezza sul lavoro;

- il consulente “che abbia svolto attività professionale per almeno un triennio, seguendo i propri clienti anche in materia di salute e sicurezza del personale ed effettuandone i relativi adempimenti” sia in possesso del quinto criterio previsto dal decreto 6 marzo 2013 per lo svolgimento di attività di docente nei corsi in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

In merito ai requisiti oggetto dell’interpello, la Commissione ha condivisibilmente sottolineato come gli stessi abbiano valenza generale e siano, in particolare, indipendenti dalla appartenenza ad un albo o ad un ordine professionale. Pertanto, chiunque – sia o meno un professionista –, in possesso del diploma di scuola superiore, intenda avvalersi del quarto criterio dovrà dimostrare, tra l’altro, di aver svolto per almeno 18 mesi “attività lavorativa o professionale” coerente con l’area tematica di docenza, dovendo ritenersi necessario – sottolinea la Commissione sulla scorta della formulazione del decreto – che tale attività lavorativa o professionale sia stata svolta in modo, per quanto non esclusivo, non episodico, in relazione alle aree tematiche di interesse.

Lo stesso vale con riferimento al quinto criterio in relazione alla dimostrazione di aver svolto, sempre in maniera non episodica, per almeno tre anni “esperienza lavorativa o professionale” (...) “coerente con l’area tematica oggetto di docenza”.

La Commissione ha inoltre opportunamente osservato che, poiché il decreto del 6 marzo 2013 specifica che il possesso dei criteri può essere dimostrato con qualunque mezzo idoneo allo scopo e, quindi, mediante qualsiasi idonea documentazione finalizzata ad attestare “l’effettivo esercizio” di attività professionale in materia di salute e sicurezza sul lavoro, si deve ritenere esclusa una mera “autodichiarazione” del soggetto interessato, occorrendo invece documenti come l’attestazione del datore di lavoro, oppure l’esibizione di lettere di incarico. D’altronde, la dimostrazione da parte del docente del possesso di almeno uno dei criteri presuppone il controllo da parte del soggetto organizzatore del corso in relazione a ciascuna delle aree tematiche oggetto della docenza.

## *12. Il riflesso sull’adempimento dell’obbligo formativo*

Le accennate difficoltà interpretative e le altre che potrebbero emergere possono peraltro rischiare di riflettersi sul piano dell’esatto adempimento degli obblighi formativi che gravano sul datore di lavoro.

Infatti, se, come previsto nella delibera della Commissione consultiva, il prerequisito ed i criteri rappresentano il *livello base* richiesto per la figura del formatore-docente in materia di salute e sicurezza sul lavoro, parrebbe *prima facie* difficile escludere che la qualificazione dei formatori si iscriva nella stessa previsione dell'art. 37, comma 1, del d.lgs. n. 81/2008, ai sensi della quale, come è noto, il datore di lavoro assicura che ciascun lavoratore riceva una *formazione sufficiente ed adeguata*.

Tuttavia, per poter affermare con sicurezza ciò che apparentemente sembrerebbe scontato – che cioè l'esplicitazione dei requisiti di qualificazione dei formatori da parte del decreto del 6 marzo 2013 introduce, nell'ambito del più generale obbligo formativo gravante sul datore di lavoro, il suo ulteriore dovere di avvalersi di formatori correttamente qualificati e, correlativamente, di verificare scrupolosamente l'effettiva qualificazione dei medesimi –, occorre trovare esplicito conforto nel dettato normativo del d.lgs. n. 81/2008 e delle sue ulteriori fonti attuative. Non deve infatti trascurarsi come l'inosservanza delle regole di cui si discute possa produrre una ricaduta penalistica che, in virtù dei principi di legalità e di tassatività, non ammette l'assenza di chiari ed univoci precetti.

Più specificamente, su questo terreno occorre individuare un esplicito legame tra la previsione dell'art. 37 in merito alla sufficienza ed adeguatezza della formazione da un lato e, dall'altro lato, l'art. 6, comma 8, lett. *m-bis*, ed il suo decreto interministeriale attuativo del 6 marzo 2013.

Oltre che grazie ad un'interpretazione sistematica di tutte le norme citate, tale legame emerge in modo pressoché inequivocabile anche sul piano testuale in virtù delle previsioni dell'accordo Stato-Regioni del 21 dicembre 2011.

Come è noto, dopo aver sancito al comma 1 i requisiti di sufficienza ed adeguatezza della formazione, l'art. 37 del d.lgs. n. 81/2008 ha previsto nel comma 2 che la durata, i contenuti minimi e le modalità della formazione di cui al comma 1 – che deve essere appunto *sufficiente ed adeguata* – siano definiti mediante accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni. Ebbene, l'accordo del 21 dicembre 2011 – vale a dire la fonte interistituzionale a cui la legge ha devoluto il compito di disciplinare in dettaglio il *quando*, il *quid* ed il *quomodo* della formazione *sufficiente ed adeguata* – ha previsto un apposito capitolo sui “requisiti dei docenti” in base al quale, in attesa della elaborazione da parte della Commissione consultiva dei criteri di qualificazione della figura del formatore per la salute e sicurezza sul lavoro, i corsi debbono essere tenuti da docenti interni o esterni all'azienda che possano dimostrare di possedere esperienza almeno triennale di insegnamento professionale in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Pertanto, addirittura ancor prima che si compisse l'opera della Commissione consultiva evocata dall'art. 6, comma 8, lett. *m-bis*, del d.lgs. n. 81/2008, la qualificazione dei soggetti formatori era già stata formalmente e testualmente configurata come

criterio essenziale ai fini della sufficienza ed adeguatezza della formazione. Ed è evidente che, intervenuto il decreto del 6 marzo 2013, le sue previsioni si integrino nel tessuto dell'accordo Stato-Regioni del 21 dicembre 2011 – il quale, peraltro, dallo stesso decreto è esplicitamente richiamato – ribadendo *per tabulas* il nesso inscindibile tra qualificazione dei soggetti formatori e sufficienza ed adeguatezza della formazione.

Questa ricostruzione non confligge con la dimensione “individualizzata” della sufficienza ed adeguatezza della formazione che traspare dall'art. 37, comma 1, il quale, come è noto, prevede che “ciascun lavoratore” debba ricevere una formazione adeguata e sufficiente.

Infatti, se da un lato è indiscutibile che, in caso di infortunio, la sufficienza ed adeguatezza della formazione venga valutata in relazione al singolo lavoratore infortunato ed alle sue specifiche esigenze professionali, dall'altro lato è altrettanto innegabile che, in generale ed a prescindere dal verificarsi di un infortunio, i criteri di sufficienza ed adeguatezza della formazione debbono comunque sussistere quali parametri di valutazione della stessa formazione intesa come misura di tutela e di prevenzione. In altri e più pratici termini, ove il personale ispettivo verifichi che la formazione impartita in azienda non presenti i caratteri della sufficienza e dell'adeguatezza – così come declinati sia nell'accordo Stato-Regioni del 21 dicembre 2011 sia nel decreto del 6 marzo 2013 – non potrà non contestare al datore di lavoro il reato contravvenzionale connesso alla mancata od irregolare formazione di cui all'art. 55, comma 5, lett. c, del d.lgs. n. 81/2008; dovrà cioè attivare l'apparato sanzionatorio di cui al d.lgs. n. 81/2008 ed al d.lgs. n. 758/1994 come accade in tutte le ipotesi in cui, a prescindere dal verificarsi o meno di un infortunio, si riscontri la violazione di una norma di prevenzione (quale è appunto anche l'art. 37 del d.lgs. n. 81/2008).

Ne consegue pertanto che ove un datore di lavoro eroghi la formazione ai propri lavoratori mediante formatori non in regola con i requisiti di cui al decreto del 6 marzo 2013 rischierà di vedersi contestata l'insufficienza e l'inadeguatezza della formazione. Ovviamente, tale rischio emergerà ancor più nitidamente ove il datore di lavoro abbia comunque omesso di verificare il possesso da parte del formatore dei prescritti requisiti, ovvero quando abbia avviato i corsi nonostante che la verifica avesse evidenziato le criticità.

Per liberarsi da una simile infausta eventualità, il datore di lavoro dovrebbe dunque fornire la prova di aver esercitato una scrupolosa verifica dalla quale non fossero emerse irregolarità o difformità rispetto ai criteri stabiliti dal decreto, ferma restando ovviamente l'eventuale responsabilità, anche penale, del formatore infedele ove abbia prodotto documentazioni non veritiere.

### 13. *Ulteriori profili di responsabilità: la formazione di dirigenti e preposti*

Se, come pare più che ragionevole, i criteri di qualificazione dei formatori valgono anche per la formazione dei dirigenti e dei preposti (ricompresa nell'art. 37 del d.lgs. n. 81/2008), è evidente che, proprio in ragione della funzionalità della formazione di tali soggetti alla loro piena responsabilizzazione, qualsiasi problema che insorga sull'adempimento dell'obbligo formativo del datore di lavoro per tali soggetti, oltre a rilevare in relazione all'apparato penale *ex* art. 55 del d.lgs. n. 81/2008, potrebbe rischiare di riverberare effetti anche sulla stessa configurabilità delle posizioni di garanzia che la legge tende ad incardinare in capo ad essi.

A tal fine è opportuno richiamare le definizioni di tali figure apprestate dall'art. 2 del d.lgs. n. 81/2008: il “dirigente” è la persona che, in ragione delle competenze professionali e di poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell'incarico conferitogli, attua le direttive del datore di lavoro organizzando l'attività lavorativa e vigilando su di essa; il “preposto” è la persona che, in ragione delle competenze professionali e nei limiti di poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell'incarico conferitogli, sovrintende alla attività lavorativa e garantisce l'attuazione delle direttive ricevute, controllandone la corretta esecuzione da parte dei lavoratori ed esercitando un funzionale potere di iniziativa.

In entrambe le definizioni vi è un esplicito riferimento alle “competenze professionali” tutt'altro che irrilevante: competenze professionali che, alla luce della stessa definizione di “formazione”, almeno per quanto attiene alla sicurezza si acquisiscono proprio mediante la partecipazione ai percorsi formativi. Cosicché non può escludersi che una irregolare formazione del dirigente o del preposto – per mancata qualificazione del formatore – possa riflettersi sulla loro stessa configurabilità come tali (cioè come i soggetti definiti dal d.lgs. n. 81/2008) a prescindere dalla investitura formale operata dal datore di lavoro (qui potendosi quindi realizzare una sorta di rovesciamento del principio di effettività di cui all'art. 299 del d.lgs. n. 81/2008), così come possa per altro verso inficiare l'eventuale delega di funzioni conferita dal datore di lavoro a tali soggetti *ex* art. 16 del d.lgs. n. 81/2008 per la cui validità ed efficacia si esige che il delegato possieda tutti i requisiti di professionalità ed esperienza richiesti dalla specifica natura delle funzioni delegate (PASCUCCI, 2011a, 21, 23).

Per altro verso, una formazione non adeguata per *deficit* di qualificazione del formatore potrebbe legittimare sia la mancata accettazione della delega di funzioni, sia il rifiuto di ricoprire il ruolo di dirigente o di preposto per la sicurezza nell'organigramma aziendale rendendo illegittime eventuali reazioni del datore di lavoro sul piano del rapporto di lavoro.

Analoghe considerazioni possono valere più in generale per quanto attiene ai riflessi di una irregolare formazione nei confronti del lavoratore, specialmente per quanto concerne il rilievo della responsabilità datoriale in caso di infortunio.

#### 14. *La combinazione tra esperienza, competenza e capacità didattica del docente*

Al di là di tali profili di responsabilità, certamente da non trascurare, vale la pena soffermarsi ancora sui dettami del decreto e della delibera della Commissione consultiva specialmente là dove si prevede che ciascun criterio è strutturato per garantire la contemporanea presenza dei tre elementi minimi fondamentali che devono essere posseduti da un docente-formatore in materia di salute e sicurezza sul lavoro: conoscenza, esperienza e capacità didattica.

Quindi: conoscenza, vale a dire “sapere”; esperienza o in altri termini “saper fare”; capacità didattica, ovvero “saper essere” formatori. Concetti che evocano i pilastri della scienza della formazione.

Orbene, su questo piano si dovrà consentire come sia più che revocabile in dubbio che il decreto ed il suo allegato abbiano colto nel segno.

La conoscenza presuppone un processo di apprendimento che non sempre potrebbe emergere con piena evidenza dai titoli evidenziati.

Quanto all’esperienza, si potrebbe dubitare che le “quantità” delle attività emergenti dai criteri assicurino la concreta esperienza e, quindi, soprattutto la competenza necessaria.

Ma ciò che più preoccupa, e spiace doverlo rimarcare, è il versante della capacità didattica, che appare presidiato da elementi che offrono ben scarse garanzie in merito all’obiettivo.

A guardare bene, la capacità didattica è quasi sempre coniugata al concetto di “docenza”, talora addirittura – e la cosa desta non poca preoccupazione – senza che questa presenti alcun collegamento con la materia della salute e della sicurezza sul lavoro.

La domanda che emerge è allora la seguente. Si può essere proprio sicuri che il fatto di essere o di essere stato “docente” – in certi casi addirittura neppure in materia di prevenzione – garantisca la capacità didattica a fronte della definizione di “formazione” introdotta *ex novo* dall’art. 2, lett. *aa*, del d.lgs. n. 81/2008?

Non sarà che si è troppo sbrigativamente trascurata la portata straordinariamente innovativa di tale definizione nella quale, prima ancora che come un processo di

mero apprendimento, la formazione è concepita come un “processo educativo”, come tale capace di incidere sui comportamenti delle persone e di farle crescere (GAROFALO, 2003, 369)? Persone in ogni caso adulte, non lo si dimentichi, in quanto tali più difficili da educare rispetto a fanciulli o giovani.

Non sarà che ci si è dimenticati troppo presto che questo processo educativo è finalizzato a “trasferire ai lavoratori ed agli altri soggetti del sistema di prevenzione e protezione aziendale conoscenze e procedure utili all’acquisizione di competenze per lo svolgimento dei rispettivi compiti in azienda e alla identificazione, alla riduzione e alla gestione dei rischi”?

Eppure non dovrebbe esservi bisogno di ricordare che, per trasferire conoscenze e procedure utili all’acquisizione di competenze concrete o per svolgere i propri compiti in azienda ed identificare, ridurre e gestire i rischi, né un bravo oratore, né un dotto conoscitore di regole ed alchimie presentano utilità ove non siano contemporaneamente in grado di plasmare virtuosamente i comportamenti dei lavoratori educandoli appunto ad una prestazione sicura.

Il che, è evidente, passa sì per un’illustrazione dei principi e delle regole, ma soprattutto attraverso la loro concreta declinazione sul *modus operandi* delle persone che lavorano, che d’altro canto richiede un’attenta e scrupolosa verifica dell’apprendimento sul campo, magari ripetuta fino a che non insorga una ragionevole affidabilità.

Si dirà che questa è pura illusione, ma così si rischia pericolosamente di trascurare che, in fondo, lo stesso oggetto del contratto di lavoro non può prescindere dall’adibizione ad una prestazione sicura sia dal punto di vista dell’organizzazione del lavoro (dal lato del datore di lavoro) sia da quello del modo di renderla (dal lato del lavoratore) (DEL PUNTA, 1997, 166, 181, 183). Così come non è un caso che la formazione costituisca un obbligo di legge sia dal lato del datore di lavoro sia da quello del lavoratore (PASCUCCI, 2011b, 1115).

Per altro verso, poi, non è chi non veda come uno degli aspetti fondamentali della qualità della formazione – vale a dire quello relativo alla verifica dell’apprendimento – sia strettamente collegata a quella della idoneità dei soggetti formatori. Se non altro, sol che si pensi alle tante controversie giudiziarie in cui l’accertamento delle responsabilità in caso di infortunio dipende dal fatto che vi sia stata un’effettiva formazione – come tale comprensiva di un’effettiva verifica –, è evidente come solo chi abbia una reale e solida competenza in materia di sicurezza sul lavoro possa adeguatamente verificare l’apprendimento dei lavoratori.

### 15. *Valutazione dei rischi e formazione*

C'è poi un ulteriore aspetto assolutamente cruciale sia per la corretta identificazione del ruolo della formazione sia per quanto concerne la qualificazione di chi materialmente è chiamato a gestirla. Si tratta della relazione funzionale esistente tra la valutazione dei rischi e la formazione.

Del resto, se nessuna formazione può dirsi davvero tale senza una preventiva ed accurata analisi dei fabbisogni formativi, è evidente come questi ultimi, nel caso della sicurezza sul lavoro, emergano proprio in occasione della valutazione dei rischi.

La coerenza tra i bisogni emersi dalla valutazione dei rischi e la programmazione della formazione costituisce un aspetto tutt'altro che trascurabile per quanto attiene al controllo sulla *adeguatezza* e *sufficienza* della stessa formazione richieste dall'art. 37, comma 1. Infatti, interpretando sistematicamente le varie previsioni del titolo I del d.lgs. n. 81/2008 (artt. 15, 18, 28 e 37), pare doversi ritenere veramente adeguata e sufficiente quella formazione che, nel rispetto dei criteri delineati dal legislatore, dagli accordi Stato-Regioni ed ora dal decreto sulla qualificazione dei formatori, tenga specificamente in conto le esigenze di prevenzione e protezione evidenziate nella singola azienda dalla valutazione dei rischi.

Se l'obbligo di valutazione dei rischi costituisce la pietra angolare su cui si regge il sistema di prevenzione aziendale e se quello di formazione ne rappresenta idealmente il logico sviluppo identificabile come il muro portante dal quale dipende la stabilità dell'intero edificio, non è minimamente pensabile che il formatore sia un soggetto che non conosca appieno quell'edificio e non sappia adeguatamente orientarsi al suo interno.

Insomma, il formatore davvero adeguato è probabilmente qualcuno che rischia di non assomigliare molto a quello che è delineato nel decreto. O forse, più semplicemente, è qualcuno che ancora non c'è.

### 16. *Conclusioni*

Concludendo queste prime e sommarie osservazioni su di un tema che meriterebbe ben altra considerazione e approfondimento, pare opportuno avanzare qualche proposta.

Si è già detto come la disciplina della qualificazione dei formatori, al di là delle sue criticità, costituisca una prima importante tappa verso un modello di formatore che, tuttavia, esige di essere migliorato. Eppure, nell'attesa che i tempi e soprattutto

la coscienza sociale maturino, si può tentare di proporre qualche ulteriore passo in avanti.

Un primo passo potrebbe essere compiuto dal sistema delle Regioni, perlomeno fino a che disporranno delle competenze legislative concorrenti in materia (art. 117, comma 3, Cost.)<sup>1</sup>. Non si tratta evidentemente di alterare gli standard legislativi e regolamentari posti a livello statale, bensì di valorizzarli il più possibile attraverso politiche di incentivazione della qualità della formazione e dei formatori. In altri termini, fermo restando quanto previsto dagli standard minimi statali, sarebbe assai auspicabile che le Regioni premiassero chi andasse oltre quegli standard adottando parametri di più alta qualificazione proposti dalle stesse Regioni.

Un ulteriore passo – e questo è sicuramente più arduo, ma potrebbe davvero rappresentare un decisivo punto di svolta nell'evoluzione della materia – potrebbe essere quello di superare le attuali praterie più o meno sconfinatae popolate da figure di consulenti e formatori non sempre del tutto convincenti e costruire finalmente un sistema serio e strutturato di operatori del settore, siano essi consulenti o formatori.

Invero non si comprende perché, al di là dei profili professionali legati alle figure dei RSPP, non debbano emergere finalmente veri e propri professionisti della materia formati in vere e proprie scuole ufficiali *ad hoc* che travalichino tutte le varie e più o meno credibili iniziative formative e preparino adeguatamente seri operatori sia per quanto riguarda la consulenza sia per quanto attiene alla formazione. Anche perché non è affatto scontato – per quanto già detto in merito alla effettiva capacità di formare – che chi sa dare consulenza sappia anche educare e plasmare comportamenti.

Qui emerge tutto il ritardo del sistema universitario, ancora tendenzialmente diviso tra medici, ingegneri, giuristi ed aziendalisti (tanto per citare solo alcune delle scienze maggiormente coinvolte), i quali non hanno ancora compreso appieno l'esigenza e l'importanza di mettere insieme le proprie conoscenze e competenze per istituire un nuovo sistema formativo *ad hoc* per la sicurezza sul lavoro: un sistema realmente interdisciplinare, fortemente connotato sul versante psicopedagogico e della scienza della formazione ed assolutamente integrato con il mondo delle imprese, al quale spetterebbe il compito di accogliere da subito, mediante *stage* e tirocini, coloro che frequentassero queste nuove scuole.

Forse è proprio da simili scuole che dovrebbero uscire i nuovi formatori per la sicurezza sul lavoro, così come gli altri professionisti del settore. Non foss'altro, ciò potrebbe forse consentire di superare quel vero e proprio *patchwork*, tanto pieno

---

<sup>1</sup> Come è noto, il disegno di riforma costituzionale attualmente al vaglio del Parlamento (d.d.l. n. 1429/2014) assegna alla competenza legislativa esclusiva dello Stato sia la tutela della salute sia la tutela e sicurezza sul lavoro.

di buone intenzioni quanto non scevro di criticità, che oggi emerge dalle regole sulla qualificazione dei formatori

*Riferimenti bibliografici*

ANGELINI L. (2015), *Brevi considerazioni sulla rilevanza della qualificazione dei formatori per una formazione in sicurezza davvero efficace*, in <http://olympus.uniurb.it> (sezione “Approfondimenti e Guide alla lettura”).

DEL PUNTA R. (1997), *Diritti e obblighi del lavoratore: informazione e formazione*, in MONTUSCHI L. (a cura di), *Ambiente, salute e sicurezza. Per una gestione integrata dei rischi di lavoro*, Torino, p. 157 ss.

FANTINI L. (2012), *I chiarimenti di Stato e Regioni in materia di formazione*, in *Igiene e sicurezza del lavoro*, p. 441 ss.

GALLI G. (2012), *Formatori le novità. Via libera ai criteri di qualificazione*, in *Ambiente & sicurezza sul lavoro*, p. 30 ss.

GALLO M. (2012), *Sicurezza: la Conferenza Stato-Regioni interviene sull'obbligo formativo*, in *Guida al lavoro*, n. 35, p. 31 ss.

GAROFALO M.G. (2003), *La legge delega sul mercato del lavoro: prime osservazioni*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, I, p. 359 ss.

PASCUCCI P. (2011a), *La nuova disciplina della sicurezza sul lavoro del 2008/2009: una rapsodia su novità e conferme*, “I Working Papers di Olympus”, n. 1, in <http://olympus.uniurb.it>

PASCUCCI P. (2011b), *Appunti su alcune questioni in tema di formazione per la sicurezza sul lavoro*, in *Studi in onore di Tiziano Treu*, Napoli, vol. II, p. 1115 ss.

PASCUCCI P. (2014), *La tutela della salute e della sicurezza sul lavoro: il Titolo I del d.lgs. n. 81/2008 (aggiornato alla l. n. 30 ottobre 2014, n. 161)*, Fano.

RAPUANO G. (2013), *Sicurezza sul lavoro: requisiti del formatore*, in *Diritto e pratica del lavoro*, p. 1211 ss.

ROTELLA A. (2012), *I nodi irrisolti dall'Accordo 25 luglio 2012 in materia di formazione*, in *Igiene e sicurezza del lavoro*, p. 569 ss.

ROTELLA A. (2013). *Pubblicati i nuovi criteri per la qualificazione dei formatori alla sicurezza*, in *Igiene e sicurezza del lavoro*, p. 185 ss.

SCARCELLA A. (2014), *Rilevanza penale della «formazione» dei lavoratori e rapporti con la figura del formatore della sicurezza*, in *Igiene e sicurezza del lavoro*, p. 456 ss.