

# Convegno sul tema: Sicurezza sul Lavoro – Formazione dei lavoratori

Cervia, 12 febbraio 2013

di *Renzo Rivalta*

Si è svolto a Cervia presso l'Hotel Palace di Milano Marittima il convegno organizzato dal Gruppo Program di Cervia dove è stato trattato il tema della **formazione dei lavoratori** in materia di salute e sicurezza sul lavoro alla luce della normativa che pone stringenti obblighi in capo ai datori di lavoro delle aziende.



*il Procuratore Raffaele Guariniello (a destra)  
il Giudice Roberto Rivero (a sinistra)*

Al Procuratore **Dr. Raffaele Guariniello** della Procura di Torino ed agli altri relatori, il Giudice **Dr. Roberto Rivero**, Giudice del Lavoro presso il Tribunale di Ravenna, il **Dr. Giampiero Mancini** dirigente della Medicina del lavoro della AUSL di Ravenna e l'**Ing. Luca Martini** del Gruppo Program di Cervia, è toccato il compito di approfondire il tema proposto già previsto

dall'art. 37 del D.Lgs. 81/2008, reso attuativo dall'accordo Conferenza Stato Regioni del 21 dicembre 2011.

Dopo i saluti di Roberto Rossi, Amministratore di Program Srl, e di Roberto Zoffoli, Sindaco di Cervia, apre i lavori l'Ing. Luca Martini con una sintesi sui principali precetti del testo unico che regolano la formazione dei lavoratori e con l'illustrazione dell'accordo Conferenza Stato Regioni del 21 dicembre 2011.

Molto efficace la relazione del Procuratore Dr. Raffaele Guariniello che alterna l'illustrazione di casi concreti con la spiegazione dei più generali principi prevenzionistici. Illustra il caso di un incendio in un albergo in cui purtroppo perdono la vita tre persone. Per quelle morti viene confermata dalla Cassazione la condanna di due donne (la legale rappresentante e la direttrice dell'albergo) in quanto nella notte in cui è scoppiato l'incendio non vi era nessun addetto antincendio dei 24 previsti nel piano di emergenza ed erano presenti solo il portiere ed il facchino i quali non avevano la



*Il Sindaco Roberto Zoffoli (a destra)  
Roberto Rossi (a sinistra)*

necessaria formazione per fronteggiare l'emergenza stessa.

Il Procuratore ricorda che la novità sostanziale introdotta dal TU riguarda due tipi di responsabilità: la responsabilità penale delle persone fisiche e la responsabilità amministrativa degli enti e società. Questo ha permesso di far passare anche presso la cassazione il concetto di "politica aziendale della sicurezza". Così i concetti di "politica" e le "scelte di fondo" che riferiscono al datore di lavoro e che non sono delegabili ad altri emergono dagli atti della Suprema Corte. Quando si esamina un infortunio occorre valutare se dipenda da un evento specifico o dipenda dalla politica aziendale, e quando si accerta il nesso causale fra l'infortunio e la politica aziendale può accadere che la cassazione entri anche nei consigli d'amministrazione delle società per azioni.

Risulta fondamentale l'acquisizione in azienda della "cultura della sicurezza" che contempra anche la formazione dei lavoratori e dei soggetti del sistema prevenzionistico aziendale.

Il TU introduce una coppia di principi di fondamentale importanza. Il primo riguarda l'idoneità formativa dei lavoratori derivante dall'articolo 18, comma 1 lett. c, secondo il quale il datore di lavoro è tenuto ad accertare, sotto il profilo attinente alle loro condizioni ed alle loro capacità, l'idoneità formativa. Il secondo deriva dall'articolo 20, primo comma del TU, per il quale il lavoratore deve prendersi cura della propria salute, in conformità alla formazione ricevuta. Molte sono le sentenze della cassazione che ritengono non esente da responsabilità i datori di lavoro quando il comportamento incauto del lavoratore sia dovuto ad un difetto di formazione (Cass. 20/9/2012, Cass. 10/5/2012).

Il Procuratore Guariniello ricorda inoltre che la violazione degli obblighi di formazione è una violazione grave riportata nell'allegato I che, ai sensi dell'articolo 14, può portare alla sospensione della attività dell'impresa. Ricorda il Procuratore l'importanza delle definizioni contenute nel secondo articolo del TU e, nello specifico (art. 2, c.1, lett. aa) la definizione di formazione quale "processo educativo" necessario ed indispensabile per "trasferire ai lavoratori conoscenze e procedure utili alla acquisizione di competenze per lo svolgimento in sicurezza dei rispettivi compiti in azienda e alla identificazione, alla riduzione e alla gestione dei rischi". Ricorda inoltre i precetti contenuti nell'articolo 37 ed in particolare il comma 1 per il quale il datore di lavoro "assicura" (e quindi non si limita a fornire) che ciascun lavoratore riceva la formazione, ed il comma 13 secondo il quale "il contenuto della formazione deve essere facilmente comprensibile per i lavoratori e deve consentire loro di acquisire le conoscenze e competenze necessarie".

Il problema è quello della **effettività della formazione** che non può in alcun modo sostituirsi con un mero adempimento burocratizzato che avviene attraverso la consegna di manuali o altri materiali anche se debitamente firmati dai lavoratori. Ricorda la Cassazione del 11/9/2012 che sostiene che il datore di lavoro deve avere cura del bene costituzionalmente garantito e quindi non solo deve formare i lavoratori sulle regole antinfortunistiche, ma anche controllare sino alla pedanteria che queste regole siano realmente assimilate dai lavoratori anche nelle normali e

quotidiane prassi di lavoro. Quindi occorre accertare continuamente se il lavoratore ha acquisito le necessarie capacità nelle prassi di lavoro.

La formazione deve essere, quindi, specifica, effettiva e adeguatamente documentata. Non potranno così essere considerati sufficienti verbali di incontro in cui genericamente si parla di sicurezza. Particolarmente critico il Procuratore Guariniello nei confronti dell'accordo Stato Regioni del 21 dicembre 2011 nella parte in cui non prevede la verifica dell'apprendimento al termine dei corsi di formazione destinati ai lavoratori, verifiche peraltro previste al termine dei corsi destinati sia ai Dirigenti che ai Preposti. I lavoratori, principali soggetti del sistema prevenzionistico, sono i primi soggetti sui quali diventa fondamentale effettuare la verifica dell'apprendimento. Il Procuratore si sofferma anche sui tempi di erogazione della formazione che, ai sensi dell'articolo 37, c. 4, deve avvenire in determinate occasioni ed in particolare alla costituzione del rapporto di lavoro. Ricorda, inoltre, la sentenza della Suprema Corte 27/9/2011 secondo la quale affidare ai lavoratori dei compiti senza averne curato la formazione costituisce violazione di legge, e la sentenza di condanna di un amministratore delegato per non aver fornito alcuna preventiva formazione, in assenza della quale il lavoratore fu mandato allo sbaraglio. A tal proposito il Procuratore è molto critico sul punto 10 dell'accordo Conferenza Stato Regioni che consente al datore di lavoro di terminare la formazione entro 60 giorni dalla costituzione del rapporto di lavoro. Questo non può essere tollerato in quanto sono proprio in quei sessanta giorni che i lavoratori sono più in pericolo. Inoltre contrasta con i principi dell'81, quindi la formazione deve essere preventiva. La formazione deve essere erogata preventivamente anche nel caso di cambio mansione. Non potrà essere portata a giustificazione l'urgenza e l'esigenza di adibire il lavoratore ad altra mansione (ad esempio per una sostituzione) in quanto tale affermazione sarebbe vista come una aggravante determinata da una non corretta organizzazione aziendale. Ricorda la sentenza della Cassazione del 21/3/2012 secondo la quale il datore di lavoro può esercitare lo **jus variandi** che, però, ai fini della sicurezza, deve accompagnarsi con una adeguata formazione, per cui l'imperizia del lavoratore è ricollegabile a mancanza di formazione. Ricorda anche la sentenza del 31/1/2012 con la quale viene considerato ingiusto il licenziamento di un lavoratore che aveva rifiutato il cambio mansione perché non accompagnato da una adeguata e specifica formazione. Il Procuratore ricorda che non può essere evocata a discolta l'esperienza e la capacità del lavoratore in quanto questo elemento può rappresentare un "falso senso di sicurezza" del lavoratore che, proprio grazie alla sua lunga esperienza può esporsi ai rischi oltre il limite consentito. A tal proposito cita la Cassazione del 9/5/2012 secondo la quale era necessario formare il lavoratore senza fare conto sulla competenza professionale dello stesso. Neppure l'affiancamento al lavoratore da parte di lavoratore esperto può sostituirsi alla specifica formazione.

In merito alla formazione grande importanza assegna il Procuratore al Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione ai fini della proposta del programma della formazione (art. 33, c.1). Infine il Procuratore Guariniello si sofferma sui destinatari della formazione ed in particolare sui lavoratori come primi destinatari della formazione, ricordando che i lavoratori sono tutti coloro i quali (art.

2, c. 1, lett.a) svolgono una attività lavorativa nell'ambito dell'organizzazione di un datore di lavoro, con o senza compenso ed indipendentemente dal contratto. Con tale definizione il concetto di "lavoratore" supera lo steccato della subordinazione assumendo un valore molto più ampio. A tal proposito ricorda la condanna di un parroco per l'infortunio occorso ad un parrocchiano per caduta dall'alto, rientrando fra i lavoratori anche coloro che prestano la propria opera per mera cortesia.

Ricorda inoltre che anche i lavoratori autonomi hanno la facoltà di beneficiare della formazione (art. 21) ma che resta a carico del committente, ai sensi dell'articolo 26 o ai sensi dell'art. 90, c.9. lett. a) qualificare il lavoratore autonomo accertando il possesso di una adeguata formazione. Il lavoratore autonomo ha delle facoltà, tuttavia se non le esercita non può entrare in cantiere. Per ultimo ricorda che la formazione deve essere estesa a tutti i dirigenti ed a tutti i preposti, sia che essi siano di "diritto" sia che essi lo siano di "fatto" ai sensi dell'art. 299. Ricorda, per ultimo, che è necessario accertare, per i lavoratori stranieri la corretta comprensione della lingua e che eventuali attestazioni di conoscenza della lingua non veritiere rappresentano una falsa attestazione.



*Dr. Giampiero Mancini (a sinistra)  
Ing. Luca Martini (a destra)*

Interviene successivamente il Dr. Giampiero Mancini riguardo al tema della progettazione e della efficacia della formazione. Concentra il suo pensiero iniziale sul fine che deve raggiungere la formazione nel rispetto del più generale principio dell'articolo 2 già ricordato dal Procuratore Guariniello, che è quello dello svolgimento in sicurezza dei compiti affidati ai lavoratori. Il fine della formazione sarà quindi quello di indurre nei lavoratori cambiamenti comportamentali utili allo svolgimento di compiti secondo procedure sicure. Per questo è necessario

diffondere un linguaggio e valori comuni. La formazione deve essere in grado di agire sia sui valori cognitivi, comportamentali, psicologici e anche organizzativi, al fine di passare da un ottimismo irrealistico ad una corretta concezione del rischio. I contenuti dell'accordo Conferenza Stato Regioni potranno perciò indurre un cambio di comportamenti se i corsi di formazioni sono correttamente progettati, in particolare per i tempi dedicati ai singoli argomenti trattati. Vi deve essere perciò coerenza tra metodologie didattiche e tempi. Il Dr. Mancini, anche sulla base delle esperienze concrete, ritiene che migliori risultati nell'ambito della progettazione della formazione si ottengano anche con il coinvolgimento diretto dei lavoratori destinatari della formazione. Per quanto concerne la scelta dei formatori, esperti esterni, ricorda che questi non possono sostituirsi interamente nell'azione di progettazione della formazione aziendale, ma che possono svolgere una funzione integrativa con l'apporto della competenza e della esperienza. Per ciò che concerne l'efficacia della formazione, nel ricordare che vi sono studi scientifici che dimostrano che il tasso infortunistico è di gran lunga superiore nei lavoratori non adeguatamente formati rispetto a quelli per i quali si è attivato un adeguato processo di formazione, ritiene

indispensabile la valutazione in aula dell'apprendimento. In seguito occorre, inoltre, procedere al monitoraggio sul campo al fine di accertare il cambiamento del comportamento in seguito al processo di formazione, andando ad identificare corretti indicatori di processo utili a tale valutazione. Infine ricorda come il rischio lavorativo sia ancora maggiore in presenza di lavoratori immigrati per i quali la formazione deve tenere conto della comprensione della lingua. Rispetto alle esperienze sono raggiunti buoni risultati mediante la collaborazione con mediatori interculturali per cui si è avuto una partecipazione attiva dei discenti con interventi pertinenti non compiacenti e si è riscontrato un clima formativo favorevole e non polemico.

Per ultimo, ma non meno importante, l'intervento del Giudice Roberto Rivero, il quale sottolinea come il Giudice del lavoro, dal suo osservatorio privilegiato, si rende conto del livello di effettività di applicazione delle norme prevenzionistiche. Osserva come l'attuale mercato del lavoro tende sempre più a separare l'energia del lavoro dalla persona che lo rende per cui sempre maggiori sono le difficoltà di garantire la prevenzione. Occorrerebbe aumentare il valore del lavoro nella sua condizione giuridica per aumentare la sicurezza. Resta evidente che con le norme in materia di licenziabilità del lavoratore lo si rende maggiormente esposto al ricatto occupazionale. Occorre allargare lo sguardo a trecentosessanta gradi ed aumentare il concetto di "legalità" nel lavoro". L'attuale concetto di formazione trova le sue origini nell'art. 4 del 547 ove il datore di lavoro, il dirigente ed il preposto, ognuno per la loro parte avevano l'obbligo di "rendere edotti i lavoratori" sui rischi presenti in azienda. In casi specifici, come ad esempio nella esposizione alle fibre di amianto, vi fu una totale inottemperanza ai precetti tale che non si è attivato nemmeno quel comportamento auto protettivo dei lavoratori ignari della pericolosità.

Riguardo ai contenuti dell'accordo Conferenza Stato Regioni trova una carenza clamorosa il mancato obbligo di effettuare la verifica dell'apprendimento al termine dei corsi per i lavoratori. Ricorda la necessità di far cessare un modello di "formazione domestica, fai da te" e che la formazione non può essere sostituita né dall'affiancamento, né dall'addestramento dei lavoratori. Ricorda che la formazione deve essere non solo formale ma effettiva e che effettive dovrebbero essere rese le regole che esistono. Purtroppo occorre registrare che l'utilizzo di lavoratori attraverso le imprese di intermediazione o addirittura i lavoratori in nero o in mano ai caporali non aiutano ad una corretta applicazione delle regole, Si domanda il Giudice: in questi casi "quali adempimenti formativi o prove di verifica dell'apprendimento potranno mai fare questi lavoratori?". Legalità, salute, ambiente stanno assieme, non c'è alternativa fra fra diritto alla salute quale bene costituzionalmente tutelato ai sensi dell'articolo 32 della Costituzione e lavoro. A Ravenna negli ultimi sessanta mesi ci sono stati sessanta morti, uno al mese, dimenticando i morti per malattia professionale che non fanno statistica. Occorre una azione mirata e costante. I protocolli sono strumenti importanti ma non sono sufficienti. Al primo accesso ispettivo al porto di Ravenna i due terzi di lavoratori presentano profili di irregolarità. Il porto di Ravenna presenta tassi di incidenti fra i più alti. Vi è una stretta correlazione fra le irregolarità del lavoro e gli incidenti. I contratti atipici, le false

partite iva e tutto ciò che altera illegalmente il rapporto di lavoro incide sulla effettività della sicurezza, tende ad isolare il lavoratore, abbassa i livelli di sicurezza. La competizione nella ricerca del guadagno che abbatte il costo del lavoro non porta da nessuna parte. Non bisogna mai perdere il contatto con la realtà. Si frantuma il mercato del lavoro con rapporti sempre più intermittenti, con esternalizzazioni. Tutto ciò porta all'indebolimento fra aziende e contesto territoriale che è anche una grande questione di democrazia, determinando un individualismo che tende ad isolare l'impresa piccola da quella grande. Si esternalizzano i rischi e si centralizzano le decisioni. Tutto questo richiede una **nuova strategia** per la tutela dei soggetti più vulnerabili. Il Giudice ricorda che è già presente nella normativa il concetto di "lavoratore universalistico" e che il concetto della sicurezza è richiamato molto efficacemente anche in un'altra legge il D.Lgs. 368 del 2001. In particolare l'art. 3 prevede la sanzione civile della nullità del contratto a termine stipulato in assenza di una effettiva valutazione del rischio.

Il Giudice ricorda che ciò che è alla base del TU è il concetto di "benessere" del lavoratore quale obbligo primario del datore di lavoro. Bisogna costruire una strategia vera che affronti il problema dei soggetti deboli, delle donne, dei precari, delle malattie professionali. Tutto possiamo fare tranne che restare immobili e sperare che le norme prevenzionistiche vengano comunque applicate.