

Il nuovo Accordo Stato-Regioni per RSPP del 7 luglio 2016

Novità e confronti tra gli Accordi

di Rocco Vitale

Lo svolgimento delle funzioni di Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione è disciplinato dall'art. 32 del D. Lgs. 81/2008 che, al comma 2 rimanda agli Accordi Stato-Regioni, richiama esplicitamente l'Accordo del 26 gennaio 2006 pubblicato nella G.U. n. 37 del 14 febbraio 2006. Una forzatura, secondo alcuni che immette uno specifico accordo all'interno di una legge cui si rimedia con la possibilità delle successive modificazioni allo stesso accordo.

Il nuovo Accordo approvato il 7 luglio 2016, infatti, nelle disposizioni finali, da leggere prima, prevede l'abrogazione degli Accordi del 26 gennaio 2006 e del 5 ottobre 2006. Transitoriamente, per un anno dall'entrata in vigore dell'Accordo, i corsi per RSPP e ASPP possono ancora svolgersi secondo quanto previsto dall'accordo del 26 gennaio 2006.

Come vedremo il nuovo Accordo, del quale se ne fanno i confronti con i precedenti, non è ristretto all'esclusività dei RSPP e ASPP ma introduce, modifica, aggiunge e corregge altri accordi che coinvolgono altri soggetti della salute e sicurezza.

Titoli di studio ed esoneri

Uno degli aspetti fondamentali riguarda il comma 5 dell'art. 32 sulle classi di laurea il cui possesso esonera dalla frequenza dei corsi di formazione (moduli A e B). L'Accordo individua ulteriori titoli di studio validi e ne presenta in Allegato I un elenco completo, di ben 43 classi tra laurea magistrale, specialistica vecchio e nuovo ordinamento. Un giusto riconoscimento per molte lauree ma anche un "regalo" a molti corsi nei quali non vi è nessun esame in materia di salute e sicurezza. Sarebbe stato utile e opportuno semplicemente (come AiFOS aveva suggerito) aggiungere il superamento di un esame in materia di sicurezza. Quanti, infatti, saranno gli studenti che si vedranno esonerati dalla frequenza ai Moduli A e B e affronteranno il Modulo C senza alcuna conoscenza in materia infortunistica? Che dire poi del penultimo capoverso del punto 1 dell'Accordo allorquando recita *"Costituisce altresì titolo di esonero dalla frequenza dei corsi previsti (moduli A-B-C) nel presente accordo, relativamente a ciascun modulo (moduli A-B-C), il possesso di un certificato universitario attestante il superamento di uno o più esami relativi ad uno o più insegnamenti specifici del corso di laurea nel cui programma siano presenti i contenuti previsti nel presente accordo o l'attestato di partecipazione ad un corso universitario di specializzazione, perfezionamento o master i cui contenuti e le relative modalità di svolgimento siano conformi ai contenuti del presente Accordo"*.

Sembra di capire che gli esoneri, non solo dei moduli A e B ma, anche, C debbano considerarsi applicabili con il possesso di un certificato universitario (che cosa è: un certificato di laurea? Un certificato di superamento di un esame? La fotocopia del libretto? Perché si inventano definizioni che prefigurano interpretazioni ed interpellì! Bastava chiedere a qualsiasi segreteria di un corso di laurea.)

A questo punto, però, nell'ultimo capoverso del punto 1 dell'Accordo viene detto: *"Nell'allegato I è riportato l'elenco delle classi di laurea per l'esonero dalla frequenza ai corsi di formazione di cui all'art. 32, comma 2 primo periodo, del d.lgs. n. 81/2008"* che significa esonero dai moduli A e B.

Come la mettiamo? Delle due l'una.

Individuazione dei soggetti formatori

Il nuovo Accordo semplifica e chiarisce abbastanza questi aspetti. Vale la pena ricordare come il precedente Accordo del 26 gennaio 2006 ed il successivo di chiarimento del 5 ottobre 2006 presentavano una lettura tortuosa, ripetitiva, dividendo e suddividendo in soggetti formatori ed ulteriori soggetti formatori. Orbene il comma 4 dell'art. 32 indica con chiarezza quei soggetti che comunemente vengono definiti *ope legis*.

Il punto 2 dell'Accordo esplicita chiaramente che sono soggetti formatori le associazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Per quanto riguarda gli organismi paritetici limitatamente allo specifico settore di riferimento.

Vi è un solo elenco dei soggetti che ne semplifica la lettura con un chiarimento importante.

Per quanto riguarda le associazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori e degli organismi paritetici viene confermato che possono effettuare le attività formative e di aggiornamento direttamente o avvalersi di strutture formative di loro diretta ed esclusiva emanazione. Si tratta delle strutture formative appositamente costituite per lo svolgimento della formazione.

Detti enti - che non sono le associazioni datoriali e dei lavoratori – possono organizzare le azioni formative se sono “accreditati” alle Regioni. Al riguardo l'Accordo riprende quanto già noto in precedenti accordi. Senza voler entrare nel merito dell'accreditamento, che pur riferendosi all'intesa Stato-Regioni del 20 marzo 2008, è noto come venga applicato in maniera differente da regione a regione.

L'Accordo modifica il punto 1, comma a) dell'Accordo del 21 dicembre 2011 relativo alla formazione dei Datori di Lavoro per lo svolgimento dei compiti di Prevenzione e Protezione. Nello specifico nel sistema di accreditamento viene abolita la frase: *“in tal caso detti soggetti (enti accreditati) devono comunque dimostrare di possedere esperienza biennale professionale maturata in ambito di prevenzione e sicurezza nei luoghi di lavoro o maturata nella formazione alla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro”*. Si trattava di una clausola minima che gli enti accreditati alle Regioni dovessero possedere per poter svolgere la formazione in materia di salute e sicurezza. La sua abolizione conferma come il semplice accreditamento costituisca di per sé titolo per svolgere tale formazione.

Sull'accreditamento andrebbe aperta una seria in quanto tale “status” non significa affatto che un ente accreditato possieda i requisiti di capacità sulla formazione in tema di salute e sicurezza ma, piuttosto, i requisiti di spazi, strutture, servizi per le persone diversamente abili. Inoltre, in molte Regioni viene accreditata la sede dell'ente e quindi laddove la formazione avviene in azienda, come prevede l'Accordo del 21 dicembre 2001, l'accreditamento non avrebbe valore!

Un importante chiarimento riguarda la controversa questione degli organismi paritetici al fine di dare una corretta interpretazione in quanto, dal D. Lgs. 81/2008, alle circolari ministeriali ed ai precedenti accordi, ne emergeva un quadro frammentario.

Si ricorda come l'art. 2, comma 1, lettera ee) del d.lgs. n. 81/2008 definisce organismi paritetici gli *“organismi costituiti a iniziativa di una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, [...]”*, si ritiene che tali Organismi devono soddisfare sia la rappresentatività, in termini comparativi sul piano nazionale, delle associazioni sindacali dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro che la costituiscono, individuata attraverso una valutazione complessiva dei seguenti criteri:

1. consistenza numerica degli associati delle singole OO.SS.;
2. ampiezza e diffusione delle strutture organizzative;
3. partecipazione alla formazione e stipulazione dei contratti nazionali collettivi di lavoro, esclusa la rilevanza della firma per mera adesione, essendo necessario che la firma sia il risultato finale di una partecipazione ufficiale alla contrattazione;
4. partecipazione alla trattazione delle controversie di lavoro.

L'Accordo definisce come i suddetti criteri devono essere soddisfatti anche dalle associazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori che decidono di effettuare le attività formative e di aggiornamento. Ne consegue che le pseudo associazioni datoriali o di lavoratori costituite in virtù dell'art. 39 del C.C. e art. 39 Costituzione siano

sicuramente valide, sul piano formale, ma non ai fini di essere considerati organismi *ope legis*. Ne deriva che le associazioni costituite a livello locale, tra due o più persone, non abbiano nessuna autorizzazione di organizzare corsi in materia di salute e sicurezza!

Nell'Accordo non trovano riferimento gli Enti Bilaterali, di cui al comma 4 dell'art. 51 del D. Lgs.81/2008, in quanto il loro ruolo è salvaguardato ottemperando l'applicazione del comma 1 del citato articolo, ovvero i medesimi degli Organismi paritetici.

L'Accordo, al proposito, è semplice e chiaro e chiude, una volta per tutte, la questione.

Requisiti dei docenti

L'Accordo viene a colmare una lacuna, evidente, dell'ambito di applicazione del D.I. del 6 marzo 2013 in quanto prevede che il requisito di formatore sia posseduto da tutti i docenti. Nello specifico l'Allegato VI indica che i requisiti di docente formatore qualificato siano obbligatori per lo svolgimento dei corsi rivolti a RSPP, ASPP, Datori di Lavoro, RLS, Dirigenti, Preposti, Lavoratori, Coordinatori. Tali criteri non sono previsti per i corsi di Primo Soccorso, dove il docente deve essere un medico, e per la Prevenzione Incendi dove non è previsto (!) nessun requisito del docente.

I Datori di Lavoro, che possiedono i requisiti per lo svolgimento della funzione di Responsabile diretto del Servizio di Prevenzione e Protezione, potranno svolgere la formazione esclusivamente nei riguardi dei propri lavoratori anche senza essere in possesso della qualificazione prevista dal D.I. 6 marzo 2013.

I docenti e gli esperti che hanno contribuito alla redazione di ciascuna unità didattica dei corsi svolti in modalità e-Learning devono essere in possesso della qualificazione prevista dal D.I. 6 marzo 2013.

Organizzazione dei corsi

Nella sostanza rimangono i medesimi del vecchio accordo ma viene delineato un preciso ruolo in obbligo al soggetto formatore e, non più, all'organizzatore. Infatti, per ciascun corso il "soggetto formatore dovrà":

- a) indicare il responsabile del progetto formativo, il quale può essere un docente dello stesso corso;
- b) indicare i nominativi dei docenti;
- c) ammettere un numero massimo di partecipanti ad ogni corso pari a 35 unità;
- d) tenere il registro di presenza dei partecipanti;
- e) verificare la frequenza del 90% delle ore di formazione previste, ai fini dell'ammissione alla verifica dell'apprendimento.

L'Accordo prevede che ai corsi dei Moduli A, B e C possono partecipare un numero massimo di 35 unità (mentre nel precedente Accordo il numero massimo era di 30) e viene anche definito che le 35 unità si riferiscono ai corsi di aggiornamento.

Metodologia di insegnamento e apprendimento

Viene superato quanto previsto dai vecchi accordi in quanto le nuove indicazioni metodologiche riguardano sia la progettazione che la realizzazione del percorso formativo e degli aggiornamenti. Tali norme sono riportate nell'Allegato V che rappresenta una seria e qualificante novità dell'Accordo.

Allo stesso tempo si richiamano i requisiti e le specifiche per lo svolgimento della formazione su salute e sicurezza in modalità e-Learning che deve rispondere a quanto definito nell'Allegato II (che sostituisce integralmente il precedente Allegato I dell'Accordo del 21 dicembre 2011).

Articolazione, obiettivi e contenuti del percorso formativo

in merito all'articolazione degli argomenti formativi dei Moduli A, B e C, sono state introdotte sostanziali modifiche rispetto a quanto indicato nei precedenti Accordi. Cambia completamente il Modulo B. I Moduli A e B sono per RSPP e ASPP mentre il Modulo C è solo per la funzione di RSPP.

Modulo A:

- viene abolito l'Allegato A1 relativo ai contenuti minimi del corso che, oltre ad una migliore e puntuale definizione degli obiettivi formativi, modifica i contenuti stessi del Modulo escludendone, rispetto al precedente, alcuni rischi specifici che verranno trattati nel Modulo B.
- la durata complessiva rimane di 28 ore a cui vanno aggiunte le ore per le verifiche di apprendimento finale,
- la fruizione del Modulo A è consentita anche in modalità e-Learning

Modulo B:

- sono aboliti i prospetti 1 e 2 e l'Allegato A2 dell'Accordo del 26 gennaio 2006,
- è previsto un Modulo B comune a tutti i settori produttivi della durata di 48 ore e, di fatto, vengono aboliti i moduli declinati B1, B2, B3, B4, B5, B6, B7, B8 e B9,
- il modulo B è propedeutico ai moduli di specializzazione,
- i moduli B di specializzazione sono:
 - Modulo B-SP1: agricoltura - pesca della durata di 12 ore,
 - Moduli B-SP 2: cave - costruzioni della durata di 16 ore,
 - Modulo B-SP3: sanità - assistenza sociale residenziale della durata di 12 ore,
 - Modulo B-SP4: chimico - petrolchimico delle durata di 16 ore
- le ore per le verifiche di apprendimento finale sono da aggiungere ai singoli corsi.

Modulo C:

- Viene abolito l'Allegato A3 relativo ai contenuti minimi del corso che, oltre ad una migliore e puntuale definizione degli obiettivi formativi, modifica i contenuti stessi Modulo introducendo una unità didattica relativa al "Benessere organizzativo compresi i fattori di natura ergonomica e da stress lavoro correlato.
- La durata complessiva rimane di 24 ore
- La verifica dell'apprendimento è obbligatoria

La valutazione degli apprendimenti

Sostanzialmente rimangono quelli previsti dai precedenti accordi ma sono definiti in maniera più semplice e coerenti tra i diversi moduli. La parte relativa agli attestati è comune a tutti i moduli a differenza dell'accordo precedente che per ogni Modulo ne definiva le caratteristiche.

La formazione progressa

Si riferisce a coloro che hanno svolto i percorsi formativi previsti dall'Accordo del 26 gennaio 2006 ed in particolar modo rispetto alla nuova articolazione del Modulo B.

Tutti coloro che non cambiano settore produttivo e continuano ad operare esclusivamente all'interno di esso non dovranno integrare il proprio percorso formativo per adeguarsi alle previsioni del nuovo accordo.

L'accordo riporta una tabella di corrispondenza ai fini del riconoscimento dei crediti formativi ovvero delle ulteriori ore integrative previste esclusivamente in caso di passaggio ad altro settore produttivo.

Accordo Stato-Regioni del 26 gennaio 2006	Credito riconosciuto sul presente accordo Stato-Regioni	
	Modulo B Comune	Modulo B Specialistico
CORSO FREQUENTATO		
Modulo B1 - 36 ore	TOTALE	Credito totale per SP1
Modulo B2 - 36 ore	TOTALE	Credito totale per SP1
Modulo B3 - 60 ore	TOTALE	Credito totale per SP2
Modulo B4 - 48 ore	TOTALE	--
Modulo B5 - 68 ore	TOTALE	Credito totale per SP4
Modulo B6 - 24 ore	--	--
Modulo B7 - 60 ore	TOTALE	Credito totale per SP3
Modulo B8 - 24 ore	--	--
Modulo B9 - 12 ore	--	--

L'Accordo, di fatto, abolisce le Tabelle A4 e A5 dell'accordo del 26 gennaio 2006 sui riconoscimenti dei crediti professionali e formativi progressi.

Il nuovo Accordo prevede che, in fase di prima applicazione e per un periodo non superiore a 5 anni dall'entrata in vigore, la frequenza del Modulo B comune o di uno o più Moduli B di specializzazione, può essere riconosciuta ai fini dell'assolvimento dell'obbligo di aggiornamento, degli RSPP e ASPP formati ai sensi dell'accordo Stato-Regioni del 26 gennaio 2006.

L'aggiornamento

Il sistema di aggiornamento per RSPP e ASPP previsto nell'Accordo cambia completamente e abolisce il sistema precedente che collegava gli aggiornamenti a diverse classi di attività. Le ore dell'aggiornamento risultano:

- RSPP: 40 ore nel quinquennio
- ASPP: 20 ore nel quinquennio

Gli "aggiornamenti" equivalgono ai corsi con il massimo di 35 partecipanti e la tenuta del registro delle presenze. Allo stesso tempo viene confermato come, per tutto il monte ore, l'aggiornamento può essere svolto in modalità e-Learning.

Importante novità è costituita dal fatto che il 50% delle ore di aggiornamento può essere ottemperato anche per mezzo di partecipazione a convegni o seminari che, ovviamente, devono avere contenuti coerenti con le tematiche previste dall'Accordo. Non è previsto, giustamente, alcun vincolo sul numero massimo dei partecipanti ma una evidenza della presenza tramite la tenuta di un registro.

Anche l'aggiornamento dei lavoratori, preposti, dirigenti, datori di lavoro e rappresentanti dei lavoratori può essere ottemperato per mezzo di partecipazione a convegni e seminari nella misura non superiore al 50% del totale delle ore previste.

Alcune tipologie di corsi non sono validi per l'aggiornamento di RSPP e ASPP. Ad esempio i corsi per dirigenti e preposti, prevenzione incendi e Primo soccorso. Anche i corsi di specializzazione del Modulo B non possono essere considerati aggiornamento.

Sono, invece, da ritenersi validi, ai fini dell'aggiornamento, la partecipazione ai corsi per formatore e per coordinatore e viceversa.

In relazione al numero dei partecipanti ai convegni l'Allegato XIV del D. Lgs. 81/2008 fissa per i "Coordinatori" la validità della formazione tramite convegno qualora il numero dei partecipanti non superi le 100 unità. L'Accordo modifica l'Allegato eliminando il numero minimo dei partecipanti..

Decorrenza dell'aggiornamento

L'aggiornamento ha decorrenza quinquennale e deve essere calcolato dalla data di conclusione del Modulo B comune. Per coloro che sono esonerati dal Modulo B l'obbligo di aggiornamento decorre:

- dalla data di entrata in vigore del D.Lgs. n. 81/2008 e cioè dal 15 maggio 2008;
- dalla data di conseguimento della laurea, se avvenuta dopo il 15 maggio 2008.

Qualora i RSPP e ASPP non completino l'aggiornamento entro il quinquennio non possono esercitare le loro funzioni. Dovranno completare l'aggiornamento per il monte ore richiesto e, al raggiungimento, potranno tornare ad esercitare la funzione sospesa. Il quinquennio successivo decorre, naturalmente, dalla scadenza precedente.

I RSPP e ASPP potranno completare l'aggiornamento del quinquennio precedente utilizzando le regole previste dall'Accordo. Ad esempio per tutti coloro il cui quinquennio scadeva nel 2011 l'aggiornamento potrà essere rispettivamente di 40 o 20 ore complessive (viene abolito l'aggiornamento di 40, 60, 100 e 28 ore).

Attestazioni

L'Accordo semplifica la lettura del precedente accordo uniformandone gli elementi comuni che devono essere presenti in ciascun attestato:

- a) denominazione del soggetto formatore;
- b) dati anagrafici del partecipante al corso;
- c) specifica della tipologia di corso seguito con indicazione del corso frequentato e indicazione della durata (nel caso dei Moduli B è necessario indicare: Modulo B comune e/o Moduli di specializzazione);
- d) periodo di svolgimento del corso;
- e) firma del soggetto formatore.

Viene, inoltre, previsto che presso il soggetto formatore deve essere conservato per almeno 10 anni il "Fascicolo del corso" contenente: dati anagrafici del partecipante; registro del corso recante: elenco dei partecipanti (con firme), nominativo e firma del docente o, se più di uno, dei docenti, contenuti, ora di inizio e fine, documentazione relativa alla verifica di apprendimento.

Corsi in modalità e-Learning

Nella premessa all'Accordo si precisa che lo svolgimento dei corsi di formazione e di aggiornamento in modalità e-Learning è da ritenersi valida solo se espressamente prevista da norme e Accordi Stato-Regioni e dalla contrattazione collettiva, ove previsto, con le modalità disciplinate dall'Accordo: nel rispetto delle disposizioni di cui all'allegato II.

L'Allegato II, sostituisce completamente l'Allegato I dell'Accordo del 21 dicembre 2011, e definisce i requisiti specifici per lo svolgimento della formazione e dell'aggiornamento in modalità e-Learning. Nell'Allegato II sono definite le specifiche di carattere organizzativo e tecnico, i profili di competenza per la gestione didattica e tecnica nonché i criteri per la redazione del documento progettuale di ogni corso. Deve essere redatta, per ogni corso, una scheda progettuale. Detta scheda dovrà essere resa disponibile al discente che all'atto dell'iscrizione dovrà dichiarare la presa visione e accettazione. L'Allegato VI precisa che la formazione specifica dei lavoratori a basso rischio possa essere effettuata in modalità e-Learning mentre è espressamente vietata per gli addetti al primo soccorso e per gli addetti alla prevenzione incendi.

Gli attestati di frequenza devono essere consegnati o trasmessi, anche su supporti informatici, personalmente ai discenti e non quindi, all'azienda o al datore di lavoro.

Crediti formativi ed esoneri per contenuti analoghi

Si tratta dell'attuazione dell'articolo 32, comma 1, lettera c) della Legge 98/2013 che ha introdotto il comma 5-bis all'art. 32 del D. Lgs. 81/2008. Come noto, tale norma, prevede credito formativo qualora i contenuti dei percorsi formativi si sovrappongano, in tutto o in parte, a corsi già svolti e documentati.

L'Allegato III stabilisce, in una dettagliata tabella, gli esoneri che possono essere totali o parziali per tutti i soggetti della sicurezza sia per i corsi di formazione che per i corsi di aggiornamento.

Indicazioni metodologiche per la progettazione ed erogazione dei corsi

Rappresenta, sicuramente, la parte più importante, significativa e qualitativa dell'Accordo. A differenza del vecchio accordo che dedicava poche righe, ovvie, a come garantire un equilibrio tra lezioni frontali ed esercitazioni e favorire metodologie di apprendimento basate sul problem solving, oggi abbiamo un testo sul quale riflettere, studiare ed applicare non quale mero assolvimento formale ma che incide sostanzialmente sulla formazione.

Dopo aver tracciato i profili delle competenze del RSPP e ASPP, quale destinatario di una formazione manageriale di base, per la gestione della prevenzione che interviene negli aspetti tecnici e delle modalità di intervento sulla base di relazioni che attivino il coinvolgimento, la partecipazione e la motivazione di tutti gli attori del sistema sicurezza.

I bisogni formativi sono sintetizzati in tre aree (gestionale organizzativa, tecnica e relazionale) che richiamano le stesse previste, nel D.l. 6 marzo 2013, per il docente formatore. Le indicazioni riguardano essenzialmente la progettazione del Modulo B, che rappresenta il cuore del corso, quale elemento volto ad acquisire competenze e conoscenze integranti il Modulo A ed il successivo Modulo C.

Il progetto formativo è il mezzo per tradurre il bisogno formativo in una coerente risposta operativa. Il progetto formativo deve essere elaborato per ciascuna unità didattica per la quale devono essere definiti gli obiettivi specifici ed i risultati attesi nonché i contenuti e la durata. La strategia formativa e la metodologia didattica costituiscono la struttura del progetto con precisi riferimenti ai lavori di gruppo, casi di studio e simulazioni. Infine dal progetto formativo dovrà scaturire il documento progettuale caratterizzato dalle specifiche del percorso formativo, quelle di realizzazione fino al controllo e la verifica.

L'importanza delle verifiche in itinere e di quella finale rappresentano la prima evidenza dell'apprendimento. Nella prova finale vengono introdotte la simulazione ed il project work che può essere realizzato anche durante il percorso formativo.

Soppressione della “collaborazione” con gli Enti Bilaterali

Come detto in premessa l'Accordo del 7 luglio 2016, pur direttamente rivolto ai RSPP e ASPP, modifica anche alcuni aspetti specifici di accordi precedenti al fine di uniformarne la disciplina. Tra le novità più significative si segnala una modifica all'Accordo del 21 dicembre 2011 sulla formazione dei lavoratori circa le modalità per la collaborazione con gli organismi paritetici (c.12, art. 37, D.Lgs. 81/2008) contenuti nella nota in premessa.

Il nuovo Accordo riprende la formulazione della legge e toglie qualsiasi riferimento agli “enti bilaterali” e, pertanto, detta collaborazione va richiesta solo agli organismi paritetici ove esistenti sia nel territorio che nel settore nel quale opera l'azienda. In mancanza valgono le norme già note.

L'Accordo chiarisce inoltre, in riferimento alle Linee Applicative dell'Accordo del 25 luglio 2012, che devono intendersi soppressi i riferimenti agli enti Bilaterali contenuti nel paragrafo “Collaborazione degli organismo paritetici alla formazione” riconducendo, di fatto, tale collaborazione esclusivamente agli organismi Paritetici.