

I SOGGETTI FORMATORI NEL NUOVO ACCORDO STATO REGIONI

di Norberto Canciani*

Una delle novità principali dell'Accordo Stato Regioni n. 59 del 17 aprile 2025 è rappresentata dall'individuazione dei "soggetti formatori" che possono erogare i percorsi formativi in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Negli Accordi Stato Regioni sulla formazione previgenti i soggetti formatori abilitati erano diversi per le differenti tipologie di percorsi formativi e solo nell'Accordo del 2016, che peraltro si riferiva essenzialmente alla formazione dei Responsabili del Servizio di Prevenzione e Protezione (RSPP), erano individuati in modo più preciso.

La prima parte introduttiva del nuovo Accordo, che su questo tema riprende buona parte di quanto indicato nell'Accordo citato del 2016, consente di individuare in modo univoco quali sono i soggetti abilitati ad organizzare e a gestire i percorsi formativi per tutte le tipologie di formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro previste nell'Accordo stesso.

Sono previste tre tipologie di soggetti formatori:

- soggetti "istituzionali"
- soggetti "accreditati"
- "altri soggetti".

Tuttavia, la definizione dei requisiti minimi che dovranno essere posseduti dai soggetti formatori così come l'istituzione del repertorio/elenco nazionale è demandata ad un "atto" successivo senza indicare

alcuna possibile tempistica.

Pur in un contesto di maggior chiarezza nella individuazione dei soggetti abilitati allo svolgimento di queste attività formative, aver emanato il nuovo Accordo Stato Regioni senza aver prima individuato chi ha i requisiti per svolgere queste attività formative, oltre a perpetuare la confusione attuale, rischia di consolidare situazioni discutibili con soggetti formatori sprovvisti dei requisiti che continuano ad operare indisturbati.

Soggetti istituzionali

Sono "soggetti istituzionali" essenzialmente amministrazioni pubbliche quali i Ministeri (con alcune esclusioni incongruenti quali il Ministero della giustizia, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e il Ministero dell'Economia e delle finanze), le Regioni e le loro strutture tecniche operanti nel settore della prevenzione e della formazione, le Istituzioni scolastiche e le Università, gli Ordini e i Collegi professionali e le istituzioni nazionali (INAIL, INL, VVF e SNA**).



Per quanto riguarda le Amministrazioni pubbliche e le istituzioni scolastiche non viene specificato che l'attività formativa dovrebbe essere svolta solamente per il proprio personale e per gli studenti, nel caso delle istituzioni scolastiche, come peraltro specificato nel precedente Accordo Stato Regioni del 2016.

Per le Università, e parzialmente per gli Ordini e i collegi professionali, sarebbe stato opportuno definire meglio i limiti e le responsabilità del loro intervento poiché in questi ambiti è frequente l'affidamento delle attività formative a soggetti esterni, che attraverso forme di collaborazione non sempre trasparenti, non garantiscono il controllo della qualità dell'offerta formativa.

* Presidente Associazione Ambiente e Lavoro

** Scuola Nazionale dell'Amministrazione

Nel caso dei "soggetti istituzionali" non sono richiesti requisiti specifici di competenza ed esperienza.

Tra i soggetti istituzionali sono inserite anche le Organizzazioni di volontariato della Protezione Civile, la Croce Rossa Italiana e il Corpo Nazionale soccorso alpino e speleologico che potranno svolgere attività di formazione nei confronti del loro personale.

Per i volontari di queste organizzazioni il recente inserimento nel D.Lgs. 81/08 di uno specifico articolo (articolo 3-bis) ha modificato sostanzialmente l'applicabilità a queste figure dello stesso D.Lgs. 81/08, in quanto tutti gli obblighi, dalla valutazione dei rischi, alla individuazione delle misure di protezione, sono mirati esclusivamente alle specifiche attività di protezione civile. Anche i ruoli di responsabilità all'interno di queste organizzazioni vengono, di fatto, depenalizzati.

Soggetti "accreditati"

In questo gruppo sono inseriti tutti i soggetti formatori accreditati con i sistemi di accreditamento regionale degli enti formatori.

Il nuovo Accordo prevede come requisito aggiuntivo che questi soggetti abbiano maturato una esperienza triennale di formazione su salute e sicurezza sul lavoro; tuttavia, in un articolo della legge 198 del 2025 (conversione in legge del D.L. 159/25) viene demandata a un futuro Accordo Stato Regioni l'individuazione dei criteri e dei requisiti di accreditamento dei soggetti che erogano la formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

A distanza di mesi dalla pubblicazione dell'Accordo n. 59 del 17 aprile 2025 viene ancora posticipato e rinviato a un ulteriore atto la definizione dei requisiti dei soggetti abilitati ad erogare formazione.

Peraltro rimane irrisolto il problema del reciproco riconoscimento tra le Regioni dei soggetti accreditati.

Infatti, nella situazione attuale permangono alcune incongruenze determinate dal vincolo dell'accreditamento regionale: il soggetto accreditato può operare solamente nella Regione che ha proceduto all'accreditamento mentre gli attestati rilasciati hanno valore sull'intero territorio nazionale.

Inoltre, per quanto riguarda l'attività formativa in videoconferenza o per l'erogazione di percorsi formativi in e-learning sembrano invece non sussistere limiti territoriali nella partecipazione dei discenti.

Altri soggetti formatori

Rientrano in questo gruppo i Fondi interprofessionali, nel caso si configurino da statuto come erogatori diretti di formazione, gli Organismi paritetici, le associazioni sindacali dei datori di lavoro o dei lavoratori comparativamente più rappresentative.

Per i fondi interprofessionali e per gli organismi paritetici non sono previsti requisiti specifici di competenza e di esperienza e non è chiaro se dovranno essere inseriti anch'essi nel repertorio/elenco dei soggetti formatori che verrà istituito a livello nazionale. È richiesto solo per gli Organismi paritetici l'inserimento nello specifico repertorio di cui all'art. 51, comma 1-bis del D.Lgs. 81/08).

Per le associazioni sindacali dei datori di lavoro o dei lavoratori è richiesta la maggior rappresentatività a livello nazionale e l'iscrizione nel repertorio/elenco già citato.

Nell'accordo vengono ripresi anche i criteri per la valutazione della rappresentatività (distribuzione sul territorio, numero iscritti e numero contratti sottoscritti) ma, in attesa dell'iscrizione nel repertorio/elenco dei soggetti formatori, il possesso dei requisiti può essere autocertificato.

La costituzione del repertorio/elenco dei soggetti formatori, nonché la ridefinizione e il completamento del repertorio degli organismi paritetici, diventano, quindi, aspetti dirimenti per individuare quali di questi soggetti sono veramente autorizzati a svolgere attività formativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

Oltre alle evidenti incertezze interpretative sopracitate, nel nuovo Accordo viene ripresa anche la possibilità per Organismi paritetici e associazioni sindacali dei datori di lavoro o dei lavoratori di erogare direttamente la formazione oppure di avvalersi di strutture formative di loro "diretta emanazione".

Tale possibilità era già prevista nell'Accordo del 2016 e, di fatto, ha aperto un varco enorme al dilagare di soggetti formatori improvvisati che, con discutibili accordi di collaborazione, si sono dichiarati soggetti di "diretta emanazione" di qualche associazione datoriale o sindacale od organismo paritetico compiacente.

La precisazione inserita nel nuovo Accordo che ricorda che per "diretta emanazione" si intende **una struttura di proprietà esclusiva o almeno partecipata in modo prevalente dall'associazione sindacale dei datori di lavoro o dei lavoratori** dovrebbe limitare le attuali pratiche di delega scorrette.

Peraltro anche queste strutture dovranno essere inserite nel repertorio/elenco nazionale dei soggetti formatori abilitati.

La possibilità di subdelega consentita ai soggetti formatori di questo gruppo è l'aspetto più critico del quadro normativo previgente, in quanto molti enti o società di formazione non accreditati e, spesso, senza alcuna competenza o esperienza, hanno operato applicando sugli attestati loghi di associazioni disponibili. La carenza di controlli ha portato addirittura alla emissione di attestati falsi.

Considerato quanto sopra **si ritiene indispensabile e prioritaria l'emanazione dell'atto che dovrà individuare i requisiti dei soggetti formatori e, soprattutto, è assolutamente inderogabile la costituzione del repertorio/elenco nazionale dei soggetti autorizzati a svolgere formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro.**

Al contempo è opportuno che, diversamente da quanto avviene in molte situazioni analoghe, l'inserimento dei nominativi di tutti i soggetti formatori nel repertorio nazionale venga subordinato alla effettiva verifica preventiva del rispetto dei requisiti stabiliti.

L'ulteriore urgenza della emanazione dell'atto più volte citato è determinata dal fatto che con questo provvedimento verranno definite anche le modalità per il monitoraggio e il controllo da parte degli organi di vigilanza sulle attività formative svolte. I controlli

dovranno essere condotti sia nei confronti dei datori di lavoro e che dei soggetti formatori.

Naturalmente per avere strumenti adeguati a un controllo efficace sui soggetti formatori sarà indispensabile prevedere all'interno del D.Lgs. 81/08 un sistema sanzionatorio specifico per queste figure, proprio al fine di evitare che le palesi violazioni e incongruenze di chi "vende" formazione e rilascia attestati ricadano in termini di responsabilità esclusivamente sul datore di lavoro.

I provvedimenti di recepimento regionali dell'accordo stato regioni del 17 aprile 2025

Alcune Regioni hanno deliberato il recepimento dell'Accordo del 2025 con specifici atti che hanno definito soprattutto le modalità per il controllo.

Oltre alla predisposizione di modelli per il rilascio degli attestati di formazione, questi provvedimenti regionali individuano procedure per la comunicazione preventiva alle ASL/ATS dei corsi programmati e per l'invio dei verbali di chiusura di questi corsi.

La Regione Lombardia con uno specifico provvedimento legislativo ha previsto l'istituzione del repertorio dei soggetti formatori e la realizzazione di una apposita piattaforma informatica su cui dovranno essere riportate le informazioni relative ai corsi programmati e realizzati. I soggetti istituzionali sono automaticamente iscritti nell'elenco regionale, mentre gli altri soggetti dovranno dimostrare il possesso di requisiti aggiuntivi per l'iscrizione. Nell'elenco regionale dovranno essere iscritti anche i soggetti di "diretta emanazione".

L'iscrizione nell'elenco regionale abilita ciascun soggetto formatore all'erogazione di corsi di formazione o di aggiornamento in tema di salute e sicurezza sul lavoro nel territorio regionale.

Tutti i soggetti formatori, esclusi quelli istituzionali, dovranno inserire nella piattaforma informatica regionale la comunicazione di avvio di ciascun corso di formazione o di aggiornamento, comprensiva dell'elenco degli allievi e del calendario. Entro trenta giorni dalla conclusione di ciascun corso di formazione o di aggiornamento gli stessi soggetti ne dovranno

dare comunicazione tramite la medesima piattaforma. A tale obbligo saranno soggetti anche i datori di lavoro che erogano direttamente la formazione ai propri dipendenti.

Il rilascio degli attestati avverrebbe direttamente attraverso questa piattaforma.

Questa procedura della Regione Lombardia è mirata a rendere più semplice ed efficace il controllo degli organi di vigilanza (ASL/ATS e INL) sulle attività formative svolte. Inoltre, consentire l'accesso alla piattaforma informatica solamente ai soggetti formatori autorizzati iscritti negli elenchi regionali di

fatto toglie la possibilità di operare ai soggetti non autorizzati.

Le soluzioni che le Regioni stanno attuando o intendono realizzare sembrano andare nella direzione di un più sistematico ed efficace controllo delle attività di formazione e, soprattutto, dell'operato dei soggetti formatori.

Tuttavia, i provvedimenti regionali dovrebbero essere armonizzati e coerenti tra loro proprio al fine di evitare diverse interpretazioni dell'Accordo Stato Regioni e, soprattutto, differenti modalità applicative nelle diverse Regioni.