

DEGLI ORGANISMI PARITETICI

La articolata, vivace discussione seguita all'articolo sulla sanzionabilità per la mancata collaborazione con gli organismi paritetici (in Puntosicuro 22.01.2013), richiede -e dovrebbe garantirmi- una ragionata risposta.

Ritengo, banalmente, che i diversi siti che si occupano di SSL debbano essere luogo di discussione e di approfondimento, oltre che di aggiornamento tecnico e normativo. Certo -so bene- non luoghi di "costruzione" del diritto vivente; compito questo, come universalmente noto, attribuito alla sola giurisprudenza.

Dunque in quella prospettiva voleva collocarsi il mio intervento, che qualche nervo scoperto è pur andato a toccare.

Non sarà sfuggito, suppongo, come già la titolazione dell'articolo ponesse la forma interrogativa. E come le diverse "conclusioni" utilizzassero le modalità dell'ipotetico: *non sembra tuttavia; sembrerebbe doversi dedurre; etc.*

Ciò posto, e per entrare nel merito del dibattito sviluppatosi, alcuni aspetti risultano di immediata evidenza:

- si nota (e si intuisce) come molti degli intervenuti siano formatori professionali o "possessori" di istituti/enti di formazione;
- tutti sembrano porsi il problema della difesa di una sburocratizzata, corretta, efficace formazione; stranamente -e assai curiosamente- estraneo a questa titolarità dovrei risultare soltanto io, in quanto "*leguleio*" e operatore "*strumentale e di parte*";
- alcune complessità (manifestanti eraclitamente il reale) sembrano non esser state colte.

Mi vedo dunque costretto a motivare le ragioni che erano dentro -o dietro- quell'intervento.

Anzitutto contesto che l'argomento sia "*chiuso*" dalle considerazioni giuridiche dell'avv. Dubini -in buona parte, peraltro, facilmente condivisibili (1)-, così come dai vari richiami agli Accordi stato-regioni ed alle circolari ministeriali.

La tesi da me sostenuta può essere benissimo confutabile e confutata. Capisco anche certe spigolosità (..è la dialettica, bellezza).

Mi si spieghi però quale "*acrobazia verbale e lessicale*", quale "*torsione logica*" e "*aberrazione del buon senso*" manifesti un ragionamento del tipo seguente:

L'art. 55, comma 5, lett. c), -si è detto- sanziona la violazione dei commi 1, 7, 9 e 10 dell'art. 37.

Dunque si pongono due ipotesi:

- o gli altri commi dell'articolo 37 a carattere "imperativo" sono sanzionati sulla base del suo comma 1 (allora con la sola, incomprensibile eccezione del comma 12 ?) o di un qualsivoglia altro articolo;
- oppure non è così; e tali commi non risultano sanzionati e basta. In questo caso, tuttavia, qualche problema dovrebbe pur manifestarsi.

Non è solo Dubini, insomma, a volere un intervento del legislatore; legislatore che avrebbe potuto meglio curare un articolo importante come il 37.

(1) e però non è stata data risposta a un problema che ponevo esplicitamente: il mancato addestramento non risulta più sanzionato. Nè rispetto alla norma "generale", l'art. 37, commi 4 e 5; nè rispetto alla norma "speciale" rappresentata dagli articoli 73, commi 1 e 4; 116, comma 3; 136, comma 7; 169, comma 2. Pongo all'attenzione come i riportati articoli contenuti nei titoli speciali del D.Lgs. 81/08 non siano sanzionati. Ricordo inoltre che l'art. 22 "Formazione dei lavoratori" del D.Lgs. 626/94 "ignorava" l'addestramento; con ciò, evidentemente, convogliandolo nell'alveo della formazione. Tolto il presidio dell'art. 18, comma 1, lett. l) e della relativa sanzione, impossibilitato il dominio dell'art. 37, comma 1, il mancato addestramento sarebbe dunque destinato a non conoscere sanzione?

In realtà il problema che ponevo -entro i limiti necessariamente sbrigativi di quell'intervento- era sul senso, sull'intenzione che aveva motivato il legislatore a introdurre quella norma (2). Norma -come non manca di rilevare l'ing. Porreca-, già posta dall'art. 22, comma 6, del D.Lgs. 626/94 (la cui violazione non risultava sanzionata).

Ora: io parto sempre dalla buona fede. In partenza, posso dunque dare per scontato che gli intervenuti nella discussione, laddove fossero formatori, svolgano il loro lavoro con professionalità non priva di passione.

Il problema non sono loro. Il problema è rappresentato da quell'universo magmatico -poco raccomandabile- aggrumatosi nell'ambito del business secondo un composto di incompetenza e di avidità.

E' rispetto a quest'ultimo che il legislatore -ben conoscendo lo stato dell'arte- ha voluto (già nel 1994, e tanto più sino ad oggi) porre un argine. Individuando quest'argine precisamente negli organismi paritetici, come definiti dall'art. 2 e secondo le attribuzioni dell'art. 51. (3)

Si ricorderà, peraltro, come la sostituzione, nel comma 12, dell'imperativo "DEVE" con un aleatorio "PUO'" era stata bocciata (persino) dal legislatore del 2009.

Vogliamo allora affrontare una vera, schietta discussione sugli Organismi paritetici?

..Naturalmente a spietatezza nella sincerità dovrebbe corrispondere spietatezza nella sincerità.

In via preliminare, suggerirei di spogliarci di alcune inutili animosità (tipo quelle che alcuni dei più noti tra i commentatori tendono a reiterare): se ci sono situazioni "sfuggite di mano", prassi incoerenti, abusi o vere e proprie malversazioni, è giusto denunciarle all'Organo di vigilanza o, direttamente, alla Procura della Repubblica. Non c'è che da cominciare a farlo.

Ciò che, tuttavia, non è accettabile, è il mescolare gli OO.PP. in questo calderone di incompetenza, di opportunismo, di azione *borderline* o esplicitamente *contra legem*. Questo, francamente, non è consentito a nessuno.

Altra cosa: non si venga a porre agli organismi paritetici, per cortesia, il problema dell'incompatibilità (secondo l'argomentazione per la quale i controllati verrebbero ad essere contemporaneamente i controllori). Se si ritiene, su questo argomento, di avere forza e ragioni sufficienti, ci si rivolga direttamente al legislatore. Sapendo che la posta in gioco è la permanenza o meno dell'istituto della pariteticità.

Detto ciò, possiamo porci la domanda se gli OO.PP. stiano corrispondendo ai compiti attribuitigli dalla legge.

Fatta salva l'incomparabilmente strutturata esperienza del settore edile, la risposta è: no.

Operano, in direzione avversa, difficoltà tecnico organizzative interne agli organismi; la ancora scarsa competenza tecnica; la mancata attuazione di previsioni legislative (..qualcuno si è mai interrogato sulle sorti dell'art. 52?); lo scarso impegno -tutto politico e, in più, accentuato dall'attuale crisi- delle organizzazioni datoriali.

Neppure le organizzazioni sindacali, a mio parere, sono scevre da responsabilità anche rilevanti; se è vero, come è vero, che mancano nel nostro tessuto sociale la sensibilità e la cultura della sicurezza.

(2) certo anche questo è compito proprio del giudice; tuttavia non dovrebbe esser vietato il ragionare intorno alla "intenzione del legislatore" (art. 12 delle Preleggi).

(3) nemmeno voglio considerare, qui, la permanente confusione tra enti bilaterali ed organismi paritetici. Confusione perpetuata dall'Accordo sulla formazione dei lavoratori del 21/12/2011 e dall'Accordo applicativo del 25/7/2012. Mi limito a rilevare come anche chi questa confusione mantiene, debba poi rivolgersi agli OO.PP. ; posto che tutte le organizzazioni datoriali hanno riconosciuto ciò che la legge dichiara: essere cioè gli OO.PP. sede privilegiata per l'azione generale di supporto alle imprese in materia di SSL.

Prima però di vedere cosa possono e cosa non possono fare gli OO.PP., è opportuno considerare una problematica sollevata in più di un intervento: il datore di lavoro, o il soggetto delegato, devono estenuarsi per rintracciare ad ogni costo l'organismo paritetico di riferimento?

La norma, al proposito, è cristallina. Afferma che si deve richiedere la collaborazione con l'O.P. soltanto se *“presente nel settore e nel territorio in cui si svolge l'attività del datore di lavoro”*. La qual cosa significa che se l'O.P. -nei termini indicati- non risulta presente nè nella provincia, nè nella regione, si può procedere direttamente alla formazione (4).

Si potrà obiettare che è precisamente questo compito di individuazione ciò che può risultare estenuante. Al proposito considero, però, come i datori di lavoro, tramite le loro associazioni (ma anche tramite quelle sindacali), possano accedere facilmente alla verifica. Ciò vale, non meno, anche per le società di formazione. Il tutto, nell'attesa che le regioni -su esempio di Regione Lombardia- provvedano a istituire e rendere pubblico un elenco degli organismi paritetici. Cosa che, con tempi e modalità differenti, alcune si apprestano a fare.

Tanto premesso, l'organismo paritetico -se costituito secondo la previsione di legge- non può:

- pretendere di erogare in esclusiva la formazione, o pretendere di gestirne una parte;
- pretendere di attestare l'avvenuta formazione;
- pretendere di annullare l'ipotesi formativa sottoposta, sostituendola con una propria.

Diversamente, l'organismo paritetico può:

- erogare in proprio la formazione, al pari degli altri attori previsti dalla norma e in quanto legittimato *ope legis*.

Sarebbe opportuno (ma, ad oggi, nè la legge nè la contrattazione ne prevedono l'obbligo) che tale formazione venisse fornita gratuitamente, già percependo l'O.P. apposito contributo da parte delle aziende. Il *“buon senso”*, per altri versi invocato da Dubini, potrebbe qui soccorrere.

- attestare l'avvenuta collaborazione con l'O.P. (non l'avvenuta formazione) per le aziende che hanno inoltrato richiesta. Tale attestazione, dovrebbe riconoscere di per sé stessa -nell'ambito collaborativo- la correttezza della formazione erogata. (Ma nemmeno trovo scandaloso in tale ambito, se reale, l'intervento episodico e non oneroso di un tutor per l'O.P.)

Cosa accade se un soggetto formatore sottopone all'O.P. un progetto **non** conforme a quanto stabilito nell'Accordo stato regioni del dicembre 2011? (5)

In questo caso non può valere il il silenzio assenso; nè per l'O.P., nè per il datore di lavoro.

Compito dell'O.P. è quello di proporre suggerimenti al fine di conformare il progetto con la previsione normativa. Naturalmente, dopo quest'opera, il soggetto formatore dovrà reiterare la richiesta di collaborazione; che, ragionevolmente, a quest'altezza, verrà accolta. (6)

(4) con bizzarra quanto inutile previsione, l'Accordo del 25 luglio 2012 afferma che, in mancanza sia dell'organismo provinciale che di quello regionale ci si può comunque rivolgere a quello nazionale. *“senza che -in tal caso- si applichi la previsione di cui all'art. 37, comma 12”*. Qui sì, siamo nel regno dell'inesigibilità.

(5) sull'Accordo del 25/7/2012 *“Adeguamento e linee applicative degli accordi ex articolo 34, comma 2 e 37, comma 2...”*, personalmente non riesco davvero a capire quale fonte giuridica debba rappresentare; posto che nè la fonte primaria (il comma 2 dell'art. 37) nè la fonte derivata (l'Accordo sulla formazione del 21/12/2011) lo richiamano.

(6) Dubini (con atto formale) ed altri intervenuti nel dibattito, hanno dichiarato di non condividere questa impostazione. D'altronde egli sembrerebbe avere referenti non solo *“in parlamento”*; visto che l'Accordo applicativo del 25/7/2012 ha recepito -pressochè letteralmente- un passaggio (non condivisibile) del suo parere pro veritate. Il passaggio -nel parere- è il seguente: *“Della risposta dell'organismo paritetico il datore di lavoro tiene conto, senza che, tuttavia, ciò significhi che le relative osservazioni debbano essere necessariamente rispettate da parte del datore di lavoro...”*. ...Sarebbe da opporre referenti a referenti.

Cosa accade, invece, se il progetto sottoposto appare conforme ?

Per i limiti sopra esposti, ad oggi accade -sbagliando- che le richieste di collaborazione vengano spesso evase tramite il silenzio-assenso. Ciò rappresenta uno stato di cose che si pone contro la lettera e lo spirito della legge. E che dunque non può venire ulteriormente tollerato, pena la prospettiva di decadenza dell'istituto paritetico.

L'organismo paritetico deve, al contrario, dare riscontro della coerenza della richiesta di collaborazione con le pertinenti previsioni dell'Accordo sulla formazione.

Le indicazioni da fornire all'organismo paritetico sono dunque quelle relative a:

- anagrafica aziendale
- soggetto organizzatore del corso
- nominativi dei docenti (meglio se con allegato curriculum)
- tipologia di corso
- numero dei partecipanti
- indicazione, per quanto concerne la formazione specifica, dei contenuti/temi pertinenti;
- metodologia di insegnamento (se frontale o e-learning; nel 2° caso, indicare il tutor).

Non pare compito particolarmente gravoso, per chi chiede equo corrispettivo al proprio lavoro.

A ragione, uno degli interlocutori richiama (per noi lombardi) la circolare regionale n. 7 del 17/09/2012. In quella si afferma che *“Ciascun organismo [paritetico] indicato nel Repertorio rende note le modalità di trasmissione..e i contenuti della richiesta di collaborazione.”*.

Una *"mail di trasmissione"* allora, se contenente tutti i dati necessari -dunque una prospettazione corretta dell'impegno formativo- sarà senz'altro sufficiente a motivare l'accoglimento della richiesta di collaborazione.

Ho detto quanto ritengo inaccettabile che prevalga la pratica del silenzio assenso, ma è sbagliato ritenere - e suggerire alle aziende- che una mail di sola andata sia di per sé sufficiente a dimostrare alcunchè. E che gli organi di vigilanza nient'altro possano fare se non *"chiedere di vedere la documentazione (ovvero la mail) con cui è stata chiesta la collaborazione."*

Anche sulla faccenda della burocraticità dei *"Paritetici"* sarei più sobrio.

"(un paritetico chiede dati con un modulo di 8 pagine)" viene detto, non per la prima volta.

Avendo contribuito all'elaborazione di quel "modulo", posso specificare che si tratta del documento, informatizzato, che definisce le modalità di collaborazione dell'Organismo Paritetico Provinciale dell'industria.

Posso, in proposito, garantire che le aziende non mostrano di patirne la lunghezza. In compenso, entro tale lunghezza sono stati inseriti elementi positivi quali la certificazione dell'avvenuta consultazione del RLS, la indicazione del numero di lavoratori stranieri e dei lavoratori somministrati , la richiesta di indicazione dei **temi prevalenti** sui quali si focalizzerà l'azione formativa.

Ultima cosa:

se da un lato condivido con Dubini che il mancato rispetto delle condizioni linguistiche è sanzionato per violazione del comma 1 dell'art. 37, dall'altro faccio salvo -dopo averlo io stesso avanzato in tempi non sospetti- l'interrogativo di uno degli interlocutori:

posta l'accettazione o meno dell'inciso del comma 12 (le famose *"virgole"* cui riferisce uno degli altri interlocutori) e dunque anche volendo accettare che il dettato riguardi esclusivamente l'obbligo di svolgere la formazione *"durante l'orario di lavoro e senza oneri a carico dei lavoratori"* ...resta il piccolo problema che la norma non (mi) risulta sanzionata. Nè può esserlo -e difatti non è- il comma 2 dell'art. 15, quando pone il medesimo imperativo: *"Le misure relative all'igiene ed alla salute durante il lavoro non devono in nessun caso comportare oneri finanziari per i lavoratori"*.

Nessuna sanzione dunque.

Eppure nessun datore di lavoro si sogna, oggi, di porre la formazione a carico dei lavoratori. E

quando accade che, per opportunità tecnico organizzative, la formazione venga svolta fuori dall'orario di lavoro e/o lontano dal luogo di lavoro, ciò accade previo accordo che garantisca l'esclusione di qualsiasi onere finanziario per i lavoratori.

Anche a ciò alludeva "*l'operari nel vasto mondo*" in chiusura del mio intervento nel dibattito.

Nel senso di far rilevare come, al di là della pertinenza delle nostre "chiacchiere" (ma non sempre al di là, e non del tutto), vadano talvolta concretandosi nel reale storico comportamenti "giuridici" (cioè non anti-giuridici).

Buon lavoro

Brescia 4 febbraio 2013

pietro.ferrari@cgil.brescia.it

Dipartimento Salute Sicurezza Ambiente
Camera del Lavoro di Brescia