



*Consulta Interassociativa
Italiana per la Prevenzione*

Osservazioni e proposte al D.L. 31 ottobre 2025, n. 159

Presentazione

La **Consulta Interassociativa Italiana per la Prevenzione (CIIP)** è una associazione nata nel 1989 per volontà di alcune tra le più rappresentative Associazioni professionali e scientifiche che operano nei settori della medicina del lavoro, della psicologia del lavoro, dell'igiene industriale, della prevenzione ambientale, della formazione, della radioprotezione e dell'ergonomia. Si pone oggi come uno strumento per l'integrazione delle conoscenze e l'armonizzazione delle risposte alle problematiche della prevenzione e della sicurezza dei lavori, mettendo le competenze ed esperienze dei propri associati a disposizione dei professionisti, di tutti i lavoratori, del mondo delle imprese e delle istituzioni.

CIIP ha una lunga storia di collaborazione con le Commissioni parlamentari (Lama, Bogi, Smuraglia, Tofani,). Ha, inoltre, collaborato con i Ministeri del lavoro e della Salute per la nascita del D.Lgs 626/94 e del D.Lgs 81/08 e con le Regioni sui diversi temi della salute e sicurezza del lavoro.

In <[CIIP-La storia](#)> sono indicati, anno per anno, i momenti più significativi a partire dal 1989. Il volume, così come tutti i documenti, E-Book, materiali di seminari e convegni, può essere scaricato nell'area download del sito www.ciip-consulta.it. Sul sito è inoltre, presente un software, creato da CIIP, di lettura e analisi degli Open Data INAIL, anch'esso liberamente scaricabile.

Premessa

Riteniamo che il D.L. 31 ottobre 2025, n. 159 intervenga ancora una volta in modo disorganico sulla normativa in materia di salute e sicurezza del lavoro.

Pur contenendo alcune disposizioni condivisibili, a nostro avviso non affronta nessuna delle criticità che possono incidere maggiormente sulla salute e sicurezza del lavoro quali, ad esempio la disciplina degli appalti degli appalti pubblici e privati, la qualificazione delle imprese, misure per ridurre il numero esorbitante dei contratti, spesso "pirata", che comportano abbassamento delle tutele, mercati distorti delle consulenze e della formazione, misure di consistente sostegno alle imprese, specie di minori dimensioni, anche per la sostituzione di attrezzature obsolete ed insicure (vedansi trattori in agricoltura), armonizzazione della normativa dei settori ferroviario e marittimi, maggiori tutele per il lavoro autonomo, maggiore attenzione alle nuove forme di lavoro con delocalizzazione dei rapporti di lavoro.

Inoltre, la crescente adozione di tecnologie basate sull'Intelligenza Artificiale renderà d'obbligo il ripensamento sui nuovi rischi, nuove responsabilità e rapporti dei soggetti che operano per la prevenzione all'interno delle imprese, e sulla necessità di nuove forme di organizzazione del lavoro. Di questo ha trattato il recente E-Book che la CIIP ha pubblicato su Intelligenza Artificiale e sicurezza del lavoro.

Inoltre, i continui rinvii a successivi atti, contenuti in diversi articoli, comportano continue dilazioni nel tempo dei provvedimenti che invece dovrebbero vedere rapida attuazione.

In conclusione, riteniamo che tutte le nuove disposizioni debbano essere inserite in un disegno complessivo, con un ampio confronto con tutti coloro che operano attivamente per la prevenzione nei luoghi di lavoro: forze sociali, associazioni scientifiche e professionali del settore, giuristi.

La nostra Consulta, come di consueto, manifesta la propria disponibilità a fornire il proprio contributo

Di seguito le principali osservazioni al Decreto Legge.

Art. 1 e 2

Bene che si parli di incentivi alle imprese virtuose, così come abbiamo sempre auspicato. Ma la proposta si limita alle aliquote del bonus; i criteri di premialità sono demandati ad un successivo decreto ministeriale (entro 60 gg) e senza alcuna consultazione né con le forze sociali né con le Regioni e l'INL.

La questione in gioco non riguarda solo la revisione delle aliquote in bonus ma anche cosa considerare "virtuoso", come lo si documenta e chi lo decide. Questi aspetti dovrebbero essere oggetto di confronto con le forze sociali, in particolare, ma anche con gli organismi di cui sopra.

Per quanto riguarda l'agricoltura è quanto mai opportuno prevedere norme premiali per l'acquisto di nuovi trattori ovvero per l'adozione nei vecchi degli ordinari sistemi di protezione (cinture di sicurezza e protezione da ribaltamento), spesso mancanti nel parco trattoristico nazionale ampiamente obsoleto. Da anni si aspetta il decreto attuativo della revisione di tali mezzi e nel frattempo ogni anno più di 100 lavoratori (dati INAIL) che operano sui trattori muoiono a causa del ribaltamento dei trattori e del conseguente schiacciamento del conducente.

L'adozione di incentivi potrebbe accelerare l'installazione di tali dispositivi di protezione.

Art. 3

Comma 1

Bene che l'INL orienti la propria attività di vigilanza prioritariamente nei confronti dei datori di lavoro che svolgono attività in regime di subappalto pubblico o privato.

Sarebbe utile estendere questa disposizione anche agli altri organi di vigilanza di cui all'art. 13, in particolare ai Servizi di Prevenzione delle ASL.

Si ritiene che sia gli interventi di prevenzione e che quelli di vigilanza nelle imprese debbano comprendere l'intera filiera produttiva, proprio per evitare che le imprese committenti (es. edilizia, moda, logistica, e non solo) affidino in appalto, senza alcun controllo, alcune lavorazioni rischiose o improrie ad imprese che non ne hanno le capacità professionali.

Per quanto riguarda più in generale il tema della patente a crediti CIIP si è già espressa in molte occasioni (www.ciip-consultta.it) con giudizi fortemente negativi.

Comma 2

Il soggetto obbligato a fornire la tessera di riconoscimento ai lavoratori è individuato genericamente nelle imprese e non nei datori di lavoro delle imprese.

Bene che la tessera di riconoscimento contenga elementi anticontraffazione, ma questa disposizione dovrebbe essere prevista per tutte le imprese che operano in regime di appalto e subappalto, trattandosi di uno strumento assai utile per contrastare il lavoro irregolare, presente anche in attività spesso a torto considerate a minor rischio (es. attività di manutenzione, pulizia, trasporti e logistica, agricoltura,) e che in diversi casi è risultato soggetto a contraffazione.

Peraltro, anche l'attuazione di tale disposizione è soggetta al rinvio di 60 giorni in attesa di un decreto ministeriale.

Nessuna menzione ad obblighi di controllo da parte dei committenti nei confronti delle imprese appaltatrici misura quanto mai indispensabile per le motivazioni di cui sopra.

Art. 4

Ancora una volta si parla solamente di aumento degli organici dell'INL, mentre non si prevedono in modo altrettanto dettagliato aumenti degli organici dei Servizi delle ASL, sempre più in sofferenza, come più volte da noi denunciato.

Giustamente per gli ispettori del lavoro si parla di contratti stabili, così come indicato anche per operatori INAIL (art. 12), mentre per gli operatori dei Servizi PSAL delle ASL (art.16) si prevedono assunzioni a tempo determinato; perché questa disparità di trattamento a svantaggio di professioni che richiedono molta formazione e quindi stabilità?

Auspichiamo che l'aumento dell'organico dell'INL, da CIIP sempre sostenuto, sia dedicato soprattutto al contrasto al lavoro irregolare e in nero (così diffuso, e non solo in edilizia e agricoltura) e in coordinamento con i Servizi di Prevenzione delle ASL. Abbiamo, infatti, da sempre sostenuto che lavoro irregolare e mancanza di sicurezza vanno di pari passo anche se gli accertamenti richiedono professionalità e formazione del tutto differenti.

Art. 5 (Interventi in materia di prevenzione e formazione)

Comma 1, lettera a)

Esprimiamo forte contrarietà alla perdita del diritto di voto da parte degli esperti presenti nella Commissione ex art. 6; riteniamo, infatti, che la partecipazione di professionisti esperti sia una risorsa e non un intralcio ai lavori della Commissione.

Comma 1, lettera b)

1) Ci auguriamo che le iniziative previste conseguentemente al trasferimento di risorse da INAIL al Fondo sociale per occupazione e formazione siano rendicontate pubblicamente e annualmente.

1), 2) e 3) Bene l'estensione delle attività di informazione, promozione, divulgazione della cultura della prevenzione e di assistenza alle imprese ma non si comprende perché debbano essere esclusivamente appannaggio di INAIL, dal momento che queste attività vengono svolte anche dai Servizi di prevenzione delle ASL, in particolare nell'ambito dei Piani mirati di prevenzione previsti dai Piani nazionale e regionali di Prevenzione.

Comma 1, lettera c)

Riteniamo molto positiva l'aggiunta della lettera z-bis) che richiama "la programmazione di misure di prevenzione di condotte violente o moleste nei confronti dei lavoratori....." Il tema è da tempo sostenuto nei documenti di CIIP (www.ciip-consulta.it)

Comma 1, lettera d)

Riteniamo parimenti molto positiva l'aggiunta all'art. 37, co 11, relativo alla disciplina, nella contrattazione nazionale collettiva, della formazione dei RLS delle imprese con meno di 15 dipendenti, disposizione che mancava nel D.Lgs. 81/08.

Altrettanto positiva l'informatizzazione del libretto di formazione comma 14 D.Lgs 81/08).

Comma 1, lettera e)

Aspettiamo da tempo (vedansi documenti CIIP; www.ciip-consulta.it) la revisione degli accertamenti della tossicodipendenza e dell'alcol dipendenza dato che le attuali disposizioni hanno creato non poche difficoltà interpretative e operative.

Comma 1, lettera f)

Bene l'estensione agli organismi di vigilanza territorialmente competenti (ma perché non chiamarli con il vero nome previsto dalla normativa vigente Servizi di prevenzione e Sicurezza degli Ambienti di Lavoro delle ASL ?) delle comunicazioni di cui all'art. 51, comma 8 bis.

Art. 6

Entro 90 giorni i criteri e i requisiti di accreditamento presso le regioni dei soggetti che erogano formazione verranno individuati in sede di Conferenza Stato-Regioni "avvalendosi dell'INAIL". Tali criteri e requisiti varranno anche per i soggetti già accreditati.

Ancora un consistente rinvio nel definire un elemento indispensabile per il contrasto al vergognoso mercato della formazione, da noi ripetutamente denunciato, che oltre a danneggiare i lavoratori costituisce, tra l'altro, concorrenza sleale nei confronti dei professionisti che lavorano seriamente.

Ci saremmo, inoltre, aspettati che venisse finalmente introdotta la norma, da noi indicata nei precedenti documenti, per sanzionare i formatori farlocchi. Oggi, infatti le norme consentono solo di sanzionare il datore di lavoro per inadeguata formazione dei lavoratori e non i soggetti formatori inadeguati.

Questa omissione e i continui rinvii nel definire i requisiti dei formatori denotano una sostanziale non volontà di sostenere una formazione efficace delle figure della prevenzione e dei lavoratori, a fronte di continui proclami sulla necessità di investire nella cultura della prevenzione.

Art. 7

Bene l'estensione della tutela assicurativa INAIL per gli studenti impegnati nella formazione scuola-lavoro per gli infortuni in itinere e la precisazione che non possono essere adibiti a lavorazioni ad elevato rischio, individuate nel DVR.

Art. 8

Bene la previsione di borse di studio ai superstiti di deceduti.

Ma forse bisognerebbe anche intervenire per una maggior tutela assicurativa dei lavoratori che hanno subito danni per gravi infortuni o malattie professionali. Troppo alto, infatti, è il numero di casi non riconosciuti da INAIL anche per infortuni o malattie gravi e addirittura mortali e la disparità di riconoscimenti a seconda dei territori.

Art. 10

E' prevista la stipula di convenzioni tra l'INAIL e l'UNI per la consultazione gratuita delle norme tecniche emanate dall'Ente. La norma prevede solo la consultazione e non la possibilità di scaricare le norme tecniche; inoltre, non prevede quali siano i soggetti che potranno accedere alla consultazione. È auspicabile che tale possibilità sia offerta al più ampio pubblico di professionisti e operatori della prevenzione.

Art. 15

Entro 6 mesi il Ministero del lavoro, d'intesa con INAIL, adotterà linee guida per l'identificazione, il tracciamento e l'analisi dei mancati infortuni e relativi provvedimenti correttivi/preventivi adottati da parte delle imprese con più di 15 dipendenti.

Trattandosi di azioni volontarie di miglioramento della cultura della prevenzione, al fine di rendere realistica l'operazione, sarebbe opportuno prevedere qualche azione premiale per le imprese che aderiranno a tale procedura.

Utile aggiungere che la promozione di tale attività debba essere inserita nelle attività di assistenza e prevenzione effettuate da sempre anche dai Servizi di prevenzione delle ASL in particolare nei Piani mirati di prevenzione previsti dai Piani nazionale e regionali di Prevenzione.

Art. 16

Bene e finalmente un capitolo sui Dipartimenti di Prevenzione territoriali del SSN in tema di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro che specifica la destinazione degli introiti di cui al comma 6 del D.Lgs. 81/08 alle attività svolta dai Servizi PSAL, prevedendo anche trattamenti accessori per il personale, la qual cosa permetterebbe, tra l'altro, attività in orari non "tradizionali" in cui però vengono spesso svolte lavorazioni pericolose.

Occorrono tuttavia, disposizioni per il rafforzamento stabile delle risorse di personale oggi fortemente carente, e non solo assunzioni a tempo determinato. Rammentiamo questi numeri: 5.060 operatori nel 2008, 2.410 (dati non completi) operatori nel 2022.

Art. 17

Bene le modifiche agli artt. 20, 25, 41.

Per quanto riguarda la modifica all'art. 39, relativa alla definizione dei requisiti delle strutture esterne, ancora un consistente rinvio (12 mesi), mentre sarebbe opportuno un provvedimento in tempi brevi per contrastare le prestazioni del tutto inadeguate offerte da alcune strutture che, tra l'altro, costituiscono concorrenza sleale nei confronti degli altri professionisti che lavorano seriamente.

Giudizio negativo sulla proposta di modifica dell'art. 51 per quanto riguarda la possibilità per gli organismi paritetici di adottare convenzioni con le aziende sanitarie locali per la sorveglianza sanitaria dei lavoratori di imprese fino a 10 dipendenti.

Per gli operatori dei Servizi di Prevenzione delle ASL vige l'incompatibilità con funzioni di consulenza; pertanto i medici del lavoro di questi Servizi, peraltro già in numero estremamente esiguo, non possono svolgere attività di sorveglianza sanitaria per le imprese. E sarebbe follia creare strutture ad hoc all'interno delle ASL distogliendo i pochi medici del lavoro presenti dalle funzioni loro assegnate dalla normativa vigente ovvero assumendone altri per tali nuove strutture senza risorse

aggiuntive. Segnaliamo che, peraltro, è già prassi consolidata per diverse associazioni datoriali offrire ai propri associati la possibilità di avvalersi di medici competenti convenzionati con le medesime associazioni. Analoghe procedure possono essere adottate dagli organismi paritetici.

Il comma 2 prevede che la contrattazione collettiva possa sostenere misure per la promozione della salute e permessi retribuiti per screening oncologici, misura positiva anche se piuttosto fragile e limitata alle sole patologie oncologiche.

Art. 18 (Organizzazione di volontariato della protezione civile)

Non concordiamo con il comma 5 secondo il quale “..... i luoghi di esercitazione di formazione e di intervento dei volontari di protezione civile non sono considerati luoghi di lavoro.” Questa disposizione non garantisce tutte le tutele previste per questi lavoratori, creando disparità di trattamento, tra l’altro, verso lavoratori sicuramente più fragili in quanto non inseriti in contesti lavorativi stabili.

Il Presidente

Dott. Gilberto Boschirolì

La Vicepresidente

Dott.ssa Susanna Cantoni



10 Novembre 2025

