

Audizione di Confprofessioni presso la 10^a Commissione (Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) del Senato della Repubblica, sul disegno di legge S. 1706 di conversione in legge del decreto-legge 31 ottobre 2025, n. 159, recante “misure urgenti per la tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro e in materia di protezione civile” – c.d. “Sicurezza lavoro e protezione civile”

13 novembre 2025

Onorevole Presidente, Onorevoli Senatori,

la sicurezza sul lavoro rappresenta un valore irrinunciabile nell'ambito del perseguimento degli obiettivi di competitività e di crescita del Paese. In tale prospettiva, appare condivisibile l'impostazione generale del disegno di legge al Vostro esame, che si propone di rafforzare il sistema della tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro attraverso interventi articolati sul piano della prevenzione, della vigilanza, della formazione e della semplificazione normativa.

Il provvedimento, che converte il decreto-legge 31 ottobre 2025, n. 159, si colloca in continuità con il percorso avviato nei mesi precedenti e dà attuazione a diversi indirizzi emersi nel confronto tra Governo e parti sociali, in particolare con riferimento alla promozione di una cultura condivisa della sicurezza, all'investimento in formazione e al miglioramento del quadro regolatorio.

La certezza e la chiarezza delle disposizioni che regolano la materia costituiscono elementi essenziali per il pieno conseguimento di tali obiettivi. Solo attraverso norme comprensibili, coerenti e attuabili si può garantire che gli obblighi di legge diventino strumenti effettivi di prevenzione, e non meri adempimenti formali.

Semplificazione e chiarezza normativa

Il D. Lgs. 9 aprile 2008, n. 81, pur pienamente coerente con le direttive europee e caratterizzato da un elevato livello di tutela, continua a presentare un'eccessiva complessità applicativa. Il testo si compone di oltre trecento articoli e numerosi allegati, e la sua struttura uniforme non consente di distinguere in modo adeguato tra settori e tipologie di attività, imponendo obblighi identici a realtà produttive profondamente diverse tra loro.

Il disegno di legge n. 1706 introduce alcuni interventi che vanno nella direzione di una maggiore chiarezza e razionalizzazione. In particolare, la previsione di una piattaforma unificata presso l'INAIL per le comunicazioni degli organismi paritetici e l'introduzione di sistemi digitali di attestazione della formazione (articolo 5, lettere d e f) rappresentano passi significativi verso una riduzione degli oneri burocratici e una maggiore trasparenza dei flussi informativi.

Resta tuttavia l'esigenza di avviare un percorso più ampio di revisione del Testo Unico, fondato sul principio di proporzionalità e modularità, che consenta di calibrare gli adempimenti in funzione delle dimensioni aziendali e del livello di rischio effettivo. Le esperienze maturate negli ultimi anni dimostrano come l'uniformità delle prescrizioni tenda a penalizzare soprattutto le organizzazioni di lavoro di minori dimensioni, che spesso si trovano ad affrontare oneri sproporzionati rispetto alla reale esposizione ai rischi.

In tale prospettiva, sarebbe opportuno rilanciare gli strumenti già previsti dal quadro normativo vigente, a partire dalla delega contenuta nell'articolo 6, comma 1, lettera e), della legge 22 maggio 2017, n. 81, volta alla semplificazione degli adempimenti in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro per i professionisti e gli studi professionali. La piena attuazione di tale principio consentirebbe di introdurre modelli gestionali più snelli e proporzionati, coerenti con la natura organizzativa delle realtà professionali, senza ridurre in alcun modo il livello di tutela dei lavoratori e dei collaboratori.

Allo stesso modo, merita attenzione la disposizione di cui all'articolo 29, comma 6-ter, del D. Lgs. 81/2008, che ha introdotto i modelli semplificati di valutazione dei rischi per le imprese di minori dimensioni e a basso livello di pericolosità. Il rilancio e l'aggiornamento di questo strumento, anche in chiave digitale, rappresenterebbe una leva concreta per declinare la prevenzione in modo più accessibile, riducendo gli adempimenti formali e valorizzando l'effettività della gestione della sicurezza nei luoghi di lavoro.

Una semplificazione mirata, priva di duplicazioni e di obblighi meramente documentali, consentirebbe di concentrare gli sforzi sugli aspetti realmente efficaci per la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

Ruolo delle parti sociali, della bilateralità e dei fondi interprofessionali

Il testo al Vostro esame riconosce pienamente la centralità della partecipazione delle parti sociali e della bilateralità nella promozione della salute e della sicurezza sul lavoro. Gli articoli 5 e 6 del provvedimento confermano il ruolo degli organismi paritetici e dei fondi interprofessionali nel finanziare e coordinare percorsi di formazione specifica, valorizzando un modello partecipativo che ha dimostrato nel tempo efficacia e prossimità alle reali esigenze delle imprese e dei lavoratori.

Gli organismi paritetici, grazie alle loro competenze tecniche e al radicamento territoriale, rappresentano un presidio qualificato per la diffusione della cultura della

sicurezza e per la promozione di comportamenti virtuosi nelle imprese. In tale prospettiva, la qualificazione delle imprese operata dagli organismi paritetici può costituire un elemento utile anche per orientare l'attività di vigilanza, consentendo di concentrare i controlli sulle situazioni di maggiore rischio e favorendo, al contempo, un approccio preventivo e collaborativo da parte degli organi ispettivi.

Al tempo stesso, per garantire coerenza e trasparenza, è essenziale che la valorizzazione degli organismi paritetici riguardi esclusivamente quelli effettivamente espressione delle organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, in linea con la contrattazione collettiva maggiormente applicata nei settori di riferimento. Ciò rappresenta una condizione imprescindibile per evitare sovrapposizioni e per contrastare in modo efficace fenomeni di *dumping* contrattuale, che incidono negativamente sulla qualità della formazione, sulla correttezza dei rapporti di lavoro e sulla sicurezza stessa dei lavoratori.

Preso atto del ruolo sempre più strategico dei fondi interprofessionali nell'ambito dello sviluppo delle competenze dei lavoratori e del supporto alle politiche attive, emerge la necessità di un incremento delle risorse ad essi destinate. Come è noto, la formazione continua viene finanziata mediante il contributo obbligatorio dello 0,30% del monte salari previsto dalla legge-quadro in materia di formazione professionale (legge 21 dicembre 1978, n. 845). Tale contributo, nel contesto europeo, rappresenta uno dei valori più bassi tra i Paesi dell'Unione. Anche al fine di allineare il sistema italiano agli standard europei e di rafforzare la capacità del sistema formativo di sostenere la formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro, sarebbe opportuno valutare un incremento dell'aliquota obbligatoria, portandola – ad esempio – allo 0,50%.

Nel medesimo quadro di attenzione al benessere complessivo dei lavoratori, appare condivisibile la previsione di cui all'articolo 17, comma 2, del Ddl, che introduce la possibilità, nell'ambito della contrattazione collettiva, di promuovere misure di sostegno alla salute nei luoghi di lavoro e di garantire ai lavoratori permessi retribuiti per effettuare, durante l'orario di lavoro, gli *screening* oncologici previsti dai programmi di prevenzione del Servizio sanitario nazionale. Si tratta di un segnale importante di attenzione alla persona e alla salute come valore sociale.

In tale direzione, il Contratto collettivo nazionale di lavoro per i dipendenti degli studi e delle attività professionali prevede già un “permesso per la prevenzione” – un giorno retribuito – dedicato alle attività sanitarie di prevenzione previste dal piano sanitario di CADIPROF, la Cassa di assistenza sanitaria integrativa del settore degli studi professionali. Una misura che testimonia come anche la contrattazione collettiva possa concretamente contribuire alla diffusione di una cultura della salute e della responsabilità sociale d'impresa.

Cultura della sicurezza e formazione

Uno dei passaggi più qualificanti del Ddl 1706 è rappresentato dal rafforzamento delle attività formative e dalla promozione della cultura della sicurezza sin dai percorsi scolastici. La recente legge 17 febbraio 2025, n. 21, che ha introdotto le conoscenze di base in materia di sicurezza nell’ambito dell’insegnamento dell’educazione civica, trova ora attuazione attraverso le disposizioni del decreto-legge. Gli articoli 5 e 7 del Ddl prevedono la destinazione di specifiche risorse INAIL per finanziare progetti di educazione alla sicurezza e attività formative rivolte agli studenti e ai lavoratori, con particolare attenzione ai percorsi di formazione scuola-lavoro.

Sembra opportuno che i programmi formativi siano definiti in raccordo con le istituzioni scolastiche, le università e le rappresentanze delle professioni e delle imprese, in modo da garantire un’effettiva coerenza tra i contenuti didattici e le esigenze operative del mondo del lavoro. Allo stesso tempo, è fondamentale semplificare le procedure di attestazione e riconoscimento della formazione, privilegiando la qualità dei contenuti, la tracciabilità digitale delle competenze e l’efficacia degli interventi rispetto agli adempimenti meramente burocratici o ripetitivi.

Vigilanza, patente a crediti e specificità professionali

Il provvedimento dedica molto spazio al rafforzamento delle attività ispettive, aumentando il personale dell’Ispettorato Nazionale del Lavoro e del Comando Carabinieri per la tutela del lavoro. L’obiettivo è garantire una presenza più capillare sul territorio e contrastare meglio le irregolarità.

Particolare attenzione merita la disciplina della “patente a crediti”, che viene ampliata e resa più rigorosa. In linea generale, questo strumento può favorire comportamenti corretti e qualificare le imprese. Tuttavia, le FAQ dell’Ispettorato Nazionale del Lavoro introducono una contraddizione: vi si afferma che anche gli archeologi autonomi che operano in cantiere devono possedere la patente. Questa interpretazione risulta in contrasto con la normativa vigente.

La professione dell’archeologo, infatti, è classificata come professione intellettuale dal D.M. 244/2019 (Allegato 2), e proprio le professioni intellettuali sono escluse dalla patente a crediti, come chiarito anche dalla circolare INL n. 4 del 23/09/2024. Nella stessa circolare si precisa che non sono tenuti alla patente i soggetti che svolgono mere prestazioni intellettuali, come ingegneri, architetti e geometri. La FAQ, che non ha valore normativo (Consiglio di Stato, sent. n. 8065/2023), crea quindi un’eccezione ingiustificata all’interno della categoria delle professioni intellettuali.

Inoltre, l’archeologo che tenta comunque di richiedere la patente deve dichiarare di essere iscritto alla Camera di Commercio, anche se non lo è, e il sistema genera una dichiarazione sostitutiva ai sensi del D.P.R. 445/2000, con relative responsabilità in caso di

dichiarazioni false. Questo evidenzia la necessità di una regolazione più chiara che tenga conto delle peculiarità delle professioni intellettuali e tecnico-scientifiche rispetto alle attività edilizie vere e proprie, evitando disallineamenti tra quanto previsto dalla legge e le indicazioni applicative.

* * *

5

In conclusione riteniamo che il ddl 1076 possa rappresentare un passo significativo verso un sistema di salute e sicurezza sul lavoro più moderno, integrato e coerente con le trasformazioni del mercato del lavoro e dell'organizzazione produttiva. La direzione intrapresa – che unisce la promozione della cultura della sicurezza, il rafforzamento della formazione e della bilateralità e un'attenzione crescente alla salute complessiva dei lavoratori – costituisce una base solida per proseguire sulla strada di una prevenzione partecipata e condivisa.

Per rendere pienamente efficace questo percorso sarà tuttavia necessario assicurare un equilibrio tra rigore e sostenibilità, tra controllo e semplificazione, tra norme generali e specificità settoriali. Solo un quadro normativo chiaro, proporzionato e coerente con le diverse realtà produttive potrà garantire un'effettiva diffusione della cultura della sicurezza e del benessere nei luoghi di lavoro, sostenendo al tempo stesso la competitività e la crescita del sistema economico.