



Disegno di legge di conversione del Decreto-legge 31 ottobre 2025, n. 159

Misure urgenti per la tutela della salute e della
sicurezza sul lavoro e in materia di protezione civile

Audizione Parlamentare

Novembre 2025

Abstract

Il Decreto-legge n. 159/2025 – sostanzialmente condivisibile - presenta qualche elemento di criticità, numerosi aspetti di interesse ma necessita di alcuni interventi di chiarimento e, soprattutto, di integrazione della normativa.

I principali temi d'interesse riguardano la criticità concernente la limitazione dell'oscillazione per prevenzione (art. 1), la necessità di chiarimento in ordine ai profili finanziari del documento e la mancanza di alcune disposizioni che si ritiene possano contribuire all'impegno prevenzionale che traspare dal documento.

Vanno, poi, segnalate le criticità relative alla norma (art. 5 che modifica l'art. 113 Dlgs 81/2008) relativa alla sicurezza delle scale e la necessità della sua abrogazione (che introduce, per tutte le scale esistenti e future, senza alcun margine per l'eventuale adeguamento e senza chiarezza relativa all'ambito di applicazione, un nuovo obbligo penalmente sanzionato) e a quella che estende la nozione di dispositivi di protezione individuale a quelli individuati nella valutazione dei rischi mentre per legge possono essere qualificati come tali solamente quelli indicati dalle norme tecniche in quanto in possesso di specifici requisiti tecnici.

Sommario

Abstract	1
1. Premessa	3
2. Commento agli articoli d'interesse del provvedimento	3
a) Articolo 1 – Autorizzazione per la revisione delle aliquote di oscillazione e dei contributi in agricoltura da parte dell'INAIL	3
b) Articolo 5 – Interventi in materia di prevenzione e di formazione	4
c) Articolo 10 – Disposizioni in materia di norme UNI	6
d) Articolo 17 – Sorveglianza sanitaria e promozione della salute	7
3. Profili di criticità in alcune proposte avanzate	9
4. Proposte di Confindustria	10
a) La tecnologia	10
b) Il supporto interpretativo ed applicativo	12
c) La modifica del Repertorio previsto dall'art. 51, comma 1, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81	13

1. Premessa

Il provvedimento, parzialmente frutto di un percorso di confronto del Governo con le parti sociali, tiene conto di alcune sollecitazioni di Confindustria ma presenta ancora alcuni aspetti di criticità che si ritiene necessario trovino soluzione nel percorso parlamentare.

Nel presente documento si richiamano le misure che meritano opportuni chiarimenti, si analizzano proposte non condivisibili che hanno formato oggetto di proposte non trasferite nel provvedimento e si formulano proposte di integrazione con misure che si ritiene siano coerenti con l'iniziativa legislativa.

2. Commento agli articoli d'interesse del provvedimento

a) Articolo 1 – Autorizzazione per la revisione delle aliquote di oscillazione e dei contributi in agricoltura da parte dell'INAIL

La disposizione autorizza la revisione dell'oscillazione del bonus Inail per andamento infortunistico.

La misura è assolutamente condivisibile e merita piena applicazione. Tuttavia, occorre intervenire sulla norma in quanto presenta, da un lato, una condizione assolutamente incoerente con la logica assicurativa (al comma 4) e, dall'altro, una mancanza di chiarezza in ordine alla tecnica finanziaria con la quale realizzare l'intervento.

Il comma 4 esclude dal bonus le imprese che hanno registrato, negli ultimi due anni, sentenze di condanna definitive per gravi violazioni in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. L'esclusione è del tutto incoerente con la logica assicurativa: il bonus non rappresenta un beneficio per l'impresa, ma semplicemente il riconoscimento in termini finanziari della mancata produzione di oneri per l'assicuratore derivanti da infortuni. In conseguenza della minore spesa da parte dell'assicuratore, all'azienda viene riconosciuto un bonus in termini di riduzione del premio.

Si tratta di una logica non coerente con le violazioni, che non generano oneri per l'Istituto. Il comma 4, quindi, va espunto in quanto incoerente con la logica assicurativa.

In secondo luogo, si autorizza l'Inail a procedere con la revisione dell'oscillazione del bonus, quindi con l'incremento delle risorse (pari a 502 mln € per il 2026 a crescere fino a 661,8 nel 2035). La norma non chiarisce come operi in concreto la riduzione dei premi e a quali condizioni essa sia sostenibile per l'Istituto.

Ad oggi, le risorse (budget) per la oscillazione sono caricate nella tariffa dei premi come un onere ulteriore per le aziende (cd caricamento) rispetto alla tariffa ordinaria, che viene poi



restituito alle sole aziende meritevoli: quindi, si tratta di un prelievo aggiuntivo in sede di determinazione della tariffa. Nel momento in cui si decide di incrementare il budget dell'importo di 502 mln €, occorre rinvenire le risorse per evitare il paradosso che la riduzione dei premi sia finanziata con un incremento degli stessi a carico del sistema produttivo.

Occorre, quindi, specificare la fonte da cui trae copertura l'intervento: fonte che non possono che essere l'avanzo economico annuale e le somme depositate in tesoreria (con esclusione delle riserve tecniche). Come anche è necessario avere chiarezza della tecnica con la quale l'intervento viene realizzato. Il dubbio che l'onere si scarichi sulle imprese deriva dalla considerazione della Relazione tecnica, laddove si afferma che gli effetti del provvedimento amministrativo sono stati già scontati a legislazione vigente nel DPFP 2025.

b) Articolo 5 – Interventi in materia di prevenzione e di formazione

Il primo nodo, come sopra richiamato, è relativo alla provenienza del finanziamento per le iniziative di prevenzione.

- a) All'articolo 11 del Dlgs 81/2008 si inserisce una previsione secondo la quale, in via strutturale del 2026, l'INAIL versa almeno 35 mln di € al Fondo per l'occupazione del Ministero del lavoro per interventi di prevenzione e formazione. Se le finalità del finanziamento sono condivisibili, non altrettanto può dirsi in ordine alla sottrazione all'Inail di risorse senza che vi sia un adeguata compensazione, posto che quelle risorse erano destinate alla formazione e ora l'INAIL non potrà più svolgere quella attività. **Occorre, quindi, garantire all'Inail la possibilità di reintegrare il capitolo dal quale sono sottratte quelle somme almeno per un importo equivalente, ricorrendo all'avanzo economico e alle somme depositate in Tesoreria dello Stato eccedenti gli oneri per copertura delle riserve tecniche.**
- b) Sempre all'articolo 11 del Dlgs 81/2008, si prevede che l'INAIL promuova interventi formativi, attraverso l'impiego dei Fondi interprofessionali, con le risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente nell'ambito del bilancio del medesimo Istituto. Si tratta di una previsione assolutamente condivisibile, ma occorre – anche in questo caso – **consentire all'Istituto di rinvenire le somme necessarie nel proprio bilancio incrementando le relative disponibilità ricorrendo all'avanzo economico annuale.**
- c) Similmente, si autorizza l'Istituto ad adottare interventi di sostegno per l'acquisto di dispositivi tecnologici e DPI caratterizzati da tecnologie innovative e sistemi



intelligenti. Anche questa è una previsione assolutamente condivisibile e fondamentale per restare in linea con le innovazioni tecnologiche essenziali per la sicurezza. ma, anche in questo caso, occorre precisare la fonte di finanziamento nell'avanzo economico.

- d) Analogamente, per quanto riguarda il finanziamento delle campagne informative ed i progetti formativi per le istituzioni scolastiche, non viene individuata la fonte di finanziamento (come non viene indicata la misura, rimessa evidentemente all'Istituto, come negli altri casi). **Essa non può che essere l'avanzo economico.**
- e) Opportunamente, il Decreto-legge introduce all'art. 15 del Dlgs 81/2008 (e non nella valutazione dei rischi di cui all'art. 28) gli interventi contro la violenza e le molestie sul lavoro: la contrattazione collettiva ha già adottato misure di contrasto, **in linea con la previsione della Convenzione ILO 190, che, all'art. 12,** consente di rimettere l'attuazione della Convenzione medesima alla contrattazione collettiva. Le misure di prevenzione indicate genericamente nell'art. 15 ben si confanno alle disposizioni contrattuali esistenti e che verranno poste in essere
- f) Con una disposizione assolutamente **condivisibile**, il legislatore prevede **l'inserimento del percorso formativo nel fascicolo elettronico del lavoratore**, consultabile anche dal datore di lavoro ai fini della programmazione della formazione, evitando l'inutile duplicazione dei percorsi formativi.
- g) Modificando l'art. 77, comma 4, lett. a), si applica l'obbligo di manutenzione a specifici indumenti di lavoro che “*assumono la caratteristica di DPI*” previa loro individuazione attraverso la valutazione dei rischi. La disposizione, per quanto risponda ad una lettura giurisprudenziale, **appare assai critica in quanto introduce notevoli elementi di incertezza**. In primo luogo, i DPI, per poter essere tali, devono necessariamente avere requisiti tecnici relativi alle caratteristiche tecniche di costruzione e di uso, per cui non ogni bene consegnato al lavoratore può qualificarsi come DPI, sulla base della sola valutazione dei rischi. In secondo luogo, una previsione così generica rischia di ingenerare dubbi applicativi (e interpretazioni in sede ispettiva o giudiziale), posto che qualsiasi indumento o dispositivo può, più o meno latamente, avere una efficacia protettiva. **Si ritiene, quindi, necessario espungere la norma ovvero ancorare la nozione di DPI a precisi requisiti tecnici e condivisi.**
- h) Modificando **l'articolo 113, secondo comma, del Dlgs 81/2008** con la condivisibile finalità di contrastare più efficacemente le cadute dall'alto dalle scale, anche introducendo positivamente una maggiore flessibilità nella scelta delle misure di



prevenzione e protezione, ha abbassato la soglia di intervento a due metri (in luogo dei 5 attuali).

La scelta di abbassare l'altezza della scala comporta numerose criticità applicative (**a partire dalla mancata previsione di un periodo transitorio di almeno un anno per evitare l'immediata applicazione delle sanzioni penali ed il blocco delle attività in attesa della modifica o della sostituzione delle scale**) e, a parere di Confindustria, **deve essere eliminata per essere profondamente rimeditata**, anche perché non precisa l'ambito di applicazione della norma (se comprende o meno le attrezzature, le macchine ed i veicoli, che devono rispondere a precise direttive di prodotto) e perché in evidente contrasto con la previsione dell'articolo 63 che rinvia alle caratteristiche delle scale contenute nell'allegato IV (punto 1.7.1.3).

c) Articolo 10 – Disposizioni in materia di norme UNI

Confindustria ha chiesto che le Norme UNI sulla sicurezza sul lavoro siano gratuitamente disponibili, sia perché richiamate – direttamente o indirettamente – dalla legge penale sia perché, rappresentando lo stato dell'arte, non possono non essere liberamente disponibili, al pari della legge.

La sollecitazione è stata parzialmente raccolta dal legislatore, in quanto, da un lato, se ne prevede la sola consultazione ma, poi, se ne prevede la pubblicazione in un bollettino nei siti istituzionali del Ministero del lavoro, dell'INAIL e dell'UNI (**quindi occorre chiarire il contenuto del bollettino**). Inoltre, se ne pone l'onere a carico dell'INAIL (e, quindi, sempre delle imprese).

Occorre inoltre estendere la previsione alle Norme tecniche CEI per quanto riguarda le disposizioni del Comitato elettrotecnico italiano, anch'esse richiamate dal Dlgs 81/2008.

d) Articolo 11 – Anticipazioni di cassa tra le gestioni assicurative amministrate dall'INAIL

La norma, a decorrere dal 2026, esclude che le anticipazioni di cassa dalla gestione Industria alla gestione Agricoltura sia produttiva di interessi, sul presupposto (erroneo) della equiparazione alle altre ipotesi di anticipazione in altri Enti che, a norma dell'art. 69, comma 15 della legge 388/2000, sono improduttive di interessi (*"Le movimentazioni tra le gestioni dell'INPDAP di cui al comma 14 sono evidenziate con regolazioni e non determinano oneri od utili"*). La gestione INPDAP era a ripartizione pura mentre la gestione Inail è a



capitalizzazione (parziale): nel primo caso, l'assenza di interessi è coerente, perché le risorse non hanno destinazione a rendimento e non costituiscono capitali individuali; se la gestione è a **capitalizzazione** (come per l'INAIL) il **mancato riconoscimento di un interesse** su anticipazioni tra gestioni è **teoricamente incoerente in quanto abbatte la capacità di investimento e mette a rischio la tenuta delle risorse a garanzia delle riserve tecniche**. La norma, quindi, non è condivisibile e mette a rischio la tenuta dei conti dell'Inail, **per cui si chiede di sopprimerla**.

e) Articolo 14 – Disposizioni per favorire l'occupazione e la sicurezza nei luoghi di lavoro attraverso il Sistema informativo per l'inclusione sociale e lavorativa

Al fine di favorire la trasparenza nel mercato del lavoro e le pari opportunità, nonché di rafforzare le misure di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro e altresì di monitorare gli effetti dell'intervento pubblico, l'art. 14 prevede, a decorrere dal 1° aprile 2026, che i datori di lavoro privati che chiedono benefici contributivi, comunque denominati e finanziati con risorse pubbliche, per l'assunzione di personale alle proprie dipendenze, pubblichino la disponibilità della posizione di lavoro sul Sistema Informativo per l'Inclusione Sociale e Lavorativa (SIISL)

Sempre a decorrere dalla stessa le comunicazioni obbligatorie di assunzione possono essere effettuate dai datori di lavoro, nonché dai soggetti abilitati e autorizzati anche tramite il sistema SIISL.

Anche le Agenzie per il Lavoro sono tenute, nei termini di cui al comma 1, alla pubblicazione sul SIISL di tutte le posizioni di lavoro che gestiscono e, nel rispetto della normativa sul trattamento dei dati personali, possono accedere alla piattaforma SIISL per individuare i candidati idonei rispetto alle posizioni lavorative pubblicate.

Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentite le organizzazioni dei datori di lavoro e le organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative e la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, da adottarsi entro sessanta giorni dalla entrata in vigore del presente provvedimento, sono individuate le modalità attuative delle disposizioni di cui ai commi da 1 a 4.

La finalità delle disposizioni in esame è senz'altro condivisibile nella misura in cui, anzitutto, tramite il SIISL, si riesca effettivamente a verificare, per la fruizione di benefici contributivi, il fondamentale requisito del rispetto del contratto collettivo sottoscritto da organizzazioni di rappresentanza comparativamente più rappresentative (c.d. "contratto di riferimento").

A tal fine vediamo nell'ampliamento delle funzionalità della piattaforma SIISL la fondamentale opportunità che si dia finalmente attuazione al disposto dell'art. 16 quater del



dl 76/2020 che impone l'utilizzo del codice alfanumerico Cnel/Inps anche per le comunicazioni obbligatorie.

Il codice alfanumerico unico dei contratti collettivi nazionali di lavoro, già utilizzato nelle denunce retributive mensili INPS, costituisce infatti un elemento fondamentale per la valorizzazione della contrattazione collettiva di qualità, dal momento che è volto a rendere tracciabile e verificabile l'effettiva applicazione dei contratti collettivi "di riferimento". L'adozione del codice alfanumerico unico anche nelle comunicazioni obbligatorie eviterebbe quanto, purtroppo, accade nella realtà, ossia che un datore di lavoro, ai fini di ottenere la regolarità contributiva, dichiari nell'Uniemens di applicare il contratto "di riferimento" per poi invece applicare al rapporto (e dichiarare nelle comunicazioni obbligatorie) un diverso contratto, pratica ora possibile proprio per la mancata adozione, nel sistema delle comunicazioni obbligatorie, del codice alfanumerico.

L'adozione del codice alfanumerico anche per le comunicazioni obbligatorie, con l'opportuna implementazione del SIISL, realizzerebbe, dunque, un'effettiva trasparenza nella gestione del mercato del lavoro, consentendo solo ai datori di lavoro che applicano realmente il contratto di riferimento di fruire dei benefici economici/contributivi e normativi, così come vuole la legge sin dalla legge di bilancio per il 2007 (art. 1, comma 1175, della legge n.296 del 2006).

In buona sostanza, dunque, vediamo nell'implementazione delle funzionalità del SIISL un primo passo che, se seguiranno iniziative coerenti, può risultare decisivo per contrastare l'indebita fruizione degli incentivi da parte delle imprese che non applicano la contrattazione "di riferimento".

È poi appena il caso di sottolineare la fondamentale importanza che avranno i decreti attuativi previsti dalla norma in esame, che dovranno essere ispirati al più rigoroso rispetto della libertà di iniziativa economica dell'impresa, evitando cioè, come peraltro si evince nella norma in commento, ogni ulteriore ed eventuale obbligo a carico delle imprese che non sia la semplice pubblicazione della disponibilità di eventuali posizioni di lavoro sul SIISL.

f) Articolo 15 – Rafforzamento della cultura della prevenzione e tracciamento dei mancati infortuni

Oppure viene valorizzata l'attenzione al tema dei cd near miss. La disposizione, in un'ottica di rafforzamento della cultura della sicurezza, sollecita a comportamenti assolutamente condivisibili, che, tuttavia, devono ritenersi legati ad **iniziativa volontarie**



delle imprese. comportamenti ai quali consegue già oggi il riconoscimento di benefici Inail ai fini del premio assicurativo.

g) Articolo 17 – Sorveglianza sanitaria e promozione della salute

Si prevede una nuova visita in caso di dubbio sul fatto che il lavoratore si trovi sotto l'effetto di alcol o sostanze stupefacenti o psicotrope. La disposizione appare condivisibile, ma va assolutamente **chiarito che il dubbio deve insorgere in capo al medico nel corso delle altre visite** (dato che tale figura non è normalmente fisicamente presente in azienda al di fuori del tempo necessario l'esercizio delle proprie funzioni) e non al datore di lavoro che, ovviamente, non ha le competenze tali da far insorgere il dubbio.

In ogni caso, **va precisato che il datore di lavoro resta titolare del diritto e dovere di sospendere dall'attività il lavoratore quando non lo ritenga idoneo, posto che, ex art. 18 del Dlgs 81/2008, nell'affidare i compiti ai lavoratori, deve tenere conto delle capacità e delle condizioni degli stessi in rapporto alla loro salute e alla sicurezza. E questo a prescindere dalla visita del medico competente.**

3. Profili di criticità in alcune proposte avanzate

La norma, nel corso dell'iter governativo, presentava alcune disposizioni assolutamente non condivisibili, che opportunamente non sono state confermate nel testo proposto all'attenzione del Parlamento. Così come esistono proposte di intervento non condivisibili che non hanno trovato accoglimento.

Intendiamo riferirci alla disciplina del **cd omicidio sul lavoro**, che Confindustria non condivide in linea di principio oltre che dal punto di vista tecnico, ritenendo le sanzioni attuali del tutto idonee a reprimere i fatti connessi alla violazione delle norme in tema di salute e sicurezza, ma soprattutto essendo convinta che – in questa materia – la prevenzione e l'interesse alla regolarizzazione siano di gran lunga da privilegiare rispetto alla sanzione delle condotte illecite.

Il fatto che, dall'entrata in vigore del Dlgs 626/1994 ad oggi, il numero degli infortuni mortali sia rimasto sostanzialmente lo stesso e gli eventi si ripetano esattamente con le stesse modalità significa che il modello proposto ed attualmente vigente non ha prodotto gli effetti sperati ed ha esaurito la propria spinta preventiva. Per questo Confindustria è convinta che occorrono interventi mirati alle cause degli infortuni, con il decisivo impiego della



tecnologia e non con l'inasprimento del sistema repressivo che, comunque, resta uno strumento punitivo residuale e privo di efficacia prevenzionale.

Così come non si condivide l'idea di **modificare radicalmente la figura del RSPP**, in origine contenuta in una bozza di provvedimento, o di stravolgere l'uso dei modelli organizzativi di cui al Dlgs 81/2008 senza dare la piena certezza che l'adozione del modello esoneri effettivamente il datore di lavoro da responsabilità (se non in tassative ipotesi di colpa grave), e non solo a valle di un giudizio *ex post* connotato da elementi di discrezionalità.

Altrettanto non condivisibile è la idea di istituire **Procura nazionale**, posto che gli eventi infortunistici non hanno mai una matrice organizzativa diffusa e di indole dolosa, ma costituiscono eventi legati al rischio presente in ciascun luogo di lavoro e conseguenza di condotte del tutto slegate tra di loro, oltre che di natura colposa.

Altrettanto non condivisibili il ventilato **inserimento della violenza e delle molestie nel documento di valutazione dei rischi** e la previsione della **formazione del preposto esclusivamente in presenza fisica**, diversamente dalle altre figure per le quali la presenza in videoconferenza sincrona è correttamente equiparata alla presenza fisica. La norma che prevede che il preposto sia formato esclusivamente in presenza (non si precisa, fisica) appare del tutto coerente con la previsione dell'Accordo Stato Regioni del 17 aprile 2025 secondo la quale la presenza in videoconferenza sincrona è equiparata a quella fisica.

Così come non condivisibile era la nuova disciplina degli **ambienti confinati**, che merita una riflessione assai approfondita, tanto che ancora oggi, nonostante l'emanazione di norme UNI, non si è in presenza nemmeno di una nozione univoca e scientificamente condivisa di ambiente confinato.

4. Proposte di Confindustria

Confindustria aveva proposto di inserire nel provvedimento delle misure che ritiene assai necessaria per incrementare la sicurezza nell'attività lavorativa.

a) La tecnologia

Come si diceva, l'uso della tecnologia. Il ricorso alle immense potenzialità dell'intelligenza artificiale, nell'ovvio rispetto delle regole della privacy, è per noi essenziale. Ed è proprio la normativa (a partire dall'art. 2087 del codice civile) ad imporre il ricorso alla tecnica più avanzata. Oggi, gli strumenti tecnologici sono lo strumento che, per la velocità di elaborazione e l'immediatezza di intervento, può prevenire gli infortuni sul lavoro.



L'occhio vigile e l'analisi approfondita in tempo reale dei dati, degli accadimenti, dei processi di lavoro, dei comportamenti scorretti, delle buone prassi, del funzionamento delle macchine è essenziale: mai l'intervento umano potrà eguagliare il tempo e la precisione di risposta della macchina.

Cadute dall'alto, ingresso in ambienti confinati, infortuni stradali, incidenti nell'interferenza tra operatore e macchina, ribaltamento dei mezzi agricoli: le cause di incidenti con conseguenze mortali più frequenti potrebbero essere d'un colpo solo annullati.

L'occhio vigile della telecamera, unito alla tecnologia, impedirebbe all'istante non solo l'evento, ma il fattore causale che ne è alla base: la prevenzione diverrebbe realmente efficace nell'anticipare il comportamento a rischio.

Rivelerebbe in ogni istante la persona non adeguatamente protetta (con i dispositivi di protezione individuale); denuncerebbe immediatamente l'attrezzatura non a norma o non correttamente funzionante; frapporrebbe immediatamente una barriera tecnologica tra la macchina ed il comportamento scorretto; bloccherebbe all'istante il veicolo in procinto di entrare in collisione con la persona; eviterebbe l'avvio di una macchina priva di requisiti di sicurezza; impedirebbe l'avvio di mezzi di trasporto privi delle necessarie dotazioni di sicurezza o non correttamente utilizzati.

Potrebbe evidenziare le prassi scorrette di lavoro evidenziandole in sede di intervento preventivo e valorizzandole in sede di formazione; potrebbe proporre gli opportuni correttivi (organizzativi, tecnologici, formativi) per evitare il ripetersi di eventi; analizzerebbe in cd near miss in tempo reale, al livello statistico e rispetto alle modalità di accadimento, offrendo nel contempo le alternative operative, anche a fini formativi ed organizzativi.

Sarebbe la base di una prevenzione predittiva innovativa che, finalmente, anticipa tutte le più minute condizioni di rischio che, per loro natura, non possono attualmente essere eliminate.

Forse, nemmeno con l'intelligenza artificiale e le nuove tecnologie si raggiungerà l'auspicato rischio zero, ma, di certo, si potrà fare un deciso passo avanti, ed ogni vita salvata (non necessariamente da un infortunio mortale, ma anche da lesioni o malattie professionali) varrà la pena di aver provato.

Per fare questo, però, occorre uscire dall'impostazione oppositiva e figlia di tempi ormai non più attuali che vede nell'uso della tecnologia in azienda uno strumento di controllo contro i lavoratori.

A parte l'obbligo penale di vigilanza continua imposto al datore di lavoro (che già da solo sarebbe sufficiente a far superare, da un punto di vista logico prima che giuridico, ogni



condizionamento al controllo), è evidente che l'uso delle moderne tecnologie non serve a controllare il lavoratore, ma a dargli uno strumento in più per la sua sicurezza, consentendo al datore di lavoro e all'organizzazione da lui posta in essere di intervenire tempestivamente in ogni momento, oltre che ad avvertire immediatamente il lavoratore sottraendolo al rischio.

Non possiamo pensare che il pur decisivo e condivisibile intervento di potenziamento delle funzioni del preposto rispetto ai comportamenti dei lavoratori abbia la medesima efficacia dell'occhio elettronico e della capacità elaborativa, d'intervento e decisionale dell'intelligenza artificiale.

Va, quindi, radicalmente superata la logica che, nello Statuto dei lavoratori, condizionava l'uso della tecnologia per la sicurezza al previo accordo sindacale o all'autorizzazione dell'Ispettorato del lavoro.

In nessuna parte del Dlgs 81/2008 c'è una disposizione che condizioni l'adozione di misure di sicurezza al previo accordo tra datore di lavoro e lavoratori o loro rappresentanti: il coinvolgimento si estrinseca in forme partecipativa consistenti in consultazione e informazione, mai in accordo.

Occorre, quindi, necessariamente modificare la previsione dell'articolo 4 della legge n. 300 del 1970 per far sì che gli impianti audiovisivi e gli altri strumenti dai quali derivi la possibilità di controllo a distanza dell'attività dei lavoratori utilizzati per motivi di salute e sicurezza siano sempre consentiti, al pari degli strumenti utilizzati dal lavoratore per rendere la prestazione lavorativa e agli strumenti di registrazione degli accessi e delle presenze.

b) Il supporto interpretativo ed applicativo

Un ulteriore intervento che si ritiene utile è la concreta attuazione di quanto previsto dagli articoli 9 e 10 del Dlgs 81/2008. Quelle disposizioni prevedono che le Istituzioni pubbliche che hanno competenza in materia di salute e sicurezza svolgano, per le imprese e per le organizzazioni di rappresentanza, attività di informazione, assistenza, consulenza, formazione e promozione in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro.

Queste attività, se svolte non genericamente (es., piani regionali) ma nella specificità dell'esigenza delle imprese, costituiscono un sicuro sostegno alla prevenzione: l'intervento di chi, potendo intervenire a sanzionare *ex post* il comportamento scorretto, opera in una logica prevenzionale, costituisce sicuramente un elemento decisivo.



E non è certo la qualifica di pubblico ufficiale o di ufficiale di polizia giudiziaria che possono impedire lo svolgimento di queste funzioni, posto che già l'art. 9 del Dlgs 81/2008 esonera espressamente chi svolga tale funzione dagli obblighi di rapporto o denuncia di cui all'articolo 331 del codice di procedura penale o di comunicazione ad altre Autorità competenti (disposizione, questa, da estendere a chiunque svolga attività di consulenza). Ferma restando, ovviamente, l'ovvia distinzione delle due funzioni di consulenza e vigilanza.

Ed anche l'art. 8 del Dlgs 124/2004 prevede che, durante l'attività di prevenzione e promozione, il personale ispettivo non eserciti le relative funzioni.

Tra le funzioni istituzionali, quindi, rientrano anche queste azioni di informazione, formazione, consulenza e assistenza: non renderle realmente operative a beneficio della sicurezza appare realmente distonico rispetto alla avvertita esigenza di operare al massimo livello per prevenire infortuni e malattie professionali.

A questo fine occorre estendere a tutto il personale ispettivo e non la portata della previsione contenuta nell'articolo 9 del Dlgs 81/2008.

Anche in tema di potere di disposizione (art. 14 del Dlgs 124/2004) una tale soluzione consentirebbe al personale ispettivo di esercitare tale potere anche in presenza di violazioni di natura penale, consentendo all'impresa un intervento immediato ed efficace sul fattore di rischio.

Quindi, relativamente al Decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124, all'articolo 14 eliminare l'inciso “*in tutti i casi in cui le irregolarità rilevate in materia di lavoro e legislazione sociale non siano già soggette a sanzioni penali o amministrative*”.

E questo sempre nella logica costituzionale secondo cui in materia di salute e sicurezza sul lavoro “*l'interesse alla regolarizzazione delle violazioni, e alla correlativa tutela dei lavoratori, è di gran lunga prevalente rispetto all'applicazione della sanzione penale*” (Corte cost., 19/1998).

c) La modifica del Repertorio previsto dall'art. 51, comma 1, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81

In attuazione della previsione dell'art. 51, comma 1-bis, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha istituito il repertorio degli organismi paritetici, previa definizione dei criteri identificativi sentite le associazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale per il settore di appartenenza, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione.



Il decreto attuativo (11 ottobre 2022, n. 171) non assicura che i soggetti iscritti siano realmente in possesso dei requisiti prescritti dal medesimo decreto, né i requisiti previsti appaiono realmente selettivi, in particolare per lo svolgimento dell'attività di formazione, che – visto anche il recente Accordo Stato Regioni in quella materia – riveste una importanza determinante.

Congiuntamente, le parti sociali comparativamente più rappresentative ne hanno chiesto la revisione, per introdurre criteri e controlli veramente selettivi.

Gli organismi paritetici previsti dal Dlgs 81/2008 sono costituiti “*a iniziativa di una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale*” (art. 1, D.Lgs. 81/2008), devono possedere le caratteristiche previste dal Decreto attuativo (ad es., estensione sull'intero territorio nazionale, firma dei CCNL non per mera adesione) e devono essere in grado di svolgere e attività previste dal medesimo articolo 1 e dall'art. 51.

Tali requisiti, per un verso, non sono sufficienti ma, soprattutto, anche laddove lo fossero, non ne è verificata realmente la presenza in tutti i soggetti attualmente iscritti al Repertorio.

Si ritiene, quindi, necessario introdurre una disposizione che preveda la revisione del decreto 11 ottobre 2022, n. 171, con il coinvolgimento delle parti sociali comparativamente più rappresentative, in una logica di semplificazione della documentazione ed anche in coerenza con l'individuazione dei requisiti dei soggetti formatori previsti nella prima parte dell'Accordo Stato-Regioni sulla formazione del 17 aprile 2025.