

Commento alle novità introdotte dal D.L. 31 ottobre 2025, n. 159

A cura del Comitato di Presidenza e dell'Ufficio Studi e Legislativo Aifos

È stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il D.L. 31 ottobre 2025, n. 159, che introduce misure urgenti per il rafforzamento della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro. Si tratta di un intervento significativo, che entra in un contesto normativo già articolato e in continua evoluzione, e che risponde all'esigenza, ormai non più rinviabile, di elevare la qualità della prevenzione e della tutela delle persone nei diversi settori produttivi.

Le disposizioni contenute nel decreto rappresentano senza dubbio **un passo avanti**. Tuttavia, il miglioramento della sicurezza non può essere considerato un risultato immediato o concluso. Permane **ancora molta strada da fare**, sia sul piano dell'applicazione omogenea sul territorio, sia su quello della maturazione culturale delle organizzazioni. La norma costituisce il quadro di riferimento, ma la sua efficacia dipende dalla capacità di tradurla nella pratica quotidiana del lavoro.

Introduzione del badge di cantiere

Una innovazione significativa introdotta dal Decreto Sicurezza riguarda l'introduzione e la progressiva estensione del badge di cantiere, quale strumento di tracciabilità dei lavoratori presenti nei luoghi di lavoro ad elevata variabilità operativa, come i cantieri temporanei o mobili.

Questo sistema, se correttamente implementato, consente di:

- garantire identificazione certa delle imprese e dei lavoratori presenti;
- rendere più efficace la verifica del possesso dei requisiti formativi e professionali;
- favorire un controllo omogeneo della regolarità contributiva e contrattuale;
- supportare, in caso di emergenza, le operazioni di evacuazione e coordinamento del soccorso.

Aifos riconosce che l'introduzione del badge di cantiere contribuisca a costruire trasparenza e responsabilità condivisa nelle filiere produttive, contrastando fenomeni di irregolarità e improvvisazione che rappresentano un fattore di rischio per la sicurezza.

Tuttavia, affinché il badge sia realmente efficace, è necessario che esso sia accompagnato da:

- *strumenti digitali semplici e interoperabili, accessibili anche alle piccole imprese;*
- *attività di sensibilizzazione e formazione specifica degli operatori di cantiere;*
- *una regia nazionale unitaria nelle procedure tecniche, evitando soluzioni regionali non coordinate.*

Inoltre, è fondamentale considerare l'operatività del badge su tutto il territorio nazionale: molte aree ad elevata presenza di cantieri, come zone rurali, montane o periurbane, possono presentare criticità nella copertura della rete. Per questo, i sistemi di registrazione e tracciamento devono prevedere soluzioni tecniche che assicurino continuità di funzionamento



anche in assenza temporanea di connessione, affinché il badge sia realmente uno strumento affidabile e non un elemento che ostacola le attività lavorative.

Il badge deve essere concepito non come un adempimento formale, ma come strumento di governo del cantiere e tutela delle persone.

Patente a crediti: sanzioni raddoppiate e nuove regole

Il decreto interviene in modo significativo sul sistema della Patente a Crediti, già introdotta nel 2024 e divenuta obbligatoria dal 1° ottobre 2024 per le imprese e i lavoratori autonomi operanti nei cantieri temporanei o mobili. Le modifiche prevedono un raddoppio delle sanzioni per chi svolge attività senza patente valida o con patente sospesa: l'importo passa da 6.000 a 12.000 euro, con la possibilità di applicare la sospensione del cantiere qualora la violazione riguardi più soggetti coinvolti nella filiera.

Ogni impresa dispone di una dotazione iniziale di 30 crediti, soggetta a decurtazione in caso di accertate violazioni in materia di salute e sicurezza. Nei casi più gravi, quali infortuni con esito mortale o di inabilità permanente, è prevista la sospensione dell'attività per un anno, salvo la dimostrazione documentata dell'adozione di interventi correttivi.

Aifos evidenzia che, affinché il sistema produca un effettivo innalzamento dei livelli di sicurezza, esso deve essere accompagnato da linee guida applicative chiare, percorsi trasparenti di recupero dei crediti e strumenti di supporto alle micro e piccole imprese, per evitare che la patente si trasformi in un meccanismo puramente sanzionatorio. Sarebbe inoltre utile che vi sia uniformità nel controllo di tale adempimento da parte di tutti gli enti ispettivi (INL e ASL).

Potenziamento della vigilanza nel subappalto e nell'iscrizione alla "Lista di conformità"

Un altro elemento saliente del decreto riguarda l'ampliamento delle competenze dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL) con riferimento ai controlli sui regimi di appalto e subappalto, e l'iscrizione dei datori di lavoro che hanno superato verifiche senza irregolarità nella "Lista di conformità INL".

Aifos ritiene che questo rafforzamento sia essenziale per contrastare fenomeni di frammentazione produttiva, appalto al ribasso e carenze gestionali che spesso generano maggior rischio. Tuttavia, per un'efficace applicazione è indispensabile garantire adeguate risorse ispettive, competenze specialistiche e strumenti digitali per l'attività di controllo ed inoltre l'accesso alla "lista di conformità" deve essere chiaramente definito e pubblicizzato, affinché diventi un riferimento credibile per imprese e committenti.

Occorre inoltre favorire un sistema di feedback positivo, che valorizzi le imprese conformi non solo in termini sanzionatori, ma anche reputazionali.



Potenziamento della vigilanza: più controlli e nuove assunzioni

Il decreto prevede inoltre un rafforzamento delle attività di vigilanza e controllo, riconoscendo che l'efficacia della normativa dipende anche dalla sua applicazione sostanziale nei luoghi di lavoro. In questa direzione, è confermata la stabilizzazione di 94 unità già in servizio presso l'INAIL e, per il triennio 2026–2028, l'assunzione a tempo indeterminato di 500 nuovi funzionari e 110 dirigenti presso l'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL).

Parallelamente, è previsto un incremento del personale dei Carabinieri per la Tutela del Lavoro, con oltre 100 nuovi ingressi nello stesso periodo, al fine di rafforzare la presenza territoriale e garantire interventi tempestivi ed efficaci.

Aifos considera questo potenziamento un elemento cruciale per garantire uniformità e continuità nelle attività di vigilanza, condizione necessaria affinché le misure introdotte non restino solo sul piano formale, ma si traducano in miglioramenti reali delle condizioni di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. È essenziale che la vigilanza sia applicata in modo coordinato e omogeneo su tutto il territorio nazionale, evitando differenze interpretative o operative.

Aifos ritiene inoltre che la dimensione sanzionatoria, pur importante, non debba assumere un ruolo centrale. La sanzione deve essere lo strumento finale di un percorso basato prima di tutto sulla sensibilizzazione, sulla formazione e sullo sviluppo della cultura della sicurezza. Solo un approccio che mette al centro la responsabilizzazione diffusa può produrre cambiamenti stabili e duraturi nel sistema della prevenzione.

Rafforzamento delle misure di sicurezza per gli studenti in percorsi scuola-lavoro

L'articolo 7 interviene in maniera significativa sul tema della sicurezza degli studenti impegnati nei percorsi di formazione scuola-lavoro (PCTO e alternanza), introducendo un elemento di forte rilievo: gli studenti coinvolti nei percorsi scuola-lavoro non possono essere impiegati in mansioni ad elevato rischio. La norma chiarisce in modo definitivo che le attività caratterizzate da esposizione a rischi gravi, come quelle legate a impianti, macchine complesse, lavori in quota o contesti operativi ad alta pericolosità, non sono compatibili con la condizione formativa dello studente. Questa scelta risponde alla necessità di tutelare soggetti che, per età e inesperienza operativa, non dispongono ancora della piena capacità di valutare situazioni di pericolo e assumere condotte di sicurezza coerenti. Il principio è semplice: la formazione pratica deve rimanere tale, senza mai trasformarsi in prestazione sostitutiva di lavoro né esporre lo studente a condizioni di rischio non controllato.

Il divieto di adibizione a mansioni pericolose si accompagnerà, nella pratica, alla necessità di una attenta progettazione del percorso, affinché l'esperienza dello studente sia realmente formativa e non meramente esecutiva. Le imprese saranno chiamate a individuare attività osservabili, affiancate e gradualità, in cui la centralità non sia nell'operare autonomo, ma nell'apprendere con supervisione.



Per Aifos, questo passaggio è decisivo perché riafferma che la scuola-lavoro non può essere letta come sostituzione di manodopera, ma come processo educativo e di orientamento consapevole, entro un perimetro chiaro di sicurezza e responsabilità.

Aggiornamento dei DPI, sistemi di protezione da caduta dall'alto e scale verticali

Tra le novità tecniche del decreto si segnalano l'introduzione dell'obbligo di garantire l'efficienza, manutenzione e igiene dei Dispositivi di Protezione Individuale (DPI), compresi gli indumenti di lavoro se svolgono funzione protettiva; la revisione dei requisiti delle scale verticali permanenti (abbassando da 5 m a 2 m la soglia per la gabbia di protezione); e la ridefinizione delle priorità nei sistemi di protezione da caduta dall'alto con preferenza per misure collettive anziché puramente individuali.

Aifos sottolinea che tali interventi tecnici sono fondamentali per adeguarsi alla realtà operativa e ai rischi emergenti. Per renderli efficaci:

- *è indispensabile che la valutazione dei rischi sia aggiornata e contempli queste nuove soglie e priorità;*
- *le imprese devono avere accesso a linee guida operative semplici e comprensibili per applicare correttamente le nuove disposizioni;*
- *la formazione deve essere integrata con aspetti specifici relativi all'utilizzo corretto dei nuovi DPI, alla manutenzione e al contesto del lavoro in quota.*

Misure di prevenzione e contrasto delle molestie e delle condotte violente nei luoghi di lavoro

Il decreto introduce disposizioni orientate al rafforzamento della prevenzione delle condotte violente, molestie o vessatorie nei luoghi di lavoro, in coerenza con la crescente attenzione istituzionale ai rischi di natura psicosociale.

Aifos considera tale orientamento un passaggio strategico: le dinamiche organizzative, relazionali e comunicative rappresentano oggi un fattore di rischio tanto rilevante quanto quelli di natura fisica o tecnica.

Tuttavia, affinché tali misure risultino effettive, occorre definire in modo chiaro i processi di segnalazione e presa in carico degli eventi, rafforzare la formazione dei dirigenti, preposti e rappresentanti dei lavoratori, affinché riconoscano precocemente indicatori di disagio, nonché promuovere modelli organizzativi inclusivi, capaci di prevenire tensioni, isolamento e stress lavoro-correlato.

La sicurezza, in questo senso, non può essere limitata alla gestione del rischio fisico, ma deve comprendere benessere organizzativo, dignità personale e qualità dell'ambiente sociale di lavoro.

Riguardo l'introduzione nell'art. 15 del d. Lgs. 81/08 del comma z-bis) della programmazione di misure di prevenzione di condotte violente o molestie nei confronti dei lavoratori, come definiti all'articolo 2, comma 1, lettera a), nei luoghi di lavoro di cui all'articolo 62, Aifos era già



a suo tempo intervenuta sul tema in occasione degli Stati Generali Salute e Sicurezza dell'anno 2024 ed è quindi favorevole all'inserimento di questa misura generale di tutela nel TUSL, ma la necessità sarà anche quella di adoperarsi per concretizzare e mettere a terra questo principio generale dando attuazione a quanto previsto:

- *dall'art. 11 della convenzione ILO 190 al fine di garantire che: la violenza e le molestie nel mondo del lavoro siano oggetto delle politiche nazionali pertinenti, come quelle in materia di salute e sicurezza, parità e non discriminazione sul lavoro, nonché quelle in materia di migrazione; siano messi a disposizione dei datori di lavoro, delle lavoratrici e lavoratori, e delle rispettive organizzazioni, come pure delle autorità competenti, misure di orientamento, risorse, formazione o altri strumenti, in formati accessibili a seconda dei casi, sui temi della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro, ivi comprese la violenza e le molestie di genere; vengano attuate iniziative in materia, tra cui campagne di sensibilizzazione;*
- *dall'art. 9 della stessa: andando ad adottare leggi e regolamenti che richiedano ai datori di lavoro di intraprendere misure adeguate e proporzionate al rispettivo livello di controllo in materia di prevenzione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro, ivi compresi la violenza e le molestie di genere, e in particolare, nella misura in cui sia ragionevolmente fattibile, attraverso: l'adozione e l'attuazione di una politica in materia di violenza e di molestie a livello aziendale; l'identificazione dei pericoli e la valutazione dei rischi relativi alla violenza e alle molestie e l'adozione di misure per prevenirli e tenerli sotto controllo; l'erogazione di informazioni e formazione alle lavoratrici, ai lavoratori e ad altri soggetti interessati.*

Nuovi criteri nazionali di accreditamento per i soggetti formatori

Il decreto introduce la definizione, attraverso Accordo in Conferenza Stato-Regioni, dei criteri e requisiti nazionali per l'accreditamento dei soggetti formatori in materia di salute e sicurezza sul lavoro, con il supporto tecnico dell'INAIL e previa consultazione delle parti sociali. Si tratta di un passaggio di rilievo strategico, orientato a garantire un innalzamento uniforme dei livelli qualitativi dell'offerta formativa su tutto il territorio nazionale.

I nuovi criteri dovranno riferirsi a:

- competenza documentata e esperienza certificata dei formatori;
- adeguata organizzazione e strutture formative, in grado di assicurare continuità e controlli di qualità;
- disponibilità di risorse metodologiche e tecnologiche coerenti con i rischi trattati e con le evoluzioni del lavoro.

Tali requisiti sono espressamente richiesti anche ai soggetti già accreditati presso Regioni e Province Autonome, così da garantire un riallineamento complessivo del sistema.

Aifos sottolinea con particolare forza che questo intervento ribadisce un principio essenziale: la salute e la sicurezza sul lavoro non possono essere soggette a interpretazioni e modelli regionali difformi.



Lasciare che ogni Regione operi in maniera autonoma, secondo logiche e criteri propri, produce disparità di tutela per i lavoratori, difficoltà operative per le imprese e una inevitabile perdita di credibilità del sistema formativo.

In questo senso, Aifos considera l'intervento un'opportunità per superare definitivamente la frammentazione regionale e consolidare un modello nazionale di formazione sulla sicurezza serio, coerente e orientato alla prevenzione reale.

Disposizioni in materia di norme UNI

L'articolo 10 interviene in modo significativo sul sistema dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza, aggiornando il riferimento normativo dell'art. 30 del D.Lgs. 81/08 e sostituendo definitivamente lo standard OHSAS 18001:2007 con la UNI EN ISO 45001:2023 + A1:2024. Tale modifica segna il passaggio verso un sistema di gestione più evoluto, coerente con l'approccio internazionale basato sul risk-based thinking, sul miglioramento continuo e sull'integrazione dei sistemi (qualità-ambiente-sicurezza).

L'adozione della ISO 45001 permette di rafforzare la connessione tra prevenzione, cultura aziendale e gestione strategica, collocando la sicurezza non come adempimento, ma come parte integrante della governance dell'impresa.

Di particolare rilievo è inoltre l'introduzione del nuovo comma 5-ter, che impegna il Ministero del Lavoro a promuovere convenzioni tra INAIL e UNI per rendere gratuita la consultazione delle norme tecniche. Si tratta di una novità di grande portata, perché affronta una criticità storica del sistema: la difficoltà per molte imprese, in particolare PMI, microimprese e organismi formativi, di accedere alle norme tecniche per via del loro costo. La previsione di un bollettino ufficiale periodico delle norme rilevanti in materia di salute e sicurezza, disponibile sui siti istituzionali, contribuirà a ridurre la frammentazione informativa e a favorire una maggiore uniformità interpretativa e applicativa su tutto il territorio nazionale.

In questo senso l'articolo 10 va letto come una misura di democratizzazione dell'accesso alla conoscenza tecnica: riconoscere la centralità delle norme UNI significa riconoscere che la sicurezza è un sistema vivo, che si aggiorna con la tecnologia, l'innovazione, l'evoluzione dei processi e dei materiali.

Per Aifos, ciò rappresenta un passo culturale importante: la prevenzione non può essere statica, ma deve fondarsi su una competenza continuamente alimentata, condivisa e verificabile. Tuttavia, sarà essenziale che le modalità di consultazione gratuita siano semplici, digitali e realmente fruibili, evitando procedure macchinose o riservate esclusivamente ad alcune tipologie di utenti. La sfida sarà dunque trasformare l'accessibilità normativa in un effettivo miglioramento delle pratiche di sicurezza, sostenendo non solo la diffusione dei documenti, ma anche l'accompagnamento interpretativo e formativo necessario alla loro corretta applicazione.



Digitalizzazione e fascicolo elettronico del lavoratore

Il decreto sostituisce il precedente *libretto formativo del cittadino* con il fascicolo elettronico del lavoratore e con il “fascicolo sociale e lavorativo”, gestiti nell’ambito della piattaforma digitale SIISL.

Si tratta di un passaggio strategico verso la tracciabilità completa delle competenze, dei percorsi formativi e delle esperienze professionali maturate nel tempo.

Aifos ritiene tale innovazione uno strumento cruciale per:

- *certificare in modo chiaro e verificabile la formazione in materia di salute e sicurezza;*
- *prevenire fenomeni di formazione non tracciabile o non verificabile;*
- *consentire alle imprese di selezionare lavoratori realmente qualificati.*

Tuttavia, l’efficacia dello strumento dipenderà dalla sua fruibilità digitale (si ricorda infatti che il precedente libretto formativo del cittadino non è mai entrato veramente in vigore) e dalla capacità di garantire interoperabilità tra sistemi regionali e nazionali e tutela dei dati personali, secondo i principi del GDPR.

Sorveglianza sanitaria, prevenzione delle patologie oncologiche e delle dipendenze

Il decreto rafforza il ruolo del medico competente come figura cardine per la prevenzione delle patologie oncologiche, nonché per la verifica di eventuali condizioni di alcol dipendenza e di assunzione di sostanze psicotrope e stupefacenti

Aifos considera questo orientamento essenziale perché riconosce la prevenzione come processo anticipatorio, non reattivo e valorizza la continuità del monitoraggio sanitario. Ciò implica la necessità di predisporre protocolli sanitari chiari e armonizzati e sostenere percorsi di formazione specifica per i medici competenti. Per quanto riguarda la verifica delle eventuali condizioni di dipendenza da alcol o droghe, si sottolinea quanto sia fondamentale l’intervento urgente della Conferenza Stato-Regioni per definire le condizioni e le modalità per l’accertamento della tossicodipendenza e dell’alcol dipendenza, in quanto, ad oggi, regioni e province operano in modo differenziato da territorio a territorio.

Le modifiche introdotte rafforzano uno degli scopi primari della sorveglianza sanitaria, quello di prevenzione e promozione della salute e della capacità lavorativa, nonché di sviluppo di una organizzazione e di una cultura aziendale della prevenzione, secondo i principi di responsabilità sociale, per la quale il medico competente ha e deve avere una funzione elettiva e strategica. L’educazione alla salute e la promozione dei programmi diagnostici della sanità pubblica sono misure di prevenzione primaria delle malattie occupazionali o correlate al lavoro indirizzate a sviluppare consapevolezza e responsabilità individuale e sociale della salute che sono obiettivo centrale della Medicina, compresa la Medicina del Lavoro.



Il ruolo dell'INAIL come driver di innovazione e cultura

La valorizzazione dell'azione dell'INAIL nel finanziamento, nella promozione della formazione e nel sostegno all'adozione di tecnologie innovative costituisce uno degli assi strategici del Decreto Sicurezza lavoro 2025. Il decreto conferma infatti l'INAIL come **attore centrale non solo della compensazione del danno, ma della prevenzione attiva**, orientata allo sviluppo di ambienti di lavoro più sicuri, resilienti e sostenibili.

Il decreto rafforza inoltre:

- la possibilità per l'INAIL di **finanziare, cofinanziare o incentivare** progetti innovativi delle imprese;
- la **centralità dei bandi di sostegno** (come i Bandi ISI e gli Avvisi per la formazione specialistica);
- l'impegno verso la **diffusione di tecnologie e dispositivi avanzati** nei settori ad alto rischio;
- il supporto specifico alle **micro, piccole e medie imprese**, che spesso incontrano maggiore difficoltà nell'investire in innovazione organizzativa e digitale.

*Aifos considera questa evoluzione coerente con un modello di prevenzione che non si limita alla conformità normativa, ma promuove **cambiamento culturale, qualità del lavoro e innovazione sociale**.*

*La collaborazione tra INAIL, enti formatori qualificati, imprese e reti territoriali può costituire un **ecosistema virtuoso**, capace di rendere la formazione più efficace e coinvolgente e rafforzare la partecipazione attiva dei lavoratori ai processi di sicurezza.*

*In questo senso, l'INAIL non è soltanto un ente assicuratore, ma un vero **motore di trasformazione culturale** del sistema nazionale di prevenzione.*

Aspetti migliorabili

Il Decreto rappresenta un passo avanti nel rafforzamento della prevenzione, ma la sua efficacia dipenderà dalla capacità di garantire applicazione uniforme e coordinata sul territorio nazionale. È importante evitare che Regioni e Province autonome adottino criteri differenziati, con il rischio di creare disomogeneità tra sistemi territoriali e percorsi formativi non allineati. Rimane inoltre il tema del sostegno alle micro e piccole imprese, che potrebbero incontrare difficoltà nell'adeguamento organizzativo e gestionale richiesto dalle nuove disposizioni.

Va segnalato anche che, rispetto alle versioni iniziali discusse nel corso dell'iter, non è stata confermata la previsione relativa alla revisione del danno biologico. L'assenza di un aggiornamento organico di questo elemento, che incide in modo diretto sul riconoscimento delle conseguenze permanenti degli infortuni sul lavoro, lascia aperta una questione rilevante sia per i lavoratori sia per il sistema assicurativo e prevenzionistico nel suo complesso. Sarà necessario, in futuro, tornare su questo tema con una riflessione dedicata, che integri equità, sostenibilità e tutela effettiva della persona.



L'applicazione del Decreto richiederà quindi accompagnamento, chiarezza operativa e monitoraggio continuo. La prevenzione efficace non si realizza solo attraverso nuove norme, ma attraverso un processo collettivo fondato su responsabilità e collaborazione.

Conclusioni e prospettive future

Le misure introdotte dal D.L. 31 ottobre 2025, n. 159 segnano un progresso importante nel rafforzamento della prevenzione e nella diffusione della cultura della sicurezza nel Paese. Perché tali misure producano effetti reali, sarà necessario garantire applicazione uniforme, accompagnamento operativo e continuità nel monitoraggio dei risultati. La sicurezza non può essere demandata alla sola norma; essa richiede consapevolezza, competenza e responsabilità condivisa.

In questo quadro, Aifos conferma la propria disponibilità a collaborare con Ministeri, Regioni, INAIL, INL, parti sociali, scuole e imprese per sostenere i processi di attuazione, promuovere modelli formativi efficaci e supportare le realtà produttive, in particolare quelle di piccole dimensioni. L'obiettivo è trasformare l'obbligo in cultura, la conformità in qualità del lavoro, la prevenzione in valore comune.

Il futuro della sicurezza dipenderà dalla capacità del sistema di restare coerente, coordinato e orientato alla persona. Aifos si impegna a contribuire a questo percorso con continuità e responsabilità, nella convinzione che un ambiente di lavoro sicuro sia condizione di dignità, sviluppo e benessere collettivo.

