PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 28 - numero 6104 di Venerdì 19 giugno 2026

L'RSPP e il rischio del garante zoppo: una lettera di osservazioni e proposte

L'Associazione Nazionale Ingegneri interviene nel dibattito sollevato dalle proposte di riforma presentate dalla Commissione di studio per la prevenzione e la sicurezza sui luoghi di lavoro. Ne parliamo con l'Ing. Alessio Toneguzzo, presidente ANING.

Brescia, 19 Giu ? La pubblicazione della relazione finale della " Commissione di studio per la prevenzione e la sicurezza sui luoghi di lavoro" presieduta dal Viceministro alla Giustizia Francesco Paolo Sisto, ha innescato un profondo dibattito nel settore della sicurezza sul lavoro. Un dibattito alla ricerca di un nuovo equilibrio tra prevenzione e repressione di cui si parla, ad esempio, sia nell'intervista recentemente fatta all' avvocato Lorenzo Fantini, che nel corposo articolo dell'avvocato Rolando Dubini dal titolo " Sulla proposta di riforma della sicurezza sul lavoro della Commissione Sisto".

Ma, come indicato in questi stessi contributi e, ancor più, dall'ingegnere Carmelo G. Catanoso (in " Il RSPP e la posizione di garanzia autonoma"), una proposta in particolare ha sollevato accese discussioni: la trasformazione del Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione (RSPP) in un "garante autonomo".

Questa prospettiva di "rifondazione" del ruolo ha spinto l' Associazione Nazionale Ingegneri (ANING) a inviare una **lettera** ufficiale al Ministero della Giustizia per esprimere alcune **riserve e proposte**. Il timore dell'Associazione è che si crei un "**garante zoppo**": un soggetto formalmente responsabile, ma privo dei poteri decisionali, gerarchici e di spesa necessari per governare le cause del rischio.

Per approfondire queste tematiche, oltre a dare la possibilità ai nostri lettori di leggere le riserve e proposte presentate, abbiamo intervistato l'Ing. Alessio Toneguzzo, Presidente di ANING per conoscere le motivazioni e i contenuti della lettera che ha in oggetto "**Osservazioni tecniche e proposte migliorative sulla Relazione finale della Commissione ministeriale presieduta dal Vice Ministro Sen. Avv. Francesco Paolo Sisto**" e che è stata inviata il 4 giugno 2026.



Queste le domande poste all'Ing. Alessio Toneguzzo:

- **Qual è la motivazione principale che ha spinto l'Associazione ANING a intervenire ufficialmente sulla Relazione della Commissione ministeriale, nonostante l'apprezzamento generale per l'obiettivo di superare una visione solo sanzionatoria della sicurezza?**
- **Nel testo si legge che "la responsabilità deve restare ancorata ai poteri effettivi". Riguardo alla trasformazione della figura dell'RSPP, cosa intendete con il rischio di creare un "garante zoppo" o un pericoloso "doppio centro decisionale"?**
- **Voi indicate che qualora l'obiettivo della proposta fosse quello di introdurre per il RSPP una sanzione analoga a quella prevista per il medico competente tale intervento sarebbe non necessario o improprio...**
- **Invece di sanzioni penali autonome, proponete di valorizzare il "valore probatorio" delle indicazioni del RSPP. In che modo, a vostro parere, questo meccanismo avrebbe un effetto preventivo più concreto rispetto alla trasformazione del RSPP in garante autonomo?**
- **Cosa proponete riguardo al dimensionamento del Servizio di prevenzione e protezione?**
- **Le vostre indicazioni si soffermano anche sul tema degli incentivi. Quali elementi dovrebbero essere verificati affinché i meccanismi premiali riflettano un investimento reale nella sicurezza?**
- **Qual è la vostra valutazione sull'impatto delle proposte della Commissione sulle piccole e medie imprese italiane?**
- **Ci sono altri aspetti del documento che pensa sia importante sottolineare?**
- **In conclusione, può riassumerci le principali proposte per modificare il percorso di riforma prospettato dalla Commissione di studio per la prevenzione e la sicurezza sui luoghi di lavoro?**

Gli argomenti affrontati nell'intervista:

- La lettera di ANING: le motivazioni e l'RSPP come garante zoppo
- La lettera di ANING: sanzioni, valore probatorio e dimensionamento del servizio
- La lettera di ANING: incentivi, PMI, leadership e proposte

Pubblicità

La lettera di ANING: le motivazioni e l'RSPP come garante zoppo

Qual è la motivazione principale che ha spinto l'Associazione ANING a intervenire ufficialmente sulla Relazione della Commissione ministeriale, nonostante l'apprezzamento generale per l'obiettivo di superare una visione solo sanzionatoria della sicurezza?

Alessio Toneguzzo: La motivazione principale è molto semplice: abbiamo apprezzato l'obiettivo della Commissione, ma abbiamo ritenuto necessario segnalare un **rischio di metodo e di sistema**.

ANING condivide pienamente l'**esigenza di rafforzare la prevenzione e di superare una lettura della sicurezza sul lavoro solo repressiva o solo sanzionatoria**. Anzi, è proprio questo il punto: se vogliamo davvero passare da una sicurezza "da tribunale" a una sicurezza "da organizzazione", dobbiamo evitare di costruire nuove responsabilità sganciate dai poteri effettivi.

Il principio che abbiamo voluto ribadire è che **la responsabilità deve seguire il potere**. Chi decide, organizza, finanzia, assegna ruoli, dirige e controlla deve rispondere di tali decisioni. Il RSPP ha un ruolo tecnico essenziale, spesso decisivo, ma non governa l'impresa. Non assume personale, non dispone autonomamente budget, non esercita potere disciplinare, non ferma la produzione per scelta propria, non decide le priorità aziendali.

Il nostro intervento nasce quindi da una **preoccupazione costruttiva**: evitare che una riforma nata per migliorare la prevenzione finisca, involontariamente, per spostare il peso della responsabilità sul soggetto tecnicamente più esposto, ma organizzativamente meno "potente".

Sarebbe un po' come chiedere al progettista del ponte di regolare anche il traffico, fare manutenzione, autorizzare i fondi e multare chi passa con i mezzi pesanti fuori sagoma. Magari è bravo, ma non è quello il suo mestiere.

Nel testo si legge che "la responsabilità deve restare ancorata ai poteri effettivi". Riguardo alla trasformazione della figura dell'RSPP, cosa intendete con il rischio di creare un "garante zoppo" o un pericoloso "doppio centro decisionale"?

Alessio Toneguzzo: Con "**garante zoppo**" intendiamo una figura che viene caricata di responsabilità formali, anche penali, ma senza disporre degli strumenti reali per incidere sull'organizzazione.

Il RSPP individua rischi, collabora alla valutazione, propone misure, segnala criticità, supporta il datore di lavoro e la struttura aziendale. Ma non è normalmente il soggetto che decide se e quando attuare quelle misure, con quali risorse, con quale priorità e con quali effetti sull'organizzazione del lavoro.

Se lo trasformiamo in garante autonomo senza attribuirgli veri poteri gerarchici, organizzativi e decisionali, creiamo una **responsabilità senza leve**. È appunto un garante "zoppo": responsabile di un'auto di cui non tiene il volante.

Se invece gli attribuiamo davvero quei poteri, allora nasce il **problema opposto**: il RSPP finisce per sovrapporsi al datore di lavoro e ai dirigenti. A quel punto avremmo un **doppio centro decisionale interno**: chi decide davvero? Il datore di lavoro o il RSPP? Chi stabilisce le priorità? Chi autorizza la spesa? Chi risponde se le decisioni sono contrastanti?

Questo, nella pratica aziendale, non rafforza la sicurezza. Rischia di produrre conflitti, incertezza, deresponsabilizzazione del vertice e aumento della documentazione difensiva. E noi di carta, nel mondo della sicurezza, ne abbiamo già vista abbastanza: non serve una nuova specie protetta da far proliferare negli archivi aziendali.

La lettera di ANING: sanzioni, valore probatorio e dimensionamento del servizio

Voi indicate che qualora l'obiettivo della proposta fosse quello di introdurre per il RSPP una sanzione analoga a quella prevista per il medico competente tale intervento sarebbe non necessario o improprio...

Alessio Toneguzzo: Sì, perché il paragone con il **medico competente**, a nostro avviso, non regge fino in fondo.

Il medico competente è titolare di obblighi propri, direttamente previsti dalla legge, connessi a un ambito specifico: la sorveglianza sanitaria. Il RSPP, invece, opera come funzione tecnica di supporto al datore di lavoro su un perimetro molto più ampio: valutazione dei rischi, misure preventive e protettive, formazione, procedure, consultazioni, indicazioni tecniche, organizzazione del servizio.

Non stiamo dicendo che il RSPP debba essere irresponsabile. Sarebbe una lettura caricaturale della nostra posizione. Il RSPP deve rispondere, secondo le regole generali, quando commette **errori tecnici gravi**: omissione di rischi evidenti, valutazioni macroscopicamente carenti, indicazioni manifestamente inadeguate, mancata segnalazione di criticità conosciute.

Ma questa è la responsabilità c.d. "**tecnica professionale**". È cosa diversa dal trasformarlo in garante generale della sicurezza aziendale.

L'ordinamento già consente di affermare la responsabilità del RSPP nei casi in cui vi sia una colpa professionale effettiva e un nesso causale con l'evento. Non c'è quindi un vuoto da riempire con una nuova sanzione autonoma. Il rischio, semmai, è creare una norma simbolica, apparentemente rassicurante, ma capace di generare più confusione che prevenzione.

Invece di sanzioni penali autonome, proponete di valorizzare il "valore probatorio" delle indicazioni del RSPP. In che modo, a vostro parere, questo meccanismo avrebbe un effetto preventivo più concreto rispetto alla trasformazione del RSPP in garante autonomo?

Alessio Toneguzzo: Perché conferma la responsabilizzazione del soggetto giusto, cioè chi ha il potere di decidere. Se il RSPP segnala formalmente un rischio, propone una misura, evidenzia una criticità, chiede risorse o interventi correttivi, quella segnalazione non deve rimanere un messaggio nella bottiglia. Deve entrare nel processo decisionale aziendale.

La nostra proposta è che le indicazioni tecniche rilevanti del RSPP siano **tracciate** e che il datore di lavoro o i dirigenti competenti debbano fornire un **riscontro motivato**: cosa viene attuato, in che tempi, con quali risorse, oppure perché una determinata misura viene differita o non accolta.

In caso di ispezione o di indagine, l'Organo di vigilanza dovrebbe poter acquisire relazioni, verbali, note, segnalazioni, proposte tecniche e decisioni conseguenti. Se emerge che il RSPP aveva segnalato un rischio noto e tecnicamente gestibile, ma l'organizzazione ha fatto nulla, senza una motivazione adeguata, quella circostanza deve pesare sulla valutazione della responsabilità datoriale.

Questo meccanismo è più utile perché non trasforma il RSPP in un "delatore", né in un supplente dell'Organo di vigilanza. Lo valorizza per ciò che deve essere: un tecnico autorevole, ascoltato e tracciato nei processi decisionali.

In altre parole: non chiediamo al RSPP di diventare il "gendarme" dell'azienda. Chiediamo che, quando si esprime tecnicamente, qualcuno sia tenuto ad ascoltarlo, rispondere e assumersi la responsabilità della decisione.

Cosa proponete riguardo al dimensionamento del Servizio di prevenzione e protezione?

Alessio Toneguzzo: Proponiamo di rendere effettivo l'obbligo di **dimensionare correttamente il Servizio di prevenzione e protezione**, senza trasformare il tema in una tabella rigida inserita nella legge.

Il SPP deve essere proporzionato alla natura dell'attività, alla dimensione dell'impresa, alla distribuzione territoriale, al livello di rischio, alla complessità dei processi, alla presenza di appalti, interferenze, turnazioni, sedi distaccate o attività critiche.

Non basta nominare un RSPP e poi lasciarlo solo con un indirizzo e-mail, un DVR da aggiornare e l'augurio di "fare il possibile". Il servizio deve avere competenze, tempo, accesso alle informazioni, possibilità di svolgere sopralluoghi, strumenti di tracciamento e riesame periodico della propria adeguatezza.

In questo senso, riteniamo molto utile il riferimento alla **Prassi di Riferimento UNI sulle attività del Servizio di Prevenzione e Protezione**, oggi in evoluzione verso norma UNI, alla quale ANING sta contribuendo con la sua partecipazione al tavolo di lavoro dedicato. Questi strumenti tecnici possono aiutare il datore di lavoro a motivare e dimostrare il corretto dimensionamento del SPP.

Il punto non è dire per legge che servono "x" persone o "y" ore in modo astratto. Il punto è mettere nelle condizioni il datore di lavoro di motivare seriamente il dimensionamento del servizio rispetto alla propria organizzazione. La sicurezza non ama le taglie uniche: di solito stanno male alla maggior parte.

La lettera di ANING: incentivi, PMI, leadership e proposte

Le vostre indicazioni si soffermano anche sul tema degli incentivi. Quali elementi dovrebbero essere verificati affinché i meccanismi premiali riflettano un investimento reale nella sicurezza?

Alessio Toneguzzo: Gli incentivi sono utili, ma devono premiare la **prevenzione sostanziale**, non la scenografia documentale.

Un modello organizzativo, una certificazione o una procedura possono essere strumenti importanti, ma non devono diventare il fine. Il beneficio premiale non dovrebbe essere collegato alla mera presenza di documenti, ma alla loro effettiva attuazione.

A nostro avviso andrebbero verificati **elementi concreti**: aggiornamento reale del DVR, attuazione delle misure individuate, verifica dell'efficacia della formazione, gestione dei near miss e delle non conformità, coinvolgimento effettivo dei lavoratori e dei loro rappresentanti, partecipazione della direzione al riesame del sistema, assegnazione documentata di risorse, monitoraggio delle azioni di miglioramento.

Inoltre, gli indicatori non dovrebbero limitarsi agli infortuni accaduti. Se misuriamo solo gli eventi, arriviamo sempre un po' tardi. Dobbiamo misurare anche comportamenti, condizioni operative, qualità delle misure, tempestività delle azioni correttive e capacità dell'organizzazione di imparare dai segnali deboli.

L'incentivo deve premiare chi investe davvero in sicurezza, non chi ha prodotto il fascicolo più elegante. Perché, come sappiamo, la carta sopporta tutto. I lavoratori, un po' meno.

Qual è la vostra valutazione sull'impatto delle proposte della Commissione sulle piccole e medie imprese italiane?

Alessio Toneguzzo: Le PMI sono il punto più delicato. Una riforma efficace deve tenere conto della **struttura reale del sistema produttivo italiano**, fatto in larga parte di micro, piccole e medie imprese.

Se introduciamo modelli troppo complessi, certificazioni onerose o nuove responsabilità penali per RSPP spesso esterni, rischiamo di ottenere l'effetto opposto: aumento dei costi, incarichi meramente formali, fuga dei professionisti più qualificati, ulteriore distanza tra norma e pratica quotidiana.

Nelle PMI il problema non si risolve aumentando il rischio penale del consulente. Si risolve rendendo la **prevenzione più accessibile, comprensibile e conveniente**.

Servono strumenti semplificati ma sostanziali, modelli operativi adattabili, supporto tecnico pubblico e associativo, incentivi economici e fiscali per interventi concreti su formazione, attrezzature, manutenzione, DPI, ergonomia, digitalizzazione e sistemi di controllo. Servono anche reti di impresa e servizi condivisi di prevenzione qualificata.

La piccola impresa non va lasciata sola davanti a norme sempre più complesse. Altrimenti il messaggio che passa è: "Arrangiati, ma fallo perfettamente". Che è una formula non sempre prevenzionistica.

Ci sono altri aspetti del documento che pensa sia importante sottolineare?

Alessio Toneguzzo: Sì, due aspetti.

Il primo riguarda le **grandi organizzazioni**. Anche lì la trasformazione del RSPP in garante autonomo può produrre effetti indesiderati. Un RSPP esposto a responsabilità penale per eventi che non può governare direttamente tenderà, comprensibilmente, a moltiplicare comunicazioni, riserve, note formali e documenti di autotutela. Il rischio è trasformare la funzione HSE da funzione tecnica e propositiva a funzione difensiva.

La sicurezza, invece, ha bisogno di collaborazione, non di trincee interne. Ha bisogno di flussi decisionali chiari, presa in carico delle segnalazioni, responsabilità della linea gerarchica e leadership del vertice aziendale.

Il secondo aspetto è proprio la **leadership del datore di lavoro**. La prevenzione efficace richiede una direzione visibile, partecipe, concreta. Il datore di lavoro non può essere relegato a nominare figure, approvare documenti, per poi sparire dietro l'organigramma. Deve essere aiutato a dimostrare che la sicurezza entra nei processi decisionali, nelle risorse, negli obiettivi, nella gestione dei ruoli e nel riesame delle criticità.

In sintesi, il nostro documento non difende una categoria per sottrarla a responsabilità. Difende un principio di **buon funzionamento del sistema**: ciascuno deve rispondere per ciò che può realmente governare. È una regola giuridica, ma anche una regola di buon senso ingegneristico.

In conclusione, può riassumerci le principali proposte per modificare il percorso di riforma prospettato dalla Commissione di studio per la prevenzione e la sicurezza sui luoghi di lavoro?

Alessio Toneguzzo: Le proposte principali di ANING possono essere riassunte in alcuni punti.

Primo: evitare la trasformazione del RSPP in garante penalmente autonomo della sicurezza aziendale, eliminando l'ipotesi di una nuova sanzione autonoma costruita su questa impostazione.

Secondo: mantenere ferma la responsabilità tecnica professionale del RSPP, già configurabile secondo le regole generali, quando vi siano errori gravi, omissioni evidenti o indicazioni tecnicamente inadeguate con incidenza causale sull'evento.

Terzo: confermare che i destinatari degli obblighi prevenzionistici devono restare i soggetti della c.d. "linea operativa": datore di lavoro, dirigenti, preposti e lavoratori, ciascuno nei limiti dei poteri effettivamente esercitabili.

Quarto: introdurre un impegno di riscontro motivato alle segnalazioni tecniche rilevanti del RSPP, indicando misure adottate, tempi di attuazione o ragioni dell'eventuale mancato accoglimento.

Quinto: rendere effettivo il corretto dimensionamento del Servizio di prevenzione e protezione, con criteri tecnici riconosciuti e soluzione documentata da parte del datore di lavoro.

Sesto: collegare i meccanismi premiali alla prevenzione sostanziale, alla leadership attiva del datore di lavoro, all'attuazione reale dei modelli organizzativi e alla partecipazione dei lavoratori, non alla sola produzione documentale.

Settimo: prevedere strumenti proporzionati per le PMI e prevenire, nelle grandi organizzazioni, il rischio di autoprotezione documentale e conflittualità interna.

In conclusione, noi pensiamo che la riforma possa essere un'occasione importante. Ma la prevenzione non si rafforza spostando il rischio legale da un soggetto all'altro. Si rafforza facendo funzionare meglio la catena decisionale, valorizzando le competenze tecniche e pretendendo che chi ha il potere lo eserciti davvero.

Spostare la responsabilità sul RSPP non riduce automaticamente il rischio lavorativo. Rischia solo di spostare il rischio penale. E, francamente, non credo che i lavoratori abbiano bisogno di una sicurezza che "giochi" sul "rimbalzo" di responsabilità: hanno bisogno di una **sicurezza organizzata, competente e praticata**.

Articolo e intervista a cura di Tiziano Menduto

Scarica i documenti di riferimento:

Ministero della Giustizia ? Commissione di studio per la prevenzione e la sicurezza sui luoghi di lavoro (D.M. 27 marzo 2024 ? Presidente Vice Ministro Sen. Avv. Francesco Paolo Sisto) - Relazione finale

Associazione Nazionale Ingegneri ? "Osservazioni tecniche e proposte migliorative sulla Relazione finale della Commissione ministeriale presieduta dal Vice Ministro Sen. Avv. Francesco Paolo Sisto" ? Lettera inviata al Ministero della Giustizia e all'attenzione dell'On. Sen. Avv. Francesco Paolo Sisto in data 4 giugno 2026.

Licenza Creative Commons
I contenuti presenti sul sito PuntoSicuro non possono essere utilizzati al fine di addestrare sistemi di intelligenza artificiale.

www.puntosicuro.it