

**SENATO DELLA REPUBBLICA**

**10ª COMMISSIONE AFFARI SOCIALI AFFARI SOCIALI, SANITÀ, LAVORO PUBBLICO E  
PRIVATO, PREVIDENZA SOCIALE**

**MEMORIA NELL'AMBITO DELL'ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE 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.**

***(A.S. 1706)***

**13 novembre 2025**

Illustre Presidente, Onorevoli Senatori,

Federmanager, l'associazione maggiormente rappresentativa del management industriale italiano, desidera ringraziare per l'opportunità di contribuire alla discussione su un tema strategico e di assoluta priorità per il Paese: la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

Pur condividendo pienamente gli obiettivi generali del **Decreto-Legge 31 ottobre 2025, n. 159**, che mira a rafforzare e semplificare il sistema nazionale di prevenzione e vigilanza a tutela dei lavoratori, la nostra Federazione, attraverso il contributo della Commissione Salute e Sicurezza sul Lavoro, composta da dirigenti e manager operanti in imprese e settori strategici dell'economia nazionale ed esperti in materia, intende offrire al Legislatore il proprio punto di vista sul provvedimento, ispirato dall'obiettivo che tali interventi si inseriscano in una visione di lungo periodo, capace di integrare efficacemente dimensione normativa, organizzativa e manageriale orientata alla costruzione di un sistema di sicurezza realmente evoluto.

In particolare, siamo convinti della necessità di prevedere un sistema fondato sulla **prevenzione misurabile**, sulla **maturità organizzativa delle imprese**, sulla **formazione di qualità** e sulla **collaborazione strutturata tra settore pubblico e management industriale**, quale leva di innovazione e competitività sostenibile per l'intero sistema produttivo italiano.

Più nel dettaglio, rispetto ai contenuti del provvedimento in commento, si segnala quanto segue:

- **Articolo 1 "Autorizzazione per la revisione delle aliquote di oscillazione e dei contributi in agricoltura da parte dell'INAIL"**: L'articolo introduce un meccanismo di premialità economica basato su risultati concreti di prevenzione e riduzione degli infortuni. La possibilità di rivedere le aliquote di oscillazione favorisce un modello di "compliance incentivante" che collega la performance in materia di sicurezza con benefici tariffari, stimolando le imprese a investire in politiche di tutela e benessere dei lavoratori.

Si tratta di una misura che valorizza la responsabilizzazione economica dell'impresa e che può contribuire a diffondere una cultura della sicurezza più orientata al miglioramento continuo.

**Manca però un riferimento esplicito agli indicatori di maturità organizzativa o alla misurazione della cultura aziendale della sicurezza**, elementi essenziali per una valutazione completa dei comportamenti virtuosi. Sarebbe quindi opportuno inserire, tra i criteri di oscillazione, indicatori di maturità organizzativa e l'adozione di sistemi di gestione certificati secondo la ISO 45001, corredati da audit periodici. Inoltre, la creazione di un database pubblico delle imprese virtuose aumenterebbe trasparenza e replicabilità delle buone pratiche.

- **Articolo 2 “Disposizioni in materia di Rete del lavoro agricolo di qualità”:** La disposizione stimola il miglioramento delle condizioni di lavoro in un settore ad alta incidenza infortunistica e rafforza il legame tra virtuosità e accesso alle risorse INAIL.

A tal proposito, sarebbe utile ampliare la portata della norma **prevedendo forme di supporto tecnico e organizzativo alle imprese, attraverso strumenti di temporary management e assistenza alla sicurezza**. Potrebbero essere introdotti percorsi di formazione congiunta per imprenditori e preposti, cofinanziati con fondi INAIL, e una certificazione volontaria della “filiera agricola sicura” basata su criteri ESG e su logiche di miglioramento continuo. Inoltre, per una maggiore efficacia, i fondi dovrebbero essere concessi anche sulla base di parametri di valutazione organizzativa e della presenza di manager HSE di filiera.

- **Articolo 3 “Vigilanza in materia di appalto, subappalto, badge di cantiere e patente a crediti”:** L'articolo rafforza la tracciabilità e la trasparenza nei cantieri, introducendo strumenti digitali come il *badge* anticontraffazione interoperabile con la piattaforma SIISL e potenziando la patente a crediti per contrastare il lavoro irregolare. Si tratta di misure che migliorano la governance dei rischi e accrescono la responsabilità del datore di lavoro.

Tuttavia, **l'impianto resta prevalentemente sanzionatorio e ispettivo, mentre sarebbe auspicabile un approccio più preventivo e formativo**. I dati raccolti tramite badge e piattaforme digitali dovrebbero essere utilizzati non solo per finalità di controllo, ma come base per un osservatorio nazionale sulla sicurezza in grado di elaborare indicatori predittivi e modelli organizzativi di prevenzione.

**Si chiede pertanto di integrare queste informazioni con sistemi di monitoraggio della maturità organizzativa e prevedere percorsi di recupero formativo per le**

**imprese sanzionate.** Occorre inoltre evitare un eccesso di burocrazia digitale, assicurando adeguato supporto tecnico alle PMI e garantendo l'interoperabilità dei dati tra INAIL, INL e altri enti di vigilanza.

- **Articolo 4 “Potenziamento dell’Ispettorato nazionale del lavoro e del Comando Carabinieri per la tutela del lavoro”:** Il potenziamento dell’Ispettorato nazionale del lavoro e del Comando Carabinieri rappresenta un passo importante per consolidare la capacità ispettiva dello Stato. L’aumento del personale e il rafforzamento delle competenze tecniche contribuiscono a migliorare la tempestività e l’efficacia dei controlli.

In ogni caso, **la sola vigilanza non è sufficiente: deve essere accompagnata da un’azione di supporto tecnico e di diffusione delle buone pratiche.**

Si propone dunque di creare unità miste di supporto tecnico-formativo composte da ispettori e specialisti della sicurezza aziendale, e di attivare tavoli di coordinamento tra INL, INAIL e rappresentanze datoriali per condividere dati, esperienze e linee di miglioramento. La formazione dei nuovi ispettori dovrebbe includere anche competenze specifiche sulla cultura della prevenzione e sugli strumenti di valutazione della maturità organizzativa delle imprese, integrando la pianificazione ispettiva con indicatori di impatto sociale e di performance.

- **Articolo 5 “Interventi in materia di prevenzione e di formazione”:** L’articolo è tra i **più innovativi del decreto**, poiché introduce investimenti strutturali per la formazione e la diffusione della cultura della sicurezza, prevedendo il trasferimento di risorse all’INAIL per finanziare iniziative formative, l’impiego dei fondi interprofessionali e misure a sostegno delle PMI per l’acquisto di dispositivi di protezione innovativi.

**L’inclusione della prevenzione delle molestie e la valorizzazione del benessere organizzativo rappresentano un importante ampliamento del concetto di tutela della salute.** La previsione del fascicolo elettronico del lavoratore consente inoltre una tracciabilità completa delle competenze acquisite.

Riteniamo però fondamentale che i programmi formativi coinvolgano anche le rappresentanze manageriali e siano indirizzati ai dirigenti e ai responsabili della sicurezza, in particolare nelle PMI, dove la carenza di competenze gestionali è più

marcata. I corsi dovrebbero essere certificati secondo standard riconosciuti, come la ISO 45001, e includere moduli dedicati al benessere organizzativo e alla leadership della sicurezza. Si suggerisce infine di introdurre voucher per percorsi formativi congiunti tra imprenditori, manager e RSPP, assicurando la piena integrazione dei programmi nel fascicolo elettronico e nelle piattaforme nazionali di competenza.

- **Articolo 6 “Accordo Stato-Regioni sui soggetti accreditati alla formazione”:** La definizione di criteri uniformi per l’accreditamento dei soggetti formatori rappresenta un passaggio fondamentale per assicurare qualità e coerenza dei percorsi di formazione.

Sul tema sarebbe auspicabile che, oltre ai requisiti tecnici e normativi, **vengano valorizzate l’esperienza industriale e la competenza manageriale dei formatori**, elementi indispensabili per formare dirigenti, preposti e responsabili della sicurezza in materia di **Safety Leadership e cultura della sicurezza**. Andrebbe inoltre previsto un riconoscimento specifico per enti e accademie manageriali e la creazione di un Albo unico nazionale dei formatori, che garantisca trasparenza e verifica costante dei requisiti.

- **Articolo 7 “Tutela assicurativa INAIL e sicurezza nei percorsi scuola-lavoro”:**

L’estensione della tutela assicurativa agli studenti impegnati nei percorsi scuola-lavoro rafforza in modo significativo la protezione dei giovani e promuove la diffusione precoce della cultura della sicurezza.

La misura integra la prevenzione nella formazione e crea un legame più stretto tra istituzioni scolastiche e mondo produttivo.

A tal proposito, sarebbe opportuno che i percorsi di alternanza siano collegati a un sistema nazionale di valutazione della maturità organizzativa e che le imprese ospitanti possano **avvalersi di manager e dirigenti d’impresa come tutor della sicurezza**. Un protocollo formale tra MIUR, INAIL e rappresentanze datoriali consentirebbe di strutturare programmi congiunti di formazione dei tutor aziendali e di promuovere campagne di sensibilizzazione dedicate ai rischi specifici e al benessere lavorativo.

- **Articolo 15 “Rafforzamento della cultura della prevenzione e tracciamento dei mancati infortuni”:** L’articolo prevede che il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali di concerto con l’INAIL, adotti linee guida per *l’assessment* della maturità organizzativa e per l’identificazione, il tracciamento e l’analisi dei mancati infortuni. **La norma introduce una visione evoluta della sicurezza**, fondata sul miglioramento continuo e sull’analisi proattiva delle situazioni di rischio. Il tracciamento dei c.d *near misses* rappresenta la fase di “*check*” del **ciclo PDCA**, consentendo di apprendere dagli eventi potenzialmente dannosi prima che si traducano in infortuni reali.

**La misura inoltre valorizza la cultura manageriale della prevenzione**, coinvolgendo dirigenti e preposti come attori centrali nell’analisi organizzativa e nella promozione del benessere. La raccolta sistematica dei dati permetterà di costruire indicatori quantitativi per misurare l’efficacia dei sistemi aziendali di sicurezza e potrà integrare i criteri di rating e di riduzione tariffaria INAIL.

In questo contesto è essenziale che le linee guida vengano elaborate con il coinvolgimento di rappresentanti delle imprese, RSPP e HSE manager, per garantire coerenza con gli standard internazionali (ISO 45001 e ISO 31000). **Il tracciamento dei mancati infortuni potrebbe costituire uno dei principali indicatori del futuro osservatorio nazionale sulla cultura della sicurezza.** I dati dovrebbero confluire nel Sistema Informativo Nazionale per la Sicurezza (SINP) o nella piattaforma SIISL, garantendo interoperabilità e uniformità.

Sarebbe inoltre utile prevedere una progressiva estensione della misura anche alle imprese con meno di quindici dipendenti, con modalità semplificate e accompagnamento tecnico-formativo. Il rapporto nazionale annuale sui mancati infortuni dovrebbe infine diventare uno strumento di programmazione per le campagne di formazione e comunicazione, alimentando un circuito virtuoso di apprendimento continuo.

In conclusione, Il **Decreto-Legge 31 ottobre 2025, n. 159** rappresenta un passo avanti significativo nel rafforzamento delle politiche di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro. L’intento del legislatore di rendere più efficiente la macchina amministrativa, potenziare la vigilanza e incentivare la formazione va nella giusta direzione e risponde a esigenze reali di aggiornamento del sistema nazionale di prevenzione.

Il provvedimento, pur ambizioso, sembra mantenere un impianto prevalentemente **normativo e ispettivo**, più orientato alla reazione e al controllo che a una visione **sistemica e manageriale della prevenzione**. Gli interventi, pur meritori, risultano ancora frammentati e privi di un chiaro quadro di governance unitaria: molte misure agiscono in modo isolato su formazione, incentivi o vigilanza, ma senza una connessione funzionale che consenta di misurarne gli effetti nel tempo. Le semplificazioni amministrative introdotte, se non attentamente calibrate, rischiano inoltre di generare incertezza interpretativa o nuovo contenzioso, compromettendo la finalità di efficienza che il decreto si prefigge.

Da un punto di vista strategico, sarebbe opportuno che le innovazioni contenute nel DL 159/2025 fossero integrate in una **strategia nazionale di governance della prevenzione**, capace di coniugare misurabilità, responsabilità e partecipazione. Tale approccio dovrebbe poggiare su cinque pilastri fondamentali:

- la **misurabilità dei risultati** attraverso indicatori (KPI) e sistemi di premialità di filiera;
- l'**assessment della maturità organizzativa e della cultura della sicurezza** come base per l'accesso agli incentivi;
- la **formazione esperienziale e certificata**, centrata su competenze manageriali e leadership della sicurezza;
- la **collaborazione strutturata pubblico-privato**, con il coinvolgimento di INAIL, INL, imprese e rappresentanze manageriali;
- la **diffusione delle buone pratiche e la trasparenza dei risultati**, quale leva di reputazione e competitività sostenibile.

In questa prospettiva, il decreto costituisce una base importante ma ancora **incompleta** verso una strategia di sicurezza realmente integrata, pur rafforzando l'impianto di prevenzione e formazione (articoli 5, 6 e 15), introducendo strumenti di tracciabilità e digitalizzazione (articoli 3, 8–10) e prevedendo incentivi legati alla virtuosità (articoli 1 e 2) e potenziando la capacità ispettiva (articolo 4). Restano tuttavia da sviluppare tre elementi cruciali:

1. la **connessione sistemica tra i dati di INAIL, INL e piattaforma SIISL** e gli indicatori di performance organizzativa;
2. l'introduzione della **maturità organizzativa delle imprese** come criterio di valutazione e premialità;

3. il **coinvolgimento strutturato dei manager industriali e delle loro reti territoriali** nei programmi di formazione e nella diffusione della cultura della sicurezza.

Solo l'attuazione di questi principi consentirà di trasformare un insieme di misure settoriali in una **politica nazionale della prevenzione misurabile, sostenibile e manageriale**, in grado di coniugare tutela dei lavoratori, competitività delle imprese e valorizzazione del capitale umano.

In tal modo, il provvedimento potrà realmente contribuire alla costruzione di un sistema di sicurezza fondato sulla responsabilità condivisa, sull'innovazione organizzativa e su una cultura del miglioramento continuo, coerente con le migliori pratiche europee e con la visione di lungo periodo di un Paese che investe nella qualità del lavoro e nella maturità delle proprie organizzazioni.