



F.LE.PAR.
Federazione Legali e Professionisti
delle Amministrazioni della Repubblica
Aderente CODIRP
flepar@virgilio.it

Contributo FLEPAR

10ª Commissione Permanente del Senato

(Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale)

Disegno di Legge A.S. n. 1706

"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 seguito del costruttivo dibattito sviluppatosi durante l'audizione resa in data 12 novembre 2025 davanti alla Commissione, la FLEPAR, Organizzazione multidisciplinare, da tempo impegnata anche scientificamente sul tema della sicurezza sul lavoro, oltre a essere rappresentativa ai tavoli ARAN, intende formulare proposte caratterizzate da un approccio concreto, frutto dell'esperienza diretta sul campo.

Primo passo per potenziare la sicurezza è tenere distinto il sistema della prevenzione da quello dei controlli:

Controlli: Ministero del lavoro e INL centrali e territoriali con cui si rapportano in parte ASL, Regioni, Prefetture e Forze dell'Ordine, Procure e Tribunali; in ispezioni, vigilanza e sanzioni; le Asl nelle funzioni di controllo, sanzioni e di indagine quali UPG delle Procure della Repubblica;

Prevenzione: Ministero del lavoro Inail e INAIL centrali e Territoriali con cui si rapportano in parte Regioni, ASL, Prefetture e Province.

In tal modo si eviteranno possibili conflitti di interesse e duplicazioni e le sovrapposizioni possono creare in danno dell'effettività e concretezza dell'agire della PA.

improntato, quasi esclusivamente, su modelli astratti che spesso non sortiscono efficacia concreta.

PREVENZIONE OPERATIVA

Convinti come siamo che la prevenzione sia strumento straordinariamente efficace per la sicurezza dei lavoratori, più di approcci penalistici che non sortiscono gli effetti auspicati (v. es. Thyssen, Brandizzo, come molti altri), siamo altrettanto certi che per essere efficace debba basarsi su un approccio **multifattoriale** sistematico, **operativo e multidisciplinare**; le competenze specialistiche professionistiche pubbliche e private, ove adeguatamente coinvolte nel sistema virtuoso della Prevenzione, possono essere la chiave per il superamento di un sistema attuale-improntato su modelli pressoché astratti, fino ad ora inefficaci.

Il decreto-legge n. 159/2025 in esame è l'occasione, da un lato per non limitarsi al rafforzamento di risorse destinate ai controlli, dall'altro per **superare meccanismi premiali** fondati essenzialmente su finanziamenti erogati sulla base di **modelli astratti** (che, sinora, purtroppo, non hanno comportato una riduzione significativa degli eventi infortunistici) pun-



F.L.E.P.A.R.
Federazione Legali e Professionisti
delle Amministrazioni della Repubblica
Aderente CODIRP
flepar@virgilio.it

tando a meccanismi di prevenzione operativa, anche facendo tesoro di analoghe esperienze già sviluppate in altri paesi europei quali l'Austria e la Svizzera.

Come? Sostenendo micro, piccole e medie imprese che costituiscono il pilastro del tessuto produttivo italiano, correttamente destinatarie delle misure del decreto in esame, e che spesso non hanno la capacità e la potenzialità per adottare efficaci misure di prevenzione, in assenza di ausili esterni.

Occorre superare l'approccio formalistico costituito da Tavoli, incontri e iper documentazione astratta e general generica (ad es. un DVR errato o poco efficiente si dimostrerà tale soltanto ad evento infortunistico avvenuto se non preceduto e supportato da adeguati indirizzi pubblici e dati concreti).

L'INAIL, giustamente centrale in questo disegno di legge, **presidia** integralmente tutto il **circuito della prevenzione operativa**: informazione e formazione, valutazione della dinamica dell'evento e delle cause del danno, riabilitazione del lavoratore e conseguenziale reinserimento lavorativo, ove possibile; valutazione delle responsabilità e delle possibili ricadute con attivazione di incentivi e disincentivi economici; verifica dell'efficacia del sistema della prevenzione adottato in azienda, delle ipotesi di miglioramento anche grazie alla ricerca; misure correttive e poi di nuova informazione e formazione aggiornate.

Prevenzione, infatti, non è solo informazione e formazione, ma entra nei luoghi di lavoro con **indirizzi tecnici generali e di settore, anche per singola azienda**, che devono venire da Enti Pubblici a ciò deputati.

L'INAIL è centrale in quanto può contare al proprio interno su un **corpo tecnico multiprofessionale**, composto da competente specialistiche professionistiche **multidisciplinari** - ingegneri, chimici, biologi, geologi, statistici, attuari, ricercatori, avvocati, medici, personale sanitario non medico - impegnate nella prevenzione; occorre valorizzare e "mettere a sistema" il peculiare ruolo di competenze.

Il collegamento tra aspetti della prevenzione ed il finanziamento ed i contributi alle imprese che vi si adeguano, tra il rispetto di obblighi prevenzionali e la riduzione dei tassi dei premi assicurativi, va reso concreto e, per essere efficace, non può che passare **per forme di sostegno tecnico e specialistico**, finalizzate sia al suggerimento dei più adatti mezzi, strumenti e metodi operativi, efficaci alla riduzione dei livelli di rischio in materia di salute e sicurezza sul lavoro, sia all'individuazione degli elementi di innovazione tecnologica.

A tali fini, si propone di costituire **nuclei interprofessionali** INAIL a livello centrale e territoriale.

Numerosi risultano i possibili ambiti di intervento dei nuclei, dunque, a partire dalle attività di consulenza e di assistenza alle aziende, in particolare alle medie, piccole e micro imprese, anche attraverso raccordi con le altre istituzioni pubbliche operanti nel settore e con le parti sociali, ovviamente individuate per categorie e distretti produttivi.

In tal modo si renderanno strutturali le sinergie spesso difficili tra soggetti pubblici della prevenzione.



F.LE.PAR.
Federazione Legali e Professionisti
delle Amministrazioni della Repubblica
Aderente CODIRP
flepar@virgilio.it

Procedure di valutazione formali, elaborate solo a livello centrale, non tarate sulle effettive realtà produttive o locali peccano di astrattezza. Occorrono contatti diretti con le aziende ed approcci operativi con il mondo del lavoro in generale, con gli specifici settori e distretti produttivi.

Una tale innesto consentirebbe di rafforzare il decentramento e l'effettività dell'azione sul territorio attivando in maniera diretta e specialistica varie forme di prevenzione contribuendo al sostegno diretto o indiretto, ma comunque mirato, al mondo delle micro, piccole e medie imprese, anche attraverso azione di supporto agli organismi bilaterali o paritetici sul territorio. Il tutto con l'urgente valore di **deburocratizzare il sistema della prevenzione**.

I team interprofessionali multidisciplinari sarebbero punti di riferimento per istituzioni centrali e territoriali, interagirebbero per l'attuazione degli indirizzi centrali, ma anche per indicazioni, proposte, progetti pilota, per settori agricoli, industriali e di servizi e distretti territoriali, fino alla consulenza e assistenza alle singole aziende.

Per comprendere l'operatività di tali poli specialistici si può pensare al modello adottato per gli interventi dei Vigili del Fuoco, limitatamente alla parte consultiva, avviatosi con il D. Lgs. 139/20019; quando l'Azienda presenta un progetto antincendio i VVF possono supportare l'impresa, svolgendo principalmente un ruolo di valutazione tecnica e verifica di conformità, e fornendo supporto informativo e formativo. Possono eseguire sopralluoghi sia una volta ultimata la realizzazione del progetto che in corso d'opera per rilasciare il Certificato di Prevenzione Incendi (CPI) quando previsto.

In questo modo la ditta viene accompagnata non solo nella redazione del progetto ma anche nella sua realizzazione con un'efficacia invidiabile e rischi ridotti al minimo.

PROPOSTE DI EMENDAMENTI NUCLEI INTERPROFESSIONALI

Alla luce di quanto esposto sinora, proponiamo i seguenti emendamenti al testo del decreto - legge 31 ottobre 2025 n. 159 – Atto Senato n. 1706.

All'art. 5 “interventi in materia di prevenzione e di formazione”

Nell'ambito delle modifiche all'art. 11 del D. Lgs. 81/08, al comma 1 n. 2), dopo il comma 5-quater del citato articolo, inserire il seguente comma

5-quinquies

“Al fine di supportare operativamente le micro, piccole e medie imprese negli interventi operativi per il miglioramento delle misure di prevenzione, anche al fine di potenziare strumenti disciplinati dall'art. 1, comma 1, del D. L. 31 ottobre 2025, 159, e dei progetti disciplinati dal comma 1, lett. a) del presente articolo, l'INAIL costituisce nuclei interprofessionali multidisciplinari centrali e territoriali composti da ciascuna delle competenze professionistiche tecnico - specialistiche pubbliche presenti nell'Istituto (ingegneri, informatici, biologi, chimici, geologi, avvocati, attuari, ricercatori, medici e professionisti sanitari).

I compiti dei nuclei di cui al comma uno sono esclusivamente consultivi e saranno esercitati nel rispetto dell'autonomia professionale.

Al fine di dare piena operatività ai Nuclei interprofessionali, l'INAIL è autorizzato all'assunzione di n.... per ciascuna branca professionale costituente i nuclei suddetti.

Con decreto del Ministero del lavoro, su proposte dell'INAIL, da emanarsi entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, saranno stabilite modalità di funzionamento e di raccordo dei nuclei multiprofessionali INAIL con gli altri



F.LE.PAR.
Federazione Legali e Professionisti
delle Amministrazioni della Repubblica
Aderente CODIRP
flepar@virgilio.it

soggetti pubblici e privati centrali e territoriali; i modelli di presentazione dei progetti e le modalità di rilascio della valutazione tecnica. Saranno altresì previste forme incentivanti per il personale INAIL coinvolto, con stanziamento di risorse a carico dell'Ente.

Art. 8 *“Erogazione di borse di studio ai superstiti di deceduti per infortunio sul lavoro o per malattie professionali”.*

Si chiede che il meccanismo di erogazione previsto al comma 7 (*“l'INAIL provvede a corrispondere le borse di studio agli interessati per ciascun anno fino al raggiungimento del limite di spesa di cui al precedente comma 6, in ragione dell'ordine temporale di arrivo delle domande”*) sia modificato in modo da non adottare criteri di distribuzione delle borse di studio che rischiano di lasciare insoddisfatti orfani che non siano riusciti a inviare prima di altri la propria domanda.

All'art. 12 *“Disposizioni in materia di personale medico dell'INAIL”*

Si segnala la necessità di modificare il titolo in *“disposizioni in materia di personale sanitario dell'INAIL”* in modo da chiarire anche nel titolo che trattasi di personale sia medico che infermieristico.

VIGILANZA e CONTROLLI

All'art. 3 *“Disposizioni in materia di attività di vigilanza in materia di appalto e subappalto di badge di cantiere e di patente a crediti”*

Sarebbe opportuno estendere le modalità e i contenuti della verifica di idoneità tecnico-professionale, previsti fino ad ora per l'edilizia dall'All. XVII del D. Lgs. 81/2008 a tutti i settori produttivi (art. 26 comma 1 lett. A) D. Lgs. 81/08.

In sostanza, i controlli devono essere effettuati non solo dal committente, ma da tutta la catena dei subappalti: il subappaltatore deve controllare i crediti anche dell'affidatario, altrimenti rischiamo che pagherà soltanto l'ultima ruota della filiera, “la sig.ra Maria”, committente dei lavori in casa propria. Questo perché dobbiamo mantenere il filo conduttore per cui la prevenzione e la responsabilità devono essere mantenute su chi gestisce il lavoro.

Art. 13 *“Disposizioni per l'efficientamento e la semplificazione dei controlli in materia di lavoro, legislazione sociale e sicurezza nei luoghi di lavoro”.*

Non sembra che il decreto valorizzi a pieno il ruolo dei Rappresentanti dei Lavoratori per la Sicurezza (RLS e RLST).

Si propone un rafforzamento delle prerogative degli RLS, anche in ambito interaziendale mediante consultazione vincolante degli stessi prima delle modifiche organizzative rilevanti per la sicurezza dando attuazione al Decreto di cui al comma 3 dell'art. 52, del D. Lgs. 81/08 già previsto per dettare le regole di funzionamento del Fondo di sostegno alla piccola e media impresa, agli RLS e alla pariteticità tenuto presso l'INAIL.

SISTEMI INFORMATIVI

ART. 14 *(Disposizioni per favorire l'occupazione e la sicurezza nei luoghi di lavoro attraverso il Sistema informativo per l'Inclusione sociale e lavorativa).*



F.LE.PAR.
Federazione Legali e Professionisti
delle Amministrazioni della Repubblica
Aderente CODIRP
flepar@virgilio.it

Non si possono affrontare sistematicamente gli strumenti informativi e porsi la finalità di coordinamento dei stessi omettendo qualunque riferimento al SINP, previsto dall'art. 8 del Decreto Legislativo n. 81/2008 che rimane a tutt'oggi sostanzialmente inattuato, mentre sarebbe fondamentale confermarne e rafforzarne il ruolo prima di spostare il baricentro su altri Sistemi informativi in divenire. Si tratta del Sistema Informativo Nazionale della Prevenzione, di cui è depositario l'Inail, che ha enormi potenzialità dal momento che è deputato a raccogliere tutti i dati significativi su infortuni, malattie professionali, postumi invalidanti, graduazione e mappatura dei rischi professionali, fino ai dati degli infortuni che non arrivano ad indennizzo, cioè degli infortuni che non sono tanto gravi da provocare una prestazione, e che andrebbe integrato con i dati dei c.d. *near miss*, i mancati infortuni.

Non disperdiamo questi patrimoni informativi al fine di evitare la frammentazione delle informazioni per tendere, invece, all'armonizzazione dei sistemi anche al fine di agevolare standard uniformi per lo scambio dati tra enti ispettivi, INAIL e imprese.

Rimaniamo a disposizione per ogni chiarimento e collaborazione utile porgendo i più cordiali saluti.

Roma 14 novembre 2025

Tiziana Cignarelli
Segr. Gen.