APPROFONDIMENTO

DL 31.10.2025 - NOVITA' IN MATERIA DI SICUREZZA NEI LUOGHI DI LAVORO

Il Fascicolo Elettronico del Lavoratore (FEL)

Il Decreto Legge 31 ottobre 2025, n. 159, introduce la disposizione relativa al Fascicolo Elettronico del Lavoratore, aggiornando la normativa sulla registrazione delle competenze acquisite dai lavoratori attraverso la formazione.

1. **Sostituzione e Integrazione**: Il FEL sostituisce il precedente "libretto formativo del cittadino". Le competenze acquisite con la formazione sono ora registrate nel FEL (di cui all'articolo 15 del D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 150) e anche all'interno del "fascicolo sociale e lavorativo del cittadino".
2. **Digitalizzazione e SIISL**: Il cambiamento principale è l'integrazione digitale delle informazioni formative. I dati del FEL sono inseriti in particolare nella piattaforma SIISL (Sistema informativo per l'inclusione sociale e lavorativa).
3. **Finalità del FEL**: Il contenuto del fascicolo elettronico è fondamentale per due scopi principali:
   - **Finalità d'Uso** (Datore di Lavoro): Il contenuto del FEL deve essere considerato dal datore di lavoro ai fini della programmazione della formazione. Questo assicura che il datore di lavoro abbia accesso immediato al profilo formativo del dipendente per pianificare adeguatamente gli aggiornamenti necessari.
   - **Finalità di Controllo** (Organi di Vigilanza): Gli organi di vigilanza (come l'Ispettorato Nazionale del Lavoro, INL, il cui potenziamento è previsto dal Decreto) tengono conto del contenuto del fascicolo elettronico ai fini della verifica degli obblighi previsti dal D.Lgs. 81/2008.

Questa modifica permette una gestione **più integrata e digitale** delle informazioni formative, fornendo a datori di lavoro e organi di vigilanza strumenti più completi per la verifica degli obblighi di sicurezza.

Il Contesto di Digitalizzazione e Tracciabilità in Cantiere

Il Fascicolo Elettronico del Lavoratore non è un elemento isolato, ma si colloca in un contesto di misure che promuovono la digitalizzazione e la tracciabilità per rafforzare la sicurezza nel settore.

1. Il Badge Digitale di Cantiere (Tracciabilità della Manodopera)
   La misura più strettamente correlata al concetto di tracciabilità digitale è l'introduzione del Badge Digitale di Cantiere con l'obiettivo primario di innalzare i livelli di salute e sicurezza e garantire i diritti dei lavoratori.

a. **Ambito di Applicazione:** L'obbligo di fornire questa tessera è esteso a tutte le **imprese che operano nei cantieri edili in regime di appalto e subappalto**, sia pubblici che privati. L'obbligo si estende anche a "ulteriori ambiti di attività a rischio più elevato," che verranno individuati con un futuro decreto ministeriale
b. **Obbligo e Natura**: Il Badge Digitale è innanzitutto una misura obbligatoria di identificazione e trasparenza: è un'evoluzione della tessera di riconoscimento prevista dal D.Lgs. 81/2008 e si configura come un nuovo sistema elettronico di identificazione per tutti i lavoratori impegnati in appalti e subappalti, pubblici o privati, nel settore edile. **Deve essere dotato di un codice univoco anti-contraffazione**.
c. **Connessione con SIISL**: Similmente al FEL, la tessera deve essere resa disponibile, anche in modalità digitale, attraverso strumenti digitali nazionali interoperabili con la piattaforma SIISL.
d. **Funzioni di Tracciabilità**: Il badge digitale è specificamente pensato per la tracciabilità e il monitoraggio digitale delle presenze nei cantieri. Ha l'obiettivo di garantire controlli più efficaci sul rispetto delle norme di sicurezza e sulla regolarità contributiva.
e. **Dati Integrati**: Il badge può contenere dati identificativi, l'impresa di appartenenza, il Contratto Collettivo Nazionale applicato e gli orari di lavoro, diventando un vero e proprio "passaporto della sicurezza". Inoltre, consente di identificare il percorso formativo del lavoratore in materia di sicurezza, evidenziando il legame funzionale con il FEL.

2. Tracciabilità attraverso la Vigilanza e il Monitoraggio

La digitalizzazione è supportata anche dal rafforzamento degli strumenti di vigilanza che utilizzano sistemi informatici:

a. **Rafforzamento della Vigilanza sull'Appalto e Subappalto:** L'introduzione del badge è coadiuvata da misure che indirizzano i controlli. L'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL), nell'orientare la propria attività di vigilanza per il rilascio dell'attestato di iscrizione alla "Lista di conformità INL," dispone in via prioritaria i controlli nei confronti dei datori di lavoro che operano in regime di **subappalto**, pubblico o privato.
b. **Lista di Conformità INL**: Viene potenziata l'attività di vigilanza dell'Ispettorato nazionale del lavoro (INL) per il rilascio dell'attestato di iscrizione alla "Lista di conformità INL", un elenco informatico consultabile pubblicamente. L'INL orienta prioritariamente i controlli sui datori di lavoro che operano in regime di subappalto (pubblico o privato).
c. **Tracciabilità Aumentata nei Cantieri**: Il Decreto richiede che all'Allegato XII del D.Lgs. 81/2008 sia aggiunta l'esigenza di specificare, nella notifica preliminare, le imprese che operano in regime di subappalto. Il Badge Digitale fornisce lo strumento per identificare e monitorare i lavoratori di tali subappaltatori in modo immediato.
d. **Collegamento alla Patente a Crediti**: Le nuove disposizioni relative al Badge Digitale sono interconnesse al sistema della Patente a Crediti. Le violazioni che portano alla decurtazione dei crediti sono specificate e l'INL è autorizzato ad utilizzare, a tal fine, anche le informazioni contenute nel Portale Nazionale del Sommerso (PNS). La tessera digitale facilita la verifica in loco che può portare all'accertamento delle violazioni.
e. **Focus sulla Prevenzione Digitale**: L'insieme delle misure include anche la promozione di interventi di formazione in materia prevenzionale da parte dell'INAIL, anche

attraverso la valorizzazione di supporti digitali quali la realtà simulata e aumentata ai fini dell'apprendimento esperienziale. Questo dimostra che la digitalizzazione non riguarda solo la tracciabilità delle persone (Badge), ma anche la modernizzazione della formazione (prevenzione).

f. **Tracciamento dei Mancati Infortuni (Near Miss):** Per le imprese con più di quindici dipendenti, il Ministero del Lavoro deve emanare linee guida per l'identificazione, il tracciamento e l'analisi dei mancati infortuni, e le imprese dovranno comunicare i dati aggregati e le azioni correttive.
g. **Piattaforme Territoriali**: Esempi di implementazione di sistemi di tracciabilità digitale (come il badge) sono già stati sperimentati con piattaforme locali, ad esempio nei cantieri della ricostruzione (confluendo in GE.DI.SI.) e a Roma Capitale (su una "Piattaforma web" per la rilevazione delle presenze e degli orari di lavoro).

In sintesi, il **Fascicolo Elettronico del Lavoratore** rappresenta la digitalizzazione del profilo qualitativo del lavoratore (le sue competenze formative), mentre il **Badge Digitale di Cantiere** è un dispositivo di tracciabilità elettronica volto a creare un legame digitale e inequivocabile tra il lavoratore, la sua impresa (inclusi i subappalti) e la piattaforma nazionale di dati (SIISL). Il suo scopo è rendere la forza lavoro presente in cantiere immediatamente identificabile e verificabile in termini di conformità, supportando l'azione di vigilanza, in particolare nelle aree ad alto rischio e di subappalto, dove la trasparenza è cruciale. Entrambe le misure convergono sull'obiettivo di aumentare la trasparenza, rafforzare la sicurezza e migliorare l'efficacia dei controlli attraverso l'impiego di tecnologie digitali.

Il sistema del Fascicolo Elettronico del Lavoratore e il Badge Digitale di Cantiere agiscono come due chiavi che si inseriscono nella stessa serratura digitale (la piattaforma SIISL): una chiave (il FEL) apre la porta alla conoscenza delle competenze e della formazione del lavoratore, e l'altra (il Badge) apre la porta al monitoraggio in tempo reale della sua presenza e regolarità sul luogo di lavoro. Insieme, creano un meccanismo integrato per la sicurezza e la trasparenza.

Le Misure Generali di Tutela

Le misure generali di tutela costituiscono il cuore del Titolo I, Capo III, Sezione I del D.Lgs. 81/2008, stabilendo i principi fondamentali per la gestione della prevenzione nei luoghi di lavoro. Il Decreto interviene in modo mirato sia sui meccanismi di incentivazione economica, sia sugli strumenti di diffusione della cultura della sicurezza, sfruttando la digitalizzazione e potenziando il sistema esistente.

1. Ampliamento delle Misure Generali di Tutela

   Il D.Lgs. 81/2008 viene aggiornato per includere un nuovo obbligo specifico tra le misure generali di tutela (Art. 15, comma 1):

   a. **Prevenzione di Condotte Violente o Moleste:** Viene aggiunta l'obbligo di **programmare misure di prevenzione di condotte violente o moleste** nei confronti dei lavoratori. Questa disposizione estende il concetto di tutela oltre il rischio fisico o ambientale tradizionale.
   b. **Potenziamento della Formazione come misura di tutela**: tracciabilità della Formazione (FEL), qualità dell'offerta formativa (enti di formazione certificati), formazione in settori ad alto rischio (interventi di formazione in materia prevenzionale particolarmente nei settori delle costruzioni, della logistica e dei trasporti),
   c.

2. Il Ruolo Finanziario e Promozionale dell'INAIL

L'INAIL viene incaricato di utilizzare le proprie risorse disponibili a legislazione vigente per una serie di interventi mirati a incentivare la prevenzione e a sostenere la formazione:

- **Incentivazione per la Virtuosità (Bonus):** A partire dal 1° gennaio 2026, l'INAIL è autorizzato a rivedere le **aliquote di oscillazione in *bonus*** per l'andamento infortunistico, al fine di incentivare la riduzione degli infortuni e di **premiare i datori di lavoro virtuosi**, nel rispetto dell'equilibrio della gestione tariffaria. Sono escluse dal riconoscimento del bonus le aziende che negli ultimi due anni abbiano riportato sentenze definitive di condanna per violazioni gravi in materia di sicurezza. L'INAIL è anche autorizzato a effettuare la revisione dei contributi in agricoltura, a decorrere dal 1° gennaio 2026.
- **Finanziamento della Cultura della Sicurezza:** A decorrere dall'anno 2026, l'INAIL trasferisce annualmente al Fondo sociale per occupazione e formazione un importo non inferiore a 35.000.000 di euro. Queste risorse sono destinate al finanziamento di interventi mirati di promozione e divulgazione della cultura della salute e della sicurezza sul lavoro.
- **Sostegno alle PMI:** L'INAIL è autorizzato a promuovere interventi di sostegno, rivolti in particolare alle **micro, piccole e medie imprese**, per l'acquisto e l'adozione nell'organizzazione aziendale di tecnologie.
- **Settore Agricolo:** Una quota parte delle risorse INAIL destinate al finanziamento dei progetti di cui all'articolo 11, comma 5, del D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81, è riservata alle **imprese agricole** iscritte alla Rete del lavoro agricolo di qualità che abbiano adottato misure di miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza.
- **Personale Medico:** L'INAIL è autorizzato a stabilizzare il proprio personale medico per rafforzare strutturalmente i servizi medico-legali e le prestazioni sanitarie (diagnostiche, curative, riabilitative).

3. Modernizzazione della Formazione e Digitalizzazione

Il Decreto enfatizza l'uso di strumenti avanzati per rendere la formazione più efficace e tracciabile:

- **Tecnologie Digitali per l'Apprendimento:** I fondi trasferiti dall'INAIL devono finanziare progetti che includano la **valorizzazione di supporti digitali quali la realtà simulata e aumentata** ai fini dell'apprendimento esperienziale.
- **Formazione Strategica:** Vengono promossi interventi di formazione in materia prevenzionale da parte dell'INAIL, con particolare attenzione ai settori ad **alta incidenza infortunistica** come **costruzioni, logistica e trasporti**, anche attraverso l'impiego dei Fondi interprofessionali.
- **Potenziamento degli RLS:** Le iniziative finanziate dall'INAIL mirano specificamente a **incrementare la formazione dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza** (aziendali, territoriali e di sito produttivo), sulla base di piani formativi concordati con le parti sociali. Per le imprese che occupano meno di 15 lavoratori, la contrattazione collettiva nazionale dovrà disciplinare le modalità dell'obbligo di **aggiornamento periodico** della formazione, nel rispetto del principio di **proporzionalità**, tenendo conto della dimensione e del livello di rischio dell'attività.
- **Accreditamento dei Soggetti Formatori:** Entro 90 giorni, deve essere adottato un Accordo Stato-Regioni (avvalendosi dell'INAIL e previa consultazione delle parti

sociali) per individuare i **criteri e i requisiti di accreditamento** dei soggetti che erogano la formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro, al fine di innalzare la qualità dell'offerta formativa. Tali requisiti devono riguardare la competenza, l'esperienza certificata, l'organizzazione e le risorse dei soggetti formatori.

- **Tracciamento Digitale (FEL):** Le competenze acquisite con la formazione sono registrate nel Fascicolo Elettronico del Lavoratore (FEL) e considerate sia dal datore di lavoro per la programmazione della formazione sia dagli organi di vigilanza per la verifica degli obblighi.

4. Prevenzione e Nuove Misure Sanitarie e Scolastiche

Il Decreto introduce nuove misure che definiscono la prevenzione in senso più ampio, coinvolgendo la sorveglianza e l'educazione:

- **Tracciamento dei Mancati Infortuni (Near Miss):** Al fine di rafforzare la cultura della prevenzione, il Ministero del Lavoro, d'intesa con l'**INAIL**, adotta linee guida per l'**identificazione, il tracciamento e l'analisi dei mancati infortuni** da parte delle imprese con più di quindici dipendenti.
- **Consultazione Norme UNI:** Il Ministero del Lavoro promuove convenzioni tra l'INAIL e l'Ente nazionale di normazione (UNI) per la **consultazione gratuita delle norme tecniche** di cui al D.Lgs. 81/2008 e di altre norme di valenza per la sicurezza, con oneri a carico del bilancio INAIL.
- **Prevenzione Oncologica:** Il medico competente deve fornire informazioni ai lavoratori sull'importanza della **prevenzione oncologica**, promuovendo l'adesione ai programmi di *screening* previsti dai LEA.
- **Formazione Scolastica:** L'INAIL promuove **campagne informative e progetti formativi** per la diffusione della cultura della salute e sicurezza sul lavoro a favore delle istituzioni scolastiche del sistema nazionale di istruzione, con particolare riferimento alla riduzione del fenomeno degli infortuni *in itinere*, nell'ambito dell'insegnamento dell'educazione civica.
- **Formazione Scuola-Lavoro:** Nelle convenzioni per i percorsi di formazione scuola-lavoro, è vietato adibire gli studenti a lavorazioni ad elevato rischio.
- **Ruolo degli Organismi Paritetici (OP):** Gli OP possono adottare iniziative, anche per il tramite dell'INAIL, per favorire l'assolvimento degli obblighi di **sorveglianza sanitaria** nelle imprese fino a dieci lavoratori, tramite convenzioni con ASL o medici competenti. Gli OP, inoltre, comunicano annualmente all'INAIL e agli organi di vigilanza i dati relativi alle imprese aderenti, alle attività di formazione svolte e al rilascio di asseverazioni.