

PROTOCOLLO DI INTESA SULLA SICUREZZA E LEGALITÀ NEL SETTORE DEGLI APPALTI DI LAVORI PUBBLICI E SUBAPPALTI NEI CONTRATTI DEL COMUNE DI TORINO

Il Comune di Torino (di seguito il Comune) e le Organizzazioni Sindacali CGIL, CISL e UIL , Fillea Cgil, Filca Cisl e Feneal Uil. (di seguito OO.SS.) si impegnano a sottoscrivere il presente Protocollo, in attuazione e specificazione delle disposizioni legislative vigenti in materia di appalti pubblici e di seguito richiamate.

Art. 1

Premesse e Finalità

Il presente protocollo intende rafforzare i presidi di legalità e sicurezza nel settore dei lavori degli appalti pubblici, contrastare ogni forma di irregolarità lavorativa e promuovere la trasparenza, la tracciabilità e la qualità del lavoro. In linea con gli indirizzi del PNRR e con le migliori pratiche nazionali, il Comune di Torino, in accordo con le organizzazioni sindacali e gli enti preposti, adotta il seguente strumento operativo vincolante.

Il D.Lgs. n. 36/2023 (di seguito Codice Appalti) ha profondamente innovato la materia degli appalti pubblici, soprattutto in relazione alla necessità di coniugare il principio della concorrenza con la tutela delle condizioni di lavoro del personale impiegato negli appalti. Tale indirizzo è stato ulteriormente rafforzato dal D. Lgs. 31 dicembre 2024, n. 209 (Disposizioni integrative e correttive al codice dei contratti pubblici, di seguito Correttivo), entrato in vigore il 1° gennaio 2025.

Nel perseguire le azioni già avviate nel 2018 e 2019 con l'adozione dei primi Protocolli d'intesa in materia di appalti di lavori e di forniture e servizi, anche a fronte dei risultati fino a quel momento ottenuti, il Comune ha ritenuto opportuno procedere ad un aggiornamento e revisione dei precedenti Protocolli.

Il Comune allo scopo di assicurare la realizzazione del preminente interesse pubblico alla legalità ed alla trasparenza, rafforzando il sistema di monitoraggio e vigilanza con riguardo all'esecuzione di opere pubbliche o di servizi connessi alla realizzazione del PNRR e del Fondo Complementare, per prevenire e contrastare ogni condotta illecita lesiva degli interesse economici e finanziari pubblici, in data 14.10.2022 ha sottoscritto un Protocollo d'intesa con il Comando Provinciale della Guardia di Finanza di Torino.

Nel contempo il Comune aveva avviato consultazioni con le OO.SS. che si concludevano con l'approvazione con Delibera 605 del 15/09/2022 del Protocollo di Intesa sulle Relazioni Sindacali per lo Sviluppo di Torino Lavoro e Welfare di Qualità" tra La Citta' di Torino e CGIL CISL UIL TORINO sottoscritto fra le parti in data 15 settembre 2022.

A seguito di un proficuo confronto con le Organizzazioni sindacali territoriali, si è concordata la definizione di un Protocollo d'intesa, formulato nel rispetto delle normative vigenti, contenente i principi fondamentali, gli impegni e le buone pratiche in materia di appalti pubblici, concessioni, di forniture e servizi, orientati prioritariamente al riconoscimento della dignità all'occupazione e della qualità del lavoro, e a garantire il rispetto dei principi di legalità, efficienza dei servizi e coesione sociale.

Il Protocollo è stato approvato dalla Giunta Comunale in data 20 maggio 2025 con deliberazione n. 280 e successivamente sottoscritto dalle parti in data 20 maggio 2025.

Nel contempo si è ritenuto di elaborare un Protocollo d'intesa mirato agli appalti di lavori per definire anche in questo ambito gli impegni e le buone pratiche necessarie a garantire i principi di

riconoscimento della dignità all'occupazione, della qualità del lavoro, della legalità e coesione sociale identificati anche nel Protocollo di intesa già sottoscritto.

Costituiscono infatti obiettivi comuni delle parti firmatarie del presente Protocollo, già richiamati nel precedente sopracitato:

- la garanzia della quantità e della qualità dell'occupazione, dei diritti e delle tutele delle lavoratrici e dei lavoratori;
- la riduzione degli infortuni sul lavoro;
- la garanzia della trasparenza nelle procedure di gara e nell'esecuzione degli appalti;
- il contrasto a fenomeni di illegalità e di concorrenza sleale;
- la salvaguardia delle imprese che operano nel rispetto dei CCNL e delle disposizioni vigenti in materia di contrattualistica pubblica;
- la piena attuazione del rispetto delle norme sulla sicurezza, rafforzando la vigilanza nei cantieri e contrastando il fenomeno del lavoro sommerso.

Normativa e linee guida di riferimento

Il presente Protocollo è adottato nel rispetto delle disposizioni di legge vigenti in materia, con particolare riferimento al Codice degli Contratti Pubblici, come modificato ed integrato dal Correttivo, agli indirizzi forniti dall'ANAC, al D.Lgs. 81/2008 s.m.i. in materia di sicurezza sul lavoro e alle circolari dell'Istituto Nazionale del Lavoro.

Tutto ciò premesso, le parti convengono quanto segue:

Art. 2

Ambito di applicazione

Fermo il rispetto dei principi generali di cui al Codice dei Contratti Pubblici, il presente Protocollo si applica a tutte le procedure di *scelta del contraente (procedure aperte, ristrette, negoziate, affidamenti diretti)* per l'esecuzione di lavori pubblici di competenza della Città di Torino ed enti strumentali anche a:

- Tutte le concessioni di lavori pubblici;
- Cantieri finanziati con fondi PNRR, europei o nazionali;
- Tutti i soggetti coinvolti nella filiera dell'appalto: appaltatori, subappaltatori, subaffidatari, fornitori.

Il Comune di Torino si impegna congiuntamente alle OOSS a promuovere nei confronti di tutte le proprie partecipate, percorsi volti al conformarsi all'applicazione del presente protocollo o a protocolli analoghi.

Art. 3

Diritti di informazione

Il Comune di Torino si impegna a comunicare alle OO.SS. firmatarie del presente protocollo, le informazioni relative:

- alla pubblicazione del DUP, nello specifico la sezione relativa alla programmazione triennale dei LL.PP.
- all'aggiornamento periodico della medesima programmazione triennale
- avvio lavori, subappalti, variazioni

Il Comune di Torino si impegna, ove necessario, a convocare un tavolo di lavoro congiunto con Cassa Edile, Ispettorato del Lavoro, ANCE e OO.SS. di categoria (Edilizia), volto a garantire il rispetto dei contratti collettivi, come individuati dall'articolo 11 del D.lgs 36/23 e dall'allegato I.0, lungo tutta la filiera dell'appalto.

Il Comune di Torino si impegna a fornire la più ampia collaborazione agli enti preposti al controllo (Ispettorato del lavoro, Spresal, Agenzia delle Entrate, ecc.) al fine di agevolare l'attività di verifica in capo a questi ultimi, anche in relazione all'effettiva applicazione del contratto di lavoro.

Il Comune si impegna secondo il Modello di gestione, in materia di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo adottato dall'Ente, ad assicurare la fattiva e piena collaborazione e la comunicazione all'U.I.F. (Unità di Informazione Finanziaria) delle operazioni sospette di cui venga a conoscenza nell'ambito delle procedure di appalto pubblico e delle concessioni di lavori pubblici.

Art. 4

Pagamenti e inadempienze (responsabilità solidale)

Il Comune acquisisce d'ufficio per via telematica, il DURC (Documento Unico di Regolarità Contributiva) dall'ente bilaterale cassa edile e da INPS o INAIL, abilitati al rilascio del DURC. Nel caso in cui dalle verifiche risultassero ritardi nel pagamento delle retribuzioni dovute al personale dipendente o del subappaltatore o dei soggetti titolari di subappalti e cottimi, nonché in caso di inadempienza contributiva, la Città di Torino trattiene dal certificato di pagamento l'importo corrispondente all'inadempienza per il successivo versamento diretto agli enti previdenziali e assicurativi, compresa la cassa edile. In ogni caso sull'importo netto progressivo delle prestazioni sarà operata una ritenuta dello 0,50 per cento. In caso di ritardo nel pagamento delle retribuzioni dovute al personale, il responsabile unico del progetto inviterà per iscritto l'appaltatore a provvedervi entro i successivi 15 quindici giorni. Ove non sia stata contestata formalmente e motivatamente la fondatezza della richiesta entro il termine 15 giorni, il Comune pagherà anche in corso d'opera direttamente ai lavoratori le retribuzioni arretrate, detraendo il relativo importo dalle somme dovute all'affidatario del contratto ovvero dalle somme dovute al subappaltatore inadempiente nel caso in cui sia previsto il pagamento diretto.

Per le lavorazioni oggetto di protocollo il Comune di Torino, in caso di ritardo delle retribuzioni (compresi i ratei di TFR, i contributi previdenziali e assicurativi, la cassa edile di Torino e tutti gli enti bilaterali di derivazione contrattuale a titolo esemplificativo e non esaustivo: il FSBA per quanto riguarda gli artigiani, EBM per le piccole e medie imprese, etc.) dovute ai dipendenti dell'affidatario e dei soggetti di subappaltatori, la stazione appaltante assicura la tempestiva applicazione dell'art. 119, co. 8, nonché dell'art. 11, co. 5 e 6 del DLgs 36/2023, pagando, anche in corso d'opera, direttamente ai lavoratori, quanto dovuto, quale atto di responsabilità solidale con gli appaltatori e subappaltatori.

Art . 5

Gestione dei subappalti e responsabilità nella filiera

Per garantire trasparenza, tracciabilità e legalità nella filiera degli appalti pubblici, il Comune di Torino stabilisce che il ricorso al subappalto sia espressamente autorizzato dalla stazione appaltante, previa verifica della regolarità contributiva, contrattuale, di qualificazione dell'impresa subappaltatrice.

Con particolare riferimento agli appalti di lavori e alle relative lavorazioni edili nei cantieri, a partire dalle lavorazioni di cui all'Allegato X del D.lgs 81/2008, al fine di permettere un maggior controllo sulla regolarità contributiva, in materia di salute e sicurezza, riconoscendo la particolare criticità delle suddette di salute e sicurezza, riconoscendo la particolare criticità delle suddette lavorazioni, nel rispetto delle norme di cui sopra e della tutela della legalità, la parte pubblica si impegna, in conformità con l'art. 119 comma 17 del codice degli appalti, a generalizzare il divieto di subappalto a cascata.

Ogni appaltatore dovrà consegnare al subappaltatore copia del Piano di Sicurezza e Coordinamento e del Piano Operativo di Sicurezza.

Sono vietati:

-ulteriori subaffidamenti non autorizzati

- l'affidamento di lavorazioni a imprese prive di qualificazione o che applichino un CCNL non adeguato ai sensi dell'allegato I. 01 al D.lgs 36/23;

- pratiche elusive quali il distacco fittizio o la somministrazione irregolare di manodopera.

L'impresa appaltatrice mantiene piena responsabilità solidale per il rispetto degli obblighi contrattuali, retributivi, contributivi e di sicurezza da parte di tutti i soggetti coinvolti nel subappalto, compresi eventuali fornitori di manodopera.

Il Comune si impegna con particolare riguardo al riconoscimento pieno dei costi di manodopera e della sicurezza come definiti dall'art. 41 co. 14 del D.lgs. 36/2023, a verificare la corretta applicazione dei CCNL anche nei confronti dei dipendenti in subappalto, alla verifica del costo della manodopera applicato dai subappaltatori ai propri lavoratori anche attraverso la richiesta della scomposizione della manodopera differenziandola dalle altre voci dell'importo del contratto di subappalto.

Il Comune, per i contratti e subcontratti aventi ad oggetto le attività maggiormente a rischio di infiltrazione mafiosa, di cui all'art. 1, comma 53, della legge n. 190 del 2012 si impegna alla stipula esclusivamente con soggetti iscritti nell'elenco dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa (c.d. " White List"). Nel caso in cui le ditte interessate risultino ancora non iscritte in White List ma inserite nell'elenco dei richiedenti iscrizione, il Comune provvederà a richiedere informazione antimafia, tramite Banca Dati Nazionale Antimafia.

Art.6

Whistleblowing e segnalazioni ordinarie

Al fine di garantire un controllo diffuso, tempestivo ed efficace sul rispetto delle norme in materia di legalità, sicurezza, lavoro e trasparenza negli appalti pubblici, il Comune di Torino rispetterà la procedura vigente per la presentazione e gestione delle segnalazioni delle condotte illecite (whistleblowing) ai sensi del D.lgs 24/23 e delle Linee Guida Anac approvate con delibera n. 311 del 12/7/23 modificate e integrate con Linee Guida ANAC approvate con delibera n. 479 del 26 novembre 2025, atta a consentire di inviare segnalazioni anche ordinarie tra cui, a titolo esemplificativo e non esaustivo:

- violazioni di legge, contrattuali o contributive;

- irregolarità sulla sicurezza nei cantieri;
- lavoro nero o grigio;
- sospetti episodi di corruzione o infiltrazioni criminali;
- utilizzo di contratti non conformi.

Il sistema garantisce la riservatezza assoluta del segnalante, in conformità al D.lgs. 24/2023 sul whistleblowing e al GDPR.

Art. 7

Contrasto al dumping contrattuale e tutela dei CCNL di settore

Per garantire condizioni di lavoro eque e il rispetto dei diritti contrattuali, il Comune di Torino introduce specifiche misure di contrasto al dumping contrattuale, ovvero all'utilizzo di contratti collettivi non coerenti con il settore di riferimento stipulati da organizzazioni prive di rappresentatività comparativa.

In particolare il Comune si impegna, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia, a dare specifica disciplina ed evidenza nei documenti delle procedure di affidamento:

- alla quantificazione dell'importo stimato del costo della manodopera;
- all'individuazione ed applicazione, dei CCNL nazionali e territoriali in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulati dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative a livello Nazionale, e attinenti alle prestazioni oggetto del contratto, in conformità e con le modalità previste dall'allegato I.01 introdotto dall'art.73 del Correttivo.
- Ai sensi degli articoli 11 e 119 del Dlgs. 36/2023 le parti sottoscrittrici del presente accordo concordano che per gli appalti di lavori nell'ambito dell'edilizia e per le attività edili rientranti nell'allegato X del Dlgs. 81/08 i CCNL di riferimento sono quelli sottoscritti dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale (codici CNEL codici F012, F015 e F018) e l'obbligatorietà dell'iscrizione presso la Cassa Edile territorialmente competente per tutti i lavori edili di durata superiore ai 30 giorni con annessa applicazione del CCPL (contratto collettivo provinciale di lavoro).

Sempre in riferimento alle lavorazioni di cui sopra, riconoscendo la particolare criticità delle suddette lavorazioni, la parte pubblica si impegna, in conformità con l'articolo 119 comma 17 del codice degli appalti, per generalizzare il divieto di subappalto a cascata.

L'utilizzo di contratti atipici, non riconducibili a quelli sottoscritti dalle organizzazioni maggiormente rappresentative, in vigore per il settore specifico delle lavorazioni in appalto e per la zona di Torino, comporterà :

- l'immediata segnalazione agli organi ispettivi;
- la sospensione dei lavori da parte della stazione appaltante;
- la risoluzione del contratto in caso di reiterazione;
- la valutazione del fatto da parte dei RUP della Città quale possibile illecito professionale nelle future procedure di gara indette dal Comune di Torino.

Art. 8

Badge di cantiere e identificazione di soggetti terzi

Allo scopo di identificare i lavoratori presenti in cantiere, e ai fini della rilevazione dell'orario effettivo di lavoro, sia nello svolgimento dei lavori in appalto che in subappalto, tutti i lavoratori devono essere dotati di tesserino di riconoscimento cartaceo anche in formato digitale QR Code in attesa dell'entrata in vigore e delle linee guide della Legge 198/2025 in materia di badge elettronico.

Il "badge di cantiere" dovrà essere fornito dalle imprese a tutti i lavoratori autonomi e subordinati – indipendentemente dal CCNL applicato – compresi i lavoratori distaccati presenti nei cantieri. Dovranno, comunque, essere identificabili tutti gli altri soggetti che intervengono a qualunque titolo nei cantieri.

Art.9

Formazione Obbligatoria

Per gli appalti del comparto edile, al fine di certificare che i percorsi formativi obbligatori sulla sicurezza – di primo ingresso, periodici e specifici – destinati a tutti i lavoratori impiegati nei cantieri siano riconosciuti e conformi agli standard richiesti, le imprese si avvarranno degli istituti formativi riconosciuti dal CCNL edile. Gli stessi certificheranno la frequenza per l'aggiornamento continuo e la crescita professionale costante di tutte le figure coinvolte nel processo produttivo edilizio e valuteranno la possibilità di organizzare i corsi di formazione anche direttamente sul territorio torinese, in applicazione dell'art. 37 del D.lgs. 81/2008 e nel rispetto del CCNL edile e comunque fatto salvo il rispetto della normativa vigente.

Art. 10

Clausole sociali e inclusione lavorativa

Al fine di promuovere la stabilità occupazionale, nel rispetto dei principi dell'Unione Europea e dell'art. 102 del Codice Appalti, e ferma restando la necessaria armonizzazione con l'organizzazione dell'operatore economico subentrante e con le esigenze tecnico organizzative e di manodopera previste nel nuovo contratto, l'aggiudicatario del contratto di appalto, è tenuto al rispetto delle clausole sociali previste dal CCNL applicato e, comunque, ad assorbire, negli appalti ad alta intensità di manodopera, prioritariamente nel proprio organico il personale già operante alle dipendenze del fornitore uscente, di cui l'operatore economico dovrà tenere conto nella determinazione dell'offerta.

Il mancato rispetto delle clausole sociali comporta l'attivazione delle penali previste dal contratto e le ulteriori conseguenze pregiudizievoli previste dalla norma.

Art. 11

Trasparenza pubblica e accesso civico

Il Comune di Torino si impegna a garantire la massima trasparenza in tutte le fasi di affidamento, esecuzione e monitoraggio degli appalti pubblici di lavori. A tal fine, si impegna a dar corso a un

progetto per fornire ciascun cantiere, di un cartello informativo con QR code, che rimandi alla scheda digitale dell'appalto e contenga i dati di avvio lavori, subappalti, variazioni. Tale schema assicurerà ai cittadini strumenti concreti di controllo diffuso per realizzare pienamente il principio di accesso civico generalizzato, ai sensi del D.lgs. 33/2013.

Il progetto si articolerà in una fase sperimentale limitata a circa 10 cantieri della Città con importo lavori pari o superiore a € 1 milione di euro, per poi essere strutturato in modo stabile su tutti i cantieri dopo un adeguato periodo di attuazione e valutazione tra le parti.

Art. 12

Cabina di Regia per la legalità e il monitoraggio degli appalti

Per garantire l'attuazione, il coordinamento e il monitoraggio del presente Protocollo, il Comune di Torino istituisce una Cabina di Regia permanente, con funzioni consultive, operative e di vigilanza, composta da:

- rappresentanti del Comune di Torino (inclusi RUP e Direzione Lavori);
- rappresentanti delle organizzazioni sindacali CGIL, CISL e UIL, Fillea Cgil, Filca Cisl e Feneal Uil.
- eventuali enti bilaterali come Scuola Edile e Cassa Edile di

Torino; La Cabina di Regia ha i seguenti compiti:

- supervisionare l'applicazione del protocollo nei cantieri pubblici;
- coordinare i flussi informativi tra enti e soggetti coinvolti;
- analizzare criticità e segnalazioni, anche anonime, pervenute;
- denunciare irregolarità agli organi competenti per proporre ispezioni;
- aggiornare periodicamente l'elenco delle imprese virtuose o sanzionate;
- promuovere iniziative di formazione, trasparenza e prevenzione.

La Cabina di Regia si riunisce con cadenza almeno trimestrale o su convocazione straordinaria in caso di urgenze. I suoi lavori possono prevedere il coinvolgimento di altri enti pubblici o esperti in materia di legalità, sicurezza e appalti pubblici.

Art. 13

Disposizione finale

Badge elettronico Legge 198/2025

In ottemperanza della L. 198/25, il presente protocollo introduce l'obbligo per il Comune di Torino di utilizzare badge elettronici identificativi per i lavoratori che operano nei cantieri e nei luoghi di esecuzione dei lavori pubblici. Il badge, contenente dati anagrafici, ruolo, datore di lavoro e certificazioni di sicurezza, mira a garantire la tracciabilità delle presenze, la sicurezza sul lavoro e la prevenzione del lavoro irregolare, non appena ci saranno le linee guida ministeriali con gli annessi decreti attuativi e temporali. L'adozione del badge elettronico costituisce una misura fondamentale per assicurare trasparenza e controllo nell'esecuzione degli appalti, in linea con le disposizioni di legge vigenti, con particolare riguardo alla tutela dei diritti dei lavoratori e all'effettività delle condizioni contrattuali previste dal CCNL.

Art. 14

Efficacia giuridica e durata

Il presente Protocollo si applica a tutti gli appalti la cui adozione della determina a contrarre sia successiva alla data della sua sottoscrizione.

Al fine di assicurare l'obbligatorietà del rispetto delle prescrizioni del presente Accordo, ivi comprese le clausole, la stazione appaltante ne curerà l'inserimento nella documentazione amministrativa propedeutica all'espletamento delle procedure di individuazione degli aggiudicatari.

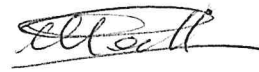
Il presente Protocollo ha durata triennale decorrente dalla data della sottoscrizione.

Torino li

Letto e sottoscritto

Per il Comune di Torino

Il Sindaco della Città di Torino



Per le OO.SS.

CGIL Torino



CISL Torino



UIL Torino



FILLEA Cgil Torino e Piemonte



FILCA Cisl Torino e Canavese



FENEAL Uil Torino

