

LA MANODOPERA E' INDICE DI:

- A) Veridicità e congruenza dell'offerta effettuata dall'operatore economico
- B) Verifica dei canoni di sicurezza per l'esecuzione dell'opera
- C) Rispetto dei minimi salariali retributivi

CONGRUITA' COSTO MANODOPERA

I COSTI DELLA MANODOPERA

L'art. 41 comma 14 del D.lgs. 36/2023

- ▶ **L'art. 41 comma 14 del D.lgs. 36/2023.** (recita)
- ▶ *Nei contratti di lavori e servizi, per determinare l'importo posto a base di gara, la stazione appaltante o l'ente concedente individua nei documenti di gara i costi della manodopera secondo quanto previsto dal comma 13.*
- ▶ *I costi della manodopera e della sicurezza sono scorporati dall'importo assoggettato al ribasso.*
- ▶ *Resta ferma la possibilità per l'operatore economico di dimostrare che il ribasso complessivo dell'importo deriva da una più efficiente organizzazione aziendale.*

L'art. 41 comma 14 del D.lgs. 36/2023 prevede, con riguardo ai contratti di lavori e servizi, **l'obbligo per le stazioni appaltanti** e gli enti concedenti **di individuare** nei documenti di gara, ai fini della determinazione dell'importo posto a base di gara, **i costi della manodopera.**

Prevede, inoltre, che «i costi della manodopera e della sicurezza sono scorporati dall'importo assoggettato al ribasso»,
ma che allo stesso tempo
«resta ferma la possibilità per l'operatore economico di dimostrare che il ribasso complessivo dell'importo deriva da una più efficiente organizzazione aziendale».

Quale interpretazione dare al comma 14:

- ▶ **i costi della manodopera**, nella vigenza del nuovo Codice, vanno “materialmente” scorporati dall’importo assoggettato al ribasso, e non è dunque possibile proporre ribassi d’asta in relazione a tale voce?
- ▶ **Così sembrerebbe intendere il comma 14**, nella parte in cui prevede per i costi della manodopera identico trattamento da sempre riservato ai costi della sicurezza, imponendo che entrambi siano letteralmente **«scorporati dall’importo assoggettato al ribasso»**.
- ▶ Questa lettura è però difficilmente conciliabile con il successivo inciso, che recita **«resta ferma la possibilità per l’operatore economico di dimostrare che il ribasso complessivo dell’importo deriva da una più efficiente organizzazione aziendale»**.

IL COSTO DELLA MANODOPERA, QUINDI, È O NON È SOGGETTO A RIBASSO?

Questione incerta anche per la giurisprudenza.

GIURISPRUDENZA: RIBASSO COSTI MANODOPERA

Prima sentenza del Consiglio di Stato [sentenza n. 5665 in data 9 giugno 2023,](#)

- ▶ Senza esprimersi in termini netti, la quinta sezione del Consiglio di Stato ha interpretato l'art. 41, comma 14, nel senso che i costi della manodopera sono ribassabili (e quindi non materialmente scorporati), ma che il ribasso dev'essere giustificato alla luce di un'efficiente organizzazione aziendale.
- ▶ Secondo il Consiglio di Stato, infatti, scorporare i costi della manodopera si tradurrebbe in una standardizzazione dei costi verso l'alto, e negli appalti ad alta intensità di manodopera si avrebbe un confronto competitivo al solo ribasso sui costi residuali.

GIURISPRUDENZA : RIBASSO COSTI MANODOPERA

MIT, con parere n. 2154 in data 19 luglio 2023

- ▶ ha offerto un'interpretazione basata sulle indicazioni operative contenute nel bando tipo ANAC n. 1/2023, il quale indica:
 - a) che l'importo a base di gara comprende i costi della manodopera stimati dalla stazione appaltante
 - b) che i costi della manodopera **effettivamente stimati dal concorrente** vadano indicati in offerta da quest'ultimo.

- ▶ Gli operatori **possono ben esporre costi della manodopera diversi da quelli stimati dalla Stazione appaltante**, con la sola conseguenza che in tal caso l'offerta è sottoposta al procedimento **di verifica**.

GIURISPRUDENZA: RIBASSO COSTI MANODOPERA

ANAC, con parere di precontenzioso n. 528 in data 15 novembre 2023

- ▶ L'Autorità ha concluso che nonostante la formulazione letterale della prima parte dell'art. 41, comma 14, del Codice *«induca a ritenere che i costi della manodopera siano scorporati dall'importo assoggettato a ribasso, la lettura sistematica e costituzionalmente orientata delle diverse disposizioni del Codice in materia di costi della manodopera»* debba portare a conclusioni opposte.
 - ▶ **Per ANAC rileva soprattutto l'inciso contenuto al comma 14 secondo il quale :**
- ▶ *«resta ferma la possibilità per l'operatore economico di dimostrare che il ribasso complessivo dell'importo deriva da una più efficiente organizzazione aziendale».*
- ▶ Tale inciso sarebbe infatti posto nel nulla se si interpretasse quello precedente come divieto inderogabile di ribasso dei costi della manodopera.

GIURISPRUDENZA: RIBASSO COSTI MANODOPERA

TAR Toscana sez. IV, 29 gennaio 2024 n. 120

Tesi recentemente sposata dal TAR il quale ha ritenuto che l'art. 41 debba essere interpretato in maniera coerente con l'art. 108, comma 9 e l'art. 110 del Codice, esattamente come argomentato da ANAC.

Com. 9) Nell'offerta economica l'operatore indica, a pena di esclusione, **i PROPRI costi della manodopera e gli oneri aziendali in materia di salute e sicurezza** sui luoghi di lavoro eccetto che nelle forniture senza posa in opera e nei servizi di natura intellettuale.

Il TAR conclude: via libera al ribasso dei costi della manodopera, osservando che *«se, infatti, il legislatore avesse voluto considerare tali costi fissi e invariabili, non avrebbe avuto senso richiedere ai concorrenti di **indicarne la misura DEI PROPRI COSTI** nell'offerta economica, né avrebbe avuto senso includere anche i costi della manodopera tra gli elementi che possono concorrere a determinare l'anomalia dell'offerta».*

Le variabili del costo della manodopera

- ▶ **A:** La regione in cui si esegue l'opera oggetto di gara
- ▶ **B:** La posizione geografica di appartenenza dell'operatore economico
- ▶ **C:** La dimensione e l'organizzazione aziendale dell'operatore economico
- ▶ **D:** La presenza di procedura di «OFFERTA ECONOMICAMENTE PIU' VANTAGGIOSA»
- ▶ **E:** L'offerta temporale

A: La regione in cui si esegue l'opera

- ▶ Questo è uno degli elementi principali per la determinazione della MDO posta a base di gara.
- ▶ Ovvero il costo orario dei prezzi è desunto dal prezzario regionale, il quale applica a sua volta un costo medio tabellare delle sue province.

B: la posizione geografica di appartenenza dell'operatore economico

- ▶ Viceversa ad influenzare il costo della MDO dell'operatore economico è il valore tabellare della sua provincia di appartenenza.

C :La dimensione e l'organizzazione aziendale dell'operatore economico

- ▶ Altro fattore è dato dal numero di dipendenti se maggiore di 15 o se inferiore a 15;
- ▶ Sgravi retributivi (*ad esempio: decontribuzione sud, lavoratori svantaggiati, SGSL, anzianità di servizio, apprendistato.... Etc.*)

D: La presenza di procedura di «OFFERTA ECONOMICAMENTE PIU' VANTAGGIOSA»

- ▶ La presenza di lavorazione integrative o sostitutive modificano in maniera notevole il costo ed il numero dei dipendenti.

E: L'offerta temporale

- ▶ La diversa realizzazione dell'opera in tempi ridotti rispetto a quello previsto in fase di gara implica un numero maggiore di dipendenti.
- ▶ **IN CONCLUSIONE TUTTE QUESTE VARIABILI DETERMINANO UN VALORE PROPRIO DELLA MDO DIVERSA SICURAMENTE DA QUELLA PREVISTA A BASE DI GARA, E DI CERTO DIVERSA TRA TUTTI GLI OPERATORI ECONOMICI PARTECIPANTI.**

Obbligo della stazione appaltante:

rispetto dei minimi salariali retributivi

- ▶ A prescindere dalla valutazione di anomalia dell'offerta, la Stazione Appaltante deve verificare la congruità del costo della manodopera rispetto ai minimi salariali retributivi. Lo ha confermato il TAR Campania, con la sentenza del 7 novembre 2023, n. 6128.
- ▶ In forza del combinato disposto degli artt. 108 comma 9 e 110 comma 5 lett. d) del d.lgs. n. 36/2023, al pari di quanto stabilivano gli artt. 95, comma 10, e 97, comma 5, lett. d) del d.lgs. n. 50/2016, **prima dell'aggiudicazione, le stazioni appaltanti devono verificare che il costo del personale non sia inferiore ai minimi salariali retributivi.**
- ▶ In altri termini, la Stazione appaltante ha l'**OBBLIGO** di procedere, prima dell'aggiudicazione, sempre e comunque, a prescindere dalla valutazione di anomalia dell'offerta, alla **verifica della congruità del costo della manodopera** rispetto ai minimi salariali retributivi.

COSA VERIFICARE:

- ▶ PROPRI COSTI ORARI DELLA MDO (NO VALORI TABELLARI)
- ▶ TEMPO DI REALIZZAZIONE OFFERTO (GIORNI DI LAVORO)
- ▶ SQUADRA TIPO (NUMERO DI ADDETTI INDICATI PER L'ESECUZIONE DELL'OPERA)
- ▶ LIVELLI DI INQUADRAMENTO DEGLI ADDETTI
- ▶ COSTO MEDIO GIORNALIERO
- ▶ UOMINI GIORNO
- ▶ ORE DI LAVORO PER UNITA'

COME VERIFICARE

▶ RIEPILOGO SINTETICO MDO / UOMINI GIORNO:

Una tabella contenente il numero degli addetti, la loro qualifica, il loro REALE costo medio orario pagato, il costo orario minimo, il numero effettivo delle ore impiegate.

▶ ANALISI ANALITICA MDO:

Una tabella contenente: il numero tariffa, la descrizione della lavorazione, la qualifica, i livelli ed il relativo numero di addetti, le ore di lavoro per singolo addetto inerenti alla voce di lavorazione, le ore totali, il costo orario applicato, l'importo complessivo della voce.

▶ RIEPILOGO QUALIFICHE :

Una tabella contenente le figure professionali ed il livello, il CCNL applicato, inquadramento e mansione, retribuzione minima mensile da CCNL applicato, retribuzione mensile lorda, costo medio annuo totale, numero uomini giorno.

ESEMPIO RIEPILOGO SINTETICO MDO/UOMINI GIORNO



Oggetto di gara: INTERVENTO DI COMPLETAMENTO DELLA RETE PLUVIALE URBANA NELLE ZONE TIPIZZATE "A" E "B"

CCNL APPLICATO				
Tabelle costo orario della manodopera - 1° gennaio 2023 (Le tabelle sono aggiornate al CCNL sottoscritto il 3 marzo 2022 ed al CIPL sottoscritto l'8 marzo 2022) - Provincia di Benevento Tabella nr. 2 - Imprese edili con oltre 15 dipendenti in vigore dal 01/01/2023				
RIEPILOGO COSTO MANO D'OPERA (PER QUALIFICA CCNL)				
N° Addetti [n.]	Nome Qualifica	Costo Medio orario pagato [€/ h]	Ore di lavoro [n.]	Totale [€]
3	OPERAIO COMUNE I LIVELLO	23,39	2.880,00	67.363,20
2	OPERAIO QUALIFICATO II LIVELLO	26,03	1.920,00	49.977,60
1	OPERAIO SPECIALIZZATO III LIVELLO	28,05	960,00	26.928,00
Media ponderata costo orario: € 25,05			Totale €	€ 144.268

CALCOLO PRESUNTO DELLA DURATA DEI LAVORI		
Costo medio giornaliero [euro]	= Media del costo orario di tutti gli addetti x 8 (Assumendo che lavorino 8 ora al giorno)	€ 200,37
UOMINI GIORNO	= Totale costo Manodopera / Costo medio giornaliero	720,00
DURATA DEI LAVORI	= Uomini giorno / Totale n° addetti	120,00 giorni

Offerta tempo: **120,00** giorni, il calcolo effettuato risulta congruo con quanto offerto.

ESEMPIO RIEPILOGO SINTETICO ANALISI ANALITICA MDO:



Oggetto di gara: INTERVENTO DI COMPLETAMENTO DELLA RETE PLUVIALE URBANA NELLE ZONE TIPIZZATE "A" E "B"

MODELLO COSTO MANO D'OPERA

N. ordine	Articolo	Tariffa			
1		Inf.01.51			
Descrizione Lavorazione					
TAGLIO DI PAVIMENTAZIONE IN CONGLOMERATO BITUMINOSO Taglio della pavimentazione stradale in conglomerato bituminoso da effettuarsi con l'uso di apposito attrezzo pneumatico o sega diamantata per la regolare delimitazione dei tratti da demolire, compreso ogni onere e il magistero occorrente per dare il lavoro finito.					
CCNL applicato					
Tabelle costo orario della manodopera - 1° gennaio 2023 (Le tabelle sono aggiornate al CCNL sottoscritto il 3 marzo 2022 ed al CIPL sottoscritto l'8 marzo 2022) - Provincia di Benevento Tabella nr. 2 - Imprese edili con oltre 15 dipendenti in vigore dal 01/01/2023					
Qualifica	N° Operai	Ore persona	Ore totali	Costo orario	Importo
OPERAIO COMUNE I LIVELLO	3	10,00	30,00	€ 23,39	€ 701,70
OPERAIO QUALIFICATO II LIVELLO	2	10,00	20,00	€ 26,03	€ 520,60
OPERAIO SPECIALIZZATO III LIVELLO	1	8,00	8,00	€ 28,05	€ 224,40
Totale					€ 1.446,70

ESEMPIO RIEPILOGO QUALIFICHE

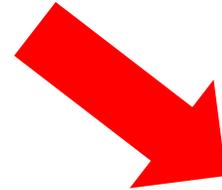


Oggetto di gara: INTERVENTO DI COMPLETAMENTO DELLA RETE PLUVIALE URBANA NELLE ZONE TIPIZZATE "A" E "B"

FIGURA PROFESSIONALE E LIVELLO	OPERAIO COMUNE I LIVELLO
CCNL applicato	Tabella costo orario della manodopera - 1° gennaio 2023 (Le tabelle sono aggiornate al CCNL sottoscritto il 3 marzo 2022 ed al CIPL sottoscritto l'8 marzo 2022) - Provincia di Benevento Tabella nr. 2 - Imprese edili con oltre 15 dipendenti in vigore dal 01/01/2023
Contratto integrativo di secondo livello	-----
Inquadramento / Mansione	Manovale
¹ Retribuzione minima mensile da CCNL applicato	€ 1.600,00
² Retribuzione mensile lorda	€ 1.600,00
³ Costo medio annuo totale	€ 30.000,00
Numero gg / uomo	gg. 120

FIGURA PROFESSIONALE E LIVELLO	OPERAIO QUALIFICATO II LIVELLO
CCNL applicato	Tabella costo orario della manodopera - 1° gennaio 2023 (Le tabelle sono aggiornate al CCNL sottoscritto il 3 marzo 2022 ed al CIPL sottoscritto l'8 marzo 2022) - Provincia di Benevento Tabella nr. 2 - Imprese edili con oltre 15 dipendenti in vigore dal 01/01/2023
Contratto integrativo di secondo livello	-----
Inquadramento / Mansione	Carpentiere
¹ Retribuzione minima mensile da CCNL applicato	€ 1.800,00
² Retribuzione mensile lorda	€ 1.800,00
³ Costo medio annuo totale	€ 36.000,00
Numero gg / uomo	gg. 120

FIGURA PROFESSIONALE E LIVELLO	OPERAIO SPECIALIZZATO III LIVELLO
CCNL applicato	Tabella costo orario della manodopera - 1° gennaio 2023 (Le tabelle sono aggiornate al CCNL sottoscritto il 3 marzo 2022 ed al CIPL sottoscritto l'8 marzo 2022) - Provincia di Benevento Tabella nr. 2 - Imprese edili con oltre 15 dipendenti in vigore dal 01/01/2023
Contratto integrativo di secondo livello	-----
Inquadramento / Mansione	Muratore
¹ Retribuzione minima mensile da CCNL applicato	€ 2.000,00
² Retribuzione mensile lorda	€ 2.000,00
³ Costo medio annuo totale	€ 40.000,00
Numero gg / uomo	gg. 120



1) Per retribuzione minima mensile a CCNL applicato si intende l'importo pari a un dodicesimo di quello corrispondente alla voce *Retribuzione tabellare e/o Paga Base e/o Paga Tabellare* o equivalente di cui alla relativa tabella Ministeriale che è necessario allegare.

2) Per retribuzione media mensile lorda si intende l'importo della **retribuzione minima mensile a CCNL applicato** comprensivo, altresì, delle ulteriori voci di superminimo e/o di altri elementi retributivi della contrattazione integrativa di secondo livello erogate dall'operatore economico, con esclusione della tredicesima mensilità e di tutti gli altri oneri previdenziali ed assistenziali.

3) Per Costo medio annuo totale si intende l'importo su base annua comprensivo di TFR, oneri previdenziali e assistenziali e di ogni altro onere/contributivo previsto ed erogato dall'operatore economico.



Fonte: AGENZIA DELLE ENTRATE

IN CONCLUSIONE

La stazione appaltante, per operare in modo corretto, coscenzioso e professionale evitando utilizzo di manodopera sottopagata o «lavoro nero», deve chiedere nel disciplinare di gara :

L'indicazione da parte dell'operatore economico il **PROPRIO COSTO DELLA MANODOPERA**, non un mero numero, ma bensì un valore che scaturisca da :

- **RIEPILOGO SINTETICO MDO / UOMINI GIORNO;**
- **ANALISI ANALITICA MDO;**
- **RIEPILOGO QUALIFICHE;**

Grazie per l'attenzione.