



ANAC - CHIARIMENTI SUL RIBASSO DEI COSTI DELLA MANODOPERA ART. 41, COMMA 14, D. LGS N. 36/2023

Posted on 13 Dicembre 2023



Category: [Opere pubbliche](#)

Con la [Delibera n. 528 del 15 novembre 2023](#), l'Autorità Nazionale Anticorruzione (**ANAC**), nell'intento di chiarire la portata normativa della disciplina dei costi della manodopera, così come regolamentati nel nuovo Codice dei Contratti, fornisce un parere "*...in ordine alle corrette modalità di calcolo dell'importo del contratto*".

Di seguito, al fine di comprendere le argomentazioni addotte dall'**Autorità**, una disamina delle disposizioni regolanti la materia de qua.

L'art. 108, comma 9, del D.Lgs. n. 36/2023 impone, a pena di esclusione, ai concorrenti di indicare i costi della manodopera nell'offerta economica. A sua volta, l'art. 41, comma 14, del Codice stabilisce tra l'altro, che tali costi, «*sono scorporati dall'importo assoggettato al ribasso*».

Le previsioni normative testè citate, sembrano essere di dubbia interpretazione derivante da una possibile contraddizione tra l'obbligo di indicare separatamente i costi della manodopera e la successiva possibilità, per lo stesso concorrente, di giustificarne un eventuale ribasso sull'importo complessivo riportato nell'offerta, laddove dimostri una più efficiente organizzazione aziendale.

In merito, proprio a tale possibile antinomia, l'**ANAC** attraverso una interpretazione sistematica dell'art. 41, comma 14, del Codice degli appalti, **ritiene che il costo della manodopera rientra nell'importo complessivo a base di gara su cui calcolare il ribasso offerto dall'O.E.**

In particolare, l'**ANAC** afferma che "*... l'art. 41, comma 14, del d.lgs. 36/2023, nella parte in cui stabilisce che i costi della manodopera sono scorporati dall'importo assoggettato al ribasso, deve essere letto ed interpretato come volto a sancire l'obbligo della Stazione appaltante di quantificare ed indicare separatamente, negli atti di gara, i costi della manodopera che, tuttavia, continuano a far parte dell'importo a base di gara, su cui applicare il ribasso offerto dall'operatore per definire l'importo contrattuale...*".

Secondo l'**Autorità** siffatta interpretazione "*...consente un adeguato bilanciamento tra la tutela rafforzata della manodopera con la libertà di iniziativa economica e d'impresa*".

A supporto del superiore orientamento, l'**ANAC** richiama:

- un parere del servizio giuridico del **MIT** ([parere del 19/07/2023, n. 2154](#)) dove si chiarisce che "*...l'offerta economica non va costituita solamente dal ribasso operato sull'importo al netto del costo della manodopera, ma deve includerlo al suo interno; quest'ultimo non può essere considerato un importo aggiuntivo ma fa già parte dell'offerta ed è soggetto a verifica...*";
- una recentissima pronuncia giurisprudenziale del Consiglio di Stato (**C. Stato 09/06/2023, n. 5665**), in cui l'Organo decidente ha affermato che "*...la clausola della lex specialis che imponga il divieto di ribasso sui costi di manodopera, sarebbe in flagrante contrasto...con il principio di libera concorrenza nell'affidamento delle commesse pubbliche... Il divieto indiscriminato di ribasso sulla manodopera avrebbe i seguenti effetti: a) la standardizzazione dei costi vero l'alto; b) la*

sostanziale imposizione del ccnl individuato dalla stazione appaltante al fine di determinare l'importo stimato dell'appalto; c) la sostanziale inutilità dell'art. 97 comma 6 sopra citato e cioè l'obbligo per gli operatori economici del rispetto degli oneri inderogabili; d) l'impossibilità, da parte della stazione appaltante, di vagliare l'effettiva congruità in concreto delle offerte presentate dai concorrenti".

In conclusione, l'**ANAC** giunge ad affermare che "nonostante la formulazione letterale della prima parte dell'art. 41, comma 14, del d.lgs. 36/2023 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**, ed in particolare dello stesso art. 41, comma 14, seconda parte, e degli artt. 108, comma 9 e 110, **induce a ritenere che il costo della manodopera continui a costituire una componente dell'importo posto a base di gara**".

In altri termini, l'**ANAC**, con la delibera n. 528/2023 ha delineato, da un lato, **lo scorporo dei costi della manodopera** e dall'altro ha concesso al concorrente la possibilità di dimostrare che il ribasso complessivo deriva da un'organizzazione aziendale più efficiente e non da una violazione dei trattamenti salariali minimi inderogabili stabiliti per legge o da fonti autorizzate dalla legge (art. 110, comma 4, lett. a).

