



**Finanziato
dall'Unione europea**
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
**Dipartimento della
Funzione Pubblica**



PNRR - Investimento 2.2 "Task force digitalizzazione, monitoraggio e performance" della M1C1
Sub-investimento 2.2.1: "Assistenza tecnica a livello centrale e locale del PNRR" - CUP: H11B21007650006

S.01 - Consulenza tecnica e supporto specialistico agli enti locali del territorio interessati nell'elaborazione di pareri e altra documentazione utile a fini istruttori

SENTENZE

NUOVO CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI

Regione del Veneto

Direzione Semplificazione Normativa e Procedimentale per l'Attuazione del PNRR – a cura della Task Force Appalti-Progetti

AMBITO: PROGRAMMAZIONE E PROGETTAZIONE

Consiglio di Stato, Sez. V, 02/07/2025, n. 5712: Costi della manodopera. Obbligo della SA di scorporarli dall'importo soggetto a ribasso. L'indicazione separata non inficia l'assoggettabilità a ribasso.

Il Consiglio di Stato con la sentenza n. 5712 del 2 luglio 2025 è intervenuto sull'interpretazione dell'art. 41, comma 14, del D.Lgs. 36/2023 e, in particolare, sull'ammissibilità del ribasso sui costi della manodopera.

La sentenza in esame trae origine da una controversia scaturita dall'inclusione, da parte della stazione appaltante, dei costi della manodopera nell'ambito degli oneri ribassabili. Il T.A.R. Calabria aveva accolto il ricorso dell'operatore economico sulla base dell'assunto secondo cui l'importo ribassabile, nella vicenda in esame, era pari alla somma del costo dei lavori, al netto dei costi della manodopera e degli oneri di sicurezza.

Ad avviso del Collegio è errata la tesi sostenuta dal ricorrente in primo grado, condivisa anche dal T.A.R., secondo cui ai sensi dell'art. 41, comma 14, del D.Lgs. 36/2023 i costi della manodopera debbano essere esclusi dall'importo a base di gara su cui applicare il ribasso offerto dall'operatore economico.

Il Consiglio di Stato afferma che ai fini della corretta interpretazione della disposizione sopra richiamata risulta necessario tenere in considerazione il suo inserimento nell'art. 41 relativo a "livelli e contenuti della progettazione". Invero, la disposizione detta indicazioni non direttamente all'O.E., bensì alla stazione appaltante chiarendo alla stessa come deve procedere nel determinare l'importo posto a base di gara e i costi della manodopera e come deve valutare il ribasso complessivo offerto dall'O.E. L'indicazione fornita dal Codice non è quella di sottrarre i costi della manodopera al ribasso, bensì di individuali, ovvero quantificarli ai sensi del comma 13, e di "scorporare" gli stessi dall'importo soggetto a ribasso, cioè di indicarli separatamente rispetto all'importo complessivo soggetto a ribasso.

In definitiva il Collegio afferma che l'importo a base di gara comprende anche i costi della manodopera. La novità introdotta dal D.Lgs. 36/2023, rispetto all'art. 13, comma 16, del D.Lgs. 50/2016, consiste unicamente nel fatto che i costi della manodopera sono individuati separatamente. Tuttavia, tale indicazione separata non sottrae i costi della manodopera al ribasso.

La quantificazione e l'indicazione separata dei costi della manodopera negli atti di gara risponde ad una duplice *ratio*: imporre una maggiore trasparenza all'azione amministrativa e rafforzare la tutela della manodopera; far sì che gli operatori economici parametrino i propri costi della manodopera a quelli indicati dalla stazione appaltante, in modo da responsabilizzare gli stessi, assicurando che, prima di formulare il proprio "ribasso complessivo", svolgono una seria valutazione preventiva dei predetti costi e indichino i propri costi della manodopera separatamente, al fine di consentire alla S.A. di verificare il rispetto dei minimi salariali e delle norme sul costo del lavoro.

In sintesi il Collegio chiarisce che:

- l'operatore economico è tenuto ad indicare separatamente il costo della manodopera, onere previsto anche in capo alla stazione appaltante;
- l'importo posto a base di gara comprende anche i costi della manodopera. Su tale importo va applicato il ribasso "complessivo" offerto dall'operatore economico, con la possibilità per quest'ultimo di dimostrare che il ribasso complessivo derivi da una più efficiente organizzazione aziendale.

Il Consiglio di Stato ricorda che la conclusione di cui sopra è stata precedentemente confermata dalla delibera ANAC del 15 novembre 2023 n. 528. In quest'ultima, infatti, viene affermato che l'art. 41, comma 14, del D.Lgs. 36/2023 riconosce l'obbligo della stazione appaltante di quantificare e indicare separatamente, negli atti di gara, i costi della manodopera che continuano comunque a far parte dell'importo a base di gara, su cui applicare il ribasso offerto dall'operatore economico per definire l'importo contrattuale (cfr. anche delibera ANAC del 10 aprile 2024 n. 174).

Tale interpretazione è stata condivisa anche dal MIT che con il parere del 17 aprile 2024 n. 2505 ha confermato che l'importo assoggettato a ribasso comprende anche i costi della manodopera.

Link:

https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202500585&nomeFile=202505712_11.html&subDir=Provvedimenti