

LA VERIFICA DEL COSTO DELLA MANO D'OPERA NEI CONTRATTI DI APPALTO

Data Roma 16 NOVEMBRE 2017

Claudio Lucidi



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

DI COSA PARLIAMO

**SI TRATTA DI POLITICHE E DI MISURE
FINALIZZATE A CONTRASTARE IL
RICORSO AL LAVORO IRREGOLARE
NEGLI APPALTI DI LAVORI E DI SERVIZI**



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

UN PO' DI CRONISTORIA

D. LGS. 163/06

Art. 82. Criterio del prezzo più basso

3-bis. Il prezzo più basso è determinato al netto delle spese relative al costo del personale valutato sulla base dei minimi salariali definiti dalla contrattazione collettiva nazionale di settore tra le organizzazioni sindacali dei lavoratori e le organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, delle voci retributive previste dalla contrattazione integrativa di secondo livello e delle misure di adempimento alle disposizioni in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

UN PO' DI CRONISTORIA

D. LGS. 163/06

**Art. 118. Subappalto, attività che non
costituiscono subappalto e tutela del
lavoro**



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

UN PO' DI CRONISTORIA

6-bis. Al fine di contrastare il fenomeno del lavoro sommerso ed irregolare, il documento unico di regolarità contributiva è comprensivo della verifica della congruità della incidenza della mano d'opera relativa allo specifico contratto affidato. Tale congruità, per i lavori è verificata dalla Cassa Edile in base all'accordo assunto a livello nazionale tra le parti sociali firmatarie del contratto collettivo nazionale comparativamente più rappresentative per l'ambito del settore edile ed il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali.



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

UN PO' DI CRONISTORIA

**SI TRATTA DI UNA NORMA CHE HA
AVUTO DIVERSI RIMANEGGIAMENTI
NEL CORSO DEL TEMPO, A
DIMOSTRAZIONE DI UNA OGGETTIVA
DIFFICOLTA' NELL'APPLICARLA**



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

UN PO' DI CRONISTORIA

**...AD UN CERTO PUNTO L'OBLIGO DELLA VERIFICA SUI DATI
ESTRATTI DAL DURC, PREVISTO APPUNTO IN CAPO ALLE
CASSE EDILI, E' STATO DEMANDATO ALLE STAZIONI
APPALTANTI.**

**ANCHE QUESTO PROVVEDIMENTO SARA' SUCCESSIVAMENTE
SUPERATO.**



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

UN PO' DI CRONISTORIA

**MA ANCHE NELLE VARIE BOZZE DEL NUOVO CODICE DEI
CONTRATTI VENIVA RIPROSTO IL MECCANISMO DEL DURC PER
VERIFICARE I COSTI DELLA MANO D'OPERA PER IL SINGOLO
CANTIERE.**

**MECCANISMO CHE PER COME E' STRUTTURATO IL
CERTIFICATO UNICO DI REGOLARITA' CONTRIBUTIVA NON PUO'
ESSERE APPLICATO**



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

UN PO' DI CRONISTORIA

OVVIAMENTE CHI SPINGE PER INDIVIDUARE FORME DI CONTROLLO DELLE MAESTRANZE SONO LE ORGANIZZAZIONE SINDACALI PER LE QUALI GIUSTAMENTE LE PROCEDURE DI AFFIDAMENTO DEGLI APPALTI DOVREBBERO CONSENTIRE LA DISINCENTIVAZIONE DEL LAVORO NERO NEI CANTIERI. MA LA PROPOSTA INDIVIDUATA, COME SI E' SPERIMENTATO, NON POTEVA RAGGIUNGERE L'OBIETTIVO.



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

UN PO' DI CRONISTORIA

D'ALTRA PARTE ANCHE L'ASSOCIAZIONE DEI COMUNI ITALIANI (ANCI) DOVEVA TENERE CONTO DELLE TANTE OSSERVAZIONI PERVENUTE DAI COMUNI IN ORDINE ALLA OGGETTIVA DIFFICOLTA' DI APPLICARE UNA NORMA CHE AVREBBE RICHIESTO, SEMMAI, UNA RIFORMA DEL SISTEMA BASATO SUL DURC.

COME E' NOTO, INFATTI, IL DURC NON CERTIFICA IN ORDINE AI SINGOLI CANTIERI DI LAVORO



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

UN PO' DI CRONISTORIA

DA QUI LA SOLUZIONE DI COMPROMESSO CON LA QUALE ATTRAVERSO UN MECCANISMO SIMMETRICO, LA STAZIONE APPALTANTE, LIMITATAMENTE AL CANTIERE OGGETTO DELL'APPALTO, STIMA, IN FASE PROGETTUALE, IL COSTO DELLA MANO D'OPERA E VERIFICA, IN FASE DI AGGIUDICAZIONE, SE IL COSTO DELLA MANO D'OPERA SI DISCOSTA DA QUELLO INDICATO NEL PROGETTO ANCHE AI FINI DELLA VALUTAZIONE DELL'ANOMALIA DELL'OFFERTA STESSA.



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

UN PO' DI CRONISTORIA

IN CASO DI DISCORDANZA, E ACQUISITI I GIUSTIFICATIVI (CHE POTRANNO RIGUARDARE ANCHE LE DIVERSE MODALITA' CON CUI SI ORGANIZZA IL CANTIERE), LA STAZIONE APPALTANTE ESCLUDE L'OFFERTA SE I PREDETTI GIUSTIFICATIVI NON SONO RITENUTI CONGRUI ATTENDIBILI, IN CASO CONTRARIO VIENE AMMESSA



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

PER QUALI TIPOLOGIE DI ACQUISIZIONE OCCORRE STIMARE IL COSTO DEL PERSONALE?

Nei contratti di lavori e servizi la stazione appaltante, al fine di determinare l'importo posto a base di gara, individua nei documenti posti a base di gara i costi della manodopera sulla base di quanto previsto nel presente comma. I costi della sicurezza sono scorporati dal costo dell'importo assoggettato al ribasso (Art. 23)



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

**PER QUALI TIPOLOGIE DI
ACQUISIZIONE OCCORRE STIMARE
IL COSTO DEL PERSONALE?**

**PER GLI APPALTI, PER LE CONCESSIONI E PER LA
PIU' AMPIA CATEGORIA DI CONTRATTI DI
PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO**



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

**PER QUALI TIPOLOGIE DI ACQUISIZIONE OCCORRE
STIMARE, INDICARE E VERIFICARE LA CONGRUITA'
DEL COSTO DEL PERSONALE?**

**MA LA STIMA DEL COSTO VA INSERITA SEMPRE (NEL BANDO O NELLA LETTERA
DI INVITO) ?????**

**L'OBBLIGO DI INDICARE IN OFFERTA IL COSTO DEL PERSONALE NON VALE NEI
CASI DI FORNITURA SENZA POSA IN OPERA, DEI SERVIZI INTELLETTUALI E
DEGLI AFFIDAMENTI INFERIORI A 40.000 EURO**

**LA VERIFICA DELLA CONGRUITA' E' FACOLTATIVA NEL CASO DI CONTRATTI PER
I QUALI L'OPERATORE ECONOMICO NON E' OBBLIGATO AD INDICARE IN
OFFERTA IL COSTO DEL PERSONALE; OBBLIGATORIA IN TUTTI GLI ATRI CASI.**

Grazie per l'attenzione

Claudio Lucidi

I materiali saranno disponibili su:
www.fondazioneifel.it/formazione



@Formazioneifel



Facebook



Formazioneifel



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

QUESITI CON RISPOSTE

La mia attività si svolge presso il dipartimento regionale dell'acqua e dei rifiuti regione sicilia, nello specifico settore dighe - impianti meccanici ed oleodinamici; mi viene difficile trovare tabelle oggettive da applicare e quindi mi sono riferito alle tabelle ANIMA , vorrei sapere se sbaglio, grazie

Se sul sito del Ministero del Lavoro non ci sono decreti che riportano tabelle salariali riferite all'appalto oggetto della gara, l'art. 23 comma 16 stabilisce di riferirsi a contratti collettivi relativi a settori merceologici più vicini a quello preso in considerazione, per cui se le tabelle ANIMA rispettano tale regola vanno bene.



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

QUESITI CON RISPOSTE

Quindi tra il costo medio orario previsto dal Decreto ministeriale ed il costo del contratto di lavoro quale prevale?

Risposta: In fase di progettazione, se sul sito del Ministero del Lavoro ci sono tabelle ministeriali riferite all'appalto oggetto della gara, occorre riferirsi ad esse. Successivamente, in fase di verifica della congruità occorre verificare il rispetto dei minimi salariali del contratto di lavoro applicato dall'impresa.



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

QUESITI CON RISPOSTE

Per le pulizie, non è così semplice calcolare il prezzo tenuto conto che i contratti di lavoro applicabili sono diversi: si va dal contratto multiservizi ai contratti per le cooperative. Come ci si comporta quindi?

Risposta: In fase di progettazione, se sul sito del Ministero del Lavoro ci sono tabelle ministeriali riferite all'appalto oggetto della gara, occorre riferirsi ad esse. Nel caso in questione, sul sito è presente il DM 13/2/2014 che riporta il costo medio orario per il personale dei servizi di pulizia.



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

QUESITI CON RISPOSTE

Come si riesce a quotare la manodopera per un appalto di acquisto software?

Risposta: L'art. 95 comma 10 del codice, esclude dall'obbligo di indicazione del costo della manodopera da parte dell'operatore economico, e conseguentemente della successiva verifica, le forniture senza posa in opera. L'acquisto di un software è una forniture senza posa in opera.



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

QUESITI CON RISPOSTE

Come si determina la manodopera per un servizio di vigilanza

Risposta: in fase di progettazione, se sul sito del ministero del lavoro ci sono tabelle ministeriali riferite all'appalto oggetto della gara, occorre riferirsi ad esse. Nel caso in questione, sul sito è presente il DM 21/3/2016 che riporta il costo medio orario per il personale dei servizi di vigilanza.



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

QUESITI CON RISPOSTE

Mi chiedo quindi come si possa stabilire un costo della manodopera che non comporti sempre la verifica dell'anomalia per quanto concerne la manodopera. Chiedo anche nel caso di servizi di natura intellettuale, dove la PA deve indicare i costi della manodopera, mentre l'O.E. ai sensi dell'art. 95 co. 10 non è tenuto a dichiararli in offerta, come si fa il calcolo e se ha senso farlo tenuto conto che poi la verifica sull'offerta non riguarda la manodopera salvo rilievo di anomalia?

Risposta: Nela caso di servizi di natura intellettuale non importa stimare il costo della manodopera in fase di progettazione in quanto l'art. 95 comma 10 esclude l'obbligo per l'operatore economico di indicarlo nell'offerta e di conseguenza è esclusa anche la verifica. Negli altri casi in cui l'art. 95 comma 10 non li esclude esplicitamente, la verifica di cui all'art. 97 comma 5 lett. d) del codice va sempre fatta.



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

QUESITI CON RISPOSTE

In relazione al combinato disposto dell'art. 95 comma 10 ultimo periodo e al comma 5 dell'art. 97 i minimi salariali retributivi cui fare riferimento sono reperibili nelle attuali tabelle ministeriali? l'offerta non può discostarsi da tali valori minimi?

Risposta: In fase di progettazione, se sul sito del Ministero del Lavoro ci sono tabelle ministeriali riferite all'appalto oggetto della gara, occorre riferirsi ad esse. Dette tabelle riportano valori medi e non minimi. Quasi sicuramente l'operatore economico dichiarerà il costo della manodopera sulla base dei valori previsti dal contratto di lavoro applicato. Dovrà essere verificato che l'operatore non applichi valori inferiori ai minimi previsti dal contratto da questi applicato.



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

QUESITI CON RISPOSTE

Se si parlasse dei soli prezzi orari senza complicare con dei quantitativi assolutamente opinabili si risolve il problema immediatamente

Risposta: parlando di prezzo orario tutte le imprese, che sono molto astute, dichiareranno sicuramente che rispettano i minimi salariali. Come possiamo contestare, in tal caso, ribassi del 40-50% sull'importo a base di gara e costi della manodopera ridotti del 50% rispetto a quelli di progetto, se non entriamo nel merito dei quantitativi e quindi di come l'impresa intende organizzare quel lavoro o quel servizio?



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

QUESITI CON RISPOSTE

Ma i minimi salariali non coincidono con i costi orari medi della manodopera; come si può valutare che non siano inferiori?

Risposta: I costi orari medi si utilizzano nella fase di progettazione da parte della stazione appaltante. In fase di verifica occorre valutare che l'operatore economico non applichi costi orari inferiori ai minimi salariali stabiliti nel contratto collettivo che applica l'operatore economico stesso, al quale in sede di gara dobbiamo chiedere anche il contratto che applica.



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

QUESITI CON RISPOSTE

Ci sono prezziari che a parità di lavorazione hanno il 50% in più o in meno della Mano d'opera. Come la mettiamo con la congruità delle quantità?

Risposta: Nel caso di lavori deve essere preso in considerazione il prezzo della Regione di riferimento, per cui non importano le differenze con altri prezziari, anche se tra le varie regioni non ci sono grandi differenze per quanto attiene la manodopera, per quanto attiene la quantità del tempo impiegato, può darsi che fra i prezziari ci siano delle differenze che dipendono ovviamente da valutazioni che fanno i tecnici che li predispongono, ma come detto in precedenza, dobbiamo prendere in considerazione quello ufficiale della Regione di riferimento. Riguardo ai servizi non sono a conoscenza che esistano dei prezziari per cui, al fine di determinare il costo unitario della singola prestazione del servizio, occorre che il progettista del servizio faccia un'analisi del prezzo utilizzando come costo orario della manodopera i valori riportati nelle tabelle allegate ai decreti del Ministero del Lavoro, il tempo impiegato deve essere stimato sulla base della propria esperienza e professionalità



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

QUESITI CON RISPOSTE

Gradirei un cenno in merito al costo della manodopera in relazione ai servizi affidati alle cooperative sociali di tipo b)

Risposta: In fase di progettazione per determinare il costo unitario della singola prestazione del servizio occorre che il progettista del servizio faccia un'analisi del prezzo utilizzando come costo orario della manodopera i valori riportati nelle tabelle allegate ai decreti del Ministero del Lavoro, il tempo impiegato deve essere stimato sulla base della propria esperienza e professionalità. In fase di gara l'operatore economico, nel caso sia una cooperativa di tipo B, indicherà il proprio costo della manodopera che stimerà utilizzando il costo orario del personale sulla base del contratto collettivo applicato dalla cooperativa stessa, eventualmente abbattuto dei benefici di legge di cui può godere. La stazione appaltante dovrà verificare che l'operatore economico non scenda al di sotto di tale limite.



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

QUESITI CON RISPOSTE

Che differenza c'è tra costo medio orario della manodopera e minimi salariali retributivi?

Risposta: Il costo medio orario della manodopera è quello che scaturisce utilizzando le tabelle ministeriali che riportano dei valori medi fra i vari contratti collettivi applicati nel singolo settore merceologico (ad esempio nel campo dell'edilizia il costo medio orario sarà una media tra i contratti edili della confindustria, dell'artigianato, delle cooperative e delle piccole e medie imprese). I minimi salariali sono quelli stabiliti da ciascun contratto collettivo.



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

QUESITI CON RISPOSTE

Il costo della mano d'opera che deve indicare il concorrente deve essere quello complessivo oppure quello orario per le diverse qualifiche del personale ?

Risposta: In sede di gara l'operatore economico deve dichiarare il costo complessivo, quello orario per le diverse qualifiche del personale li chiederà successivamente la stazione appaltante, come nell'esempio illustrato nel webinar, per verificare il rispetto dei minimi salariali e la congruità della manodopera dichiarata in sede di gara.



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

QUESITI CON RISPOSTE

Come definire i costi in un appalto di refezione scolastica che include materie prime, preparazione alimenti, trasporto, scodellamento, pulizie refettori

Risposta: In genere sul mercato sono noti i prezzi di un singolo pasto. Nel caso vogliamo essere precisi, occorre fare un'analisi del prezzo elementare come si fa per i lavori; devono cioè essere analizzate tutte le componenti elementari del pasto considerando ad esempio per ogni pasto composta da primo, secondo e contorno, i costi delle materie prime, i costi di ammortamento delle attrezzature (cucine, ecc.), i consumi (gas, energia elettrica, acqua), i costi del trasporto, i costi della manodopera, ecc.



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

QUESITI CON RISPOSTE

In fase di costruzione dell'importo da indicare in gara posso escludere l'utile di impresa e quindi non considerarlo come voce del budget?

Risposta: Il costo della manodopera da indicare nei documenti di gara deve essere al netto delle spese generali e dell'utile di impresa



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

QUESITI CON RISPOSTE

Se si mettono le quantità diventa tutto ingestibile facciamo un esempio pratico: lo stesso prezzo di scavo a sezione ristretta la toscana lo valuta 6.29€/mc. con un'incidenza della MO del 34,58% la Liguria 24.63 €/mc con un'incidenza della MO del 62.77% allora di cosa stiamo parlando circa la verifica?

Risposta: Non conosco il prezzo della Regione Liguria, ma differenze così grandi, molto probabilmente derivano da diverse specifiche della voce del prezzo. Comunque, anche se per assurdo la voce avesse le stesse specifiche, dobbiamo fare riferimento al prezzo della Regione in cui si svolge l'appalto. Capisco che la procedura illustrata nel webinar sia macchinosa, ma la normativa ci chiede di verificare il rispetto dei minimi tabellari partendo da dei dati di costo della manodopera complessivi e per verificare ciò occorre entrare nel merito dell'organizzazione dell'impresa e questo comporta di inserire nella verifica le quantità.



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

QUESITI CON RISPOSTE

Quindi in caso di motivazioni insufficienti si può applicare la clausola di esclusione?

Risposta: Ovviamente per arrivare all'esclusione deve essere proprio manifesta l'incongruità dell'offerta nel suo complesso; nel senso ribasso eccessivo e costo della manodopera dichiarato in sede di offerta sensibilmente inferiore a quello stimato dalla stazione appaltante e indicato nella documentazione di gara. Le due sentenze che ho riportato nelle slides illustrate, anche se antecedenti il correttivo, mettono in risalto il fatto che un offerta per essere esclusa deve essere ritenuta incongrua nel suo insieme e non per uno specifico elemento, come nel caso in questione può essere la manodopera. Capisco, da tecnico che tutti i giorni opera nel campo degli appalti pubblici, che mettere in piedi una procedura così macchinosa per poi non arrivare a niente è assurdo, ma questo ci chiede la normativa e il non farlo ci potrebbe esporre a ricorsi sull'atto di aggiudicazione per non aver rispettato il codice sulla verifica dei minimi tabellari della manodopera.



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

QUESITI CON RISPOSTE

Ai fini della determinazione della base d'asta di una gara di servizi è corretto aggiungere al costo della manodopera, una percentuale pari al 10% per l'utile e almeno del 13% per spese generali, in analogia a quanto previsto dall'art. 32 comma 2 lettera b) e c) del DPR 207/2010 ora abrogato?

Risposta: Sia per i servizi che per i lavori quando andiamo a costruire un prezzo unitario mediante l'analisi dei prezzi, ai noli, alle forniture e alla manodopera devono essere aggiunte le spese generali e l'utile di impresa, in quanto su tali prezzi deve essere applicato il ribasso d'asta. Viceversa quando indichiamo il costo della manodopera nei documenti di gara, l'importo che scaturisce dal quadro di incidenza della manodopera è al netto delle spese generali e dell'utile di impresa.



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

QUESITI CON RISPOSTE

In ordine alle concessioni di servizi, tale normativa sul costo della manodopera deve essere in qualche modo tenuta in considerazione?

Risposta: L'art. 164 del codice stabilisce che le disposizioni della parte I e II si applicano alle concessioni per quanto compatibili, pertanto deve essere valutato di volta in volta sulla base dell'oggetto della concessione la possibilità di inserire il costo della manodopera. In linea generale nelle concessioni di servizi non si entra nel merito della specifica voce della manodopera, ma si valuta il piano economico finanziario all'interno del quale c'è il costo del personale. Nel caso è il concessionario che, qualora intenda appaltare una parte del servizio seguire le procedure illustrate nel webinar



IL COSTO DELLA MANO D'OPERA

**MA ORA PASSO LA PAROLA ALL'ING.
IMMORALI DEL COMUNE DI
ROSSIGNANO MARITTIMO CHE OLTRE
AD ENTRARE NEL MERITO DELLA
NORMA CI ILLUSTRERA' UN MODELLO
PER LA VERIFICA DEI COSTI DELLA
MANO D'OPERA.**