

Publicato il 10/04/2025

**N. 00146/2025 REG.PROV.COLL.**

**N. 00273/2024 REG.RIC.**



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo**

**sezione staccata di Pescara (Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 273 del 2024, integrato da motivi aggiunti, proposto da P. Consorzio di Cooperative Sociali - Società Cooperativa Sociale Impresa Sociale, in persona del legale rappresentante pro tempore, in relazione alla procedura CIG..., rappresentato e difeso dall'avvocato F. S., con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Comune di Pescara, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati P. D. M., F. P., con domicilio eletto presso lo studio P. D. M. in Pescara, piazza I., 1;

***nei confronti***

L. Società Cooperativa Sociale (In Breve L. Cooperativa Sociale), in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati H. S., C. T., con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:***

per l'annullamento

- della Determinazione dirigenziale n. 1536 del Registro generale (n. 223 del Registro settoriale) dell'8 agosto 2024, a firma del Responsabile del Settore Politiche per il Cittadino - Servizio Sistema Educativo Integrato - Refezioni e Trasporti, Tutela del Mondo Animale del Comune di Pescara, avente per oggetto «AGGIUDICAZIONE DEFINITIVA DEL SERVIZIO DI

SUPPORTO NELLA GESTIONE DEL NIDO D'INFANZIA IL G. PER GLI ANNI EDUCATIVI 2024/2025 E 2025/2026 CIG. ALLA COOP. L.», resa nota al ricorrente mediante comunicazione ex art. 90, comma 1, lett. b), del D.Lgs. n. 36/2023 del 13 agosto 2024, pubblicata sul Portale Gare del Comune di Pescara in pari data e trasmessa a mezzo pec il 14 agosto 2024, e di tale comunicazione;

- di tutti i verbali delle sedute pubbliche e riservata di gara, e segnatamente dei verbali (i) n. 1 del 7 giugno 2024, (ii) n. 2 del 12 giugno 2024, (iii) n. 3 del 18 giugno 2024, (iv) n. 4 del 28 giugno 2024, (v) n. 5 del 1° luglio 2024, (vi) n. 6 del 9 luglio 2024, (vii) n. 7 del 10 luglio 2024, (viii) n. 8 del 15 luglio 2024, (ix) n. 9 del 16 luglio 2024, (x) n. 10 del 18 luglio 2024, (xi) n. 11 del 31 luglio 2024, (xii) n. 12 del 31 luglio 2024 e (xiii) n. 13 del 5 agosto 2024, redatti dalla Commissione giudicatrice e approvati con la Determinazione di aggiudicazione sopra citata, nella parte in cui è stata disposta l'ammissione e la valutazione dell'offerta della controinteressata nei termini ivi indicati in modo da determinare l'aggiudicazione della procedura in suo favore, ivi inclusa la proposta di aggiudicazione;

- della relazione a firma del RUP, di cui alla nota prot. n. 163270 del 2 agosto 2024, richiamata nel verbale di gara n. 13 del 5 agosto 2024 e non conosciuta;

- delle decisioni assunte dalla S.A. in ordine ai chiarimenti resi dalla controinteressata in sede di verifica della congruità dell'offerta;

- delle risultanze dei controlli sulle dichiarazioni rese dalla controinteressata e dei verbali di verifica del possesso dei requisiti di ordine generale e speciale da parte della stessa, conclusi con esito positivo, richiamati nella Determinazione di aggiudicazione sopra citata e non conosciuti;

- di tutti gli atti presupposti, consequenziali o comunque connessi, ancorché non conosciuti, con particolare - ma non esclusivo - riferimento alla nota prot. n. 175000 del 26 agosto 2024, a firma del RUP e del Responsabile di Settore, di rigetto dell'istanza di riesame avanzata dal ricorrente in data 7 agosto 2024, assunta al protocollo dell'Ente con n. 166677 dell'8 agosto 2024;

nonché LA DECLARATORIA DI INEFFICACIA DEL CONTRATTO, se nel frattempo stipulato, e LA CONDANNA dell'Amministrazione resistente alla reintegrazione in forma specifica con aggiudicazione dell'appalto al ricorrente; ovvero, IN SUBORDINE, in accoglimento del secondo motivo del ricorso, per l'annullamento dell'intera procedura di gara ai fini della sua riedizione.

Per quanto riguarda il ricorso incidentale presentato da L. SOCIETA' COOPERATIVA SOCIALE il 8\10\2024:

PER L'ANNULLAMENTO

- di tutti i verbali delle sedute di gara (pubbliche e riservate), e in particolare dei verbali n. 12 del 31 luglio 2024 e n. 13 del 5 agosto 2024, nonché dei precedenti verbali n. 1 del 7 giugno 2024, n. 2 del 12 giugno 2024, n. 3 del 18 giugno 2024, n. 4 del 28 giugno 2024, n. 5 dell'1 luglio 2024, n. 6 del 9 luglio 2024, n. 7 del 10 luglio 2024, n. 8 del 15 luglio 2024, n. 9 del 16 luglio 2024, n. 10 del 18 luglio 2024, n. 11 del 31 luglio 2024 redatti dalla Commissione giudicatrice e approvati con la Determinazione di aggiudicazione;

- della Determinazione dirigenziale n. 1536 del Registro generale (n. 223 Reg. sett.) dell'8 agosto 2024, a firma del Responsabile del Settore Politiche per il Cittadino-Servizio Sistema Educativo Integrato Refezioni e Trasporti, Tutela del Mondo Animale del Comune di Pescara, avente per oggetto «Aggiudicazione definitiva del servizio di supporto nella gestione del nido d'infanzia Il G. per gli anni educativi 2024/2025 e 2025/2026 Cig. alla Coop. L.» e della relativa comunicazione;

(i predetti atti vengono impugnati nella parte in cui dispongono l'ammissione e valutazione dell'offerta di P. Consorzio di Cooperative Sociali–Società Cooperativa Sociale Impresa Sociale e dispongono che lo stesso Consorzio è classificato secondo in graduatoria anziché essere escluso, e nella parte in cui non escludono dalla gara il suddetto Consorzio P.; e nella parte in cui non dichiarano l'inammissibilità dell'offerta economica per indeterminatezza e per violazione della legge di gara e delle norme del Codice Contratti);

- delle decisioni assunte dalla S.A. in ordine alla verifica della congruità e all'anomalia dell'offerta di P. Consorzio di Cooperative Sociali Società Cooperativa Sociale Impresa Sociale, nella parte in cui non escludono dalla gara il suddetto Consorzio P.;

- delle risultanze dei controlli sulle dichiarazioni rese dalla P. Consorzio di Cooperative Sociali – Società Cooperativa Sociale Impresa Sociale e dei verbali di verifica del possesso dei requisiti di ordine generale e speciale da parte della stessa, conclusi con esito positivo, richiamati negli atti suindicati;

- di tutti gli atti presupposti, consequenziali o comunque connessi, ancorché non conosciuti;

**NONCHÉ PER L'ANNULLAMENTO AI SENSI E PER GLI EFFETTI DELL'ART. 116, COMMA 2, C.P.A.:**

- della nota prot. n. 187638 datata 16 settembre 2024 del Comune di Pescara (doc. n. 21), con la quale è stata parzialmente respinta la richiesta d'accesso della Cooperativa L. assunta al protocollo del Comune al prot. n. 7255/24/AZ del 7.9.2024, non essendo stato consentito alla medesima di accedere alla relazione giustificativa dell'offerta economica del Consorzio P.;

nonché, per il conseguente ordine di esibizione, dettando, ove occorra, le relative modalità, ai sensi dell'art. 116, co. 4 c.p.a.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da P. CONSORZIO DI COOPERATIVE SOCIALI - SOCIETÀ COOPERATIVA SOCIALE IMPRESA SOCIALE il 11\10\2024:

L'ANNULLAMENTO:

- della Determinazione dirigenziale n. 1536 del Registro generale (n. 223 del Registro settoriale) dell'8 agosto 2024, a firma del Responsabile del Settore Politiche per il Cittadino - Servizio Sistema Educativo Integrato - Refezioni e Trasporti, Tutela del Mondo Animale del Comune di Pescara, avente per oggetto «AGGIUDICAZIONE DEFINITIVA DEL SERVIZIO DI SUPPORTO NELLA GESTIONE DEL NIDO D'INFANZIA IL G. PER GLI ANNI EDUCATIVI 2024/2025 E 2025/2026 CIG. ALLA COOP. L.», resa nota al ricorrente mediante comunicazione ex art. 90, comma 1, lett. b), del D.Lgs. n. 36/2023 del 13 agosto 2024, pubblicata sul Portale Gare del Comune di Pescara in pari data e trasmessa a mezzo pec il 14 agosto 2024, e di tale comunicazione;

- di tutti i verbali delle sedute pubbliche e riservata di gara, e segnatamente dei verbali (i) n. 1 del 7 giugno 2024, (ii) n. 2 del 12 giugno 2024, (iii) n. 3 del 18 giugno 2024, (iv) n. 4 del 28 giugno 2024, (v) n. 5 del 1° luglio 2024, (vi) n. 6 del 9 luglio 2024, (vii) n. 7 del 10 luglio 2024, (viii) n. 8 del 15 luglio 2024, (ix) n. 9 del 16 luglio 2024, (x) n. 10 del 18 luglio 2024, (xi) n. 11 del 31 luglio 2024, (xii) n. 12 del 31 luglio 2024 e (xiii) n. 13 del 5 agosto 2024, redatti dalla Commissione giudicatrice e approvati con la Determinazione di aggiudicazione sopra citata, nella parte in cui è stata disposta l'ammissione e la valutazione dell'offerta della controinteressata nei termini ivi indicati in modo da determinare l'aggiudicazione della procedura in suo favore, ivi inclusa la proposta di aggiudicazione;

- della relazione a firma del RUP, di cui alla nota prot. n. 163270 del 2 agosto 2024, richiamata nel verbale di gara n. 13 del 5 agosto 2024 e non conosciuta;

- delle decisioni assunte dalla S.A. in ordine ai chiarimenti resi dalla controinteressata in sede di verifica della congruità dell'offerta;

- delle risultanze dei controlli sulle dichiarazioni rese dalla controinteressata e dei verbali di verifica del possesso dei requisiti di ordine generale e speciale da parte della stessa, conclusi con esito positivo, richiamati nella Determinazione di aggiudicazione sopra citata e non conosciuti;

- di tutti gli atti presupposti, consequenziali o comunque connessi, ancorché non conosciuti, con particolare - ma non esclusivo - riferimento alla nota prot. n. 175000 del 26 agosto 2024, a firma del RUP e del Responsabile di Settore, di rigetto dell'istanza di riesame avanzata dal ricorrente in data 7 agosto 2024, assunta al protocollo dell'Ente con n. 166677 dell'8 agosto 2024;

nonché LA DECLARATORIA DI INEFFICACIA DEL CONTRATTO, se nel frattempo stipulato, e LA CONDANNA dell'Amministrazione resistente alla reintegrazione in forma specifica con aggiudicazione dell'appalto al ricorrente; ovvero, IN SUBORDINE, in accoglimento del secondo motivo del ricorso, per l'annullamento dell'intera procedura di gara ai fini della sua riedizione;

nonché, in accoglimento dell'istanza ex art. 116, comma 2, c.p.a., L'ANNULLAMENTO del diniego di accesso agli atti di gara opposto con nota prot. n. 178239 del 2 settembre 2024, in ordine all'istanza avanzata dal ricorrente il 20 agosto 2024, LA DECLARATORIA del diritto del ricorrente ad estrarre copia dei documenti richiesti e L'ORDINE di esibizione integrale degli stessi.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da P. CONSORZIO DI COOPERATIVE SOCIALI - SOCIETÀ COOPERATIVA SOCIALE IMPRESA SOCIALE il 14\1\2025:

QUANTO AL RICORSO PRINCIPALE E AI I MOTIVI AGGIUNTI

L'ANNULLAMENTO:

- della Determinazione dirigenziale n. 1536 del Registro generale (n. 223 del Registro settoriale) dell'8 agosto 2024, a firma del Responsabile del Settore Politiche per il Cittadino - Servizio Sistema Educativo Integrato - Refezioni e Trasporti, Tutela del Mondo Animale del Comune di Pescara, avente per oggetto «AGGIUDICAZIONE DEFINITIVA DEL SERVIZIO DI SUPPORTO NELLA GESTIONE DEL NIDO D'INFANZIA IL G. PER GLI ANNI EDUCATIVI 2024/2025 E 2025/2026 CIG.B191849E84 ALLA COOP. L.», resa nota al ricorrente mediante comunicazione ex art. 90, comma 1, lett. b), del D.Lgs. n. 36/2023 del 13 agosto 2024, pubblicata sul Portale Gare del Comune di Pescara in pari data e trasmessa a mezzo pec il 14 agosto 2024, e di tale comunicazione;

- di tutti i verbali delle sedute pubbliche e riservata di gara, e segnatamente dei verbali (i) n. 1 del 7 giugno 2024, (ii) n. 2 del 12 giugno 2024, (iii) n. 3 del 18 giugno 2024, (iv) n. 4 del 28 giugno 2024, (v) n. 5 del 1° luglio 2024, (vi) n. 6 del 9 luglio 2024, (vii) n. 7 del 10 luglio 2024, (viii) n. 8 del 15 luglio 2024, (ix) n. 9 del 16 luglio 2024, (x) n. 10 del 18 luglio 2024, (xi) n. 11 del 31 luglio 2024, (xii) n. 12 del 31 luglio 2024 e (xiii) n. 13 del 5 agosto 2024, redatti dalla Commissione giudicatrice e approvati con la Determinazione di aggiudicazione sopra citata, nella parte in cui è stata disposta l'ammissione e la valutazione dell'offerta della controinteressata nei termini ivi indicati in modo da determinare l'aggiudicazione della procedura in suo favore, ivi inclusa la proposta di aggiudicazione;

- della relazione a firma del RUP, di cui alla nota prot. n. 163270 del 2 agosto 2024, richiamata nel verbale di gara n. 13 del 5 agosto 2024 e non conosciuta;

- delle decisioni assunte dalla S.A. in ordine ai chiarimenti resi dalla controinteressata in sede di verifica della congruità dell'offerta;

- delle risultanze dei controlli sulle dichiarazioni rese dalla controinteressata e dei verbali di verifica del possesso dei requisiti di ordine generale e speciale da parte della stessa, conclusi con esito positivo, richiamati nella Determinazione di aggiudicazione sopra citata e non conosciuti;

- di tutti gli atti presupposti, consequenziali o comunque connessi, ancorché non conosciuti, con particolare - ma non esclusivo - riferimento alla nota prot. n. 175000 del 26 agosto 2024, a firma del RUP e del Responsabile di Settore, di rigetto dell'istanza di riesame avanzata dal ricorrente in data 7 agosto 2024, assunta al protocollo dell'Ente con n. 166677 dell'8 agosto 2024;

nonché, LA DECLARATORIA DI INEFFICACIA DEL CONTRATTO, se nel frattempo stipulato, e LA CONDANNA dell'Amministrazione resistente alla reintegrazione in forma specifica con aggiudicazione dell'appalto al ricorrente; ovvero, IN SUBORDINE, in accoglimento del secondo motivo del ricorso, per l'annullamento dell'intera procedura di gara ai fini della sua riedizione;

nonché, in accoglimento dell'istanza ex art. 116, comma 2, c.p.a., L'ANNULLAMENTO del diniego di accesso agli atti di gara opposto con nota prot. n. 178239 del 2 settembre 2024, in ordine all'istanza avanzata dal ricorrente il 20 agosto 2024, LA DECLARATORIA del diritto del ricorrente ad estrarre copia dei documenti richiesti e L'ORDINE di esibizione integrale degli stessi;

#### E QUANTO AI II MOTIVI AGGIUNTI

##### L'ANNULLAMENTO:

- del verbale n. 14 del 4 dicembre 2024, depositato in giudizio il 16 dicembre 2024, con cui la Commissione giudicatrice, all'esito del riesame disposto con Ordinanza n. 195 del 7 ottobre 2024, ha confermato il proprio operato, e della relativa decisione.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di Pescara e di L. Società Cooperativa Sociale (In Breve L. Cooperativa Sociale);

Visto l'atto di costituzione in giudizio ed il ricorso incidentale proposto dal ricorrente incidentale L. Società Cooperativa Sociale;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 febbraio 2025 il dott. Massimiliano Ballorini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

Considerato che:

-il Comune di Pescara ha indetto la procedura negoziata ai sensi degli artt. 14, comma 1, lett. d) e 50, comma 1, lett. e) e comma 6, del D.Lgs. n. 36/2023, per l'affidamento del servizio di supporto nella gestione del nido d'infanzia comunale "Il G.", per la durata di due anni scolastici, con decorrenza dal 1° settembre 2024 al 30 giugno 2026, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa;

-secondo la tabella rappresentata all'articolo 4 del disciplinare di gara, l'importo totale del servizio ammonta a € 592.348,40, di cui € 42.502,00 a base d'asta ed € 549.846,40 ivi indicati come valore della manodopera non soggetta a ribasso;

- il 30 maggio 2024, dunque prima della formulazione della offerta, la ricorrente ha formulato il seguente quesito alla stazione appaltante: *"Tenuto conto che l'art.4 del disciplinare di gara "importo stimato e importo a base di gara, identifica in € 42.502,00 quale importo a "base d'asta si chiede conferma che il ribasso percentuale da esprimere nell'offerta economica (Art. 16 del Disciplinare di Gara "contenuto della busta "c-offerta economica") sia da applicare alla sola somma di € 42.502,00 ai fini dell'attribuzione del punteggio previsto dai Criteri di aggiudicazione (Art. 17 del Disciplinare di Gara)"*; e il giorno successivo il RUP ha fornito la seguente risposta *"Si conferma quanto richiesto"*;

- sulla scorta di ciò, nella propria offerta economica, la ricorrente ha indicato un ribasso del 100%, aggiungendo, nel modulo predisposto dall'Amministrazione, sotto la dizione "percentuale unica di ribasso", la specificazione che tale ribasso si riferiva *"all'importo a base di gara pari a € 42.502,00 (art. 4 del Disciplinare di gara)"*; la medesima ha poi indicato, nel medesimo modulo predisposto di offerta economica, € 6.120,00 come *importo costi interni per la sicurezza ex art. 95, comma 10, del codice*, ed € 471.708,66 come *importo costi della manodopera ex art. 95, comma 10, del codice*;

-la controinteressata, viceversa, nel medesimo modulo, ha indicato alla voce "percentuale unica di ribasso" il 17,5%; € 5.040,00 come *importo costi interni per la sicurezza ex art. 95, comma 10, del codice*, ed € 466.400,00 come *importo costi della manodopera ex art. 95, comma 10, del codice*;

- dopo la esclusione di tutti gli altri concorrenti per punteggio insufficiente nella offerta tecnica, sono rimasti in gara solo le odierne ricorrente e controinteressata;

- nella prima seduta pubblica del 18 luglio 2024, la commissione di gara ha valutato conseguentemente il punteggio delle due offerte economiche con punteggi pari a 20,000 punti per il Consorzio ricorrente e 3,460 punti per la controinteressata; e, dunque, rilevato che sia la offerta presentata da P. (collocatasi al primo posto della graduatoria con un punteggio complessivo di 91,863 punti) sia quella della controinteressata (al secondo posto della graduatoria con un punteggio complessivo di 83,460 punti) apparivano anormalmente basse, ha disposto di procedere alla verifica della congruità delle stesse;
- nella seduta pubblica del 31 luglio 2024 è stata dichiarata la congruità dell'offerta economica della ricorrente, prima graduata; in quella medesima seduta, tuttavia, il rappresentante legale della controinteressata ha dichiarato che il ribasso percentuale era stato applicato dalla medesima sull'intero importo *“in conformità al modulo allegato 4 – Modulo offerta economica – predisposto dalla S.A.”*; dunque il Presidente ha rinviato la seduta per le verifiche;
- nella successiva seduta riservata sempre del 31 luglio, la commissione ha rilevato che: - la ricorrente, *“pur avendo dichiarato una spesa della manodopera inferiore a quella indicata dalla stazione appaltante ha effettuato il ribasso solo sulle spese generali, specificando che la percentuale unica di ribasso del 100% è riferita solo all'importo a base di gara pari ad euro 42.502”*; e che viceversa la controinteressata *“avendo dichiarato una spesa della manodopera inferiore a quella indicata dalla stazione appaltante ha applicato un ribasso unico sull'importo complessivo del servizio previsto dalla stazione appaltante, indicato una percentuale del 17.3%, a causa di una non corretta previsione in tal senso nell'allegato stesso fornito dall'Amministrazione”*;
- nella stessa seduta il Presidente ha ammesso che *“le due offerte non sono comparabili perché si basano su diversi valori”*, e al fine di trovare *“una soluzione per valutarle”* ha ritenuto che: la ricorrente ha offerto il ribasso di gara del 100% solo sulla somma di 42.502 e dunque *“la SA andrebbe ad aggiudicare il servizio per l'importo di 549.846,40*; la controinteressata *“ha offerto una percentuale unica di ribasso sull'importo complessivo riferito all'intero servizio pari a euro 592.348,40, per cui l'economia-ribasso offerto sarebbe pari a euro 102.476,27, dunque il servizio verrebbe aggiudicato per euro 489.872,12”*; sulla base di tale ragionamento la gara è stata dunque aggiudicata alla controinteressata;
- la ricorrente sottolinea in sostanza che: - come si evincerebbe anche dalla lex specialis, dalla normativa vigente (art. 41, comma 14, del Codice degli appalti), i costi della manodopera non possono essere soggetti al ribasso (cioè vanno scorporati dalle somme soggette a ribasso) cioè non essere posti a base di gara (pur potendo ciascun concorrente esporre una cifra più bassa coerentemente con una *“più efficiente organizzazione aziendale”* che l'operatore dovrà

dimostrare in sede di verifica dell'anomalia); - il ribasso del costo della manodopera, cioè, potrebbe avvenire solo indirettamente; - nel caso di specie la stazione appaltante era poi vincolata a quanto da essa stabilito nella lex specialis (art. 3 capitolato) e nei chiarimenti di cui si è detto; - la ricorrente, poi, sottolinea che l'art. 4 del disciplinare di gara distingue chiaramente il «valore della manodopera non soggetta a ribasso», indicando il relativo importo in € 549.846,40, e la «base d'asta», per l'importo € 42.502,00; - l'art. 3 del capitolato speciale d'appalto - rubricato «importo a base di gara» - specifica che «[a]i sensi dell'articolo 41 comma 14 del Codice, i costi della manodopera sono scorporati dall'importo assoggettato al ribasso», ferma restando «la possibilità per l'operatore economico di dimostrare che il ribasso complessivo dell'importo deriva da una più efficiente organizzazione»; - per tali ragioni sarebbe un mero errore quanto indicato solo nel modulo di offerta di cui all'allegato 4 in cui è indicato sotto ai costi interni per la sicurezza e sotto ai costi della manodopera che sono “ricompresi nel ribasso offerto”;

-con controricorso e ricorso incidentale, la parte controinteressata ha prima controdedotto che:  
- l'articolo 4 del disciplinare di gara userebbe un linguaggio desueto nel definire gli importi della manodopera e della sicurezza come “non soggetti a ribasso”; - l'articolo 3 del Capitolato prevedrebbe la formulazione di un “ribasso unico percentuale” sull'importo complessivo del servizio, comprensivo del costo della manodopera; - l'allegato 4 al disciplinare di gara (richiamato espressamente dall'art. 16 del disciplinare stesso) prevedrebbe che i costi della manodopera rientrano nell'importo complessivo del ribasso; - l'art. 17 del disciplinare pure stabilisce che: “L'offerta economica si intende riferita all'intero Servizio”; e ha poi rilevato che:  
- la ricorrente avrebbe errato nel formulare la propria offerta economica nel fac simile generato dal sistema, che prevale su quello di cui all'allegato 4 (“*In caso di discordanza di ribasso tra l'offerta economica come da fac-simile di sistema e l'offerta economica di cui all'Allegato 4, verrà preso in considerazione il ribasso indicato nell'offerta economica da fac-simile di sistema*”);

- tale contrasto inoltre determinerebbe la genericità della offerta della ricorrente che doveva pertanto essere esclusa (“*nell'offerta economica fac-simile di sistema P. indica l'importo di € 549.846,40 (doc. n. 19). Invece nella dichiarazione di offerta economica compilata usando (e distorcendo...) l'Allegato 4 (doc. n. 5) P. indica: - un ribasso del 100% sull'importo di € 42.502,00; - la manodopera ribassata da € 549.846,40 a € 471.708,66*”);

- la controinteressata, inoltre, rappresenta che illegittimamente, la Stazione Appaltante non ha consentito a Cooperativa L. di accedere alla Relazione giustificativa di P.;

- con motivi aggiunti, la ricorrente, dichiarando di aver acquisito ulteriori elementi conoscitivi a seguito del deposito in atti della relazione giustificativa della controinteressata e della offerta economica da fac-simile di quest'ultima (all'interno di ciascuna offerta economica erano collocate sia la offerta sul modulo di cui all'allegato 4 sia quella da fac-simile, la quale ultima, ex articolo 16 del disciplinare, in caso di contrasto prevaleva sulla prima), ha proposto ulteriori censure rilevando, pur non avendo avuto accesso alla offerta tecnica della medesima (per la quale ha presentato istanza di accesso infraprocessuale ex articolo 116 cpa: "*L'offerta tecnica trasmessa è infatti completamente oscurata, fatta eccezione che per il frontespizio, l'indice, le sezioni contenenti i titoli dei paragrafi e dei sub-paragrafi e qualche altra sporadica affermazione del tutto generica*"), quanto segue: - la controinteressata dovrebbe essere esclusa anche per aver modificato, nel corso del procedimento di verifica dell'anomalia, il costo della manodopera dichiarato in sede di gara (e ciò avvalorerebbe la tesi secondo cui la controinteressata avrebbe originariamente offerto il ribasso solo sulla base d'asta, mentre, in sede di apertura delle offerte economiche, avvedutasi della maggiore percentuale offerta dalle ricorrente, avrebbe poi cercato di aggiustare il tiro con una diversa interpretazione, che l'ha poi costretta a modificare i costi della manodopera per far quadrare i conti, da € 466.400,00 a € 457.334,96, creando un fondo di riserva per "varie ed eventuali" pari alla differenza di € 9.065,04.); dovrebbe essere esclusa anche perché la sua offerta economica sarebbe inattendibile in quanto incongrua (avendo sottostimato i costi minimi derivanti dal rispetto degli obblighi contrattuali e quelli per le migliorie proposte); - nel modulo fac-simile la controinteressata invece del valore offerto al netto di ribasso avrebbe indicato la percentuale di ribasso, con conseguente indeterminatezza della offerta economica stessa (in violazione dell'articolo 17 del disciplinare che appunto non ammetteva offerte condizionate o indeterminate: perché, in tal modo, la indeterminatezza della percentuale indicata nell'allegato 4 non può trovare soluzione nella indicazione di un valore nel fac-simile, nonostante questo dovesse in teoria avere valore prevalente);

-con secondi motivi aggiunti, la ricorrente ha impugnato il verbale n. 14 del 4 dicembre 2024, depositato in giudizio il 16 dicembre 2024, con cui la Commissione giudicatrice, all'esito del riesame disposto da questo TAR con ordinanza n. 195 del 7 ottobre 2024, ha confermato il proprio operato;

-giova premettere che questo Tribunale con la succitata ordinanza ha rilevato quanto segue: "*non appare chiaro se la risposta al quesito sia stata effettivamente pubblicata sul sito della stazione appaltante prima della presentazione delle offerte (così sostiene la ricorrente: "Il quesito è stato posto per il tramite della piattaforma, sulla quale è stata poi pubblicata la*

*risposta della S.A. Quindi, l'Amministrazione appaltante ha dato tempestivamente la sua (peraltro corretta, per come argomentato con il primo motivo) interpretazione della legge di gara sul punto, rendendola nota a tutti i concorrenti tramite la piattaforma di gara"; di contrario avviso la controinteressata: "non si tratta di una risposta pubblica, diffusa sulla piattaforma dedicata alle "F.A.Q.", ma si tratta di una singola e-mail inviata solo a P."; mentre nessun elemento univoco in proposito appare fornito in proposito dalla stazione appaltante nella propria memoria, nel rispetto del principio di autonomia degli atti difensivi); - impregiudicata la questione circa la possibilità di ribassare anche i costi della manodopera con una percentuale unica, e non solo in via indiretta come prospettato nel ricorso, non risulta del pari chiaro (per la rilevanza della questione si veda punto 1.2 del ricorso introduttivo: "l'operazione compiuta dalla S.A., la quale - in palese violazione delle prescrizioni della lex specialis di gara (al cui rispetto si è vincolata) e della normativa inderogabile in materia - ha considerato a base d'asta l'importo complessivo dell'appalto, manipolando le offerte e riducendo del tutto arbitrariamente il ribasso offerto dal ricorrente - con conseguenti effetti distorsivi della concorrenza -, è illegittima"): 1- come abbia fatto la stazione appaltante a ritenere, nel verbale 12, aderendo alla prospettazione della parte formulata nel verbale 11, che la controinteressata abbia effettivamente presentato una offerta unica di ribasso del 17,3%, se l'importo della manodopera dalla medesima offerta (466.400, e a maggior ragione sommando a essi pure i 5.040 dei costi interni della sicurezza) appare prima facie essere superiore all'82,7% di 549.846,40 (valore della manodopera non soggetta a ribasso indicata nella tabella dell'articolo 4 del disciplinare); 2- per quale ragione, nella ricostruzione di tali ipotetiche percentuali uniche, non si è comunque tenuto conto del ribasso operato anche dalla ricorrente sui costi della manodopera (come evidenziato dalla stessa parte controinteressata) e dunque nel verbale n. 12 sono stati considerati, ai fini dell'attribuzione dei punteggi, il ribasso offerto per la manodopera dalla controinteressata e non quello offerto dalla ricorrente (e 489.872,12, cioè l'offerta economica della controinteressata come ricostruita dalla stazione appaltante nel succitato verbale n. 12, appare comunque superiore a 471.708,66, cioè il solo costo della manodopera ribassata, al netto del 100% del ribasso a base d'asta, che appare costituire la offerta economica della ricorrente; e il risultato non cambia anche sommando a essi i 6.120,00 euro dei costi interni della sicurezza)";*

*- in esecuzione di tale ordinanza la commissione ha rappresentato quanto segue: - la domanda e la risposta al quesito non erano visibili ad altri operatori e sono stati gestite attraverso il portale MePa mediante il quale è stata gestita la intera procedura di gara; - che per far quadrare il conto al ribasso del 17,3% si dovrebbe considerare la somma offerta dalla controinteressata pari a*

489.871,12, come risultante da tutte le somme specificate nella nota di giustificativi del 24 luglio 2024; - la ricorrente avrebbe illegittimamente modificato il modello di cui all'allegato 4, aggiungendo la dicitura "*riferita all'importo a base di gara pari a euro 42.502 (art. 4 del disciplinare)*", laddove era scritto "*percentuale unica di ribasso*", e cancellando la dicitura "*importi ricompresi nel prezzo offerto*" nelle parti in cui erano da indicare i costi interni della sicurezza e i costi della manodopera; - vi sarebbe contrasto tra il ribasso del 100% della base d'asta, a cui vanno aggiunti € 6.120,00 come importo costi interni per la sicurezza ed € 471.708,66 come importo costi della manodopera, indicati nel modulo di cui all'allegato 4 da parte della ricorrente e il valore offerto da quest'ultima nel modulo da fac-simile, pari a euro 549.846,4; - che pertanto la commissione ha preso in esame solo quest'ultimo, in quanto prevalente;

- la ricorrente dunque, con i secondi motivi in esame ha rilevato che: - il manuale operativo del sistema MePa depositato in atti è parziale avendo la stazione omissa proprio quella parte che impone alla Stazione appaltante di rendere le risposte visibili a tutti i partecipanti, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 88, comma 3, del Codice appalti; - ha poi ribadito in sostanza le censure in via derivata già formulate con i motivi già esposti con gli atti precedenti;

- alla udienza del 21 febbraio 2025 la causa è passata in decisione;

- il ricorso principale e i motivi aggiunti sono fondati, mentre quello incidentale è infondato;

- nel modello da fac-simile la ricorrente ha offerto il minor prezzo di euro 549.846,40, la controinteressata L. nella casella minor prezzo offerto ha invece indicato 17,5%;

- secondo la tabella di cui all'articolo 4 del disciplinare, il valore della manodopera non soggetta a ribasso è di € 549.846,40 € mentre la base d'asta è di euro 42.502,00, per un totale al netto di iva pari a € 592.348,40;

- ai sensi dell'articolo 16 del disciplinare di gara, in caso di discordanza di ribasso tra l'offerta economica come da fac-simile di sistema e l'offerta economica di cui all'Allegato 4 (entrambi contenuti nella busta della offerta economica), verrà preso in considerazione il ribasso indicato nell'offerta economica da fac-simile di sistema;

- ai sensi dell'articolo 17 del medesimo disciplinare, l'offerta economica si intende riferita all'intero servizio secondo quanto previsto dal Capitolato;

- l'articolo 3 del Capitolato ribadisce infine che "Ai sensi dell'articolo 41 comma 14 del Codice, i costi della manodopera 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 sindacale.";

- ai sensi del comma 14 dell'articolo 41 del d.lgs. 36 del 2023, *“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.”*; ai sensi dell'art. 108 comma 9 *“Nell'offerta economica l'operatore indica, a pena di esclusione, i costi della manodopera e gli oneri aziendali per l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro eccetto che nelle forniture senza posa in opera e nei servizi di natura intellettuale”*; infine ai sensi dell'art. 110 comma 1 *“Le stazioni appaltanti valutano la congruità, la serietà, la sostenibilità e la realizzabilità della migliore offerta, che in base a elementi specifici, inclusi i costi dichiarati ai sensi dell'articolo 108, comma 9, appaia anormalmente bassa. Il bando o l'avviso indicano gli elementi specifici ai fini della valutazione”*;

- si è correttamente affermato in giurisprudenza che tale complessiva disciplina mira a contemperare la iniziativa economica (art. 41 della Costituzione, che apparirebbe violato ove s'impedisce a un operatore economico di dimostrare di contenere anche i costi della manodopera con una maggiore organizzazione aziendale, senza violare i limiti imposti dalla normativa) con i diritti dei lavoratori (e a tal fine lo scorporo, dunque la indicazione separata, esprime *“la volontà di responsabilizzare gli operatori economici, allo scopo di assicurare che questi ultimi, prima di formulare il proprio "ribasso complessivo", svolgano una seria valutazione preventiva dei predetti costi”*, e sempre a tal fine *“L'art. 108, comma 9, innovando rispetto al codice previgente, sanziona espressamente l'omessa indicazione nell'offerta economica dei costi della manodopera e degli oneri aziendali per l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, con l'esclusione dalla gara, come riconosciuto nella relazione al nuovo codice”* e *“il successivo art. 110, primo comma, ... include i costi della manodopera dichiarati dal concorrente tra gli elementi specifici, in presenza dei quali la stazione appaltante avvia il procedimento di verifica dell'anomalia”* cfr. Consiglio di Stato sentenza 9254 del 2024);

- nonostante parte della giurisprudenza abbia ritenuto che *“la non "ribassabilità" dei costi della manodopera, normativamente prevista, non impone implicitamente anche lo scorporo di questi ultimi dalla base d'asta”* (Tar Sicilia 3787 del 2023), il Collegio osserva viceversa che tale obbligatorietà emerge non solo dalla chiarissima lettera dell'articolo 41 cit. (*“I costi della manodopera e della sicurezza sono scorporati dall'importo assoggettato al*

*ribasso*”), ma anche dalla ratio della disciplina, tesa a tutelare una separata considerazione dei medesimi, non solo per responsabilizzare gli operatori economici, come rilevato dal Consiglio di Stato nella pronuncia richiamata, ma anche per consentire che tali interessi da contemperare – quelli dei lavoratori e la iniziativa economica – abbiamo un margine autonomo di oscillazione rispetto alla rigidità del ribasso percentuale della base di gara;

- del resto la diversa soluzione giungerebbe addirittura a imporre a tutti i concorrenti un ribasso anche sulla manodopera, qualora si volesse offrire un ribasso sulla base d’asta, il tutto in contrasto con la eccezionalità di tale evenienza, non solo per la ratio indicata ma anche per il conseguente obbligo di controllo di anomalia;

- proprio perché il ribasso offerto anche sul costo della manodopera dà luogo al controllo di anomalia della offerta, l’operatore è stato messo correttamente dalla legge nelle condizioni di calibrare detto ribasso indipendentemente da quello afferente all’offerta a base d’asta, atteso che appare del tutto pretestuoso e improbabile ritenere che la capacità di ottenere una maggiore organizzazione sul piano del costo della manodopera coincida perfettamente, in termini percentuali, con la capacità di contenere gli altri costi e dunque con la percentuale di ribasso offerta per la base d’asta;

- in altri termini, ritenere, con la citata giurisprudenza, che la unica base d’asta possa contenere in sé anche i costi della manodopera (pur se indicati nel loro importo al suo interno), vanifica la ratio del loro imposto “scorporo”, che mira appunto a un trattamento, anche del ribasso, del tutto separato; e ciò per le ragioni esposte;

- alla luce delle precedenti considerazioni, deve dunque essere interpretata e analizzata innanzitutto la disciplina di gara, nei punti salienti appena riepilogati;

- è solo apparente dunque il contrasto tra quanto previsto nell’allegato 4 al disciplinare al suo interno e in confronto con il modello da fac-simile;

- nel primo la percentuale unica di ribasso non può che essere riferita alla base d’asta (per quanto sinora detto è appunto la base d’asta quella a cui sono ontologicamente riferiti i ribassi percentuali, mentre i costi della manodopera possono essere proposti in importi ribassati, in modo indipendente dalla percentuale di asta, sulla base di un’attenta e del tutto individualizzata valutazione, da parte del singolo operatore, della propria organizzazione aziendale), mentre tra gli importi ricompresi nel prezzo offerto (e correttamente indicati come soggetti a ribasso, per quanto sinora esposto) sono indicati separatamente, oltre i costi interni della sicurezza, i costi della manodopera;

- nel medesimo allegato 4, la percentuale di ribasso, rispetto alla base d’asta (come specificata nell’articolo 4 del disciplinare, e pari a euro 42.502), doveva essere specificata in termini

numerici e in cifre e lettere, mentre correttamente per i costi della manodopera era prevista solo la indicazione dell'eventuale ribasso in cifre e lettere, non in percentuale, per le ragioni specificate;

- quindi, in sostanza, l'espressione "non soggetti a ribasso" riferiti agli altri costi nell'articolo 4 del disciplinare deve essere inteso come "non soggetti a ribasso percentuale", di modo che il ribasso percentuale correttamente non si estende automaticamente a essi;

- il modello allegato 4 non contiene alcuna contraddizione neanche con il modello fac-simile: nel primo è distinta la percentuale di ribasso dalla base d'asta dagli altri importi che possono essere ribassati solo in modo autonomo e che concorrono a formare il "valore offerto" complessivo (come indicato nel modello fac-simile, cioè sono ricompresi nel prezzo finale offerto in tale modello, seppure da indicare separatamente e da ribassare separatamente come specificato nel modulo allegato 4);

- la ricorrente ha correttamente compilato tale modulo allegato 4, proponendo una percentuale di ribasso (100%) sulla base d'asta, e i singoli importi per le altre voci separate, tra cui i costi della manodopera;

- appare del tutto neutra la circostanza che abbia modificato il modello cancellando la parte in cui si specificava "non soggetti a ribasso", perché questo non influisce sulla univocità della propria manifestazione esteriore del contenuto economico dell'offerta (e tra l'altro ha poi in effetti ribassato i costi della manodopera, come consentito dalla *lex specialis* e dalla normativa appena richiamata, portandoli a € 471.708,66, e indicando in € 6.120,00 i costi interni per la sicurezza);

- la controinteressata, viceversa, nel medesimo modulo, ha indicato la percentuale di ribasso offerto, 17.3%, solo in cifre (oltre a ribassare i costi per la manodopera a € 466.400,00, e indicando € 5040,00 per i costi interni per la sicurezza);

- nel modello fac-simile da sistema, che come visto prevale in caso di contrasto con quello di cui all'allegato 4, P. ha indicato in minor prezzo offerto in euro 549.846,40, mentre L. si è limitata a indicare una percentuale (la stessa che nell'allegato 4 viene riferita alla base d'asta);

- sulla base di ciò, la Stazione appaltante, dopo l'apertura delle offerte economiche, ha inteso interpretare la offerta di L. come un ribasso percentuale su tutto il costo complessivo del servizio;

- per quanto sinora esposto, tuttavia, questa è una interpretazione *contra legem* oltre che in contrasto con la disciplina della *lex specialis*, la quale, appunto in conformità ai principi illustrati, non consentiva un ribasso percentuale se non sulla base d'asta, pur ammettendo, con i limiti riferiti, un ribasso autonomo del costo della manodopera, da giustificare poi in sede di

controllo di anomalia (se si ammettesse una interpretazione opposta, del resto, si giungerebbe al risultato assurdo di una gara in cui il controllo di anomalia è la norma e non l'eccezione: se si considera a base d'asta anche il costo della manodopera, tutti le offerte a ribasso sarebbero destinate a controllo di anomalia);

- del resto, ai sensi dell'articolo 17 del medesimo disciplinare, l'offerta economica si intende riferita all'intero servizio secondo quanto previsto dal Capitolato; e l'articolo 3 del Capitolato ribadisce infine che "Ai sensi dell'articolo 41 comma 14 del Codice, i costi della manodopera 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 sindacale"; il modello di cui all'allegato 4 invece consentiva espressamente il ribasso percentuale solo sulla base d'asta;

- si tratta di previsioni, quelle della *lex specialis*, in linea con la disciplina richiamata e non affatto in contrasto tra loro, perché nel modulo da fac-simile doveva essere indicato il valore complessivo offerto (quindi il ribasso della base d'asta più i costi della manodopera) mentre nell'allegato 4 doveva essere visibile il ribasso percentuale operato sulla base d'asta e i costi della manodopera scorporati (ed eventualmente ribassati);

- ai sensi dell'articolo 16 del disciplinare di gara, in caso di discordanza di ribasso tra l'offerta economica come da fac-simile di sistema e l'offerta economica di cui all'allegato 4 (entrambi contenuti nella busta della offerta economica), verrà preso in considerazione il ribasso indicato nell'offerta economica da fac-simile di sistema;

- per P. vi è un obiettivo contrasto tra il fac-simile e il modello di cui all'allegato 4, perché nel primo non ha sommato esattamente il risultato del ribasso d'asta (pari al 100%) con tutti gli altri costi contemplati nella offerta economica di cui al modello allegato 4 (anche sommando al costo manodopera e al costo sicurezza il valore totale delle migliori, pure indicato nel modello allegato 4, pari a € 18.749,76, si ottiene la somma totale di euro 496.578,42, che è sempre in contrasto con quella di euro 549.846,40, indicata da P. nel modello fac-simile come prezzo totale offerto, e che guarda caso coincide con il valore della manodopera non soggetta a ribasso di cui all'articolo 4 del disciplinare) (si noti che, ai sensi dell'articolo 17 del medesimo disciplinare, l'offerta economica si intende riferita all'intero servizio);

- tale contrasto, tuttavia, non rende invalida l'offerta, perché soccorre il criterio interpretativo dell'articolo 16 del disciplinare di gara, secondo cui, in caso di discordanza di ribasso tra l'offerta economica come da fac-simile di sistema e l'offerta economica di cui all'Allegato 4 (entrambi contenuti nella busta della offerta economica), verrà preso in considerazione il ribasso indicato nell'offerta economica da fac-simile di sistema;

- quindi l'offerta di P. doveva essere intesa corrispondente a euro 549.846,40, ma comunque individuabile nel suo esatto ammontare nel modello fac-simile come del resto accertato dalla Stazione appaltante, ferme restando le migliorie offerte come dichiarazione di volontà vincolante, e i costi della manodopera e sicurezza indicati nel medesimo modello allegato 4 (atteso che questi ultimi non sono modificabili, Tar Veneto, sentenza 230 del 2024);
- sulla base di tali importi la Stazione appaltante avrebbe potuto confrontare la offerta della ricorrente (che del resto ha già superato il controllo di anomalia) con eventuali altre concorrenti ancora in gara;
- quanto a L., invece, nel modulo fac-simile di sistema, quest'ultima ha violato chiaramente la regola di effettuare il ribasso percentuale solo sulla base d'asta e di ribassare eventualmente solo in modo autonomo e in cifre e lettere i costi della manodopera, così non solo ponendosi in contrasto con la disciplina richiamata e con la lex specialis, ma generando anche una offerta alquanto indeterminata, la cui non univocità è stata riempita di contenuti dalla commissione di gara con una interpretazione in contrasto con la lex specialis (proprio perché ha riferito la percentuale di ribasso a tutto e non solo alla base d'asta);
- la commissione, dunque, invece di affermare che *“le due offerte non sono comparabili perché si basano su diversi valori”* e di cercare *“una soluzione per valutarle”*, doveva prendere atto che una risultava alla fine conforme alla lex specialis, mentre l'altra (quella di L.) no, e per quello non erano comparabili;
- peraltro, fermo restando tale assorbente rilievo, pur applicando il 17% di ribasso a tutto il costo del servizio ribassabile, in percentuale o in via autonoma (quindi a € 592.348,40, e non solo a quella parte posta a base d'asta, ben distinta nell'articolo 4 del disciplinare, pari a € 42.502,00), come hanno voluto in seguito intendere non solo il controinteressato ma anche la Stazione appaltante, si otterrebbe la somma di euro 491.649,17, che non corrisponde alla somma tra  $(42.502 \cdot 17\%) + 466.400 + 5.040$  (dati esposti da L. nel modello di cui all'allegato 4), il cui risultato è infatti 506.716,66 (e tale calcolo non può essere influenzato dal costo delle migliorie, pari a € 18.749,76, che incidono sul costo complessivo del servizio e non sui ribassi come contemplati all'articolo 4 del disciplinare, che contempla in modo tassativo gli importi a base di gara);
- ciò, fermo restando che, se si applica una percentuale di ribasso del 17% unica, ciò vuole dire che tutti i valori devono subire la medesima percentuale di ribasso (quindi anche i costi della sicurezza e della manodopera dovevano risultare il 17% di quelli oggetto di gara:  $466.400 + 5.040$ , cioè 471.440, dovrebbe risultare l'82,5% di € 549.846,40, cioè dell'importo indicato nell'articolo 4 del disciplinare; ma così non è);

- ciò del resto era stato già rilevato dal Collegio in sede cautelare, e non è stato efficacemente contestato dalla stazione appaltante sulla base dei soli dati rilevabili nelle offerte economiche (in sede di riesame la commissione per far quadrare i conti ha invece attinto alla relazione giustificativa, sommando anche spese generali e utili, che invece in linea di principio dovrebbero essere già contenuti nella base d'asta, cioè nei 42.502 euro, e comunque rilevare nel loro preciso ammontare solo in sede di controllo di anomalia);
- quindi, mentre per P. il contrasto tra fac-simile e allegato 4, visto il prevalere di quest'ultimo, consente di ottenere comunque una offerta valida (e sul punto la commissione ha correttamente rilevato che dunque *“la SA andrebbe ad aggiudicare il servizio per l'importo di 549.846,40”*), per L. tale contrasto non produce alcuna opzione conservativa, perché, il fac-simile contiene un inammissibile ribasso percentuale riferito a tutto e dunque anche ai costi della manodopera non scorporati ma inseriti nella base d'asta (e come si è visto inoltre il modello allegato 4 non consente neanche di ottenere numeri certi in ordine ai costi della manodopera, atteso che tale ribasso percentuale complessivo non è confermato dai numeri ivi esposti);
- di qui la fondatezza del ricorso principale e dei motivi aggiunti;
- restano assorbite tutte le ulteriori censure;
- le parti non hanno riferito di un contratto già stipulato, e in particolare la ricorrente si è limitata chiedere la dichiarazione della inefficacia del contratto eventualmente stipulato;
- in assenza di difese e argomentazioni sul punto, il Collegio può solo limitarsi a richiamare l'effetto conseguente alla pronuncia in esame ex art.122 cpa, non essendovi elementi per una specifica conformazione della eventuale inefficacia sulla base dei parametri di cui al medesimo articolo;
- le spese seguono il criterio della soccombenza e sono liquidate in dispositivo;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo sezione staccata di Pescara (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, accoglie il ricorso principale e i motivi aggiunti nei sensi e termini di cui in motivazione, respinge il ricorso incidentale;

Condanna la parte resistente e la controinteressata, in solido, al pagamento delle spese del giudizio, liquidate nella misura di euro 4.000,00 ciascuna, oltre accessori e contributo unificato come per legge.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Pescara nella camera di consiglio del giorno 21 febbraio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Passoni, Presidente

Massimiliano Balloriani, Consigliere, Estensore

Silvio Lomazzi, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**Massimiliano Balloriani**

**IL PRESIDENTE**

**Paolo Passoni**

**IL SEGRETARIO**