

N. 00422/2025 REG.PROV.COLL.

N. 00176/2025 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 il Lazio

sezione staccata di Latina (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;
sul ricorso numero di registro generale 176 del 2025, proposto da Parsifal Consorzio di Cooperative Sociali – Società Cooperativa Sociale Impresa Sociale, in persona del legale rappresentante pro tempore, in relazione alla procedura CIG B06DF2639F, rappresentata e difesa dall'avvocato Francesco Scalia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Priverno, non costituito in giudizio;

nei confronti

Il Quadrifoglio Società Cooperativa Sociale, non costituita in giudizio;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia

- della determinazione del Responsabile del Dipartimento 5 - Servizi Sociali Cultura Trasporti Informatica del Comune di Priverno n. 145 del Registro generale (n. 71 del Registro settoriale) del 27 gennaio 2025, avente per oggetto la «gara per l'affidamento dell'unità operativa di sostegno psicologico alla famiglia e agli adulti del distretto It/3 a mezzo procedura aperta su portale Mepa Consip riservata agli operatori economici del mercato elettronico (Mepa) abilitati per il bando “servizi sociali”. CIG: B06DF2639F. Approvazione risultanze di gara ed aggiudicazione del servizio», resa nota al ricorrente mediante avviso sui risultati della procedura del 27 gennaio 2025, pubblicato sul Portale MEPA Consip in pari data e trasmesso a mezzo pec il 28 gennaio 2025;
- di tutti i verbali delle sedute pubbliche e riservata di gara, e segnatamente dei verbali (i) n. 1 del 28 marzo 2024, (ii) n. 2 del 5 aprile 2024, (iii) n. 3 del 18 settembre 2024, (iv) n. 4 del 18 settembre 2024, (v) n. 5 del 14 novembre 2024, (vi) n. 6 del 18 dicembre 2024 e (vii) n. 7 del 22 gennaio 2025, redatti dal RUP e dalla Commissione giudicatrice, tutti 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;
- delle decisioni assunte dalla S.A. in ordine alla non anomalia dell'offerta presentata dall'aggiudicataria e 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;

- della presa d'atto, ai sensi dell'art. 18, comma 5, del Codice dei contratti, dell'efficacia della Determinazione di aggiudicazione, conseguente alla verifica del possesso dei predetti requisiti in capo alla controinteressata;

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

nonché per 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.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 19 marzo 2025 la dott.ssa Francesca Romano e uditi per le parti il difensore Scalia;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con ricorso notificato e depositato il 26 febbraio 2025, la società Parsifal Consorzio di cooperative sociali ha adito questo Tribunale al fine di ottenere l'annullamento della determinazione del Responsabile del Dipartimento 5 - Servizi Sociali Cultura Trasporti Informatica del Comune di Priverno n. 145 del 27 gennaio 2025, avente per oggetto la «Gara per l'affidamento dell'unità operativa di sostegno psicologico alla famiglia e agli adulti del distretto LT/3 a mezzo procedura aperta su portale Mepa Consip riservata agli operatori economici del mercato elettronico

(Mepa) abilitati per il bando “servizi sociali”. CIG: b06df2639f. Approvazione risultanze di gara ed aggiudicazione del servizio», e di tutti gli atti di gara presupposti come in epigrafe specificati, 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.

2. La ricorrente espone che con determina a contrarre n. 2635 del 28 dicembre 2023, il Comune di Priverno ha indetto la procedura aperta ex art. 71, d.lgs. n. 36/2023, mediante RDO aperta su MEPA, per l'affidamento del servizio Unità operativa di sostegno psicologico alla famiglia e agli adulti, per la durata di 18 mesi e per l'importo lordo di € 194.461,13, IVA compresa (€ 185.201,08, al netto dell'IVA al 5%), da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, approvando contestualmente la documentazione di gara.

Il servizio ha ad oggetto l'attuazione del progetto Unità operativa di sostegno psicologico alla famiglia e agli adulti, mediante una serie di interventi compiutamente indicati e descritti nell'art. 3 del Disciplinare di gara e nell'art. 1 del Capitolato speciale d'appalto, da realizzarsi presso il territorio degli otto Comuni del Distretto Monti Lepini LT/3 (Priverno - Bassiano - Maenza - Prossedi - Roccagorga - Roccasecca dei Volsci - Sezze - Sonnino).

L'art. 3 del disciplinare di gara dispone che il valore globale presunto dell'appalto posto a base di gara è di € 185.201,08, al netto di iva al 5%», di cui:

- € 173.085,12 per il costo del personale impiegato per l'intera durata dell'appalto;
- € 9.260,05 per spese di gestione e eventuale successiva proroga;

con la specificazione che:

- il monte ore presunto complessivo dell'intero appalto è di n. 7.020/ore;

- il costo orario convenzionale posto a base di gara è di € 26,38/ora (IVA esclusa);
- il numero complessivo dei profili professionali richiesti è pari a 6, di cui: n. 1 Assistente Sociale Coordinatore D2; n. 5 Psicologi E2, secondo quanto indicato nell'Allegato 1 al Capitolato speciale d'appalto, recante l'Elenco del personale.

Entro il termine di presentazione delle offerte - fissato per le ore 12,00 del 28 marzo 2024 - sono pervenute tre offerte, tra cui quella del Consorzio ricorrente e della controinteressata.

All'esito dell'esame della documentazione amministrativa e dell'ammissione dei tre operatori economici partecipanti - come risultante dai verbali n. 1 e 2 -, la Commissione giudicatrice ha proceduto alla valutazione delle offerte tecniche dei concorrenti ammessi, secondo quanto attestato nei verbali n. 3 e 4, attribuendo i seguenti punteggi: alla società cooperativa Il Quadrifoglio 70,40 punti, alla società Parsifal 76,57 punti e alla Cooperativa Stella 58,30 punti.

Nella seduta del 14 novembre 2024, la Commissione di gara ha proceduto all'apertura delle buste virtuali contenenti le offerte economiche dei partecipanti ammessi a tale fase (per aver conseguito un punteggio superiore alla soglia di sbarramento prevista di 42 punti), dando atto dei ribassi percentuali offerti da ciascuno e dei relativi punteggi, e, operata la sommatoria dei punteggi tecnici ed economici conseguiti da ciascun concorrente, ha proposto l'aggiudicazione in favore della controinteressata società Il Quadrifoglio, che ha conseguito il punteggio totale di 90,40 punti, mentre Parsifal il punteggio totale di 82,947 e la Cooperativa Stella di 69,114 punti.

Nella seduta del 18 dicembre 2024, il RUP con il supporto dei membri della Commissione, dato atto che:

a) con nota prot. n. 30198 del 21 novembre 2024, il RUP ha chiesto all'aggiudicataria di produrre le giustificazioni dell'offerta presentata, ai sensi dell'art. 110, comma 3, del Codice, avvalendosi della facoltà prevista dall'art. 110, comma 5, del Codice;

b) con nota prot. n. 30580 del 26 novembre 2024, Il Quadrifoglio Società Cooperativa Sociale ha fornito i giustificativi relativi alla congruità dell'offerta;

c) «non ritenendosi superato il dubbio di anomalia dell'offerta, la predetta Cooperativa è stata convocata presso la sede del Comune di Priverno per il giorno 18 dicembre [...] per rendere le necessarie integrazioni ai giustificativi prodotti con nota prot. n. 30580 del 26.11.2024»;

d) il RUP, «analizzata la documentazione recata a mano e depositata [dal Presidente e da un Consigliere della Cooperativa], dopo attenta valutazione, [...] ha ritenuto] necessario ulteriore approfondimento circa gli elementi contestati, [concernenti] specificatamente:

“1. la dichiarazione dei costi di gestione e l'utile di impresa correlati all'appalto in questione, i quali non possono essere azzerati in assenza dell'analitica dichiarazione del procedimento in forza del quale si perviene alla relativa vanificazione;

2. il ribasso del 4,46% sul costo del personale, in riferimento agli atti a base di gara e addirittura del 6,23% rispetto alla tabella del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali — CCNL Cooperative Sociali aggiornata al 01 ottobre 2024;

3. la mancata evidenziazione di sgravi fiscali, benefici di legge, una normativa particolarmente vantaggiosa in ragione della quale avviene il ribasso dei costi del personale rispetto al quadro di riferimento della tabella del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali”.

Nella seduta del 22 gennaio 2025, la Commissione, rilevato - tra l'altro - che Il Quadrifoglio Società Cooperativa Sociale, con nota prot. n. 33192 del 27 dicembre 2024, «ha trasmesso la documentazione di approfondimento richiesta, mediante la quale ha esposto

gli argomenti per sostenere la congruità dell'offerta presentata», ha ritenuto «le giustificazioni prodotte dall'operatore economico [...] sufficienti a dimostrare la non anomalia dell'offerta presentata e, pertanto, la sua congruità» e ha proposto l'aggiudicazione in suo favore, «sulla base delle risultanze della valutazione dell'offerta tecnica e del ribasso del 10% sull'importo a base di gara per un importo contrattuale netto pari ad € 166.680,97, oneri compresi».

Quindi, con la determinazione dirigenziale impugnata n. 145 del 27 gennaio 2025, è stato aggiudicato il servizio alla società controinteressata.

3. Avverso la gravata aggiudicazione, parte ricorrente deduce i seguenti motivi di diritto:

I. Violazione degli artt. 108, comma 9, e 110 del d.lgs. n. 36/2023; eccesso di potere per erroneità del presupposto, irragionevolezza, illogicità e contraddittorietà manifesta; violazione della par condicio e dei principi di buon andamento, trasparenza, imparzialità e immodificabilità dell'offerta.

I giustificativi prodotti dalla controinteressata evidenzerebbero, secondo parte ricorrente, che l'aggiudicataria ha modificato il costo della manodopera dichiarato - ai sensi dell'art. 108, comma 9, cod. app. - nell'offerta economica, pari a € 173.085,12, riducendolo a € 165.355,00.

La modificazione a posteriori dei costi della manodopera, operata in sede di giustificazioni, avrebbe dovuto costituire motivo di esclusione della controinteressata.

II. Violazione delle previsioni della *lex specialis* di gara relative alle modalità di formulazione dell'offerta economica; eccesso di potere per erroneità dei presupposti di fatto e di diritto, difetto di istruttoria, irragionevolezza, illogicità e contraddittorietà manifesta; violazione della par condicio e dei principi di buon

andamento, trasparenza, imparzialità; indeterminatezza assoluta del contenuto dell'offerta economica.

Parte ricorrente contesta poi che l'aggiudicataria, in violazione delle prescrizioni portate dalla *lex specialis* di gara, ha dichiarato di offrire un ribasso del 10% sull'importo posto a base di gara (pari a € 185.201,08), comprensivo dei costi della manodopera che non sono soggetti a ribasso.

L'offerta economica della controinteressata, oltre ad essere in contrasto con le previsioni del Disciplinare, violerebbe i principi di certezza ed univocità dell'offerta, non consentendo alla S.A. di individuare l'effettivo prezzo offerto. L'aggiudicataria infatti ha offerto un ribasso del 10% posto a base di gara (pari a € 185.201,08), corrispondente ad un prezzo complessivo di € 166.680,97, ma ha dichiarato in offerta costi per la sicurezza pari a € 1.200,00 e costi della manodopera pari a € 173.085,12, per un totale di € 174.285,12.

III. Violazione dell'art. 110 del d.lgs. n. 36/2023; eccesso di potere per erroneità del presupposto, irragionevolezza, illogicità e contraddittorietà manifesta; violazione della par condicio e dei principi di buon andamento, trasparenza, imparzialità; inattendibilità dell'offerta economica, in quanto detratti dal prezzo complessivo offerto i costi di manodopera - per come ricostruiti nei giustificativi - e gli oneri della sicurezza, l'utile ammonterebbe a soli € 100,00.

4. Sia il Comune di Priverno che la società cooperativa il Quadrifoglio non si sono costituiti in giudizio.

5. Alla camera di consiglio del 19 marzo 2025, previo avviso alle parti della possibile definizione del giudizio con sentenza in forma semplificata ai sensi dell'art. 60 c.p.a., la causa è passata in decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso è fondato.

Risulta, innanzitutto, evidente, come dedotto dalla società ricorrente nel primo motivo di ricorso, che l'aggiudicataria, nell'ambito del sub procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta abbia sostanzialmente modificato i valori originariamente indicati nell'offerta medesima.

Nel modulo contenente l'offerta economica (doc. 16 depositato in atti) la società il Quadrifoglio ha espressamente dichiarato che *“la stima dei propri costi della manodopera afferenti l'appalto è pari a € 173.085,12 (in cifre) pari ad € centosettantatremilaottantacinque,12 (in lettere) sulla base del CCNL applicato dall'impresa, che risulta essere Cooperative Sociali T151”*.

Nelle dichiarazioni rese in sede di giustificazione dell'offerta l'aggiudicataria ha, invece, dichiarato che *“il costo del personale è stato determinato inquadrando il personale con contratti di lavoro conformi alla vigente normativa, applicando le tariffe previste dal CCNL delle Cooperative Sociali, nonché, ove spettanti, dalle assunzioni agevolate previste dalla vigente normativa, e pertanto il costo previsto del personale risulta pari ad €. 165.355,00, per un totale di 7.020,00 ore da espletare inquadrati nel livello D2 e E2 del CCNL Cooperative Sociali”* (doc. 14, allegato in atti), con ciò operando un'inammissibile modificazione a posteriori dei costi della manodopera.

Come affermato in giurisprudenza, il concorrente di una gara pubblica, al fine di giustificare la congruità dell'offerta, può rimodulare le quantificazioni dei costi e dell'utile indicati inizialmente nell'offerta, purché non ne risulti una modifica degli elementi compositivi tali da pervenire ad un'offerta diversa rispetto a quella iniziale (*ex multis*, Cons. St., V, 25 luglio 2019, n. 5259; T.A.R. Campania, Napoli, IV, 26 maggio 2022, n. 3564).

Ciò che può ammettersi in sede di giustificazioni dell'offerta sono, quindi, variazioni parziali e limitate delle voci di costo, purché adeguatamente giustificate e bilanciate dalle altre componenti del quadro economico (v., ex plurimis, Cons. St., V, 26 febbraio 2021, n. 1637 e 28 gennaio 2019, n. 171).

In tale prospettiva, è ammissibile in termini generali una modifica delle giustificazioni delle singole voci di costo non solo in correlazione a sopravvenienze di fatto o di diritto, ma anche al fine di porre rimedio a originari e comprovati errori di calcolo, sempre che resti ferma l'entità iniziale dell'offerta economica, nel rispetto del principio dell'immodificabilità che presiede la logica della *par condicio* tra i competitori (cfr. Cons. Stato, V, 16 marzo 2020, n. 1873 e 11 dicembre 2020, n. 7943).

La stessa riallocazione delle voci deve avere un fondamento economico, atteso che, diversamente, si perverrebbe all'inaccettabile conseguenza di consentire un'elusiva modificazione a posteriori dell'offerta, snaturando la funzione propria del subprocedimento di verifica dell'anomalia, che è, per l'appunto, quella di un apprezzamento globale dell'attendibilità della proposta iniziale (cfr. Cons. St., VI, 15 gennaio 2021, n. 487).

Nel caso di specie, a fronte della richiesta della stazione appaltante di dettagliati chiarimenti sul costo della manodopera offerto, avuto riguardo al ribasso offerto e al margine di utile residuo per l'impresa, l'aggiudicataria, senza fornire alcuna ulteriore motivazione, ha sostanzialmente modificato il prezzo offerto per il costo della manodopera da € 173.085,12 a € 165.355,00, con ciò addivenendo ad un'inammissibile modificazione postuma dell'offerta.

2. Del pari risulta essere fondato anche il secondo motivo di gravame con il quale è contestato dalla ricorrente la circostanza che l'offerta dell'aggiudicataria avrebbe

operato un ribasso sui costi della manodopera con ciò contravvenendo sia alle disposizioni di legge che a quelle espressamente poste dalla *lex specialis*.

2.1. L'art. 4 del Disciplinare di gara stabilisce, quanto all'importo a base di gara che *“ai sensi dell'art. 14, comma 1 e 4 del Codice, il valore globale presunto dell'appalto posto a base di gara, € 185.201,08, al netto di iva al 5%,*

- € 173.085,12 per il costo del personale impiegato per tutta la durata dell'appalto

- € 9.260,05 spese di gestione eventuale successiva proroga”.

Nella parte concernente le modalità di presentazione delle offerte, per quel che qui interessa, il successivo punto 1.3 del Disciplinare statuisce espressamente che:

“La parte denominata: “OFFERTA ECONOMICA” (MAX 20 PUNTI) contiene l'offerta economica, predisposta secondo file generato da sistema, e dovrà recare l'indicazione dei seguenti elementi:

- il ribasso percentuale sull'importo posto a base di gara, in cifre ed in lettere, IVA esclusa;

- i propri oneri aziendali concernenti l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro ex art. 108, comma 10, del Codice;

- i propri costi della manodopera ai sensi dell'art. 108, comma 10, del Codice;

Ai sensi dell'art. 41 comma 14 del Codice i costi della manodopera indicati al punto 4 delle premesse al presente disciplinare come i costi aziendali per la sicurezza non sono ribassabili.

Resta la possibilità per l'operatore economico di dimostrare che il ribasso complessivo dell'importo deriva da una più efficiente organizzazione aziendale o da sgravi contributivi che non comportano penalizzazioni per la manodopera”.

2.2. L'art. 41, comma 14 cod. app., statuisce infatti che *“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”.

Occorre precisare, al riguardo che la giurisprudenza amministrativa ha già avuto modo di chiarire come l'art. 41, comma 14, cod. app., necessita di un'interpretazione che tenga conto, al contempo, di quanto disposto dall'art. 108, comma 9, ai sensi del quale *"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"*.

Dalla lettura combinata degli artt. 41, comma 14, 108, comma 9, e 110, comma 1, d.lgs. n. 36 del 2023, non può che ritenersi infatti che, dal ribasso applicato dall'operatore economico anche ai costi della manodopera, non può discendere, quale conseguenza automatica, l'esclusione dalla gara, quanto semmai l'assoggettamento della sua offerta alla verifica dell'anomalia: in quella sede l'operatore economico avrà l'onere di dimostrare che il ribasso deriva da una più efficiente organizzazione aziendale, oltre il rispetto dei minimi salariali (cfr. T.a.r. Toscana, IV, 29 gennaio 2024, n. 120 che ha ritenuto che tale interpretazione del dettato normativo consente un adeguato bilanciamento tra la tutela rafforzata della manodopera - che costituisce la ratio della previsione dello scorporo dei costi della manodopera, evincibile dal criterio contenuto nella lett. t) dell'art. 1, primo comma, della legge delega (l. n. 78 del 2022) - con la libertà di iniziativa economica e d'impresa, costituzionalmente garantita, la quale, nel suo concreto dispiegarsi, non può che comportare la facoltà dell'operatore economico di dimostrare che la più efficiente organizzazione aziendale impatta sui costi della manodopera, diminuendone l'importo rispetto a quello stimato dalla stazione appaltante negli atti di gara).

Solo tale impostazione consente, quindi, di spiegare anche l'obbligo del concorrente di indicare i propri costi della manodopera, a pena di esclusione dalla gara, come stabilito dall'art. 108, comma 9, cod. app., previsione che sarebbe evidentemente superflua se i costi della manodopera non fossero ribassabili, nonché la disposizione del successivo art. 110, primo comma, che 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 (così, Cons. Stato, V, 19 novembre 2024, n. 9255; tra le tante: Cons. Stato, sez. V, 8 gennaio 2025, n. 126; T.A.R. Sicilia Catania, V, 28 febbraio 2025, n. 786).

Allorquando l'operatore economico applichi il ribasso anche ai costi della manodopera, dunque, la conseguenza non può essere l'esclusione dalla gara, ma l'assoggettamento della sua offerta alla verifica dell'anomalia, nell'ambito della quale egli avrà l'onere di dimostrare che il ribasso deriva da una più efficiente organizzazione aziendale, tale da consentire una diminuzione del costo del lavoro rispetto a quello stimato dalla stazione appaltante.

2.3. Ciò premesso, nel caso di specie, il motivo si palesa fondato in quanto:

a) nella propria offerta economica l'aggiudicataria ha dichiarato di offrire la percentuale di ribasso sull'importo posto a base di gara pari al 10,00 %, precisando, ai sensi dell'art. 108, comma 9, cod. app., che:

“1. gli oneri aziendali concernenti l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro ed afferenti all'esercizio dell'attività svolta dalla medesima impresa sono pari a € 1.200,00 (in cifre) pari ad € milleducento,00 (in lettere);

2. la stima dei propri costi della manodopera afferenti l'appalto è pari a € 173.085,12 (in cifre) pari ad € centosettantatremilaottantacinque,12 (in lettere) sulla base del CCNL applicato dall'impresa, che risulta essere Cooperative Sociali T151”;

b) il disciplinare di gara fissava il valore globale presunto dell'appalto posto a base di gara in €. 185.201,08, al netto di iva al 5%, di cui: € 173.085,12 per il costo del personale impiegato per tutta la durata dell'appalto e € 9.260,05 spese di gestione eventuale successiva proroga;

c) sottoposta, dunque, alla verifica dell'anomalia, con nota del 26 novembre 2024, la Cooperativa ha dichiarato di aver presentato *“un’offerta per un importo complessivo offerto pari ad €. 166.655,00 oltre IVA così per un costo medio orario pari ad €. 23,74 di seguito, pertanto si descrivono in modo analitico le voci di prezzo che concorrono a formare l’offerta:*

il costo del personale è stato determinato inquadrando il personale con contratti di lavoro conformi alla vigente normativa, applicando le tariffe previste dal CCNL delle Cooperative Sociali, nonché, ove spettanti, dalle assunzioni agevolate previste dalla vigente normativa, e pertanto il costo previsto del personale risulta pari ad € 165.355,00, per un totale di 7.020,00 ore da espletare inquadrati nel livello D2 e E2 del CCNL Cooperative Sociali per un costo orario oltre IVA (come da prospetto di calcolo del costo orario allegato)”;

il costo di sicurezza aziendale è stato valutato in € 1.200, oltre IVA.

d) emerge dunque, che al di là della evidente e inammissibile modifica dell'offerta per quanto concerne il costo della manodopera che, come detto al punto precedente, costituisce ex se vizio di illegittimità della presente aggiudicazione, il ribasso offerto sul costo della manodopera, rispetto all'importo stabilito dalla stazione appaltante nel disciplinare di gara, non è stato in alcun modo giustificato alla luce di una più efficiente organizzazione aziendale, ma solo con riguardo al rispetto dei minimi

salariali che costituiscono, in realtà, la condizione di ammissibilità della stessa offerta, ai sensi dell'art. 110, comma 5 lett. d);

e) inoltre, nel caso di specie, la disciplina prevista dal richiamato articolo 41, comma 14, è stata pienamente recepita nella *lex specialis* atteso che l'articolo 1.3. del disciplinare di gara prevede espressamente che "Ai sensi dell'art. 14, co. 14, del Codice i costi della manodopera indicati all'art. 3 del presente Disciplinare di Gara non sono ribassabili. Resta la possibilità per l'operatore economico di dimostrare che il ribasso complessivo dell'importo deriva da una più efficiente organizzazione aziendale o da sgravi contributivi che non comportano penalizzazioni per la manodopera";

f) la riduzione del costo del personale rispetto a quanto stabilito dalla stazione appaltante, in conclusione, non avrebbe escluso la congruità dell'offerta ove l'aggiudicataria, in sede di giustificazioni, avesse dimostrato in concreto l'affidabilità e la sostenibilità, essendo chiaro che il costo del lavoro non è uguale per tutte le imprese che partecipano alla stessa procedura di gara, e che è ben possibile, sulla base delle disposizioni sopra richiamate, uno scostamento del costo della manodopera stimato dalla stazione appaltante che trovi adeguata giustificazione nella particolare efficienza dell'organizzazione aziendale oltre che nella possibilità dell'impresa di realizzare economie di scale e/o di fruire di sgravi contributivi, o altre condizioni di favore che consentono una riduzione dei costi del lavoro rispetto a quello di altro operatore, giustificazioni che però, nella specie, non sono state offerte dall'impresa aggiudicataria.

3. In conclusione, dall'accoglimento dei primi due motivi di gravame, potendosi ritenere assorbito il terzo per ragioni logico-giuridiche, discende l'accoglimento del

ricorso con conseguente annullamento della determina di aggiudicazione n. 145 del 17 gennaio 2025.

Va precisato, anche ai sensi dell'art. 34, comma 1, lett. e), c.p.a., che l'accoglimento comporta, oltre all'annullamento del provvedimento di aggiudicazione alla società cooperativa Il Quadrifoglio, anche la dichiarazione della inefficacia del contratto medio tempore stipulato tra il Comune di Priverno e la medesima società aggiudicataria, con rinvio alla stazione appaltante per la riformulazione della graduatoria e della nuova aggiudicazione.

4. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio sezione staccata di Latina (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento di aggiudicazione alla società Il Quadrifoglio del 27 gennaio 2025.

Dichiara inefficace il contratto medio tempore stipulato tra il Comune di Priverno e la società Il Quadrifoglio.

Condanna il Comune di Priverno e la società Il Quadrifoglio al pagamento delle spese giudiziali in favore della ricorrente, che liquida in euro 2.000,00 (duemila/00) a carico di ciascuno, oltre oneri e accessori di legge.

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

Così deciso in Latina nella camera di consiglio del giorno 19 marzo 2025 con l'intervento dei magistrati:

Francesca Romano, Presidente FF, Estensore

Valerio Torano, Primo Referendario

Emanuela Traina, Primo Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE
Francesca Romano

IL SEGRETARIO

LAVORI PUBBLICI