

La non ribassabilità dei costi della manodopera tra principio di tassatività delle cause di esclusione e autovincolo della stazione appaltante

di Mauro Schirra

Data di pubblicazione: 22-5-2026

Con sentenza n. 767, del 12 maggio 2026, la Seconda Sezione del TAR Sardegna (Cagliari) si è pronunciata sulla ribassabilità dei costi della manodopera, affermando che - allorché la *lex specialis* di gara stabilisca in maniera inequivoca la volontà di connotare la specifica disciplina di gara nel senso di escludere dalla dinamica dei ribassi la componente relativa al costo della manodopera – detto ultimo importo non è ribassabile per precisa scelta discrezionale della S.A.

Va, inoltre, escluso che una simile previsione contrasti con il principio di tassatività delle cause di esclusione di cui all'art. 10 del d.lgs. n. 36/2023, essendo detta regola non irragionevole e funzionale, negli appalti ad alta intensità di manodopera, alla tutela del lavoro.

È palesemente illegittima l'aggiudicazione disposta per un importo diverso rispetto a quello offerto dall'o.e. risultato aggiudicatario nel caso sia documentalmente comprovata una palese discrasia tra prezzo offerto e prezzo di aggiudicazione e l'offerta si ponga in contrasto con la *lex specialis* nella parte in cui prevede la non ribassabilità dei costi della manodopera.

Guida alla lettura

La questione trae scaturigine dal ricorso proposto dalla seconda classificata avverso l'aggiudicazione disposta nei confronti della prima classificata nell'ambito di una procedura riservata alle cooperative sociali di tipo B, ai sensi degli artt. 36 e 61 del d.lgs n 36 del 2023, avente ad oggetto la valorizzazione e riqualificazione aree verdi di pregio ambientale.

Il ricorrente domandava in via principale l'annullamento degli atti impugnati e la condanna dell'Amministrazione al risarcimento in forma specifica con l'aggiudicazione dell'appalto, in via subordinata l'annullamento del segmento procedimentale relativo alla verifica dell'anomalia e la declaratoria di inefficacia del contratto e, in via ulteriormente subordinata, l'annullamento dell'intera procedura con riedizione della stessa.

Nello specifico, con il primo motivo, la ricorrente ha dedotto che l'aggiudicataria ha indicato nell'offerta costi della manodopera pari a € 189.900,00, ribassati rispetto ai € 205.907,40 previsti come non ribassabili dalla *lex specialis*, e che la stazione appaltante ha poi aggiudicato l'appalto per un importo superiore a quello offerto, mentre, con il secondo motivo, è stata contestata la violazione dell'art. 110 del d.lgs. n. 36/2023 per vizi nell'istruttoria di verifica dell'anomalia dell'offerta.

Nello specifico, l'offerta dell'aggiudicataria prevedeva il 100% di ribasso sui costi ribassabili e costi della manodopera pari a € 189.900,00. Ciononostante, l'aggiudicazione è stata disposta alla controinteressata per l'importo di € 209.407,40, ossia per un importo diverso rispetto a quello offerto.

Peraltro, l'importo offerto dalla controinteressata (€ 189.900,00, come detto) si poneva in evidente contrasto con la *lex specialis*, nella parte in cui si prevedeva la non ribassabilità dei costi della manodopera. Al riguardo la lettera di invito prevedeva che: *“L'importo complessivo stimato posto a base dell'appalto di €. 220.792,74 è così suddiviso: - per la manodopera non ribassabile €. 205.907,40; - per la sicurezza non ribassabile €. 3500,00; - per spese generali ribassabili €. 11.385,34; - IVA €. 48.574,40; per un totale di 269.367,14.*

E per tale ragione, oltretutto, anche la verifica di congruità è stata effettuata su un'offerta (€ 205.907,40, ossia l'importo previsto dalla *lex specialis*) diversa da quella reale, *“con evidente travisamento dei fatti ed errata valutazione dei presupposti”*.

Il TAR ha evidenziato che il **costo della manodopera non era ribassabile “per precisa scelta discrezionale della stazione appaltante”**, la quale aveva espresso *“in maniera inequivoca la volontà di connotare la specifica disciplina della gara nel senso di escludere dalla dinamica dei ribassi la componente relativa al costo della manodopera”*.

Il Collegio ha inoltre escluso la **nullità della clausola della *lex specialis***, sollevata dalla difesa della controinteressata, che vietava il ribasso dei costi della manodopera per asserita violazione del **principio di tassatività delle cause di esclusione di cui all'art. 10 del d.lgs. n. 36/2023**, affermando che si tratta di una previsione *“tutt'altro che irragionevole”* che, specie negli appalti ad alta intensità di manodopera, può costituire uno strumento discrezionale utile *“in concreto per tutelare il lavoro”*.

La pronuncia del T.A.R. sardo valorizza il **principio di autovincolo della stazione appaltante**, affermando che - **ove la *lex specialis* preveda espressamente la non ribassabilità dei costi della manodopera - la S.A. resta vincolata alla relativa disciplina di gara e non può procedere alla verifica di congruità assumendo importi diversi da quelli effettivamente offerti.**

Pubblicato il 12/05/2026

N. 00767/2026 REG.PROV.COLL.

N. 01013/2025 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 la Sardegna

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1013 del 2025, integrato da motivi aggiunti, proposto dalla società Ali Integrazione Società Cooperativa

Sociale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e

difesa dagli avvocati Andrea Cossu e Jacopo Fiori, con domicilio digitale

come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico presso lo studio

dell'avv. Jacopo Fiori in Cagliari, via Gianturco n. 4, in relazione alla

procedura CIG B71FDC2E04;

contro

il Comune di Tempio Pausania, in persona del Sindaco in carica *pro*

tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Giuseppina Demuro, con

domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico

presso lo studio dell'avv. Rosanna Patta in Cagliari, via Sonnino 84;

nei confronti

della società Albachiara Società Coop. Sociale, in persona del legale

rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Francesco

Mascia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e

domicilio fisico presso il suo studio in Cagliari Via Tuveri n. 6;

per l'annullamento:

l) per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

a) dell'aggiudicazione, disposta in data 20.8.2025 in favore della società Albachiara Coop. Soc., dell'appalto relativo al “

programma integrato

plurifondo lavoras - annualità 2024 - progetto 2 valorizzazione e

riqualificazione aree verdi di pregio ambientale cup: C52f24000300002 cig:

B71FDC2E04");

b) della comunicazione dell'esito gara in data 11.9.2025;

c) dei dinieghi espressi dal Comune di Tempio Pausania, in data 14 ottobre 2025 e 21 ottobre 2025, relativamente alle richieste di annullamento dell'aggiudicazione in autotutela formulate, nell'interesse della ricorrente, rispettivamente in data 2 ottobre 2025 e 17 ottobre 2025;

d) di tutti gli atti e i provvedimenti, "anche non conosciuti o comunque non ostesi dalla S.A.", del sub-procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta aggiudicataria;

e) "ove occorra", di tutti i verbali e di tutti gli atti presupposti e/o conseguenti o comunque collegati all'aggiudicazione;

f) "sempre ove occorra", della

lex specialis e dell'intera procedura di

affidamento;

nonché per la declaratoria di inefficacia del contratto d'appalto, *medio*

tempore stipulato tra il Comune di Tempio Pausania e la società Albachiara

Coop. Soc., e per conseguire l'aggiudicazione dell'appalto in forma

specificata, con la declaratoria del diritto della ricorrente a conseguire

l'aggiudicazione dell'appalto di cui sopra;

nonché, in subordine, qualora non sia possibile il risarcimento in forma specifica,

per la condanna della Stazione appaltante al risarcimento per equivalente dei danni subiti e subendi per effetto dell'esecuzione degli atti impugnati;

II) per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati il 4.12.2025:

degli stessi atti impugnati con il ricorso introduttivo;

NONCHÉ

per la declaratoria di inefficacia del contratto d'appalto,

medio tempore

stipulato tra il Comune di Tempio Pausania e la società Albachiara Coop.

Soc., e per conseguire l'aggiudicazione dell'appalto in forma specifica, con

la declaratoria del diritto della ricorrente a conseguire l'aggiudicazione

dell'appalto di cui sopra;

NONCHÉ (IN SUBORDINE),

qualora non sia possibile il risarcimento in forma specifica, per la condanna della Stazione appaltante al risarcimento per equivalente dei danni subiti e subendi per effetto dell'esecuzione degli atti impugnati;

e per l'annullamento:

- della richiesta chiarimenti e dell'avvio del sub-procedimento di verifica dell'anomalia;
- (in via subordinata rispetto all'accoglimento della deduzione, formulata dalla difesa della controinteressata Albachiara Coop. Soc., di nullità della clausola della lettera di invito che prevede il divieto di ribasso sui costi della manodopera): della lettera di invito e di tutta la procedura;

III) per quanto riguarda il ricorso incidentale presentato dalla controinteressata Albachiara Società Coop. Sociale il 9.11.2025,

per l'annullamento:

- del verbale del 4.7.2025, relativo alla prima seduta di gara, nella parte in cui il Comune di Tempio Pausania ha consentito alla Coop. Ali Integrazione di integrare la documentazione prodotta, anziché escluderla;
- della nota dell'8.7.2025, con la quale il Comune di Tempio Pausania invitava la Coop. Ali Integrazione a trasmettere il proprio Rapporto sulla situazione del personale, anziché procedere alla sua esclusione;
- del verbale del'11.7.2025, nella parte in cui il Comune di Tempio Pausania ha ammesso la Coop. Ali Integrazione e aperto la sua busta contenente l'offerta economica, anziché procedere alla sua esclusione;
- della determinazione di aggiudicazione n. 1143 del 20.8.2025, nella parte in cui ha approvato i verbali di ammissione della Coop. Ali Integrazione anziché procedere alla sua esclusione;
- "se del caso", della nota dell'11.9.2025 del Comune di Tempio Pausania, nella parte in cui comunica l'ammissione alla procedura della Coop. Ali Integrazione;
- di ogni altro provvedimento di data ed estremi sconosciuti, con i quali è

stata approvata la graduatoria di merito della procedura *de qua*;

- di tutti gli altri atti presupposti, connessi e consequenziali non conosciuti,

adottati in relazione alla procedura *de qua*.

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

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Tempio Pausania;

Visto l'atto di costituzione in giudizio ed il ricorso incidentale proposto dalla ricorrente incidentale Albachiara Società Coop. Sociale;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 febbraio 2026 il dott. Oscar Marongiu e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso introduttivo la società Ali Integrazione Società Cooperativa Sociale, premesso di aver partecipato alla procedura indetta dal Comune di

Tempio Pausania per l'affidamento dell'appalto relativo al “*Programma*

Integrato Plurifondo Lavoras - Annualità 2024 - progetto 2 valorizzazione e

riqualificazione aree verdi di pregio ambientale”, ha impugnato

l'aggiudicazione (nonché gli atti presupposti e conseguenti) disposta in

favore dell'impresa Albachiara Società Coop. Sociale, chiedendo in via

principale l'annullamento degli atti impugnati e la condanna

dell'Amministrazione

al risarcimento in forma specifica con l'aggiudicazione dell'appalto, in via subordinata l'annullamento del segmento procedimentale relativo alla verifica dell'anomalia e la declaratoria di inefficacia del contratto e, in via ulteriormente subordinata, l'annullamento dell'intera procedura con riedizione della stessa.

La procedura, riservata alle cooperative sociali di tipo B ai sensi degli artt. 36 e 61 del d.lgs. n. 36/2023 (Codice dei contratti pubblici), prevedeva un importo complessivo a base d'asta di € 220.792,74, di cui € 209.407,40 per manodopera non soggetti a ribasso ed € 11.385,34 soggetti a ribasso, con criterio di aggiudicazione del minor prezzo.

Esponde la ricorrente che l'aggiudicataria ha offerto un ribasso del 100 % sulle voci ribassabili, ha indicato costi della manodopera pari a € 189.900 e ha dichiarato che «

i costi aziendali dell'impresa concernenti

l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi

di lavoro, di cui all'art. 108, comma 9, del D.Lgs. n. 36/2023, compresi

nell'importo sopra descritto, ammontano a € 1.600,00».

L'appalto è stato aggiudicato per un importo netto di € 209.407,40, mentre il relativo contratto è stato stipulato in data 21.10.2025.

1.1. Il ricorso è stato affidato ai seguenti motivi:

l) “

VIOLAZIONE DELLA LETTERA DI INVITO. VIOLAZIONE DEL

PRINCIPIO DI AUTOVINCOLO”;

II) *“VIOLAZIONE ART. 110 D. LGS. 36/2023; ECCESSO DI POTERE PER*

DIFETTO DI ISTRUTTORIA, ILLOGICITÀ DELLA MOTIVAZIONE,

TRAVISAMENTO DEI FATTI'.

Con il primo motivo si deduce che l'aggiudicataria ha indicato nell'offerta costi della manodopera pari a € 189.900,00, ribassati rispetto ai €

205.907,40 previsti come non ribassabili dalla *lex specialis*, e che la

stazione appaltante ha poi aggiudicato l'appalto per un importo superiore a

quello offerto.

Con il secondo motivo si contesta la violazione dell'art. 110 del d.lgs. n. 36/2023 per vizi nell'istruttoria di verifica dell'anomalia dell'offerta.

1.1.1. La ricorrente formula anche istanza di accesso in corso di causa ex

art. 116, comma 2, c.p.a. per ottenere copia della documentazione già

richiesta ma non trasmessa dalla stazione appaltante.

1.2. Si è costituito il Comune di Tempio Pausania, il quale, oltre a chiedere la reiezione del ricorso nel merito, ne ha eccepito l'irricevibilità per tardività, in quanto: i) la determinazione di approvazione del verbale di gara e di

aggiudicazione n. 1143/2025 risulta pubblicata all'Albo pretorio *online* del

Comune dall'11.9.2025 al 26.9.2025; ii) di detta pubblicazione la stazione

appaltante ha dato informazione alla ricorrente con la comunicazione ex art.

90 dell'11.9.2025; iii) il ricorso introduttivo è stato notificato all'Ente in data

27.10.2025, quindi al 31° giorno oltre la data ultima di pubblicazione e al

46° giorno dalla comunicazione ex art. 90 del Codice dei contratti pubblici.

1.3. Si è costituita per resistere anche la controinteressata Albachiara, instando per il rigetto del ricorso.

Secondo Albachiara la *lex specialis* non impediva agli operatori economici

di ribassare i costi della manodopera. Qualora, poi, le clausole degli atti

gara contenenti il divieto di ribasso del costo della manodopera dovessero

essere interpretate nel senso fatto proprio dalla ricorrente, esse dovrebbero

essere considerate nulle per violazione del divieto di introdurre cause di

esclusione ulteriori e diverse da quelle tassativamente previste dal

legislatore, ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. n. 36/2023.

Peraltro, la valutazione di congruità dell'offerta effettuata dal Comune di Tempio Pausania non sarebbe contraddittoria né illogica, ma pienamente giustificata.

La controinteressata ha inoltre spiegato ricorso incidentale impugnando gli atti di gara nella parte in cui il Comune ha ammesso alla gara la ricorrente principale Ali Integrazione e ha valutato la sua offerta anziché escluderla, deducendo i seguenti motivi:

1) “

Violazione dell'art. 1 dell'Allegato II.3 al D.Lgs. 36/2023; Violazione

dell'art. 57 del D.Lgs. 36/2023; Violazione della decisione di contrarre n.

777 del 5.06.2025 e della lex specialis di gara”, in quanto Ali Integrazione

dichiarava di avere 218 dipendenti, ma non presentava il proprio “*Rapporto*

sulla situazione del personale”, ai sensi dell’art. 46 del d.lgs. n. 198/2006,

entro la data di scadenza prevista per la presentazione dell'offerta; la

stazione appaltante, pertanto, accertata l'assenza di detto Rapporto,

avrebbe dovuto escludere la Coop. Ali Integrazione in applicazione dell'art.

1 dell'Allegato II.3, anziché esercitare illegittimamente il soccorso istruttorio

consentendo alla ricorrente principale di produrre tardivamente detto

documento;

2) *“Violazione dell’art. 101 del D.Lgs. 36/2023; Violazione del termine*

perentorio stabilito ai sensi dell'art. 101 comma 1 del D.Lgs. 36/2023", in

quanto la Coop. Ali Integrazione trasmetteva alla stazione appaltante un

“Rapporto periodico sulla situazione del personale maschile e femminile –

Biennio 2022/2023” privo di data certa, privo di attestazione della sua

conformità a quello trasmesso alle rappresentanze sindacali aziendali e alla

consigliera e al consigliere regionale di parità, nonché privo di attestazione

della sua contestuale trasmissione alle rappresentanze sindacali aziendali e

alla consigliera e al consigliere regionale di parità; la Coop. Ali Integrazione

non avrebbe dunque dimostrato di possedere, entro la data di scadenza

prevista per la presentazione dell'offerta, il requisito previsto a pena di

esclusione dall'art. 1 dell'Allegato II.3 al d.lgs. n. 36/2023; inoltre, la

documentazione richiesta dalla stazione appaltante sarebbe stata prodotta

oltre il termine di 5 giorni dal ricevimento della richiesta, da intendersi come

perentorio;

3) *“Carenza di interesse per inattendibilità e non remuneratività*

dell'offerta", in quanto la Coop. Ali Integrazione avrebbe una sicura perdita

economica dallo svolgimento dell'appalto, avendo erroneamente previsto

una spesa complessiva di € 1.317,07 (per sostenere le spese generali; per

le forniture da acquistare; per le attrezzature da acquistare; per il materiale

da consumo) a fronte di un costo di mercato delle sole attrezzature pari a €

7.885,34.

1.4. Alla camera di consiglio del 12 novembre 2025 il Collegio, con l'accordo delle parti, ha rinviato al merito l'istanza cautelare.

1.5. Alla successiva camera di consiglio del 26 novembre 2025 il difensore di parte ricorrente ha riferito che, nelle more del giudizio, la stazione appaltante ha rilasciato documentazione sufficiente a soddisfare il suo interesse ostensivo, sicché il Collegio, con ordinanza n. 1061 del 28 novembre 2025, ha dichiarato la cessazione della materia del contendere.

1.6. Con ricorso per motivi aggiunti Ali Integrazione, alla luce della ulteriore documentazione di gara acquisita e delle eccezioni deduzioni di cui al ricorso incidentale, ha formulato le seguenti censure avverso gli atti già gravati con il ricorso introduttivo:

l) “

VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI AUTOVINCOLO, VIOLAZIONE ART.

110 C.C.P., VIOLAZIONE DELLA LETTERA DI INVITO E DELLE

PRESCRIZIONI CONTENUTE NELLA RICHIESTA DI CHIARIMENTI

SULLA CONGRUITÀ DELL'OFFERTA, ECCESSO DI POTERE PER

CONTRADDITTORIETÀ TRA ATTI, PER DIFETTO DI ISTRUTTORIA,

DIFETTO DI MOTIVAZIONE, ERRONEA VALUTAZIONE DEI FATTI E

FALSITÀ DEL PRESUPPOSTO. VIOLAZIONE DEL DIVIETO DI

MODIFICAZIONE DELL'OFFERTA", in quanto:

- la stazione appaltante avrebbe svolto la verifica di anomalia assumendo come costo della manodopera un importo diverso e superiore rispetto a quello effettivamente dichiarato dall'aggiudicataria in sede di offerta, verificando così la "congruità" di un'offerta diversa da quella reale e consentendo di fatto una modifica postuma dell'offerta economica, correggendone implicitamente i contenuti e basando quindi il proprio giudizio su un presupposto falso, con evidente travisamento dei fatti ed errata valutazione dei presupposti essenziali della verifica di congruità;

- a fronte di richieste specifiche e puntuali della stazione appaltante ai fini della verifica, i chiarimenti forniti dalla controinteressata non avrebbero rispettato le prescrizioni e gli oneri imposti dall'Amministrazione (né sotto il profilo argomentativo né sotto quello documentale), non avendo Albachiarà
“

allegato praticamente nulla: nessun contratto, nessun preventivo, nessuna

scheda tecnica, nessun documento fiscale o contributivo, nessuna prova

della proprietà dei mezzi né l'indicazione del loro costo e l'evidenza del

relativo ammortamento, nessun documento sulle attrezzature, nessun

elemento estratto dai registri cespiti, nessuna giustificazione puntuale dei

prezzi unitari, nessun documento relativo agli sgravi invocati”, ma, al

contrario, essendosi limitata a presentare “*una relazione di poche pagine,*

tanto assertiva quanto apodittica, priva di qualsiasi riscontro esterno”;

- la stazione appaltante avrebbe dunque effettuato una verifica soltanto apparente della congruità dell’offerta della controinteressata, limitandosi a ricevere una relazione generica e a considerarla sufficiente, senza rilevare neppure l’assenza materiale della documentazione più basilare e senza confrontare le dichiarazioni contenute nei giustificativi con il dato essenziale dell’offerta economica (costo della manodopera);

- in altre parole, e a conferma di quanto peraltro già dedotto nel ricorso introduttivo, la stazione appaltante, assumendo come “costo minimo” della manodopera un valore diverso da quello offerto da Albachiara, avrebbe di fatto corretto l’offerta economica dell’aggiudicataria, in violazione dei

principi di immodificabilità dell'offerta e di *par condicio*.

II) “

IN VIA SUBORDINATA: VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI PAR

CONDICIO, VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI IMPARZIALITÀ,

VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI BUON ANDAMENTO”, con riguardo alla

eccezione/deduzione della ricorrente incidentale circa la asserita nullità

della clausola della *lex specialis* che prevede il divieto di ribasso in ordine al

costo della manodopera, atteso che, qualora fosse dichiarata la nullità *in*

parte qua della *lex specialis*, la competizione si sarebbe allora svolta in

modo iniquo, in quanto Ali Integrazione, riponendo affidamento sulla

anzidetta previsione, l'ha pedissequamente rispettata, organizzando di

conseguenza la propria offerta, mentre Albachiara, potendo lucrare sui

risparmi effettivamente conseguiti sul costo della manodopera (e quindi su

un margine di utile certo), ha potuto offrire il 100% del ribasso sui costi

ribassabili e aggiudicarsi così l'appalto; sarebbe dunque necessario

annullare l'intera procedura e procedere alla sua ripetizione.

1.7. In vista dell'udienza di discussione le parti hanno depositato memorie e repliche, ulteriormente argomentando a sostegno delle rispettive posizioni.

1.8. All'udienza pubblica del 25 febbraio 2026 la causa è stata discussa e trattenuta in decisione.

2. In via preliminare va respinta l'eccezione di irricevibilità sollevata dal Comune, in quanto:

- nella fattispecie il termine di decadenza per la notifica del ricorso scadeva il 26.10.2025, ossia di domenica, sicché era prorogato di diritto al primo giorno seguente non festivo, ai sensi dell'art. 52, comma 3, c.p.a.;

- la notifica, avvenuta il 27.10.2025, risulta dunque tempestiva.

3. Passando al ricorso principale e al ricorso per motivi aggiunti, che possono essere esaminati congiuntamente stante la stretta connessione delle censure dedotte, è fondato il primo motivo e ciò assume rilievo dirimente ai fini dell'accoglimento dell'intero gravame.

Al riguardo, è sufficiente rilevare che è comprovata documentalmente, dagli atti prodotti in giudizio, una palese discrasia tra il prezzo offerto da Albachiara e il prezzo per il quale le è stata aggiudicata la gara.

Nello specifico, l'offerta di Albachiara prevede il 100% di ribasso sui costi ribassabili, e costi della manodopera pari a € 189.900,00 (v. doc. 12 della ricorrente).

La gara, tuttavia, è stata aggiudicata alla stessa Albachiara per l'importo pari a € 209.407,40, ossia per un importo ben diverso rispetto a quello offerto.

Peraltro, l'importo offerto dalla controinteressata (€ 189.900,00, come

detto) si pone in evidente contrasto con la *lex specialis*, nella parte in cui si

prevede la non ribassabilità dei costi della manodopera. Come specificato

nella lettera d'invito (doc. 7 della ricorrente), infatti, "*L'importo complessivo*

stimato posto a base dell'appalto di €. 220.792,74 è così suddiviso: - per la

manodopera non ribassabile €. 205.907,40; - per la sicurezza non

ribassabile € . 3500,00; - per spese generali ribassabili € . 11.385,34; - IVA € .

48.574,40; per un totale di 269.367,14".

E per tale ragione, oltretutto, anche la verifica di congruità è stata effettuata

su un'offerta (€ 205.907,40, ossia l'importo previsto dalla *lex specialis*)

diversa da quella reale, con evidente travisamento dei fatti ed errata

valutazione dei presupposti.

Del resto, nella fattispecie il costo della manodopera non è ribassabile, come visto, per precisa scelta discrezionale della stazione appaltante (v. la

lettera di invito, *sub* doc. 7, cit., e la relazione illustrativa, *sub* doc. 8 della

ricorrente), che ha così espresso in maniera inequivoca la volontà di

connotare la specifica disciplina della gara nel senso di escludere dalla

dinamica dei ribassi la componente relativa al costo della manodopera.

Al riguardo, non coglie nel segno l'assunto della controinteressata secondo

cui sarebbe nulla la vista previsione della *lex specialis* che impone di non

sottoporre a ribasso i costi della manodopera, per violazione del principio di

tassatività delle cause di esclusione sancito dall'art. 10 del Codice dei

contratti pubblici. Si tratta, infatti, di una previsione tutt'altro che

irragionevole che, lungi dall'imporre un requisito arbitrario, stabilisce una

regola che non impedisce ai concorrenti di partecipare in condizioni di parità

e che – specialmente negli appalti ad alta intensità di manodopera, come

quello in esame, come efficacemente evidenziato dalla ricorrente – può

valere come strumento

discrezionale, in capo alle stazioni appaltanti, utile in concreto per tutelare il lavoro.

Il motivo merita dunque accoglimento ed ha valore dirimente, esentando il Collegio dall'esame degli ulteriori profili di censura.

Da quanto appena detto, infatti, emerge la illegittimità dell'aggiudicazione disposta in favore di Albachiara, perché quest'ultima avrebbe dovuto essere esclusa dalla gara per le ragioni dianzi esposte.

4. Il ricorso incidentale è infondato.

4.1. Sui primi due motivi, che possono essere esaminati congiuntamente in quanto strettamente connessi, osserva il Collegio che, come evidenziato dalla difesa comunale, dalla documentazione di gara e, in particolare, dalla

relativa comunicazione di trasmissione, risulta che il rapporto occupazionale di Ali Integrazione preesisteva incontrovertibilmente alla sua partecipazione alla gara: come emerge dal documento n. 39 del Comune, il Rapporto sul personale acquisito dalla stazione appaltante a seguito di soccorso istruttorio (cfr. doc. 36 del Comune) è stato inviato al Ministero del lavoro e delle politiche sociali il 13.9.2024, ossia in data antecedente al termine (29.6.2025) fissato per la presentazione delle offerte. Il documento è stato trasmesso mediante l'applicativo che lo stesso Ministero ha posto a disposizione delle aziende per semplificare l'adempimento, con la conseguenza che, così come precisato dalle Istruzioni ministeriali del 4.6.2024, la redazione del Rapporto e il salvataggio a sistema dello stesso equivalgono alla sua trasmissione alla consigliera o al consigliere regionale di parità.

Resiste dunque alle censure dedotte la scelta della stazione appaltante di far luogo al soccorso istruttorio, all'esito del quale è risultato il sostanziale rispetto delle disposizioni concernenti il Rapporto in parola.

4.2. È infondato anche il terzo motivo, trattandosi di un inammissibile tentativo di sindacare l'offerta della ricorrente principale al di fuori della procedura di valutazione della stessa demandata alla stazione appaltante.

5. In ragione delle suesposte considerazioni, il ricorso principale e il ricorso per motivi aggiunti vanno accolti, mentre il ricorso incidentale va respinto. Per l'effetto, va annullata l'aggiudicazione impugnata, dovendo essere esclusa dalla gara la controinteressata Albachiara Società Coop. Sociale, e, previa verifica del persistente possesso dei requisiti, va disposta l'aggiudicazione in favore della ricorrente principale Ali Integrazione Società Cooperativa Sociale, con il conseguente subentro della stessa nel contratto già stipulato.

6. Le spese del giudizio possono essere integralmente compensate tra tutte le parti, tenuto conto della peculiarità della vicenda nel suo complessivo sviluppo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso principale, sul ricorso per motivi aggiunti e sul ricorso incidentale, come in epigrafe proposti:

- accoglie il ricorso principale e il ricorso per motivi aggiunti, nei sensi e per gli effetti indicati in motivazione;
- respinge il ricorso incidentale.

Spese compensate.

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

Così deciso in Cagliari nella camera di consiglio del giorno 25 febbraio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Tito Aru, Presidente

Oscar Marongiu, Consigliere, Estensore

Andrea Gana, Referendario