

Ribasso nominale e convenienza reale dell'offerta: il costo della manodopera dichiarato dal concorrente e i limiti delle formule di punteggio economico alla luce del principio del risultato

di Antonino Ripepi

Data di pubblicazione: 27-10-2026

*Nelle gare da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, **il ribasso percentuale va riferito alle sole voci ribassabili** dell'importo a base d'asta, giacché i costi della manodopera indicati dalla stazione appaltante non sono soggetti a ribasso (art. 41, comma 14, d.lgs. n. 36/2023); tuttavia, **la formula di attribuzione del punteggio economico non può premiare un'offerta che, per effetto di un costo della manodopera autonomamente dichiarato e superiore alla stima di gara, risulti complessivamente più onerosa per l'amministrazione**, dovendo le formule matematiche essere interpretate in modo da non produrre risultati paradossali o contrari alla causa del contratto, alla luce dei principi del risultato, di trasparenza e di par condicio (artt. 1 e 10 d.lgs. n. 36/2023).*

Guida alla lettura

1. Inquadramento generale

Il Consiglio di Stato, Sezione Quarta, ha deciso l'appello principale proposto dall'aggiudicataria e l'appello incidentale del raggruppamento secondo classificato avverso la sentenza del TAR Puglia, Lecce, Sez. I, 10 aprile 2026, n. 514, relativa alla procedura aperta indetta da una centrale unica di committenza per l'affidamento biennale del servizio di igiene urbana di un Comune, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

La base d'asta (€ 3.348.432,12) era articolata in tre voci: costo del servizio soggetto a ribasso (€ 1.327.462,60), costo della manodopera non soggetto a ribasso (€ 2.012.212,02) e oneri per la sicurezza (€ 8.757,50). Il disciplinare chiedeva ai concorrenti di indicare un ribasso percentuale unico «sul complesso delle voci ribassabili», il prezzo complessivo e il proprio costo della manodopera ai sensi dell'art. 108, comma 9, d.lgs. n. 36/2023, e attribuiva il punteggio economico mediante una **formula bilineare parametrata al solo ribasso percentuale nominale**.

L'aggiudicataria aveva offerto un ribasso del 18,10%, ma aveva inserito nel prezzo complessivo un costo della manodopera di € 2.181.709,40, superiore di circa € 169.500 alla stima di gara; il raggruppamento secondo classificato aveva offerto un ribasso del 10,94%, con un costo della manodopera sostanzialmente allineato alla stima. Ne era derivato un esito paradossale: **l'offerta aggiudicataria, pur tecnicamente inferiore (72,767 punti contro 76,153), era anche complessivamente più cara** (€ 3.277.678,01 contro € 3.203.156,28), ma

aveva conseguito il punteggio economico massimo e, con esso, il primo posto in graduatoria (92,767 punti contro 92,235).

Il TAR aveva annullato l'aggiudicazione ritenendo che **il ribasso dovesse essere calcolato sull'intero importo a base d'asta. Il Consiglio di Stato ha corretto questa premessa**, affermando che **il ribasso va riferito alle sole voci ribassabili, in coerenza con la *lex specialis* e con l'art. 41, comma 14, del Codice**, ma **ha confermato l'annullamento con diversa motivazione**: il vizio non risiede nel metodo di calcolo del ribasso, applicato correttamente da entrambe le imprese, bensì nell'attribuzione del punteggio sulla base di un parametro, il ribasso nominale, che non rispecchiava la convenienza economica reale dell'offerta.

Il Collegio ha inoltre **respinto l'eccezione di inammissibilità del ricorso di primo grado per abuso del processo, ha escluso che l'offerta dell'aggiudicataria dovesse essere estromessa dalla gara, in ragione della tassatività delle cause di esclusione**, e ha precisato che non si trattava di rettificare un'offerta erronea, ma di **valutare adeguatamente un'offerta oggettivamente meno conveniente**. Ha quindi confermato la declaratoria del diritto del raggruppamento all'aggiudicazione, salve le verifiche di competenza della stazione appaltante, tra cui quella sull'eventuale anomalia dell'offerta ai sensi dell'art. 110 d.lgs. n. 36/2023.

2. Lo scorporo del costo della manodopera e la base di calcolo del ribasso: una frizione con l'orientamento della Quinta Sezione

La prima affermazione della sentenza riguarda la **base di calcolo del ribasso**. L'**art. 41, comma 14, d.lgs. n. 36/2023** impone alla stazione appaltante di individuare nei documenti di gara i costi della manodopera e stabilisce che *«i costi della manodopera e della sicurezza sono scorporati dall'importo assoggettato al ribasso»*, ferma restando la possibilità per l'operatore economico di dimostrare che il ribasso complessivo deriva da una più efficiente organizzazione aziendale. La Quarta Sezione, richiamando il tenore della *lex specialis* e un chiarimento del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, afferma che **i costi della manodopera indicati dalla stazione appaltante non sono soggetti a ribasso**: il ribasso percentuale incide solo sulla parte ribassabile, mentre il concorrente indica separatamente il proprio costo della manodopera ai fini della verifica di cui all'art. 108, comma 9.

La conclusione va letta con attenzione, perché si colloca in un contesto giurisprudenziale tutt'altro che pacifico. La Quinta Sezione ha infatti più volte affermato che **anche nel vigore del nuovo Codice il costo della manodopera resta ribassabile: l'indicazione separata serve a quantificarlo, non a sottrarlo al ribasso, e il ribasso che lo intacchi non comporta l'esclusione, ma impone la verifica di anomalia**, nella quale l'operatore può **dimostrare una più efficiente organizzazione aziendale nel rispetto dei minimi salariali** (Cons. Stato, Sez. V, 19 novembre 2024, n. 9254, che parla di presunzione *iuris tantum* di anomalia; Cons. Stato, Sez. V, 2 luglio 2025, n. 5712; Cons. Stato, Sez. V, n. 7813/2025). La sentenza in commento non si confronta espressamente con questo orientamento e poggia in larga parte sulla formulazione del disciplinare, che riferiva il ribasso *«sul complesso delle voci ribassabili»*; nondimeno, l'affermazione di principio contenuta nella motivazione segna una

divergenza tra Sezioni che potrebbe, in prospettiva, richiedere un intervento nomofilattico. Non a caso lo stesso Collegio ha compensato le spese richiamando «la complessità e la relativa novità della questione interpretativa concernente l'art. 41, comma 14».

3. Il cuore della decisione: quando il ribasso nominale non misura la convenienza reale

Il contributo più significativo della pronuncia sta però altrove. In un modello di offerta in cui il prezzo complessivo è formato dalla voce ribassata, dal **costo della manodopera dichiarato dal concorrente** e dagli **oneri per la sicurezza**, il ribasso percentuale sulla sola parte ribassabile **cessa di essere un indicatore affidabile del prezzo**: un concorrente può praticare uno sconto elevato sulla voce ribassabile e, al tempo stesso, trasferire sul totale un costo del lavoro superiore alla stima, neutralizzando sul piano economico l'incidenza del maggior ribasso.

È quanto accaduto nel caso di specie. Il maggior ribasso ha consentito all'aggiudicataria di risparmiare circa € 95.000 sulla voce ribassabile rispetto al raggruppamento, ma il costo della manodopera dichiarato, superiore di circa € 169.500 alla stima, ha più che assorbito quel vantaggio. **La formula bilineare, costruita sul solo ribasso nominale, ha così premiato con il punteggio massimo l'offerta più costosa**, che era anche quella tecnicamente meno apprezzata. Il risultato non è soltanto discutibile: è **logicamente incompatibile con la funzione stessa dell'offerta economicamente più vantaggiosa**, che mira a selezionare il **miglior rapporto qualità/prezzo**. Un'offerta peggiore su entrambi i fronti, qualità e prezzo, non può risultare vincitrice senza che il meccanismo valutativo abbia smarrito la propria ragion d'essere.

4. Il principio del risultato come canone di lettura delle formule di gara

Sul piano dogmatico, la sentenza propone un uso del principio del risultato che merita di essere evidenziato. Nella giurisprudenza formatasi sul d.lgs. n. 36/2023 l'art. 1 è stato invocato soprattutto in chiave antiformalistica, per evitare esclusioni fondate su vizi meramente formali. Qui opera in una direzione diversa, **come criterio di interpretazione della *lex specialis*, in coerenza con la funzione ermeneutica che l'art. 4 del Codice assegna ai principi generali**: le formule matematiche di attribuzione dei punteggi, afferma il Collegio, *«devono essere interpretate in modo da non produrre risultati paradossali o contrari alla causa del contratto»*.

Il passaggio è delicato, perché tocca il **rapporto tra principio del risultato e autovincolo della stazione appaltante**. Il Collegio non annulla la clausola del disciplinare sulla formula, pur impugnata in primo grado, né la disapplica: ne circoscrive l'operatività, escludendo che possa condurre ad aggiudicare l'offerta più onerosa. È una soluzione pragmatica, che evita la rinnovazione della procedura e consente di confermare il diritto all'aggiudicazione del raggruppamento. Va peraltro ricordato che le clausole sui criteri di valutazione, non avendo portata immediatamente escludente, sono impugnabili unitamente all'aggiudicazione (Cons. Stato, Ad. Plen., 26 aprile 2018, n. 4): **chi intenda far valere l'irragionevolezza della formula deve quindi farlo, al più tardi, con il ricorso avverso l'aggiudicazione**, come avvenuto nel caso di specie, in cui il disciplinare figurava tra gli atti impugnati.

5. Esclusione, rettifica e valutazione: tre piani da tenere distinti

La sentenza distingue con nettezza tre piani che nella prassi tendono a sovrapporsi. Sul piano dell'**esclusione**, l'offerta dell'aggiudicataria non poteva essere estromessa, perché la *lex specialis* non prevedeva alcuna causa di esclusione per un costo della manodopera dichiarato superiore alla stima e le cause di esclusione sono tassative (art. 10 d.lgs. n. 36/2023). Sul piano della **rettifica**, la stazione appaltante non avrebbe potuto modificare l'offerta, tanto più che la stessa aggiudicataria ne ha sostenuto la correttezza anche in appello. Sul piano della **valutazione**, invece, l'amministrazione era tenuta a considerare l'offerta per ciò che effettivamente era: un corrispettivo complessivo più elevato. È su quest'ultimo piano che si colloca il vizio: **non un'offerta da correggere, ma un'offerta da valutare correttamente**.

Ne discende anche la portata conformativa della decisione. Il Collegio conferma la declaratoria del diritto del raggruppamento all'aggiudicazione, ma con la riserva delle verifiche di competenza della stazione appaltante, compresa quella di anomalia ex art. 110: una formula che rispetta il limite dell'art. 34, comma 2, c.p.a., lasciando all'amministrazione i poteri non ancora esercitati.

6. Indicazioni operative

Per le **stazioni appaltanti** l'insegnamento è immediato. Quando il modello di offerta consente al concorrente di inserire nel prezzo complessivo un costo della manodopera diverso dalla stima di gara, **una formula economica parametrata al solo ribasso sulla parte ribassabile è strutturalmente esposta a distorsioni**. È preferibile ancorare il punteggio al **prezzo complessivo offerto** o, in alternativa, a **un ribasso ricalcolato sul totale, e precisare nella *lex specialis* come si forma il prezzo complessivo e quale costo della manodopera vi debba confluire**. In ogni caso, prima di attribuire i punteggi, è opportuno confrontare i prezzi complessivi e motivare espressamente ogni divergenza tra la graduatoria per ribasso e quella per prezzo.

Il caso mostra quanto il punto sia concreto. Stando ai valori riportati in motivazione, il prezzo complessivo del raggruppamento (€ 3.203.156,28) appare sostanzialmente coincidente con la somma tra la voce ribassata, la stima di gara del costo della manodopera e gli oneri per la sicurezza, mentre quello dell'aggiudicataria incorpora il costo della manodopera da essa dichiarato. **Le due offerte sembrano dunque aver costruito il totale secondo criteri non omogenei**. L'esito non cambia, perché anche includendo nel prezzo del raggruppamento il costo della manodopera da esso dichiarato (€ 2.058.150,94) il totale resterebbe inferiore di circa € 28.500 a quello dell'aggiudicataria; ma il dato conferma che **un modello di offerta ambiguo compromette la comparabilità prima ancora della formula**.

Per gli **operatori economici**, la pronuncia chiarisce che indicare un costo della manodopera superiore alla stima non è di per sé causa di esclusione, ma incide direttamente sulla convenienza dell'offerta e può vanificare anche un ribasso elevato; specularmente, il costo indicato al di sotto della stima resta esposto alla verifica di anomalia e all'onere di dimostrare una più efficiente organizzazione aziendale. Per i **concorrenti non aggiudicatari**, infine, la sentenza conferma che la contestazione può legittimamente spostarsi dal metodo di calcolo

del ribasso alla **reale convenienza economica delle offerte**, purché la formula sia censurata unitamente all'aggiudicazione.

7. Conclusioni

In sintesi, la sentenza n. 7228/2026 della Quarta Sezione costituisce un **contributo di sicuro interesse** su un tema destinato a ripresentarsi in tutte le gare di servizi ad alta intensità di manodopera. Sul piano dei principi, afferma che **il punteggio economico deve misurare il prezzo reale e non un indicatore nominale**, e impiega il **principio del risultato come canone di lettura delle formule di gara**. Sul piano sistematico, la presa di posizione sulla non ribassabilità dei costi della manodopera si pone in tensione con l'orientamento della Quinta Sezione e lascia aperto, sull'art. 41, comma 14, un nodo interpretativo che **meriterebbe un chiarimento definitivo**, eventualmente da parte dell'Adunanza Plenaria.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3001 del 2026, proposto dalla società Monteco S.p.a., nella persona del legale rappresentante *pro tempore*, in relazione alla procedura CIG B77F8C4B7D, rappresentata e difesa dall'avvocato Domenico Mastrolia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia.

contro

le società Gial S.r.l. e Impregico S.p.a., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentate e difese dagli avvocati Luigi Quinto e Pietro Quinto, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

il Comune di Sava e la Centrale Unica di Committenza Unione dei Comuni Montedoro, non costituiti in giudizio.

per la riforma

della sentenza del T.a.r. per la Puglia, sezione staccata di Lecce, sez. I, 10 aprile 2026 n. 514, che ha accolto il ricorso n. 244/2026 R.G. proposto per l'annullamento dei seguenti atti relativi alla procedura aperta codice CIG B77F8C4B7D indetta con bando pubblicato sulla piattaforma telematica il giorno 2 luglio 2025 per affidare per la durata di due anni il servizio di igiene urbana nel Comune di Sava:

a) della determinazione 2 febbraio 2026 prot. n.2049, pubblicata in data non indicata, con cui la Centrale Unica di Committenza- CUC Unione dei Comuni Montedoro ha aggiudicato la procedura alla Monteco S.p.a.;

b) del subprocedimento di verifica dell'anomalia;

e degli atti presupposti, in particolare:

c) dei verbali di gara:

d) del disciplinare di gara

e per l'accertamento

dell'inefficacia del contratto eventualmente sottoscritto e del diritto del RTI ricorrente Gial S.r.l. e Impregico S.p.a. all'aggiudicazione del contratto stesso.

visto il ricorso con i relativi allegati;

visti gli atti tutti di causa;

udito il relatore dott. Maurizio Santise alla pubblica udienza del giorno 16 luglio 2026;

uditi, altresì, i difensori delle parti;

ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La presente controversia trae origine dalla procedura di gara indetta dalla Centrale Unica di Committenza Unione dei Comuni Montedoro per conto del Comune di Sava, avente ad oggetto l'affidamento biennale del servizio di igiene urbana, da aggiudicarsi secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

2. La base d'asta complessiva era pari a € 3.348.432,12, articolata come segue: voce A.1 — costo del servizio soggetto a ribasso: € 1.327.462,60; voce A.2 — costo della manodopera non soggetto a ribasso: € 2.012.212,02; voce A.3 — oneri per la sicurezza non soggetti a ribasso: € 8.757,50.

Il disciplinare di gara (art. 17) richiedeva ai concorrenti di presentare un'offerta economica che indicasse: (a) il valore complessivo del servizio; (b) il ribasso percentuale unico, espresso in cifre e in lettere, riferito — secondo il modello di offerta approvato dalla stazione appaltante — « *sul complesso delle voci ribassabili*»; (c) il costo della manodopera stimato dal concorrente ai sensi dell'art. 108, comma 9, d.lgs. 36/2023; (d) gli oneri aziendali per la sicurezza ai sensi dell'art. 108, comma 9, d.lgs. 36/2023.

L'art. 18.3 del disciplinare disciplinava l'attribuzione del punteggio economico mediante formula bilineare ($X = 0,80$), parametrata al ribasso percentuale nominale dichiarato.

3. All'esito della procedura, la Commissione di gara attribuiva i seguenti punteggi:

a) Monteco S.p.a. — offerta tecnica: 72,767 punti; offerta economica: 20 punti (ribasso dichiarato: 18,10%); totale: 92,767;

b) RTI Gial S.r.l./Impregico S.p.a. — offerta tecnica: 76,153 punti; offerta economica: 16,082 punti (ribasso dichiarato: 10,94%); totale: 92,235.

4. Con determina prot. n. 2049 del 2 febbraio 2026 la stazione appaltante disponeva l'aggiudicazione provvisoria in favore di Monteco S.p.a., per un importo contrattuale di € 3.277.658,77 (IVA esclusa).

4. Il RTI Gial S.r.l. e Impregico S.p.a. impugnava l'aggiudicazione innanzi al T.a.r. per la Puglia, sezione staccata di Lecce, che, con sentenza n. 514/2026, accoglieva il ricorso, ritenendo che la percentuale di ribasso dovesse essere riferita all'intero importo posto a base d'asta e non alla sola parte ribassabile, e, per l'effetto, annullava la determina di aggiudicazione e dichiarava il diritto del RTI Gial/Impregico a ottenere l'aggiudicazione, salve le verifiche di competenza della stazione appaltante.

6. Monteco S.p.a. ha impugnato la predetta sentenza, deducendo i seguenti motivi di appello:

I. Violazione ed errata interpretazione dei motivi di ricorso. carenza della motivazione e travisamento dei fatti. contraddittorietà e illogicità della motivazione.

La sentenza è illegittima nella parte in cui ha rigettato la eccezione di inammissibilità sollevata dalla società Monteco, in quanto la società appellata ha offerto il medesimo ribasso offerto dalla odierna appellante e, pertanto, il ricorso di primo grado essere dichiarato inammissibile, in quanto espressione di abuso del processo.

II. Carenza della motivazione e travisamento dei fatti. contraddittorietà e illogicità della motivazione.

La sentenza è illegittima perché l'attribuzione del punteggio doveva avvenire unicamente sulla base del ribasso offerto con riferimento alle sole voci ribassabili (esclusi, quindi, i costi della manodopera e i costi per la sicurezza). Né tantomeno la decisione della società Monteco di indicare l'importo complessivo dell'appalto sommando alle voci A.1 e A3. i propri costi del

personale (e non quelli

stimati dalla Stazione appaltante) può ritenersi errata e/o illogica.

In ogni caso, l'errore di calcolo non avrebbe potuto condurre, comunque, all'esclusione di parte appellante dalla gara né all'annullamento dell'aggiudicazione, ma ad una correzione dell'offerta.

7. Gial S.r.l. e Impregico S.p.a. si sono costituite in giudizio, contestando l'appello principale e proponendo appello incidentale avverso la medesima sentenza del T.a.r., nella parte in cui il giudice di primo grado ha ritenuto il vizio dell'offerta di Monteco riconducibile unicamente all'errato metodo di calcolo del ribasso, senza valorizzare, quale autonomo profilo di illegittimità, la divergenza tra il costo della manodopera dichiarato da Monteco (€ 2.181.709,40) e il costo della manodopera posto a base di gara (€ 2.012.212,02), che avrebbe reso il ribasso nominale dell'aggiudicataria meramente fittizio rispetto alla reale convenienza economica dell'offerta.

8. In particolare, gli appellanti incidentali hanno dedotto i seguenti motivi di appello:

I. *Contraddittorietà ed erroneità della motivazione. Errato inquadramento della fattispecie dedotta in giudizio.*

Stante la diversità delle offerte formulate dalla appellante e dal RTI Gial S.r.l. e Impregico S.p.A., l'eccezione di inammissibilità per abuso del processo sollevata da controparte in primo grado e riproposta con il primo motivo di appello va respinta.

II. *Violazione e falsa applicazione della lex specialis. Indeterminatezza dell'offerta economica.*

La sentenza va riformata nella parte in cui ha ritenuto di respingere la censura volta a contestare la sussistenza di una causa escludente a carico di Monteco, in ragione dell'errore insanabile che caratterizza la sua offerta economica. Inoltre, la Commissione di gara con il proprio comportamento ha violato i predetti principi, ed in *primis* quello del risultato, posto che ha paradossalmente aggiudicato la gara a Monteco che è risultata al terzo posto della graduatoria di merito tecnico (mentre l'offerta tecnica del RTI Gial/Impregico ha ottenuto il miglior punteggio), ed ha offerto un prezzo sensibilmente superiore a quello del RTI Gial/Impregico, illegittimamente collocata al secondo posto

8. All'udienza pubblica del 16 luglio 2026 la causa è stata trattenuta in decisione.

9. Tanto premesso in punto di fatto, il Collegio ritiene di dover esaminare congiuntamente l'appello principale e quello incidentale, stante la loro stretta connessione oggettiva sussistente tra gli stessi e in considerazione della circostanza che entrambi gli appelli sviluppano censure incrociate, la cui risoluzione implica necessariamente la trattazione congiunta degli stessi.

10. Con il primo motivo di appello Monteco contesta la sentenza nella parte in cui ha rigettato la eccezione di inammissibilità da lei stessa sollevata in primo grado, in quanto la società

appellata avrebbe offerto il medesimo ribasso indicato dalla odierna appellante e, pertanto, il ricorso di primo grado dovrebbe essere dichiarato inammissibile, in quanto espressione di abuso del processo e per violazione del principio del divieto del *venire contra factum proprium*.

Tale motivo di appello è infondato, perché le appellanti in via incidentale hanno correttamente evidenziato che il cuore della contestazione non è tanto il tema del ribasso calcolato o meno sull'importo posto a base d'asta o sulle sole voci ribassabili, quanto la circostanza che l'offerta di Monteco, per come strutturata e per come meglio si evidenzierà nei punti successivi, è chiaramente meno conveniente, da un punto di vista prettamente economico, di quella delle parti appellanti incidentali.

Non sussiste, dunque, alcuna contraddittorietà nella strategia difensiva di queste ultime con conseguente reiezione del primo motivo di appello principale.

11. È, invece, fondato il secondo motivo di appello (parte individuata con II.0), con cui Monteco contesta la ricostruzione del T.a.r. secondo cui il ribasso percentuale avrebbe dovuto essere riferito all'intero importo a base d'asta, in quanto il ribasso va calcolato solo in relazione alle voci ribassabili.

10.1. Il disciplinare di gara (art. 17) e il modello di offerta economica allegato alla *lex specialis* contenevano un'espressa indicazione secondo cui il ribasso percentuale unico era da intendere «*sul complesso delle voci ribassabili*», ossia sulla sola voce A.1 (€ 1.327.462,60). La struttura dell'importo a base d'asta — tripartita tra costo del servizio ribassabile, costo della manodopera non ribassabile e oneri per la sicurezza non ribassabili — riflette il disposto dell'art. 41, comma 14, d.lgs. 36/2023, a tenore del quale i costi della manodopera indicati dalla stazione appaltante non sono soggetti a ribasso. Come chiarito anche dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, il concorrente formula un ribasso complessivo che incide sulla parte ribassabile dell'importo a base d'asta e deve separatamente indicare il proprio costo della manodopera, ai fini della verifica di cui all'art. 108, comma 9, d.lgs. 36/2023. Pertanto, il T.a.r. ha errato nell'affermare che il ribasso avrebbe dovuto essere parametrato all'intero importo a base d'asta, comprensivo di voci ontologicamente non soggette a ribasso.

10.2. Risulta, peraltro, pacifico che entrambe le imprese abbiano adottato lo stesso metodo di calcolo, applicando il ribasso percentuale dichiarato alla sola voce ribassabile (A.1): RTI Gial ha dichiarato un ribasso del 10,94% su € 1.327.462,60, ottenendo un importo A.1 ribassato di € 1.182.238,19; Monteco ha dichiarato un ribasso del 18,10% sulla medesima voce, ottenendo un importo A.1 ribassato di € 1.087.211,11.

Il secondo motivo di appello è, dunque, fondato con specifico riferimento al punto II.0 dell'atto di appello.

11. Tuttavia, l'accoglimento di tale parte del motivo di appello non conduce alla riforma della sentenza impugnata, la quale merita conferma, sia pur con diversa motivazione, in quanto è fondato l'appello incidentale nei limiti di seguito esposti.

11.1. Come evidenziato dall'appellante incidentale, la questione controversa non attiene al

metodo di calcolo del ribasso — che, come detto, è corretto — bensì alla voce del costo della manodopera dichiarata dall'impresa. Monteco ha indicato nella propria offerta un costo della manodopera pari a € 2.181.709,40, sensibilmente superiore al costo della manodopera stimato dalla stazione appaltante nella *lex specialis* (€ 2.012.212,02). RTI Gial/Impregico ha invece dichiarato, a titolo di costo della manodopera, un importo di € 2.058.150,94, corrispondente a quanto richiesto dalla *lex specialis*.

11.2. Tale divergenza assume rilievo decisivo ai fini del confronto tra le offerte e dell'attribuzione del punteggio economico e conduce alla reiezione della restante parte del secondo motivo dell'appello principale (II.1 e II.2.), contrastato, in via speculare, dal primo motivo dell'appello incidentale.

Il modello di offerta economica prevedeva che il prezzo complessivo offerto si componesse della voce A.1 ribassata, del costo della manodopera dichiarato dal concorrente e degli oneri aziendali per la sicurezza. Poiché Monteco ha inserito nel totale offerto il proprio costo della manodopera (€ 2.181.709,40), superiore di circa € 169.497,38 rispetto alla stima di gara (€ 2.012.212,02), l'importo complessivo offerto da Monteco (€ 3.277.678,01) è risultato significativamente superiore a quello offerto da RTI Gial (€ 3.203.156,28), pur a fronte di un ribasso nominale sulla parte ribassabile quasi doppio (18,10% contro 10,94%).

11.3. Ne deriva che il ribasso nominale dichiarato da Monteco era privo di corrispondenza con la reale convenienza economica dell'offerta complessiva, in quanto, a ben vedere, l'aggiudicataria ha compensato il maggior sconto applicato alla voce ribassabile con il trasferimento sull'importo complessivo di un costo della manodopera autonomamente determinato e superiore al parametro di gara, così neutralizzando sul piano economico l'incidenza del ribasso più elevato. La formula bilineare di attribuzione del punteggio economico (art. 18.3 del disciplinare), basata esclusivamente sul ribasso percentuale nominale, ha pertanto premiato Monteco con il punteggio massimo di 20 punti in ragione di un parametro che non rispecchiava la vantaggiosità economica reale dell'offerta.

11.4. Il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa mira, infatti, a selezionare l'offerta che, nel suo complesso, sia più conveniente per l'amministrazione, e quindi le formule matematiche di attribuzione dei punteggi devono essere interpretate in modo da non produrre risultati paradossali o contrari alla causa del contratto. Sarebbe contrario ai principi del risultato (art. 1 d.lgs. 36/2023), trasparenza, non discriminazione e *par condicio* (art. 10 d.lgs. 36/2023) ritenere più vantaggiosa l'offerta di un operatore economico che, pur avendo dichiarato un ribasso nominale maggiore sulla parte ribassabile, propone in definitiva un corrispettivo contrattuale complessivamente più oneroso per la stazione appaltante. Il meccanismo attraverso cui Monteco ha conseguito il punteggio economico massimo — maggior ribasso nominale sulla parte ribassabile, compensato dall'inserimento di un costo della manodopera autonomo e superiore — ha alterato la comparabilità tra le offerte e viziato il risultato della procedura.

Del resto, è stato irragionevolmente attribuito a Monteco un punteggio più alto, nonostante l'offerta tecnica di quest'ultima avesse totalizzato un punteggio inferiore rispetto a quello attribuito alle appellanti incidentali e nonostante l'offerta economica di Monteco fosse più

onerosa di quella delle appellanti incidentali.

11.5. L'annullamento della determina di aggiudicazione in favore di Monteco e la declaratoria del diritto di RTI Gial/Impregico a ottenere l'aggiudicazione — salve le verifiche di competenza della stazione appaltante, tra cui quella sull'eventuale anomalia dell'offerta ai sensi dell'art. 110 d.lgs. 36/2023 — risultano pertanto corretti, ancorché per le diverse ragioni sopra esposte.

12. RTI Gial/Impregico ha correttamente strutturato la propria offerta economica utilizzando, quale voce di costo della manodopera, un importo (€ 2.058.150,94) sostanzialmente corrispondente al parametro indicato dalla stazione appaltante nella lex specialis (€ 2.012.212,02), in coerenza con il modello di offerta e con la disciplina di cui all'art. 108, comma 9, d.lgs. 36/2023. Il ribasso del 10,94% dichiarato da RTI Gial sulla parte ribassabile si riflette quindi fedelmente nel prezzo complessivo offerto (€ 3.203.156,28), rendendo il punteggio economico attribuito (16,082 punti) rappresentativo della reale convenienza economica dell'offerta.

13. Ne consegue che va, pertanto, accolto il secondo motivo dell'appello incidentale che conduce alla reiezione dell'appello principale con conferma della sentenza del TAR per la Puglia, sezione staccata di Lecce, n. 514/2026, sulla base della diversa motivazione esposta.

14. Solo ai fini di completezza precisa il Collegio che è corretta la sentenza nella parte in cui ha evidenziato che "l'errore di calcolo" non poteva condurre all'esclusione dalla gara, in virtù del principio, fotografato nell'art. 10 del d.lgs. n. 36 del 2023, secondo cui le cause di esclusione dalle gare sono tassative e, nel caso di specie, non era prevista quale causa di esclusione in relazione all'offerta per come formulata da parte appellante.

Risulta, però, corretta la sentenza di primo grado che ha, comunque, annullato l'aggiudicazione, in quanto le sopra evidenziate circostanze, tuttavia, pur non giustificando l'esclusione, dimostrano in ogni caso l'erronea attribuzione del punteggio all'offerta economica dell'aggiudicataria meno conveniente rispetto a quella delle appellanti incidentali.

Né la stazione appaltante avrebbe potuto modificare l'offerta economica formulata da parte appellante, in quanto, in realtà, anche nell'atto di appello, la stessa appellante ha sostenuto la correttezza della formulazione dell'offerta e del ribasso praticato: ritiene il Collegio che, infatti, non si tratta di modificare un'offerta erronea ma di valutare adeguatamente un'offerta che, in base a quanto evidenziato sopra, risulta oggettivamente meno conveniente per l'amministrazione rispetto a quella delle appellanti incidentali.

Ne consegue che l'appello incidentale è fondato nei limiti di seguito esposti.

14. Le ragioni della presente decisione — e in particolare la parziale fondatezza del secondo motivo dell'appello principale sul profilo della corretta base di calcolo del ribasso, congiuntamente alla complessità e alla relativa novità della questione interpretativa concernente l'art. 41, comma 14, d.lgs. 36/2023 in relazione alle modalità di formulazione dell'offerta economica — giustificano la compensazione delle spese di lite tra le parti per entrambi i gradi di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sugli appelli principale e incidentale, come in epigrafe proposti, così dispone:

- a) Accoglie in parte l'appello principale nei limiti di cui in motivazione;
- b) Accoglie l'appello incidentale, con conferma della sentenza di primo grado;
- c) Spese del grado compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 luglio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Gambato Spisani, Presidente FF

Silvia Martino, Consigliere

Luca Monteferrante, Consigliere

Eugenio Tagliasacchi, Consigliere

Maurizio Santise, Consigliere, Estensore