Incarto n. 52.2025.199

Lugano 14 agosto 2025

In nome della Repubblica e Cantone Ticino

Il Tribunale cantonale amministrativo

composto dei giudici: Flavia Verzasconi, presidente, Matteo Cassina, Sarah Socchi

cancelliera: Paola Passucci

statuendo sul ricorso del 30 maggio 2025 della

RI 1
patrocinata da:

contro

la decisione del 20 maggio 2025 del Municipio di CO 2 che, in esito a una procedura su invito, ha deliberato la commessa per la fornitura di pietra naturale per l'ampliamento e la sistemazione del cimitero comunale alla CO 1;

ritenuto, **in fatto**

A. Il 10 marzo 2025 il Municipio di CO 2 ha promosso un concorso su invito, retto dalla legge sulle commesse pubbliche del 20 febbraio 2001 (LCPubb; RL 730.100) ed esteso a cinque ditte, per aggiudicare la fornitura di pietra naturale per l'ampliamento e la sistemazione del cimitero comunale.
In relazione ai criteri di idoneità, il capitolato di appalto, alla pos. 223.100 delle disposizioni particolari CPN 102, enunciava quanto segue:
Oltre che ottemperare i criteri di idoneità previsti dall'art. 34 del RLCPubb/ CIAP, con la firma dell'offerta, i concorrenti si impegnano a rispettare, per tutta la durata del contratto, le condizioni dei rispettivi contratti di lavoro (CCL) validi al momento dell'inoltro dell'offerta. Inoltre, autorizzano le preposte Commissioni paritetiche cantonali (CPC) ad effettuare i relativi controlli.

Il documento stabiliva che i concorrenti dovevano annettere all'offerta diversi documenti, fra cui le usuali dichiarazioni previste dall'art. 39 cpv. 1 e 2 del regolamento di applicazione della legge

sulle commesse pubbliche e del concordato intercantonale sugli appalti pubblici del 12 settembre 2006 (RLCPubb/CIAP; RL 730.110; cfr. pos. 252.110 lett. a CPN 102).

La pos. 224 CPN 102 fissava quale unico criterio di aggiudicazione il prezzo.

B. Entro il termine utile quattro delle ditte interpellate hanno risposto all'invito, inoltrando le seguenti offerte:
- A_____ B_____ SA fr. 54'460.55 (IVA compresa)
- CO 1 fr. 40'750.05 (IVA compresa)
- RI 1 fr. 53'066.30 (IVA compresa)
- A_____ G_____i SA fr. 61'171.40 (IVA compresa)

C. Con decisione del 20 maggio 2025, il Municipio di CO 2 ha deliberato la commessa alla CO 1.

D. Contro la predetta decisione insorge ora dinanzi al Tribunale cantonale amministrativo la RI 1, la cui offerta di fr. 53'066.30 si è posizionata seconda, chiedendone l'annullamento e l'aggiudicazione in proprio favore, previa esclusione dalla gara della CO 1. Domanda inoltre il conferimento dell'effetto sospensivo al ricorso. Sostiene che l'aggiudicataria non avrebbe dimostrato di essere in regola con il pagamento dei contributi professionali e di rispettare il contratto collettivo di lavoro al momento della scadenza del termine per il deposito delle offerte. Essa si sarebbe limitata a un'autocertificazione, con la quale dichiara di rispettare il contratto nazionale mantello ma di non essere soggetta al pagamento dei contributi professionali. Dalla certificazione di conformità al CCL prodotta risulta che "*Attualmente sussistono violazioni relative al CCL*". La ricorrente mette inoltre in dubbio che la C_____ SA, la C_____ SA _____ e la M_____ SA _____, operanti nel settore delle pietre naturali e nelle quali è attivo a livello dirigenziale C_____ M_____, amministratore unico dell'aggiudicataria, adempiano ai principi dell'art. 5 lett. a LCPubb. L'estromissione dell'offerta dell'aggiudicataria si giustificherebbe quindi anche in applicazione dell'art. 25 lett. f LCPubb.

E. Invitato ad esprimersi sul ricorso, il committente si è limitato a chiedere la revoca dell'effetto sospensivo concesso al gravame in via supercautelare e ad opporsi alla concessione dell'effetto sospensivo.

F. L'aggiudicataria postula la reiezione dell'impugnativa. Contesta che vi siano motivi di esclusione della propria offerta. Sostiene di rispettare tutti i criteri di idoneità prescritti, anche quello legato al rispetto del contratto nazionale mantello e al pagamento dei contributi professionali al Parifonds Edilizia, come attestano la certificazione di conformità al CCL della Commissione paritetica cantonale dell'edilizia e del genio civile del Cantone Ticino del 5

giugno 2025 e quella del Fondo paritetico del settore principale della costruzione in Svizzera (Parifonds Bau) del 16 giugno 2025, esibite in questa sede sub doc. 3 e 4. Conferma che le società presso cui C_____ M_____ è attivo a livello dirigenziale rispettano i principi dell'art. 5 lett. a LCPubb, alla stessa stregua della ricorrente. Già solo per questo motivo, non si giustifica una *fishing expedition* all'interno delle altre imprese riconducibili all'amministratore unico della deliberataria, come preteso a torto dalla ricorrente.

G. Con la replica, la ricorrente ribadisce le proprie tesi. Rileva che la documentazione esibita non dimostra che il pagamento dei contributi professionali fosse avvenuto entro la scadenza del termine per l'inoltro delle offerte, né che, a tale data cruciale, e meglio al 17 aprile 2025, l'aggiudicataria fosse in regola con il CCL. Afferma che a fronte delle irregolarità riscontrate per l'insorgente, è sicuramente più che lecito porsi il quesito del rispetto dell'art. 25 lett. f LCPubb.

H. a. Con la duplica, l'aggiudicataria conferma la propria posizione. Osserva che a seguito degli accertamenti svolti, mediante il doc. 4 il Parifonds Bau ha attestato che la deliberataria ha rispettato tutti i suoi obblighi per il periodo da ottobre 2024 a maggio 2025. Al momento della scadenza del concorso essa era pertanto in regola sia con il pagamento dei contributi sia con il CCL.

b. La committenza non presenta ulteriori osservazioni.

I. L'Ufficio di vigilanza sulle commesse pubbliche (UVCP) del Dipartimento del territorio è invece rimasto silente.

Considerato, **in diritto**

1. 1.1. La competenza del Tribunale cantonale amministrativo è data dall'art. 36 cpv. 1 LCPubb. In quanto partecipante al concorso oggetto del contendere e seconda classificata, la ricorrente è senz'altro legittimata a contestare la decisione con cui il committente ha affidato a un'altra ditta la commessa (art. 37 lett. d LCPubb e 65 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAmm; RL 165.100). Il gravame, tempestivo (art. 36 cpv. 1 LCPubb), è pertanto ricevibile in ordine.

   1.2. Il giudizio può essere emanato sulla base degli atti, senza procedere ad accertamenti istruttori (art. 25 cpv. 1 LPAmm). Il carteggio completo versato agli atti dalla committenza e la documentazione prodotta dalla ricorrente permettono al Tribunale di esprimersi con piena cognizione di causa.
2. La ricorrente sostiene che l'aggiudicataria non avrebbe dimostrato di essere in regola con il pagamento dei contributi professionali e di rispettare il CCL al momento dell'inoltro delle offerte.

   2.1. Giusta l'art. 5 lett. a LCPubb il committente può aggiudicare la commessa oggetto del concorso unicamente a offerenti che

garantiscono l'adempimento degli obblighi verso le istituzioni sociali, il pagamento delle imposte, del riversamento delle imposte alla fonte, il rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei lavoratori e dei contratti collettivi di lavoro vigenti per categoria di arti e mestieri e/o i contratti nazionali mantello. La norma sancisce un criterio d'idoneità di carattere generale, volto a garantire le conquiste sociali e la pace del lavoro, prevenendo il cosiddetto *dumping* sociale (cfr. messaggio n. 4806 del 28 ottobre 1998 del Consiglio di Stato concernente l'adozione della LCPubb, commento ad art. 5). Accanto a questo scopo di politica sociale, la norma tende inoltre ad assicurare la parità di trattamento tra i concorrenti, impedendo loro di trarre indebiti vantaggi dalle inadempienze degli obblighi in questione (cfr. STA 52.2011.2 del 27 gennaio 2011; Peter Galli/André Moser/Elisabeth Lang/
Marc Steiner, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, III ed., Zurigo 2013, n. 514 segg.). I concorrenti che non rispettano i principi sanciti dalla disposizione di cui trattasi vanno esclusi dall'aggiudicazione (vedi art. 25 lett. c LCPubb; cfr. fra le tante: STA 52.2018.281 del 3 settembre 2018 consid. 3.1).

2.2. Riallacciandosi all'art. 5 lett. a LCPubb, l'art. 39 cpv. 1 e 2 RLCPubb/CIAP prescrive di allegare all'offerta le dichiarazioni comprovanti l'avvenuto pagamento di:

a) AVS/AI/IPG/AD;
b) Assicurazione perdita di guadagno in caso di malattia;
c) SUVA o istituto analogo;
d) Cassa pensione (LPP);
e) Imposte alla fonte;
f) Imposte federali, cantonali e comunali;
g) Imposte sul valore aggiunto (IVA);
h) Pensionamento anticipato (PEAN);
i) Contributi professionali;

unitamente a una dichiarazione del competente organo di vigilanza che attesti il rispetto di un contratto collettivo di lavoro, di un contratto nazionale mantello o di un contratto normale di lavoro (cpv. 2), nonché un'autocertificazione del rispetto della parità di trattamento tra uomo e donna (cpv. 3).

2.3. Per principio, le offerte inoltrate senza le dichiarazioni richieste dall'art. 39 cpv. 1 e 2 RLCPubb/CIAP o munite di documenti privi di validità non sono da considerare incomplete. Queste dichiarazioni, attestanti fatti oggettivi, non riguardano in effetti l'offerta in quanto tale, ma l'idoneità generale del concorrente, che non ha alcun potere di disposizione sul loro contenuto. Nella loro produzione dopo la scadenza del termine per la presentazione delle offerte non sono pertanto ravvisabili gli estremi di una modifica dell'offerta, atto - quest'ultimo - notoriamente inammissibile (RtiD I-2019 n. 11; STA 52.2020.364 del 1° giugno 2021 consid. 3.3, 52.2020.474 del 25 febbraio 2021 consid. 6.3, 52.2018.281 consid. 3.3, 52.2016.570 del 24 febbraio 2017 consid. 3).

3. 3.1. La commessa in oggetto riguarda un'attività contemplata dal Contratto nazionale mantello per l'edilizia principale in Svizzera (CNM), dichiarato d'obbligatorietà generale, nella sua versione attualmente in vigore,

dal 1° gennaio 2023 al 31 dicembre 2025. L'art. 8 cpv. 4 CNM prevede che i datori di lavori assoggettati al CNM sono tenuti a riscuotere e riversare i contributi alle spese d'applicazione e di formazione e perfezionamento professionale al Parifonds Edilizia (o Parifonds Bau). Sono escluse dal campo di applicazione del CNM, e dunque esentate da tale obbligo, in particolare per il Cantone Ticino, le aziende affiliate a un fondo paritetico locale ("Fondo formazione professionale" e "Fondo applicazione").

3.2. Gli offerenti erano tenuti a dimostrare di rispettare il CNM e di essere in regola con il pagamento dei contributi professionali al 17 aprile 2025, data di scadenza del concorso.
La deliberataria ha allegato alla propria offerta un'autocertificazione con la quale dichiara di rispettare il CNM, specificando altresì di non essere soggetta al pagamento dei contributi professionali (cfr. autocertificazione del 16 aprile 2025, sottoscritta da C_____ M_____). Essa ha pure annesso una certificazione di conformità al CCL emessa il 16 aprile 2025 per il CNM e per il CCL PEAN da cui risulta che "*Attualmente sussistono violazioni relative al CCL*" e che la fattura Parifonds Bau non era stata pagata (pag. 2 e 3). In questa sede, la ditta ha trasmesso una nuova certificazione, datata 5 giugno 2025, attestante, da un lato, che non vi era (più) "*Nessuna informazione su violazioni attuali del CCL*" e, dall'altro, il pagamento della fattura Parifonds Bau. La deliberataria ha poi prodotto una dichiarazione del Fondo paritetico del settore principale della costruzione in Svizzera del 16 giugno 2025 del seguente tenore:
Con la presente confermiamo che dal 1° maggio 2023, la società CO 1 è annessa al Fondo Paritetico del settore principale della costruzione in Svizzera (Parifonds Edilizia) e ha regolarmente dichiarato gli stipendi per gli anni 2023 e 2024.
Nel periodo ottobre 2024 e maggio 2025, presso il Parifonds Edilizia si sono svolti dei chiarimenti interni concernenti le informazioni sull'annessione della ditta sopra citata, in seguito ai quali diversi documenti dovuti dalla CO 1 sono stati considerati in sospeso e la voce sul portale SIAC è stata quindi indicata come negativa. Questo non è dipeso dalla CO 1, per cui certifichiamo che la società ha rispettato tutti i suoi obblighi anche per il periodo indicato.

3.3. Ora, dalla documentazione prodotta in questa sede non emerge che la deliberataria fosse in regola con il pagamento dei contributi già al 17 aprile 2025, ossia al momento della scadenza per l'inoltro delle offerte. Che a tale data essa non avesse rispettato i propri obblighi emerge d'altra parte dalla certificazione di conformità al CCL del 16 aprile 2025 allegata all'offerta, da cui risulta che a quel momento la ditta non aveva pagato la fattura Parifonds Bau; circostanza confermata del resto il medesimo giorno dalla stessa aggiudicataria, che ha dichiarato di non essere soggetta al pagamento dei contributi professionali. Neppure la certificazione di conformità al CCL del 5 giugno 2025 dimostra che alla data cruciale del 17 aprile 2025 l'aggiudicataria rispettasse le disposizioni del CCL. Come rettamente rilevato dalla ricorrente, lo scritto del 16 giugno 2025 di Parifonds Bau indica anzi l'esatto contrario, ovvero che ancora nel mese di maggio 2025 erano in corso dei chiarimenti. Che nelle more della procedura di controllo del rispetto del CCL la voce sul portale SIAC sia stata indicata come negativa per ragioni indipendenti dalla volontà dell'aggiudicataria è privo di rilievo. Determinante è unicamente il fatto che alla data determinante sussistevano

violazioni relative al CCL, come chiaramente indicato dall'ente certificatore. L'idoneità generale della deliberataria alla data determinante non risulta quindi dimostrata. Già questo basta per escludere la sua offerta dalla gara in applicazione dell'art. 25 lett. c LCPubb, senza che occorra esaminare l'ulteriore motivo di esclusione addotto dalla ricorrente, ritenuto che lo stesso non potrebbe comunque condurre ad altro esito.

4. Visto quanto precede, il ricorso deve essere accolto e la decisione impugnata annullata. Disponendo questo Tribunale degli elementi necessari, la commessa va aggiudicata direttamente alla ricorrente (art. 41 cpv. 1 LCPubb). Nulla vi si oppone: la sua offerta è stata ritenuta idonea e valutata dalla committenza sulla scorta del solo criterio del prezzo, che le ha assegnato il secondo posto in graduatoria.

5. L'emanazione del presente giudizio rende superflua l'evasione della domanda tendente alla concessione dell'effetto sospensivo al gravame.

6. La tassa di giustizia è posta a carico dell'aggiudicataria secondo soccombenza, ritenuto che il committente ne va esente, non avendo resistito al ricorso (art. 47 cpv. 1 LPAmm). Essa rifonderà inoltre alla ricorrente, patrocinata da un legale, congrue ripetibili (art. 49 cpv. 1 LPAmm).

Per questi motivi,

decide:

1. Il ricorso è accolto.
   Di conseguenza:
   1.1. la decisione con cui il 20 maggio 2025 il Municipio di CO 2 ha deliberato la commessa per la fornitura di pietra naturale per l'ampliamento e la sistemazione del cimitero comunale alla CO 1 è annullata;
   1.2. la CO 1 è esclusa dalla gara;
   1.3. la commessa è aggiudicata direttamente alla RI 1 come da sua offerta.

2. La tassa di giustizia di fr. 2'000.- è posta a carico della CO 1. Essa rifonderà alla RI 1 pari importo a titolo di ripetibili. All'insorgente è restituito l'anticipo versato.

3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Losanna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 segg. della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110), nei limiti e alle condizioni enunciate all'art. 83 lett. f LTF.

4. Intimazione a:

Per il Tribunale cantonale amministrativo
La presidente La cancelliera

<< Documento stampato da www.sentenze.ti.ch >>

