Incarto n. 52.2025.388

Lugano 28 gennaio 2026

In nome della Repubblica e Cantone Ticino

Il Tribunale cantonale amministrativo

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

cancelliera: Giorgia Ponti

statuendo sul ricorso del 5 novembre 2025 della

RI 1
patrocinata da: PA 1

contro

a. la decisione del 22 ottobre 2025 (n. 5139) del Consiglio di Stato che ha escluso l'insorgente dalla procedura di pubblico concorso volta ad aggiudicare la commessa concernente le prestazioni di ingegnere civile occorrenti all'aggiornamento delle infrastrutture tecniche dell'Organizzazione sociopsichiatrica cantonale (OSC) di Mendrisio;

b. la decisione del 22 ottobre 2025 (n. 5136) del Consiglio di Stato che aggiudica la predetta commessa alla CO 1;

ritenuto, **in fatto**

A. Il 14 marzo 2025 la Repubblica e Cantone del Ticino, per il tramite della Sezione della logistica del Dipartimento delle finanze e dell'economia, ha indetto un pubblico concorso, retto dalla legge sulle commesse pubbliche del 20 febbraio 2001 (LCPubb; RL 730.100) e impostato secondo la procedura libera, per aggiudicare le prestazioni di ingegnere civile occorrenti all'aggiornamento delle infrastrutture tecniche dell'Organizzazione sociopsichiatrica cantonale (OSC) di Mendrisio (FU n. 51 del 14 marzo 2025, pag. 7).

Il capitolato d'appalto prevedeva i seguenti criteri di idoneità (punto 2, pag. 10):

2.1. Criteri di idoneità

Il concorso è aperto a tutti gli studi di ingegneria civile con la necessaria competenza ed esperienza nel campo specifico dell'ingegneria civile.

I. Viene richiesta l'esperienza minima nel campo specifico:
- L'offerente deve aver svolto la progettazione e la direzione lavori (dalla fase 4.31 alla fase 4.53 della SIA 103) per il risanamento di infrastrutture o progetti con peculiarità tecniche analoghe eseguite negli ultimi 10 anni (fa stato la data di apertura offerte, vedi pto. 3. 7. 1) e liquidate a saldo entro la data d'inoltro dell'offerta, per un costo di realizzazione (secondo eCCC-E SN 506 511) uguale o maggiore a CHF 500'000.00 (data e investimento certificati dal committente).

II. L'offerente (titolare o membro con diritto di firma) partecipante:
- deve aver domicilio civile o professionale in Svizzera, iscritti al REG, Fondazione dei Registri svizzeri dei professionisti nei rami dell'ingegneria, dell'architettura e dell'ambiente, categoria A o B (REG A o B), o con titolo di studio e pratica equipollenti;

L'ingegnere civile con diritto di firma dello studio, deve soddisfare almeno uno dei requisiti professionali seguenti (vedi art. 5 cpv. 1, art. 7 cpv. 1 e 2 della legge cantonale sull'esercizio delle professioni di ingegnere e di architetto del 24 marzo 2004; LEPIA):
- essere in possesso di un titolo di studio conferito da una scuola politecnica federale o da una scuola svizzera o estera equivalente;
- essere in possesso di un titolo rilasciato da una scuola universitaria professionale o da una scuola superiore svizzera o estera equivalente;
- essere iscritto al Registro A degli ingegneri e architetti (REG A);
- essere iscritto al Registro B degli ingegneri e architetti (REG B);
- essere iscritto all'OTIA;

(…)

III. L'offerente partecipante:
- deve avere almeno due (2) ingegneri civili impiegati al 100% (una corrispondente alla persona di riferimento -Responsabile- ed una quale sostituito) che saranno i referenti per la committenza;
- deve dimostrare che entrambi gli ingegneri civili incaricati di cui sopra abbiano l'equipollenza dei requisiti professionali dei partecipanti che non sono iscritti al REG o all'OTIA e che hanno conseguito il diploma in stati esteri che garantiscono la reciprocità. È di competenza del partecipante fornire l'attestazione rilasciata dalla Segreteria per la formazione, la ricerca e rinnovazione (SEFRI - www.sbfi.admin.ch).

La mancata presentazione dei documenti comprovanti le idoneità di cui sopra comporteranno l'esclusione dell'offerente.

Oltre che ottemperare i criteri d'idoneità previsti dall'art. 34 del RLCPubb, con la firma dell'offerta, i concorrenti s'impegnano a rispettare, per tutta la durata del contratto, le condizioni dei rispettivi contratti collettivi di lavoro (CCL) validi al momento dell'invio dell'offerta. Inoltre, autorizzano le preposte Commissioni paritetiche cantonali (CPC) a compiere i relativi controlli.

Offerenti che non soddisfano i summenzionati requisiti vengono esclusi da successive valutazioni.

B. Entro il termine utile sono giunte al committente 12 offerte, tra cui quella della RI 1, di fr. 219'561.90 e quella della CO 1, di fr. 235'740.20.

C. a. Con decisione del 22 ottobre 2025 il Consiglio di Stato ha escluso dalla procedura lo studio RI 1 per inadempienza dei requisiti di cui all'art. 34 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), più precisamente per non aver dimostrato l'idoneità del titolare o membro dirigente.

b. Con separata decisione del medesimo giorno, l'ente appaltante ha deliberato la commessa alla CO 1, giunta prima in graduatoria con il punteggio 84.85.

D. La RI 1 insorge dinanzi al Tribunale cantonale amministrativo contro entrambe le decisioni chiedendone l'annullamento e il rinvio degli atti al committente affinché proceda a una nuova aggiudicazione, riammettendo in gara la propria offerta. Domanda inoltre la concessione dell'effetto sospensivo al gravame. La ricorrente premette di avere corredato la propria offerta di un'autocertificazione, in cui l'ing. L_____, membro dirigente effettivo, ha dichiarato di partecipare alla gestione della società con una presenza superiore al 50%. Sostiene che il professionista indicato - diplomato in ingegneria rurale e geodesia presso il politecnico di _____ nel 1999 e iscritto all'albo OTIA nel gruppo professionale Acqua Aria e Suolo, Genio rurale - risponde ai criteri di idoneità posti (in modo ambiguo e contraddittorio) dal bando di concorso. In ogni caso, il committente avrebbe dovuto consultare la piattaforma *portale offerenti*, ciò che gli avrebbe permesso di accertare l'idoneità dell'insorgente a partecipare ai concorsi pubblici (anche) nel settore dell'ingegneria civile. Infatti, altri membri dirigenti dell'azienda dispongono di un titolo di studio in tale ambito e sono iscritti all'apposito albo professionale. L'esclusione dell'offerta, senza prima aver concesso la possibilità di completarla, violerebbe nel caso concreto il divieto di formalismo eccessivo.

E. All'accoglimento del ricorso si oppone il committente. Osserva che il campo professionale delle prestazioni a concorso è circoscritto all'ingegneria civile, di modo che per dimostrare l'idoneità tecnica a partecipare alla gara occorreva disporre di un diploma in questo ambito. L_____, indicato dall'insorgente nella sua offerta quale membro dirigente, non soddisfa tale criterio in quanto ingegnere rurale. L'esclusione era pertanto inevitabile, senza che fossero necessari ulteriori accertamenti.

F. Con la replica e la duplica le parti ribadiscono le proprie tesi.

G. L'Ufficio di vigilanza sulle commesse pubbliche del Dipartimento del territorio non formula osservazioni.

Considerato, **in diritto**

1. 1.1. La competenza del Tribunale cantonale amministrativo è data dall'art. 36 cpv. 1 LCPubb.
Per i motivi che seguiranno, può rimanere aperto il quesito di sapere se la ricorrente è legittimata a contestare la decisione con cui il

committente l'ha esclusa dalla commessa: essa non spende infatti una parola per rendere verosimile che la sua riammissione in gara le garantirebbe concrete possibilità di vedersi attribuire l'appalto (art. 37 lett. b LCPubb e 65 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAmm; RL 165.100). In ogni caso, l'abilitazione a contestare la decisione di aggiudicazione della commessa alla CO 1 potrebbe esserle riconosciuta solo in caso di accoglimento del suo gravame contro l'estromissione dalla gara (art. 37 lett. d LCPubb; cfr. STA 52.2016.330 del 9 novembre 2016 consid. 1). Il gravame è tempestivo (art. 36 cpv. 1 LCPubb).

1.2. Il giudizio può essere emanato sulla base delle tavole processuali, senza procedere ad accertamenti istruttori (art. 25 cpv. 1 LPAmm). Il carteggio completo concernente il concorso e l'ulteriore documentazione prodotta dall'insorgente forniscono sufficienti elementi per statuire sull'impugnativa con cognizione di causa.

2. 2.1. In virtù dell'art. 20 cpv. 1 LCPubb, il committente può esigere dall'offerente la prova dell'idoneità finanziaria, economica e tecnica. L'art. 34 cpv. 1 RLCPubb/CIAP stabilisce che gli offerenti devono essere iscritti nel rispettivo albo o registro professionale, se obbligatorio per l'esecuzione della prestazione. L'art. 34 cpv. 3 RLCPubb/CIAP precisa che se l'offerente è una ditta individuale iscritta a registro di commercio oppure una società, i requisiti devono essere adempiuti:
   a) nelle commesse per le quali è richiesta l'iscrizione in un albo o registro professionale obbligatorio che autorizza a titolo personale l'esercizio della professione e nelle commesse edili senza albi o registri professionali: da un titolare, direttore o membro dirigente effettivo che partecipa alla gestione con presenza superiore al 50% della normale durata del lavoro;
   b) nelle altre commesse di servizio: da un titolare o collaboratore professionale responsabile dell'esecuzione della commessa con presenza superiore al 50% della normale durata del lavoro.

   2.2. Per l'art. 26 cpv. 1 LCPubb, gli offerenti devono inoltrare la loro offerta per scritto, in modo completo e tempestivo e utilizzando i documenti di gara ufficiali messi a diposizione dal committente. L'offerta, sottolinea l'art. 40 cpv. 1 RLCPubb/CIAP, allestita in forma scritta, chiara ed univoca, deve essere compilata in ogni sua parte. Al momento della loro apertura le offerte devono risultare complete, corrette, nonché compilate nel rispetto delle condizioni stabilite dal bando di concorso e della relativa documentazione di gara. Questo, in particolare, per permettere al committente di effettivamente raffrontare tra loro le varie proposte ricevute e di scegliere quella oggettivamente più vantaggiosa (STA 52.2017.579 del 21 marzo 2018). Offerte incomplete o che non rispondono alle esigenze del capitolato devono di principio essere escluse (cfr. STA 52.2015.239 del 4 agosto 2015 consid. 4.2, 52.2011.4 del 25 gennaio 2011 consid. 3.1). Una diversa conclusione, che permettesse di aggiudicare la commessa ad offerte non conformi alle prescrizioni di gara o che permettesse ai concorrenti di modificare o completare le offerte dopo la loro apertura, sarebbe contraria al principio della parità di trattamento tra concorrenti, sancito dall'art. 1 cpv. 1 lett. a

LCPubb. L'ordinamento delle commesse pubbliche attribuisce alle prescrizioni di forma particolare rilevanza. Quanto meno nella misura in cui servono a garantire i principi cardine delle procedure di aggiudicazione le prescrizioni di forma devono essere rispettate tanto da parte del committente, quanto da parte dei concorrenti. La conformità dell'offerta per rapporto alle condizioni di gara costituisce dunque un presupposto dell'aggiudicazione di qualsiasi commessa pubblica. Resta in ogni caso riservato il principio di proporzionalità, in particolare nell'ottica del divieto di un formalismo eccessivo; difformità irrilevanti vanno tollerate (STF 2D_45/2016 del 10 luglio 2017 consid. 5.1; RtiD I-2014 n. 12 consid. 3.1; STA 52.2017.579 del 21 marzo 2018; Matteo Cassina, Principali aspetti del diritto delle commesse pubbliche nel Cantone Ticino, vol. 11 collana gialla CFPG, Lugano 2008, pag. 34). In questo senso, difetti che non si ripercuotono direttamente sul rapporto prestazione-prezzo o che permettono comunque una valutazione completa dell'offerta al fine di determinare l'offerta economicamente più vantaggiosa, nel rispetto dei precetti di concorrenza, qualità, impiego parsimonioso delle risorse pubbliche, sono da considerare come irrilevanti e non possono portare all'esclusione a priori del concorrente. Tutt'al più, a tali carenze secondarie deve essere posto rimedio, qualora necessario, impartendo un termine per rimediarvi (per tutto quanto sopra cfr. Peter Galli/ André Moser/Elisabeth Lang/Marc Steiner, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, III ed., Zurigo-Basilea-Ginevra 2013, n. 456 e segg.; Martin Beyeler, Der Geltungsanspruch des Vergaberechts, Zurigo/Basilea/Ginevra 2012, n. 1750 e segg.; Christoph Jäger, Auschluss vom Verfahren – Gründe und der Rechstsschutz, in: Jean-Baptiste Zufferey/Hubert Stöckli [curatori]: Aktuelles Vergaberecht 2014, Zurigo 2014, n. 53 e segg. pag. 345 e seg.; Daniela Lutz, Die fachgerechte Auswertung von Offerten - Spielräume, Rezepte und Fallstricke in: Hubert Stöckli/Jean Baptiste Zufferey [curatori], Aktuelles Vergaberecht 2008, Zurigo/Basilea/Ginevra 2008, n. 24, pag. 227; STA 52.2018.170 del 9 aprile 2018, 52.2017.105 del 26 settembre 2017 consid. 2.2.).

3. La ricorrente contesta il provvedimento di esclusione dal concorso per mancanza di idoneità. Sostiene innanzitutto che il professionista indicato quale dirigente effettivo risponde alle qualifiche tecniche richieste dal bando di concorso. In secondo luogo, ritiene che la committenza avrebbe dovuto consultare il portale offerenti, da cui sarebbe risultato soddisfatto il criterio di idoneità di cui all'art. 34 RLCPubb/CIAP.

   3.1. La professione di ingegnere è soggetta ad autorizzazione rilasciata dall'Ordine degli ingegneri e architetti del Cantone Ticino (OTIA; art. 2 della legge cantonale sull'esercizio delle professioni di ingegnere e di architetto del 24 marzo 2004; LEPIA; RL 705.400). Sono abilitate a esercitare le professioni di ingegnere nel Cantone, nei campi di attività dei gruppi professionali e nei limiti delle disposizioni delle leggi speciali, le persone che adempiono ai requisiti stabiliti dalla LEPIA e sono in possesso della relativa autorizzazione rilasciata dall'OTIA (art. 3 cpv. 1 LEPIA). Le stesse vengono iscritte nell'albo cantonale degli ingegneri e degli architetti e

hanno il diritto di qualificarsi come ingegnere OTIA (art. 3 cpv. 4 LEPIA).
L'autorizzazione, rispettivamente l'albo, specifica i campi professionali per i quali essa abilita all'esercizio della professione (art. 3 cpv. 2 lett. a e 6 cpv. 2 del regolamento della legge cantonale sull'esercizio delle professioni di ingegnere e di architetto del 5 luglio 2005; RLEPIA; RL 705.410).

3.2. La commessa ha per oggetto prestazioni di ingegnere civile nell'ambito della ristrutturazione delle infrastrutture tecniche dell'OSC di Mendrisio. Poste le considerazioni di cui al precedente considerando è indubbio che, a norma dell'art. 34 cpv. 1 e 3 RLCPubb/CIAP, per partecipare al concorso gli studi di ingegneria dovevano dimostrare che un loro titolare, direttore o membro dirigente effettivo partecipante alla gestione della società con presenza superiore al 50% della normale durata del lavoro fosse iscritto all'albo OTIA per il ramo di attività dell'ingegneria civile.
La necessità di dimostrare l'adempimento di tale criterio di idoneità, stabilito direttamente dalla predetta normativa, che gli atti di gara richiamavano (cfr. capitolato, punto 2, pag. 10), non poteva sfuggire alla ricorrente. Per quanto formulati in modo non del tutto coerente, i criteri di idoneità stabiliti dal committente nel capitolato d'appalto non erano atti a indurre i concorrenti a proporre quale membro dirigente una figura altra che un ingegnere civile. Al proposito, basta rilevare che l'ente banditore ha espressamente fatto riferimento all'*ingegnere civile con diritto di firma dello studio* (pag. 10 del capitolato, punto 2.1., sub II).
In caso di dubbio in merito, la ricorrente avrebbe potuto chiedere spiegazioni alla committenza.

3.3. Nella propria offerta, la ricorrente ha indicato quale membro dirigente ai sensi dell'art. 34 RLCPubb/CIAP l'ing. L_____, diplomato in ingegneria rurale e iscritto all'albo OTIA nel gruppo professionale Acqua Aria e Suolo - Genio rurale. In un'apposita sezione dell'offerta, dal titolo "*doc. art. 34 LCPubb* (recte: RLCPubb/CIAP) *membro titolare*", essa ha allegato l'autocertificazione del professionista riguardante il ruolo di dirigente effettivo con presenza superiore al 50%, i relativi diplomi e certificati, l'autorizzazione OTIA e il contratto di lavoro.
A ragione il committente ha ritenuto non soddisfatto il predetto requisito tecnico, non essendo L_____ un ingegnere civile. L'esclusione dell'offerta si imponeva pertanto a norma dell'art. 25 lett. a LPCubb. Nulla muta a questa circostanza il fatto che la ricorrente dispone di (almeno) un altro dirigente effettivo iscritto all'albo OTIA quale ingegnere civile e che tale circostanza sarebbe stata verificabile tramite il portale offerenti. A fronte dell'offerta e della documentazione allegata, nulla obbligava infatti il committente a esperire ulteriori indagini circa l'idoneità tecnica della ricorrente.
Per quanto severa possa apparire, la decisione di esclusione non viola quindi il diritto.

4. Esclusa a ragione dalla gara, la ricorrente non è legittimata a contestare l'aggiudicazione alla CO 1.

5. Il ricorso va quindi respinto nella misura della sua ricevibilità. Il presente giudizio rende superflua l'evasione della domanda cautelare tendente alla concessione dell'effetto sospensivo al gravame.

6. La tassa di giustizia è posta a carico dell'insorgente secondo soccombenza (art. 47 cpv. 1 LPAmm). Non si assegnano ripetibili (art. 49 cpv. 1 LPAmm).

Per questi motivi,

decide:

1. Nella misura in cui è ricevibile, il ricorso è respinto.

2. La tassa di giustizia di fr. 2'500.-, già anticipata dalla ricorrente, rimane a suo carico.

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 di cui 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 >>

