



Incarto n.
52.2024.267

Lugano
7 novembre 2024

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 1° luglio 2024 della

RI 1

contro

la decisione del 19 giugno 2024 (n. 3066) del Consiglio di Stato che, in esito al concorso pubblico per l'aggiudicazione del servizio trasporti occorrente all'Organizzazione sociopsichiatrica cantonale, ha annullato il concorso limitatamente al lotto 2 (_____) e deliberato gli altri due lotti;

ritenuto,

in fatto

- A. Il 15 marzo 2024 il Consiglio di Stato, per il tramite dell'Organizzazione sociopsichiatrica cantonale (OSC), ha indetto un pubblico concorso, retto dal concordato intercantonale sugli appalti pubblici del 25 novembre 1994/15 marzo 2001 (CIAP; RL 730.500) e impostato secondo la procedura libera, per aggiudicare il servizio trasporti dei bambini dal proprio domicilio e/o istituto scolastico alle sedi dei centri psico-educativi di _____ (lotto 1), _____ (lotto 2) e _____ (lotto 3; FU n. 54 del 15 marzo 2024, pag. 6 seg.).

Il bando di concorso precisava che era possibile concorrere per singolo lotto o più lotti (avviso di gara, punto n. 2.12).

Il capitolato d'appalto annunciava i seguenti motivi d'esclusione dell'offerta e di annullamento della procedura (pag. 18, punto 4.20): Con riferimento all'art. 55 RLCPubb/CIAP, di regola il committente annullerà la gara qualora l'importo di tutte le offerte valide pervenute non sia coperto dal credito o il rapporto costo-beneficio non risulti più sostenibile. A tale scopo il committente

deposita presso la Direzione OSC in busta chiusa e sigillata l'importo di preventivo di riferimento per il mandato in oggetto. Il committente aprirà la busta contenente il preventivo di riferimento prima dell'apertura delle offerte pervenute.

Le offerte che superano il preventivo di riferimento non saranno prese in considerazione per l'aggiudicazione della commessa (offerta esclusa). Qualora tutte le offerte superino il preventivo di riferimento maggiorato del 10% il committente si riserva il diritto di giudicare le offerte pervenute e proseguire la procedura di concorso o di annullare il concorso e procedere all'incarico diretto ai sensi dell'art. 7 cpv. 3 lett. a LCPubb.

- B. Per il lotto 2 (_____), sono giunte al committente due offerte: quella dell'_____, di fr. 936'315.20 IVA esclusa, e quella della RI 1, di fr. 1'355'668.- IVA esclusa. Contestualmente all'apertura delle offerte, in seduta pubblica il committente ha reso noto l'importo del preventivo di riferimento, che per il lotto 2 ammontava a fr. 800'000.-.
- C. Il 19 giugno 2024 il committente ha annullato il concorso limitatamente al lotto 2 per mancanza di offerte valide. Ha ritenuto infatti passibili di esclusione sia l'offerta dell'_____, per carenze formali, sia quella della RI 1, per superamento dell'importo preventivato.
- D. Contro la predetta decisione insorge dinanzi al Tribunale cantonale amministrativo la RI 1 chiedendone l'annullamento e la delibera del lotto 2 in proprio favore. Sostiene che l'importo del preventivo risulterebbe errato se paragonato agli altri due lotti. Pur essendo il lotto _____ *più grande*, l'importo di riferimento è infatti di quasi fr. 500'000.- inferiore agli altri due.
- E. All'accoglimento del ricorso si oppone il committente. Sostiene che la stima del preventivo si basa sui costi degli anni passati, corrispondenti a circa fr. 130'000.- annui. Il preventivo considera inoltre un margine al rialzo del 20%. Inoltre, il lotto _____, benché comprenda più tragitti settimanali, prevede un percorso complessivo più breve, così come tratte singole più brevi rispetto agli altri lotti. Senza contare che considerata l'utenza in tale zona, vi è maggiore possibilità di trasportare più bambini contemporaneamente rispetto agli altri due lotti.
- F. Con la replica, la ricorrente ribadisce la propria tesi, aggiungendo che anche l'offerta della ditta che lo ha svolto fino ad ora, e conosce quindi i costi legati al mandato, è superiore al preventivo di riferimento.
- G. Con la duplice, il committente conferma la propria posizione.
- H. 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 dagli art. 15 cpv. 1 CIAP e 4 cpv. 1 del decreto legislativo concernente l'adesione del Cantone Ticino al concordato intercantonale sugli appalti pubblici del 6 febbraio 1996/30 novembre 2004 (DLACIAP; RL 730.510).

La ricorrente è legittimata a contestare la propria esclusione dalla procedura di aggiudicazione: se riammessa in gara, la sua offerta sarebbe l'unica valida e avrebbe pertanto concrete possibilità di ottenere la commessa (art. 15 cpv. 1bis lett. d CIAP e 65 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAm; RL 165.100). L'abilitazione a contestare l'annullamento del concorso potrà invece esserle riconosciuta solo in caso di accoglimento delle censure rivolte contro la sua estromissione dalla gara (cfr. STA 52.2016.330 del 9 novembre 2016 consid. 1). Il gravame, tempestivo (art. 15 cpv. 2 CIAP), è pertanto ricevibile in ordine.

1.2. Il giudizio può essere emanato sulla base degli atti, senza ulteriori accertamenti (art. 25 cpv. 1 LPAm). Il carteggio completo concernente il concorso prodotto dal committente e l'ulteriore documentazione esibita dall'insorgente con le memorie scritte bastano per statuire sull'impugnativa con cognizione di causa.

2. 2.1. Notoriamente, soltanto offerte conformi alle prescrizioni di gara entrano in considerazione per l'aggiudicazione. Le prescrizioni di gara costituiscono in effetti la legge stessa del concorso e vincolano tanto i concorrenti, quanto il committente, che deve rispettarle per non incorrere in una violazione del diritto sotto il profilo della parità di trattamento e del principio della trasparenza (cfr. art. 1 cpv. 3 lett. b e c CIAP, art. 11 lett. a CIAP). Al momento della loro apertura le offerte devono quindi risultare complete, corrette, nonché compilate nel rispetto delle condizioni stabilite dal bando di concorso e della relativa documentazione di gara (cfr. art. 40 cpv. 1 del regolamento di applicazione della legge sulle commesse pubbliche e del concordato internazionale sugli appalti pubblici del 12 settembre 2006; RLCPubb/CIAP; RL 730.110). Questo, in particolare, per permettere al committente di effettivamente raffrontare tra loro le varie proposte ricevute e di scegliere quella oggettivamente più vantaggiosa. Offerte difformi vanno per principio escluse dalla gara; la difformità può consistere sia nella disattenzione di esigenze imposte dalla legge o dalle regole del concorso, sia nella mancata compilazione di posizioni del capitolato d'appalto, sia nell'offerta di prestazioni che non rispondono alle prescrizioni fissate dagli atti di gara. Resta in ogni caso riservato il principio di proporzionalità, in particolare nell'ottica del divieto di formalismo eccessivo; difformità irrilevanti vanno tollerate (STF 2C_458/2008 del 15 dicembre 2008 consid. 3.1, 2P.339/2001 del 12 aprile 2002 consid. 5 c/cc in: RDAT II-2002 n. 47 pag. 158 segg.; STA 52.2009.128 del 20 luglio 2009 consid. 6; MATTEO CASSINA, Principali aspetti del diritto delle commesse pubbliche nel Cantone Ticino, vol. 11 collana gialla CFPG, Lugano 2008, pag. 34).

2.2. Nel caso concreto, il bando di concorso prevedeva esplicitamente che le offerte superiori al preventivo di riferimento sarebbero state escluse dal concorso (cfr. *supra* consid. A).

3. La ricorrente sostiene che il preventivo di riferimento sarebbe inattendibile, siccome troppo basso per rapporto a quanto stimato per gli altri due lotti che compongono l'appalto.

3.1. Come sopra esposto, il preventivo per il lotto 2 prevede una stima dei costi di fr. 800'000.-. Le prestazioni del lotto 1 e del lotto 3 sono invece state stimate in fr. 1'450'000.-.

Le ragioni che hanno guidato il committente nella stima dei costi del lotto 2 sono state ben descritte da quest'ultimo, il quale ha esposto il prezzo pagato per il servizio svolto lo scorso anno scolastico (fr. 128'487.-). Ipotizzando la stessa spesa, arrotondata a fr. 130'000.-, per la durata quinquennale del concorso esso ha ottenuto un importo di fr. 650'000.-. Il committente ha quindi aggiunto un margine del 20%, ottenendo così fr. 780'000.-, che ha poi arrotondato a fr. 800'000.-. L'ente appaltante ha poi illustrato le differenze con gli altri due lotti, in termini di percorso e di possibilità di effettuare trasporti con più utenti.

Nemmeno dopo aver preso atto dei dati oggettivi e delle spiegazioni fornite dal committente la ricorrente è stata in grado di sostanziare la sua tesi e apportare elementi che possano far dubitare dell'attendibilità del preventivo. Tant'è che ci si può chiedere se il ricorso non sia da dichiarare irricevibile per carenza di motivazione (art. 70 cpv. 1 LPAm).

Sia come sia, alla luce dei dati forniti dall'ente appaltante, il preventivo appare tutto fuorché allestito al ribasso e non presta il fianco alla critica.

3.2. Essendo superiore al preventivo, l'offerta dell'insorgente è stata correttamente esclusa dalla gara in applicazione delle regole del concorso.

4. Estromessa a ragione dalla gara, l'insorgente non è legittimata a contestare l'annullamento della stessa. Il ricorso va pertanto respinto nella misura della sua ricevibilità.
5. L'emanazione del presente giudizio rende superflua l'evasione della domanda cautelare volta alla concessione dell'effetto sospensivo al ricorso.
6. La tassa di giustizia è posta a carico della ricorrente secondo soccombenza (art. 47 cpv. 1 LPAm). Non si assegnano ripetibili in assenza di parti vincenti patrocinate (art. 49 cpv. 1 LPAm).

Per questi motivi,

decide:

1. Nella misura in cui è ricevibile, il ricorso è respinto.
2. La tassa di giustizia di fr. 4'500.-, già anticipata dalla ricorrente, resta 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 >>

