Incarto n.
52.2025.452

Lugano
27 febbraio 2026

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 12 dicembre 2025 di

RI 1
(titolare dello Studio di progettazione RI 1,),

contro

il bando di concorso pubblicato il 2 dicembre 2025 dal CO 1 per l'aggiudicazione del mandato di esecuzione delle prestazioni d'ingegnere specialista nella tecnica degli edifici RVCS/MCRC relative agli interventi di ristrutturazione, risanamento e ampliamento della residenza _____ a _____;

ritenuto, **in fatto**

A. Il 2 dicembre 2025 il CO 1" 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 le prestazioni da ingegnere specialista nella tecnica degli edifici RVCS/MCRC (dalla fase SIA 41 - gara d'appalto alla fase SIA 53 - messa in esercizio - conclusione) relative agli interventi di ristrutturazione, risanamento e ampliamento della Residenza _____ a _____ (FU n. _____ pag. _____ seg. e rettifica FU n. _____/_____ pag. _____ e seg.).
Il bando di concorso (condizioni di appalto, punto n. 2.1, pag. 8) indica i criteri di idoneità di carattere generale e particolare che i concorrenti devono soddisfare per poter partecipare alla gara. Per quanto qui interessa, il punto n. 2.1 prevede in particolare che:
Il titolare dello studio di ingegneria RVCS/MCRC deve essere un ingegnere iscritto al Registro Svizzero degli Ingegneri e Architetti livello A (REG A) oppure essere in

possesso di titoli di studio equipollenti e avere domicilio civile o professionale in Svizzera.
In caso di consorziamento quest'ultima condizione vale per ogni titolare degli studi consorziati. Questi documenti sono da allegare alla cifra 1 del DOC. B1.

Le condizioni d'appalto annunciano inoltre i seguenti criteri e sottocriteri di aggiudicazione, con le relative ponderazioni (punto n. 2.2):

		CRITERI/SOTTOCRITERI	PONDERAZIONE	
01		**Prezzo**		**50%**
	1.1	Economicità	70%	
	1.2	Attendibilità	30%	
02		**Qualità degli offerenti**		**25%**
	2.1	Organizzazione dell'offerente	30%	
	2.2	Qualifiche referenze per responsabile progetto	70%	
03		**Analisi mandato**		**20%**
04		**Formazione apprendisti**		**5%**
		TOTALE		**100%**

Per tutti i criteri e sottocriteri non matematici (02, 03) i punti assegnati saranno i seguenti:

Ideale/perfetto	nota 6
Buono	nota 5
Sufficiente	nota 4
Insufficiente	nota 3
Scarso	nota 2
Nessuna indicazione	nota 1

Per i criteri 02 e 03 verrà assegnato un punteggio variabile da 1 a 6 e non sono previsti mezzi punti.
Il mandato verrà aggiudicato all'offerente che presenterà l'offerta con il punteggio più alto.
La valutazione avviene dapprima per i criteri 02, 03 e 04 e successivamente per il criterio 01 trattandosi di un concorso con metodo a due buste.

Seguivano le modalità di valutazione di ogni criterio.

B. Contro il predetto bando di concorso insorge dinanzi al Tribunale cantonale amministrativo lo RI 1, e per esso il suo titolare _____, chiedendone l'annullamento e il rinvio degli atti all'ente banditore affinché indica una nuova procedura. Contesta il criterio di idoneità che impone ai concorrenti il possesso di un titolo di studio di livello REG A (politecnico o università), che ritiene eccessivo. A suo avviso, il rispetto dei limiti di competenza professionale e delle normative vigenti in materia di sicurezza e qualità tecnica potrebbe essere assicurato anche da professionisti con qualifiche equivalenti al livello REG B o con comprovata esperienza specifica nel settore. Critica inoltre i criteri di aggiudicazione volti a valutare la qualità degli offerenti e l'analisi del mandato, sostenendo che le modalità di giudizio sarebbero vaghe e tali da generare disparità di trattamento tra i concorrenti. Nemmeno vi sarebbero indicazioni circa il soggetto (ingegnere o specifica commissione) incaricato di esaminare il criterio relativo all'"analisi del mandato" in modo specifico e trasparente. Sostiene che la documentazione di concorso sarebbe carente per quanto riguarda i riferimenti alla struttura esistente.

Contesta le esigenze poste dal bando in relazione ai consorzi, che ritiene una limitazione non conforme ai principi di libera concorrenza e proporzionalità e finanche discriminatoria verso i consorzi di nuova costituzione. Ritiene infine che, considerata la natura del progetto, l'esecuzione di un sopralluogo preliminare sia giustificato e necessario.

C. All'accoglimento del gravame si oppone l'ente banditore, eccependo innanzitutto la carenza di legittimazione dell'insorgente. Nel merito, ha difeso la propria scelta, giustificata dall'importanza e dalla complessità del progetto, di permettere la partecipazione unicamente a quegli studi in grado di garantire adeguati titoli di studio. Il bando di concorso non ostacolerebbe la concorrenza, atteso che solo in Ticino vi sarebbero almeno una mezza dozzina di studi idonei, mentre nel resto della Svizzera se ne conterebbero almeno una sessantina, senza considerare quelli con sede all'estero. Ha quindi ribattuto punto per punto alle obiezioni sollevate nell'impugnativa, con argomenti che, per quanto necessario, saranno discussi nei considerandi di diritto.

D. Con la replica e la duplica le parti hanno ribadito le proprie tesi, affinandole con argomenti di cui si dirà, per quanto necessario, in appresso.

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). Il gravame è tempestivo (art. 15 cpv. 2 CIAP).

   1.2. In quanto ditta individuale, lo Studio di progettazione RI 1 non dispone della personalità giuridica (cfr. STA 52.2024.143 del 28 maggio 2024; 52.2019.307 del 4 maggio 2020 consid. 1.1). Il ricorso, inoltrato a nome della ditta, va quindi considerato interposto dal suo titolare, _____, e la denominazione del ricorrente può pertanto essere rettificata senza ulteriori formalità (cfr. DTF 142 III 787 consid. 3.2.1).

   1.3. In materia di commesse pubbliche, il diritto di ricorrere contro un bando è di norma riconosciuto a chi adempie tutti i presupposti per potervi partecipare, all'occorrenza previa modifica di talune regole di cui è eccepita l'illegittimità (art. 15 cpv. 1bis lett. a CIAP e 65 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013 [LPAmm; RL 165.100]; cfr. RtiD I-2015 n. 10 consid. 1.3.1; STA 52.2020.418 del 26 novembre 2020 consid. 1.2, 52.2018.133 del 25 giugno 2018 consid. 1.2.2 con riferimenti). La legittimazione della ditta ricorrente, attiva nel settore della commessa, a impugnare il bando di concorso è data nella misura in cui il suo gravame tende alla modifica di una condizione (titolare dello studio di ingegneria

iscritto al REG A o in possesso di un titolo di studio equipollente) per poter partecipare alla gara, ritenendo che la corretta esecuzione del mandato possa essere garantita anche da *professionisti con qualifiche equivalenti a livello Reg. B o con comprovata esperienza specifica nel settore*. La legittimazione attiva a contestare gli elementi del bando di concorso pubblicato dalla stazione appaltante le deve quindi di principio essere riconosciuta. La facoltà di contestare la modalità di valutazione dei criteri di aggiudicazione qualità degli offerenti e analisi di mandato, la completezza della documentazione trasmessa dal committente, come pure la prescrizione di gara relativa al sopralluogo, potrà quindi essere riconosciuta all'insorgente soltanto in caso di accoglimento della sua censura contro l'esigenza di disporre del REG A o di un titolo di studio equipollente (cfr., per analogia, la prassi sviluppata in relazione a ricorsi inoltrati sia contro l'esclusione dal concorso sia contro la conseguente aggiudicazione ad altro concorrente: 52.2020.418 citata consid. 1.2 e rimandi). Con questa precisazione, il gravame è quindi ricevibile in ordine.

1.4. Il giudizio può essere emanato sulla base degli atti, senza ulteriori accertamenti (art. 25 cpv. 1 LPAmm). Il carteggio completo concernente il concorso prodotto dal committente e la documentazione esibita dalle parti con le memorie scritte bastano per statuire sull'impugnativa con sufficiente cognizione di causa.

2. 2.1. Il bando di concorso è un documento mediante il quale l'ente pubblico si rivolge a una cerchia più o meno indeterminata di potenziali interessati per invitarli a inoltrare offerte, rispettivamente candidature, per l'esecuzione di opere edili, per la fornitura di beni mobili o per la prestazione di servizi. Esso costituisce un insieme di regole e di condizioni che concretizzano e precisano il quadro procedurale predisposto dalla legge ai fini dell'adozione del provvedimento di aggiudicazione. L'avviso di concorso e i relativi atti costituiscono la *lex specialis* del procedimento e vincolano tanto l'ente banditore, quanto i concorrenti. Essi devono rispettare la legge sulla quale si fonda il concorso e i principi generali del diritto amministrativo, specie in correlazione all'ossequio delle regole della buona fede e della parità di trattamento tra i concorrenti (DTF 125 I 203 seg.; RDAT II-1997 n. 47; II-1994 n. 5; 1982 n. 14).

2.2. Per il resto, nella definizione dell'oggetto e delle condizioni di gara l'ente banditore dispone di un margine discrezionale relativamente ampio, che l'autorità di ricorso può censurare unicamente nella misura in cui il suo agire integra gli estremi di una violazione del diritto, segnatamente sotto il profilo dell'abuso del potere d'apprezzamento (art. 16 cpv. 1 lett. a CIAP). Ipotesi, questa, che si verifica quando quest'ultimo è esercitato in spregio dei principi fondamentali del diritto, quali l'uguaglianza davanti alla legge, la legalità, la proporzionalità, la sicurezza del diritto e la buona fede (DTF 119 Ib 452; RDAT I-1995 n. 14; Marco Borghi/Guido Corti, Compendio di procedura amministrativa ticinese, Lugano 1997, n. 2d ad art. 61; Adelio Scolari, Diritto amministrativo, parte generale, II. ed., Cadenazzo 2002, n. 413). In particolare, nell'ambito di contestazioni dirette contro il bando e i

relativi documenti di gara, il Tribunale cantonale amministrativo non può sostituire il proprio apprezzamento a quello dell'autorità che ha indetto il concorso, ma deve limitarsi ad accertare che le varie clausole contemplate da questi atti non siano insostenibili, in quanto fondate su considerazioni estranee alla materia, sprovviste di valide ragioni o altrimenti lesive dei diritti costituzionali (cfr. RtiD II-2011 n. 8 consid. 2; STA 52.2017.42 del 24 aprile 2017 consid. 2, 52.2014.199 dell'8 settembre 2014 consid. 2).

3. Secondo l'art. 13 lett. d CIAP, le disposizioni cantonali di esecuzione garantiscono una procedura di verifica dell'idoneità degli offerenti secondo criteri oggettivi e verificabili. Dal canto suo, l'art. 8 cpv. 3 lett. k 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) prevede che l'avviso di gara deve contenere i criteri di idoneità. Nella misura in cui non figurino già nell'avviso di concorso, soggiunge l'art. 10 cpv. 1 lett. c RLCPubb/CIAP, la documentazione di gara deve fornire indicazioni sulle prove relative ai criteri d'idoneità. Queste norme impongono al committente di predeterminare tanto i requisiti che i concorrenti devono soddisfare per entrare in considerazione ai fini di un'aggiudicazione, quanto le prove che devono produrre per dimostrarne l'adempimento. I criteri di idoneità servono ad accertare se gli offerenti sono in grado di eseguire l'opera messa a concorso o di fornire la prestazione richiesta. Essi si suddividono in criteri di carattere generale e criteri di carattere particolare. Alla prima categoria appartengono i criteri che qualsiasi concorrente deve soddisfare indipendentemente dalla natura della commessa e dal tipo di [illegible] criteri fissati dalla legge in merito al pagamento degli oneri sociali e dalle imposte. Sono invece da annoverare fra i criteri d'idoneità di [illegible] vengono fissati dalla [illegible] committente mediante il capitolato a dipendenza di sue specifiche esigenze.

4. 4.1. Il mandato oggetto della procedura contestata riguarda le prestazioni da ingegnere specialista nella tecnica degli edifici RVCS/MCRC (dalla fase SIA 41 - gara d'appalto fino a quella della messa in esercizio, conclusione [fase SIA 53]) relative agli interventi di ristrutturazione, risanamento e ampliamento della Residenza _____ a _____. Come opportunamente rilevato dalla stazione appaltante, si tratta di un'opera complessa sia dal profilo finanziario (il preventivo di tutte le opere essendo stato stimato in circa 28 milioni di franchi; doc. 13) che tecnico. Il potenziamento e la trasformazione degli impianti esistenti deve infatti essere eseguito mantenendo operativa la struttura durante la fase dei lavori di costruzione (cfr. condizioni di appalto, pag. 11). L'ampliamento prevede nuovi volumi per 11'893 m^3, a fronte di 14'950 m^3 di edifici esistenti, rispettivamente nuove superfici utili per un totale di 2'900 mq (cfr. condizioni di appalto, pag. 12 e segg.).

4.2. Il ricorrente, iscritto all'albo OTIA e in possesso della maestria federale, contesta - siccome eccessivamente restrittivo e discriminatorio - il criterio d'idoneità particolare che impone al titolare dello studio di ingegneria di essere iscritto al Registro degli Ingegneri e Architetti livello A (REG A) o in possesso di un titolo di studio equipollente. A suo dire, sarebbe sufficiente disporre di qualifiche di livello REG B o di una comprovata esperienza specifica nel settore.

Le motivazioni addotte dal committente per giustificare questa scelta non sono prive di fondamento. Vista l'importanza e la complessità dell'opera in discussione, appare infatti giustificato l'interesse dell'ente banditore ad affidare il mandato a professionisti qualificati. La condizione posta mira a garantire l'offerta di prestazioni di qualità ineccepibile da parte di professionisti adeguatamente formati, circoscrivendo la cerchia dei concorrenti alla categoria di ingegneri (in possesso di un titolo di studio REG A [politecnico o università] o di un titolo equivalente) ritenuta più adatta all'esecuzione delle prestazioni richieste. Essa poggia pertanto su criteri oggettivi e pertinenti. Non appare insostenibile o discriminatoria, né limita in modo inammissibile la concorrenza. In effetti, il bando di concorso non limita la partecipazione alla gara alle ditte attive in Ticino. È dunque assai verosimile che sull'insieme del territorio nazionale vi siano più studi di ingegneria in grado di garantire adeguati titoli di studio, come peraltro annotato anche dalla stazione appaltante, senza smentita del ricorrente. La disposizione rientra dunque nel margine di apprezzamento riservato al committente, ritenuto che dal profilo dell'opportunità l'atto impugnato non può essere rivisto da questo Tribunale (art. 16 cpv. 1 lett. a CIAP). La censura va pertanto disattesa. Non adempiendo al suddetto criterio di idoneità (non essendo iscritto al REG A né in possesso di un titolo di studio equipollente [Master o Bachelor]), l'insorgente non avrebbe la facoltà di partecipare al concorso, nemmeno consorziandosi con un altro studio di ingegneria. Medesima conclusione si impone considerando esclusivamente il REG B, nel quale egli non risulta parimenti iscritto.

5. Respinta la censura che avrebbe permesso al ricorrente di accedere alla gara, viene meno il suo interesse a contestare le modalità di valutazione dei criteri di aggiudicazione della qualità degli offerenti e dell'analisi di mandato, la prescrizione di gara stabilita dal committente in relazione al sopralluogo, come pure l'asserita incompletezza della documentazione. Il ricorso deve essere respinto nella misura della sua ricevibilità.

6. L'emanazione del presente giudizio rende superflua l'evasione della domanda di concessione dell'effetto sospensivo al gravame.

7. La tassa di giustizia segue la soccombenza del ricorrente (art. 47 cpv. 1 LPAmm). Esso rifonderà alla stazione appaltante, patrocinata da un legale, congrue 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. 2'000.-, già anticipata dal ricorrente, resta a suo carico. Esso rifonderà al CO 1 identico importo a titolo di ripetibili.

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 >>

