Incarto n. 52.2025.269

Lugano 23 settembre 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 17 luglio 2025 della

RI 1
patrocinata da:

contro

la decisione del 7 luglio 2025 del CO 2 che, in esito a pubblico concorso, ha aggiudicato la commessa concernente il servizio di raccolta vetro durante il periodo 2026 - 2029 (Lotto 1 -) alla CO 1;

ritenuto, **in fatto**

A. Il 24 marzo 2025 la Città di CO 2 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 tre lotti di servizio di raccolta vetro relativamente agli anni 2026 - 2029. Fra questi, v'era quello relativo alla raccolta vetro nei Quartieri di _____, _____, _____, _____ e _____ (lotto 1; FU n. _____/_____ pag. _____).
Il capitolato di appalto annunciava i seguenti criteri di aggiudicazione e relativi fattori di ponderazione (pos. 224.100):

1. Prezzo 50%
2. Tempo d'intervento 22%
3. Referenze per lavori analoghi 20%
4. Apprendisti 5%
5. Perfezionamento professionale 3%

Il documento prevedeva inoltre vari criteri di idoneità tra cui quello di seguito riportato (pos. 223.100):

e) La ditta offerente deve essere in possesso dell'autorizzazione cantonale ai sensi dell'OTRif/ROTRif ad accettare rifiuti soggetti a controllo (rc) e rifiuti speciali (rs) e iscritta

al Registro Svizzero di commercio da almeno 2 anni dalla data di scadenza del concorso.
(…)
Le ditte che non ottemperano ai criteri d'idoneità stabiliti saranno escluse dal concorso.

B. Nel termine utile (28 aprile 2025), per l'aggiudicazione del lotto 1, qui in discussione, sono giunte al committente le offerte di quattro ditte del ramo. Dopo valutazione delle stesse, il committente ha deliberato la commessa alla CO 1, giunta prima in graduatoria con 5.90 punti.

C. La RI 1, seconda classificata con 5.54 punti, insorge dinanzi al Tribunale cantonale amministrativo chiedendone l'annullamento e l'aggiudicazione in proprio favore, previa esclusione dalla gara della CO 1. In via subordinata, chiede che gli atti siano rinviati al committente per nuova valutazione e delibera. Domanda inoltre il conferimento dell'effetto sospensivo al ricorso. Sostiene che il committente avrebbe dovuto estromettere l'aggiudicataria siccome non è in possesso dell'autorizzazione cantonale ai sensi dell'OTRif/ROTRif.

D. All'accoglimento del ricorso si oppone il committente. Esso osserva che l'aggiudicataria possiede un numero d'esercizio OTRif e risulta essere iscritta sia nell'elenco delle imprese di smaltimento rifiuti del Cantone Ticino, sia nel registro dell'Ufficio federale dell'ambiente. Precisa che essa dispone di un'autorizzazione OTRif ad accettare rifiuti soggetti a controllo (rc) e rifiuti speciali (rs) per il vecchio stabilimento, *mentre che il nuovo impianto la otterrà a breve (settembre 2025).*

E. Anche l'aggiudicataria avversa il gravame. Sostiene di essere attiva nel settore della raccolta rifiuti e dei materiali da smaltire da oltre vent'anni e di avere sempre svolto la propria attività presso lo stabilimento in uso al mappale n. 17 di _____, in base a una regolare autorizzazione cantonale ai sensi dell'OTRif/ROTRif. Spiega di essere stata costretta, tra la fine del 2023 e l'inizio del 2024, a seguito dell'espropriazione promossa dalle FFS nell'ambito della realizzazione del Nuovo Stabilimento Industriale Ferroviario, a trasferire la propria attività commerciale in un nuovo capannone situato sul mappale n. 1848 del medesimo Comune, riuscendo a ottenere il rilascio della nuova autorizzazione a ricevere e trattare rifiuti speciali e sottoposti a controllo all'interno del nuovo sedime aziendale solo il 7 agosto 2025, a causa di circostanze indipendenti dalla sua volontà, che non occorre evocare. Rileva, a titolo abbondanziale, che la raccolta del vetro nemmeno soggiace ad autorizzazione OTRif, ritenuto che detto materiale non è classificato né come rifiuto speciale, né come rifiuto soggetto a controllo. La propria idoneità a concorrere sarebbe pertanto dimostrata.

F. Preso atto delle risposte, la ricorrente rinuncia a presentare una replica, limitandosi a riconfermarsi nel suo ricorso. Di conseguenza, neppure le parti resistenti producono ulteriori comparse scritte.

G. L'Ufficio di vigilanza sulle commesse pubbliche (UVCP) del Dipartimento del territorio è 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 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 ulteriori accertamenti (art. 25 cpv. 1 LPAmm). Il carteggio completo trasmesso dal committente e i documenti prodotti dalle parti 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. Dal canto suo, l'art. 10 cpv. 1 lett. c 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 i documenti di gara devono contenere le prove e i criteri di 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 i concorrenti 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 o dal tipo di procedura adottato. Rientrano in particolare in questa categoria i criteri fissati dalla legge in merito al pagamento degli oneri sociali e delle imposte. Sono invece da annoverare fra i criteri d'idoneità di carattere particolare le condizioni di partecipazione, che vengono fissate dalla legge stessa per certi tipi di commessa o dal committente mediante il capitolato a dipendenza di sue specifiche esigenze.

   2.2. Nella definizione dei criteri di idoneità il committente fruisce di una certa latitudine di giudizio, che è tenuto a esercitare in funzione delle particolarità della commessa oggetto della gara. Questi devono comunque essere fissati sulla base di parametri oggettivi, apparire adeguatamente rapportati all'importanza della commessa e rispettare i principi generali che governano la materia. Essi non devono in particolare ostacolare un'efficace concorrenza (art. 1 cpv. 1 lett. b LCPubb). Sono in particolare inammissibili criteri volti a escludere senza motivi oggettivi i concorrenti secondo la loro provenienza, oppure quelli che eliminano qualsiasi concorrenza tra gli offerenti, imponendo dei requisiti a cui soltanto uno o due potenziali concorrenti possono adempiere (Etienne Poltier. Droit des marchés publics, II ed., Berna 2023, n. 643; Peter Galli/André Moser/Elisabeth Lang/Marc Steiner, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, III ed.,

Zurigo 2013, n. 588 e segg.). Nella misura in cui si fonda sulla latitudine di giudizio che la legge riconosce al committente, la scelta dei criteri d'idoneità operata può essere censurata da parte dell'autorità di ricorso soltanto nella misura in cui integra gli estremi di una violazione del diritto, segnatamente sotto il profilo dell'abuso del potere d'apprezzamento (art. 38 cpv. 1 lett. a LCPubb). Censurabili, da questo profilo, sono quindi soltanto quei criteri che si fondano su considerazioni estranee alla materia, che non permettono di esprimere un giudizio ponderato sulle attitudini dei concorrenti, che ledono il principio della parità di trattamento o che limitano senza ragionevole motivo la libera concorrenza (STA 52.2015.549 del 22 febbraio 2016 consid. 3.3 e rinvii).

3. Come già esposto in narrativa, il concorso ha per oggetto il servizio di raccolta del vetro depositato nei diversi contenitori ubicati presso gli ecocentri dei Quartieri di _____, _____, _____, _____ e _____ (lotto 1 - _____) per gli anni 2026 - 2029. Tra i criteri di idoneità enumerati alla pos. 223.100 del capitolato d'appalto il committente ha esatto il possesso dell'autorizzazione cantonale OTRif/ROTRif, rilasciata dalla Divisione dell'ambiente.
Ora, come giustamente osservato dall'aggiudicataria, il criterio di idoneità in questione non risulta pertinente per rapporto al genere di servizio messo a concorso. L'autorizzazione OTRif/ROTRif è infatti richiesta esclusivamente per il trattamento dei rifiuti speciali e soggetti a controllo, contrassegnati con le sigle *rs* e *rc* nell'apposito elenco di cui all'allegato 1 numero 3 dell'Ordinanza del DATEC sulle liste per il traffico di rifiuti del 18 ottobre 2005 (RS 814.610.1), tra i quali il vetro non è incluso (cfr. gli art. 8 cpv. 1 dell'Ordinanza sul traffico di rifiuti del 22 giugno 2005 [OTRif; RS 814.610] e 6, 7 e 8 del Regolamento di applicazione dell'ordinanza sul traffico di rifiuti del 10 luglio 2007 [ROTRif; RL 832.120]). Non per nulla, nelle autorizzazioni del 31 dicembre 2021 e 7 agosto 2025, rilasciate alla deliberataria dalla Divisione dell'ambiente e agli atti sub doc. 3 e 4, il vetro non è contrassegnato né come rifiuto speciale (*rs*) né come rifiuto soggetto a controllo (*rc*), bensì con la sigla *rnc,* riferita agli altri rifiuti non soggetti a controllo. È vero che l'aggiudicataria ha omesso di impugnare il bando di concorso e ha inoltrato la propria offerta senza sollevare la benché minima obiezione quo all'indicazione, fra i requisiti da soddisfare, dell'obbligo di disporre dell'autorizzazione cantonale OTRif/ROTRif. Il difetto d'impostazione del capitolato è però troppo grave per non essere comunque considerato. La valutazione delle offerte deve quindi essere effettuata senza considerare il criterio di idoneità in parola. Visto che nulla lascia inferire, né le parti sostengono il contrario, che l'offerta della deliberataria non sia conforme alle altre esigenze previste dalla legge e dal capitolato, la decisione della committenza di attribuirle la commessa merita conferma.

4. Sulla scorta delle considerazioni che precedono, il ricorso va respinto.

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

6. La tassa di giustizia è posta a carico della ricorrente secondo soccombenza (art. 47 cpv. 1 LPAmm). Essa rifonderà alla deliberataria, assistita da un legale, congrue ripetibili (art. 49 cpv. 1 LPAmm).

Per questi motivi,

decide:

1. Il ricorso è respinto.

2. La tassa di giustizia di fr. 2'000.-, già anticipata dalla ricorrente, rimane a suo carico. Essa rifonderà alla CO 1 medesimo 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 >>

