Incarti n.
52.2024.265
52.2024.296

Lugano
2 dicembre 2024

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 sui ricorsi del 1° luglio 2024 (a) e del 7 agosto 2024 (b) della

RI 1
patrocinata da:

contro

a. la decisione del 20 giugno 2024 della CO 2 che, in esito a pubblico concorso, ha deliberato allo CO 1 le prestazioni d'onorario da direzione lavori occorrenti alla sopraelevazione del Centro Sociosanitario _____ di _____,

b. la decisione del 30 luglio 2024 della CO 2 che annulla la decisione suddetta e delibera nuovamente allo CO 1 il mandato;

ritenuto, **in fatto**

A. Il 20 marzo 2024 la CO 2 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 d'onorario da direzione lavori occorrenti alla sopraelevazione del Centro Sociosanitario _____ di _____ (FU n. _____ pag. _____).
Il bando di concorso annunciava i seguenti criteri di aggiudicazione (cfr. capitolato, punto n. 2.2):

Criteri / sotto criteri	Ponderazione	
	S	P

A	**Prezzo**		**45%**
B	**Attendibilità del prezzo**		
B1	Attendibilità delle ore previste per il progetto	75%	**20%**
B2	Attendibilità della tariffa oraria media proposta	25%	
C	**Qualifiche degli offerenti**		
C1	Valutazione delle referenze ed esperienze per progettazioni e realizzazioni analoghe dello studio	50%	**25%**
C2.1	Valutazione delle referenze ed esperienze per progettazioni e realizzazioni analoghe del responsabile	30%	
C2.2	Valutazione delle referenze ed esperienze per progettazioni e realizzazioni analoghe del sostituto responsabile	20%	
D	**Analisi del mandato**		**10%**
Totale			**100%**

Il capitolato di appalto (punto n. 2.2.1) precisava come segue il metodo di assegnazione dei punti per il criterio del *prezzo.*
La nota (minor prezzo nota 6) concernente il criterio del prezzo sarà assegnata secondo la seguente formula riportata percentualmente:

$$N_x = N_{max} - \frac{N_{max} - N_s}{P_{min} * S} * (P_x - P_{min})$$

Note:
1 Nota minima N_{min}
4 Nota sufficiente N_s
6 Nota massima N_{max}
N_x Nota per un importo P_x
Condizioni per l'economicità: S=20%

Importi:
P_{min} importo offerta più bassa
P_s Importo corrispondente alla nota 4
P_x Importo di un'offerta x $P_{min} * (1 + S)$

La nota 6 viene attribuita alla minore offerta tra quelle rimaste in gara dopo la verifica del criterio "Attendibilità del prezzo - 2.2.2".
In relazione al criterio dell'attendibilità del prezzo, e meglio per i sotto criteri *attendibilità delle ore previste per il progetto* e *attendibilità della tariffa oraria media proposta*, il documento indicava il seguente metodo di calcolo (cfr. pag. 13, punto n. 2.2.2):
Le ore offerte e la tariffa oraria media proposta sono confrontate con l'analogo preventivo di riferimento, assegnando i punti in base alla formula seguente:

- ore previste e tariffa uguali al preventivo di riferimento ± 5% nota 6
- ore previste e tariffa oltre o meno del 25% rispetto al preventivo di riferimento nota 1

Per gli altri valori il committente ha annunciato di applicare l'interpolazione lineare, secondo il grafico che ha riportato sulla medesima pagina.
Il committente ha quindi stabilito quanto segue:
L'importo di riferimento viene definito mediando l'importo del committente con la media delle offerte ottenuta trascurando, qualora il numero di offerte inoltrate è uguale o superiore a 5, le offerte rispettivamente più bassa e più alta tra quelle pervenute. Pertanto, per il sottocriterio B1, non verranno prese in considerazione per definire il preventivo di riferimento le offerte con il minore e maggiore numero di ore previste, rispettivamente per il sottocriterio B2 non verranno prese in considerazione le offerte con la tariffa oraria media proposta più bassa e più alta.

preventivo di riferimento = media delle offerte + preventivo del committente

L'importo del COM (vedi pos. 1.17.1) viene depositato presso il proprio consulente legale PA 2, 6670 Avegno, in busta chiusa e sigillata.
Le offerte che ottengono in uno dei sottocriteri B1 e B2 la nota 1 non vengono prese in considerazione per una eventuale delibera.

Per quanto attiene ai sotto criteri destinati a valutare le *qualifiche degli offerenti*, la documentazione di gara precisava il metodo di valutazione di seguito riportato (punto n. 2.2.3 del capitolato).
Per il criterio "Qualifiche degli offerenti" verranno valutati lo studio, il responsabile e il suo sostituto in base all'esperienza di prestazioni di progettazione analoghe.

C1. **Referenze ed esperienze per progettazioni analoghe dello studio**
Sono considerate progettazioni analoghe che rispettano i seguenti criteri:

Lo studio partecipante deve aver svolto la direzione lavori per edifici aperti al pubblico o con peculiarità tecniche analoghe (lavori di ristrutturazione e/o ampliamenti di edifici esistenti) per un **costo dell'opera** (pos. C - G secondo eCCC-E SN 506 511) uguale o maggiore **CHF 2'000'000.00** eseguite e liquidate a saldo entro la data d'inoltro dell'offerta.

Le valutazioni avverranno nel seguente modo:

Nota 6 (massima)	Per la realizzazione di 4 o più direzioni lavori analoghe eseguite dallo studio negli ultimi 10 anni e liquidate a saldo entro la data d'inoltro dell'offerta.
Nota 5	Per la realizzazione di 3 direzioni lavori analoghe eseguite dallo studio negli ultimi 10 anni e liquidate a saldo entro la data d'inoltro dell'offerta.
Nota 4	Per la realizzazione di 2 direzioni lavori analoghe eseguite dallo studio negli ultimi 10 anni e liquidate a saldo entro la data d'inoltro dell'offerta.
Nota 3	Per la realizzazione di 1 direzioni lavori analoga eseguita dallo studio negli ultimi 10 anni e liquidata a saldo entro la data d'inoltro dell'offerta.

(…)

C2.1. **Referenze ed esperienze per progettazioni analoghe del Responsabile**
Sono considerate progettazioni analoghe che rispettano i seguenti criteri:

Il responsabile deve aver svolto la direzione lavori per edifici aperti al pubblico o con peculiarità tecniche analoghe (lavori di ristrutturazione e/o ampliamenti di edifici esistenti) per un **costo dell'opera** (pos. C - G secondo eCCC-E SN 506 511) uguale o maggiore **CHF 2'000'000.00** eseguite e liquidate a saldo entro la data d'inoltro dell'offerta.

Le valutazioni avverranno nel seguente modo:

Nota 6 (massima)	Per la realizzazione di 4 o più direzioni lavori analoghe eseguite dal responsabile negli ultimi 10 anni e liquidate a saldo entro la data d'inoltro dell'offerta.
Nota 5	Per la realizzazione di 3 direzioni lavori analoghe eseguite dal responsabile negli ultimi 10 anni e liquidate a saldo entro la data d'inoltro dell'offerta.
Nota 4	Per la realizzazione di 2 direzioni lavori analoghe eseguite dal responsabile negli ultimi 10 anni e liquidate a saldo entro la data d'inoltro dell'offerta.
Nota 3	Per la realizzazione di 1 direzioni lavori analoga eseguita dal responsabile negli ultimi 10 anni e liquidata a saldo entro la data d'inoltro dell'offerta.
Nota 1	Per la realizzazione di 0 direzioni lavori analoghe eseguite dal responsabile negli ultimi 10 anni e liquidate a saldo entro la data d'inoltro dell'offerta.

(…)

C2.2. **Referenze ed esperienze per progettazioni analoghe del Sostituto responsabile**
Sono considerate progettazioni analoghe che rispettano i seguenti criteri:

Il sostituto responsabile deve aver svolto la direzione lavori per edifici aperti al pubblico o con peculiarità tecniche analoghe (lavori di ristrutturazione e/o ampliamenti di edifici esistenti) per un **costo dell'opera** (pos. C - G secondo eCCC-E SN 506 511) uguale o maggiore **CHF 2'000'000.00** eseguite e liquidate a saldo entro la data d'inoltro dell'offerta.

Le valutazioni avverranno nel seguente modo:

Nota 6 (massima)	Per la realizzazione di 4 o più direzioni lavori analoghe eseguite dal sostituto responsabile negli ultimi 10 anni e liquidate a saldo entro la data d'inoltro dell'offerta.
Nota 5	Per la realizzazione di 3 direzioni lavori analoghe eseguite dal sostituto responsabile negli ultimi 10 anni e liquidate a saldo entro la data d'inoltro dell'offerta.
Nota 4	Per la realizzazione di 2 direzioni lavori analoghe eseguite dal sostituto responsabile negli ultimi 10 anni e liquidate a saldo entro la data d'inoltro dell'offerta.
Nota 3	Per la realizzazione di 1 direzioni lavori analoghe eseguita dal sostituto responsabile negli ultimi 10 anni e liquidata a saldo entro la data d'inoltro dell'offerta.
Nota 1	Per la realizzazione di 0 direzioni lavori analoghe eseguite dal sostituto responsabile negli ultimi 10 anni e liquidata a saldo entro la data d'inoltro dell'offerta.

(…)

B. Entro il termine utile sono pervenute al committente sette offerte, tra cui quella della RI 1, di fr. 269'976.50, e quella dello CO 1, di fr. 314'246.70. Nel verbale di apertura delle offerte sono stati riportati anche l'importo del preventivo (fr. 451'412.60) e gli importi di riferimento delle ore (3'560) e della tariffa oraria media (fr. 115.- IVA esclusa) previste.

C. Esclusa l'offerta della F_____ _____ _____ sagl per avere ottenuto la nota 1 nel sotto criterio B1 e valutate quelle restanti, con decisione del 20 giugno 2024 la CO 2 ha aggiudicato la commessa allo CO 1, primo classificato con 57.83 punti.

D. a. Con ricorso del 1° luglio 2024 (inc. 52.2024.265), la RI 1, terza classificata, è insorta dinanzi al Tribunale cantonale amministrativo contro la predetta decisione chiedendone l'annullamento e la conseguente aggiudicazione della commessa in proprio favore, previa concessione dell'effetto sospensivo al gravame. Ha sostenuto che una corretta applicazione delle regole di gara avrebbe dovuto indurre la stazione appaltante ad escludere anche l'offerta della _____ _____ per avere ricevuto la nota 1 nel sotto criterio di aggiudicazione B1 e ad attribuirle la nota massima per il criterio A, avendo proposto il miglior prezzo tra quelle rimaste in gara. La correzione da apportare - ha concluso la ricorrente esponendo anche i relativi calcoli - è tale da sovvertire la graduatoria, permettendole di scavalcare le altre concorrenti.

b. L'aggiudicatario e l'Ufficio di vigilanza sulle commesse pubbliche (UVCP) non hanno presentato una risposta.

c. Invitato a esprimersi sul gravame, il committente ha fatto sapere di avere annullato, con decisione del 30 luglio 2024, la delibera contestata (dispositivo n. 1), poiché la graduatoria elaborata dal proprio consulente il 10 giugno precedente era *errata nella parte*

matematica dei punteggi. Nel contempo, stilata la nuova graduatoria, CO 2 ha però (anche) risolto di deliberare nuovamente la commessa allo CO 1, primo classificato con 57.67 punti (dispositivo n. 2). Ha quindi chiesto di stralciare il ricorso dai ruoli in quanto divenuto privo di oggetto.

d. In replica la ricorrente, preso atto della revoca della delibera, ha rilevato che le obiezioni sollevate in sede di ricorso risultavano quindi pertinenti e fondate e che su questo punto il ricorso avrebbe dovuto essere accolto. Ha tuttavia annotato che il committente sarebbe nuovamente incorso in errore nella valutazione del criterio riferito al *prezzo,* avendo utilizzato, ai fini del calcolo, anche le offerte della F_____ e della E_____, che andavano invece escluse dalla gara per avere ottenuto la nota 1 nel sotto criterio B1. Nella denegata ipotesi in cui il Tribunale dovesse difendere la delibera a favore dello CO 1, ha concluso la ricorrente, essa avrebbe comunque diritto a ripetibili parziali e dovrebbe sobbarcarsi unicamente una parte delle spese, essendoci stata acquiescenza parziale da parte della CO 2.

e. In sede di duplica l'ente banditore ha ribadito la propria posizione. L'aggiudicatario, senza presentare richieste di giudizio, ha difeso la valutazione delle offerte operata dal committente, ritenendola espressione corretta del potere di apprezzamento riservatogli.

E. a. La RI 1, quarta classificata secondo la nuova graduatoria versata agli atti dal committente, ha dedotto in giudizio anche la decisione del 30 luglio 2024, limitatamente al suo dispositivo n. 2, del quale ha chiesto l'annullamento e la conseguente delibera della commessa in proprio favore (inc. 52.2024.296). Ha ribadito che l'ente banditore non poteva prendere in considerazione le offerte della F_____ e della E_____ per la valutazione del criterio del prezzo. Nell'allestire la graduatoria, esso avrebbe dovuto infatti *dapprima applicare i sotto-criteri B1 e B2 alle offerte rientrate, eliminando subito dalla gara quelle sanzionate con la nota 1, per poi valutare in base agli ulteriori criteri di aggiudicazione (…) unicamente le offerte che avessero superato tale scoglio*. La correzione del punteggio del criterio del prezzo condurrebbe l'insorgente a primeggiare la classifica.

b. Il committente si è opposto al ricorso, difendendo la delibera allo CO 1. Ha annotato che il punto n. 2.2.2 del capitolato non sanciva l'esclusione dalla gara delle offerte che avessero ottenuto la nota 1 nei sotto criteri di aggiudicazione B1 e B2. La prescrizione in oggetto prevedeva unicamente che *un'offerta con nota 1 non verrà considerata ai fini di una delibera definitiva.* Del resto, escludere un'offerta solo perché riceve una valutazione bassa (nota 1) *contraddice il principio della libertà di apprezzamento della committenza, che ha il diritto di considerare tutte le offerte ricevute per poi decidere in base al quadro complessivo.*

c. Anche in questa procedura l'UVCP e il deliberatario sono rimasti silenti.

d. Presa visione degli atti, l'insorgente, con la replica, ha ribadito, affinandole, le proprie tesi e avversato le argomentazioni della stazione appaltante circa l'interpretazione del punto n. 2.2.2 del capitolato. Ha inoltre contestato i punteggi assegnati al deliberatario in relazione ai sotto criteri C1, C.2.1 e C.2.2, per i quali avrebbe dovuto ottenere note inferiori. Scorretta sarebbe pure la valutazione della propria offerta in relazione al sotto criterio C2.2: meriterebbe la nota 6 anziché 4.

e. Con la duplica, il committente ha confermato la propria posizione e contestato le nuove censure dell'insorgente.
L'aggiudicatario si è opposto all'annullamento della delibera, difendendo le valutazioni della propria offerta in punto ai sotto criteri facenti capo alle *qualifiche degli offerenti*. Ha dal canto suo sostenuto che nessuna delle referenze dello studio indicate dalla ricorrente adempie ai requisiti del bando. Ha inoltre annotato che per il criterio D la medesima avrebbe meritato la nota 1 o addirittura l'esclusione per aver presentato un'analisi del mandato eccedente il numero massimo di pagine imposto dagli atti di gara.

Considerato, **in diritto**

1. 1.1. Quando siano proposti davanti alla stessa autorità più ricorsi il cui fondamento di fatto sia il medesimo, l'autorità può ordinare la congiunzione delle istruttorie, decidere i ricorsi con una sola decisione o sospendere una o più procedure in attesa dell'istruzione o della decisione delle altre (art. 76 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAmm; RL 165.100).

   1.2. 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). In quanto partecipante al concorso la ricorrente, terza rispettivamente quarta classificata nelle graduatorie versate agli atti dalla stazione appaltante, è senz'altro legittimata a contestare l'assegnazione della commessa allo CO 1 (art. 15 cpv. 1bis lett. e CIAP e 65 cpv. 1 LPAmm). Essa ha infatti reso verosimile di avere concrete possibilità di vedersi aggiudicata la commessa grazie al minor prezzo da essa offerto.

   1.3. I gravami, entrambi tempestivi (art. 15 cpv. 2 CIAP), sono dunque ricevibili in ordine e possono essere decisi sulla base degli atti, senza istruttoria (art. 25 cpv. 1 LPAmm).

2. 2.1. In assenza di regolamentazione da parte del CIAP la procedura di ricorso è retta dalla LPAmm. L'art. 74 cpv. 1 LPAmm dispone che con il deposito del ricorso, la trattazione della causa oggetto della decisione impugnata passa all'autorità di ricorso (effetto devolutivo del ricorso). Un'attenuazione di tale effetto è data dall'art. 74 cpv. 2 LPAmm che prevede che l'istanza inferiore può modificare (parzialmente o totalmente) la propria decisione nel senso delle

domande del ricorrente, di regola fino all'insinuazione della risposta. Se ciò avviene, l'oggetto del contendere viene meno per acquiescenza e la causa può essere stralciata dai ruoli. In effetti, l'autorità di ricorso è tenuta ad esaminare il ricorso solo nella misura in cui questo non sia divenuto privo d'oggetto (vedi art. 74 cpv. 4 LPAmm). Per prassi, ammessa è la modifica della decisione anche fino all'inoltro della duplica (Marco Borghi/Guido Corti, Compendio di procedura amministrativa ticinese, Agno 1997, n. 2 ad art. 50).

2.2. La ricorrente nella procedura 52.2024.265 ha postulato l'annullamento della decisione del 20 giugno 2024, con la quale la committente aveva deliberato la commessa allo CO 1 rimproverando all'autorità una scorretta applicazione delle regole di gara. Ha altresì chiesto l'aggiudicazione in suo favore. Con la seconda decisione del 30 luglio 2024 la stazione appaltante ha effettivamente annullato la delibera disposta in precedenza, riconoscendo di essere incorsa in alcuni errori di calcolo, in particolare *nelle formule utilizzate per l'ottenimento dei punteggi*, così come richiesto dalla ricorrente. Limitatamente a questi aspetti, essa ha quindi proceduto, legittimamente, a modificare l'atto impugnato nel senso delle domande della ricorrente. Non vi è stata per contro adesione all'altra domanda ricorsuale (aggiudicazione diretta della commessa alla ricorrente), avendo la committente deliberato nuovamente la commessa allo CO 1 secondo la nuova graduatoria versata agli atti. Per quanto concerne quindi la prima decisione dedotta in giudizio, a seguito del comportamento della committente essa è divenuta priva di oggetto solo nella misura in cui è stata revocata l'aggiudicazione allo CO 1. Su questo punto la procedura ricorsuale non ha dunque più ragione d'essere e può essere stralciata dai ruoli. Resta per contro attuale l'altra domanda ricorsuale di aggiudicazione in proprio favore della commessa.

3. In materia di commesse pubbliche il ricorso al Tribunale cantonale amministrativo è proponibile contro la violazione del diritto, compreso l'abuso e l'eccesso del potere di apprezzamento, e l'accertamento errato o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti (cfr. art. 16 cpv. 1 lett. a CIAP).
Il controllo dell'apprezzamento da parte di questo Tribunale non è quindi illimitato, ma circoscritto alla verifica che l'autorità decidente non abbia travalicato i limiti del potere discrezionale riservatole dalla legge o l'abbia esercitato in spregio dei principi generali del diritto. L'autorità di ricorso deve in particolare evitare di sostituire il proprio apprezzamento a quello della precedente istanza, limitandosi a censurare quelle decisioni che integrano gli estremi di una violazione del diritto sotto il profilo dell'eccesso o dell'abuso di potere. Ipotesi, quest'ultima, che si verifica unicamente nei casi in cui la decisione appare insostenibile, siccome priva di giustificazioni oggettive, fondata su considerazioni estranee o altrimenti lesiva dei principi fondamentali del diritto, segnatamente di quelli riferiti alla parità di trattamento o alla proporzionalità (cfr. DTF 104 Ia 206; RDAT I-1994 n. 34; STA 52.2017.105 del 26 settembre 2017 consid. 3, 52.2015.239 del 4 agosto 2015 consid. 2; Borghi/Corti, op. cit., n. 2d ad art. 61; Adelio Scolari, Diritto amministrativo, parte

generale, II ed., Bellinzona 2002, n. 407 seg.).
Nell'ambito dell'aggiudicazione di commesse pubbliche, i criteri d'aggiudicazione fissati dal bando di concorso riservano spesso al committente un margine discrezionale relativamente ampio ai fini della valutazione delle offerte. In questi casi, il Tribunale cantonale amministrativo deve limitarsi a verificare che l'apprezzamento sia contenuto nei termini prestabiliti e si fondi su considerazioni serie e pertinenti. Particolare riserbo s'impone anche perché la valutazione presuppone sovente delle conoscenze tecniche, si fonda sulla comparazione tra le varie offerte inoltrate e comporta pure, inevitabilmente, una componente soggettiva da parte del committente (cfr. STF 2P.285/1998 del 23 dicembre 1998, consid. 4b; STA 52.2015.117 del 21 aprile 2015 consid. 2.1; RDAT I-2002 n. 24, consid. 4.1). D'altra parte, valutazioni di singoli criteri di aggiudicazione che risultano lesive del diritto non traggono necessariamente seco l'annullamento della decisione impugnata. L'annullamento si impone soltanto se la correzione da apportare sovverte la graduatoria allestita dal committente (STA 52.2015.117 citata consid. 2.1).

4. 4.1. Giusta l'art. 13 lett. f CIAP, le disposizioni cantonali di esecuzione devono prevedere la pubblicazione di adeguati criteri di aggiudicazione che garantiscano l'assegnazione della commessa al concorrente che presenta l'offerta economicamente più vantaggiosa. Riallacciandosi a questa norma di legge, l'art. 53 cpv. 1 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) ribadisce che i criteri di aggiudicazione devono essere pertinenti con la commessa e devono essere precisati nel bando per ordine di importanza, con il relativo valore di ponderazione. L'esigenza di fissare preventivamente i criteri di aggiudicazione in ordine d'importanza discende soprattutto dal principio di trasparenza, che informa la procedura di aggiudicazione delle commesse pubbliche (art. 1 cpv. 3 lett. c CIAP). I criteri di aggiudicazione, scelti in funzione della natura e delle caratteristiche della commessa, devono essere indicati già in sede di pubblicazione del bando, allo scopo di predeterminare, secondo tale principio, il quadro all'interno del quale il committente si impegna ad esercitare il proprio apprezzamento ai fini della delibera. Attraverso la predeterminazione di tali criteri viene invero limitata, se non esclusa, la libertà del committente di valutare le offerte pervenutegli secondo parametri elaborati a posteriori nell'ottica di giustificare una determinata scelta (DTF 130 I 241 consid. 5.1, 125 II 86 consid. 7c pag. 100 segg.). Sempre nel quadro della preventiva definizione dei criteri di aggiudicazione, il committente deve di principio indicare almeno sommariamente anche il metodo che intende applicare per valutare concretamente le offerte. Diversamente, lasciando al committente la più ampia libertà di scegliere il metodo di valutazione dei singoli criteri di aggiudicazione soltanto dopo l'apertura delle offerte, può essere disatteso il principio di trasparenza, che l'obbligo di predeterminare questi parametri assieme ai fattori di ponderazione intende invece salvaguardare. Il committente non deve tuttavia necessariamente prestabilire complesse griglie di valutazione. Esso può anche

limitarsi a definire preventivamente soltanto una scala delle note, congruente per tutti i criteri d'aggiudicazione, che indichi sommariamente, anche mediante semplici predicati, come intende valutare le offerte sulla base delle informazioni concretamente richieste dal bando e fornitegli dai concorrenti (STA 52.2011.526 del 28 novembre 2011 consid. 2.2., 52.2010.287 del 21 settembre 2010; STAF B-6837/2010 del 15 marzo 2011 consid. 3; cfr. anche BLVGE 2002 pag. 383). Dovrà poi, nella motivazione del provvedimento di delibera, fornire una giustificazione adeguata e sostenibile della nota che ha attribuito ai singoli concorrenti per ogni criterio d'aggiudicazione, dopo averne comparato in modo rispettoso della parità di trattamento gli aspetti, che secondo il bando si è impegnato a valutare (STA 52.2013.440 del 4 dicembre 2013 consid. 2.1, 52.2010.14 del 18 marzo 2010 consid. 3.1).

4.2 [illegible] singolo [illegible] le [illegible] cpv. [illegible] una [illegible] ni prestabilite è una questione che verrà affrontata di seguito.

5. La ricorrente contesta le valutazioni delle offerte per quanto attiene al criterio di aggiudicazione *prezzo*. Rimprovera in particolare all'ente banditore di avere tenuto conto ai fini del calcolo del punteggio (anche) delle offerte che hanno ricevuto la nota 1 nel sotto criterio (B1) riferito all'attendibilità delle ore previste per il progetto e che, per questo motivo, andavano (invece) escluse.

5.1. Come esposto in narrativa, il punto n. 2.2.2 del capitolato, relativo alla modalità di valutazione del criterio (B) *attendibilità del prezzo,* stabiliva, fra l'altro, quanto segue:
Le offerte che ottengono in uno dei sottocriteri B1 e B2 la nota 1 non vengono prese in considerazione per una eventuale delibera.

In relazione al criterio (A) *prezzo* il documento annunciava che (cfr. punto n. 2.2.1):
La nota 6 viene attribuita alla minore offerta tra quelle rimaste in gara dopo la verifica del criterio "Attendibilità del prezzo - 2.2.2".

Il significato delle disposizioni citate è chiaro ed inequivocabile: le offerte che avessero ricevuto la nota 1 in uno dei due sotto criteri facenti capo al criterio dell'attendibilità del prezzo sarebbero state estromesse dalla gara, con la conseguenza che le medesime non avrebbero potuto entrare in considerazione ai fini del calcolo della nota del prezzo. Invano l'ente banditore tenta di sostenere in questa sede che il bando di concorso non prevedeva l'estromissione delle offerte che avessero ottenuto la nota 1 nei predetti sotto criteri e che se questa fosse stata la sua volontà, l'avrebbe stabilito

espressamente, come del resto ha fatto nel caso di altre prescrizioni. La disposizione di gara di cui al punto n. 2.2.1, relativa alla modalità di valutazione del criterio del prezzo, secondo cui la nota 6 sarebbe stata attribuita alla minore offerta *tra quelle rimaste in gara dopo la verifica del criterio "Attendibilità del prezzo - 2.2.2",* è del resto inequivocabile. Certo è che la stazione appaltante non può pretendere di attribuire (ora) alle prescrizioni di gara un significato diverso da quello che i concorrenti potevano e dovevano dare loro in base al principio di buona fede (cfr. sentenza del Tribunale amministrativo federale B-6837/2010 del 15 marzo 2011, consid. 3.3; Martin Beyeler, Das Geltungsanpruch des Vergaberechts, Zurigo/Basilea/Ginevra 2012, [illegible] Peter Galli/André Moser/Elisabeth Lang/Marc Steiner, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, III ed., Zurigo 2013, n. 861 seg.). Una conclusione opposta lederebbe il principio della trasparenza e della parità di trattamento tra concorrenti (art. 1 cpv. 3 lett. b e c CIAP).

5.2. In conformità con quanto prescritto al punto n. 2.2.2 del capitolato, i dati determinanti per la valutazione dell'attendibilità dell'offerta, e meglio per i sotto criteri *attendibilità delle ore previste per il progetto* e *attendibilità della tariffa oraria media proposta* sono i seguenti:

	Attendibilità ore previste	Attendibilità tariffa oraria prevista
P_r	3'168.70	102.50
P_{inf}	3'010.27	97.38
P_{min}	2'534.96	82.00
P_{sup}	3'327.14	107.63
P_{max}	3'802.44	123.00

Le note e i punti che i concorrenti ottengono, calcolate mediante interpolazione lineare, sono:

	attendibilità ore previste (B1)		Attendibilità tariffa oraria prevista (B2)		Totale punti criterio B (20%)
	Nota	Punti	Nota	Punti	
RI 1	5.37	0.80	1.33	0.07	0.87
CO 1	5.89	0.88	5.23	0.26	1.14
_____	1.18	0.18	5.23	0.26	0.44
_____	6.00	0.90	2.63	0.13	1.03
_____	5.42	0.81	2.95	0.15	0.96
F_____	1.00	*esclusa*			
E_____	1.00	*esclusa*			

Le offerte della F_____ e della E_____ andavano dunque estromesse della gara e non potevano pertanto entrare in considerazione ai fini del calcolo della nota per il criterio del prezzo. Ritenuto che la fattispecie è sufficientemente chiara e che questo Tribunale dispone di tutti gli elementi necessari per la nuova decisione, ci si può esimere dal rinviare gli atti alla stazione appaltante. Si ricorda comunque che l'annullamento di una decisione non ha ripercussioni soltanto *inter partes,* ma ha anche un effetto inscindibile su tutti gli offerenti che hanno parte alla procedura di aggiudicazione. Se l'autorità di ricorso annulla la decisione di

aggiudicazione e corregge un'applicazione contraria al diritto dei criteri di aggiudicazione da parte dell'ente appaltante, essa deve prendere in considerazione le offerte di tutti i partecipanti alla procedura di aggiudicazione, anche quelli che non hanno presentato ricorso (DTF 146 II 276 consid. 6; STA 52.2022.229 del 22 settembre 2022 consid. 4.1.2, 52.2021.128 del 4 giugno 2021 consid. 1.2.2). Pertanto, anche le offerte delle concorrenti _____, _____ e _____, qui non ricorrenti, vengono prese in considerazione per nuova valutazione.

Visto quanto precede e in applicazione della formula matematica esposta in narrativa, le note e i punti che i concorrenti ottengono per il criterio del prezzo sono:

	Nota	Punti
RI 1	6.00	2.70
CO 1	4.36	1.96
_____	5.38	2.42
_____	4.54	2.04
_____	4.99	2.24

6. La ricorrente contesta le valutazioni delle *qualifiche degli offerenti* operate dal committente. In particolare, esso avrebbe ritenuto valide due referenze per il deliberatario che in realtà sarebbero una sola, mentre una referenza risalirebbe a più di 10 anni prima. Con una sola referenza valida, l'aggiudicatario avrebbe meritato la nota 3 in tutti e tre i sotto criteri facenti capo al criterio C. A torto l'ente banditore avrebbe inoltre scartato le referenze da essa addotte aventi per oggetto le stazioni di Rolle e Cully.

6.1. Referenze
6.1.1. Le cosiddette *referenze* servono essenzialmente ad attestare la capacità tecnica del concorrente di realizzare l'opera messa a

commessa. Forniscono quindi anzitutto informazioni sull'idoneità del concorrente e non sulla bontà dell'offerta. Dottrina e giurisprudenza ammettono tuttavia la possibilità di utilizzarle come criteri d'aggiudicazione, in quanto atte a permettere al committente di esprimere indirettamente anche un giudizio sulla qualità dell'offerta, in particolare nei casi in cui hanno rilievo l'esperienza e la capacità professionale (cfr. DTF 139 II 489 consid. 2.1-2.2 con rinvii alla giurisprudenza e alla dottrina; RtiD I-2012 n. 14 consid. 2.2.1; RDAT II-2004 n. 21 consid. 3.1; cfr. inoltre GALLI/MOSER/LANG/STEINER, op. cit., n. 618 segg.; MARTIN BEYELER, Ziele und Instrumente des Vergaberechts, Friburgo 2008, pag. 64 segg.).
Di regola, le referenze sono costituite da lavori analoghi, eseguiti dal concorrente con soddisfazione del committente, in epoca preferibilmente recente e per quanto possibile con il medesimo

consid. 4.3, I-2012 n. 14 consid. 2.2.1; RDAT II-2004 n. 21 consid.

aziendali e personali: STA 52.2012.386 del 6 dicembre 2012, consid. 2.1-2.3, massimati in HUBERT STÖCKLI/MARTIN BEYELER, Das Vergaberecht der Schweiz: Überblick - Erlasse - Rechtsprechung, 9. ed., Zurigo 2014, pag. 516 n. 89

segg.).

6.1.2. L'aggiudicatario ha compilato le schede inserite nel capitolato di appalto indicando quali referenze dello studio, del responsabile e del sostituto responsabile, i seguenti mandati che, per quanto qui interessa, possono essere riassunti come segue:

	Oggetto	Anno di costruzione/collaudo	Costi di costruzione
1	Centro Socio Sanitario _____	Messa in esercizio 2014	Fr. 23 mio
2	Centro commerciale _____ - fase 1	Messa in esercizio 2017	Fr. 2.5 mio
3	Centro commerciale _____ - fase 2	Messa in esercizio 2022	Fr. 2.0 mio

A ragione la ricorrente afferma che la referenza avente per oggetto le prestazioni fornite nell'ambito della costruzione del Centro sociosanitario di _____ non rispecchia il requisito relativo al periodo in cui i mandati sono stati svolti. Come già esposto al consid. A di narrativa, per essere ammesse le referenze dovevano riguardare opere analoghe eseguite e liquidate a saldo entro la data d'inoltro dell'offerta, di importo uguale o superiore a fr 2'000'000.-. Dalle tavole processuali emerge che il Centro sociosanitario è stato eseguito e portato a termine nel 2013 e che la struttura è stata inaugurata il 12 aprile 2014. Esulando dal periodo prescritto dalle prescrizioni di gara, l'ente banditore non poteva considerare valida la predetta referenza ai fini del calcolo delle note nei sotto criteri C1, C2.1 e C2.2. Non porta a diversa conclusione il fatto che a seguito della consegna dell'opera, e meglio dal 2014 sino al 2018, sarebbero stati effettuati una serie di (non meglio precisati) lavori in garanzia. Ciò che conta, è che il manufatto è stato eseguito e messo in esercizio (già) nel mese di aprile 2014. Non per niente, ai concorrenti era chiesto di indicare, per ciascuna opera addotta a titolo di referenza, l'anno di costruzione rispettivamente del collaudo.
È invece a torto che la ricorrente sostiene che le referenze aventi per oggetto il Centro commerciale di _____ dovrebbero valere quale unica referenza. Benché le prestazioni siano state fornite nell'ambito della ristrutturazione dello stesso manufatto e a favore del medesimo committente, si tratta di due progetti edificatori differenti (uno riguarda l'edificio sud, l'altro l'ala ovest del Centro commerciale), commissionati in momenti diversi e oggetto di contratti distinti. La decisione della committenza di ammettere le predette referenze non lede pertanto il diritto.

Il punteggio attribuito al deliberatario in prima battuta va quindi ridotto, assegnandogli per i sotto criteri C1, C2.1 e C2.2 la nota 4 riferita a 2 referenze valide, e una nota finale per il criterio *qualifiche degli offerenti* pari a 4 (= 1 punto ponderato in luogo di 1.25).

6.1.3. La ricorrente ha compilato le apposite tabelle del modulo d'offerta indicando quali referenze dello studio le seguenti 7 referenze che, per quanto qui interessa, possono essere riassunte come segue:

	Oggetto	Committente	Anno di costruzione /collaudo	Costi di costruzione

1	Risanamento copertura pista di ghiaccio _____	Comune di _____	settembre - novembre 2023	ca. Fr. 2.8 mio
2	Sostituzione copertura pista di ghiaccio, _____	Comune di _____	maggio - luglio 2019	ca. Fr. 2.00 mio
3	Stabile industriale e amministrativo _____	_____	2021-2022	Fr. 4.5 mio
4	Centro di operazione e intervento, _____	_____	2014-2016	ca. Fr. 68 mio
5	Centri di operazione e intervento _____	_____	2014-2016	ca. Fr. 53 mio
6	Stazione di _____	_____	2018-2022	ca. Fr. 22.3 mio
7	Stazione di _____	_____	2020-2022	ca. Fr. 48 mio

Le referenze n. 1 e 2 concernono delle opere commissionate dal Comune di _____. Gli interventi hanno riguardato, da un lato, la costruzione della copertura della pista di ghiaccio _____ (avvenuta nel periodo maggio - luglio 2019) e, dall'altro, il rifacimento a nuovo (nel periodo settembre - novembre 2023) di una parte del tetto di copertura a seguito di un incendio avvenuto il 7 settembre 2023 (cfr. schede di referenza). Le motivazioni con cui il committente giustifica l'ammissione di tali referenze appaiono convincenti. Si tratta a non averne dubbio di progettazioni *temporalmente e strutturalmente* differenti. Le tesi dell'aggiudicatario sono destinate all'insuccesso anche laddove mette in dubbio la validità delle referenze n. 4 e 5, aventi per oggetto le prestazioni di direzione lavori per la costruzione dei centri di operazione e intervento di _____ ed _____. Risulta infatti dalle schede di progetto allegate all'offerta della ricorrente che tali edifici sono aperti al pubblico. Invano l'aggiudicatario pretende dunque il contrario (cfr. duplica, pag. 5). La valutazione dell'ente appaltante, che ha ritenuto le predette referenze valide, non appare pertanto lesiva del diritto, in quanto corretta espressione dell'ampio potere di apprezzamento di cui dispone in questo ambito.

6.2. Posto che in questa sede la ricorrente ha ammesso che lo stabile industriale e amministrativo _____ di _____ (oggetto della referenza n. 3) *può non essere riconosciuto un edificio aperto al pubblico come imposto dal criterio C2.2*, non occorre verificare se le referenze (n. 6 e 7) di cui si vanta lo studio siano ammissibili - e di conseguenza da conteggiate anche per il sostituto responsabile, con conseguente attribuzione del punteggio massimo (anche) per il sotto criterio C2.2 come preteso dall'insorgente - ritenuto che la valutazione dell'offerta di quest'ultima in relazione al sotto criterio C1 rimarrebbe immutata: con quattro referenze valide la medesima otterrebbe comunque la nota 6 (= 3 punti).

7. 7.1. Secondo il deliberatario la nota (4) assegnata alla ricorrente per l'*analisi del mandato* sarebbe insostenibile, dato che ha presentato

una relazione eccedente il numero di pagine imposto dagli atti di gara. Una simile disattenzione alle prescrizioni concorsuali avrebbe finanche dovuto costarle l'esclusione dalla gara.

7.2. Al punto n. 2.2.4 del capitolato era specificato che l'*analisi del mandato* non avrebbe dovuto superare due pagine in formato A4, mentre il punto n. 6.1.4 stabiliva che il documento andava stilato su quattro pagine A4 (al massimo). Il deliberatario non ha a suo tempo denunciato l'incoerenza delle predette disposizioni. Di conseguenza, ora non può di certo pretendere che la ricorrente venga estromessa dalla procedura per aver sfruttato l'ambiguità delle prescrizioni d'appalto insinuando legittimamente un'analisi del mandato più estesa nell'intento di migliorare l'aspetto qualitativo della propria offerta onde ottenere un punteggio positivo. Tanto più che, nella concreta fattispecie, tale circostanza non ha indotto il committente a considerare migliore l'analisi del mandato elaborata dalla ricorrente. Esso ha anzi espresso un giudizio solo sufficiente sul criterio. Certo è che la valutazione dell'analisi del mandato della ricorrente, con la nota 4, non appare insostenibile. Neppure il deliberatario, del resto, spiega per quale motivo essa meriterebbe un punteggio inferiore.

8. Con le correzioni di cui si è appena detto e pur considerando nella peggiore delle ipotesi per la ricorrente solo 4 delle referenze apportate (*supra,* consid. 6.1.3), la classifica finale si presenterebbe come segue.

	RI 1	CO 1	_____	_____	_____
	punti	punti	punti	punti	punti
A. Prezzo	2.70	1.96	2.42	2.04	2.24
B. Attendibilità del prezzo					
B1 Attendibilità ore	0.80	0.88	0.81	0.18	0.90
B2 Attendibilità tariffa	0.07	0.26	0.15	0.26	0.13
C. Qualifiche degli offerenti					
C1 valutazione referenze	0.75	0.50	0.75	0.75	0.75
C2 valutazione responsabile	0.45	0.30	0.45	0.375	0.375
C3 valutazione sostituto	0.20	0.20	0.25	0.30	0.20
D. Analisi del mandato	0.40	0.60	0.40	0.40	0.40
Totale	**5.37**	**4.70**	**5.23**	**4.30**	**5.00**

La graduatoria vede in prima posizione la ricorrente, con 5.37 punti, davanti al deliberatario, giunto al quarto rango con il punteggio 4.70. Il ricorso contro la decisione di delibera deve quindi essere accolto.

9. In conclusione, l'impugnativa contro la decisione di delibera del 20 giugno 2024 è divenuta priva di oggetto o quantomeno di interesse nella misura in cui la stazione appaltante ha parzialmente aderito alle domande ricorsuali revocando l'aggiudicazione allo CO 1. Il gravame interposto contro la (nuova) delibera del 30 luglio 2024 deve invece essere accolto. Disponendo di tutti gli elementi necessari, la commessa può essere aggiudicata direttamente dal Tribunale alla RI 1, prima classificata.

10. L'emanazione del presente giudizio rende superflua l'evasione delle istanze volte a concedere effetto sospensivo alle impugnative.

11. Le spese sono poste a carico della stazione appaltante e del deliberatario secondo il rispettivo grado di soccombenza che tiene conto anche della desistenza del committente nella procedura ricorsuale di cui all'inc. 52.2024.265 e del fatto che l'aggiudicatario non ha qui chiaramente resistito al ricorso (art. 47 cpv. 1 LPAmm). Essi sono tenuti a rifondere alla ricorrente, patrocinata da un legale, congrue ripetibili (art. 49 cpv. 1 LPAmm).

Per questi motivi,

decide:

1. Nella misura in cui non è stralciato dai ruoli il ricorso del 1° luglio 2024 (a) è accolto e il ricorso del 7 agosto 2024 (b) è accolto.
   Di conseguenza:
   1.1. la decisione del 30 luglio 2024 con cui la CO 2 ha aggiudicato allo CO 1 le prestazioni d'onorario da direzione lavori per la sopraelevazione del Centro Sociosanitario _____ di _____ è annullata;
   1.2. la commessa è deliberata alla RI 1 come da sua offerta.

2. La tassa di giustizia unica per entrambe le procedure ricorsuali di fr. 5'600.- è posta a carico della CO 2 per 3/4 (fr. 4'200.-) e dello CO 1 per 1/4 (fr. 1'400.-). Alla ricorrente viene restituito l'anticipo versato.

3. Alla RI 1 è riconosciuto un importo complessivo di fr. 4'000.- a titolo di ripetibili, per 3/4 (fr. 3'000.-) a carico della CO 2 e per 1/4 (fr. 1'000.-) a carico dello CO 1.

4. 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.

5. Intimazione a:

Per il Tribunale cantonale amministrativo
La presidente La cancelliera

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

