

BGer 2C_384/2025 vom 15. Mai 2026

Bundesgericht, 2026-05-15, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_384_2025

FR: TF 2C_384/2025 du 15 mai 2026

IT: TF 2C_384/2025 del 15 maggio 2026

Erwägungen

E. 1.1

La sentenza impugnata è una decisione in materia di appalti pubblici. Salvo eccezioni qui non date, in tale contesto il ricorso in materia di diritto pubblico è ammissibile se il caso pone una questione di diritto di importanza fondamentale giusta l'art. 83 lett. f n. 1 LTF e, cumulativamente (DTF 146 II 276 consid. 1.2), se il valore dell'appalto raggiunge il valore previsto dall'art. 83 lett. f n. 2 LTF (DTF 144 II 184 consid. 1.2; sentenza 2C_300/2025 del 20 ottobre 2025 consid. 1.1). Quando queste condizioni non sono cumulativamente adempiute, bisogna verificare l'esistenza degli estremi per trattare il gravame come ricorso sussidiario in materia costituzionale (art. 113 LTF ; sentenza 2D_5/2026 del 17 marzo 2026 consid. 1.1).

E. 1.2

L'esistenza di una questione di diritto di importanza fondamentale ai sensi dell'art. 83 lett. f cifra 1 LTF dev'essere ammessa in maniera restrittiva (DTF 141 II 113 consid. 1.4; sentenza 2C_913/2022 del 3 agosto 2023 consid. 1.3). Per ritenere adempiuto questo presupposto, non basta che il Tribunale federale non si sia mai pronunciato sulla domanda posta, ma occorre che il problema giuridico sollevato sia suscettibile di ripresentarsi nei medesimi termini in svariati casi analoghi, per cui la sua soluzione può fungere da riferimento per la prassi. La questione aperta o controversa dev'essere inerente al regime giuridico in materia di acquisti pubblici ed avere portata tale da richiedere un chiarimento del Tribunale federale (sentenza 2C_155/2021 e 157/2021 del 14 dicembre 2021 consid. 1.3.2, non pubblicato in DTF 148 II 106). Se si tratta di esaminare l'interpretazione di disposizioni che regolano solo la commessa in discussione o di applicare i principi sviluppati dalla giurisprudenza, una questione di diritto di importanza fondamentale non è data (sentenze 2C_913/2022 del 3 agosto 2023 consid. 1.3; 2C_583/2017 del 18 dicembre 2017 consid. 1.3).

E. 1.3

Nella fattispecie, l'istanza inferiore ha rilevato che i criteri di idoneità fissati dal committente richiedevano ai concorrenti di disporre di un impianto di valorizzazione energetica degli scarti vegetali oppure di un impianto di compostaggio centralizzato, che fossero conformi sia dal profilo tecnico che ambientale. Secondo il Tribunale cantonale, questa conformità poteva essere attestata solo da una licenza edilizia e, siccome l'impianto della ricorrente non disponeva di questa autorizzazione, bisognava concludere che il criterio non era rispettato. A conferma di quanto indicato, la Corte cantonale ha rilevato che una valida licenza edilizia era stata chiesta anche dal Tribunale federale nella sentenza 2C_498/2017 del 5 ottobre 2017, in circostanze analoghe.

E. 1.4

Ora, l'insorgente ritiene che l'esistenza di una questione giuridica di importanza fondamentale andrebbe riconosciuta, perché la fattispecie decisa nella sentenza 2C_498/2017 si sarebbe "nel frattempo" modificata "in un punto fondamentale" - consistente nell'adozione di una nuova base pianificatoria a livello regionale, ovvero del già citato piano di utilizzazione cantonale per l'impianto di compostaggio di importanza sovracomunale del Luganese - e sarebbe quindi anche necessaria "una precisazione della giurisprudenza".

E. 1.5

A differenza di quanto sostenuto nell'impugnativa, una questione di diritto di importanza fondamentale non è però data.

E. 1.5.1

Nel caso in esame, la Corte cantonale ha escluso l'offerta della ricorrente perché non rispettava i criteri di idoneità previsti dal committente e il riferimento alla sentenza 2C_498/2017 è stato aggiunto unicamente quale argomento accessorio.

Pertanto, la procedura verte solo sull'interpretazione delle disposizioni di gara nel singolo caso, che non ha ulteriore portata se non quella di regolare la commessa pubblica in discussione.

E. 1.5.2

Riguardo alla sentenza 2C_498/2017 - il cui riferimento è accessorio - mal si comprende inoltre come la necessità di procedere a una "precisazione della giurisprudenza" possa essere dettata da una modifica della situazione, consistente nell'adozione di una nuova base pianificatoria e, in particolare, nell'adozione del piano di utilizzazione relativo all'impianto di compostaggio sovracomunale del Luganese.

Un simile argomento potrebbe infatti valere se le due procedure - quella del 2017 e la presente - riguardassero lo stesso impianto di compostaggio. Come riconosciuto anche in replica (precedente consid. B.d) così però non è, perché l'offerta sulla quale il Tribunale federale si era espresso nel 2017 non era della ricorrente, come supposto dal suo patrocinatore al momento dell'inoltro del gravame, e non concerneva quindi nemmeno l'impianto di compostaggio che quest'ultima gestisce nel Luganese; l'offerta esaminata era di un'altra società, che aveva il proprio impianto nel Locarnese.

E. 1.5.3

Ritenuto che l'esistenza di una questione di diritto di importanza fondamentale non risulta nemmeno altrimenti manifesta, la possibilità di presentare un ricorso in materia di diritto pubblico dev'essere quindi esclusa, senza esaminare il raggiungimento o meno dei valori soglia.

E. 1.6

Presentato nei termini (art. 100 cpv. 1 in relazione con l' art. 117 LTF) contro una decisione di un'autorità cantonale di ultima istanza con natura di tribunale superiore (art. 86 cpv. 1 lett. d e cpv. 2 in relazione con l' art. 114 LTF), il gravame è per contro di principio proponibile come ricorso subsidiario in materia costituzionale.

In effetti, considerato che è stato inoltrato da una parte soccombente in sede cantonale, la cui offerta scartata si era classificata prima in graduatoria davanti a quella della B. _____ SA, alla quale è stata aggiudicata la commessa, va ammesso anche un interesse

giuridicamente protetto a ricorrere (art. 115 LTF ; DTF 141 II 14 consid. 4.1; sentenza 2C_913/2022 del 3 agosto 2023 consid. 1.6). Questa conclusione vale inoltre nel caso in cui - secondo quanto permesso dal decreto presidenziale dell'8 agosto 2025 - all'assegnazione della commessa dovesse essere seguita la sottoscrizione di un contratto, ciò che non è noto. In una simile evenienza, l'interesse a dirimere la vertenza andrebbe infatti ravvisato nell'interesse a constatare l'illiceità dell'aggiudicazione, nell'ottica della formulazione di un'eventuale richiesta di risarcimento danni (sentenza 2C_1078/2019 del 22 giugno 2021 consid. 3.4).

E. 2.1

Con il ricorso subsidiario in materia costituzionale si può censurare la lesione dei diritti costituzionali (art. 116 LTF), il cui rispetto non è esaminato d'ufficio (art. 106 cpv. 2 LTF in relazione con l' art. 117 LTF). Chi ricorre deve spiegare nel dettaglio, alla luce dei considerandi della sentenza impugnata, quali diritti costituzionali sarebbero stati violati; critiche che non sono conformi ai criteri indicati non possono essere approfondite (DTF 144 II 313 consid. 5.1). La stessa sorte vale per le nuove argomentazioni presentate in replica, perché essa non può servire a completare un ricorso al di fuori dai termini previsti dalla legge (DTF 135 I 19 consid. 2.2; 2C_94/2023 del 23 aprile 2024 consid. 2.2).

E. 2.2

I fatti che risultano dalla sentenza cantonale vincolano anche il Tribunale federale (art. 105 cpv. 1 e 118 cpv. 1 LTF). Qualora il ricorrente ritenga siano stati accertati violando dei diritti costituzionali, egli deve motivare con precisione la censura, in conformità all' art. 106 cpv. 2 LTF (cui rinvia l' art. 117 LTF).

E. 2.3

Di principio, nell'ambito di un ricorso subsidiario in materia costituzionale al Tribunale federale non si possono addurre nemmeno fatti e mezzi di prova nuovi e ciò vale anche in questa sede, perché il rispetto delle condizioni previste dall' art. 99 cpv. 1 LTF in relazione con l' art. 117 LTF per derogare a tale regola non è dimostrato da nessuna delle parti. Nella misura in cui i fatti nuovi ai quali esse si riferiscono si sono avverati dopo la pronuncia del giudizio impugnato - come quelli esposti in replica e duplice, con riferimento alle circostanze dell'impugnazione del piano di utilizzazione relativo all'impianto di compostaggio del Luganese - la possibilità di prenderli in considerazione è in ogni caso esclusa (nova in senso proprio; DTF 149 II 465 consid. 5.5.1).

E. 3.1

La causa riguarda una commessa per il ritiro e lo smaltimento degli scarti vegetali retta dalla legge ticinese sulle commesse pubbliche del 20 febbraio 2001 (LCPubb; RL/TI 730.100) e impostata secondo la procedura libera, che il Comune di Savosa aveva attribuito alla ricorrente, giunta prima in graduatoria. La Corte cantonale ha annullato l'aggiudicazione, pronunciato l'esclusione della ricorrente e attribuito la commessa a B._____ SA, giunta seconda in graduatoria.

E. 3.2

Dopo avere indicato che il suo giudizio poteva essere emanato fondandosi sugli atti, l'istanza inferiore ha infatti osservato che:

(a) in base ai documenti di gara, chi concorreva doveva disporre di un impianto di valorizzazione energetica degli scarti vegetali o di un impianto di compostaggio centralizzato; gli impianti e le piazze di deposito dovevano essere conformi sia dal profilo tecnico che ambientale;

(b) la conformità richiesta dal committente poteva essere attestata solo attraverso una licenza edilizia, quale autorizzazione che accerta il rispetto delle normative pianificatorie ed edilizie di un impianto;

(c) in una fattispecie analoga, anche il Tribunale federale aveva confermato che procedure di aggiudicazione possono avere per oggetto unicamente prestazioni fornite nel rispetto dell'ordinamento giuridico e che, di principio, ciò non necessita di essere indicato nel bando;

(d) in assenza di una licenza edilizia che attestava la conformità del suo impianto di compostaggio alle normative pianificatorie ed edilizie, l'offerta della ricorrente non soddisfaceva il criterio di idoneità indicato e andava estromessa dal concorso;

(e) siccome B._____ SA, giunta seconda in graduatoria con 5.24 punti, disponeva di un impianto di compostaggio autorizzato con licenza edilizia, la commessa andava attribuita direttamente a quest'ultima.

E. 3.3

Da parte sua, l'insorgente considera che il Tribunale amministrativo ticinese abbia accertato i fatti in modo manifestamente errato. Inoltre, denuncia la lesione del diritto di essere sentiti (art. 29 cpv. 2 Cost.), della garanzia della proprietà (art. 26 Cost.), della libertà economica (art. 27 Cost.) e del divieto di arbitrio (art. 9 Cost.).

E. 4.1

Richiamandosi all' art. 29 Cost. , la ricorrente ritiene che l'istanza inferiore abbia violato l'obbligo di motivazione delle decisioni, non affrontando tre argomenti essenziali, ossia: (a) l'esistenza di una situazione acquisita dal profilo edilizio; (b) la conformità dell'impianto alla nuova pianificazione territoriale; (c) l'impossibilità di aggiudicazione alla B._____ SA, siccome in seconda posizione si era classificata un'altra società. Già in ragione di queste omissioni, la sentenza cantonale andrebbe annullata.

E. 4.2

Dall' art. 29 cpv. 2 Cost. è dedotto anche il diritto ad una decisione motivata (sentenza 2C_175/2025 del 31 marzo 2026 consid. 6.2).

Questo diritto non impone di discutere tutti i fatti, i mezzi di prova e le censure formulati. Basta che dalla decisione impugnata emergano gli elementi sui quali l'autorità fonda il suo ragionamento (DTF 143 III 65 consid. 5.2). Il diritto a una motivazione sufficiente è lesa solo se l'autorità non si pronuncia su censure di una certa pertinenza o omette di considerare allegazioni e argomenti importanti per la decisione da prendere (sentenza 2C_543/2022 del 29 settembre 2023 consid. 5.3).

E. 4.3

La nuova pianificazione in corso risulta effettivamente essere stata evocata anche in sede cantonale (giudizio impugnato, consid. E e 3). Dalla sentenza querelata emerge però altrettanto chiaramente quale è la posizione dell'istanza inferiore, che è quella secondo cui:

(a) non basta che vi sia una situazione pianificatoria favorevole; occorre dimostrare la conformità dell'impianto alle normative pianificatorie ed edilizie vigenti; (b) ciò può avvenire solo presentando una licenza edilizia (giudizio impugnato, consid. 3.1 e 3.2). La ricorrente non concorda con tale conclusione, ma critiche in tal senso riguardano il merito, non il diritto di essere sentiti, che su questo primo punto non è stato violato.

E. 4.4

Una lesione dell' art. 29 cpv. 2 Cost. non è d'altra parte dimostrata in relazione ai due ulteriori punti evocati (diritto acquisito in seguito a un'attività trentennale; seconda posizione in graduatoria).

In effetti, la formulazione di critiche specifiche in tal senso non risulta dalla sentenza impugnata e sarebbe quindi spettato all'insorgente indicare quali censure e in quali termini aveva sottoposto ai Giudici ticinesi (art. 106 cpv. 2 LTF ; precedente consid. 2.2), ciò che però non fa.

E. 4.5

Per quanto riguarda la graduatoria, la questione è inoltre superata e senza rilievo perché, nella replica al Tribunale federale, la ricorrente ha ammesso che la seconda offerta classificata è quella della B._____ SA e che la censura presentata per contestare tale fatto era frutto di un malinteso (precedente consid. B.d).

E. 5

La ricorrente sostiene quindi che l'istanza inferiore avrebbe accertato la fattispecie determinante in modo arbitrario, non tenendo conto dell'evoluzione intervenuta in ambito pianificatorio.

E. 5.1

L'arbitrio nell'accertamento dei fatti e/o nell'apprezzamento delle prove è dato quando l'istanza inferiore non ha manifestamente compreso il senso e la portata di un mezzo di prova, ha omesso di considerare un mezzo di prova pertinente senza un serio motivo, o ha tratto deduzioni insostenibili e spetta a chi ricorre argomentare, per ogni accertamento di fatto criticato, in che modo le prove avrebbero dovuto essere valutate, perché l'apprezzamento dell'autorità sia insostenibile e in che misura la lesione invocata sarebbe suscettibile di influenzare l'esito del litigio (art. 97 cpv. 1 LTF ; DTF 143 IV 500 consid. 1.1).

E. 5.2

Ora, nel capitolo relativo all'accertamento dei fatti, ma anche altrove nel gravame, l'insorgente non formula una motivazione che rispetti i criteri indicati, di modo che le condizioni per un approfondimento della sua censura non sono date (art. 106 cpv. 2 LTF ; precedente consid. 2). Anche in presenza di un'argomentazione più precisa, la critica sarebbe inoltre destinata all'insuccesso, perché è stata presentata basandosi sul presupposto - ammesso in replica come errato (precedente consid. B.d) - che la sentenza 2C_498/2017 riguardasse già l'impianto della ricorrente, mentre la stessa non era coinvolta nella procedura.

E. 6

L'insorgente lamenta infine la violazione della garanzia della proprietà, della libertà economica e del divieto di arbitrio. Pure in questo contesto va però constatato che, dopo

l'ammissione dell'errore in relazione alla sentenza 2C_498/2017, le sue censure vanno respinte.

E. 6.1

In effetti, in analogia a quanto sostenuto in relazione all'accertamento dei fatti, la lesione del divieto di arbitrio sarebbe dovuta alla mancata presa in considerazione dell'evoluzione pianificatoria intervenuta nel Luganese dopo l'emanazione della sentenza 2C_498/2017 del 5 ottobre 2017, che riguardava però un altro impianto, situato in un'altra regione del Cantone Ticino. Critiche motivate e relative all'interpretazione data dalla Corte cantonale ai documenti di gara oppure a norme del diritto cantonale che regolano la fattispecie, che avrebbero eventualmente potuto mettere in discussione la sentenza cantonale, non vengono presentate.

E. 6.2

In parallelo, le censure relative all'art. 26 e all' art. 27 Cost. si basano sull'attività trentennale accertata nel considerando 4.2.3 della sentenza 2C_498/2017. Anche in questo caso, siccome la ricorrente non era parte in quella procedura e l'accertamento concerneva un'altra società, il riferimento è però inconferente.

E. 7.1

Per quanto precede, il ricorso in materia di diritto pubblico è inammissibile mentre, nella misura in cui è ammissibile, il ricorso sussidiario in materia costituzionale è respinto.

E. 7.2

Le spese giudiziarie vanno poste a carico della ricorrente, secondo soccombenza (art. 66 cpv. 1 LTF). Essa verserà a B._____ SA, rappresentata da un avvocato, un'indennità per ripetibili della sede federale (art. 68 cpv. 1 e 2 LTF). All'ente cantonale appaltante, che ha agito in causa nell'ambito delle sue funzioni di diritto pubblico, non sono dovute ripetibili (art. 68 cpv. 3 LTF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.