

# **TI\_GERICHTE 52.2022.200 vom 10. Juni 2022**

TI Tribunale d'appello, 2022-06-10, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_52.2022.200](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2022.200)

FR: TI\_GERICHTE 52.2022.200 du 10 juin 2022

IT: TI\_GERICHTE 52.2022.200 del 10 giugno 2022

## **Regeste**

Commesse pubbliche. Valutazione dei criteri di aggiudicazione insostenibile

## **Erwägungen**

### **E. 1**

LPAmM). Non occorre assumere altre prove ritenuto che a eventuali carenze istruttorie poste in atto dal committente si rimedierà rinviando gli atti a quest'ultimo per accertamenti.

### **E. 1.00**

ok Punteggio

### **E. 1.1**

la decisione del 10 giugno 2022 con cui la CO 2 ha aggiudicato alla CO 1 la commessa concernente la sorveglianza delle sale e degli stabili museali per il periodo 2022-2025 è annullata;

### **E. 1.2**

gli atti sono rinviati al committente per nuova decisione ai sensi dei considerandi. 2. La tassa di giustizia di fr. 4'000.- è posta a carico della CO 2 e della CO 1 e in ragione di un mezzo (fr. 2'000.-) ciascuno. Essi rifonderanno inoltre alla ricorrente fr. 2'000.- ciascuno a titolo di ripetibili. Alla ricorrente è restituito l'anticipo versato. 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 Il  
presidente  
La vicecancelliera

### **E. 2**

La ricorrente ha innanzitutto lamentato la violazione del suo diritto di essere sentita, data la carenza di motivazione della decisione impugnata. Dalla tabella di valutazione annessa alla medesima, sarebbe impossibile dedurre il giudizio operato dal committente in merito ai singoli criteri di aggiudicazione, in particolare quello relativo alle referenze dove la ricorrente sarebbe stata fortemente penalizzata.

### **E. 2.1**

La natura e i limiti del diritto di essere sentito sono determinati innanzitutto dalla normativa procedurale cantonale: giusta l'art. 46 LPAmM, ogni decisione deve essere motivata per scritto e intimata alle parti con l'indicazione dei mezzi e del termine di ricorso. L'obbligo di motivazione è volto ad assicurare la trasparenza dell'attività dell'amministrazione, a favorire la comprensione del provvedimento da parte degli interessati, a salvaguardare l'esercizio del

loro diritto di difesa e a permettere all'istanza di ricorso di pronunciarsi sulla legittimità dell'atto impugnato (cfr. DTF 135 II 286 consid. 5.1, 123 I 31 consid. 2c; Marco Borghi/Guido Corti, Compendio di procedura amministrativa ticinese, Lugano 1997, n. 1 ad art. 26). L'art. 33 cpv. 2 LCPubb prescrive che la decisione di aggiudicazione deve indicare succintamente i motivi che hanno condotto all'esclusione di determinati offerenti o offerte, i criteri di aggiudicazione adottati e i rimedi di diritto, con l'avvertenza che il ricorso non ha, per principio, effetto sospensivo. Ferma restando l'esigenza di soddisfare i requisiti minimi richiesti dalla predetta norma, le decisioni di esclusione e aggiudicazione devono essere in ogni modo convenientemente motivate, conformemente alle esigenze minime che discendono dal diritto di essere sentito ancorato all'art. 29 cpv. 2 della Costituzione federale della Confederazione svizzera del 18 aprile 1999 (Cost., RS 101). Per risultare adeguata, la motivazione deve fornire una spiegazione ragionevole in ordine alle valutazioni operate dalla committenza. La stessa può anche essere succinta, risultare dai diversi considerandi componenti la decisione o fare riferimento ad altri atti, ma i destinatari della decisione devono essere posti nella condizione di esercitare compiutamente il loro diritto di ricorso (cfr. STF 2C\_583/2017 del 18 dicembre 2017 consid. 5.2.1, 2C\_630/2016 del 6 settembre 2016 consid. 5.2 e rimandi; STA 52.2017.315 dell'11 settembre 2017 consid. 2.1).

## **E. 2.2**

La violazione dell'obbligo di motivazione comporta di principio l'annullamento della decisione impugnata indipendentemente dalla fondatezza delle contestazioni di merito (cfr. DTF 135 I 187 consid. 2.2, 125 I 113 consid. 3e). Eventuali carenze di motivazione possono nondimeno essere sanate davanti all'istanza di ricorso: a tal fine occorre che il committente fornisca la motivazione mancante e che all'insorgente sia data la possibilità di prendere posizione sugli argomenti addotti (cfr. DTF 137 I 195 consid. 2.3.2; RDAT II-2002 n. 43; STA 52.2017.315 dell'11 settembre 2017 consid. 2.1 e rimandi, 52.2011.288 del 12 settembre 2011 consid. 2.1).

## **E. 2.3**

Nel caso concreto, unitamente alla decisione impugnata il committente ha trasmesso alla ricorrente una tabella riassuntiva dei punteggi assegnati ai concorrenti. Indipendentemente dal mancato esperimento del debriefing richiesto (invero concesso, seppur a pochi giorni dalla scadenza del termine per l'inoltro del ricorso), occorre rilevare che in sede di risposta la CO 2 ha preso dettagliatamente posizione sulle censure della ricorrente, fornendo le spiegazioni che non potevano essere immediatamente dedotte dalla tabella di valutazione e sulle quali la ricorrente ha avuto ampia possibilità di esprimersi dinanzi a questo Tribunale, che rivede liberamente fatti e diritto. Ogni eventuale violazione dell'obbligo di motivazione da parte dell'autorità sarebbe pertanto sanata. La censura va quindi disattesa.

## **E. 3**

La ricorrente invoca motivi di esclusione dell'offerta dell'aggiudicataria, che meritano di essere esaminati preliminarmente. A suo dire, l'aggiudicataria andrebbe estromessa dalla gara siccome una delle collaboratrici da impiegare presso la centrale di sorveglianza non adempirebbe al criterio di idoneità della lingua ita-liana.

### **E. 3.1**

Nel fascicolo di gara, il committente ha posto requisiti di partecipazione, suddividendoli in criteri di idoneità assoluta (pag. 10 segg., punto n. 3.1) e criteri di idoneità specifici (pag. 12 segg., punto n. 3.2). Nella prima categoria ha incluso quei criteri di idoneità di carattere

generale quali il rispetto del pagamento di oneri sociali e imposte, conformemente alle esigenze dell'art. 39 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), che ha richiamato elencando le dichiarazioni da allegare all'offerta. In caso di mancanza di una o più di queste attestazioni, il committente ha annunciato che avrebbe assegnato un termine perentorio di almeno cinque giorni per rimediare al difetto, pena l'esclusione dalla gara (cfr. fascicolo di concorso, pag. 11). Per quanto attiene invece ai criteri di idoneità specifici, la committenza ha fissato requisiti in capo al personale incaricato della commessa e in particolare ai dieci collaboratori a tempo pieno da impiegare presso la centrale di sorveglianza, esigendo ottime conoscenze della lingua italiana (almeno livello C2; cfr. fascicolo di gara, pag. 13, punto n. 3.2). A comprova dell'idoneità di questi collaboratori, i concorrenti erano tenuti a produrre il curriculum vitae con le seguenti informazioni minime: nominativo, età, formazione, domicilio, lingue conosciute (pag. 13). In relazione ai criteri di idoneità cosiddetti specifici, le regole di gara indicavano: L'offerente che non ossequia tali criteri o che non fornisce la prova di osservanza allegandola all'offerta è automaticamente escluso dalla procedura di aggiudicazione. Non sono previsti termini di sanatoria per la presentazione di eventuali documenti mancanti.

### **E. 3.2**

Per la collaboratrice C \_\_\_\_\_, l'aggiudicataria ha allegato il curriculum vitae nel quale è stato riportato, sub conoscenze linguistiche, italiano C1 e francese B1. Ora, l'errore di battitura commesso nella stesura del documento relativo alla collaboratrice è evidente. Nella concreta fattispecie non può infatti esservi dubbio alcuno in merito al fatto che l'italiano è la sua lingua madre. La stessa aggiudicataria in questa sede l'ha peraltro confermato, affermando che C \_\_\_\_\_ lavora alla CO 1 di \_\_\_\_\_ dal 12.06.2001, è nata a Mendrisio il \_\_\_\_\_, è domiciliata a Riva S. Vitale, ha vissuto tutta la vita in Ticino, dove ha pure frequentato tutte le scuole. La svista redazionale appare ancor più lampante tanto più se si considera che nel curriculum vitae non è indicata un'altra lingua con il livello di conoscenza C2 o lingua madre. La ricorrente, che nel precedente ricorso non aveva peraltro eccepito alcunché al riguardo, ora è malvenuta a contestare l'adempimento di quest'identico requisito di idoneità nell'ambito del mandato oggetto del concorso. Su questo punto, la decisione del committente non può essere censurata, né occorre sentire C \_\_\_\_\_ in questa sede per testarne le conoscenze linguistiche.

### **E. 4.1**

In ossequio all'obbligo sancito dagli art. 32 cpv. 1 LCPubb e 53 cpv. 1 RLCPubb/CIAP, il committente ha preannunciato in modo dettagliato il metodo e/o le formule che avrebbe utilizzato per valutare ogni singolo criterio di aggiudicazione. Nessun concorrente ha del resto impugnato le regole di gara, che sono quindi divenute vincolanti tanto per i partecipanti alla procedura, quanto per l'ente banditore, che deve rispettarle per non incorrere in una violazione del diritto sotto il profilo della parità di trattamento e del principio della trasparenza (art. 1 cpv. 1 lett. a e c LCPubb). Resta quindi da esaminare l'operato della stazione appaltante sotto il profilo delle valutazioni concretamente esperite e delle motivazioni addotte per giustificare le note attribuite nei controversi criteri qualitativi (referenze della ditta, piano di implementazione, certificazioni della ditta, formazione apprendisti e contributo alla formazione professionale). Le note relative al criterio del prezzo non sono infatti oggetto di contestazione.

## **E. 4.2**

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. 38 cpv. 1 LCPubb). 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 52.2021.154 del 9 luglio 2021 consid. 2.2; Borghi/Corti, op. cit., n. 2d ad art. 61; Adelio Scolari, Diritto amministrativo, parte generale, II ed., Bellinzona 2002, n. 407 seg.).

## **E. 5**

marzo 2018 consid. 2.3 ; cfr. inoltre sulla distinzione tra referenze 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, IX ed., Zurigo 2014, pag. 516 n. 89 segg.).

### **E. 5.00**

Giustificazione Classico documento generalista, poca specificità relativa al mandato in questione, poca conoscenza dell'ambito e delle reali mansioni da svolgere In generale il documento rispetta tutti i punti richiesti, la parte descrittiva dell'organizzazione del lavoro invece è molto sintetica e non viene menzionato minimamente il servizio di accoglienza e sorveglianza ma è più incentrato sul loro sistema d'allarme Cetas L'ente banditore, con la duplice, ha poi ulteriormente argomentato la propria valutazione. Ha puntualizzato di avere attribuito le note tramite la valutazione di sette singoli criteri, per ognuno dei quali è stato assegnato un punteggio compreso tra 0.00 punti (criterio non soddisfatto) e 1.00 punti (criterio integralmente soddisfatto). Ha quindi elencato i (7) sottocriteri di valutazione considerati e riportato il dettaglio della valutazione operata per quanto riguarda i criteri non integralmente soddisfatti dagli offerenti. 6.3. Le argomentazioni della stazione appaltante sono insostenibili, così come la valutazione del predetto criterio che, all'evidenza, non riflette il metro di giudizio stabilito negli atti di gara. Così come annunciato nelle condizioni d'appalto, lo stesso doveva infatti essere valutato complessivamente tenendo conto dei quattro elementi menzionati dopo l'espressione in particolare l'offerente è tenuto a descrivere i seguenti aspetti (cfr. supra, consid. 6.1). Al piano di implementazione proposto doveva essere assegnato un unico punteggio: 0 punti (= piano assente e/o nullo), 1 punto (= al di sotto delle aspettative) o 7 punti (= conforme alle aspettative). Non era per contro ammissibile attribuire delle note intermedie, né tantomeno assegnare un punteggio compreso tra 0.00 punti (criterio non soddisfatto) e 1.00 punti (criterio integralmente soddisfatto) per ognuno dei (7) sottocriteri peraltro precisati solo nel rapporto di valutazione. In questo modo, il committente ha inserito elementi di valutazione non preannunciati negli atti di gara. Ne segue che le note assegnate nel criterio di

aggiudicazione in discussione non possono essere confermate da questo Tribunale in quanto lesive del diritto nella misura in cui sono state definite disattendendo le modalità di valutazione integrate nelle prescrizioni del capitolato, che come noto costituiscono la *lex specialis* del concorso. Donde l'ulteriore necessità di rinviare la pratica al committente affinché si esprima nuovamente e compiutamente anche su questo aspetto. Considerato che non è dato di sapere quale metro di giudizio sia stato utilizzato per l'assegnazione dei punteggi in occasione della prima valutazione, né l'ente banditore l'ha spiegato in questa sede nonostante le puntuali critiche mosse al riguardo dalla ricorrente ( nella tabella di valutazione [cfr. doc. 11] viene illustrata la metodologia utilizzata per l'assegnazione del punteggio , ciò che invece manca completamente per la prima valutazione ; replica, pag. 5), al committente toccherà pertanto rivalutare le tre offerte rimaste in gara attenendosi alle condizioni d'appalto. 7. 7.1. In punto al criterio del contributo alla formazione professionale il punto n. 4.b.5 del fascicolo di gara enunciava quanto segue. Il criterio di aggiudicazione inerente al contributo alla formazione professionale è valutato conteggiando i lavoratori che hanno conseguito un certificato o un attestato professionale da meno di due anni e avuti alle dipendenze negli ultimi 5 anni per almeno 12 mesi o alle proprie dipendenze al momento dell'inoltro dell'offerta con contratto della durata di almeno 2 anni. Valgono i contratti di lavoro in vigore dal 01/07/2016. - Valgono solo i dipendenti della filiale, rispettivamente della succursale che inoltra l'offerta; - per certificati o attestati professionali s'intendono unicamente gli attestati federali di capacità (AFC) tirocini triennali e quadriennali e i certificati federali di capacità (CFP) tirocini biennali; - i lavoratori avuti alle dipendenze per almeno 12 mesi danno diritto a 1 punto; - i lavoratori alle proprie dipendenze con contratto della durata di almeno 24 mesi danno diritto a 1 punto. (...) La valutazione è fatta secondo quanto stabilito dalla proposta di valutazione 1 che si trova sulla scheda informativa "Criterio di aggiudicazione contributo alla formazione professionale" (versione del 01.01.2021), scaricabile dal sito [www.ti.ch/commesse](http://www.ti.ch/commesse). 7.2. 7.2.1. La deliberataria ha annunciato quali collaboratori in per-fezionamento quindici persone. Ha compilato la tabella inserita nel fascicolo di gara (pag. 18-19) indicando il loro nominativo, il certificato ottenuto e la data di conseguimento del medesimo e la durata del contratto di lavoro. Dagli atti di gara risulta che l'ente banditore, per la valutazione dello specifico criterio, ne ha conteggiati 7 e che fondandosi sulla proposta di valutazione 2 ha attribuito all'aggiudicataria la nota 5.50 (cfr. doc. 11). Confrontato con le puntuali critiche mosse al riguardo nella replica dalla ricorrente, in sede di duplica il committente ha riconosciuto di essere incappato in una svista nella valutazione del predetto criterio, che ha fondato erroneamente sulla proposta di valutazione 2 della scheda informativa redatta dall'UVCP, anziché 1 come prescritto dagli atti di gara. Dopo aver premesso che la valutazione del criterio deve essere fatta conteggiando i lavoratori che hanno conseguito un certificato o un attestato professionale da meno di due anni e avuti alle dipendenze negli ultimi 5 anni per almeno 12 mesi o alle proprie dipendenze al momento dell'inoltro dell'offerta con contratto della durata di almeno due anni e che tutti i collaboratori dichiarati dalla deliberataria hanno stipulato con essa un contratto di lavoro della durata minima di 12 mesi e iniziato a lavorare entro i due anni dal conseguimento dell'attestato di capacità, l'ente banditore ha quindi sostenuto che

### **E. 5.1**

Le cosiddette referenze servono essenzialmente ad attestare la capacità tecnica del concorrente di realizzare l'opera messa a concorso, rispettivamente di fornire la prestazione oggetto della commessa. Forniscono quindi anzitutto informazioni sull'idoneità del

concorrente e non sulla bontà dell'offerta. 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 personale, soprattutto dirigente (quadri, specialisti; RtiD II-2017 n. 13 consid. 4.3, I-2012 n. 14 consid. 2.2.1; RDAT II- 2004 n. 21 consid. 3.1; STA 52.2017.530 del

### **E. 5.2**

Nella valutazione delle referenze, il committente fruisce di un ampio margine discrezionale, il cui esercizio può essere censurato da parte dell'autorità di ricorso unicamente nella misura in cui integra gli estremi della violazione del diritto, segnatamente sotto il profilo dell'abuso di potere (art. 38 cpv. 1 lett. a LCPubb; cfr. Borghi/Corti , op. cit., n. 2d ad art. 61).

Presupposto irrinunciabile ai fini dell'esercizio di tale potere da parte del committente è un'adeguata conoscenza delle prestazioni fornite a terzi, che vengono addotte dai singoli concorrenti a titolo di referenza. Questa esigenza richiama, a sua volta: - la produzione, da parte dei concorrenti, di un'esauriente documentazione, che le descriva in dettaglio, specificandone le caratteristiche, l'importanza e l'epoca in cui sono state effettuate; - una circostanziata verifica, da parte del committente, delle indicazioni fornite dai concorrenti, esperita secondo criteri uniformi ed eventualmente integrata dall'assunzione di informazioni supplementari, adeguatamente protocollate; - una congrua motivazione della valutazione operata dal committente, che permetta ai concorrenti di eventualmente esercitare i loro diritti di difesa e consenta nello stesso tempo all'autorità di ricorso di pronunciarsi con sufficiente cognizione di causa sulla correttezza dell'apprezzamento (RtiD I-2010 n. 25, consid. 4.3 con rinvii; RDAT II-2004 n. 21 consid. 3.1; STA 52.2016.629 del 22 maggio 2017 consid. 3.4, STA 52.2012.386 citata, consid. 2.2). Spesso, i committenti si accontentano di una generica e sommaria indicazione delle referenze, che valutano fondandosi sulle particolari conoscenze del settore interessato, di cui dispongono i loro consulenti. In questi casi, ove sorgano contestazioni sull'ammissibilità o sulla valutazione di singole referenze, spetta al committente, rispettivamente alla parte gravata dall'onere della prova, fornire all'autorità di ricorso le informazioni supplementari, necessarie per metterla in condizione di verificare la correttezza delle loro deduzioni. Non possono pretendere che il Tribunale cantonale amministrativo ponga rimedio alla mancanza d'informazioni accessibili a tutti gli interessati, esperendo accertamenti sulle caratteristiche intrinseche dei lavori adottati a titolo di referenza (RtiD I-2010 n. 25, consid. 4.3; STA 52.2008.223 del 10 luglio 2008, consid. 2).

### **E. 5.3**

Il bando di concorso annunciava il seguente metodo di valutazione del criterio di aggiudicazione referenze della ditta (punto n. 4.b.1 del fascicolo di gara) . Saranno considerate valide le referenze che soddisfano le seguenti condizioni: - sorveglianza di sale museali e/o servizi di accoglienza della clientela a favore di enti pubblici o privati; - sono ammessi mandati in corso di esecuzione; - numero massimo di referenze considerate 5, ritenuto che la somma totale dei punti ottenibili è pari a 30 punti. Nel caso in cui l'offerente possa produrre tre referenze da 10 punti l'una, verranno considerate unicamente tre referenze; - nel caso in cui la ditta offerente sia una succursale di una ditta avente sede o domicilio in Svizzera, sono ammesse unicamente le referenze relative alla succursale con sede nel Cantone Ticino; - sono ammesse referenze per stabilimenti diversi del medesimo committente; - referenze riguardanti il medesimo stabilimento per un'attività svolta su più anni valgono come una sola referenza; - determinante è il valore annuo ( IVA esclusa ) del

mandato. In caso di mandati in esecuzione fa stato l'importo della delibera indicato nella decisione di attribuzione del mandato; - non sono ammesse referenze per mandati svolti in consorzio. Per ogni referenza il punteggio viene assegnato nel seguente modo, a seconda del valore annuo del mandato (IVA esclusa): > CHF 150'000.-

#### E. 5.4

La ricorrente ha compilato gli appositi spazi dell'offerta proponendo le seguenti tre referenze: Periodo Referenza (stabile e descrizione del mandato) Committente, persona di riferimento e contatto telefonico Importo annuo in CHF (IVA esclusa) 1.1.2019-31.12.2019 Sorveglianza, ricezione clienti e fornitori, accoglienza diurna del Cluster Bioggio - S.

Antonino - Stabio L\_\_\_\_\_ Sig. \_\_\_\_\_ 091 \_\_\_\_\_ 750'000

1.1.2019-31.12.2019 Accoglienza ospiti e fornitori, sorveglianza diurna 7g/7g

T\_\_\_\_\_ Sig. \_\_\_\_\_ 091 \_\_\_\_\_ 168'000 1.1.2017- 31.12.2017

Sorveglianza 24h/24h, ricezione diurna, accoglienza clienti e fornitori, 7g/7g

H\_\_\_\_\_ Sig. \_\_\_\_\_ 091 \_\_\_\_\_ 534'277 L'Ente appaltante ha dichiarato di aver verificato i dati forniti dalla ricorrente tramite contatto telefonico con i responsabili indicati quali referenti, ottenendo le informazioni qui di seguito riportate (cfr. documento verifica referenze-commenti allegato al doc. 11): T\_\_\_\_\_ Valore mandato:

confermato Descrizione mandato:

checkpoint/reception

all'entrata principale. Servizio di passaggio pedonale. Gestione del traffico durante le ore di punta. H\_\_\_\_\_ Valore mandato:

confermato Descrizione

mandato: sorveglianza magazzini, interventi quando suona l'allarme.

Accoglienza: segreteria, registrazione visitatori all'entrata; sono presenti all'entrata principale a sorvegliare tutti coloro che entrano; controllano le targhe delle macchine nei parcheggi; effettuano il check e la registrazione dei fornitori in arrivo, ecc. L\_\_\_\_\_

Valore mandato: confermato (dice che probabilmente sono anche più di 750k mettendo insieme tutti i servizi) Descrizione mandato:

installazione/manutenzione sistemi di sicurezza; ronde; controllo autorizzazioni; interventi nei casi di urgenze. Accoglienza: controllo accessi dello \_\_\_\_\_ staff magazzino (sia dipendenti che ospiti); Eventi interni (es. cene di natale): verifica autorizzazioni ospiti eventi; gestione sicurezza evento; controllo \_\_\_\_\_ in entrata e uscita. Ha quindi

assegnato alla ricorrente 10 punti, considerando unicamente idonea la referenza relativa ai servizi svolti per il T\_\_\_\_\_.

Ha invece scartato le referenze aventi per oggetto la L\_\_\_\_\_ e la H\_\_\_\_\_ , con le seguenti motivazioni (cfr. tabella di valutazione allegata al doc. 11): - L\_\_\_\_\_ - Accoglienza: quasi esclusivamente controlli dello

staff del magazzino e eventuali altri visitatori del magazzino; Accoglienza ospiti: solo in occasioni rare (es. cene aziendali), dunque non utile ai fini della valutazione della referenza

- H\_\_\_\_\_ : accoglienza fornitore e non clientela

#### E. 5.5

Dal canto loro, la deliberataria e la P\_\_\_\_\_ SA hanno presentato cinque referenze ciascuna. Anche in questo caso la stazione appaltante ha chiesto informazioni ai responsabili dei committenti indicati dagli offerenti, attribuendo, nell'ambito della (prima) valutazione del 26 ottobre 2021, i seguenti punteggi (cfr. doc. 3, Allegato B). P\_\_\_\_\_

Referenza (stabile e descrizione del mandato) Committente, persona di riferimento e contatto telefonico Importo annuo in CHF (IVA esclusa) Verifica/Osservazioni Punteggio

Loge di sicurezza 14h al giorno LU-SA Picchetto intervento ad hoc. I\_\_\_\_\_ (...)

225'000 L'importo confermato. Mandato: tutto quello che è il controllo della sicurezza,

allarmi, sorveglianza, ecc. Rispondono al centralino e fanno accoglienza quando arrivano ad esempio altre aziende esterne e devono registrarsi - c'è una procedura da seguire

#### **E. 5.6**

In questa sede la committenza ha spiegato di avere valutato le referenze in modo più restrittivo rispetto alla prima valutazione e addotto che nulla impedirebbe di valutare le referenze in modo diverso, nel rispetto della parità di trattamento, ritenuto che in questo ambito l'Autorità giudicante gode di ampio margine di apprezzamento. Ha quindi annotato che la referenza C\_\_\_\_\_ Banca dell'aggiudicataria, reputata "limite" in occasione della prima valutazione, è stata scartata in occasione della seconda poiché non considerata come vera accoglienza clienti. La referenza Z\_\_\_\_\_ SA, considerata anch'essa in prima battuta una referenza "limite", è stata (invece) ammessa dato che nell'ambito di questo mandato P\_\_\_\_\_ SA si trova a svolgere servizio di accoglienza clienti per periodi prolungati e continuativi (gestione della reception per periodi prolungati e continuativi). L'ente banditore ha poi argomentato di non avere preso in considerazione la referenza L\_\_\_\_\_ portata dalla ricorrente siccome l'attività svolta non sarebbe paragonabile a quella dell'accoglienza in un museo o struttura analoga ([...] il compito dell'insorgente non è quello di accogliere la clientela, se non sporadicamente, per esempio alle cene aziendali, seppure non si possa parlare di "clientela" nel vero senso del termine. Si occupa invece in maniera preponderante del controllo dello staff e di sorveglianza). La referenza H\_\_\_\_\_ non è invece stata ritenuta idonea per il motivo che la ricorrente si occupa della sorveglianza di magazzini e della gestione dell'impianto di allarme; solo marginalmente dell'accoglienza dei visitatori. Questa ditta non ha un vero e proprio pubblico/clientela come quella intesa dal bando di concorso, paragonabile a quella di un museo. L'ente appaltante ha infine dichiarato che i referenti da esso contattati non avrebbero accennato al fatto che per le predette referenze l'insorgente avrebbe svolto attività di accoglienza della clientela. La ricorrente ha contestato la valutazione operata dal committente, ritenendola lesiva dei principi della trasparenza e della parità di trattamento. A mente sua, l'ente banditore non avrebbe potuto modificare il metodo usato per la valutazione delle referenze. Un simile agire sarebbe abusivo, giacché finalizzato a giustificare la delibera in contestazione. Ha inoltre criticato la correttezza dei controlli messi in atto dalla committenza per la verifica delle sue referenze. La documentazione in busta chiusa prodotta in questa sede attesterebbe che tra le varie attività svolte per i committenti L\_\_\_\_\_ e H\_\_\_\_\_ l'insorgente avesse eseguito anche quella relativa all'accoglienza dei visitatori. Le referenze escluse sarebbero peraltro del tutto equiparabili, e di fatto più complete, rispetto a quelle presentate dalla P\_\_\_\_\_ SA e ritenute vevoli dalla stazione appaltante.

#### **E. 5.7**

Nel caso concreto l'agire della committenza è insostenibile. Con la STA 52.2021.464 citata questo Tribunale ha accolto il ricorso interposto dalla ricorrente contro le decisioni con cui l'ente banditore aveva, da un lato, escluso la sua offerta ritenendola incompleta siccome sprovvista dell'elenco dei documenti in essa contenuti e, dall'altro, aggiudicato la commessa alla CO 1. Ha quindi rinviato gli atti al committente affinché emettesse una nuova decisione dopo aver valutato tutte le offerte valide pervenutegli. Ora, le indicazioni del Tribunale erano chiare: l'ente banditore avrebbe dovuto limitarsi a valutare l'offerta della ricorrente, che a torto era stata esclusa. Ancorché non specificato, era in effetti evidente che per quanto riguarda la valutazione dei criteri qualitativi, quale è quello delle referenze, oggetto di

nuova valutazione dovessero essere unicamente le offerte scartate e non quelle già valutate. Altrettanto evidente era che il metro di giudizio dovesse essere quello già applicato in prima battuta per la valutazione delle (due) offerte ritenute valide. Inutilmente l'ente banditore sostiene quindi che con la sentenza di rinvio del 21 marzo 2022 il Tribunale cantonale amministrativo gli avesse ingiunto di valutare nuovamente tutte le offerte (compresa dunque l'offerta della ricorrente) e che nel predetto giudizio non vi sarebbe (stato) cenno al fatto che la valutazione avrebbe dovuto essere la medesima di quella eseguita la prima volta. L'oggetto del concorso è rimasto immutato, di modo che non vi era alcuna valida giustificazione per modificare il metodo di valutazione applicato. Del resto, il fatto di considerare inizialmente idonea una referenza per poi non ritenerla valida successivamente, desta non poche perplessità dal profilo del rispetto del principio della trasparenza.

Modificando il metro di valutazione v'è infatti il rischio, giustamente evidenziato dalla ricorrente, che venga modificata la valutazione in modo da raggiungere un determinato risultato. Senza contare che l'applicazione della regola di gara in tema di referenze fatta in concreto dalla committenza giunge pure a risultati inconciliabili con il principio della parità di trattamento tra offerenti. Emblematico di ciò è il fatto che la committenza ammette le referenze Z\_\_\_\_\_ SA e I\_\_\_\_\_ nonostante l'attività di accoglienza svolta dalla P\_\_\_\_\_ SA sia del tutto occasionale (per la prima, l'attività di accoglienza e ricezione telefonica avviene solo in assenza della ricezionista per malattia o vacanze, per la seconda, quando arrivano altre aziende esterne; cfr. doc. 3), però poi esclude quelle della ricorrente sostenendo che l'accoglienza dei visitatori all'entrata sarebbe solo sporadica/marginale. Al riguardo non ci si può comunque esimere dal rilevare che per essere ritenute valide le referenze dovevano riguardare attività di sorveglianza di sale museali e/o servizi di accoglienza della clientela a favore di enti pubblici e/o privati. Le prescrizioni concorsuali non specificavano alcunché in merito all'ampiezza del servizio di accoglienza di clientela per rapporto alle altre attività tipiche della sorveglianza. Inutilmente il committente, dopo aver ammesso le referenze Z\_\_\_\_\_ SA e I\_\_\_\_\_ e dato quindi prova di ritenere sufficiente anche solo una minima parte di prestazioni di accoglienza della clientela, pretende ora che tale attività avrebbe dovuto essere di una certa importanza. Sta di fatto che per il Tribunale, la situazione relativa all'attività esercitata dalla ricorrente nei (due) mandati portati come referenza è invero, tuttora sconosciuta. Neppure la committenza ha acquisito una cognizione adeguata delle prestazioni che l'insorgente ha effettivamente svolto. Per sua stessa ammissione, infatti, è difficile per la scrivente valutare delle referenze che non le sono state riferite dalle persone di riferimento e che risultano ora essere segrete.

Contrariamente a quanto essa afferma, non spetta tuttavia a questa Corte verificare la validità di tali referenze sulla base della nuova documentazione esibita con la replica dalla ricorrente. Il che impone l'annullamento della controversa delibera e il rinvio degli atti al committente affinché si pronunci nuovamente ed emani una decisione debitamente motivata, dopo aver assunto le prove che riterrà necessarie per una diligente verifica delle referenze apportate dalla ricorrente. Questo dovrà interpellare ancora una volta i referenti dei committenti indicati dall'insorgente e raccogliere informazioni precise, in modo tale da valutare compiutamente la natura del mandato. Dal canto loro, i responsabili contattati dovranno fornire le indicazioni necessarie, se del caso occultando i dati commerciali che ritengono essere meritevoli di protezione.

6. 6.1. In relazione al criterio di aggiudicazione piano di implementazione, il punto n. 4.b.2 del fascicolo di gara enunciava le seguenti prescrizioni. L'offerente è tenuto a descrivere su documento separato, di massimo cinque (5) facciate (carattere Times new Roman 12) denominato "piano di implementazione" come

intende implementare il mandato, corredato da un piano di formazione del personale. In particolare, l'offerente è tenuto a descrivere i seguenti aspetti: - organizzazione del lavoro oggetto del capitolato d'appalto, considerando anche l'organizzazione della forza lavoro messa a disposizione; - processi aziendali e relativi controlli; - come vengono organizzati i sistemi di controllo qualità; - modalità di formazione del personale messo a disposizione per il mandato. Il punteggio sarà attribuito secondo quanto indicato nella tabella che segue: Valutazione Punteggio Conforme alle aspettative 7 Al di sotto delle aspettative 1 Assente e/o nullo 0 Si prega di rispettare le prescrizioni indicate relative alla lunghezza massima del documento. Allegati e documenti prolissi non verranno considerati e possono comportare l'attribuzione di una valutazione al di sotto delle aspettative. 6.2. La ricorrente sostiene che il committente abbia valutato le offerte in maniera poco trasparente e arbitraria, adeguando il punteggio al risultato che voleva ottenere. Osserva che in prima battuta le due offerte valutate avevano ottenuto il punteggio massimo (7 punti) e che nella seconda graduatoria le note assegnate per questo criterio sono state invece incomprensibilmente ridotte: alla P\_\_\_\_\_ SA sono stati assegnati 5.00 punti mentre all'aggiudicataria 5.50. L'offerta della ricorrente, valutata per la prima volta, ha ottenuto il punteggio 5.00. Nel rapporto di valutazione del 22 luglio 2022 (doc. 11) il committente ha giustificato come segue i punteggi attribuiti. Piano di implementazione (7%) Se non prodotto \_\_\_\_\_ punteggio = 0 Lunghezza \_\_\_\_\_ massimo 5 pagine (Times New Roman) P\_\_\_\_\_ CO 1 RI 1 Verifica Commento Verifica Commento Verifica Commento Piano presente

#### **E. 10**

Accoglienza clienti/visitatori \_\_\_\_\_ e sorveglianze \_\_\_\_\_ Bank (Svizzera) SA Oltre 100'000 Il valore del mandato è corretto. Mandato: 1 receptionista + svolgono anche il servizio di sorveglianza e sicurezza Dal nuovo rapporto di valutazione allestito a seguito del rinvio disposto da questo Tribunale (doc. 11), emerge che nell'ambito della seconda valutazione del 22 luglio 2022 l'ente banditore non ha più ritenuto valida la referenza dell'aggiudicataria avente per oggetto la C\_\_\_\_\_ Banca . Le ha invece assegnato 8 punti per la referenza \_\_\_\_\_ Bank, attribuendole così 28 punti totali. La valutazione della P\_\_\_\_\_ SA è rimasta invece immutata: con due referenze valide la medesima ha ottenuto 20 punti.

#### **E. 15**

lavoratori annunciati sono rimasti alle dipendenze per il minimo richiesto di 12 mesi; solo 14 hanno tuttavia iniziato la propria attività entro due anni dall'ottenimento dell'attestato di capacità (cfr. le copie dei contratti di lavoro e degli attestati AFC prodotti con la duplice). Risulta infatti dagli atti che il dipendente A\_\_\_\_\_ S\_\_\_\_\_ ha ottenuto un certificato federale di formazione pratica (CFP) come assistente di manutenzione per automobili il 5 agosto 2014 ed è stato assunto con contratto di lavoro dal 1° maggio 2017. Non può pertanto essere considerato ai fini del punteggio. Alla luce delle predette considerazioni, la nota ottenuta dall'aggiudicataria deve essere corretta in 6 (14 dipendenti in perfezionamento su un totale di 340 dipendenti) invece di 5.50. Dopo ponderazione, le spettano quindi 3 punti. 7.3. La ricorrente ha dal canto suo annunciato quali collaboratori in perfezionamento professionale tre persone: S\_\_\_\_\_ D\_\_\_\_\_, L\_\_\_\_\_ P\_\_\_\_\_ e L\_\_\_\_\_ B\_\_\_\_\_. In questa sede ha prodotto, per ognuno di essi, il relativo attestato professionale federale (APF) di agente di sicurezza sorveglianza conseguito rispettivamente il 20 ottobre 2016,

## E. 19

ottobre 2017 e 5 novembre 2019 (doc. N). Ora, il punteggio attribuito dall'ente banditore, ancorché sulla base del fatto che non era stata indicata la data di conseguimento dell'attestato, non presta il fianco alla critica. Nessuno dei tre dipendenti annunciati dall'aggiudicataria ha infatti ottenuto un titolo professionale (AFC o CFP) da meno di due anni. Già solo per questo motivo gli stessi non potevano entrare in considerazione ai fini del calcolo del punteggio per il criterio di aggiudicazione. Come ribadito anche nella scheda informativa criterio di aggiudicazione contributo alla formazione professionale redatta dall'UVCP (versione 1.1.2021) richiamata dagli atti di gara, il criterio inerente il contributo alla formazione professionale riguarda unicamente gli AFC tirocini triennali e quadriennali e i CFP tirocini biennali (cfr. risposte alle domande frequenti). A giusta ragione alla ricorrente è stata quindi attribuita la nota 1.50 (0 collaboratori in perfezionamento per 50 dipendenti), che rapportata al fattore di ponderazione prestabilito (3%), corrisponde a 0.75 punti. 7.4. Va da sé che l'ente appaltante dovrà ricalcolare di conseguenza anche il punteggio attribuito alla P\_\_\_\_\_ SA, interpellandola e facendosi trasmettere le copie dei contratti di lavoro e degli attestati di capacità delle sei persone da essa annunciate, di cui non v'è traccia agli atti. 8. 8.1. In relazione al criterio di aggiudicazione della formazione degli apprendisti, il fascicolo di gara prevedeva, fra l'altro, quanto segue (punto n. 4.b.4). Il criterio di aggiudicazione inerente alla formazione degli apprendisti è valutato conteggiando gli apprendisti avuti in formazione negli ultimi cinque anni. Valgono i contratti di tirocinio in vigore negli anni scolastici dal 2016/2017 al 2020/2021 e rispettati durante tutto l'anno scolastico. (...) La valutazione è fatta secondo quanto stabilito dalla tabella che si trova al punto 3 della scheda informativa "Criterio di aggiudicazione formazione apprendisti" (versione del 01.01.2021), scaricabile dal sito [www.ti.ch/commesse](http://www.ti.ch/commesse). 8.2. La deliberataria, che occupa 340 persone, ha indicato al punto n. 4.b.4 del fascicolo di gara di aver avuto alle sue dipendenze 10 apprendisti negli ultimi cinque anni. All'offerta ha allegato una tabella con l'elenco dei loro nominativi e la durata della formazione. In questa sede il committente ha dichiarato di avere verificato le informazioni relative agli apprendisti presso l'aggiudicataria tramite la Divisione della formazione professionale, la quale ha pure allestito una tabella con l'indicazione dei numeri dei contratti di tirocinio degli apprendisti dichiarati in offerta (cfr. doc. 15). La documentazione agli atti, come pure quella esibita in questa sede (cfr. il contratto di tirocinio n. 2019.0684 prodotto in duplice dall'aggiudicataria), hanno consentito anche al Tribunale di verificare la bontà dei dati forniti. A giusta ragione l'ente banditore ha quindi attribuito all'offerta dell'aggiudicataria la nota 4.75 (10 apprendisti per 340 dipendenti), che rapportata al fattore di ponderazione prestabilito (5%), corrisponde a 3.96 punti. 9. La deliberataria contesta la valutazione dell'offerta della ricorrente per quanto attiene al criterio certificazioni della ditta, per il quale ha ricevuto 1 punto. A mente sua, la documentazione prodotta dalla ricorrente sarebbe incompleta al punto da meritare l'esclusione dalla gara o, subordinatamente, l'assegnazione di 0 punti nel criterio in parola. 9.1. Il fascicolo di gara, al punto n. 4.b.3, prevedeva che le certificazioni della ditta sarebbero state valutate come segue: La nota verrà assegnata a seconda delle certificazioni di cui l'offerente è in possesso e che è tenuto ad allegare alla propria offerta. In caso di assenza di copia delle certificazioni o indicazione di certificazioni differenti rispetto a quelle indicate il punteggio relativo non verrà attribuito. Certificazione Punteggio Membro VSSU 2 ISO 9001 (gestione qualità) 1 ISO 14001 (protezione ambientale) 1 ISO 45001 (sicurezza sul posto di lavoro e protezione della salute) 1 Nessuna 0 9.2. La ricorrente ha allegato alla propria offerta la certificazione ISO 9001: 2015

rilasciata dalla società \_\_\_\_\_ di \_\_\_\_\_. La deliberataria, in sede di duplice, ne contesta la validità sostenendo che l'atto sarebbe sprovvisto dei timbri dell'organismo di accreditamento rumeno RENAR e dell'International Accreditation Forum IAF. Oltre a ciò, il documento presentato dalla ricorrente sarebbe valido unicamente per l'attività di consulenza in vari campi della sicurezza e non per lo sviluppo, pianificazione, organizzazione ed esecuzione di servizi di sicurezza. Ora, la validità del certificato prodotto dalla ricorrente non è di immediata comprensione. L'ente banditore, che non si è espresso in merito alle censure della deliberataria neppure di fronte alla nuova documentazione esibita dalla ricorrente in sede di triplice (doc. O e P), dovrà quindi procedere a una nuova valutazione del criterio. Resta inteso che qualora dovesse risultare che le critiche dell'aggiudicataria sono fondate, assegnerà alla ricorrente 0 punti. 10. Visto quanto precede il ricorso va parzialmente accolto. La decisione impugnata va annullata e gli atti rinviati al committente per nuova decisione ai sensi dei considerandi. Si ricorda che l'annullamento di una decisione di aggiudicazione non ha ripercussioni soltanto inter partes, ma ha anche un effetto inscindibile su tutti gli offerenti che hanno preso parte alla procedura di aggiudicazione. L'ente appaltante dovrà pertanto prendere nuovamente in considerazione le offerte valide di tutti i partecipanti alla procedura di aggiudicazione, anche quelli che non hanno presentato ricorso (DTF 146 II 276 consid. 6; STA 52.2021.128 del 4 giugno 2021 in RtiD I-2022 n. 3 consid. 1.2.2). 11. Secondo giurisprudenza, il rinvio dell'incanto all'istanza precedente per procedere a complementi istruttori, con esito aperto, comporta che chi ricorre sia considerato come vincente (STF 2C\_1185/2016 del 7 giugno 2018 consid. 6.2 con riferimenti). La tassa di giustizia è quindi posta a carico della committenza e della deliberataria, secondo soccombenza (art. 47 cpv. 1 LPAm). Esse rifonderanno inoltre all'insorgente, patrocinata da un legale, congrue ripetibili (art. 49 cpv. 1 LPAm). Per questi motivi, decide: 1. Il ricorso è parzialmente accolto. Di conseguenza:

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