

TI_GERICHTE 52.2024.112 vom 12. Februar 2024

TI Tribunale d'appello, 2024-02-12, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2024.112

FR: TI_GERICHTE 52.2024.112 du 12 février 2024

IT: TI_GERICHTE 52.2024.112 del 12 febbraio 2024

Regeste

Commesse pubbliche. Esclusione di un'offerta per aver affidato a terzi prestazioni per cui il subappalto non era consentito

Erwägungen

E. 1.1

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo è data dall'art. 36 cpv. 1 LCPubb. In quanto partecipante alla gara d'appalto, la ricorrente è legittimata a contestare la sua estromissione dalla procedura (art. 37 lett. b LCPubb e 65 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAm; RL 165.100): se le critiche ricorsuali relative alla sua esclusione fossero fondate, essa rientrerebbe in gara e avrebbe concrete possibilità di vedersi aggiudicata la commessa grazie al minor prezzo da essa offerto. La potestà ricorsuale per impugnare l'aggiudicazione della commessa alla CO 1 (art. 37 lett. d LCPubb) potrà esserle invece riconosciuta solo in caso di accoglimento del ricorso rivolto contro la decisione di esclusione (fra le tante, STA 52.2021.456 del 21 marzo 2022 consid. 1.1), ma in tal caso è comunque impossibile che la commessa le venga aggiudicata direttamente ex art. 41 cpv. 1 LCPubb, dato che la sua offerta non è stata né valutata né posta in graduatoria. Con questa precisazione il gravame, tempestivo (art. 36 cpv. 1 LCPubb), è dunque ricevibile in ordine.

E. 1.2

Il giudizio può essere emanato sulla base delle tavole processuali, senza procedere ad accertamenti istruttori (art. 25 cpv. 1 LPAm). Il carteggio completo concernente il concorso prodotto dal committente e l'ulteriore documentazione esibita dalle parti con le memorie scritte bastano per statuire sull'impugnativa con cognizione di causa. Non occorre richiamare dall'aggiudicataria la documentazione relativa ai dipendenti che eseguiranno le prove di pressione rispettivamente le saldature richieste alle pos. 185.221 e R319. 201 CPN 412 del modulo d'offerta, né esperire la perizia sollecitata dall'insorgente sulla qualifica delle prove di pressione su condotte sanitarie. Per i motivi che saranno meglio esposti in seguito, tali informazioni sono irrilevanti ai fini del giudizio.

E. 2.1

Notoriamente, soltanto offerte conformi alle prescrizioni di gara entrano in considerazione per l'aggiudicazione. Le prescrizioni di gara costituiscono in effetti la legge stessa del concorso e vincolano tanto i concorrenti, quanto il committente, che deve rispettarle per non incorrere in una violazione del diritto sotto il profilo della parità di trattamento e del principio della trasparenza (cfr. art. 1 cpv. 1 lett. a e c LCPubb). Al momento della loro apertura le offerte devono quindi risultare complete, corrette, nonché compilate nel rispetto delle condizioni stabilite dal bando di concorso e della relativa documentazione di gara (cfr.

art. 26 cpv. 1 LCPubb e 40 cpv. 1 del regolamento di applicazione della legge sulle commesse pubbliche e del concordato internazionale sugli appalti pubblici del 12 settembre 2006; RLCPubb/CIAP; RL 730.110). Questo, in particolare, per permettere al committente di effettivamente raffrontare tra loro le varie proposte ricevute e di scegliere quella oggettivamente più vantaggiosa. Le offerte devono in altri termini essere formulate in modo tale da permettere al committente di procedere direttamente all'aggiudicazione, senza dover sollecitare il singolo concorrente a fornire aggiunte, chiarimenti o precisazioni in merito all'offerta inoltrata (Jean-Baptiste Zufferey/Corinne Maillard/Nicolas Michel , Droit des marchés publics, Friburgo 2002, pag. 108-109). Offerte difformi vanno per principio escluse dalla gara; la difformità può consistere sia nella disattenzione di esigenze imposte dalla legge o dalle regole del concorso sia nella mancata compilazione di posizioni del capitolato d'appalto così come nell'offerta di prestazioni che non rispondono alle prescrizioni fissate dagli atti di gara. Resta in ogni caso riservato il principio di proporzionalità, in particolare nell'ottica del divieto di formalismo eccessivo; difformità irrilevanti vanno tollerate (cfr. STF 2D_45/2016 del 10 luglio 2017 consid. 5.1, 2C_458/2008 del 15 dicembre 2008 consid. 3.1; RtiD I-2014 n. 12 consid. 3.1; STA 52.2021.209 del 4 agosto 2021 consid. 4.1 e riferimenti; Matteo Cassina , Principali aspetti del diritto delle commesse pubbliche nel Cantone Ticino, vol. 11 collana gialla CFPG, Lugano 2008, pag. 34).

E. 2.2

Per principio, dopo la scadenza del termine per l'inoltro, le offerte non possono più essere rettificate e/o completate (RtiD I-2012 n. 17, STA 52.2017.373 del 26 febbraio 2018 consid. 3.2). Eccezioni a questa regola sono ammesse soltanto in caso di involontari errori aritmetici e di scrittura, che possono essere rettificati dal committente (art. 42 cpv. 3 RLCPubb/CIAP), il quale ha inoltre la facoltà di chiedere ai concorrenti spiegazioni e delucidazioni sul contenuto dell'offerta. Tale possibilità va comunque riservata a chiarire aspetti dell'offerta e non può invece condurre a una modifica della stessa (é tienne Poltier , Droit des marchés publics, Berna 2014, n.354; Peter Galli/André Moser/Elisabeth Lang/Marc Steiner, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrecht, III ed., Zurigo 2013, n. 710 segg.). In questo caso, vanno comunque salvaguardati il principio della parità di trattamento tra i concorrenti e quello della trasparenza (STA 52.2007.214 del 17 ottobre 2007 consid. 2).

E. 3

della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999; Cost.; RS 101). È inoltre riconducibile al principio della sicurezza del diritto. Sarebbe invero contrario a tali principi concedere ai concorrenti la possibilità di rimettere in discussione le regole della gara ancora nell'ambito di ricorsi proposti contro le decisioni adottate successivamente dal committente. La rinuncia ad agire dei concorrenti esplica in linea di massima effetti preclusivi (RDAT I-2002 n. 24). Il principio della buona fede e della sicurezza giuridica impongono ai concorrenti anche l'obbligo di segnalare tempestivamente al committente errori manifesti o comunque facilmente riconoscibili compiuti durante lo svolgimento della competizione, pena l'impossibilità di avvalersene al momento dell'aggiudicazione (DTF 130 I 241 consid. 4.3). Eccezioni a questa regola sono ammissibili soltanto nel caso di contestazioni rivolte contro prescrizioni di gara che ledono in modo particolarmente grave l'ordinamento sulle commesse pubbliche, oppure contro prescrizioni di cui i concorrenti non potevano prevedere compiutamente la portata (STA 52.2019.209 del 2 ottobre 2019 consid.

2.2, 52.2018.194 del 2 agosto 2018 consid. 2.1, 52.2018.66 del 7 maggio 2018 consid. 3.1.1).

E. 3.1

Secondo l'art. 24 cpv. 1 LCPubb è considerata subappalto ogni forma di esecuzione di parte della prestazione oggetto di una commessa edile, di servizio o di fornitura, ivi compreso l'impiego di lavoratori indipendenti o autonomi. Il subappalto è di principio vietato (art. 24 cpv. 2 LCPubb). Il divieto di subappalto è essenzialmente volto ad impedire che l'aggiudicatario, che è valutato quantomeno dal profilo della sua idoneità generale a partecipare alla gara, deleghi in tutto o in parte l'esecuzione effettiva della commessa a terzi, da lui scelti in modo autonomo, indipendentemente dal committente. Il divieto di subappalto si giustifica specialmente nell'ambito delle commesse edili e per prestazioni di servizio, nelle quali l'idoneità tecnica, le capacità e le attitudini dell'aggiudicatario assumono particolare rilevanza. Il divieto non è tuttavia assoluto. In applicazione dell'art. 24 cpv. 3 LCPubb, gli atti di gara possono prevedere la possibilità di subappalto a un solo livello alle seguenti condizioni: a) il subappaltatore deve rispettare tutti i requisiti di legge, in particolare di sede o domicilio; b) la parte preponderante o determinante delle prestazioni deve essere eseguita direttamente dall'offerente; c) l'offerente deve assumere la responsabilità solidale e illimitata con il subappaltatore verso il committente per l'esecuzione della prestazione oggetto del subappalto e per il rispetto dei requisiti di legge e di contratto; d) la sostituzione del subappaltatore è subordinata al preventivo consenso del committente e consentita solo per necessità oggettiva e alle medesime condizioni esatte per il subappaltatore iniziale; e) l'offerente deve allegare l'offerta del subappaltatore alla propria; f) l'offerente ha l'obbligo di rivolgersi agli URC nel caso di una necessità ulteriore di manodopera. Solo dopo che gli URC hanno attestato l'impossibilità di reperire manodopera presso i propri uffici, potrà rivolgersi alle agenzie interinali.

E. 3.2

Per l'art. 40 cpv. 2 RLCPubb/CIAP, la partecipazione alla gara, con l'inoltro dell'offerta, implica l'accettazione di tutte le condizioni contenute nella documentazione del concorso. La norma scaturisce direttamente dal principio della buona fede (cfr. art. 5 cpv.

E. 4.1

Oggetto della commessa sono le opere da metalcostruttore inerenti alla realizzazione della nuova passerella comunale su via _____ a _____. Il bando, rimasto incontestato e quindi vincolante sia per il committente che per i concorrenti (art. 40 cpv. 2 RLCPubb/CIAP), ammetteva il subappalto per le seguenti opere: progettazione piani d'officina, verniciature/trattamento, trasporti, sollevamenti e prove sui materiali (avviso di gara punto n. 9 e formulario di concorso pag. 6). Per quanto attiene in particolare alle prove sui materiali, si deve rilevare che dal riepilogo offerta a pag. 2 del formulario di concorso emerge in modo chiaro che subappaltabili erano unicamente le prove su costruzioni di acciaio (cap. CCC 213.2 CPN 112, pag. 10-19 del descrittivo e modulo d'offerta), le prove su rivestimenti (cap. CCC 281 CPN 112, pag. 70 del descrittivo e modulo d'offerta), come pure quelle su condotte industriali e canalizzazioni (cap. CCC 465 CPN 112, pag. 80-88 del descrittivo e modulo d'offerta).

E. 4.2

Nella sua offerta la ricorrente ha dichiarato di subappaltare le opere condotte acqua sanitaria e coibentazione - cpn 412 alla ditta G _____ SA per l'importo di fr. 16'689.65. Ora,

come sopra ricordato, le regole di gara stabilivano che il subappalto era ammesso per le opere menzionate al punto n. 9 dell'avviso di gara e a pag. 6 del formulario di concorso e non già per quelle relative alle condotte interrate e rubinetteria per acqua e gas oggetto del cap. CCC 465 CPN 412 (pag. 89 e segg.), il committente non avendolo esplicitamente contemplato negli atti di gara. Ne segue che i concorrenti non potevano affidare a terzi questi interventi. Invano pretende la ricorrente che l'ente banditore avrebbe dovuto interpellarla prima di adottare la decisione di esclusione. In effetti, nell'ambito della sua facoltà di indagine di cui all'art. 43 RLC Pubblica/CIAPI il committente ha il diritto di chiedere chiarimenti o precisazioni all'offerente su determinati punti dell'offerta, la cui modifica dopo il termine di consegna resta inammissibile. Non v'era alcuna necessità di interpellare la ricorrente, visto il chiaro tenore delle indicazioni che essa aveva fornito al riguardo. Parimenti inutilmente l'insorgente, richiamandosi allo scritto del 9 febbraio 2024 (doc. F), sostiene di avere subappaltato alla G_____ SA unicamente le prove di pressione oggetto della pos. 185.221 CPN 412, ritenuto che le restanti opere previste dal CPN 412 sarebbero state svolte con le proprie maestranze qualificate, nel vano tentativo di modificare la propria offerta, atto - quest'ultimo - notoriamente inammissibile (RtiD I-2019 n. 11; STA 52.2020.474 del 25 febbraio 2021 consid. 6.3, 52.2016.570 del 24 febbraio 2017 consid. 3). Checché ne dica la ricorrente, gli atti dimostrano in modo inconfutabile che essa ha previsto di affidare alla citata ditta tutti i lavori previsti al cap. CCC 465 del CPN 412, e non solo la pos. 185.221 (cfr. pag. 7 e 10 del formulario di concorso, offerta 7 dicembre 2024 della G_____ SA, plico doc. 006 esibito in risposta dal committente). L'insorgente non può essere seguita neppure laddove afferma di aver commissionato le prove di pressione di cui alla pos. 185.221 CPN 412, le quali, trattandosi di prove di tenuta meccanica e idraulica, con messa in pressione superiore a 15 bar, come da normativa W3/C3 2020 (...), sono evidentemente delle prove sui materiali (appunto delle flange che chiudono i giunti) per cui il subappalto è ammesso (replica, pag. 6). Come visto (supra, consid. 4.1 e pag. 2 del formulario di concorso), l'ente banditore ha fissato in modo chiaro i diversi lavori che potevano essere subappaltati. Non essendosi nemmeno avvalsa della facoltà di richiedere informazioni o porre domande al committente, l'insorgente non può ora pretendere che le prescrizioni vengano interpretate a suo piacimento. Del tutto ininfluenza è infine il fatto che l'entità delle opere subappaltate (fr. 16'689.65) sia del tutto irrisoria per rapporto al valore complessivo della commessa. Ne segue che, nella misura in cui la ricorrente ha delegato alla G_____ SA le opere oggetto del cap. CCC 465 "Condotte interrate e rubinetteria per acqua e gas" CPN 412, la sua offerta disattende con ogni evidenza il divieto di subappalto sancito dalla legge e ammesso dalle regole concorsuali unicamente per la progettazione di piani d'officina, le verniciature e i trattamenti, i trasporti, i sollevamenti, nonché le prove sui materiali. A giusta ragione la stazione appaltante l'ha dunque esclusa dalla gara.

E. 5.1

Esclusa a ragione dal concorso, la ricorrente non è legittimata a contestare l'aggiudicazione della commessa alla resistente. Per ragioni deducibili dal principio della parità di trattamento (art. 8 cpv. 1 Cost.) occorre tuttavia verificare se, come essa sostiene, la committenza avrebbe dovuto scartare anche la sua offerta. Le contestazioni sollevate su questo tema sono infatti proponibili, poiché non riguardano la decisione di aggiudicazione, ma quella di esclusione, che risulterebbe per finire discriminatoria qualora le critiche dell'insorgente dovessero rivelarsi fondate (Cassina , op. cit., pagg. 63-64; STA 52.2017.373 del 26 febbraio 2018 consid. 3.1 e rinvii).

E. 5.2

In concreto, l'insorgente pretende che l'offerta dell'aggiudicataria andrebbe esclusa poiché essa non disporrebbe di un operaio qualificato per svolgere le prove di pressione oggetto della pos. 185.221 CPN 412 del modulo d'offerta. A torto, poiché la posizione in oggetto non fa riferimento a personale specializzato né risulta dalla documentazione esibita in questa sede dalla ricorrente (estratto della norma di settore W3/C3 i della SSIGA e promemoria Suisstec, doc. H e M), che per l'esecuzione delle prove di pressione dell'impianto sanitario occorrono specifici brevetti. Se la volontà dell'ente banditore fosse stata, sin dall'inizio, quella di far eseguire i predetti interventi da parte di personale in possesso di particolari qualifiche, allora esso non avrebbe dovuto fare altro che prevederlo espressamente nelle condizioni di gara. La censura cade di conseguenza nel vuoto.

E. 5.3

L'insorgente mette inoltre in dubbio che l'aggiudicataria abbia alle proprie dipendenze un collaboratore in possesso delle qualifiche richieste (personale certificato secondo EN ISO 9606-1) per la saldatura delle tubazioni e delle curve con processo TIG (141) secondo EN ISO 4063 (cfr. la pos. R319.201 CPN 412). Dal canto suo, la deliberataria ribatte di disporre di personale qualificato in grado di svolgere tali prestazioni, mentre il committente afferma che CO 1 dispone del requisito di idoneità di cui all'art. 34 cpv. 2 RLCPubb/CIAP . Ora, la documentazione prodotta dall'aggiudicataria (cfr. certificato di saldatura e certificato della qualifica dell'imprenditore allegati all'offerta), sulla quale il committente nulla ha eccepito, dimostra che essa ha al suo attivo personale qualificato in grado di effettuare il tipo di saldatura richiesto. Non occorre pertanto esperire ulteriori accertamenti al riguardo . I concorrenti non erano del resto tenuti a fornire con l'offerta particolari prove in relazione a questo aspetto. Anche questa censura va quindi respinta.

E. 6

Sulla scorta delle considerazioni che precedono, il ricorso va quindi respinto nella misura in cui è ricevibile, confermando l'estromissione dalla gara dell'insorgente e la delibera operata a favore della CO 1.

E. 7

L'emaneazione del presente giudizio rende superflua l'evasione della domanda volta a concedere effetto sospensivo all'impugnativa.

E. 8

La tassa di giustizia è posta a carico della ricorrente secondo soccombenza (art. 47 cpv. 1 LPAmM). Essa rifonderà inoltre alla stazione appaltante e alla deliberataria, patrocinate da un legale, congrue ripetibili (art. 49 cpv. 1 LPAmM). Per questi motivi, decide: 1. Nella misura in cui è ricevibile, il ricorso è respinto. 2. La tassa di giustizia di fr. 4'000.-, già anticipata dalla ricorrente, rimane a suo carico. Essa rifonderà alla CO 1 e al Comune di CO 2 fr. 2'000.- ciascuno a titolo di ripetibili. 3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Losanna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 segg. della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110), nei limiti e alle condizioni di cui all'art. 83 lett. f LTF. 4. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo La presidente La cancelliera

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