

Bundesgericht  
Tribunal fédéral  
Tribunale federale  
Tribunal federal

2C 447/2021

Sentenza del 15 novembre 2021

Il Corte di diritto pubblico

Composizione  
Giudici federali Seiler, Presidente,  
Aubry Girardin, Beusch.  
Cancelliere Savoldelli.

Partecipanti al procedimento

A. \_\_\_\_\_ SA,  
patrocinata dall'avv. Giacomo Garzoli,  
ricorrente,

contro

Comune di X. \_\_\_\_\_,

Ufficio di vigilanza sulle commesse pubbliche,  
Dipartimento del territorio del Cantone Ticino,  
via Franco Zorzi 13, 6501 Bellinzona.

Oggetto

appalti pubblici (esclusione da un concorso),

ricorso in materia di diritto pubblico e ricorso sussidiario in materia costituzionale contro la sentenza emanata

il 22 aprile 2021 dal Tribunale amministrativo del Cantone Ticino (52.2021.91).

Fatti:

A.

Con pubblicazione sul foglio ufficiale yyy, il Comune di X. \_\_\_\_\_ ha indetto un concorso, retto dalla legge del 20 febbraio 2001 sulle commesse pubbliche (LCPubb; RL/TI 730.100) e dal suo regolamento del 12 settembre 2006 (RLCPubb/CIAP; RL/TI 730.110), per l'aggiudicazione delle opere da impresario costruttore (demolizione, scavo e sicurezza di scavo) relative alla realizzazione di un nuovo autosilo sul mappale zzz di X. \_\_\_\_\_. Il punto 7 dell'avviso di gara, impostata secondo la procedura libera, indicava che il subappalto era ammesso per le opere e secondo le condizioni definite nel bando di concorso (CPN 102, pos. 226.100). Al riguardo, le disposizioni particolari CPN 102, stabilite dal committente, specificavano:

226.100 - Subappalto

Il subappalto è autorizzato unicamente per le opere specialistiche discusse e concordate con la DL. Sono considerate opere specialistiche unicamente:

- CPN 116 Taglio alberi;
- CPN 162 Opere di sostegno della fossa;
- CPN 164 Ancoraggi e pareti chiodate;
- CPN 211 Trasporti materiale.

La posizione 224.100 CPN 102 precisava d'altra parte che, qualora ci fosse stata solo un'offerta giudicabile, il committente avrebbe avuto la facoltà di annullare il concorso.

B.

Entro il termine impartito sono state inoltrate al committente quattro offerte, di importi compresi tra fr.... e fr....

Dopo essersi rivolto ad alcuni concorrenti chiedendo loro delle precisazioni ed avere valutato le offerte, il 16 febbraio 2021 il Comune di X. \_\_\_\_\_ ha risolto di escluderne tre, tra cui quella della A. \_\_\_\_\_ SA, perché prevedeva il subappalto - non autorizzato - delle opere di segnaletica stradale (oggetto della posizione 235.100 CPN 113). Proceduto in tal senso, ha quindi deciso di annullare il concorso, come previsto dalla posizione 224.100 CPN 102.

Non concordando né con l'esclusione della sua offerta né con l'annullamento della gara, il 26 febbraio 2021 la A. \_\_\_\_\_ SA ha adito il Tribunale amministrativo ticinese il quale, con sentenza del 22 aprile successivo, ha però: da un lato, respinto l'impugnativa contro l'esclusione; d'altro lato, dichiarato irricevibile quella contro l'annullamento del concorso, considerando che un concorrente a ragione escluso da una gara non è legittimato ad opporsi all'annullamento della stessa.

C.

Con ricorso in materia di diritto pubblico e ricorso sussidiario in materia costituzionale del 27 maggio 2021, la A. \_\_\_\_\_ SA ha impugnato questo giudizio davanti al Tribunale federale, chiedendo: in via principale, che esso venga riformato sia per quanto riguarda l'annullamento della gara che per quanto attiene all'esclusione della sua offerta, alla quale dovrebbe essere aggiudicata la commessa; in via subordinata, che venga constatata l'illegalità sia della decisione di esclusione dell'offerta che di quella di annullamento della gara.

Chiamato ad esprimersi, il Tribunale amministrativo ticinese si è riferito alle motivazioni e alle conclusioni della propria sentenza. La conferma di tale pronuncia è stata chiesta anche dal Comune di X. \_\_\_\_\_.

Con decreto presidenziale del 7 luglio 2021 la richiesta di concedere l'effetto sospensivo al gravame è stata respinta.

Diritto:

1.

1.1. La decisione querelata è stata pronunciata in ambito di commesse pubbliche. In primo luogo, occorrerebbe pertanto verificare se l'impugnativa sia ricevibile come ricorso in materia di diritto pubblico oppure se - giusta l'art. 83 lett. f LTF - l'inoltro di tale rimedio sia escluso e resti aperta solo la via del ricorso sussidiario in materia costituzionale.

Il quesito può restare tuttavia senza risposta. In effetti, le critiche con cui viene fatta valere direttamente la violazione di norme del diritto cantonale in materia di commesse pubbliche (LCPubb/TI e relativo regolamento) non sono comunque lecite (art. 95 e 116 LTF), mentre le altre censure mirano tutte a denunciare la violazione di diritti costituzionali ai sensi dell'art. 106 cpv. 2 rispettivamente dell'art. 116 LTF, che sono di per sé proponibili con entrambi i rimedi (sentenza 2C 933/2015 del 4 marzo 2016 consid. 1).

1.2. Le rimanenti condizioni d'ammissibilità per i due rimedi previste dalla legge sul Tribunale federale sono nel contempo adempiute.

Il ricorso è stato infatti inoltrato nei termini (art. 117 e art. 100 cpv. 1 LTF) contro una decisione finale (art. 117 e art. 90 LTF) di un'autorità cantonale di ultima istanza, con natura di tribunale superiore (art. 114 e art. 86 cpv. 1 lett. d e cpv. 2 LTF), e da persona legittimata sia giusta l'art. 89 cpv. 1 che l'art. 115 LTF in quanto l'offerta della ricorrente, classificatasi per prima (al riguardo, cfr. la decisione di cui al doc. B dell'incarto cantonale), è stata scartata (sentenze 2C 920/2020 del 2 giugno 2021 consid. 1.6 e 2C 670/2014 del 19 novembre 2014 consid. 1.4). Questa conclusione vale inoltre per il caso in cui - secondo quanto permesso dal decreto del 7 luglio 2021 del Presidente di questa Corte federale - all'annullamento della gara avesse fatto seguito un nuovo concorso. In simile evenienza, il rispetto degli art. 89 cpv. 1 e 115 LTF dovrebbe essere infatti ravvisato nell'interesse a constatare l'illiceità dell'estromissione nell'ottica di un'eventuale richiesta di risarcimento (sentenza 2C 670/2014 del 19 novembre 2014 consid. 1.4).

1.3. Siccome il Tribunale amministrativo ticinese ha confermato la liceità dell'esclusione dell'insorgente e considerato che, una volta estromessa dalla gara, non era legittimata a censurarne l'annullamento, conclusioni che vanno oltre questi due aspetti (quali quelle volte al ripristino della gara e all'aggiudicazione della commessa o alla constatazione dell'illiceità dell'annullamento della gara [precedente p.to C]) non sono però ammissibili e anche le critiche formulate a supporto di queste richieste non vanno quindi approfondite.

L'oggetto del litigio è infatti determinato dalla decisione impugnata e, in questo contesto, dal suo dispositivo, che rigetta il ricorso interposto in sede cantonale nella misura della sua ricevibilità, e

cioè: da un lato, respinge l'impugnativa per quanto rivolta contro l'esclusione dell'offerta dell'insorgente; d'altro lato, la dichiara irricevibile per quanto rivolta contro l'annullamento della gara stessa (sentenze 2C 419/2016 del 3 aprile 2017 consid. 1.3 e 2C 464/2013 del 19 luglio 2013 consid. 3).

## 2.

2.1. Il Tribunale federale esamina le violazioni di diritti fondamentali unicamente se il ricorrente motiva le rispettive censure (art. 106 cpv. 2 e 117 LTF); egli deve indicare in maniera chiara quali sarebbero i diritti violati e spiegare in cosa consiste la lesione (DTF 143 II 283 consid. 1.2.2; 142 III 364 consid. 2.4). Se lamenta una violazione del divieto d'arbitrio, deve in particolare spiegare perché la decisione impugnata sia - non solo a livello di motivazione, ma anche di risultato - manifestamente insostenibile, gravemente lesiva di una norma o di un principio giuridico indiscusso, oppure in contraddizione urtante con il sentimento di giustizia ed equità (DTF 144 I 318 consid. 5.4).

2.2. I fatti che risultano dalla querelata sentenza sono di principio vincolanti (art. 105 cpv. 1 e 118 cpv. 1 LTF). Qualora il ricorrente ritenga siano stati accertati in violazione di diritti costituzionali, deve motivare la censura in conformità all'art. 106 cpv. 2 LTF. A meno che non ne dia motivo la decisione impugnata, condizione il cui adempimento va dimostrato, non tiene inoltre conto di fatti o mezzi di prova nuovi, i quali non possono in ogni caso essere posteriori al giudizio impugnato (art. 99 cpv. 1 e art. 117 LTF; DTF 133 IV 343 consid. 2.1).

2.3. Le critiche formulate nel ricorso non rispettano sempre i requisiti di motivazione esposti; per quanto li disattendano - come ad esempio in relazione alla libertà economica (art. 27 e 94 Cost.), la cui lesione è affermata ma mai concretamente motivata, o alla censura di "accertamento inesatto e assolutamente inadeguato dei fatti" - sfuggono quindi a un esame di questa Corte. D'altra parte, sostanziata non è nemmeno la possibilità di produrre nuove prove (art. 99 e 117 LTF).

## 3.

3.1. Nel loro giudizio, i Giudici cantonali hanno dapprima osservato di potersi pronunciare in base agli atti. In questo contesto, hanno in particolare indicato che il richiamo dell'incarto della procedura parallela, relativa alle opere da capomastro (con oggetto il medesimo autosilo e alla quale la ricorrente aveva partecipato attraverso l'inoltro di un'offerta simile, senza esserne estromessa), non era necessario.

Detto ciò, hanno quindi confermato che l'offerta di quest'ultima andava esclusa, perché i casi in cui era ammesso il subappalto erano elencati nella posizione 226.100 CPN 102 (precedente consid. A) e tra essi non rientravano le opere di segnaletica stradale.

3.2. Riferitasi tra l'altro all'art. 24 LCPubb, che regola il divieto del subappalto e le sue eccezioni, e all'art. 40 cpv. 2 RLCPubb/CIAP, secondo cui l'inoltro dell'offerta implica l'accettazione di tutte le condizioni di legge e del bando, la Corte cantonale ha infatti osservato:

che la posizione 235.100 CPN 113 prevede la regolamentazione del traffico da parte di "personale specializzato", ma che ciò non permette di concludere che si possa trattare anche di "personale esterno", perché le possibilità di subappalto sono definite chiaramente dalla posizione 226.100 CPN 102;

che, non essendosi avvalsa della facoltà di porre domande, l'insorgente non può pretendere ex post che le prescrizioni di gara siano interpretate a suo piacimento e che la circostanza che gli altri concorrenti abbiano rispettato la posizione 235.100 CPN 113, confermando su richiesta di non avere previsto di far capo a personale esterno, rende l'argomentazione adottata nel ricorso ancor meno plausibile;

che, a differenza di quanto affermato nel ricorso, la posizione 235.100 CPN 113, relativa alla regolamentazione del traffico, non contiene riferimenti a personale specializzato "esterno alla ditta" e che se la volontà del committente fosse stata quella di far eseguire la regolamentazione del traffico da personale specializzato estraneo alla ditta, lo avrebbe previsto nelle condizioni di gara;

che tale intento non è deducibile nemmeno da altri elementi, come il fatto che il modello standard 2014 CPN 113 prevede la regolazione manuale del traffico da parte dell'imprenditore in maniera esplicita, rispettivamente il fatto che alla posizione 226.300 CPN 102 il committente ha previsto la possibilità di assumere un subappaltatore estraneo alla lista contenuta nella posizione 226.100 CPN 102 o per affidargli lavori che non sono in essa contemplati;

che, come risulta dalla posizione 226.300 CPN 102, per derogare alla lista di cui alla posizione 226.100 CPN 102 bisognava infatti chiedere per iscritto la preventiva approvazione del committente,

ciò che non risulta essere qui stato fatto.

3.3. Valutando le ulteriori obiezioni sollevate in sede cantonale, il Tribunale amministrativo ticinese ha nel contempo indicato:

che la differenza di poco conto tra il valore delle opere eseguite con personale proprio e con personale specializzato (al riguardo, cfr. la tabella di cui al doc. I dell'incarto cantonale) e l'entità della prestazione a torto subappaltata rispetto al valore della commessa sono ininfluenti;

che, al contrario di quanto ritiene la ricorrente, che sottolinea di avere previsto il medesimo subappalto nell'ambito del parallelo concorso per le opere da capomastro e che in quel caso il Comune di X. \_\_\_\_\_ non l'ha esclusa, il committente non doveva nemmeno considerare quanto avvenuto in quella procedura, perché il suo compito era solo di verificare se l'offerta rispettasse o no le condizioni di gara;

che, per la stessa ragione, non occorre neppure assumere le prove richieste a sostegno di tale tesi (richiamo di quel parallelo incarto).

4.

4.1. Con una censura formale, da esaminare in via prioritaria (DTF 141 V 557 consid. 3), l'insorgente denuncia una violazione del diritto di essere sentita (art. 29 cpv. 2 Cost.).

In questo contesto, solleva più aspetti. Da un lato, lamenta infatti la mancata assunzione dell'incarto della parallela procedura di appalto relativa alle opere da capomastro (cui aveva partecipato attraverso l'inoltro di un'offerta simile, senza esserne estromessa). D'altro lato, fa valere una carente motivazione in merito a differenti punti, e cioè: all'indagine eseguita presso gli altri tre concorrenti, dopo la scadenza del termine per l'inoltro delle offerte; al modo in cui è stata respinta la critica che si riferiva al modello standard 2014 CPN 113; infine, allo stesso rifiuto di richiamare l'incarto del quale si è appena detto.

4.2. Dall'art. 29 cpv. 2 Cost. vengono dedotte diverse garanzie; tra queste, il diritto ad una decisione motivata, ad offrire prove pertinenti e ad ottenerne l'assunzione. Per giurisprudenza, la motivazione di una decisione è sufficiente e l'art. 29 cpv. 2 Cost. è rispettato quando una parte è messa in condizione di rendersi conto della portata del provvedimento che la concerne e di poterlo impugnare con cognizione di causa (DTF 143 III 65 consid. 5.2). In quest'ottica, basta che l'autorità esponga, almeno in breve, i motivi che l'hanno indotta a decidere in un senso piuttosto che in un altro (DTF 142 II 154 consid. 4.2).

In parallelo, anche il diritto all'assunzione delle prove offerte presuppone che il fatto da provare sia pertinente, che il mezzo di prova proposto sia necessario per constatare questo fatto e che la relativa domanda sia formulata nelle forme e nei termini prescritti. Tale garanzia non impedisce inoltre all'autorità di porre una fine all'istruttoria, quando le prove assunte le hanno permesso di formarsi una propria opinione e le ulteriori prove offerte non potrebbero condurla a modificare il suo convincimento (DTF 134 I 140 consid. 5.3). In questo contesto, il Tribunale federale riconosce alle istanze inferiori un ampio potere, ammettendo una lesione dell'art. 9 Cost. solo se non hanno manifestamente compreso il senso e la portata di un mezzo di prova, se hanno ommesso di considerare un mezzo di prova pertinente senza un serio motivo, o se, in base agli elementi raccolti, hanno tratto delle deduzioni che devono essere valutate come insostenibili (DTF 143 IV 500 consid. 1.1 e 140 III 264 consid. 2.3).

4.3. Ora, in merito all'indagine che è stata eseguita presso gli altri tre concorrenti, la critica non mira a lamentare una carente motivazione ma a contrastare - con argomentazione che non dimostra però l'arbitrio - la motivazione stessa.

L'art. 29 cpv. 2 Cost. non è quindi violato e medesima cosa vale - con riferimento al merito - per l'art. 9 Cost. In effetti, il fatto che il committente abbia verificato se la posizione 235.100 CPN 113, relativa alla regolamentazione del traffico, fosse stata applicata dalle altre concorrenti in modo corretto non significa automaticamente né che anch'esso la considerasse mal redatta né che la giudicasse insignificante.

4.4. Una lesione del diritto a una motivazione sufficiente non è d'altra parte sostanziata in relazione al modo in cui i Giudici ticinesi hanno risposto alla critica che si riferiva al modello standard 2014 CNP 113.

Pure in questo caso, le considerazioni esposte nel ricorso ambiscono infatti a contrastare i contenuti, non la forma: che non è del resto lesa, perché la motivazione è breve ma chiara (ovvero: nel contesto descritto, il fatto che il modello standard 2014 CNP 113 contenga due voci non è determinante).

4.5. In base ai contenuti del ricorso, resta quindi da esprimersi sulle critiche relative al richiamo dell'incarto della procedura parallela, che aveva per oggetto le opere da capomastro, e in relazione al quale viene denunciata sia una motivazione insufficiente, sia la mancata assunzione della prova in quanto tale.

Anche in questo ambito, il gravame non può essere tuttavia condiviso. La motivazione adottata a sostegno della decisione di non procedere al richiamo richiesto è senz'altro molto concisa (precedente consid. 3.3 che riprende quanto indicato al p.to 4.2 in fine del giudizio impugnato). Ciò nonostante, basta anche qui a comprendere la posizione dei Giudici ticinesi, che è quella secondo la quale determinante è solo la valutazione che la stazione appaltante ha svolto nella fattispecie, non anche quanto eventualmente deciso in parallelo.

4.6. Sul fronte dell'apprezzamento anticipato della prova offerta, volta in casu a dimostrare un comportamento contraddittorio e contrario al principio della buona fede da parte dell'ente appaltante, una violazione dell'art. 9 Cost. non è inoltre data.

4.6.1. L'art. 9 Cost. istituisce infatti un diritto fondamentale del cittadino ad essere trattato secondo il principio della buona fede da parte degli organi dello Stato e, in questo contesto, tutela anche da un loro comportamento contraddittorio (DTF 137 I 69 consid. 2.5.1; 131 II 627 consid. 6.1; 130 I 26 consid. 8.1; sentenze 2C 353/2018 del 19 luglio 2018 consid. 2.1 e 2C 480/2017 del 25 maggio 2018 consid. 6.1). Nell'impugnativa, l'insorgente non sostanzia tuttavia l'adempimento delle condizioni previste dalla giurisprudenza per richiamarsi a una simile fattispecie - che non è data davanti a una semplice contraddizione, ma implica che questa sia alla base di un pregiudizio concreto - di modo che l'asserita lesione dell'art. 9 Cost. da parte della Corte cantonale va scartata già per questo motivo formale (art. 106 cpv. 2 LTF; sentenza 2D 33/2015 del 1° dicembre 2015 consid. 4).

4.6.2. Sia come sia, siccome dagli atti emerge che la decisione di aggiudicazione del concorso relativo alle opere da capomastro e quella di estromissione rispettivamente di annullamento della gara che qui ci occupa portano la stessa data (16 febbraio 2021; al riguardo, cfr. i doc. B e F dell'incarto cantonale), un "comportamento contraddittorio" che possa avere causato un pregiudizio alla ricorrente - come richiesto dalla giurisprudenza in materia (precedente consid. 4.6.1 e le referenze ivi indicate) - risulta comunque da escludere e l'agire dei Giudici ticinesi, che hanno ritenuto irrilevante quanto avvenuto nella parallela procedura, non appare di conseguenza censurabile.

5.

5.1. Denunciando un'ulteriore lesione dell'art. 9 Cost., la ricorrente si lamenta quindi della lettura che la Corte cantonale ha dato alla posizione 235.100 CPN 113 nel contesto dell'esame dell'esclusione della sua offerta (precedente consid. 3.2). La posizione 235.100 CPN 103 ha il seguente tenore:

235 - Regolazione manuale del traffico

.100 Da parte di personale specializzato. Computo: numero di ore lavorative

.101 Durante l'orario di lavoro 120 h.....

.102 Al di fuori dell'orario di lavoro 40 h.....

Riporto.....

(segue: 238 Lampade di cantiere...)

5.2. Anche in questo caso, il gravame non può essere però condiviso. Il fatto che il modello standard 2014 CNP 113 (al riguardo, cfr. il doc. D dell'incarto cantonale) contenga due voci distinte (235.100 "da parte di personale specializzato" e 235.200 "da parte dell'imprenditore") non dimostra ancora l'insostenibilità dell'esclusione dell'offerta dell'insorgente. Questo perché se è vero che la posizione 235.100 CPN 113, nella forma contenuta nel capitolato, non precisa che il personale specializzato deve essere del "personale interno", altrettanto vero è che la posizione 235 ha nella fattispecie una voce singola (235.100 e non anche 235.200, come nel modello standard) e, nel contempo, che il subappalto era permesso in maniera chiara solo per i casi previsti dalla posizione 226.100: come emerge dalla posizione medesima, attraverso l'uso - per due volte - del termine "unicamente", nonché dall'avviso scritto in grassetto a pagina 13 del capitolato, appena sopra la parte che l'offerente era tenuta a compilare con l'indicazione del nome delle ditte subappaltanti ("attenzione: il subappalto è ammesso per le opere e alle condizioni descritte nel capitolato CPN 102 pos. 226.100"), sul quale l'ente appaltante attira l'attenzione nelle risposte al ricorso sia in sede cantonale che federale e come risulta da una lettura della citata pagina, cui rinvia anche la Corte ticinese nella querelata sentenza.

6.

Infine, l'insorgente sostiene che la sua esclusione leda il divieto del formalismo eccessivo e quello d'arbitrio nell'applicazione dell'art. 24 LCPubb/TI, che regola le possibilità di subappalto.

6.1. Secondo un principio generale in materia di appalti pubblici, al momento della loro apertura le offerte devono essere complete, corrette e rispettose delle condizioni stabilite dal bando di concorso e dalla relativa documentazione di gara; la conformità dell'offerta alle condizioni di gara costituisce dunque un requisito preliminare per l'aggiudicazione di qualsiasi commessa pubblica (sentenze 2D 45/2016 del 10 luglio 2017 consid. 5.1 e 2C 241/2012 del 28 giugno 2012 consid. 4.1).

Come rilevato nel giudizio impugnato, la facoltà del committente di escludere un'offerta lacunosa, viziata da errori o non conforme alle prescrizioni di gara trova tuttavia i suoi limiti nel divieto di formalismo eccessivo ancorato nell'art. 29 cpv. 1 Cost.

6.2. Il formalismo eccessivo si realizza quando la stretta applicazione delle norme di procedura non si giustifica da nessun interesse degno di protezione, diviene pertanto fine a se stesso, complica in maniera insostenibile la realizzazione del diritto materiale o l'accesso ai tribunali (DTF 145 I 201 consid. 4.2.1 e 142 I 10 consid. 2.4.2).

Anche in ambito di appalti pubblici, non ogni errore commesso da un concorrente nell'allestimento dell'offerta è di conseguenza suscettibile di cagionarne l'estromissione dalla gara, poiché ciò non sarebbe compatibile con il principio della proporzionalità (DTF 143 I 177 consid. 2.3.1; sentenza 2C 920/2020 del 2 giugno 2021 consid. 3.4). Nel contempo, va però considerato che la Corte cantonale può intervenire, correggendo il committente nella valutazione delle offerte, solo in caso di abuso o di eccesso del potere di apprezzamento da parte di quest'ultimo, e che - di fatto - il controllo della stessa è quindi limitato all'arbitrio (sentenze 2D 47/2020 del 22 giugno 2021 consid. 4.1; 2C 1078/2019 del 22 giugno 2021 consid. 5.2.1 e 2D 35/2017 del 5 aprile 2018 consid. 5.1, da cui risulta anche che, chiamato a sua volta ad esprimersi, il Tribunale federale non restringe ulteriormente la sua ottica ["Willkür im Quadrat"], ma verifica liberamente se la nozione di arbitrio sia stata applicata in maniera corretta).

6.3. Ora, in base alla legislazione ticinese in materia di commesse pubbliche, il subappalto è di principio vietato (art. 24 cpv. 2 LCPubb/TI). Eccezioni a questa regola sono possibili (art. 24 cpv. 3 LCPubb/TI); devono però risultare dagli atti di gara e rispettare condizioni specifiche, tra le quali quella secondo cui la parte preponderante o determinante delle prestazioni deve essere eseguita direttamente dall'offerente (art. 24 cpv. 3 lett. b LCPubb/TI).

6.3.1. Argomentare, come fatto nell'impugnativa, che la decisione di escluderla sia troppo "penalizzante", perché la sicurezza stradale non rientra tra le attività "caratteristiche" del progetto, significa quindi non considerare che prestazioni che costituiscono la parte preponderante o determinante dell'appalto non possono essere subappaltate già per legge, e che la possibilità del subappalto resta semmai aperta - quale deroga al principio del divieto del subappalto, che deve risultare dagli atti di gara - precisamente per prestazioni che non rientrano nella categoria delle attività "determinanti" o "caratteristiche" prevista dall'art. 24 cpv. 3 lett. b LCPubb/TI.

Sulla base della critica indicata, un mancato intervento correttivo della Corte cantonale non è di conseguenza censurabile, poiché una violazione del divieto d'arbitrio da parte della stessa non è dimostrato (precedente consid. 6.2 e riferimenti alla giurisprudenza).

6.3.2. D'altro canto, se è vero che la segnaletica stradale può rientrare nelle prestazioni "non determinanti" o "non caratteristiche" che, l'art. 24 cpv. 3 lett. b LCPubb/TI permette di subappaltare - in base ai fatti che risultano dal giudizio impugnato, che vincolano il Tribunale federale (art. 105 cpv. 1 LTF; precedenti consid. 2.2 e 2.3) - anche vero è:

che la posizione 226.100 CPN 102 - eccezione al divieto del subappalto prevista dagli atti (art. 24 cpv. 3 LCPubb/TI) - concede il subappalto "unicamente" per il taglio degli alberi, per opere di sostegno della fossa, per ancoraggi e pareti chiodate e per trasporti di materiale;

che, come rammentato nel considerando 5.2, appena prima della parte da compilare con l'indicazione del nome delle ditte subappaltanti, gli atti di gara sottolineavano il carattere esaustivo dell'elenco di cui sopra indicando: "attenzione: il subappalto è ammesso per le opere e alle condizioni descritte nel capitolato CPN 102 pos. 226.100";

che la possibilità di richiedere una deroga alla posizione 226.100 CPN 102, secondo quanto previsto dalla posizione 226.300 CPN 102, non è stata nella fattispecie utilizzata (giudizio impugnato, consid. 4.2).

6.4. Proprio alla luce del quadro descritto e della situazione accertata, dev'essere però scartato

anche il rimprovero mosso nei confronti dei Giudici ticinesi di avere avallato "un formalismo eccessivo, sproporzionato, ingiusto e arbitrario".

In effetti, si può senz'altro concordare con la ricorrente sul fatto che, rispetto alle opere per le quali gli atti di gara permettono il subappalto, quelle relative alla regolazione del traffico sono meno rilevanti e che la loro limitata - per non dire marginale - importanza può essere inoltre dedotta da aspetti puramente quantitativi (al riguardo, cfr. la tabella di cui al doc. I dell'incarto cantonale). Ciò nonostante, va osservato che il rispetto del principio della proporzionalità, alla base del divieto del formalismo eccessivo di cui all'art. 29 cpv. 1 Cost., era in casu già garantito dalla possibilità - che sarebbe spettato all'insorgente utilizzare, ma che essa non ha infine sfruttato - di chiedere una deroga ai contenuti della posizione 226.110 CPN 102 direttamente al committente (precedente consid. 3.2 con riferimento agli accertamenti che risultano dalla querelata sentenza e che non sono contestati). Pure in quest'ottica - e, in particolare, proprio alla luce di questa possibilità, che la ricorrente non ha utilizzato - un mancato intervento correttivo nei confronti dell'ente appaltante da parte dei Giudici ticinesi non è quindi censurabile, poiché l'arbitro richiesto non è nuovamente dato (precedente consid. 6.2 e

riferimenti alla giurisprudenza).

6.5. Quanto appena indicato vale del resto, a maggior ragione, se si considera che - per principio - anche il diritto ticinese impone di impugnare gli elementi del bando separatamente e che se non vi è stato un ricorso in tal senso le condizioni in esso contenute si ritengono accettate (art. 37 lett. a LCPubb/TI; art. 40 cvp. 2 RCPubb/TI).

Benché simili norme vadano interpretate tenendo conto della situazione in cui operano i singoli concorrenti (DTF 141 II 307 consid. 6.7 e 130 I 241 consid. 4.3), bisogna infatti ribadire che ogni formulario relativo ai subappaltatori conteneva - in grassetto - il richiamo seguente: "attenzione: il subappalto è ammesso per le opere e alle condizioni descritte nel capitolato CPN 102 pos. 226.100". Al più tardi davanti a questa indicazione, per altro già data nell'avviso di gara (precedente consid. A), accompagnata dalla clausola derogatoria di cui alla posizione 226.300 CPN 102, all'insorgente avrebbe quindi dovuto risultare chiaro che la facoltà del subappalto era permessa solo in quattro casi, tra cui non rientrava quello da lei previsto, e agire di conseguenza: impugnando il bando per contestarne a priori i contenuti, interpellando l'ente appaltante per chiedere una deroga con riferimento alla posizione 102.300 CPN 102, o rinunciando a coinvolgere delle altre ditte nella regolamentazione manuale del traffico.

7.

Tutte le critiche relative all'esclusione dell'offerta della ricorrente si sono quindi rivelate infondate (precedenti consid. 4-6).

D'altra parte, la conclusione con la quale il Tribunale cantonale amministrativo ha dichiarato che, per quanto rivolto contro l'annullamento della gara nel suo complesso, il gravame era irricevibile (considerando che un concorrente a ragione escluso da una gara non è legittimato ad opporsi all'annullamento della stessa; precedenti consid. B e 1.3), non è oggetto di nessuna specifica censura. Di conseguenza, la decisione impugnata dev'essere confermata.

8.

Il ricorso è pertanto respinto, nella misura della sua ammissibilità. Le spese giudiziarie seguono la soccombenza (art. 66 cpv. 1 LTF). Al Comune di X. \_\_\_\_\_, che ha agito nell'ambito delle sue funzioni di diritto pubblico, non sono dovute ripetibili (art. 68 cpv. 3 LTF).

Per questi motivi, il Tribunale federale pronuncia:

1.

Nella misura in cui è ammissibile, il ricorso è respinto.

2.

Le spese giudiziarie di fr. 5'500.-- sono poste a carico della ricorrente.

3.

Comunicazione alle parti rispettivamente ai loro patrocinatori, all'Ufficio di vigilanza sulle commesse pubbliche del Dipartimento del territorio e al Tribunale amministrativo del Cantone Ticino.

Losanna, 15 novembre 2021

In nome della II Corte di diritto pubblico

del Tribunale federale svizzero

Il Presidente: Seiler

Il Cancelliere: Savoldelli