



Corte II

Casella postale
CH-9023 San Gallo
Telefono +41 (0)58 705 25 60
Fax +41 (0)58 705 29 80
www.tribunale-amministrativo.ch

Numero di ruolo: B-7849/2015
brf/beo/pre

Decisione incidentale del 25 febbraio 2016

Composizione

Giudici Francesco Brentani (presidente del collegio),
Hans Urech, Eva Schneeberger,
cancelliere Corrado Bergomi.

Nella causa

Parti

X. _____ SA,
ricorrente,

contro

Ufficio federale delle strade USTRA,
Servizio giuridico e acquisti di terreno, 3003 Berna,
patrocinato dall'avv. Romina Biaggi,
autorità aggiudicatrice,

Oggetto

Acquisti pubblici; decisione di aggiudicazione concernente il
progetto "N13 EP 02 Mesocco, supporto al committente
BHU", pubblicata in SIMAP del 13 novembre 2015
(N. della pubblicazione 890'531; ID del progetto 128'851),

Fatti:**A.**

Con pubblicazione su SIMAP (Sistema Informativo Sulle Commesse Pubbliche in Svizzera; n. della pubblicazione 875563) del 10 luglio 2015 l'Ufficio federale delle strade USTRA (di seguito: autorità aggiudicatrice; committente) ha indetto un pubblico concorso, impostato secondo la procedura aperta, per la delibera di una commessa di servizi, intitolata "N13 EP 02 Mesocco, supporto al committente BHU" (cifra 2.2 del bando di concorso). Secondo la descrizione dettagliata dei compiti riportata alla cifra 2.5 del bando di concorso, il progetto denominato "N13 EP 02 Mesocco" interessa il tracciato autostradale N13 nel Canton Grigioni tra i km 24.400 e 29.800 sul territorio dei comuni di Soazza e Mesocco. Le prestazioni di supporto al committente sono riferite al supporto generale e supporto nell'elaborazione delle basi del progetto, negli acquisti, nel controlling e nella gestione della qualità, nonché nell'accompagnamento tecnico del progetto. In particolare sono previste le prestazioni di supporto dal progetto AP fino alla completa esecuzione dell'opera (fasi progetto esecutivo AP, AP + Pubblicazione, progetto di dettaglio DP, concetto di intervento MK, progetto di intervento MP, scelta mandataria DDL, procedura di appalto S, costruzione/esecuzione intervento). Il numero complessivo delle ore previsto per il mandato che fa oggetto del bando è stimato a 46'600.

B.

Entro il termine di chiusura per la presentazione delle offerte (4 settembre 2015; cfr. cifra 1.4 del bando per candidati non preimplicati, altrimenti 24 agosto 2015 per candidati preimplicati, cfr. punto 4.5.7 del bando di concorso) all'autorità aggiudicatrice sono pervenute sei offerte, tra cui quelle della ricorrente e di Y. _____ SA. Considerato che la ricorrente aveva elaborato il concetto globale di conservazione EK e che la documentazione di progetto era interamente allegata al presente capitolato di appalto, la medesima è stata ammessa a partecipare alla gara come offerente, tuttavia con un termine più breve per depositare una sua eventuale offerta (cfr. punto 4.5.7 del bando di concorso).

C.

Con decisione dell'11 novembre 2015, pubblicata su SIMAP del 13 novembre 2015 (n. della pubblicazione 890531), l'autorità aggiudicatrice ha deliberato la commessa alla Y. _____ SA (di seguito: aggiudicataria) per un importo di CHF [...] (IVA esclusa), avendo quest'ultima raggiunto il miglior punteggio sia per il criterio CA4 (prezzo), sia nei rimanenti criteri di qualità CA1, CA2 e CA3 (punto 3.3 dell'aggiudicazione).

Con scritto del 13 novembre 2015 l'autorità aggiudicatrice ha comunicato ai partecipanti alla gara l'avvenuta aggiudicazione in favore dell'aggiudicataria e allegato la tabella anonima di valutazione, rimandando per il resto alla relativa pubblicazione sul SIMAP.

D.

In data 25 novembre 2015 ha avuto luogo un debriefing presso la filiale di USTRA a Bellinzona, in occasione del quale la ricorrente ha avuto modo di discutere con i rappresentanti di USTRA gli ulteriori dettagli sulla motivazione delle valutazioni operate.

E.

Contro la decisione di aggiudicazione dell'11 novembre 2015 la ricorrente è insorta con ricorso del 3 dicembre 2015, postulando, in via preliminare, il conferimento dell'effetto sospensivo al ricorso e, nel merito, l'accoglimento del ricorso, l'annullamento della decisione impugnata, l'esclusione dell'offerta dell'aggiudicataria e l'aggiudicazione della commessa in suo favore, protestate tasse e spese.

In sostanza, la ricorrente contesta la valutazione operata nei suoi confronti per quanto attiene ai criteri di aggiudicazione CA1 "Analisi dei compiti e modo di procedere", CA2 "Competenze e referenze dell'impresa relative ai compiti da eseguire" e CA3 "Competenze e referenze delle persone chiave relative ai compiti da eseguire", chiedendo che le venga attribuito il punteggio massimo in ognuno di essi. Inoltre, la ricorrente adduce che l'aggiudicataria, non avendo ottemperato alle disposizioni del bando inerenti al Criterio di idoneità CI3 "Disponibilità delle persone chiave" al momento della delibera, avrebbe dovuto essere già esclusa a priori dalla gara. Di transenna, la ricorrente lamenta come la valutazione sia superficiale perché a suo dire non dà la giusta ponderazione ai criteri qualitativi dell'offerta che, risultando allineati tra i vari concorrenti, avrebbero permesso al criterio del prezzo di risultare preponderante. La ricorrente ritiene ciò inammissibile atteso che la percentuale di ponderazione del prezzo fosse del 25% e quindi assolutamente di secondo piano rispetto agli altri criteri.

F.

Con decisione incidentale del 4 dicembre 2015 lo scrivente Tribunale amministrativo federale ha, tra l'altro, conferito al ricorso, in via superprovisionale, l'effetto sospensivo, vietando all'autorità aggiudicatrice qualsiasi misura di esecuzione suscettibile di pregiudicare l'esito del presente procedimento, segnatamente la conclusione del contratto con l'aggiudicataria. Contestualmente, il Tribunale ha invitato l'autorità aggiudicatrice, entro il 18 dicembre 2015, a pronunciarsi sulla domanda di concessione dell'effetto sospensivo, nonché a produrre gli atti preliminari di gara. Allo stesso modo è stata data facoltà all'aggiudicataria di esprimersi, entro lo stesso termine, sull'effetto sospensivo e di comunicare in caso di rinuncia la sua intenzione di costituirsi formalmente come parte nella causa principale.

G.

Con risposta del 17 dicembre 2015 l'autorità aggiudicatrice propone, in via cautelare, di negare alla ricorrente la facoltà di consultare liberamente tutti gli atti e di replicare, nonché di respingere l'istanza di concessione dell'effetto sospensivo al ricorso. Nel merito, ella chiede di negare alla ricorrente la facoltà di consultare liberamente gli atti e di respingere il ricorso.

In sintesi, l'autorità aggiudicatrice ritiene che da un esame prima facie della situazione giuridica materiale emerge che la valutazione dei criteri di idoneità e di aggiudicazione operata non viola il diritto e non è abusiva. Da ciò discende l'infondatezza manifesta del ricorso e il rigetto della domanda di conferimento dell'effetto sospensivo senza la necessità di chinarsi sulla ponderazione degli interessi in gioco.

Contestualmente alla risposta, l'autorità aggiudicatrice ha prodotto gli atti di gara muniti di un elenco separato e di uno scritto accompagnatorio in cui spiega se e in che misura gli atti possono essere messi a disposizione della ricorrente per consultazione.

H.

Con scritto del 21 dicembre 2015, anticipato via fax, l'autorità aggiudicatrice precisa che, contrariamente a quanto precedentemente indicato, l'allegato C del doc. 1.8 (rapporto di valutazione) venga messo a disposizione della ricorrente solo previa anonimizzazione dei nominativi degli offerenti.

I.

Con ordinanza del 22 dicembre 2015 sono stati trasmessi alla ricorrente la risposta dell'autorità aggiudicatrice del 17 dicembre 2015, compresi l'elenco degli atti, lo scritto accompagnatorio e una copia dello scritto del

21 dicembre 2015. Nel contempo è stato concesso alla ricorrente di visionare la documentazione di gara nella forma indicata dall'autorità aggiudicatrice. Allo stesso modo è stata comunicata la conclusione dello scambio di scritti riguardo ad un'eventuale decisione incidentale sull'effetto sospensivo, su riserva di eventuali ulteriori provvedimenti istruttori o memorie delle parti.

J.

In data 23 dicembre 2015, a seguito di un disguido postale su cui l'autorità aggiudicatrice ha attirato l'attenzione mediante fax dello stesso giorno, l'ordinanza del 22 dicembre 2015 e i relativi allegati sono stati inviati alla ricorrente.

K.

Mediante scritto del 3 febbraio 2016 lo scrivente Tribunale ha rilasciato all'autorità aggiudicatrice informazioni sulle tempistiche previste per l'evazione della pratica, conformemente alla sua richiesta del giorno precedente.

L.

Ulteriori fatti ed argomenti addotti dalle parti nella documentazione scritta verranno ripresi nei considerandi qualora risultino decisivi per l'esito della vertenza.

M.

Entro il termine impartito l'aggiudicataria non ha comunicato di volersi costituire come parte nel presente procedimento.

Diritto:

1.

Il Tribunale amministrativo federale si pronuncia d'ufficio e con pieno potere di cognizione sull'ammissibilità dei ricorsi sottopostigli (DTAF 2007/6, consid. 1 con rinvii; DTAF 2008/48, consid. 1.2 non pubblicato).

1.1 Contro le decisioni concernenti segnatamente l'aggiudicazione e l'esclusione dalla procedura di aggiudicazione è ammesso il ricorso al Tribunale amministrativo federale (art. 29 lett. a e d in relazione all'art. 27 cpv. 1 LAPub).

1.2 La LAPub comprende solo gli acquisti pubblici che sono subordinati all'Accordo sugli appalti pubblici concluso il 15 aprile 1994 nell'ambito del trattato per l'istituzione del GATT/OMC (Accordo GATT; RS 0.632.231.422; cfr. DTAF 2008/48 consid. 2.1 con rinvii). La LAPub è applicabile soltanto se il committente è soggetto a questa legge (art. 2 cpv. 1 LAPub), se il tipo di commessa rientra nelle definizioni di cui all'art. 5 LAPub, il valore stimato della commessa raggiunge i valori soglia fissati dall'art. 6 cpv. 1 LAPub e se all'applicazione di tale legge non si oppone una delle eccezioni previste dall'art. 3 LAPub.

1.2.1 L'USTRA è parte dell'Amministrazione generale della Confederazione ed è soggetto alla LAPub (art. 2 cpv. 1 lett. a LAPub).

1.2.2 La commessa in esame, intitolata "N13 EP 02 Mesocco, supporto al committente BHU" (cifra 2.2 del bando di concorso), fa parte del tipo della commessa di servizi (cifra 1.8 del bando di concorso). Per tale nozione si intende il contratto tra il committente e un offerente riguardo la fornitura di prestazioni di servizi conformemente all'allegato 1, appendice 4 dell'Accordo GATT (art. 5 cpv. 1 lett. b LAPub; cfr. DTAF 2008/48 consid. 2.3). La lista delle prestazioni di servizi menzionati all'allegato 1, appendice 4 dell'Accordo GATT è stata ripresa nell'allegato 1a dell'ordinanza sugli acquisti pubblici dell'11 dicembre 1994 (OAPub, RS 172.056.11; cfr. art. 3 cpv. 2 OAPub). Detta lista si fonda sulla classificazione centrale provvisoria dei prodotti ("Central Product Classification", CPC) stabilita dall'ONU (New York 1991), la quale è determinante per verificare la portata di ogni tipo di prestazione di servizi assoggettata. Nel caso di specie, le prestazioni di supporto al committente sono riferite al supporto generale e supporto nell'elaborazione delle basi del progetto, negli acquisti, nel controlling e nella gestione della qualità, nonché nell'accompagnamento tecnico del progetto. In particolare sono previste le prestazioni di supporto dal progetto AP fino alla completa esecuzione dell'opera (cfr. per i dettagli punto 2.5 del

bando di concorso). Al punto 2.4 il bando di concorso attribuisce la presente commessa alla categoria 71541000 "Servizi di gestione di progetti di costruzione" secondo il Common Procurement Vocabulary (CPV), la quale, a sua volta, rientra senz'altro nella categoria di servizi 12 previsti alla classe 867 "Consulenza tecnica e pianificazione, prestazioni tecniche integrate, relativa consulenza scientifica e tecnica, esperimenti tecnici e analisi di progetti edili" CPC (cfr. decisione incidentale del TAF B-6123/2011 dell'8 dicembre 2011 consid. 1.2). La commessa in narrativa rientra pertanto nel novero delle commesse di servizi di cui all'art. 5 cpv. 1 lett. b LAPub in combinato disposto con l'art. 3 cpv. 2 OAPub e l'Allegato 1a OAPub con l'allegato 1 dell'Accordo GATT.

1.2.3 Visto il prezzo dell'offerta dell'aggiudicataria (punto 3.2 dell'aggiudicazione), sono incontestabilmente superati i valori soglia imposti dalle disposizioni di legge in relazione alle commesse di servizi (art. 6 cpv. 1 lett. b LAPub in combinato disposto con l'art. 1 lett. b dell'ordinanza del 2 dicembre 2013 del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca [DEFR] sull'adeguamento dei valori soglia degli acquisti pubblici per gli anni 2014 e 2015, RU 2013 4395).

1.2.4 Non sussistendo inoltre alcuna eccezione ai sensi dell'art. 3 LAPub, la presente commessa rientra nel campo di applicazione della LAPub.

1.3 La procedura dinanzi al Tribunale amministrativo federale è retta dalla PA fintanto che la LAPub e la legge federale sul Tribunale amministrativo federale del 17 giugno 2005 (LTAF; RS 173.32) non dispongono altrimenti (art. 26 cpv. 1 e art. 37 LTAF). Conformemente all'art. 31 LAPub, nell'ambito della procedura di ricorso non può essere addotto il motivo dell'inadeguatezza.

1.4 Conformemente alla prassi del Tribunale federale, la legittimazione a ricorrere (art. 48 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa [PA, RS 172.021] e art. 26 cpv. 1 LAPub) contro la decisione di aggiudicazione va riconosciuta ad un ricorrente dal momento che, a dover dar ragione alle sue conclusioni ed argomentazioni, egli ha l'effettiva possibilità di ottenere la commessa (cfr. DTF 141 II 14 consid. 4, sentenza del TF 2C_203/2014 del 9 maggio 2015 consid. 1.4).

La ricorrente propone in via principale l'annullamento dell'aggiudicazione e l'assegnazione della commessa in suo favore, nonché l'esclusione dell'aggiudicataria dalla gara. La ricorrente, che ha superato l'esame dell'idoneità, si è piazzata al secondo posto nella graduatoria del presente concorso ed

ha ottenuto 392 contro i 427.5 punti dell'aggiudicataria. In sostanza, ella critica in primo luogo la valutazione dell'offerta operata dall'autorità aggiudicatrice nei suoi confronti, precisamente in riferimento ai criteri di aggiudicazione da CA-1 a CA-3, pretendendo di essere valutata in ognuno di essi con il punteggio pieno. In secondo luogo, la ricorrente contesta che l'aggiudicataria adempia il criterio di idoneità CI-3 "Disponibilità delle persone chiave". Sulla base di dati da lei stimati e rinviando a una tabella sulla disponibilità allestita dal capoprogetto dell'aggiudicataria nell'ambito dell'offerta relativa alla direzione locale dei lavori per il progetto "N2 EP 14 Ceneri – Bellinzona Sud (Fase 1) / DLL", la ricorrente giunge alla conclusione che tale persona chiave non raggiungerebbe la necessaria disponibilità per sopportare il presente incarico, dimodoché l'offerta dell'aggiudicataria andrebbe estromessa dalla gara.

Se si dovesse dar seguito al ragionamento della ricorrente e quindi ammettere il ricorso, la sua offerta raggiungerebbe un numero di punti superiore a quello assegnato all'aggiudicataria. L'annullamento della decisione di aggiudicazione darebbe alla ricorrente la possibilità di ottenere la delibera, indipendentemente dal fatto che l'aggiudicataria superi l'esame dell'idoneità o meno. Rendendo verosimile l'effettiva possibilità di vedersi assegnare la commessa, la ricorrente dispone quindi di un interesse degno di protezione attuale e pratico ad insorgere contro la decisione di aggiudicazione (cfr. per tutto DTF 141 II 14 consid. 4.4; cfr. anche sentenza del TAF B-364/2014 del 16 gennaio 2015 consid. 3.3).

1.5 Giusta l'art. 23 cpv. 1 LAPub il committente notifica le decisioni di cui all'art. 29 LAPub in conformità all'art. 24 cpv. 1 LAPub o mediante recapito. Secondo l'art. 30 LAPub i ricorsi devono essere proposti entro 20 giorni dalla notifica della decisione. La decisione d'aggiudicazione è stata pubblicata su SIMAP del 13 novembre 2015 e la comunicazione separata ai partecipanti alla gara è avvenuta mediante scritto dello stesso giorno. Per l'inizio del termine di impugnazione della delibera fa stato la data di pubblicazione su SIMAP. Il termine per presentare ricorso ha quindi iniziato a decorrere il 14 novembre 2015 ed è venuto a scadenza il 3 dicembre 2015. Pertanto il presente gravame, inviato per posta in data 3 dicembre 2015, risulta tempestivo.

1.6 I requisiti relativi al contenuto ed alla forma del ricorso sono soddisfatti (art. 52 PA), l'anticipo spese è stato versato entro il termine impartito (art. 63 cpv. 4 PA) e il patrocinatore dell'autorità aggiudicatrice ha giustificato i propri poteri per mezzo di procura scritta valida (art. 11 cpv. 2 PA).

1.7 Ritenuto quanto precede, i presupposti per entrare nel merito del ricorso possono essere considerati adempiuti alla luce di un esame prima facie.

1.8 Per prassi costante, nell'ambito dei ricorsi contro decisioni di aggiudicazione, il Tribunale amministrativo federale statuisce sulla domanda volta al conferimento dell'effetto sospensivo tramite un collegio di tre giudici (cfr. DTAF 2009/19, consid. 1.2 con riferimenti).

2.

Oggetto della presente decisione incidentale è unicamente la questione dell'effetto sospensivo. A differenza dell'art. 55 cpv. 1 PA, l'art. 28 cpv. 1 LAPub prevede che il ricorso contro le decisioni del committente non ha per legge effetto sospensivo. Il Tribunale amministrativo federale può, su richiesta, accordare l'effetto sospensivo (art. 28 cpv. 2 LAPub). Nel caso di specie il ricorso contiene una conclusione in tal senso.

2.1 La LAPub stessa non menziona quali sono i criteri da osservare per la questione del conferimento o del diniego dell'effetto sospensivo. Possono quindi essere ripresi quei principi che dottrina e giurisprudenza hanno sviluppato in riferimento all'art. 55 PA. Conformemente ad essi occorre esaminare sulla base di una ponderazione di interessi se i motivi a favore di un'esecutorietà immediata sono più gravi di quelli che possono essere adottati per la soluzione opposta (DTF 129 II 288, consid. 3 con rinvii; decisione incidentale del TAF B-6837/2010 del 16 novembre 2010 consid. 2.1 con rinvii). Il fatto che il legislatore della LAPub non ha concesso per legge l'effetto sospensivo al ricorso, scostandosi in questo modo dalla PA, dimostra che egli era consapevole della portata di questa disposizione nel diritto in materia di acquisti pubblici e che ha ritenuto necessario un esame individuale di suddetta questione, ma non significa che egli abbia voluto concedere l'effetto sospensivo solamente in via eccezionale (DTAF 2009/19, consid. 2.1 e DTAF 2007/13, consid. 2.1).

2.2 Nel caso in cui è presentata la richiesta volta al conferimento dell'effetto sospensivo al ricorso, occorre in una prima fase esaminare, ai sensi di una valutazione prima facie della situazione giuridica materiale, se sulla base degli atti esistenti si deve partire dal presupposto che il ricorso è manifestamente infondato. In caso affermativo, la richiesta di accordare l'effetto sospensivo deve già essere respinta a priori. Qualora siano riconosciute possibilità di successo al ricorso o permangono dubbi sulle stesse, occorre giudicare la domanda di conferimento dell'effetto sospensivo sulla base

della ponderazione di interessi precedentemente menzionata. Conformemente alla prassi del Tribunale amministrativo federale (cfr. DTAF 2007/13, consid. 2.2), nell'esame della ponderazione sono da includere gli interessi dei ricorrenti a mantenere la possibilità dell'aggiudicazione, mentre, nel contempo, sussiste un importante interesse pubblico a concedere una protezione giuridica efficiente (decisione incidentale del TAF B-6177/2008 del 20 ottobre 2008, consid. 2.2). Ad essi sono contrapposti gli interessi pubblici dell'autorità aggiudicatrice. Nel messaggio del Consiglio federale concernente i necessari adattamenti del diritto interno per la ratifica degli accordi GATT/OMC-Uruguay-Round del 19 settembre 1994, no 621.15, FF 1994 IV 923, pag. 1165 (in seguito: Messaggio 2 GATT) è ad esempio indicato che se il ricorso beneficiasse automaticamente dell'effetto sospensivo, vi sarebbe il pericolo di ritardi e di considerevoli costi supplementari per l'acquisto (Messaggio 2 GATT, in particolare pag. 1165). Allo stesso modo anche il Tribunale federale ha constatato che l'interesse pubblico ad un'attuazione quanto più rapida possibile della decisione di aggiudicazione ha fin da principio un'importanza notevole (decisione del TF 2P.103/2006 del 29 maggio 2006, consid. 4.2.1 con rinvii; in questo senso anche DTAF 2008/7, consid. 3.3). Conformemente alla prassi, nella ponderazione degli interessi devono anche essere considerati eventuali interessi privati di terzi, in particolare dei rimanenti partecipanti alla commessa. Anche tenuto conto degli obiettivi dell'art. XX par. 2 e 7 lett. a dell'Accordo sugli appalti pubblici del 15 aprile 1994, in vigore per la Svizzera dal 1° gennaio 1996 (RU 1996 609 segg.), deve essere considerata la concessione di una protezione giuridica effettiva nonché l'impedimento di situazioni che rendono illusorio il rimedio di diritto (DTAF 2007/13, consid. 2.2 con rinvii).

3.

La ricorrente è dell'avviso che l'offerta dell'aggiudicataria non ottempera alle esigenze di cui al criterio di idoneità CI-3 "Disponibilità delle persone chiave" e debba perciò essere esclusa dalla gara.

3.1 Nell'ambito di una procedura in materia di acquisti pubblici deve essere esaminata l'idoneità di ogni singolo concorrente riguardo all'esecuzione della commessa. L'idoneità è data se è garantito che l'offerente interessato può adempiere il mandato in termini finanziari, economici e tecnici (cfr. art. 9 cpv. 1 LAPub; decisione incidentale del TAF B-504/2009 del 3 marzo 2009, consid. 3.1; PETER GALLI/ ANDRÉ MOSER/ ELISABETH LANG/ MARC STEINER, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 3a edizione, Zurigo 2013, n. 347 segg.). L'idoneità mancante come pure il mancato adempimento dei criteri di idoneità porta all'esclusione dalla procedura giusta l'art. 11 lett. a LAPub. I criteri e le prove d'idoneità sono resi noti nel bando o

nella relativa documentazione (art. 9 cpv. 2 LAPub). Giusta l'art. 9 cpv. 1 seconda frase LAPub il committente può esigere dall'offerente determinate prove per dimostrare la propria idoneità. Tale disposto è concretizzato dall'art. 9 OAPub, giusta cui, per l'esame dell'idoneità degli offerenti, il committente può richiedere ed esaminare segnatamente diversi documenti (cfr. l'elenco dei possibili mezzi di prova conformemente alla cifra 8 dell'Allegato 3 all'OAPub).

I criteri di idoneità devono essere distinti dai criteri di aggiudicazione. Con i criteri di idoneità viene prodotta la prova della capacità di adempimento del mandato sotto l'aspetto finanziario, economico e tecnico. Essi si riferiscono all'impresa offerente e alle sue qualità, mentre i criteri di aggiudicazione concretizzano la nozione dell'offerta più favorevole dal profilo economico. I criteri di idoneità e quelli di aggiudicazione hanno quindi due funzioni differenti: il mancato adempimento dei criteri di aggiudicazione ha come conseguenza l'esclusione dalla gara e un criterio di idoneità non adempiuto non può essere compensato in ragione di un eccesso di soddisfazione da parte dei rimanenti criteri di idoneità. D'altra parte i criteri di aggiudicazione servono a valutare le offerte ammesse e in tale ambito una valutazione peggiore di un criterio di aggiudicazione può essere compensata con una valutazione migliore di un altro o altri criteri di aggiudicazione (cfr. sentenza del TF 2C_91/2013 del 23 luglio 2013 consid. 2.2.4; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, op. cit., n. 580). In sunto, dalla differenza funzionale tra i criteri di idoneità e quelli di aggiudicazione risulta chiaro che nell'ambito dell'esame dell'idoneità non vi è di principio spazio per una valutazione peggiore o migliore; il risultato dell'esame dell'idoneità ha solo due alternative: o l'ammissione dell'offerta all'esame dei criteri di aggiudicazione o l'esclusione dalla gara.

Non solo per quanto attiene alla scelta dei criteri di idoneità e delle prove attestanti l'adempimento di tali criteri, ma anche nell'ambito della valutazione dei criteri di idoneità, all'autorità aggiudicatrice è conferito un certo potere d'apprezzamento che il Tribunale amministrativo federale deve rispettare. Considerato inoltre che nella procedura di ricorso in materia di acquisti pubblici non può essere invocato il motivo dell'inadeguatezza (art. 31 LAPub), lo scrivente Tribunale interviene solo se vi è un abuso o un eccesso di tale potere di apprezzamento (art. 31 LAPub; sentenze del TAF B-8563/2010 del 15 febbraio 2011 consid. 2.2.2 e B-6224/2011 del 27 dicembre 2011 consid. 4; decisione incidentale del TAF B-4904/2013 del 29 ottobre 2013 consid. 5.3 con ulteriori rinvii).

3.2 Il criterio di idoneità CI-3 "Attestazione della disponibilità" è formulato al punto 3.8 del bando di concorso nel modo seguente: "Conferma della disponibilità della persona chiave: disponibilità minima del capo progetto e del suo sostituto 25% nell'anno 2016, 25% nell'anno 2017 e 25% nell'anno 2018".

3.2.1 La ricorrente parte dal presupposto che l'aggiudicataria abbia proposto l'ingegner A. _____ quale persona chiave e in tale eventualità giunge alla conclusione che egli, collaborando anche con lo studio della ricorrente su altri mandati per le strade nazionali, non disponga del tempo necessario per svolgere la funzione di figura chiave su un ulteriore mandato. Stando alle sue conoscenze, l'ingegner A. _____ sarebbe occupato dal 2016 al 50% nella direzione locale dei lavori presso lo svincolo di Mendrisio quale capoprogetto (EP26), al 25% nella direzione locale dei lavori sulla rampa nord del Ceneri (EP14), per almeno il 10% per ogni progetto nelle BHU dei progetti EP28 Gentilino-Lamone e EP18 Balerna quale capoprogetto. In qualità di progettista nell'ambito del progetto relativo a EP14 egli sarebbe attivo tra il 10% e il 30% mensilmente. A comprova delle attività svolte dall'ing. A. _____ la ricorrente allega una tabella delle disponibilità da lui allestita in occasione dell'offerta relativa alla direzione locale dei lavori per il progetto EP14, in seguito aggiudicata al suo studio (allegato al ricorso dal titolo "tabella di impiego 2016 /2017 sottoscritta dall'aggiudicatario" del 20 gennaio 2015). Da essa si evincerebbe come l'ing. A. _____ non raggiunga la necessaria disponibilità per sopportare anche l'incarico della presente gara. Non ottemperando, al momento della delibera, alle disposizioni del bando, la ricorrente conclude che l'offerta dell'aggiudicataria abbia ad essere estromessa dalla gara.

3.2.2 L'autorità aggiudicatrice osserva che nel caso della tabella di disponibilità prodotta dalla ricorrente si tratta di un documento confidenziale inerente ad un appalto già concluso, finito in possesso della ricorrente in qualità di consulente del committente per quel progetto e che la ricorrente avrebbe omesso di ritornare al committente. A parte tale circostanza, l'autorità aggiudicatrice spiega che secondo il documento "prova di disponibilità" allestito dall'aggiudicataria (Allegato A3 all'offerta) l'ingegner A. _____ è in grado di garantire la disponibilità del 25% per il progetto in esame. Infine, la medesima sottolinea come la ricorrente abbia omesso di considerare che il progetto N2 EP14 Ceneri – Bellinzona Sud (Fase 1) / DLL sia stato posticipato, conformemente alla comunicazione da parte del committente nel maggio 2015. A fronte di ciò, la tabella prodotta dalla ricorrente datata del 20 gennaio 2015 conterrebbe un impegno del 25% nel 2016 e nel 2017 che non è più attuale. Secondo l'Allegato A3 all'offerta,

l'ing. A._____ avrebbe ripreso per il progetto EP 14 le percentuali indicate nel masterplan di quel progetto, ossia 0% per il 2016, 5% per il 2017 e 15% per il 2018.

3.2.3 In conformità con il formulario d'offerta denominato Allegato 3 "Prova disponibilità" si richiedeva al rispettivo offerente di attestare la disponibilità delle persone chiave per i primi 3 anni del mandato (2016, 2017 e 2018). In particolare, si richiedeva la descrizione dettagliata degli altri progetti svolti contemporaneamente dalle singole persone chiave e della percentuale del grado di occupazione richiesto dal mandato in oggetto. I dati inerenti alla descrizione degli altri progetti e al grado di occupazione richiesto dovevano essere inseriti nell'apposita tabella. Dal formulario d'offerta inoltrato dall'aggiudicataria, datato del 9 settembre 2015, risulta che l'ing. A._____, indicato come capoprogetto, è in grado di garantire la disponibilità minima richiesta dal bando di concorso per il presente progetto (25%) in relazione agli anni 2016, 2017 e 2018. Le informazioni contenute nell'offerta trovano conferma nelle osservazioni riportate nella scheda di valutazione relativa all'aggiudicataria (valutazione offerente C; "> 25% per anni 2016, 2017 e 2018 per CP e sost CP") da cui si evince che il criterio di idoneità CI3 è di conseguenza soddisfatto.

Se è vero che gli estratti delle offerte dei concorrenti non possono essere portati a conoscenza della ricorrente, sussistendo di principio certi interessi a mantenere confidenziale il loro contenuto (cfr. GALLI/MOSER/LANG/STEINER, op. cit., n. a margine 1364) è altrettanto vero che l'autorità di ricorso ha potuto verificare la plausibilità e la fondatezza delle allegazioni del committente potendo prendere in completa visione il relativo estratto dell'offerta dell'aggiudicataria. Oltre a ciò, le indicazioni nell'offerta dell'aggiudicataria circa la prova della disponibilità delle persone chiave hanno potuto essere riassunte nella tabella di valutazione dell'aggiudicataria, la quale, a sua volta, è stata messa a disposizione della ricorrente nel presente procedimento. Di conseguenza, ha potuto essere tenuto conto del diritto di essere sentito della ricorrente (GALLI/MOSER/LANG/STEINER, ibidem, con riferimento alla decisione del TF 2P.274/1999 del 2 marzo 2000 consid. 2c).

Preso atto del formulario d'offerta "A3 Prova disponibilità" e della valutazione dell'offerta dell'aggiudicataria, l'autorità aggiudicatrice ha potuto a giusto titolo ritenere che l'aggiudicataria adempisse il criterio di idoneità al momento dell'offerta. In questo punto, la valutazione operata dall'autorità aggiudicatrice resiste alle critiche della ricorrente.

Nella misura in cui la ricorrente, fondandosi sull'attestazione di disponibilità dell'ing. A. _____ da lei messa agli atti e concernente il mandato relativo alla direzione dei lavori per il progetto "N2 EP 14 Ceneri – Bellinzona Sud (Fase 1)" che vedrebbe coinvolto l'ing. A. _____ ad un tasso di occupazione del 25% per gli anni 2016 e 2017, teme che egli non possa far fronte agli impegni minimi di disponibilità richiesti per la commessa in disamina e non risponda quindi ai requisiti posti dal criterio di idoneità CI3, le sue preoccupazioni non sono giustificate. Invero, l'autorità aggiudicatrice ha potuto rendere plausibile che i dati sul grado di occupazione dell'ing. A. _____ prodotti dalla ricorrente tramite la tabella del 20 gennaio 2015 non sono più attuali a causa della posticipazione del progetto "N2 EP14 Ceneri – Bellinzona Sud (Fase 1)". Tale circostanza è del resto confortata dai dati inseriti dall'aggiudicataria nel relativo formulario d'offerta del 9 settembre 2015 da cui emerge che l'impegno dell'ing. A. _____ in seno al progetto "N2 EP 14 Ceneri – Bellinzona Sud (Fase 1)" corrisponde ad un grado di occupazione dello 0% per il 2016, del 5% per il 2017 e del 15% per il 2018.

3.2.4 Visto quanto precede, sulla scorta di un esame prima facie risulta che le censure sollevate dalla ricorrente in merito al mancato adempimento del criterio di idoneità CI3 "Disponibilità delle persone chiave" da parte dell'aggiudicataria non possono essere condivise in quanto l'offerta di quest'ultima è conforme alle prescrizioni di gara. Pertanto, il ricorso si rivela manifestamente infondato in questo punto.

4.

La ricorrente ritiene inoltre che la valutazione della sua offerta sulla base dei criteri di aggiudicazione attuata dall'autorità aggiudicatrice, concretamente in relazione ai criteri di aggiudicazione CA-1 fino a CA-3, sia in sostanza scorretta e a tratti arbitraria.

4.1 La stazione appaltante dispone di un ampio margine di apprezzamento nella scelta e ponderazione dei criteri di aggiudicazione. Il Tribunale amministrativo federale interviene soltanto se sussistono condizioni qualificate, segnatamente un abuso o un eccesso del potere di apprezzamento (sentenze del TAF B-6742/2011 del 2 settembre 2012 consid. 2.2, B-6082/2011 dell'8 maggio 2012 consid. 2.2, decisione incidentale del TAF B-1439/2009 del 13 maggio 2009 consid. 4.7.1; cfr. anche DTF 125 II 86 consid. 6).

Il fruire di un potere di apprezzamento in relazione alla scelta dei criteri di aggiudicazione non significa tuttavia che il committente sia completamente

libero di disporre, bensì ch'egli è vincolato alla Costituzione e deve osservare in particolare il principio dell'uguaglianza di trattamento e della proporzionalità, nonché rispettare il senso e lo scopo dell'ordinamento giuridico (sentenza del TAF B-7571/2009 del 20 aprile 2011 consid. 7.3; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5a edizione, Zurigo/Basilea/Ginevra 2006, n. 441).

Anche nel quadro della valutazione delle offerte l'autorità aggiudicatrice dispone di un margine di apprezzamento (sentenza del TAF B-6742/2011 del 2 settembre 2013 consid. 2.2). In materia di acquisti pubblici il potere cognitivo del Tribunale amministrativo federale è limitato alla violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento e all'accertamento incompleto o inesatto dei fatti giuridicamente rilevanti (art. 49 lit. a e b PA). Non può essere addotto invece il motivo dell'inadeguatezza (art. 31 LAPub). L'esclusione della censura dell'inadeguatezza racchiude non solo la scelta delle specificazioni tecniche e dei criteri d'idoneità e d'aggiudicazione, ma si riferisce anche alla valutazione delle offerte (GALLI/ MOSER/LANG/STEINER, op. cit., n. 1286 e 1388 con ulteriori riferimenti). Per questi motivi, una correzione del punteggio e della valutazione non è presa in considerazione nella misura in cui le note e i punti assegnati si rivelano essere inadeguati, bensì unicamente se queste ultime risultano insostenibili e lesivi dal punto di vista giuridico (decisioni incidentali del TAF B-6762/2011 del 26 gennaio 2012 consid. 4.1, B-4621/2008 del 6 ottobre 2008 consid. 6.3, sentenza del TAF B-6082/2011 dell'8 maggio 2012 consid. 2.3).

4.2 I criteri di aggiudicazione e la relativa ponderazione sono definiti al punto 3.9 del bando di concorso:

"CA1: Analisi dei compiti e modo di procedere; Ponderazione 30%

CA2: Competenze e referenze dell'impresa relative ai compiti da eseguire; ponderazione 20%; qualità ed adeguatezza dell'organigramma, analogia della referenza presentata;

CA3: Competenze e referenze delle persone chiave relative ai compiti da eseguire; ponderazione 25%; suddivise in:
CA3.1: Capoprogetto SC/BHU Ponderazione 15%;
CA3.2 Sostituto Capoprogetto SC/BHU e specialista manufatti; ponderazione 10%;

CA4: prezzo; ponderazione 25%

Valutazione del prezzo

La nota più alta (5) è attribuita all'offerta rettificata con il prezzo più basso. Le offerte il cui prezzo supera del 100% o più quello dell'offerta più bassa ottengono la nota 0. Tra questi due estremi la valutazione avviene in modo lineare (fino a due punti dopo la virgola). Eventuali sconti offerti non sono tenuti in considerazione nella valutazione del prezzo.

Scala di valutazione per i restanti criteri di aggiudicazione:

La valutazione va effettuata attraverso una nota da 0 a 5:
 0 = soddisfazione dei criteri: non classificabile // qualità delle indicazioni: nessuna indicazione
 1 = soddisfazione dei criteri: pessima // qualità delle indicazioni: insufficienti, incomplete;
 2 = soddisfazione dei criteri: insufficiente // qualità delle indicazioni: non sufficientemente attinenti al progetto;
 3 = soddisfazione dei criteri: normale, media // qualità delle indicazioni: media, corrispondente ai requisiti del bando;
 4 = soddisfazione dei criteri: buona // qualità delle indicazioni: buona;
 5 = soddisfazione dei criteri: ottima // qualità delle indicazioni: eccellente, contributo decisivo al raggiungimento degli obiettivi.

Se un criterio principale consta di sottocriteri, questi vengono valutati.

Il numero di punti del criterio principale risulta dalla somma delle note dei sottocriteri moltiplicata per il loro fattore di ponderazione.

Calcolo del punteggio:
 somma di tutte le note moltiplicate per il corrispondente fattore di ponderazione
 (punteggio massimo possibile: 5 [nota] X 100 [% di ponderazione] = 500 punti)."

Va notato che i criteri di idoneità 1 e 2 si riferiscono al progetto di riferimento dell'offerente (CI1) e della persona chiave (CI2). Le competenze e referenze dell'impresa e delle persone chiave vengono poi valutate anche sotto l'aspetto dei criteri di aggiudicazione CA2 e CA3. Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, i criteri d'attitudine e d'aggiudicazione devono essere tenuti distinti: in prima battuta, occorre esaminare l'attitudine per poi valutare, in seconda battuta, le offerte considerate ammissibili. In via di principio, non è tuttavia proibito richiedere il rispetto di una certa esigenza minima quale criterio d'attitudine, per poi considerare il sorpasso di questo minimo come criterio d'aggiudicazione. Per lo meno nei casi in cui l'attitudine professionale o l'esperienza hanno rilievo, la presa in considerazione di un'attitudine superiore nell'ambito dell'aggiudicazione è permessa (cfr. per tutto DTF 139 II 489 consid. 2.1 e 2.2).

4.3 Criterio di aggiudicazione CA1 "Analisi dei compiti e modo di procedere", ponderazione 30%, punteggio massimo possibile 150 punti.

Le offerte della ricorrente e dell'aggiudicataria sono state valutate entrambe con la nota 4, corrispondente a 120 punti.

4.3.1 La ricorrente pretende di ottenere il punteggio pieno avendo il suo studio eseguito la fase precedente del progetto, elaborando il concetto di intervento EK (Erhaltungskonzept) e seguendo il committente in tutte le sue attività di gestione. Così facendo, ella avrebbe proposto un'analisi che metterebbe in evidenza tutta una serie di conoscenze e punti critici, a suo avviso difficilmente riscontrabili nelle altre offerte. In particolare, la ricorrente avrebbe adattato la gestione della qualità e l'analisi dei rischi di progetto in maniera precisa e minuziosa al progetto in oggetto, munendola di grafici esplicativi, a suo dire difficilmente ritrovabili nelle offerte della concorrenza, e dando un contributo decisivo al raggiungimento degli obiettivi. La ricorrente sottolinea infine come un solo punto di differenza nella valutazione del presente criterio di aggiudicazione avesse maggior peso nella ponderazione complessiva, rispetto alla differenza di prezzo tra la sua offerta e quella dell'aggiudicataria. Perciò, secondo lei, la documentazione di offerta deve essere valutata maggiormente nel dettaglio al fine di poter garantire una differenziazione di valutazione tra le offerte.

4.3.2 L'autorità aggiudicatrice rimarca a titolo introduttivo che non può conferire un valore aggiunto all'offerta della ricorrente per il solo fatto di essersi occupata della fase precedente, pena la violazione del principio di trattamento. La medesima rileva di aver valutato ottimamente l'analisi dei compiti eseguita dalla ricorrente, mentre quella dell'aggiudicataria avrebbe subito una leggera penalizzazione per aver individuato le criticità e i punti chiave del mandato in modo generico. Invece, per quanto attiene al sistema di gestione di qualità che andava altresì considerato nella valutazione di detto criterio di aggiudicazione, si sarebbe presentata la situazione inversa, vale a dire quello proposto dalla ricorrente sarebbe stato troppo standardizzato e generico e non avrebbe contenuto sufficienti riferimenti specifici al progetto, mentre quello dell'aggiudicataria sarebbe stato più specifico e riferito all'oggetto del mandato. Da ciò l'autorità aggiudicatrice trae le conclusioni per aver attribuito ad entrambe le offerte la nota 4. A suo dire, le censure sollevate dalla ricorrente riguardano più che altro l'adeguatezza.

4.3.3 Nella documentazione relativa all'offerta per prestazioni di pianificazione KBOB (Conferenza di coordinamento degli organi della costruzione

e degli immobili dei committenti della costruzione pubblici) sono contenute le componenti strutturali necessarie per l'analisi del mandato e modo di procedere. Gli offerenti erano inoltre tenuti a motivare le proprie scelte e i propri giudizi riguardo al quantitativo di ore previsto dal Committente, alla distribuzione delle ore sulle fasi ed alla tariffa oraria offerta (suddivisa per ogni categoria di collaboratore offerto; punto 2.2.2.4 KBOB). Conformemente al punto 2.2.2.1 KBOB esse consistono (1) nella sintesi del mandato, (2) nelle esigenze punti chiave e rischi del mandato, (3) nelle proposte per affrontare le esigenze, gestire i punti chiave, i periodi di punta di carico del mandato e (4) in altri aspetti di rilievo riscontrati nell'offerente. La base dell'analisi del mandato è formata dal quaderno dei compiti (allegato A1), dalla documentazione di progetto (allegato A5) e dal piano dei termini (allegato A6; punto 2.2.2.1 KBOB). L'offerente era parimenti chiamato ad esporre il proprio concetto di gestione della qualità per il progetto a concorso (come da richiesta all'allegato A1, paragrafo 3.5; cfr. anche domanda e risposta 6). La base di valutazione per il concetto di gestione della qualità era formata dal quaderno dei compiti (allegato A1), dalla documentazione di progetto (allegato A5) e dal piano dei termini (allegato A6; cfr. punto 2.2.3 KBOB).

4.3.4 L'autorità aggiudicatrice ha assegnato alle offerte della ricorrente e dell'aggiudicataria il medesimo punteggio (4), valutandole complessivamente buone. In merito all'offerta della ricorrente, ella ha considerato l'analisi dei compiti buona, ma ritenuto che il concetto della gestione della qualità fosse troppo standardizzato e generico, nonché privo di riferimenti all'oggetto del mandato. In merito all'offerta dell'aggiudicataria, l'autorità aggiudicatrice ha valutato in maniera opposta i due aspetti importanti all'interno del criterio di aggiudicazione, vale a dire un'analisi dei compiti meno buona poiché le criticità e i punti chiave del mandato erano stati individuati in modo generico, ma un concetto della gestione della qualità specifico e riferito all'oggetto del mandato. Le relative schede di valutazione allegate alla risposta dell'autorità aggiudicatrice non fanno altro che attestare le spiegazioni fornite da quest'ultima nell'ambito del presente procedimento in relazione ai punti forti e deboli delle rispettive offerte. Attribuendo ad entrambe le offerte la nota 4, il committente non ha quindi operato una valutazione indifendibile. Sulla scorta di un giudizio prima facie, i motivi esposti per giustificare le valutazioni censurate sembrano fondati su osservazioni pertinenti ed obiettive che rientrano nel potere di apprezzamento del committente. Pertanto, la ricorrente non può essere seguita laddove rimprovera al committente di aver attuato una valutazione superficiale. Dal canto suo, la ricorrente non può pretendere un aumento del punteggio basandosi solo sul fatto di aver seguito la fase

precedente del progetto, avendo elaborato il concetto di intervento e seguendo il committente nelle sue attività di gestione, in quanto la valutazione dell'offerta deve essere riferita alla procedura d'aggiudicazione relativa al presente progetto e non ad un progetto già concluso. Del resto, la ricorrente non espone nel dettaglio, né in maniera circostanziata, quali aspetti concreti della sua offerta non sarebbero stati considerati nell'ambito della valutazione. Infine, laddove la ricorrente è, secondo il senso, dell'avviso che le prestazioni da lei offerte avrebbero meritato una nota più appropriata di quella ottenuta, la sua censura è mirata all'inadeguatezza, che, come già detto, rappresenta un motivo di ricorso inammissibile nei procedimenti in materia di acquisti pubblici (art. 31 LAPub).

4.4 Criterio di aggiudicazione CA2 "Competenze e referenze dell'impresa relative ai compiti da eseguire (20%)"

In tale criterio di aggiudicazione occorre valutare la qualità ed adeguatezza dell'organigramma, nonché l'analogia della referenza presentata (punto 3.9 del bando di concorso, punto 2.2.3.3 e 2.0.1 KBOB, domande e risposte n. 5 e n. 21).

Le offerte della ricorrente e dell'aggiudicataria hanno ottenuto entrambe la nota 4 che corrisponde a 80 punti.

4.4.1 La ricorrente pretende che le venga attribuita la nota massima (5) vista la perfetta attinenza alle richieste della committenza ed il contributo decisivo al raggiungimento degli obiettivi. Ella non riesce a comprendere come mai la sua offerta sia stata valutata allo stesso modo di quella dell'aggiudicataria, né a credere che le referenze dell'aggiudicataria siano paragonabili alle proprie in quanto si tratterebbe di progetti che non hanno raggiunto la fase realizzativa. In particolare, la ricorrente spiega di aver prodotto come referenza principale la realizzazione della Circonvallazione di Roveredo, un progetto dello stesso committente, sullo stesso asse autostradale comprendente tutte le parti d'opera analoghe a quelle del presente mandato e in cui sarebbero state eseguite le fasi da 31 (progetto generale) a 53 (messa in esercizio) in gran parte sotto traffico. Oltracciò, la ricorrente adduce di aver indicato nella documentazione d'offerta ulteriori nove progetti per opere autostradali, in gran parte per lo stesso committente, dove ella avrebbe svolto la funzione di supporto alla committenza (BHU). Infine, la ricorrente ritiene che il proprio organigramma sia più adatto alle necessità del committente e, prevedendo l'impiego di tre persone oltre al capo-progetto e al suo sostituto e addirittura di una serie di specialisti da poter attivare in caso di bisogno, risponda in maniera completa alle esigenze del

mandato, tenuto conto del fatto che esse avrebbero elaborato in prima persona la documentazione del progetto finora prodotta.

4.4.2 L'autorità aggiudicatrice ha appurato che le due referenze introdotte dalla ricorrente e dall'aggiudicataria, come pure i loro organigrammi si equivalgono. Entrambe le offerte presenterebbero in tali ambiti punti forti e punti deboli.

Quo agli oggetti di riferimento, si tratta del progetto "USTRA EP 28 Gentilino – Lamone – BHU / DGL" per l'aggiudicataria e del progetto "N13 EP 18 Circonvallazione di Roveredo" per la ricorrente. L'autorità aggiudicatrice rileva come il progetto dell'aggiudicataria sia interamente sotto traffico intenso, in condizioni di traffico più gravose rispetto alla situazione sulla N13. Le condizioni progettuali ed esecutive in cui si trova il progetto, soggiunge l'autorità aggiudicatrice, rendono molto alte le esigenze di coordinamento e di verifica con i progettisti, le direzioni locali dei lavori (DLL) e le imprese, nonché con gli enti locali. Il committente lamenta come il progetto della ricorrente concerna solo parzialmente lavori con traffico in esercizio (parti di inserimento del tracciato a sud e nord della galleria S. Fedele) e si trovi in condizioni di traffico nettamente meno intense rispetto alla N2. A favore del progetto della ricorrente vi sarebbe il fatto che i lavori sono stati già in buona parte eseguiti.

L'autorità aggiudicatrice spiega che entrambi gli organigrammi della ricorrente e dell'aggiudicataria sono equivalenti nella misura in cui entrambi avrebbero proposto un numero eccessivo di collaboratori e specialisti, ciò che comporterebbe una situazione di responsabilità eccessivamente suddivisa. Per il committente rappresenta un grande vantaggio poter contare su di una concentrazione di conoscenza ripartita su poche persone, soprattutto nell'ambito di un concorso di supporto al committente, dove sono necessarie interfacce frequenti.

4.4.3 In tale contesto va rimarcato che le spiegazioni addotte dall'autorità aggiudicatrice nella risposta sono ampiamente suffragate dalle schede di valutazione relative alle offerte della ricorrente e dell'aggiudicataria. Pur quanto il committente abbia ritenuto buona l'analogia della referenza presentata da entrambe le offerte, è comprensibile che la circostanza che il progetto della ricorrente non si trovi completamente sotto traffico, rispettivamente in una situazione di traffico meno intenso o che il progetto dell'aggiudicataria non sia giunto nella fase conclusiva possa essere visto come un punto debole nelle rispettive offerte. Posto che il capitolato come pure il

bando di concorso prevedevano la presentazione di una sola offerta ("l'analogia della referenza presentata"), non è di alcun aiuto alla ricorrente l'aver inoltrato, oltre alla referenza principale, altri nove progetti referenziali. Non dà nemmeno adito a critiche che l'autorità aggiudicatrice abbia operato una deduzione di punti a causa di un'eccessiva suddivisione delle responsabilità nell'organigramma della ricorrente e dell'aggiudicataria, posto che considera una concentrazione di conoscenze su poche persone come un vantaggio.

Ne consegue che, prima facie, la valutazione eseguita dall'autorità aggiudicatrice nel senso dell'attribuzione dell'ugual punteggio alla ricorrente ed all'aggiudicataria non risulta lesiva del diritto, non è priva di giustificazioni oggettive, né scaturisce da un esercizio abusivo del potere d'apprezzamento che deve essere riconosciuto al committente in questo ambito.

In quest'ottica, nella misura in cui la ricorrente si richiama all'esperienza acquisita dalle persone menzionate nell'organigramma per aver elaborato in prima persona la documentazione del progetto finora prodotta oppure indica di aver presentato altri nove progetti per opere autostradali in gran parte eseguiti per il committente, le sue censure non sono in grado di sostanziare alcuna violazione del diritto, né un esercizio eccessivo o abusivo del potere discrezionale di cui fruisce il committente.

4.5 Criterio di aggiudicazione CA3 "Competenze e referenze delle persone chiave relative ai compiti da eseguire", ponderazione 20% suddivise in: CA3.1: Capoprogetto SC/BHU Ponderazione 15%; CA3.2 Sostituto Capoprogetto SC/BHU e specialista manufatti; ponderazione 10%.

Secondo il punto 3.9 del bando di concorso la valutazione del CA3 ogni persona chiave era valutata sulla base dei documenti seguenti da presentare con l'offerta: - esperienze professionali specifiche relative al progetto (ponderazione 50%); - altri vantaggi specifici relativi al progetto (ponderazione 30%); - formazione e perfezionamento (ponderazione 20%).

In questo criterio di aggiudicazione l'offerta della ricorrente ha ottenuto 93.5 contro i 102.5 punti assegnati all'aggiudicataria. La ricorrente contesta le note attribuite alle persone chiave da lei indicate e chiede ad ogni sottocriterio il massimo punteggio per ognuna di esse.

4.5.1 Capo Progetto

4.5.1.1 Esperienze professionali

Nell'ambito di questo sottocriterio la persona indicata dalla ricorrente, l'ing. B._____, ha ottenuto la nota 4, mentre quella dell'aggiudicataria, l'ing. A._____, si è vista attribuire la nota 5.

Quo all'ing. B._____, l'autorità aggiudicatrice ha annotato nelle schede di valutazione che egli dispone di buone e diverse esperienze di BHU, ma parziali. In sede di risposta, ella completa le annotazioni, nella misura in cui l'esperienza dell'ing. B._____ sia da ritenere a suo avviso parziale in quanto egli non avrebbe mai seguito un progetto dall'inizio alla fine. Ad esempio, nell'ambito del progetto "N13 EP 18 Circonvallazione di Roveredo", egli si sarebbe limitato a sostituire il Capoprogetto per un anno, per il progetto "N13 EP27 Castione – Roveredo" egli avrebbe seguito solo la fase progettuale ma non quella esecutiva, mentre il progetto "N13 EP02 Mesocco-Soazza" si troverebbe attualmente nella fase iniziale.

Quo all'ing. A._____, secondo le schede di valutazione le sue esperienze sono state ritenute buone (EP 18, EP 28), in particolare egli vanterebbe numerose esperienze di progettazione di manufatti e tracciati anche autostradali, come pure nella direzione di gruppi e di progetti. Nella sua risposta, l'autorità aggiudicatrice motiva l'attribuzione della nota massima in quanto l'ing. A._____ avrebbe portato a termine il progetto "N2 EP 28 Gentilino-Lamone", nonché diverse esperienze in ambito di progettazione.

Orbene, la circostanza che il capoprogetto della ricorrente disponga di esperienze professionali accumulate in progetti che ha curato in maniera parziale, può senz'altro apparire, ai sensi di una valutazione prima facie, un motivo oggettivo e pertinente per l'attribuzione della nota 4 anziché 5 all'offerta della ricorrente. Quest'ultima, dal canto suo, non si occupa a fondo, né in maniera circostanziata della discontinuità nell'accompagnamento dei progetti e i suoi argomenti non sono suscettibili di sconvolgere la valutazione messa in opera dal committente, la quale non appare né arbitraria né censurabile. La differenza nell'attribuzione del punteggio tra l'offerta della ricorrente e quella dell'aggiudicataria in questo particolare criterio di aggiudicazione non risulta pertanto lesiva del diritto.

4.5.1.2 Altri vantaggi

Per quanto riguarda il sottocriterio riferito agli altri vantaggi, l'ing. B._____ ha ottenuto la nota 3 e l'ing. A._____ la nota 4. Detto sottocriterio ha una ponderazione del 4.5% e permette un massimo di 22.5 punti.

La ricorrente pretende anche in questo sottocriterio il massimo punteggio (5) per aver citato nella propria offerta l'attuale posizione di capoprogetto BHU per il mandato in oggetto ed aver così dimostrato che l'ing. B._____ disponga di una relativa conoscenza del dossier e del territorio dal punto di vista tecnico e politico, risiedendo egli stesso a Mesocco e conoscendo bene le istituzioni. La medesima lamenta come il committente si sia reso conto durante il debriefing di non aver ancora ben definito i contorni relativi al metro di giudizio del presente sottocriterio.

Conformemente alle osservazioni riportate nella rispettiva scheda di valutazione, all'ing. B._____ è stata assegnata la nota 3 in quanto gli altri vantaggi specifici del progetto non erano risultati sufficientemente argomentati e le sue conoscenze in materia di esigenze BHU erano state considerate discrete. Dalla scheda di valutazione relativa all'ing. A._____ emerge che egli avrebbe elencato tutta una serie di specifici vantaggi relativi al progetto e disporrebbe di buone conoscenze in materia di esigenze BHU. Le annotazioni contenute nelle rispettive schede di valutazione trovano riscontro nella risposta dell'autorità aggiudicatrice. Quest'ultima, richiamando i punti dell'offerta della ricorrente, illustra come l'ing. B._____ si sia limitato ad indicare di aver svolto il medesimo ruolo su numerosi mandati di USTRA (in particolare i progetti EP02 e EP27) e a puntualizzare di essere un ingegnere esperto nella gestione dei progetti e nella consulenza a favore del committente. L'autorità aggiudicatrice spiega di non aver potuto considerare il fatto che l'ing. B._____ si fosse occupato dell'elaborazione del concetto globale di conservazione nella fase precedente al presente appalto, pena la violazione del principio della parità di trattamento. Indicando i punti specifici dell'offerta dell'aggiudicataria, l'autorità aggiudicatrice rileva che l'ing. A._____ abbia elencato tutta una serie di specifici vantaggi relativi al progetto, segnatamente una variegata esperienza con importanti committenti pubblici e un'ampia esperienza in vari ambiti di un progetto. Ciò gli permetterebbe di conoscere i diversi compiti e le richieste delle parti coinvolte, una vasta conoscenza delle esigenze di USTRA e una conoscenza della zona.

Tenuto conto della latitudine di giudizio di cui fruisce il committente e del riserbo di cui questo Tribunale deve dar prova nel verificare le valutazioni esperite dal committente, la differenza nell'attribuzione delle note e del punteggio in relazione al presente sottocriterio appare sostenibile e difendibile nell'ottica di un esame prima facie. Da un lato, l'autorità aggiudicatrice ha illustrato in maniera plausibile che la ricorrente non ha sufficientemente argomentato gli altri vantaggi relativi al progetto, al contrario dell'aggiudicataria che aveva elencato tutta una serie di vantaggi. A giudicare dalla formulazione del sottocriterio in parola, spettava agli offerenti specificare quali altri vantaggi risultavano dalle loro competenze e referenze. Tuttavia, la ricorrente non menziona in quali concreti passaggi della propria offerta siano stati elencati tali vantaggi. Visto quanto precede, le sue censure mosse in questo punto sono destinate a cadere nel vuoto.

D'altro canto, la motivazione dell'autorità aggiudicatrice non riesce pienamente a convincere, laddove spiega di non poter prendere in considerazione i vantaggi derivanti dal progetto di concetto globale di conservazione elaborato dalla ricorrente nella fase precedente al presente appalto, pena una violazione del principio della parità di trattamento. Conformemente al punto 4.5.7 del bando di concorso, è noto che la ricorrente aveva elaborato il concetto globale di conservazione EK e che la documentazione di progetto era interamente allegata al presente capitolato di appalto. Sempre dal punto 4.5.7 del bando di concorso emerge che la ricorrente è stata ammessa a partecipare alla gara come offerente, tuttavia con un termine più breve per depositare una sua eventuale offerta. Posto il contenuto del punto 4.5.7 del bando di concorso, si può partire dal presupposto che, tramite i termini più brevi d'inoltro dell'offerta per la ricorrente e con la messa a disposizione della documentazione del progetto da lei stilato al presente capitolato di appalto, l'autorità aggiudicatrice abbia disposto le misure adeguate per colmare un eventuale vantaggio derivante dalla preimplicazione della ricorrente (cfr. sul tema decisione incidentale del TAF B-2028/2013 del 15 maggio 2013 consid. 6.2 e 6.3 con ulteriori riferimenti). Di conseguenza, non appare molto realistico ch'ella non voglia assolutamente tener conto dell'esperienza accumulata dall'ing. B. _____ nell'ambito del concetto globale di conservazione, malgrado egli disponga di una simile esperienza e quest'ultima possa rientrare nei cosiddetti "altri vantaggi" richiesti in questo sottocriterio di aggiudicazione. Comunque sia, la questione può restare indecisa, poiché, anche nell'ipotesi che all'offerta della ricorrente possa essere attribuita la nota 4 o addirittura la nota 5 anziché 3, ciò non basterebbe a sovvertire la graduatoria finale (cfr. sentenza del TAF B-743/2007 del 16 dicembre 2011 consid. 3). La ricorrente otterrebbe, con la nota 4, un totale di 396.5 punti rispettivamente, con la nota 5, un totale di

401 punti invece dei 392 punti effettivamente ottenuti e non riuscirebbe a superare i 427.5 punti dell'aggiudicataria.

4.5.1.3 Formazione e perfezionamento

Quest'ultimo sottocriterio è stato valutato con la nota 4 per la ricorrente e con la nota 3 per l'aggiudicataria. La ricorrente reclama il massimo punteggio (5). A suo avviso e contrariamente a quanto esposto dal committente in sede di debriefing, per poter raggiungere la nota 5 non sarebbe necessario di dover disporre di un dottorato. Una simile formazione non verrebbe del resto nemmeno citata nella documentazione del bando.

Nella scheda di valutazione dell'offerta della ricorrente la nota 4 è motivata dalla circostanza che l'ing. B._____ è ingegnere ETH ed è in possesso di un titolo MBA, mentre il titolo dell'ing. A._____, ingegnere EPFL, ha portato ad assegnare la nota 3 all'offerta dell'aggiudicataria. Nelle sue osservazioni l'autorità aggiudicatrice espone il metro di giudizio relativo al presente sottocriterio, nel senso di aver attribuito la nota 3 alle persone in possesso di un diploma SPF, SUP o equipollente, la nota 4 a chi fosse in possesso di un master (MBA) e la nota 5 a chi fosse in possesso di due master (MBA). Certo, una simile differenziazione non è evincibile dal bando di concorso o dalla relativa documentazione. Tuttavia, la medesima non appare censurabile, nella misura in cui la qualifica di una formazione di normale, buona o ottima fattura conformemente alla possibile note da attribuire (3, 4 e 5) può dipendere dal tipo e dalla quantità dei titoli di studio e dei diplomi esibiti. Da questo punto di vista, è esente da critiche che l'autorità aggiudicatrice abbia assegnato all'offerta della ricorrente la nota 4 (buona) per il fatto che l'ing. B._____ dispone di un titolo di ingegnere ETH e di un titolo MBA.

4.5.2 Sostituto Capo Progetto e specialista manufatti

Quale Sostituto Capo Progetto e specialista manufatti la ricorrente ha proposto l'ing. D._____, mentre l'aggiudicataria l'ing. C._____.

4.5.2.1 Esperienze professionali

In questo sottocriterio la ricorrente e l'aggiudicataria hanno ottenuto entrambe la nota 4. La ricorrente reclama il massimo punteggio (5) sulla base del progetto EP02 presentato per la propria persona chiave e concernente la rampa autostradale nord del Ceneri con manufatti e galleria.

Dalle schede di valutazione emerge che l'ing. D. _____ ha esibito diverse esperienze parziali di BHU con USTRA ("nessuna fase 40-50") e una buona esperienza quale specialista in manufatti e progetti, mentre l'ing. C. _____ vanterebbe di un'ottima esperienza su manufatti (N13 EP 18) quale capoprogetto e direzione del gruppo di progettazione (N13 EP 18, EP04 e diversi manufatti FFS), nonché di esperienze sufficienti in materia di BHU. Le annotazioni delle schede di valutazione si rispecchiano in sostanza nelle osservazioni fornite dall'autorità aggiudicatrice in sede di risposta. Sulla scorta di un esame prima facie si può affermare che le esperienze professionali presentate dalla ricorrente e dall'aggiudicataria per il sostituto capoprogetto e specialista manufatti si equivalgono. Nella parzialità delle referenze della ricorrente e nell'esibizione di esperienze solo sufficienti in materia di BHU da parte dell'aggiudicataria sono ravvisabili aspetti suscettibili di giustificare in entrambi i casi una deduzione di punteggio. Pertanto, la valutazione di entrambe le offerte con la stessa nota non appare insostenibile, bensì fondata su considerazioni obbiettive. Dal canto suo la ricorrente non enuncia in maniera circostanziata quali sono i motivi che a suo parere potrebbero condurre a valutarla con il punteggio pieno.

4.5.2.2 Altri vantaggi

Anche in questo sottocriterio la ricorrente e l'aggiudicataria si sono viste attribuire la nota 4.

La ricorrente pretende di essere valutata con la nota 5 poiché, stando alle sue conoscenze, l'aggiudicataria non disporrebbe delle referenze nella stessa funzione per un oggetto paragonabile nelle fasi previste.

Nelle schede di valutazione l'autorità aggiudicatrice ha annotato per entrambe le persone chiave "Ha elencato tutta una serie di specifici vantaggi relativi al progetto; buone conoscenze esigenze BHU". In sede di risposta, la medesima riconferma dette annotazioni richiamandosi ai punti specifici contenuti nei rispettivi documenti d'offerta e puntualizzando in sostanza che gli altri vantaggi sono costituiti per entrambi gli offerenti nella conoscenza del territorio e dei vari enti implicati. Sulla base di un esame prima facie è possibile affermare che le offerte della ricorrente e dell'aggiudicataria si equivalgono e che l'assegnazione della stessa nota appare giustificata e resistente a critiche.

4.5.2.3 Formazione e perfezionamento

In questo sottocriterio tutti gli offerenti sono stati valutati allo stesso modo, ossia con la nota 3 (normale, media). La ricorrente ritiene tale valutazione arbitraria. Ciò dimostrerebbe come il sistema di valutazione, che vorrebbe limitare l'importanza del prezzo ai fini dell'aggiudicazione, venga completamente stravolto valutando tutte le offerte allo stesso modo.

Come già visto al consid. 4.5.1.3, l'autorità aggiudicatrice ha attribuito la nota 3 alle persone in possesso di un diploma SPF, SUP o equipollente, la nota 4 a chi fosse in possesso di un master (MBA) e la nota 5 a chi fosse in possesso di due master (MBA). Malgrado tale metro di giudizio non risulti dal bando di concorso o dalla relativa documentazione, esso non può essere considerato arbitrario, per quanto la qualifica di una formazione di normale, buona o ottima fattura conformemente alle possibili note da attribuire (3, 4 e 5) può dipendere dal tipo e dalla quantità dei titoli di studio e dei diplomi esibiti. Un simile metodo di giudizio permette una valutazione differenziata a seconda dei percorsi e perfezionamenti formativi della singola persona chiave.

Conformemente alle annotazioni riportate nelle rispettive schede di valutazione l'ing. D. _____ e l'ing. C. _____ dispongono entrambi di un titolo di ingegnere ETH. Sulla scorta di un esame prima facie si può concludere che il committente non ha sicuramente operato una valutazione indifendibile o arbitraria, tanto più che la ricorrente non porta motivi validi e circostanziati suscettibili di stravolgere la situazione. Non cambierebbe in ogni caso nulla alla graduatoria finale nemmeno l'ipotesi che ad entrambe le offerte venga attribuita la nota 4 (394 invece di 392 punti per la ricorrente, 429.5 invece di 427.5 per l'aggiudicataria).

4.5.3 Visto quanto precede, nella valutazione del criterio di aggiudicazione CA3 "Competenze e referenze delle persone chiave" l'autorità aggiudicatrice non ha abusato o ecceduto nell'esercizio del proprio potere di apprezzamento.

5.

In sunto, sulla scorta di un esame prima facie e in base agli atti di causa si può affermare che all'offerta della ricorrente non possono essere attribuiti ulteriori punti e che l'autorità aggiudicatrice non ha né violato il diritto federale, né abusato o ecceduto nell'esercizio del proprio potere di apprezzamento nell'ambito della valutazione delle offerte della ricorrente e dell'aggiudicataria. Il ricorso si rivela così manifestamente infondato sia per quanto riguarda le censure riferite ad una presunta mancata idoneità

dell'aggiudicataria (intero consid. 3) sia per quanto riguarda le censure rivolte alla valutazione sulla base dei criteri di aggiudicazione (intero consid. 4). In considerazione della valutazione difendibile e condivisibile dell'autorità aggiudicatrice, non è possibile dar seguito alle contestazioni perlopiù generiche della ricorrente laddove ritiene che la valutazione operata avrebbe permesso al criterio prezzo di risultare preponderante. A titolo abbondanziale va rimarcato che i tre criteri di aggiudicazione qualitativi costituivano una ponderazione complessiva del 75% contro il 25% del prezzo, dimodoché, in assenza di un'ulteriore motivazione da parte della ricorrente e di una valutazione arbitraria da parte del committente, è difficile seguire il ragionamento della ricorrente. Da notare comunque che la ponderazione data al criterio del prezzo nella presente fattispecie (25%) si lascia in ogni caso conciliare con la prassi del Tribunale federale, il quale ha già avuto modo di tollerare una ponderazione minima del criterio prezzo pari al 20% (DTF 129 I 313 consid. 9.2; vedi anche i riferimenti citati da HANS RUDOLF TRÜEB in: Matthias Oesch/Rolf. H. Weber/Roger Zäch [editori], Wettbewerbsrecht, Zurigo 2011, n. 16 ad art. 21 LAPub). Per quanto la ricorrente fa valere che le prestazioni da lei offerte come pure le competenze e referenze dell'impresa e delle persone chiave avrebbero meritato una nota più appropriata di quella ottenuta, le loro censure si riferiscono all'inadeguatezza e non possono essere ritenute ammissibili (art. 31 LA-Pub).

A fronte dell'infondatezza manifesta del ricorso, la domanda volta al conferimento dell'effetto sospensivo va respinta. Di conseguenza non occorre chinarsi sull'esame della ponderazione degli interessi in gioco.

6.

La presente decisione incidentale ha potuto essere presa, come da prassi (cfr. decisione incidentale del TAF B-3544/2008 del 2 luglio 2008 consid. 9; GALLI/MOSER/LANG/STEINER, op. cit., n. 1340), sulla base dell'atto di ricorso e della risposta dell'autorità aggiudicatrice e dei relativi allegati, senza che abbia dovuto essere ordinato un ulteriore scambio di scritti. In particolare, alla ricorrente è stato concesso di visionare la documentazione di gara inoltrata dal committente nella forma da lui indicata. La comparsa dell'autorità aggiudicatrice si esprime sia sulla domanda volta al conferimento dell'effetto sospensivo che sul merito del ricorso. La valutazione delle censure sollevate nel ricorso è stata resa ampiamente possibile sulla base degli scritti e degli allegati cosicché si è potuto rinunciare ad ordinare un complemento di motivazione del ricorso prima di statuire sull'effetto sospensivo in via cautelare. Nell'ambito del procedimento sfociante nella decisione incidentale sull'effetto sospensivo non si è rivelata necessaria un'estensione dell'esame degli atti.

7.

Visto quanto precede, la domanda di conferimento dell'effetto sospensivo va respinta. Con la presente decisione incidentale viene a cadere il provvedimento superprovvisorio indetto con ordinanza del 4 dicembre 2015. Altrimenti detto, non appena la presente decisione incidentale avrà acquisito forza di cosa giudicata, l'autorità aggiudicatrice potrà concludere il contratto con l'aggiudicataria.

8.

Le spese processuali verranno definite con la decisione che pone fine al presente procedimento.

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

La domanda volta al conferimento dell'effetto sospensivo è respinta.

2.

Le spese processuali verranno definite con la decisione che pone fine al presente procedimento.

3.

Eventuali ulteriori ordinanze circa lo scambio di scritti e l'estensione dell'esame degli atti seguono dopo il passaggio in giudicato della presente decisione incidentale.

4.

Comunicazione a:

- ricorrente (atto giudiziario);
- autorità aggiudicatrice (atto giudiziario);
- aggiudicataria (raccomandata).

I rimedi giuridici sono menzionati alla pagina seguente.

Il presidente del collegio:

Il cancelliere:

Francesco Brentani

Corrado Bergomi

Rimedi giuridici:

La presente decisione può essere impugnata presso il Tribunale federale svizzero entro i trenta giorni dalla notifica del testo integrale della decisione (art. 100 cpv. 1 LTF), se essa può causare un pregiudizio irreparabile (art. 93 cpv. 1 lett. a LTF) e se si pone una questione di diritto di importanza fondamentale (art. 83 lett. f cifra 2 LTF).

Data di spedizione: 1° marzo 2016