Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2P.130/2005 /biz
Sentenza del 21 novembre 2005
II Corte di diritto pubblico

Composizione
Giudici federali Merkli, presidente,
Wurzburger, Müller,
cancelliera Ieronimo Perroud.

Parti
C._____SA,
ricorrente, patrocinata dall'avv. Franco Pedrazzini,

contro

Consiglio di Stato del Cantone Ticino,
per il tramite del Dipartimento del territorio del Cantone Ticino, Divisione delle costruzioni, 6500 Bellinzona,
Tribunale amministrativo del Cantone Ticino,
via Pretorio 16, casella postale, 6901 Lugano,
Consorzio B._____, composto da:
- E._____SA,
- F._____SA,
- G._____SA,
- H._____SA,
e patrocinato dall'avv. dr. Matteo Pedrotti.

Oggetto
commesse pubbliche,
ricorso di diritto pubblico contro la decisione emessa il
4 marzo 2005 dal Tribunale amministrativo del Cantone Ticino.

Fatti:
A.
Il 17 febbraio 2004 il Consiglio di Stato del Cantone Ticino, rappresentato dal Dipartimento del territorio, Divisione delle costruzioni, ha indetto un pubblico concorso ai sensi dell'art. 12 lett. a del Concordato intercantonale sugli appalti pubblici del 25 novembre 1994 (CIAP), e relative direttive d'applicazione, nonché assoggettato all'Accordo GATT-OMC, per l'aggiudicazione del mandato concernente la direzione locale dei lavori (DLL) di costruzione della galleria Verdeggio-Cassarate.
Alla gara hanno partecipato tre consorzi, fra cui il consorzio A._____, composto dalla C._____SA e dalla D._____SA, il quale ha presentato un'offerta di fr. 5'365'872.–, e il consorzio B._____, costituito dalla E._____SA, dalla F._____SA, dalla G._____SA e dalla H._____SA. Quest'ultimo ha inoltrato un'offerta di base di fr. 4'709'311.36, - la quale è stata scartata il 18 maggio 2004 con risoluzione governativa cresciuta in giudicato incontestata - e due varianti, una delle quali ammontante a fr. 4'849'429.50 (V1).
Il 17 novembre 2004 il Consiglio di Stato ha aggiudicato il mandato al consorzio B._____, primo in graduatoria con 499 punti, per l'importo di fr. 4'849'429.50 di cui alla variante d'offerta V1.
B.
Il 3 dicembre 2004 il consorzio A._____ si è rivolto al Tribunale amministrativo del Cantone Ticino, chiedendo che la risoluzione governativa fosse annullata e che la commessa gli venisse aggiudicata. Il gravame

è stato respinto con sentenza del 4 marzo 2005. Osservato che né il Concordato intercantonale né il bando o le prescrizioni del concorso né la natura della commessa stessa escludevano esplicitamente la possibilità d'inoltrare varianti, la Corte cantonale ha considerato che l'estromissione dell'offerta di base non impediva che la commessa venisse aggiudicata in base alla variante V1, la quale soddisfaceva le prescrizioni di gara, sia dal profilo formale che da quello sostanziale. Valutando poi singole posizioni dell'offerta dell'insorgente (organizzazione della DL locale; qualificazione del personale; analisi dei rischi e piano di qualità; referenze) e di quella di controparte (referenze di persone chiave), i giudici ticinesi hanno ritenuto che il committente non aveva abusato del suo potere di apprezzamento in proposito e non era, di conseguenza, caduto nell'arbitrio.
C.
Il 29 aprile 2005 la C._____SA ha esperito dinanzi al Tribunale federale un ricorso di diritto pubblico, con cui chiede che venga accertato il carattere illecito della sentenza cantonale e dell'aggiudicazione del 17 novembre 2004. Censura, in sostanza, la violazione di alcuni disposti contemplati dall'Accordo sugli appalti pubblici concluso il 15 aprile 1994 nell'ambito del trattato per l'istituzione del GATT/OMC (APP; RS 0.632.231.422), dal Concordato intercantonale e relative direttive di applicazione (DirCIAP), nonché la disattenzione del divieto dell'arbitrio e dei principi dell'uguaglianza e della trasparenza.
Chiamato ad esprimersi il Tribunale amministrativo si è riconfermato nel proprio giudizio, senza formulare osservazioni. La Divisione delle costruzioni del Dipartimento del territorio ha chiesto che il gravame sia respinto così come il consorzio B._____, quest'ultimo in quanto l'impugnativa fosse ammissibile.
Diritto:
1.
1.1 Il Tribunale federale si pronuncia d'ufficio e con pieno potere d'esame sull'ammissibilità del rimedio sottopostogli (DTF 131 II 58 consid. 1 e richiami).
1.2 Proposto tempestivamente contro una decisione di natura finale e resa da un'autorità cantonale di ultima istanza in materia di appalti pubblici (art. 15 cpv. 1 CIAP combinato con l'art. 4 del decreto legislativo del 6 febbraio 1996 concernente l'adesione del Cantone Ticino al Concordato intercantonale sugli appalti pubblici del 25 novembre 1994, DLACIAP), il ricorso di diritto pubblico, unico rimedio esperibile a livello federale, è in linea di principio ammissibile dal profilo degli art. 84 segg. OG (DTF 125 II 86 consid. 3b).
2.
Il consorzio resistente eccepisce l'inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione ad agire della ricorrente.
2.1 Conformemente alla giurisprudenza, fintantoché il contratto tra il committente e l'aggiudicatario non è stato concluso, i membri di un consorzio devono contestare congiuntamente la decisione di aggiudicazione a loro sfavorevole, dato che possono unicamente far valere un diritto indivisibile del consorzio, ossia quello di ottenere l'attribuzione della delibera (DTF 131 I 153 consid. 5.8 e rinvio). Se invece tra il committente e l'aggiudicatario della commessa è già stato concluso il contratto per l'esecuzione dei lavori, viene allora riconosciuto al concorrente non prescelto, anche se ha presentato un'offerta comune con degli associati, il diritto d'impugnare individualmente una sentenza cantonale che conferma la decisione d'aggiudicazione contestata, onde poter chiedere che venga accertata l'illiceità di quest'ultima (DTF 131 I 153 consid. 6.1 e rinvii).
Nel caso di specie la ricorrente fa valere che il 29 aprile 2005, quando si è rivolta a questa Corte, i lavori erano già stati iniziati e nulla induceva a ritenere che il contratto con l'aggiudicatario non sarebbe stato firmato entro brevi termini. Argomenti contestati nella propria risposta dal Consorzio resistente. In concreto emerge dagli atti di causa che il direttore della DLL doveva vistare i documenti d'appalto per tutti i lotti riguardanti il mandato di direzione lavori, e che tale attività è iniziata già a partire dalla metà del mese di gennaio 2005 (cfr. osservazioni del 14 dicembre 2004 del consorzio B._____ al Tribunale cantonale amministrativo, doc. III, nel fascicolo della Corte cantonale). Di conseguenza, anche se formalmente il contratto con l'aggiudicatario non era ancora stato firmato il 29 aprile 2005, materialmente la situazione era equivalente alla sua sottoscrizione, dato che l'attività oggetto della delibera era già iniziata a metà gennaio 2005. In queste condizioni si può pertanto considerare che le condizioni poste dalla giurisprudenza per riconoscere al membro di un consorzio la facoltà di ricorrere individualmente sono adempiute in concreto.
2.2 Secondo la giurisprudenza relativa all'art. 88 OG, il ricorso di diritto pubblico - di regola di natura meramente cassatoria (DTF 129 I 129 consid. 1.2.1, 173 consid. 1.5 e rispettivi rinvii) - presuppone un interesse pratico e attuale all'annullamento del giudizio impugnato, rispettivamente all'esame delle censure sollevate (DTF 131 I 153 consid. 1.2 e rinvii; 128 I 136 consid. 1.3; 127 III 429 consid. 1b e rinvii). In materia di commesse pubbliche

quando, come ritenuto in concreto, il contratto è già stato concluso tra il committente e l'aggiudicatario della commessa, si ammette che si possa fare eccezione alla natura cassatoria del ricorso di diritto pubblico e viene allora riconosciuto al concorrente non prescelto il diritto di fare accertare l'illiceità della "decisione impugnata" (cfr. art. 18 cpv. 2 CIAP nonché art. 9 cpv. 3 della legge federale sul mercato interno, del 6 ottobre 1995, LMI; RS 943.02), onde potere chiedere, se del caso, il risarcimento del danno subito (DTF 125 II 86 consid. 5b). Al riguardo va precisato che il giudizio di accertamento può invero riferirsi soltanto agli atti dell'autorità di aggiudicazione e non alla decisione cantonale di conferma resa in sede cantonale; in caso di accoglimento del ricorso di diritto pubblico, l'annullamento di quest'ultima s'impone comunque già per consentire una modifica della ripartizione degli oneri processuali (sentenza 2P.219/2003 del 17 giugno 2005, consid. 1.2). Fatta salva quest'eccezione, di regola, il ricorso di diritto pubblico non può quindi tendere che all'annullamento della decisione dell'ultima istanza cantonale: laddove postulano che venga accertato il carattere illecito della sentenza cantonale contestata, le conclusioni ricorsuali risultano pertanto irricevibili.
2.3 Con il presente gravame la ricorrente lamenta la violazione del Concordato intercantonale sugli appalti pubblici del 25 novembre 1994, in vigore in Ticino dal 21 maggio 1996 (art. 5 DLCIAP), il quale prevede una serie di norme che conferiscono direttamente dei diritti ai concorrenti (art. 16 cpv. 3 CIAP). L'interessata risulta quindi personalmente toccata dalla decisione impugnata nei suoi interessi giuridicamente protetti ai sensi dell'art. 88 OG ed è legittimata a sollevare tali censure. Occorre tuttavia precisare che la revisione 15 marzo 2001 del Concordato, entrata in vigore in Ticino il 4 febbraio 2005 (art. 21 cpv. 1 CIAP combinato con l'art. 1 cpv. 2 nota 2 DLCIAP), non si applica in concreto (art. 22 cpv. 1 CIAP a contrario).
2.4 È in questa misura che il presente gravame, esperito in tempo utile (art. 89 cpv. 1 OG), è ammissibile giusta l'art. 84 cpv. 1 lett. a e b OG.
3.
Il ricorso di diritto pubblico sottostà a severe esigenze di motivazione. Il ricorrente deve indicare, oltre ai fatti essenziali, i diritti costituzionali o le norme giuridiche che pretende lesi e deve spiegare in cosa consiste la violazione (art. 90 cpv. 1 lett. b OG; sul cosiddetto "principio dell'allegazione" in generale cfr. DTF 117 Ia 393 consid. 1c). Nell'ambito di questo rimedio il Tribunale federale statuisce unicamente sulle censure sollevate dal ricorrente, alla condizione che esse siano sufficientemente sostanziate (DTF 130 I 26 consid. 2.1; 129 III 626 consid 4 e rinvii). Le censure che non rispettano queste esigenze di motivazione, ossia che non spiegano in modo sufficientemente chiaro e dettagliato in che cosa consista la lesione invocata o che hanno carattere appellatorio, sono irricevibili (DTF 122 I 172 consid. 2b; 110 Ia 3 consid. 2a; 107 Ia 186). È alla luce di questi principi che dev'essere vagliata la presente impugnativa.

4.
Come risulta dall'avviso di concorso, la procedura in discussione è stata indetta dall'ente appaltante conformemente ai disposti del Concordato intercantonale sugli appalti pubblici e relative direttive d'applicazione, nonché assoggettato all'Accordo GATT-OMC. Al riguardo va rilevato che l'art. XIII cpv. 4 lett. a APP invocato dalla ricorrente, il quale è una norma direttamente applicabile (cfr. sentenza 2P.339/2001 del 12 aprile 2002 pubblicata in: RDAT 2002 II n. 47 pag. 153 segg., consid. 1d/bb), non ha una diversa portata di quella dei disposti concordatari corrispondenti, relativi alle condizioni da adempiere al momento dell'apertura affinché le offerte possano essere prese in considerazione ai fini dell'aggiudicazione.
Nell'ambito di un ricorso di diritto pubblico fondato sulla violazione di concordati e di trattati internazionali (art. 84 cpv. 1 lett. b e c OG), il Tribunale federale esamina, di principio, liberamente l'interpretazione e l'applicazione delle norme in questione da parte dell'autorità cantonale. Ciò vale in particolare trattandosi delle regole attinenti alla regolarità della procedura di aggiudicazione. Il Tribunale federale s'impone tuttavia un certo riserbo quando si tratta di valutare le circostanze locali o questioni di spiccato apprezzamento oppure prettamente tecniche. In materia di commesse pubbliche il committente dispone di un ampio margine di giudizio. L'apprezzamento del Tribunale federale non può pertanto sostituirsi a quello dell'ente appaltante: esso interviene quindi soltanto se vi è un abuso o un eccesso del potere di apprezzamento. Questa Corte riesamina pertanto l'apprezzamento delle prestazioni in base ai criteri di aggiudicazione soltanto con gran ritegno, poiché detto apprezzamento presuppone spesso di avere delle conoscenze tecniche, si fonda necessariamente su di un confronto tra le diverse offerte ed implica anche, inevitabilmente, una componente soggettiva da parte del committente. In proposito la
cognizione del Tribunale federale è perciò limitata, in pratica, all'arbitrio. In mancanza di conoscenze tecniche

specifiche, esso si limiterà pertanto a controllare che le regole processuali relative alla conclusione della commessa in questione siano state ossequiate (DTF 125 II 86 consid. 6 e rinvii).
5.
Esaminando la questione dell'ammissibilità delle varianti, i giudici cantonali hanno ritenuto che tanto il bando quanto le prescrizioni del concorso così come le disposizioni del capitolato o la natura della commessa stessa non escludevano esplicitamente o indirettamente questa possibilità. Hanno poi osservato che l'estromissione dell'offerta di base non impediva di procedere all'aggiudicazione in base alla variante. Il Concordato non esigeva infatti che quest'ultima fosse accompagnata da un'offerta di base valida né l'esclusione della prima si estendeva automaticamente alla seconda; l'esclusione non poteva nemmeno essere dedotta dai principi generali del diritto delle commesse pubbliche oppure dagli atti di concorso. In concreto la ricorrente non rimette più in discussione quest'argomentazione, perlomeno non conformemente a quanto richiesto dall'art. 90 OG. Orbene se né la legislazione determinante né il bando di concorso vietavano esplicitamente la possibilità d'inoltrare varianti, si può condividere l'opinione dei giudici cantonali secondo cui era possibile farlo nella misura in cui dette varianti non divergevano in modo fondamentale dal quaderno dei compiti, ciò che non è sostenuto in concreto. Allo stesso modo si può
condividere la tesi secondo cui era ininfluente il fatto che l'offerta di base fosse stata scartata, dato che nessuna norma o principio applicabili in concreto prevedevano che l'esclusione dell'offerta di base si estendeva automaticamente alle varianti.
6.
La ricorrente incentra le sue censure sul fatto che la variante V1 non rispetterebbe il bando di concorso né il principio della trasparenza volto a garantire la parità di trattamento tra i concorrenti e la possibilità di confrontare le diverse offerte. In merito alle riunioni nei settori del genio civile e dell'elettromeccanica richieste dal committente (capitolo 9 del fascicolo C del bando di concorso) e alle quali andavano consacrate 3'240 ore (punti 5.6.1 e 5.6.2 del fascicolo C) per un totale di 435 riunioni, fa valere che doveva essere indicato il prezzo unitario e complessivo di ogni tipo di riunione, il quale doveva altresì essere offerto separatamente dagli importi globali. Orbene nella variante V1, per le riunioni di progetto e di coordinazione con le imprese è stato esposto un costo complessivo di fr. 43'800.–, mentre per le riunioni di cantiere per il genio civile e per l'elettromeccanica è stato indicato un costo unitario, rispettivamente complessivo, pari a fr. 0.–, poiché lo stesso sarebbe già integrato nei montanti globali. L'offerta dell'aggiudicataria violerebbe quindi in modo evidente una disposizione chiara del bando, cioè l'art. 5.6 del quaderno dei compiti fascicolo A, in quanto il trasferimento del costo
effettivo della maggior parte delle riunioni nei diversi montanti globali avrebbe irrimediabilmente pregiudicato nonché reso impossibile un raffronto leale e trasparente tra le offerte. La ricorrente adduce poi che sarebbe inconciliabile con le prescrizioni di gara sostenere che le riunioni avrebbero un costo zero, in quanto già compreso nel lavoro del personale sul cantiere. A suo avviso, la menzione imperativa di cui all'art. 5.6 fascicolo A non costituiva una condizione marginale né un dettaglio irrilevante ai fini dell'aggiudicazione, bensì una condizione essenziale prevista esplicitamente nelle prescrizioni di gara ed atta a ripercuotersi sull'aggiudicazione. La gravità della violazione troverebbe inoltre riscontro nel fatto che stando al preventivo del Cantone, questa voce rappresentava oltre al 10% del prezzo complessivo (fr. 594'000.– su fr. 5'436'000.–). Vi sarebbe pertanto una chiara lesione dei principi generali delle commesse pubbliche, che impongono di presentare delle offerte prive d'informazioni contraddittorie e/o errate per poter paragonare e raffrontare in modo effettivo le offerte, cosa impossibile in concreto, dato che l'aggiudicatario avrebbe modificato le condizioni del bando. Tale vizio non sarebbe né
trascurabile né sanabile poiché la variante, oltre a non attenersi a quanto chiesto in modo esplicito ed imperativo dal committente, non permetterebbe di effettuare il necessario raffronto tra i prezzi globali offerti dai vari concorrenti né consentirebbe al committente di verificare quanto avrebbe potuto risparmiare nell'ipotesi in cui le riunioni di cantiere sarebbero passate da 435 a 100. Confermando la validità della variante V1, la quale ignorerebbe le chiare disposizioni del bando di gara, e misconoscendo la gravità di questa violazione la Corte cantonale avrebbe quindi omesso arbitrariamente di sanzionare un comportamento pregiudizievole sia ad un leale ed oggettivo confronto tra le offerte sia agli interessi personali della ricorrente. Ciò implicherebbe altresì una arbitraria violazione dei principi d'uguaglianza e di trasparenza, dell'art. 11 lett. a e b CIAP - secondo cui nell'aggiudicazione delle commesse vengono osservati, in particolare, la non discriminazione e la parità di trattamento tra gli offerenti (lett. a) nonché una concorrenza efficace (lett. b) - così come del § 23 DirCIAP, giusta il quale un'offerente può essere escluso dalla gara, in particolare se ha fornito al committente informazioni errate

(lett. b).
Dall'argomentazione testé esposta discende che le censure sollevate dalla ricorrente, segnatamente per quanto riguarda i principi della trasparenza e della parità di trattamento, non hanno portata propria e si confondono in realtà con quelle relative ad una disattenzione arbitraria del bando di concorso. È da questo profilo che le stesse verranno pertanto esaminate.
7.
Come ricordato dal Tribunale cantonale, in materia di commesse pubbliche, le offerte devono essere inoltrate in maniera tale da permettere al committente di potere in teoria procedere direttamente all'aggiudicazione della commessa in concorso. Ciò significa che, al momento della loro apertura, le medesime devono risultare complete, corrette, nonché rispettose delle condizioni stabilite dal bando di concorso e dalla relativa documentazione di gara. Questo anche per permettere al committente di raffrontare tra loro le varie proposte ricevute e di scegliere quella oggettivamente più vantaggiosa dal profilo economico. La conformità dell'offerta alle condizioni di gara costituisce dunque un requisito preliminare necessario all'aggiudicazione di qualsiasi commessa pubblica. Al fine di garantire la parità di trattamento tra i concorrenti e di evitare che il committente possa di fatto modificare a posteriori l'oggetto del concorso definito nel bando e nella relativa documentazione di gara, è di principio vietato apportare dei correttivi alle offerte una volta trascorso il termine utile per la loro presentazione (Peter Galli/Daniel Lehmann/Peter Rechsteiner, Das öffentliche Beschaffungswesen in der Schweiz, Zurigo 1996, n. 402).
Un'eccezione a questa regola è tuttavia ammessa nel caso in cui l'offerta dovesse essere viziata da degli errori involontari di forma (art. XIII cpv. 1 lett. b APP; cfr. Gerhard Kunnert, WTO-Vergaberecht, Baden-Baden 1998, pag. 272). In questi casi al concorrente dev'essere data la possibilità di apportare le dovute correzioni; un simile diritto non deve comunque avere effetti discriminatori nei confronti degli altri partecipanti alla gara (Galli/Lehmann/Rechsteiner, op. cit., n. 382, 402 e 444). Il committente ha inoltre la facoltà, durante la fase di analisi delle offerte che precede l'aggiudicazione, di chiedere ai concorrenti delle spiegazioni o dei complementi d'informazione, laddove ciò fosse necessario (§24 e 25 DirCIAP), prestando però attenzione anche in questi casi a non disattendere il principio della parità di trattamento tra i concorrenti (Nicolas Michel, Droit public de la construction, Friburgo 1997, n. 1941; Herbert Lang, Offertenbehandlung und Zuschlag im öffentlichen Beschaffungswesen, in: ZBl 2000 pag. 238).
8.
8.1
8.1.1
In merito alla problematica delle riunioni convocate dal committente, il Tribunale amministrativo ha osservato che al punto 5.6 del quaderno dei compiti fascicolo A, era richiesto di evidenziare, tanto per il genio civile che per l'elettromeccanica, il costo delle medesime, le quali erano suddivise in tre categorie: riunioni delle commissioni di progetto, riunioni di cantiere (o di direzione lavori) e riunioni di coordinazione delle imprese. Per ogni tipo di riunione, il capitolato definiva i partecipanti, la durata e la frequenza. Il costo unitario e globale delle stesse doveva essere offerto separatamente dai montanti globali. Il capitolato preventivava 350 riunioni di cantiere per il genio civile ed 85 per l'elettromeccanica nonché un onere complessivo di fr. 594'000.–. Orbene, nella variante V1 è stato esposto fr. 21'000.– per le riunioni delle commissioni di progetto e fr. 22'800.– per quelle di coordinazione con le imprese ossia un costo complessivo di fr. 43'800.–; per le riunioni di cantiere per il genio civile e per l'elettromeccanica è stato invece indicato un costo unitario, rispettivamente complessivo, di fr. 0.–. Interpellato in proposito in sede di discussione d'offerta, il consorzio interessato ha spiegato che
il costo di queste riunioni era già compreso nel lavoro del personale di cantiere; era quindi espressa solo la partecipazione occasionale (importante) della direzione del consorzio ad alcune riunioni e un maggior numero di riunioni sarebbe stato a carico della direzione dei lavori (DL). A parere dei giudici ticinesi, dal profilo meramente formale, l'offerta litigiosa rispondeva pertanto alle prescrizioni di gara, siccome veniva indicato chiaramente sia il costo unitario (fr. 0.–) di ogni riunione di cantiere, sia il montante complessivo (fr. 0.–) delle 435 riunioni preventivate (350 per il genio civile/85 per l'elettromeccanica).
8.1.2 Su questo punto l'opinione dei giudici cantonali è più che discutibile. Considerare che basti compilare il punto 9 del fascicolo C "offerta per lavori DLL" relativo alle riunioni richieste dal committente per ammettere che, dal profilo formale, la variante V1 adempia le condizioni poste dal bando di concorso è più che opinabile, in quanto non tiene sufficientemente presente che indicare costi unitari e complessivi pari a zero equivale in realtà a non menzionare nulla. Sennonché, detta opinione non implica ancora un eccesso o un abuso del potere

di apprezzamento. Non va poi dimenticato che il problema essenziale - che verrà esaminato di seguito - consiste invero nel sapere se le prescrizioni della gara siano state rispettate dal profilo sostanziale.
8.2
8.2.1 I giudici cantonali hanno evaso per l'affermativa quest'ultimo punto, rilevando che il consorzio resistente offriva le riunioni in questione a costo zero per il committente, sia che rientrassero nelle 435 riunioni previste dal capitolato, sia che si trattasse di riunioni supplementari. Anche se il loro costo non era calcolato secondo gli stessi parametri che quelli utilizzati per stabilire il prezzo delle altre prestazioni, il capitolato non imponeva, secondo i giudici cantonali, di applicare le medesime tariffe. Inoltre, sebbene il fatto d'indicare che le riunioni avevano un costo zero, poiché le persone che vi partecipavano erano comunque già presenti sul cantiere, era opinabile dal profilo della condizione posta dal capitolato di estrapolare i costi di queste prestazioni dai montanti globali, ciò non era tuttavia inconciliabile con le prescrizioni di gara visto l'impegno del consorzio di mantenerne la gratuità indipendentemente dal numero delle riunioni.
8.2.2 Come constatato dalla Corte cantonale medesima, integrare i costi legati alle riunioni di cantiere in altre voci del fascicolo d'offerta non attiene alle prescrizioni del capitolato d'appalto. Sennonché, rammentato che il committente dispone di un ampio margine di giudizio e che il Tribunale federale interviene soltanto se vi è un abuso o un eccesso del medesimo, occorre ora accertare se tale vizio, segnatamente se le conseguenze che ne derivano siano sufficientemente gravi da portare senz'altro all'esclusione dell'offerta litigiosa dal concorso. Come emerge dagli atti di causa e come spiegato in sede cantonale dal Consorzio resistente, il personale che partecipa alle riunioni in questione è comunque sempre presente sul cantiere: in queste circostanze il modo di procedere adottato dal Consorzio resistente, anche se non è conforme a quanto richiesto dal capitolato d'appalto, può giustificarsi poiché, effettivamente, può essere difficile scindere i costi causati dall'attività lavorativa quotidiana da quelli legati alle riunioni. Una diversa soluzione avrebbe potuto imporsi se si fosse trattato di personale chiamato a partecipare unicamente alle riunioni. Si sarebbe potuto altresì calcolare il costo del personale che partecipa
alle riunioni e diminuire, di riflesso, quello di altre voci ove il medesimo era anche impegnato. Ciò non porta tuttavia a ritenere che su tale aspetto il committente abbia ecceduto o abusato del proprio potere di apprezzamento. In proposito si può ancora rilevare che il modo in cui è stata compilata la variante impugnata non ha, contrariamente a quanto sostenuto nel gravame, impedito un confronto tra le offerte né causato alcun pregiudizio agli interessi della qui ricorrente. Come emerge dagli atti di causa, nell'ambito della valutazione economica delle offerte, che costituiva il secondo criterio determinante ai fini dell'aggiudicazione, segnatamente quando si è proceduto all'esame del sottocriterio dell'attendibilità dei prezzi dell'offerta, la ricorrente ha ottenuto un punteggio più elevato di quello del consorzio aggiudicatario sia riguardo agli importi globali menzionati sia a quelli indicati per il costo delle riunioni e, di conseguenza, una nota globale più elevata (cfr. Rapporto del gruppo di valutazione, punto 4.2.2 in DLL Galleria Vedeggio Cassarate/documentazione). Ne discende che l'opinione del Tribunale amministrativo secondo cui nella fattispecie concreta erano state effettuate le differenziazioni che s'imponevano,
di modo che il committente poteva procedere sia a una valutazione dell'offerta sia a un raffronto tra le varie proposte va condivisa. Visto quanto precede, anche su questo punto il ricorso si rivela infondato e va pertanto respinto.
9.
9.1 Visto quanto precede, nella misura in cui è ammissibile, il ricorso dev'essere respinto e la sentenza impugnata confermata.
9.2 La tassa di giustizia va posta a carico della ricorrente (art. 156 cpv. 1, 153 e 153a OG), la quale rifonderà al consorzio B._____, assistito da un legale, un'indennità a titolo di ripetibili della sede federale (art. 159 cpv. 1 OG). Non si concedono invece ripetibili ad autorità vincenti (art. 159 cpv. 1 OG).
Per questi motivi, il Tribunale federale pronuncia:
1.
In quanto ammissibile, il ricorso è respinto.
2.
La tassa di giustizia di fr. 10'000.– è posta a carico della ricorrente, la quale rifonderà al consorzio B._____ un'indennità di fr. 5'000.– a titolo di ripetibili della sede federale.
3.
Comunicazione ai patrocinatori delle parti, al Consiglio di Stato e al Tribunale amministrativo del Cantone

Ticino.
Losanna, 21 novembre 2005
In nome della II Corte di diritto pubblico
del Tribunale federale svizzero
Il presidente: La cancelliera: