



REPUBBLICA ITALIANA

Sent. n. 882/07

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

R.G. 1044-05

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte

- I sezione -

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 1044-05, proposto da Bonifica Spa, in persona del legale rappresentante pro tempore, in proprio e quale mandataria capogruppo della costituenda Associazione Temporanea di Imprese con SPC Srl, Studio Croci e Associati, Ing. Giorgio Croci; SPC Srl, in persona del legale rappresentante pro tempore, Studio Croci e Associati, in persona del titolare; Ing. Giorgio Croci, rappresentati e difesi dagli avv.ti Emilio Betti, Riccardo Barberis e Alessandra Carozzo ed elettivamente domiciliati presso lo studio di quest'ultima, in Torino, via Avogadro n. 26,

contro

il Ministero per i Beni e le Attività Culturali, Direzione Regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici del Piemonte, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall' Avvocatura Distrettuale dello Stato di Torino, presso la quale domicilia, in corso Stati Uniti n. 45,

e nei confronti di

prof. ing. Giorgio Macchi; dott. ing. Stefano Macchi; dott. ing. Giancarlo Gonnet; Sintecna srl, in persona del legale rappresentante, rappresentati e

difesi dall' avv. Riccardo Montanaro ed elettivamente domiciliati presso lo Studio Legale Montanaro e Associati in Torino, via del Carmine n. 2,

per l'annullamento, previa sospensione,

del provvedimento 4.7.2005 di ammissione alla gara e di aggiudicazione provvisoria ai controinteressati dell'appalto per i servizi di ingegneria per la riabilitazione strutturale della Cappella della Sindone in Torino, comunicato alla ricorrente con nota prot. 8284/05 del 22.7.2005;

di ogni altro provvedimento preliminare, consequenziale e comunque connesso a quello oggetto di impugnazione, ivi compresa la aggiudicazione definitiva dell'appalto e la stipula del contratto.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero intimato;

Vista l'ordinanza di questo TAR n. 499 del 2 settembre 2005;

Vista l'ordinanza del Consiglio di Stato in data 15.11.2005, n. 5558;

Visti tutti gli atti di causa;

Relatore il dott. Paolo Lotti;

Uditi, alla pubblica udienza del 21 febbraio 2007, per la parte ricorrente l'avv. Coscia per delega dell'avv. Carozzo, per l'Amministrazione resistente, l'avv. Carotenuto e, per i controinteressati, l'avv. Ingicco per delega dell'avv. Montanaro.

FATTO

Parte ricorrente espone che il Ministero per i Beni e le Attività Culturali, Direzione Regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici del Piemonte, aveva pubblicato un bando di gara per l'affidamento, mediante pubblico incanto, dei servizi di ingegneria per la riabilitazione strutturale

della Cappella della Sindone in Torino ai sensi dell'art. 65 del DPR 554/1999 e del D. Lgs. 157/1995 e s.m.i.

L'oggetto dell'appalto consisteva nel conferimento dell'incarico professionale per la progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva, compresa la prestazione di coordinamento per la sicurezza in fase di progettazione, la direzione dei lavori, compresa l'assistenza alle operazioni di collaudo e il coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione, per le opere relative a interventi per la riabilitazione strutturale della Cappella della Sindone in Torino; della direzione dei lavori, dello svolgimento indagini preliminari alla redazione del progetto di riabilitazione strutturale in base al progetto già elaborato dalla Soprintendenza per i BB.AA. e il Paesaggio del Piemonte; della verifica del sistema di monitoraggio e degli incatenamenti provvisori del tamburo e dei sistemi di presidio già in opera.

L'art. 8 del bando di gara stabiliva che non potevano partecipare alla gara: i membri della commissione giudicatrice, i datori di lavoro o coloro che abbiano qualsiasi rapporto di lavoro o collaborazione continuativa e notorio con gli stessi membri; coloro che hanno rapporto di lavoro dipendente con enti, istituzioni o amministrazioni pubbliche, salvo che essi siano titolati da autorizzazione specifica o comunque siano legittimati da leggi, regolamenti o contratti sindacali; coloro che partecipano alla stesura del bando o dei documenti allegati o che facciano parte dell'organizzazione per la partecipazione alla gara.

Il medesimo art. 8 del bando di gara stabiliva, altresì, che vigono i divieti di cui all'art. 17, comma 9, della legge 109/1994, e cioè che "gli affidatari degli incarichi di progettazione non possono partecipare agli

appalti o alle concessioni di lavori pubblici per i quali abbiano già svolto attività di progettazione; i divieti in esame sono estesi anche agli affidatari di attività di supporto alla progettazione...".

All'esito della gara risultava aggiudicataria provvisoria del pubblico incanto per i servizi di ingegneria, con attribuzione di punteggio massimo, la costituenda associazione temporanea professionale tra: prof. ing. Giorgio Macchi, dott. ing. Stefano Macchi, dott. ing. Giancarlo Gonnet, Sintecna Srl.

Secondo il ricorrente, il provvedimento di aggiudicazione risulta gravemente viziato per violazione delle prescrizioni della *lex specialis* contenute nell'art. 8 del bando di gara.

Avverso il provvedimento di aggiudicazione ricorreva, pertanto, il raggruppamento ricorrente per i seguenti motivi:

- Violazione e falsa applicazione dell'art. 8 del bando di gara in materia di requisiti di idoneità soggettiva dei concorrenti all'appalto gara. Violazione, sotto molteplici profili, delle prescrizioni inderogabili della *lex specialis* di gara. Violazione dei principi generali in materia di qualificazione dei concorrenti agli appalti pubblici. Violazione dei principi generali in materia di trasparenza e correttezza dell'azione amministrativa. Violazione dei principi generali in materia di parità di trattamento tra i concorrenti ad un appalto pubblico. Eccesso di potere per manifesta illogicità e contraddittorietà; ciò in quanto il provvedimento di aggiudicazione dell'appalto per cui è causa risulterebbe viziato e, quindi, meritevole di annullamento, per violazione delle indicazioni, poste a pena di esclusione dalla *lex specialis* di gara (art. 8 del bando di gara). Ricorda parte ricorrente

che l'art. 8 del bando di gara così dispone: *"non possono partecipare alla gara: a) i membri della Commissione giudicatrice, i datori di lavoro o coloro che abbiano qualsiasi rapporto di lavoro o collaborazione continuativa e notoria con gli stessi membri b) coloro che hanno rapporto di lavoro dipendente con enti, istituzioni o amministrazioni pubbliche, salvo che essi siano titolati da autorizzazione apposita o comunque siano legittimati da leggi, regolamenti o contratti sindacali c) coloro che partecipano alla stesura del bando o dei documenti allegati o che facciano parte della organizzazione per la gara d) a seguito del richiamo espresso all'art. 17, comma 9, della legge 109/1994 e s.m., debbono, poi, essere esclusi dalla procedura di gara coloro i quali abbiano già svolto attività di progettazione riferita alla medesima opera su cui deve svolgersi la progettazione oggetto dell'appalto ed anche coloro che siano già stati affidatari di incarichi di supporto alla progettazione medesima"*.

Nella fattispecie, secondo il ricorrente, sussistono le cause di esclusione indicate dall'art. 8 del bando di gara, riguardanti tutele persone fisiche componenti la costituenda associazione professionale risultata aggiudicataria e cioè : prof. ing. Giorgio Macchi, dott. ing. Stefano Macchi, dott. ing. Giancarlo Gonnet.

Le predette cause di esclusione riguarderebbero anche la società componente il predetto raggruppamento professionale (Sintecna Srl), giacché secondo il ricorrente, i profili di incompatibilità gravarono sull'amministratore delegato della medesima, ing. Paolo Napoli.

In particolare, la collaborazione professionale intercorsa tra i componenti la ATI aggiudicataria e i membri della Commissione avrebbe

riguardato, secondo il ricorrente, il Presidente della Commissione, ing. Nascé, poiché, a seguito dell'incendio avvenuto in data 11.4.1997, che ha interessato la Cappella della Sindone, il Ministero per i Beni Culturali ed Ambientali, conferito ad una Commissione Prefettizia appositamente nominata poteri straordinari per la esecuzione di lavori di somma urgenza e di messa in sicurezza dell'opera, avrebbe incaricato ufficialmente l'ing. Paolo Napoli (amministratore delegato della Sintecna Srl, aggiudicataria dell'appalto di cui è causa) di predisporre il piano delle misure di sicurezza.

L'ing. Napoli aveva predisposto il piano con la collaborazione del prof. Macchi (anche egli aggiudicatario dell'appalto di cui è causa). Nel mese di maggio 1997 veniva perfezionato l'incarico progettuale congiunto all'ing. Nascé (Presidente della Commissione giudicatrice dell'appalto di cui si discute), all'ing. Napoli (amministratore delegato della Sintecna Srl, aggiudicataria dell'appalto di cui è causa) e l'ing. Macchi (aggiudicatario dell'appalto di cui è causa a seguito di valutazione effettuata dalla Commissione presieduta dall'ing. Nascé) avente ad oggetto la definizione progettuale dei primi interventi di consolidamento, interni ed esterni, della Cappella; al gruppo di professionisti incaricati si aggiungeva l'ing. Gonnet (anche lui attuale aggiudicatario dell'appalto di cui è causa) quale consulente per la sicurezza di cui alla legge 494/1996.

Risulterebbe evidente, pertanto, per il ricorrente, la sussistenza di rapporto di collaborazione professionale tra membri della commissione giudicatrice e concorrenti all'appalto espressamente vietato dall'art. 8 del bando di gara, lett. A e C; la circostanza risulterebbe viepiù grave giacché si tratta di collaborazione professionale espletata in riferimento ad attività

aventi ad oggetto la medesima opera cui si riferisce l'appalto di cui è causa.

Inoltre, ricorda sempre il ricorrente, nell'autunno 1997, il prof. Macchi (attuale aggiudicatario dell'appalto) otteneva dalla Soprintendenza l'incarico ufficiale per il monitoraggio dei contrafforti esterni della cupola e del castello sommatale. La Soprintendenza aveva incaricato ufficialmente gli ingg. Napoli, Macchi e Nascé di sviluppare modelli matematici di calcolo a verifica della stabilità della struttura danneggiata (gli incarichi vengono svolti durante tutto il 1998 ed il 1999); anche in tal caso di tratterebbe, secondo il ricorrente, di calcoli e verifiche successivamente utilizzate per la predisposizione dei documenti tecnici di gara.

Inoltre, la soprintendenza aveva incaricato ufficialmente l'ing. Napoli di predisporre il progetto preliminare per le opere di consolidamento strutturale della Cappella e negli anni 2001 e 2003, erano stati affidati incarichi per i rilievi strutturali e architettonici allo studio Sintecna (aggiudicatario dell'appalto oggetto del presente giudizio) e l'ing. Napoli prendeva parte, espone il ricorrente, insieme a funzionari della Soprintendenza locale, a tutte le fasi di preparazione e illustrazione della gara per la diagnostica e la referenziazione geostrutturale e la inventariazione dell'apparecchio lapideo in sito.

Avverso il provvedimento di aggiudicazione definitiva, successivamente intervenuto, ricorreva il raggruppamento ricorrente per i seguenti motivi in diritto:

- Violazione e falsa applicazione dell'art. 8 del bando di gara in materia di requisiti di idoneità soggettiva dei concorrenti all'appalto gara. Violazione, sotto molteplici profili, delle prescrizioni inderogabili della lex specialis di

gara. Violazione dei principi generali in materia di qualificazione dei concorrenti agli appalti pubblici. Violazione dei principi generali in materia di trasparenza e correttezza dell'azione amministrativa. Violazione dei principi generali in materia di parità di trattamento tra i concorrenti ad un appalto pubblico. Eccesso di potere per manifesta illogicità e contraddittorietà. Secondo il ricorrente, il provvedimento di aggiudicazione dell'appalto per cui è causa risulta gravemente viziato e, quindi, meritevole di annullamento, per violazione delle indicazioni, poste a pena di esclusione, della lex specialis di gara (art. 8 del bando di gara).

Si costituivano l'Amministrazione intimata e i controinteressati chiedendo il rigetto del ricorso.

Con ordinanza di questo TAR n. 499 del 2 settembre 2005 veniva respinta l'istanza di sospensione cautelare del provvedimento impugnato;

Con ordinanza del Consiglio di Stato in data 15.11.2005, n. 5558 veniva confermata la suddetta ordinanza.

Alla pubblica udienza del 21 febbraio 2007 il ricorso veniva posto in decisione.

DIRITTO

Ritiene il Collegio che il ricorso sia infondato.

L'orientamento della giurisprudenza amministrativa esclude, infatti, che possano sussistere situazioni di incompatibilità tra un componente della Commissione giudicatrice ed i soggetti partecipanti alla gara quando l'attività professionale svolta si sia esaurita, come nella specie, anche perché sarebbe "incongruo imporre che colui che ha avuto rapporti d'affari, in questo caso professionali, con un altro soggetto, debba poi astenersi dal

giudicarlo in veste di commissario di gara, per un numero indeterminato di anni" (cfr. TAR Piemonte, Sez. II, 16 settembre 2000, n. 989; TAR Piemonte, Sez. I, 27 maggio 2003, n. 764, confermata dal Consiglio di Stato, Sez. VI, 13 febbraio 2004, n. 563).

In effetti, i rapporti di collaborazione tra i soggetti in questione, terminati da tempo, sono del tutto ininfluenti rispetto alla gara in oggetto.

Infatti, con ordinanza n. 2555 del 14 aprile 1997, il Ministero dell'Interno, con i poteri di Protezione Civile, aveva disposto i primi interventi urgenti conseguenti all'incendio del Duomo e del Palazzo Reale, disponendo la nomina del Prefetto di Torino, in qualità di Commissario delegato.

In esecuzione dell'Ordinanza ministeriale e per fare fronte all'emergenza è stato conferito incarico di progettazione di tali interventi urgenti al prof. ing. Giorgio Macchi, al prof. ing. Paolo Napoli e al prof. ing. Vittorio Nascé (convenzione rep. n. 238 del 22 aprile 1997 con la Prefettura di Torino), incarico esaurito il 21 luglio 1997; nonché incarico di progettazione al prof. ing. Paolo Napoli e al prof. ing. Vittorio Nascé (Convenzione rep. n. 305 del 19 novembre 1997 con la Prefettura di Torino), incarico esaurito il 28 gennaio 1998.

Il riferimento ad anni successivi contenuto nel ricorso circa presunti incarichi collaborativi anche recenti tra i suddetti soggetti non trova nessun riscontri probatorio negli atti prodotti da parte ricorrente.

Si deve, inoltre, osservare che l'art. 8 del bando di gara si limita a stabilire che "vigono i divieti di cui all'art. 17, comma 9 della legge 1009/1994 s.m.i.". L'art. 17 comma 9 della l. 109/1994 s.m.i. esclude che

gli affidatari di incarichi di progettazione possano partecipare agli appalti o alle concessioni di lavori pubblici, per i quali abbiano svolto la suddetta attività di progettazione.

La disposizione richiamata non riguarda, dunque, la gara di progettazione, ma esclusivamente il successivo affidamento dei lavori (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 7 novembre 2003, n. 7130; Autorità per i Lavori Pubblici, determinazione n. 4 del 12 febbraio 2003).

La presente gara affida i soli servizi di progettazione, con esclusione dell'esecuzione di lavori. La disposizione richiamata è di stretta interpretazione e non prevede alcun tipo di esclusione dalla gara per i Professionisti che in passato abbiano ricoperto incarichi di progettazione sul medesimo edificio.

Secondo il Consiglio di Stato, sezione VI, 13 febbraio 2004, n. 561, l'affidatario dell'incarico della progettazione preliminare può partecipare anche all'appalto per il servizio di progettazione definitiva ed esecutiva, dovendosi ritenere, alla luce dell'art. 17, comma 14-*sexies*, della legge n.109/1994 e successive modifiche, che il legislatore abbia privilegiato un criterio di continuità nello svolgimento delle varie fasi della progettazione - prevedendo il solo divieto per gli affidatari degli incarichi di progettazione di partecipare alla gara per l'affidamento dell'opera, norma che soggiace ad un'interpretazione restrittiva in quanto limitativa della libertà di iniziativa economica e dell'esplicazione delle dinamiche concorrenziali. Secondo altra pronuncia (Consiglio di Stato, Sez. V, 20 settembre 2001, n. 4968), al professionista che ha redatto il progetto preliminare può essere affidato anche l'incarico concernente la progettazione definitiva ed esecutiva, non

ostandovi alcuna norma di legge e sempre che il bando non contempli espressamente una tale causa di esclusione dalla procedura.

Infine, si osserva che il documento recante "Interpretazione delle indagini diagnostiche delle strutture murarie" predisposto dal prof. ing. Giorgio Macchi e prodotto dai ricorrenti (doc. 6) si riferisce ad uno studio del professionista sulla Cappella ed è stato condotto a seguito di problematiche (distacchi murari) sorte in epoca anteriore all'incendio, non connesse pertanto all'incarico di progettazione oggetto dell'appalto.

Il ricorso deve, pertanto, essere respinto in quanto infondato.

Sussistono giusti motivi per compensare le spese di lite.

P. Q. M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte - I sezione - definitivamente pronunciando, respinge il ricorso in epigrafe indicato.

Compensa tra le parti le spese del giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Torino nella Camera di Consiglio del 21 febbraio 2007, con l'intervento dei signori magistrati:

- Alfredo	GOMEZ DE AJALA	- Presidente
- Bernardo	BAGLIETTO	- Consigliere
- Paolo	LOTTI	- Primo Referendario, estensore.

IL PRESIDENTE

L'ESTENSORE

f.to. A. Gomez de Ayala

f.to P. Lotti

il Direttore di segreteria

f.to M. Luisa Cerrato Soave

Depositata in segreteria a sensi di legge

il 28 febbraio 2007

il Direttore di segreteria

f.to M. Luisa Cerrato Soave