

La regola dell'anonimato dei progetti è chiaramente funzionale alla garanzia dell'effettiva imparzialità delle valutazioni della commissione giudicatrice, e costituisce applicazione settoriale del più generale principio che vuole sottratto l'esame discrezionale, anche di natura tecnica, delle offerte ad ogni possibile interferenza connessa alla conoscenza dell'identità dei concorrenti da cui esse provengono

Il Consiglio di stato con la decisione numero 458 del 5 febbraio 2007 ci insegna che:

<La giurisprudenza ha, al riguardo, chiarito che l'apposizione sulla busta contenente la documentazione dello stesso motto riportato sugli elaborati non costituisce violazione del principio dell'anonimato, dal momento che non consente oggettivamente alcun collegamento tra i concorrenti, i cui nominativi sono racchiusi in una separata busta sigillata, e gli elaborati progettuali. Esso, anzi, ha la funzione di consentire, al termine della valutazione degli elaborati, l'abbinamento di ciascun progetto ai rispettivi autori, garantendo l'impossibilità di errori di abbinamento>

nella specifica fattispecie sottoposta al Supremo Giudice Amministrativo inoltre:

< Il conflitto evocato dall'appellante tra il principio di anonimato e la puntuale garanzia dell'imparzialità dei componenti della commissione giudicatrice (come espressa dal divieto di partecipazione al concorso di progettazione dei "componenti effettivi e supplenti della Commissione Giudicatrice, i loro coniugi e i loro parenti ed affini fino al terzo grado compreso": art. 6 n. 2 del disciplinare) risulta del tutto virtuale e irrilevante, posto che, come correttamente evidenziato dalla sentenza impugnata, **qualora, all'apertura di una delle buste recanti il nominativo dei concorrenti primi tre graduati, risultasse la violazione del divieto, il concorrente o il R.T.P. in cui fosse ricompreso il concorrente sarebbe escluso**, senza che tale circostanza possa dar luogo ad alterazione alcuna dei risultati della gara, poiché la graduatoria andrebbe riformulata procedendo all'esclusione dal calcolo dei coefficienti determinati nel confronto a coppie di tutti quelli relativi ai confronti tra il concorrente escluso e gli altri, che così risulterebbero del tutto ininfluenti, salvo a ipotizzare fattispecie di rilievo penale - nemmeno adombrate per vero dal ricorrente, odierno appellante – in cui un concorrente partecipi in violazione del divieto, ed in necessario collegamento con altri concorrenti e con uno o più commissari, non già allo scopo di collocarsi in graduatoria tra i primi tre classificati, ma al fine di alterare il "gioco" dei coefficienti in favore di altri.>

a cura di Sonia Lazzini

REPUBBLICA ITALIANA N. 458/07 REG.DEC.

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO N. 2741 REG.RIC.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quinta ANNO 2005

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

sul ricorso in appello n. 2741/2005 del 5 aprile 2005, proposto dal signor *** MICHELE rappresentato e difeso dall Avv. FELICE EUGENIO LORUSSO con domicilio eletto in Roma VIA DELLA GIULIANA N. 50 presso l'avv. CIRO INTINO,

CONTRO

- la REGIONE PUGLIA rappresentata e difesa dall'avv. LUIGI VOLPE con domicilio eletto in Roma VIA COSSERIA N. 2 presso ALFREDO PLACIDI

- la REGIONE PUGLIA-SETT. PROVVEDITORATO ECONOM.CONTRATTI APPALTI non costituitasi;

- la COMMISSIONE GIUDIC. CONCORSO PROGETTAZIONE SEDE CONS.REG.PUGLIA non costituitasi;

- il CONSIGLIO REGIONALE DELLA PUGLIA non costituitosi;

e nei confronti

per la riforma

della sentenza del TAR PUGLIA - BARI: Sezione I n. 5411/2004, concernente GRADUATORIA CONCORSO PROGETTAZIONE NUOVA SEDE CONSIGLIO REGIONALE-RIS. DANNO;

Visto l'atto di appello con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di:

REGIONE PUGLIA

ASSOC.PROF. STUDIO *** PROGETTAZIONI IN PR. E Q. MAND. RTP

Viste le memorie difensive;

Visti gli atti tutti della causa;

Alla pubblica udienza del 15 novembre 2005, relatore il Consigliere Nicola Russo ed uditi, altresì, gli avvocati F.E. Lorusso, L. Volpe, E. Sticchi Damiani;

Visto il dispositivo di decisione n. 563/05;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

F A T T O

Con deliberazione della Giunta regionale n. 1078 del 26 luglio 2002 veniva preso atto della sottoscrizione di un protocollo d'intesa tra la Regione Puglia, il Ministero della difesa, l'Agenzia del demanio e l'Agenzia delle entrate in ordine alla realizzazione della nuova sede del Consiglio regionale della Puglia e degli uffici regionali su aree demaniali ubicate in Bari alla via Gentile n. 52.

Con deliberazione di Giunta regionale n. 1492 dell'11 ottobre 2002 venivano, poi, approvati gli indirizzi operativi e con deliberazione di Giunta regionale n. 1779 dell'11 novembre 2002 veniva nominato, in luogo dei due precedenti responsabili, il responsabile unico del procedimento;

Con determinazione del dirigente del settore provveditorato economato contratti e appalti della Regione Puglia, responsabile unico del procedimento, n. 521 del 16 dicembre 2002 venivano approvati il bando e il disciplinare di gara del concorso di progettazione della nuova sede del Consiglio regionale e degli uffici regionali;

Con deliberazione di Giunta regionale n. 148 dell'11 marzo 2003 veniva nominata la commissione giudicatrice del concorso di progettazione, su proposta del responsabile unico della progettazione di integrare tre membri tecnici con due amministrativi.

La commissione giudicatrice ha svolto i suoi lavori nelle sedute del 4, 5, 11, 12, 29 aprile e 6 giugno 2003, provvedendo alla valutazione dei progetti presentati (quanto agli elementi qualitativi mediante il metodo del confronto a coppie), stilando infine la seguente graduatoria (relativa ai soli quattro progetti meglio graduatisi nell'ordine):

- progetto n. 8 (risultato presentato dal R.T.P. con p.73,18 mandatario Studio *** Progettazioni)

- progetto n. 7 (risultato presentato dal R.T.P. con p. 68,22

mandatario *** & *** Ingegneria S.r.l.)

- progetto n. 1 (risultato presentato dal R.T.P. con p. 64,43

mandatario Studio *** e Associati)

- progetto n. 3 (risultato presentato dal ricorrente) p. 54,98

con conseguente attribuzione al primo classificato del premio previsto di € 200.000,00 e al secondo e terzo classificato del previsto rimborso spese pari a € 40.000,00 ciascuno.

Con deliberazione di Giunta regionale n. 904 dell'11 giugno 2003 venivano approvati gli atti e la graduatoria del concorso di progettazione e assegnati il premio e i rimborsi spese e con deliberazione di Giunta regionale n. 2125 del 9 dicembre 2003 veniva approvato il progetto definitivo della nuova sede del Consiglio regionale, predisposto dal raggruppamento tra professionisti primo classificato, mentre con atto n. 006401 di rep. del 1° agosto 2003 veniva formalizzata la convenzione tra la Regione Puglia e il R.T.P. con mandataria l'associazione professionale "Studio *** Progettazioni" per la redazione del progetto definitivo ed esecutivo, la direzione dei lavori, il coordinamento della sicurezza.

Con ricorso notificato il 29 settembre - 1° ottobre 2003, depositato il 10 ottobre 2003, e successivi motivi aggiunti notificati il 16-18 dicembre 2003 e depositati il 24 dicembre 2003, l'ing. Michele *** impugnava dinanzi al TAR per la Puglia, sede di Bari, gli atti e provvedimenti suindicati.

Avverso gli atti impugnati il ricorrente deduceva le seguenti censure (motivi da 1 a 8 contenuti in ricorso, motivi da 9 a 12 aggiunti al ricorso):

1) "Violazione e falsa applicazione dell'art. 26 comma 9 del d.lgs. 17 marzo 1995, n. 157, dell'art. 6 del disciplinare di gara, dell'art. 8 del bando e dell'art. 10 del disciplinare di gara con riferimento alla violazione ed erronea applicazione del metodo del confronto a coppie di cui agli allegati A e C del d.P.R. n. 554 del 1999. Violazione dei principi di trasparenza e imparzialità dell'azione amministrativa. Contraddittorietà. Eccesso di potere per travisamento dei presupposti in fatto e in diritto".

La disciplina di gara non avrebbe assicurato che la commissione giudicatrice fosse composta da persone indipendenti dai partecipanti al concorso, poiché non è stato previsto un meccanismo che consentisse a priori alla stazione appaltante di conoscere l'identità dei concorrenti, in relazione alle regole di stretto e assoluto anonimato dei plichi contenenti il progetto e la documentazione, salvo che per quelli concernenti, dopo la valutazione, i primi tre graduati; ciò non può ritenersi giustificato dalla

disposizione dell'art. 26 del d.lgs. n. 157 del 1995 circa la valutazione dei progetti presentati in modo anonimo, ben potendosi prevedere che alla sola stazione appaltante fossero rese accessibili le informazioni sull'identità dei partecipanti alla gara, anche in vista della loro esclusione qualora collegati a uno dei commissari, tenuto conto dell'influenza di ciascun progetto sul confronto a coppie con tutti gli altri partecipanti.

2) “Violazione dell'art. 55 del d.P.R. n. 554 del 1999. Malgoverno della norma e dei principi in materia di concorsi di progettazione. Violazione del giusto procedimento di nomina della commissione giudicatrice. Eccesso di potere per sviamento dalla causa, difetto d'istruttoria, carenza assoluta di motivazione, erronea presupposizione in fatto e in diritto”.

Nella deliberazione di nomina della commissione giudicatrice non emergerebbe, né sarebbe richiamata e dimostrata, la specifica competenza dei membri tecnici, nominati al di fuori di selezione e scrutinio delle loro competenze, in materia di progettazione di opere pubbliche.

Inoltre la commissione giudicatrice è composta anche da due membri non tecnici (funzionari amministrativi, tra cui lo stesso responsabile unico del procedimento), di cui pure non è dimostrata la specifica competenza in materia di progettazione di opere pubbliche.

La commissione, come integrata su proposta del responsabile del procedimento, è risultata composta in prevalenza (tre membri su cinque) da dipendenti dell'amministrazione regionale.

3) “Violazione dell'art. 2 del bando di gara, in particolare quanto alla valutazione del paragrafo 9 delle “Linee guida e quadro esigenziale” del “Documento preliminare alla progettazione”. Violazione dell'art. 8 del disciplinare di gara. Eccesso di potere per evidente sviamento, errore sui presupposti, difetto d'istruttoria, travisamento”.

Il concorrente secondo classificato (R.T.P. con mandatario *** & *** Ingegneria S.r.l.) avrebbe presentato progetto carente di numerosi elaborati (studio di prefattibilità ambientale, prime indicazioni e disposizioni sulla stesura del programma di sicurezza, programma di manutenzione e piano di gestione).

Il concorrente terzo classificato (R.T.P. “Norma” con mandatario lo Studio *** & Associati associazione professionale) avrebbe presentato un progetto pure carente di vari elaborati (relazione illustrativa, studio di prefattibilità ambientale, programma di manutenzione e piano di gestione).

Entrambi avrebbero dovuto essere, quindi, esclusi dalla gara.

4) “Violazione di legge e del d.P.R. n. 554 del 1999 in specie allegato A, anche con riferimento all'art. 3 della legge n. 241 del 1990. Eccesso di potere per insufficiente motivazione. Violazione del principio costituzionale di trasparenza dell'attività amministrativa. Violazione del giusto procedimento”.

Le valutazioni sui progetti in comparazione sia per l'elemento qualitativo che per quello quantitativo sono state espresse solo in forma numerica e quindi con insufficiente motivazione, in mancanza peraltro di una rigida predeterminazione di criteri valutativi.

5) “Violazione dei principi fondamentali di trasparenza e imparzialità dell'azione amministrativa. Eccesso di potere per illogicità manifesta, sviamento. Violazione sotto ulteriori profili delle norme e principi indicati nell'epigrafe del precedente motivo di ricorso, Violazione e malgoverno della normativa di gara”.

La commissione giudicatrice soltanto nella quinta seduta ha effettuato il confronto a coppie per il primo degli elementi qualitativi, procedendo poi nella sesta e ultima, tenutasi a distanza di un mese dalla precedente, alla valutazione degli altri elementi qualitativi e di quello quantitativo.

In altri termini deve ritenersi che la commissione abbia dapprima visionato tutti gli elaborati dei vari concorrenti, “facendosene un’idea”, e abbia quindi proceduto al confronto a coppie, quando erano note le caratteristiche fondamentali e gli elementi identificativi di ciascun progetto, in violazione dei principi di trasparenza e imparzialità che impongono una valutazione immediata e consecutiva dei progetti sottoposti al confronto a coppie.

Sarebbe singolare e sintomatica di tale modus operandi la circostanza che tutti i commissari abbiano formulato, nel confronto a coppie, punteggi identici per ciascuno degli elementi qualitativi considerati, ovvero nelle 330 valutazioni risultanti dalla combinazione del raffronto dei vari elementi qualitativi.

6) “Violazione ed erronea applicazione dell’art. 23 d.P.R. n. 554 del 1999 e dell’art. 8 lettera f) del disciplinare di gara. Eccesso di potere per travisamento dei presupposti in fatto e diritto, falsità, illogicità e abnormità della valutazione”.

Sarebbe erronea l’attribuzione al progetto n. 1 (terzo classificato, presentato dal R.T.P. con mandatario lo Studio *** & Associati) di punti 20 per l’elemento quantitativo, poiché tenuto conto dei costi sommari delle opere di allestimento generale l’importo complessivo dell’opera ascende a € 30.939,481,00 e non a 25.524.481,00; al concorrente andavano quindi assegnati punti 15,16 e un punteggio complessivo di punti 59,59 anziché di punti 64,43; per conseguenza al ricorrente per l’elemento qualitativo dovevano riconoscersi punti 6,50 e non punti 5,27 e un punteggio complessivo di punti 56,20 e non di 54,98.

Per giunta il progetto n. 1 del R.T.P. con mandatario lo Studio *** & Associati prevede, per le sistemazioni esterne, una spesa a corpo di appena € 425.000, di gran lunga inferiore (circa dieci volte) a quella stimata dagli altri concorrenti, laddove, applicando i prezzi del bollettino di informazione tecnica ed elenco prezzi edito trimestralmente dall’associazione regionale degli ingegneri e architetti di Puglia (espressamente richiamato dal disciplinare di gara), il progetto “uscirebbe dalla terna vincente per collocarsi intorno alla 6^ posizione”, con conseguente graduazione del ricorrente al 3° posto.

7) “Violazione del bando e del disciplinare di gara. Eccesso di potere per assoluta illogicità ed erronea presupposizione in fatto e in diritto. Ingiustizia manifesta”.

Nel confronto a coppie tra il progetto n. 7 (presentato dal R.T.P. con mandatario *** & *** Ingegneria S.r.l., secondo classificato) e il progetto n. 3 (presentato dal ricorrente) è stato espresso un giudizio di parità quanto all’elemento qualitativo sub e) (relativo alle innovazioni costruttive ed impiantistiche per il contenimento dei costi di gestione dell’opera), del tutto illogico e incongruo poiché il progetto n. 7 era carente del piano di gestione e del programma di manutenzione (circostanza che avrebbe dovuto comportarne addirittura l’esclusione dalla gara, secondo quanto dedotto col motivo sub 3), a differenza del progetto del ricorrente.

Analogamente dicasi per il confronto a coppie con il progetto n. 1 (presentato dal R.T.P. con mandatario lo Studio *** & Associati) risultato soccombente “soltanto con il minimo scarto” rispetto al progetto del ricorrente per l’elemento in considerazione.

8) “Violazione dell’art. 2 del bando di gara, in particolare sotto il profilo della violazione delle “Linee guida e quadro esigenziale” del “Documento preliminare alla progettazione”. Eccesso di potere per assoluta illogicità ed erronea presupposizione in fatto e in diritto. Ingiustizia manifesta”.

Incongrui apparirebbero anche i giudizi di preferenza espressi nel confronto a coppie tra il progetto n. 3 (presentato dal ricorrente) ed il progetto n. 8, primo classificato (presentato dal R.T.P. con mandatarario lo “Studio *** Progettazioni”) quanto agli elementi relativi alla “organizzazione funzionale e dimensionamento degli spazi” (preferenza al secondo pari a 3) e alla “caratterizzazione architettonica ed edilizia” (preferenza al secondo pari a 2), nonché il giudizio di parità (1) quanto alle “innovazioni costruttive ed impiantistiche per la gestione dell’opera”.

Infatti, quanto alla “organizzazione funzionale e dimensionamento degli spazi”, il progetto del ricorrente sarebbe più aderente e adeguato rispetto alle “linee guida e al quadro esigenziale”, tenuto conto che:

- prevede per ciascun consigliere regionale un ufficio autonomo e trenta stanze per i collaboratori, mentre l’altro progetto utilizza una soluzione “open space” con unica area aperta e scrivanie disposte fianco a fianco;
- prevede venti stanze alloggio con tutti i servizi e ampia dotazione di locali per gli addetti alla manutenzione e ai sistemi informatici, mentre l’altro progetto non prevede adeguate soluzioni per stanze alloggio di foresteria e tempo libero e non prevede spazi per gli addetti alla manutenzione e ai servizi informatici;
- prevede distinti edifici per funzioni omogenee (politico-istituzionali e amministrativo-operative), mentre l’altro progetto le distribuisce alternandole tra i piani delle due ali dell’unico edificio;
- prevede una pianta circolare a larghezza costante, mentre l’altro progetto ha sagoma curvilinea a larghezza variabile decrescente con stanze di forma irregolare;
- prevede adeguata quantità di spazi disponibili, flessibili e modulabili, per eventuali esigenze a differenza dell’altro progetto;
- ha superficie coperta (45.500 mq) maggiore rispetto all’altro progetto (30.326 mq.), che ha per giunta un costo maggiore (€ 39.443.797,00 a fronte di € 36.116.000,00);
- dispone i due edifici principali attorno a quello della sala consiliare al centro di una grande piazza su cui gli edifici prospettano a ottimale distanza, mentre l’altro progetto presenta all’interno di ciascun corpo di fabbrica corridoi paralleli interni che non offrono sufficiente illuminazione e aerazione ai locali compresi tra i corridoi ed ha cortile interno di ristretta ampiezza;
- colloca la sala consiliare al centro del complesso, esaltandone la valenza simbolica, mentre l’altro progetto la relega nel punto più interno delle due ali racchiusa entro un corridoio di collegamento tra i corpi di fabbrica.

Analogamente dicasi per la “caratterizzazione architettonica ed edilizia” e per le “innovazioni costruttive ed impiantistiche per la gestione dell’opera”, posto che il progetto del ricorrente:

- prevede caratteristiche costruttive e uso di materiali, soprattutto nelle facciate, coerenti con le forme architettoniche tipiche pugliesi (forme coniche e troncoconiche, parete ventilata, pietra a spacco di cava, pietra bocciardata bianca pugliese, grande terrazzo e giardino pensile, sale dedicate a attività istituzionali e di rappresentanza), mentre l’altro progetto non presenta elementi di tal fatta, sebbene ampio uso di strutture metalliche, vetrate e coperture plastiche, con risultati peggiori anche sotto il profilo della ventilazione e delle dispersioni termiche

9) “Violazione di legge con riferimento all’art. 16 della legge n. 109 del 1994 e all’art. 18 del d.P.R. n. 554 del 1999. Violazione dell’art. 2 del bando di gara, in particolare del paragrafo 9 delle “Linee guida e quadro esigenziale” del “Documento preliminare alla progettazione”. Violazione degli artt. 7 e 8 del disciplinare di gara. Eccesso di potere per evidente sviamento, errore sui presupposti, difetto di istruttoria, travisamento”.

Si confermano e precisano le carenze degli elaborati progettuali dei concorrenti secondo e terzo classificato:

- il progetto terzo classificato (presentato dal R.T.P. con mandatario lo Studio *** & Associati) è privo di quattro elaborati previsti dalle epigrafate disposizioni (relazione illustrativa, studio di prefattibilità ambientale, prime indicazioni e disposizioni per la stesura dei piani di sicurezza, studio di prefattibilità ambientale), onde doveva essere escluso a tenore delle epigrafate clausole del disciplinare; né contiene il programma di manutenzione e il piano di gestione, che pur non essendo previsti a pena di esclusione assumono comunque particolare rilievo ai fini della valutazione, non trovando quindi giustificazione i giudizi espressi nel confronto a coppie con il progetto del ricorrente;

- il progetto secondo classificato (presentato dal R.T.P. con mandatario *** & *** Ingegneria S.r.l.) del pari non contiene i quattro elaborati dianzi indicati (relazione illustrativa, studio di prefattibilità ambientale, prime indicazioni e disposizioni per la stesura dei piani di sicurezza, studio di prefattibilità ambientale), onde doveva essere escluso a tenore delle epigrafate clausole del disciplinare; né contiene il programma di manutenzione e il piano di gestione, che pur non essendo previsti a pena di esclusione assumono comunque particolare rilievo ai fini della valutazione, non trovando quindi giustificazione i giudizi espressi nel confronto a coppie con il progetto del ricorrente.

10) “Violazione ed erronea applicazione dell’art. 23 del d.P.R. n. 554 del 1999 e dell’art. 8 lettera f) del disciplinare di gara. Eccesso di potere per travisamento dei presupposti in fatto e in diritto, falsità, illogicità ed abnormità della valutazione”.

Si conferma e precisa l’erroneità e falsità del costo delle opere previste nel progetto del R.T.P. con mandatario lo Studio *** & Associati, posto che: - nel costo delle opere di allestimento generale manca, ad esempio, la stima del costo di controsoffitti, intonaci, pitturazioni di soffitti e pareti perimetrali, rivestimenti, sovrastrutture di finitura della sala consiliare, coibentazioni, impermeabilizzazioni, essenziali per la realizzazione dell’opera pubblica; sicché il costo indicato in quel progetto (€ 5.680.000,00) è sottostimato di circa il 20% onde è inficiato il più alto ribasso calcolato dalla commissione giudicatrice e quindi il punteggio conseguito;

- non trova giustificazione l’evidente sottostima delle opere di sistemazione esterna (costo indicato pari a € 425.000,00), tenuto conto della quantità e tipo delle opere previste nello stesso progetto, che lo fanno ascendere almeno a € 925.450,00, con conseguente ricalcolo del punteggio per l’elemento economico.

11) “Violazione dell’art. 2 del bando di gara e delle “Linee guida e quadro esigenziale” del “Documento preliminare alla progettazione”. Violazione del disciplinare di gara. Eccesso di potere per assoluta illogicità ed erronea presupposizione in fatto e in diritto. Ingiustizia manifesta”.

Si confermano e precisano i rilievi relativi al censurato raffronto, in sede di confronto a coppie tra il progetto del ricorrente e quello, primo classificato, presentato dal R.T.P. con mandatario lo “Studio *** Progettazioni”, sia per quanto attiene alle soluzioni termiche e di ventilazione che per l’uso dei materiali locali; si evidenzia che il secondo progetto non contiene il piano di gestione delle opere con relativo budget, e comunque che la spesa preventivata nel piano di manutenzione, pari a € 744.000,000, non risulta dettagliata per singole voci di spesa ed è superiore a quella prevista dal ricorrente (€ 200.737,00

all'opposto dettagliata), sia per quanto attiene all'organizzazione, distribuzione e funzionalità dei vari spazi; si pone in luce che i cavetti inseriti al centro di ciascun piano nel progetto della controinteressata potrebbero alimentare, per "effetto camino", eventuali incendi.

12) "Illegittimità derivata dall'illegittimità degli atti impugnati con il ricorso introduttivo", quanto ai successivi atti e provvedimenti impugnati coi motivi aggiunti.

Nel giudizio si costituivano la Regione Puglia, il R.T.P. con mandatario lo "Studio *** Progettazioni" e il R.T.P. con mandatario lo Studio *** & Associati.

La Regione Puglia, con memoria depositata il 3 maggio 2004, deduceva l'infondatezza del ricorso e dei motivi aggiunti in base ai rilievi di seguito sintetizzati:

a) l'art. 26 comma 11 del d.lgs. n. 157 del 1995 stabilisce espressamente che nei concorsi di progettazione i progetti siano presentati in modo anonimo, proprio a garanzia dell'imparzialità delle valutazioni della commissione giudicatrice; tale regola assume valenza assorbente e rende influente, svolgendosi il confronto a coppie su dati oggettivi, e rimanendo segreti a tenore del bando gli autori dei progetti non graduati ai primi tre posti, l'identità dei professionisti che hanno concorso; d'altra parte l'esistenza di eventuali situazioni di conflitto d'interesse avrebbe comportato solo la sostituzione del commissario o l'esclusione del concorrente, senza riflessi sul confronto a coppie (non si sarebbe solo potuto tener conto del confronto tra il progetto del concorrente rimasto in gara e quello del concorrente escluso); né il concorrente ha segnalato concrete e specifiche situazioni di conflitto d'interesse;

b) non può revocarsi in dubbio la competenza dei membri tecnici (due dei quali presidi delle facoltà di architettura dei politecnici di Bari e ***o, il terzo ingegnere responsabile del settore lavori pubblici della Regione Puglia) e dei membri amministrativi (l'uno responsabile del settore contratti e appalti, l'altro funzionario del settore lavori pubblici); né, assicurata comunque la prevalenza dei membri tecnici (tre su cinque), può assumere rilievo la circostanza che dei cinque componenti della commissione tre siano dipendenti regionali, non essendo rinvenibile alcuna preclusione in tal senso nell'art. 55 del d.P.R. n. 554 del 1999, che prevede che "almeno" uno dei membri sia dipendente della stazione appaltante, e quindi non esclude che possano esserlo anche altri;

c) non sussiste la dedotta incompletezza degli elaborati progettuali dei R.T.P. secondo e terzo classificato, se non in funzione di una lettura formalistica esasperata delle fonti normative, regolamentari e di gara, che comunque non può comprendere né il programma di manutenzione né il piano di gestione;

d) nel confronto a coppie, i giudizi valutativi sono ritualmente e legittimamente espressi con il solo grado di preferenza in termini numerici per ciascun elemento qualitativo considerato, senza che occorra alcun'altra motivazione di tipo argomentativo; peraltro la commissione ha illustrato sinteticamente per ciascun progetto le caratteristiche salienti ponendone in luce gli elementi più pregevoli e rilevanti prima di procedere al confronto a coppie;

e) è connaturale al confronto a coppie l'apertura di tutte le buste contenenti i progetti al fine di procedere alla loro comparazione per tutti gli elementi rilevanti, posto che si tratta di porre a raffronto ciascun progetto con gli altri (due a due); né ha alcun significato o rilevanza che una seduta si sia svolta a distanza di tempo dalle prime, tenuto conto delle cautele assunte per garantire l'identità della documentazione progettuale; e neppure l'identità di valutazioni dei commissari può inficiare la legittimità del punteggio attribuito;

f) il ricorrente confonderebbe tra costo delle opere edilizie e costo dell'allestimento e delle forniture e quindi equivoca in ordine al costo stimato migliore (che ha costituito base per la valutazione dell'elemento economico); del pari il contenuto prezzo delle sistemazioni esterne del progetto n. 1 (presentato dal R.T.P. con mandatario lo Studio *** e Associati) rispecchia specifiche scelte progettuali;

g) le censure concernenti il confronto tra il progetto del ricorrente e quelli dei R.T.P. primo, secondo e terzo classificati sono inammissibili perché impingono il merito tecnico delle valutazioni della commissione giudicatrice; esse sono, altresì, infondate sia perché il programma di manutenzione e il piano di gestione non erano documenti essenziali a tenore del disciplinare di gara, sia perché tutti i singoli aspetti progettuali della proposta del R.T.P. primo classificato sono rispondenti alle linee guida ed all'opposto è il progetto del ricorrente inutilmente sovradimensionato quanto a spazi e imperniato su soluzioni architettoniche meno originali, innovative ed apprezzabili.

A sua volta il R.T.P. con mandatario lo "Studio *** Progettazioni" (col controricorso e con memoria difensiva depositata il 19 gennaio 2004) e il R.T.P. con mandatario lo Studio *** e Associati (col controricorso e con memorie difensive depositate il 20 gennaio e 21 aprile 2004) deducevano rilievi consimili a quelli della Regione Puglia in ordine all'infondatezza del ricorso.

Con memoria e note difensive depositate il 20 gennaio, 3 e 5 maggio 2004, il ricorrente replicava alle avverse deduzioni, insistendo sull'incidenza dell'esclusione delle concorrenti seconda e terza classificata sull'esito anche del confronto a coppie tra la prima classificata e la propria proposta progettuale.

Con ordinanza istruttoria n. 757 del 22 ottobre 2003 venivano acquisiti gli elaborati progettuali relativi ai tre R.T.P. primo, secondo e terzo classificato ed al ricorrente.

Con sentenza n. 5411 del 24 novembre 2004 il TAR adito accoglieva il ricorso limitatamente alle censure dedotte con il motivo sub 3 del ricorso e col motivo aggiunto sub 9, riferite all'omessa esclusione dalla gara dei progetti contrassegnati col n. 7 e col n. 1, presentati il primo dal R.T.P., secondo classificato, con mandatario *** & *** Ingegneria e il secondo dal R.T.P., terzo classificato, con mandatario lo studio *** & Associati.

I primi giudici rigettavano, invece, tutte le altre censure dedotte con irestanti motivi di ricorso e con i motivi aggiunti, ritenendole infondate, e compensava le spese ed onorari di giudizio.

Con ricorso notificato in data 23 marzo 2005 e depositato in data 5 aprile 2005 l'Ing. *** ha proposto appello avverso la prefata sentenza nella parte in cui ha rigettato le censure comportanti la reiterazione della gara, contestando altresì la decisione garvata nella parte in cui, dopo aver accolto il ricorso con riferimento all'esclusione dal concorso dei concorrenti classificatisi al secondo e terzo posto "non ha ritenuto che tali esclusioni determinassero la necessità di disporre la rinnovazione del confronto a coppie relativo agli elementi qualitativi di valutazione", nonché la riformulazione della graduatoria riferita all'elemento qualitativo.

Si è costituita la Regione Puglia, che ha eccepito l'inammissibilità dell'appello nelle parti in cui propone censure non dedotte in primo grado, nonché per difetto di interesse e, altresì, con riguardo alle censure indebitamente invasive della sfera di merito riservata alla P.A.. Nelle residue parti ha dedotto, invece, l'infondatezza dell'appello.

Si è altresì costituita l'Associazione Professionale Studio *** Progettazioni, controinteressata nel giudizio di primo grado, che ha proposto appello in via incidentale, nella parte in cui la sentenza ha accolto parzialmente il ricorso proposto dall'Ing. ***, e subordinatamente all'ipotesi in cui si ritenga di accogliere l'appello principale,

Prima dell'udienza di discussione le parti costituite hanno depositato memorie illustrative.

All'udienza pubblica del 15 novembre 2005 la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

L'appello è infondato. Può prescindersi, quindi, dall'esame delle eccezioni di inammissibilità sollevate dalla difesa del RTP aggiudicatario, controinteressato in primo grado ed odierno appellato, così come da quelle sollevate dalla Regione Puglia, resistente in primo grado ed appellata, in quanto, appunto, l'appello principale è infondato nel merito.

Giova premettere all'esame delle articolate censure prospettate dal ricorrente, odierno appellante, un quadro di riferimento normativo, per quanto sintetico.

Com'è noto, l'art. 17, comma 13, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 (recante "Legge quadro in materia di lavori pubblici"), come modificato dall'art. 6 della legge 18 novembre 1998, n. 415 (recante appunto "Modifiche alla l. 11 febbraio 1994, n. 109, e ulteriori disposizioni in materia di lavori pubblici"), stabilisce che:

"Quando la prestazione riguardi la progettazione di lavori di particolare rilevanza sotto il profilo architettonico, ambientale, storico-artistico e conservativo, nonché tecnologico, le stazioni appaltanti valutano in via prioritaria la opportunità di applicare la procedura del concorso di progettazione o del concorso di idee. A tali concorsi si applicano le disposizioni in materia di pubblicità previste dai commi 10 e 12" (ovvero, secondo i casi, quelle di cui al d.lgs. 17 marzo 1995, n. 157 o di cui al d.lgs. 17 marzo 1995, n. 158, rispettivamente per gli appalti pubblici di servizi e per gli appalti di servizi, lavori e forniture nei settori esclusi, se superiori alla soglia comunitaria o l'affidamento, per il tramite del responsabile del procedimento, se inferiori a € 100.000,00).

Il concorso di idee, in passato più largamente applicato in altri ordinamenti giuridici nazionali, fu "codificato" in origine dal d.P.R. 6 novembre 1962, n. 1930 (recante "Approvazione del regolamento per lo svolgimento dei concorsi per progetti di opere pubbliche di pertinenza dell'Amministrazione dei lavori pubblici") ed aveva ad oggetto l'affidamento di quelli che, a suo tempo, si definivano "progetti preliminari" (ovvero "lo studio dei problemi che per loro natura consentono varie possibilità d'impostazione" e nel cui ambito i concorrenti dovevano presentare "idee e proposte mediante una relazione corredata da disegni sommari o schizzi": art. 3) e "progetti di massima" (concernenti "lo studio della soluzione migliore di un problema definito" con presentazione dei "grafici necessari per dare una esatta comprensione delle caratteristiche principali dell'opera", corredati da una relazione e un preventivo sommario: art. 4).

Per la "soluzione di problemi di carattere eccezionale o particolare e di rilevante importanza" potevano indirsi concorsi di idee di due gradi consecutivi e successivi: il primo per selezionare i progetti "giudicati idonei" senza formazione di graduatoria, il secondo per graduare i progetti con assegnazione di premi e rimborsi spese e acquisizione in proprietà all'amministrazione del progetto vincitore e successivo eventuale affidamento della progettazione esecutiva (artt. 5 e 6).

Con disposizioni specifiche, poi, non di rado le amministrazioni pubbliche venivano autorizzate a bandire concorsi "di ideazione e progettazione" o di "ideazione e esecuzione" di particolari complesse opere pubbliche (ad esempio, già con legge 28 marzo 1968, n. 384, l'ANAS fu autorizzata ad indire, in collaborazione con le Ferrovie dello Stato, un concorso di "idee o di progetti di massima" per lo studio di un collegamento stabile, viario e ferroviario, del continente con la Sicilia).

Una disciplina organica e innovativa è stata poi introdotta, com'è noto, dalla direttiva 50/92/CEE del 18 giugno 1992 (“Direttiva del Consiglio che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi”, abrogata dalla direttiva 2004/18/CE del 31 marzo 2004 “Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi”, in vigore dal 1° maggio 2004), che all’art. 1 ultimo comma ha definito come concorsi di progettazione “le procedure nazionali intese a fornire all’amministrazione aggiudicatrice, soprattutto nel settore della pianificazione territoriale, dell’urbanistica, dell’architettura e dell’ingegneria civile, nonché in quello dell’elaborazione dei dati, un piano od un progetto, selezionati da una Commissione giudicatrice in base ad una gara con o senza assegnazione di premi”.

L’art. 13 della direttiva 50/92/CEE, al paragrafo 6, ha stabilito poi, per quanto qui interessa, che:

“La Commissione giudicatrice è composta unicamente da persone fisiche indipendenti dai partecipanti al concorso. Ogniqualvolta ai partecipanti ad un concorso sia richiesta una particolare qualificazione professionale, almeno un terzo dei membri della Commissione giudicatrice deve egualmente possedere la stessa qualificazione o una equipollente.

La Commissione giudicatrice è autonoma nelle sue decisioni e nei suoi pareri, che sono presi in base a progetti presentati in modo anonimo, e unicamente in base ai criteri specificati nel bando di concorso ai sensi dell’articolo 15, paragrafo 3”.

E’ altresì noto che la direttiva 92/50/CEE è stata attuata con il d.lgs. 17 marzo 1995, n. 157 (recante appunto “Attuazione della direttiva 92/50/CEE in materia di appalti pubblici di servizi”) che ai concorsi di progettazione, anche rientranti nel campo di applicazione del d.lgs. 17 marzo 1995, n. 158 relativo ai settori esclusi, ha dedicato l’art. 26, stabilendo, per quanto qui interessa, che:

“I concorsi di progettazione sono procedure intese a fornire all’amministrazione o al soggetto aggiudicatore, soprattutto nel settore della pianificazione territoriale, dell’urbanistica, dell’architettura e dell’ingegneria civile, nonché in quello dell’elaborazione dati, un piano o un progetto, selezionati da una commissione giudicatrice in base ad una gara, con o senza assegnazione di premi” (comma 2)

“L’amministrazione aggiudicatrice che intende indire un concorso di progettazione pubblica un bando di concorso” (comma 5).

“Le regole per organizzare i concorsi sono stabilite in conformità del presente decreto e messe a disposizione degli interessati alla partecipazione” (comma 6).

“La commissione giudicatrice è composta unicamente da persone fisiche indipendenti dai partecipanti al concorso” (comma 9).

“Ogni qualvolta ai concorrenti sia richiesta una particolare qualificazione professionale, almeno un terzo dei membri della commissione giudicatrice deve possedere la stessa qualificazione o una equipollente” (comma 10)

“La commissione giudicatrice è autonoma nelle sue decisioni e nei suoi pareri, che sono presi in base a progetti presentati in modo anonimo e solo in base ai criteri specificati nel bando di concorso di cui all’allegato 6A” (comma 11).

La disciplina “integrativa” di cui all’art. 17 comma 13 della legge n. 109 del 1994 (come modificato dall’art. 6 della legge n. 415 del 1998) ha, dunque, introdotto una distinzione tra “concorsi di idee” e “concorsi di progettazione”, sostanzialmente annettendo ai primi il contenuto di prima elaborazione di un’idea progettuale che era proprio dei “concorsi di idee” di cui al d.P.R. n. 1930 del 1962 e

caratterizzando i secondi in funzione della presentazione, da parte dei concorrenti, di un vero e proprio progetto preliminare (secondo i nuovi livelli progettuali definiti dal precedente art. 16); ed ha trovato completamento nelle disposizioni del titolo IV capi I, II e III del d.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554 (recante appunto il “Regolamento di attuazione della L. 11 febbraio 1994, n. 109 legge quadro in materia di lavori pubblici, e successive modificazioni”).

Il regolamento, definite nel capo I le disposizioni generali relative all’ambito di applicazione (art. 50), ai limiti di partecipazione alle gare (art. 51), ai casi di esclusione dalle gare (art. 52), ai requisiti delle società d’ingegneria e delle società professionali (artt. 53 e 54) e alle commissioni giudicatrici (art. 55 comma 1: “La commissione giudicatrice per il concorso di idee, per il concorso di progettazione e per gli appalti di servizi è composta da un numero di membri tecnici non inferiore a tre, esperti nella materia oggetto del concorso o dell’appalto, di cui almeno uno dipendente della stazione appaltante”); ha poi dettato al capo II le norme concernenti i concorsi di idee (artt. 57 e 58) ed al capo III quelle relative ai concorsi di progettazione (artt. 59, 60 e 61).

La più rilevante differenza tra concorsi di idee e di progettazione, oltre al diverso oggetto dianzi segnalato, è costituita dalle modalità di valutazione dei rispettivi elaborati, per i primi da effettuare “sulla base di criteri e metodi stabiliti nel bando di gara” (art. 57 comma 4) e per i secondi “sulla base dei criteri e dei metodi contenuti nell’allegato C” (art. 61).

A tenore dell’allegato C “per ogni proposta e per ogni elemento di valutazione previsto nel bando di gara” va individuato “un indice convenzionale del valore dell’elemento in esame”.

Tale indice “per gli elementi di valutazione di natura qualitativa (quali le caratteristiche architettoniche, funzionali, tecnologiche, innovative)” è individuato “determinando per ognuno di essi un coefficiente, variabili (sic!) tra zero ed uno” mediante uno tra tre metodi alternativi:

- “media dei coefficienti calcolati dai singoli commissari mediante il «confronto a coppie», seguendo, a loro scelta, le linee guida di cui all’allegato A, oppure il criterio fondato sul calcolo dell’autovettore principale della matrice dei suddetti confronti a coppie”;
- “media dei coefficienti attribuiti discrezionalmente dai singoli commissari”;
- “metodo di determinazione dei coefficienti adottato autonomamente dalla commissione prima dell’apertura dei plichi”.

Per “gli elementi di valutazione quantitativa (quale il costo)” l’indice è invece determinato mediante la formula: $C_i = R_i / R_{max}$ dove: R_i è il ribasso percentuale formulato dal concorrente iesimo rispetto al valore dell’elemento in esame stabilito nel bando di gara; R_{max} è il ribasso percentuale massimo formulato dai concorrenti.

Stabiliti i coefficienti e attribuito il punteggio per gli elementi quantitativi, si procede poi a stabilire la graduatoria “impiegando il metodo aggregativo-compensatore di cui all’allegato B), o un altro metodo di valutazione indicato nel bando di gara”.

Così ricostruito, in sintesi, il quadro di riferimento normativo, devono illustrarsi le disposizioni del bando di gara e del relativo disciplinare, approvati con la deliberazione di Giunta regionale n. 904 dell’11 giugno 2003.

Oggetto del concorso di progettazione è la redazione del progetto preliminare della nuova sede del Consiglio regionale (e annessi uffici amministrativi) e le relative sistemazioni esterne “...da inserire architettonicamente ed urbanisticamente nell’ambito di un’area già parzialmente edificata, in Bari alla

Via Gentile, secondo le indicazioni contenute nel Documento Preliminare alla Progettazione” (vedi n. 2 del bando), per un costo presunto complessivo di € 40.000.000,00 al costo parametrico medio di € 650,00/mc comprensivo degli oneri della sicurezza e al netto delle somme a disposizione dell'amministrazione per spese tecniche, IVA e simili (vedi n. 5 del bando), costo non superabile dalla proposta progettuale.

Le proposte progettuali sarebbero state valutate (cfr. n. 8 del bando) in base a cinque elementi di valutazione qualitativa, per un totale complessivo di 80/100 punti (a) caratterizzazione architettonica ed edilizia: fino a 30 punti; b) qualità dell'insediamento urbano con particolare attenzione all'armonizzazione del nuovo plesso con l'esistente (ex Centro Servizi): fino a 10 punti; c) organizzazione funzionale e dimensionamento degli spazi fino a 10 punti; d) innovazioni costruttive ed impiantistiche per l'ottimizzazione dei tempi di realizzazione dell'opera fino a 15 punti; e) innovazioni costruttive ed impiantistiche per il contenimento dei costi di gestione dell'opera fino a 15 punti); ed un unico elemento di valutazione quantitativa, costituito dal costo di realizzazione, fino al massimo di 20 punti.

A sua volta il disciplinare di gara, individuate le finalità generali della progettazione (art. 2) e dell'intervento (art. 3) e, mediante rinvio al “Documento preliminare all'avvio della progettazione”, le esigenze e bisogni da soddisfare (art. 4), e precisati i soggetti ammessi (art. 5) e quelli esclusi dal concorso di progettazione (art. 6, tra cui al n. 2 “i componenti effettivi e supplenti della Commissione Giudicatrice, i loro coniugi e i loro parenti ed affini fino al terzo grado compreso”); ha dettato le disposizioni relative alle modalità di presentazione dei progetti e della documentazione amministrativa (artt. 7, 8, 9) e di svolgimento del concorso di progettazione, con specifico riguardo alle attività della commissione giudicatrice (art. 10), nonché alla misura dei premi e dei rimborsi spese (art. 11), all'affidamento dell'incarico di progettazione definitiva, esecutiva, della direzione dei lavori e del coordinamento della sicurezza nella fase di progettazione e realizzazione dell'opera (art. 12).

In particolare, l'art. 7 del disciplinare, per quanto qui rileva, ha stabilito la presentazione “pena esclusione” di “un unico plico chiuso con ceralacca, anonimo e privo di qualsiasi scritta, firma o segno distintivo che consenta l'individuazione del concorrente...” e, sempre “pena esclusione” ha prescritto che il plico dovesse contenere, tra l'altro, “gli elaborati di progetto di cui al successivo articolo 8” (ovvero “un progetto preliminare ai sensi dell'art. 16, comma 3 della legge 109/94 comprensivo degli elaborati previsti dall'art. 18 all'art. 24 del D.P.R. 554/99 con esclusione del calcolo sommario della spesa” integrati dagli altri elaborati pure enumerati dalla lettera a) alla lettera f) dell'art. 8).

In ordine poi alla valutazione dei progetti, l'art. 10, richiamati gli elementi e i valori ponderali già menzionati nel bando di gara e i relativi punteggi parziali, “...secondo il metodo contenuto nell'allegato C al d.P.R. 554/99...”, ha stabilito che l'individuazione dell'indice convenzionale del valore dell'elemento in esame fosse “...effettuata nel seguente ordine:

- per gli elementi di valutazione di natura qualitativa: determinando per ognuno di essi un coefficiente variabile tra zero e uno, attraverso la media dei coefficienti attribuiti dai singoli Commissari mediante il confronto a coppie seguendo le linee guida dell'allegato A del D.P.R. 554/99;
- per l'elemento di valutazione di natura quantitativa: mediante la formula $C_i = R_i / R_{max}$ dove: R_i è il ribasso percentuale formulato dal concorrente i esimo rispetto al valore dell'elemento in esame stabilito nel bando di gara; R_{max} è il ribasso percentuale massimo formulato dai concorrenti”.

Ed ha stabilito che “effettuata la valutazione con le modalità innanzi indicate sarà formata la graduatoria delle proposte progettuali impiegando il metodo aggregativo compensatore di cui all'All. B al d.P.R. 554/99”.

L'art. 10 ha poi previsto che "...formata la graduatoria, la Commissione procederà all'apertura delle buste contenenti la documentazione amministrativa relative ai soli primi 3 classificati verificando il possesso dei requisiti di cui all'art. 9 del presente disciplinare. In caso di esclusione di un premiato, in conseguenza di tale verifica, ad esso subentrerà il primo concorrente che segue in graduatoria..."

Orbene, il ricorrente in primo grado ha dedotto quattro distinti ordini di censure, rispettivamente attinenti:

- a) al bando e al disciplinare di gara (motivo sub 1 del ricorso);
- b) alla deliberazione di nomina della commissione giudicatrice (motivo sub 2 del ricorso);
- c) all'ammissione dei R.T.P. secondo e terzo classificati (motivo sub 3 del ricorso e motivo aggiunto sub 9);
- d) all'operato della commissione di gara, sia in relazione alla presunta carente motivazione delle valutazioni dei progetti (motivo sub 4 del ricorso), sia in rapporto all'articolazione temporale delle valutazioni (motivo sub 5 del ricorso), sia in riferimento all'erronea valutazione dell'elemento quantitativo, quanto all'individuazione del maggior punteggio per il R.T.P. con mandatario lo Studio *** e Associati (motivo sub 6 e motivo aggiunto sub 10) e alle valutazioni di alcuni elementi qualitativi nel raffronto tra il proprio progetto e quelli del R.T.P. con mandatario *** & *** Ingegneria S.r.l. e del R.T.P. con mandatario lo Studio *** e Associati (motivo sub 7), nonché tra il proprio progetto e quello del R.T.P. con mandatario lo Studio *** Progettazioni (motivo sub 8 e motivo aggiunto sub 11).

Con la sentenza impugnata, n. 5411/2004, il TAR per la Puglia, sede di Bari, ha ritenuto il ricorso solo parzialmente fondato, quanto all'ammissione al concorso di progettazione dei progetti n. 7 e n. 1 (presentati il primo dal R.T.P. secondo classificato, con mandatario *** & *** Ingegneria S.r.l., il secondo dal R.T.P. terzo classificato, con mandatario lo Studio *** e Associati), e quindi limitatamente all'omessa esclusione dei medesimi in relazione alle censure dedotte con il motivo sub 3 del ricorso e col motivo aggiunto sub 9, con conseguente rideterminazione della graduatoria finale e collocazione del progetto n. 3 (presentato dal ricorrente) al secondo posto, dopo il progetto n. 8 (presentato dal R.T.P. con mandatario lo Studio *** Progettazioni) e salva l'individuazione di altro progetto terzo classificato.

Ha, poi, ritenuto che la fondatezza di tali censure assorbisse l'esame di quelle di cui ai motivi sub 6 e 7 del ricorso e sub 10 dei motivi aggiunti, riferite all'erronea attribuzione del punteggio per l'elemento quantitativo al R.T.P. con mandatario lo Studio *** e Associati e all'incongruità del raffronto comparativo tra i progetti dei suddetti R.T.P. e del ricorrente, nel confronto a coppie e che fossero, invece, infondate tutte le altre censure dedotte con i restanti motivi di ricorso e coi motivi aggiunti, onde per tale parte il ricorso è stato rigettato.

Con il primo motivo di impugnazione l'appellante sostiene che, nell'ipotesi in cui un progetto ammesso all'esame "accoppiato" dovesse poi risultare escluso, l'intero sistema di valutazione a coppie sarebbe falsato ed occorrerebbe annullare tutta la gara, rinnovando tutte le valutazioni "a coppia"

Il motivo è infondato.

Il giudice di prime cure ha, in proposito, giustamente chiarito gli effetti conformativi dell'accoglimento parziale del ricorso proposto dall'Ing. ***, dichiarando (punto 3 della sentenza) che siffatto accoglimento "implica soltanto l'eliminazione dai risultati del confronto a coppie dei coefficienti riferiti ai due raggruppamenti temporanei da escludere e la riformulazione della graduatoria, con collocazione al secondo posto del ricorrente e la conseguente attribuzione in suo favore del rimborso spese, salva

l'individuazione di altro concorrente da graduare al terzo posto con attribuzione dell'altro rimborso spese; non anche, secondo quanto dedotto dal ricorrente, peraltro in modo chiaro soltanto nelle memorie difensive e non già in ricorso, la rinnovazione del confronto a coppie”.

Ha, invero, puntualmente motivato siffatte conclusioni rilevando come “il confronto a coppie si caratterizza proprio per essere un raffronto a due a due delle offerte (o proposte progettuali), ovvero di ciascun concorrente con ciascun'altro concorrente, sicché l'eliminazione dei confronti condotti per i vari elementi qualitativi tra il progetto del ricorrente e ciascuno dei progetti dei due raggruppamenti temporanei da escludere e tra il progetto dello Studio *** Progettazioni e i progetti di quegli stessi raggruppamenti progettuali, non può reagire in alcun modo sulla validità del confronto tra il progetto del ricorrente e il progetto dello Studio *** Progettazioni, né tra il progetto dell'uno e dell'altro e quelli di ogni altro residuo concorrente”.

Ciò posto, il giudice di prime cure ha, quindi, del tutto correttamente ritenuto che l'accoglimento parziale delle censure afferenti l'ammissione al concorso dei progetti collocatisi nella graduatoria al secondo e al terzo posto non incidesse in alcun modo sulla collocazione al primo posto della graduatoria del progetto dell'ATTI con mandatario lo Studio *** Progettazioni e quindi sulla aggiudicazione della gara a quest'ultimo, comportando esclusivamente la rideterminazione parziale della graduatoria finale con riferimento alla seconda e terza posizione, con conseguente “collocazione del progetto n. 3 (presentato dal ricorrente) al secondo posto, dopo il progetto n. 8 (presentato dal R.T.P. con mandatario lo Studio *** Progettazioni) e salva l'individuazione di altro progetto terzo classificato”.

Con il secondo motivo (sub 1 del ricorso di prime cure) - che, ove fondato comporterebbe l'annullamento parziale del bando e del disciplinare di gara con conseguente rinnovazione dell'intera procedura del concorso di progettazione - l'odierno appellante si duole che la lex specialis della gara non abbia assicurato che la Commissione giudicatrice fosse composta da persone indipendenti dai partecipanti al concorso, poiché non è stato previsto un meccanismo che consentisse a priori alla stazione appaltante di conoscere l'identità dei concorrenti, in relazione alle regole di stretto e assoluto anonimato dei plichi contenenti il progetto e la documentazione, salvo che per quelli concernenti, dopo la valutazione, i primi tre graduati; né ciò potrebbe ritenersi giustificato dalla disposizione dell'art. 26 del d.lgs. n. 157 del 1995 circa la valutazione dei progetti presentati in modo anonimo, ben potendosi prevedere che alla sola stazione appaltante fossero rese accessibili le informazioni sull'identità dei partecipanti alla gara, anche in vista della loro esclusione qualora collegati a uno dei commissari, tenuto conto dell'influenza di ciascun progetto sul confronto a coppie con tutti gli altri partecipanti.

Come fondatamente ritenuto dai primi giudici, la censura, per quanto suggestiva, è destituita di fondamento giuridico.

Essa deve essere, in effetti, riferita anzitutto al disciplinare di gara (artt. 6, 7 e 10), ed al bando solo in quanto rinvia al primo.

Orbene, come giustamente evidenziato dal Tribunale, l'art. 7 del disciplinare ha stabilito la presentazione “pena esclusione” di “un unico plico chiuso con ceralacca, anonimo e privo di qualsiasi scritta, firma o segno distintivo che consenta l'individuazione del concorrente...”.

Tale regola rispecchia puntualmente la previsione dell'art. 13 paragrafo 6 della direttiva 50/92/CEE del 18 giugno 1992 (circa la presentazione dei progetti nei concorsi di progettazione “in modo anonimo”), non meno che quella dell'art. 26 del d.lgs. 17 marzo 1995, n. 157 (che, al comma 11, ribadisce l'esigenza inderogabile di anonimato dei progetti usando la stessa formulazione della norma comunitaria).

D'altro canto già l'art. 14 del d.P.R. 6 novembre 1962, n. 1930 stabiliva testualmente che:

“Gli elaborati non devono essere firmati dai concorrenti, ma devono essere contraddistinti con un contrassegno o motto (comma 1).

I nomi, cognomi e indirizzi dei concorrenti sono scritti su di un foglio chiuso in una busta sigillata contenente pure il certificato d'iscrizione nell'albo professionale di ogni concorrente nonché la eventuale delega richiesta per i concorrenti in gruppo (comma 2).

La busta sigillata deve essere distinta esternamente con lo stesso contrassegno apposto sugli elaborati (comma 3).

Fino alla definitiva approvazione della graduatoria dei progetti premiati o dell'assegnazione di rimborsi spese, è conservata la segretezza di tutti i concorrenti e soltanto successivamente si procederà all'apertura delle buste, contenenti i nominativi e i documenti prescritti (comma 4).

Le buste relative ai progetti non premiati nè compensati devono rimanere intatte” (comma 5).

La giurisprudenza ha, al riguardo, chiarito che l'apposizione sulla busta contenente la documentazione dello stesso motto riportato sugli elaborati non costituisce violazione del principio dell'anonimato, dal momento che non consente oggettivamente alcun collegamento tra i concorrenti, i cui nominativi sono racchiusi in una separata busta sigillata, e gli elaborati progettuali. Esso, anzi, ha la funzione di consentire, al termine della valutazione degli elaborati, l'abbinamento di ciascun progetto ai rispettivi autori, garantendo l'impossibilità di errori di abbinamento” (Cons. St., sez. V, 21 gennaio 2002, n. 342).

Orbene, come pure sottolineato dai primi giudici, il disciplinare del concorso di progettazione de quo ha fatto legittima applicazione del principio dell'anonimato, riprendendo sostanzialmente anche le previsioni dell'art. 14 comma 5 testé citato circa la identificazione dei soli concorrenti classificati al primo, secondo e terzo posto (ovvero destinatari del premio e dei rimborsi spese) e il conservato anonimato degli altri concorrenti (vedi art. 10 comma 5).

La regola dell'anonimato dei progetti è chiaramente funzionale alla garanzia dell'effettiva imparzialità delle valutazioni della commissione giudicatrice, e costituisce applicazione settoriale del più generale principio che vuole sottratto l'esame discrezionale, anche di natura tecnica, delle offerte ad ogni possibile interferenza connessa alla conoscenza dell'identità dei concorrenti da cui esse provengono.

Il conflitto evocato dall'appellante tra il principio di anonimato e la puntuale garanzia dell'imparzialità dei componenti della commissione giudicatrice (come espressa dal divieto di partecipazione al concorso di progettazione dei “componenti effettivi e supplenti della Commissione Giudicatrice, i loro coniugi e i loro parenti ed affini fino al terzo grado compreso”: art. 6 n. 2 del disciplinare) risulta del tutto virtuale e irrilevante, posto che, come correttamente evidenziato dalla sentenza impugnata, qualora, all'apertura di una delle buste recanti il nominativo dei concorrenti primi tre graduati, risultasse la violazione del divieto, il concorrente o il R.T.P. in cui fosse ricompreso il concorrente sarebbe escluso, senza che tale circostanza possa dar luogo ad alterazione alcuna dei risultati della gara, poiché la graduatoria andrebbe riformulata procedendo all'esclusione dal calcolo dei coefficienti determinati nel confronto a coppie di tutti quelli relativi ai confronti tra il concorrente escluso e gli altri, che così risulterebbero del tutto ininfluenti, salvo a ipotizzare fattispecie di rilievo penale - nemmeno adombrate per vero dal ricorrente, odierno appellante – in cui un concorrente partecipi in violazione del divieto, ed in necessario collegamento con altri concorrenti e con uno o più commissari, non già allo scopo di collocarsi in graduatoria tra i primi tre classificati, ma al fine di alterare il “gioco” dei coefficienti in favore di altri.

D'altro canto lo stesso ricorrente, odierno appellante, pur evocando il conflitto dianzi evidenziato, non sa ne può indicare “mezzi” astratti di risoluzione del medesimo che possano garantire la regola inderogabile dell'anonimato, a tal fine non potendo fornire sufficienti garanzie l'ipotizzata conoscenza

dei concorrenti da parte dell'amministrazione, posto che al fine di vanificare il principio di par condicio (cui in definitiva è orientata la regola dell'anonimato) è sufficiente che sia anche solo messa in pericolo in astratto l'inconoscibilità dei concorrenti prima della valutazione e della formazione della graduatoria, e non potendo negarsi che, per tale via, potrebbe potenzialmente essere compromesso l'anonimato.

Con il terzo motivo l'appellante reitera le censure riferite alla composizione della commissione giudicatrice (come dedotte col motivo sub 2 del ricorso di primo grado).

Il ricorrente, odierno appellante, si duole, anzitutto, del fatto che nella deliberazione di nomina della commissione giudicatrice non emerga, né sia richiamata e dimostrata, la specifica competenza dei membri tecnici, nominati al di fuori di selezione e scrutinio delle loro competenze, in materia di progettazione di opere pubbliche.

Sotto questo profilo, il Tribunale ha, anzitutto, giustamente posto in luce che né l'art. 13 paragrafo 6 della direttiva 50/92/CEE del 18 giugno 1992, né l'art. 26 del d.lgs. 17 marzo 1995, n. 157, né l'art. 55 del d.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554, impongono, o comunque richiedono, che la commissione giudicatrice sia formata non già per designazione diretta da parte dell'amministrazione che indice il concorso di progettazione sebbene in base ad avviso di selezione o altra procedura di nomina di natura concorsuale.

Le richiamate disposizioni esigono soltanto che la commissione sia formata da "persone fisiche indipendenti dai partecipanti al concorso" (art. 13 direttiva 50/92/CEE e art. 26 d.lgs. n. 157 del 1995) – e, a tal fine, il disciplinare di gara in questione ha vietato la partecipazione al concorso di progettazione dei commissari titolari o supplenti, dei loro coniugi, dei loro parenti e affini sino al terzo grado compreso - e che si tratti di "un numero di membri tecnici non inferiore a tre, esperti nella materia oggetto del concorso o dell'appalto, di cui almeno uno dipendente della stazione appaltante" (art. 55 d.P.R. n. 554 del 1999).

Quanto, poi, all'asserita mancata dimostrazione di una "specifica competenza" nella "materia" della progettazione delle opere pubbliche, da un lato deve rammentarsi che, a tenore dell'art. 13 della direttiva 50/92/CEE e dell'art. 26 del d.lgs. n. 157 del 1995, intanto è richiesta una speciale qualificazione dei componenti della commissione (in tal caso non inferiori ad un terzo del numero dei commissari) in quanto agli stessi concorrenti sia richiesta una speciale qualificazione, fattispecie estranea al concorso di progettazione in esame; dall'altro deve rilevarsi che la progettazione non può riguardarsi come una "materia", e tantomeno speciale, costituendo l'attività primaria e ordinaria degli ingegneri e architetti, né essendo allegato e comprovato che la progettazione di opere pubbliche richieda qualificazioni specialistiche particolari.

Sotto tale aspetto, i primi giudici hanno affermato che non può che convenirsi con i rilievi della difesa della Regione Puglia circa la sicura qualificazione dei componenti tecnici della commissione giudicatrice, due dei quali presidi delle facoltà di architettura dei politecnici di Bari e ***o ed il terzo ingegnere responsabile del settore lavori pubblici della Regione Puglia.

Il ricorrente si duole, altresì, che la commissione giudicatrice sia stata composta (anche) da due membri non tecnici, ovvero da due funzionari amministrativi tra cui lo stesso responsabile del procedimento.

Sennonché, una volta che sia stata assicurata la prevalenza in seno alla commissione di membri tecnici (tre su cinque) risultano pienamente rispettate le disposizioni innanzi richiamate, ed in specie l'art. 55 del d.P.R. n. 554 del 1999 che richiede, appunto, che della commissione facciano parte almeno tre membri tecnici, esperti nella materia oggetto del concorso di idee o progettazione; né, sotto altro profilo, appare illogica o arbitraria l'integrazione nella commissione di competenze di squisita natura

tecnica (ingegneristico-architettonica) e di competenze giuridico-amministrative (quali espresse dai due funzionari regionali, ivi compreso il responsabile del procedimento).

Sulla legittimità della deliberazione di Giunta regionale n. 148 dell'11 marzo 2003 (di nomina della commissione, con integrazione dei tre membri tecnici coi due amministrativi) non può poi incidere in alcun modo la circostanza che essa sia stata assunta su proposta del responsabile unico del procedimento, solo che si rifletta che a tenore dell'art. 8 comma 1 lettera i) del d.P.R. n. 554 del 1999 proprio il responsabile del procedimento "richiede all'amministrazione aggiudicatrice la nomina della commissione giudicatrice dei concorsi di idee, dei concorsi di progettazione, degli appalti concorsi, nonché degli appalti per l'affidamento delle concessioni di lavori pubblici".

Infine, fondatamente il Tribunale ha ritenuto come non possa apprezzarsi la censura del ricorrente riferita alla prevalenza nella commissione giudicatrice di membri dipendenti dall'amministrazione regionale: l'art. 55 del d.P.R. n. 554 del 1999 richiede infatti che "almeno" uno dei membri della commissione sia dipendente dalla stazione appaltante, e con ciò non vieta, ovviamente, e quindi consente, che anche più di uno dei membri appartenga all'amministrazione interessata; ed in tal senso la disposizione ha assegnato alle amministrazioni una sfera di discrezionalità (sulla quale in sé nessuna censura ha articolato il ricorrente) ben più ampia di quella disegnata dall'art. 21 del d.P.R. n. 1930 del 1962, che imponeva la prevalenza dei tecnici dell'amministrazione dei lavori pubblici all'interno delle commissioni a suo tempo previste per i "vecchi" concorsi di idee.

Il Tribunale ha, poi, ritenuto destituite di fondamento giuridico le censure relative all'operato della commissione di gara, articolare in relazione:

- alla presunta carenza di motivazione delle valutazioni dei progetti (motivo sub 4 ricorso di primo grado);
- all'articolazione temporale delle valutazioni (motivo sub 5 ricorso di primo grado);
- alla valutazione di alcuni elementi qualitativi nel raffronto tra il progetto del ricorrente e il progetto del R.T.P. con mandatario lo Studio *** Progettazioni (motivo sub 8 e motivo aggiunto sub 11 in primo grado).

Con il quarto motivo si ripropone la censura relativa alla carente motivazione delle valutazioni compiute dalla commissione giudicatrice.

Il motivo è infondato.

Sul punto, i primi giudici hanno giustamente rammentato che nel concorso di progettazione la valutazione delle proposte progettuali concorrenti avviene "sulla base dei criteri e dei metodi contenuti nell'allegato C", ai sensi dell'art. 61 del d.P.R. n. 554 del 1999.

Giova quindi ribadire che a tenore dell'allegato C "per ogni proposta e per ogni elemento di valutazione previsto nel bando di gara" va individuato "un indice convenzionale del valore dell'elemento in esame".

Tale indice "per gli elementi di valutazione di natura qualitativa (quali le caratteristiche architettoniche, funzionali, tecnologiche, innovative)" è individuato "determinando per ognuno di essi un coefficiente, variabili (sic!) tra zero ed uno" mediante uno tra tre metodi alternativi:

- "media dei coefficienti calcolati dai singoli commissari mediante il «confronto a coppie», seguendo, a loro scelta, le linee guida di cui all'allegato A, oppure il criterio fondato sul calcolo dell'autovettore principale della matrice dei suddetti confronti a coppie";

- “media dei coefficienti attribuiti discrezionalmente dai singoli commissari”;
- “metodo di determinazione dei coefficienti adottato autonomamente dalla commissione prima dell’apertura dei plichi”.

Per “gli elementi di valutazione quantitativa (quale il costo)” l’indice è invece determinato mediante la formula: $C_i = R_i / R_{max}$ dove: R_i è il ribasso percentuale formulato dal concorrente i esimo rispetto al valore dell’elemento in esame stabilito nel bando di gara; R_{max} è il ribasso percentuale massimo formulato dai concorrenti.

Stabiliti i coefficienti e attribuito il punteggio per gli elementi quantitativi, si procede poi a stabilire la graduatoria “impiegando il metodo aggregativo-compensatore di cui all’allegato B), o un altro metodo di valutazione indicato nel bando di gara”.

Il disciplinare di gara, a sua volta, all’art. 10, richiamati gli elementi e i valori ponderali già menzionati nel bando di gara e i relativi punteggi parziali, “...secondo il metodo contenuto nell’allegato C al d.P.R. 554/99...”, ha stabilito che l’individuazione dell’indice convenzionale del valore dell’elemento in esame fosse “...effettuata nel seguente ordine:

- per gli elementi di valutazione di natura qualitativa: determinando per ognuno di essi un coefficiente variabile tra zero e uno, attraverso la media dei coefficienti attribuiti dai singoli Commissari mediante il confronto a coppie seguendo le linee guida dell’allegato A del D.P.R. 554/99;
- per l’elemento di valutazione di natura quantitativa: mediante la formula $C_i = R_i / R_{max}$ dove: R_i è il ribasso percentuale formulato dal concorrente i esimo rispetto al valore dell’elemento in esame stabilito nel bando di gara; R_{max} è il ribasso percentuale massimo formulato dai concorrenti”.

Ed ha stabilito che “effettuata la valutazione con le modalità innanzi indicate sarà formata la graduatoria delle proposte progettuali impiegando il metodo aggregativo compensatore di cui all’All. B al d.P.R. 554/99”.

Orbene, escluso che per l’elemento quantitativo affidato a specifica formula di tipo matematico fosse necessaria alcuna motivazione, nemmeno può rinvenirsi uno spazio motivazionale di natura argomentativa più o meno diffusa per gli elementi di natura quantitativa, per i quali l’attribuzione del punteggio è la diretta risultante della media dei coefficienti assegnati nel confronto a coppie.

Il confronto a coppie, introdotto dal d.P.C.M. 27 febbraio 1997, n. 116 (“Regolamento recante norme per la determinazione degli elementi di valutazione e di ponderazione dell’offerta economicamente più vantaggiosa di cui all’articolo 23, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 157, per l’aggiudicazione degli appalti di servizi in materia di architettura, ingegneria e di altri servizi tecnici di cui alla categoria 12 della C.P.C. (classificazione comune dei prodotti) n. 867 contenuta nell’allegato 1 del decreto n. 157/1995”), altrimenti noto come decreto “Karrer”, prevede(va), com’è noto, che ogni elemento qualitativo delle diverse offerte sia valutato attraverso la determinazione di coefficienti all’interno di una tabella triangolare, nella quale le offerte di ciascun concorrente sono individuate, per ogni elemento, mediante lettere alfabetiche; per ciascun elemento le offerte sono confrontate due a due (così ad esempio quella del concorrente tizio con quella del concorrente caio, e poi quella di tizio con mevio, e quella di caio con mevio, etc.); per ogni coppia di offerte, ogni commissario indica l’elemento preferito, attribuendo un punteggio che varia da 1 (parità) a 6 (preferenza massima), salvi i punteggi intermedi (2, preferenza minima; 3, preferenza piccola; 4, preferenza media; 5, preferenza grande).

Come chiarito in giurisprudenza:

- il confronto a coppie esprime non già una valutazione assoluta sebbene una valutazione relativa delle offerte, onde individuare quella che, in raffronto alle altre appare migliore, non potendo applicarsi un giudizio di tipo transitivo (se A è preferito a B e B a C non è detto che A sia preferito a C: cfr. Cons. St., sez. IV, 16 febbraio 1998, n. 300);

- il confronto a coppie si sostanzia in una serie di distinte e autonome valutazioni di ogni offerta con ciascuna delle altre "...al fine di pervenire ad una valutazione complessiva dell'offerta medesima, rappresentata dalla sommatoria delle preferenze da essa riportate e che dovrà, da ultimo, essere confrontata con le sommatorie finali delle valutazioni di tutte le altre offerte concorrenti" (cfr. T.A.R. Veneto, sez. I, 4 luglio 2002, n. 3261), e per conseguenza "...la valutazione di ciascun progetto e di ciascuna offerta è data dal totale dei punteggi attribuiti per ogni elemento posto in comparazione..." (cfr. Cons. St., sez. V, 28 giugno 2002, n. 3566);

- accertata la correttezza dell'applicazione del metodo del confronto a coppie, o quando essa non sia revocata in dubbio, non essendone dimostrato un uso distorto o irrazionale, è escluso ogni sindacato del giudice amministrativo "...nel merito (de)i singoli apprezzamenti effettuati...(ed in particolare) (su)i punteggi attribuiti nel confronto a coppie, che indicano il 'grado di preferenza' che la commissione ha accordato ad una certa soluzione tecnica" (cfr. T.A.R. Veneto, 21 ottobre 1997, n. 1480).

Ciò posto, come correttamente statuito dai primi giudici, è del tutto evidente che la "motivazione" delle valutazioni sugli elementi qualitativi risiede nelle stesse preferenze accordate ai vari elementi considerati nel raffronto tra ciascuno dei progetti con gli altri, secondo un metodo che abilita e legittima un'indicazione preferenziale ragguagliata a predeterminati indici (da 2 a 6, corrispondendo il numero 1 a assoluta parità degli elementi in comparazione) e non richiede alcuna estrinsecazione logico-argomentativa della preferenza.

Né, una volta che il raffronto sia stato ritualmente condotto per tutti gli elementi qualitativi previsti dal bando e dal disciplinare del concorso di progettazione e che, in base ai coefficienti risultanti dal confronto a coppie siano stati assegnati i punteggi pure predeterminati dal bando e dal disciplinare per ciascun elemento, può esigersi un'ulteriore "motivazione" estrinsecativa di un giudizio valutativo che è insito nell'assegnazione delle preferenze, dei coefficienti e in quella consequenziale del punteggio; o pretendersi che siano enucleati criteri comparativi ulteriori e diversi da quelli risultanti dal sistema delle preferenze applicati agli elementi qualitativi prefissati.

Né hanno maggior pregio le censure riferite all'articolazione temporale dei lavori della commissione, riproposte con il quinto motivo di appello.

Come fondatamente rilevato dal giudice di prime cure, incontestata l'adozione di debite garanzie per assicurare la conservazione e l'inalterabilità degli elaborati di ciascuna proposta progettuale, non può assumere rilievo alcuno che la commissione giudicatrice abbia concentrato in unica seduta il confronto a coppie di vari elementi qualitativi e alla valutazione dell'elemento quantitativo (peraltro estrinsecata nella mera applicazione di formula matematica), laddove ha dedicato una seduta a quello relativo ad un elemento.

Né può assumere rilievo l'intervallo temporale (peraltro non eccessivo: circa un mese) tra la quinta e la sesta seduta della commissione, quando non sia dimostrato, nemmeno allegato o adombrato che tale intervallo sia stato finalizzato alla violazione, in qualche modo, della par condicio dei concorrenti - non ipotizzabile d'altro canto perché il confronto a coppie è stato differito per tutti i concorrenti alla successiva seduta per gli elementi qualitativi per i quali non si era proceduto in quella precedente.

Privo di pregio è poi il rilievo che tutti i commissari abbiano assegnato le stesse preferenze nel confronto a coppie, poiché, come precisato dalla giurisprudenza, è ben possibile che la valutazione di ciascun commissario sia identica a quella degli altri e tale circostanza non configura in sé "...ragioni plausibili per asserire, ed è quindi arbitrario ritenere, che la conformità di valutazioni vada a scapito dell'autonomia del giudizio singolo" (Cons. St., sez. V, 28 giugno 2002, n. 3566).

In altri termini, come linearmente affermato dai primi giudici, le circostanze rappresentate dal ricorrente in ordine allo sviluppo temporale delle valutazioni della commissione giudicatrice e alla identità delle preferenze assegnate dai commissari non consentono ex se, ed in difetto di altri elementi, di ipotizzare, nei limiti del sindacato di legittimità proprio del giudice amministrativo, profili di illegittimità che per vero sconfinerebbero finanche dal vizio sintomatico di sviamento di potere adombrando addirittura (ciò che nemmeno il ricorrente pone in luce) condotte illecite intese ad una preordinazione del risultato di gara in favore di taluni concorrenti.

Con il sesto motivo di impugnazione l'appellante reitera le censure dedotte con il motivo sub 8 e il motivo aggiunto sub 11, entrambe prospettanti doglianze relative allo specifico apprezzamento dato per taluni elementi qualitativi al progetto dello Studio *** Progettazioni rispetto a quello formulato sul progetto del ricorrente.

Il motivo è destituito di fondamento.

Come correttamente evidenziato dal TAR, è evidente, infatti, che il giudice amministrativo non può sostituire proprie valutazioni a quelle della commissione giudicatrice, nemmeno nella considerazione della minore o maggiore aderenza di specifiche soluzioni progettuali a un documento che contiene pur sempre delle "linee guida" per la progettazione che pongono in luce un quadro "esigenziale" senza costituire o indicare soluzioni predeterminate o vincolate quando ai modi della sua realizzazione (altrimenti venendo meno la stessa ratio di un concorso di progettazione).

In altri termini, salvi i vincoli rivenienti dal bando in ordine al costo complessivo dell'intervento, non può chiedersi al giudice amministrativo di considerare se sia o meno adeguata, e quindi preferibile ed in qual grado, una soluzione architettonico-funzionale rispetto ad un'altra (e così ad esempio un "open space" con postazioni di lavoro distinte per i consiglieri regionali o singole stanze, l'offerta di stanze alloggio tipo foresteria, la distinzione degli edifici per funzioni omonegee piuttosto che la concentrazione per piani o settori degli spazi destinati a quelle funzioni, una superficie coperta maggiore o minore, la collocazione della sala consiliare, le forme architettoniche, i materiali di rivestimento e strutturali, l'efficienza delle soluzioni sotto il profilo della ventilazione e della coibentazione, della sicurezza antincendio, l'entità e il dettaglio del piano di manutenzione -costituente peraltro come già notato documento complementare del progetto esecutivo e non già elaborato del progetto preliminare).

Il settimo e l'ottavo motivo di appello costituiscono mera reiterazione delle censure dedotte in primo grado con i motivi sub 6) e 7) e con il motivo aggiunto sub 10). La sentenza di primo grado ha stabilito che l'accoglimento delle censure di cui al motivo sub 3 ed al motivo aggiunto sub 9, comportasse l'assorbimento delle alternative e gradate censure di cui ai motivi sub 6 e 7 del ricorso e al motivo aggiunto sub 10, riferite all'erronea attribuzione del punteggio per l'elemento quantitativo al R.T.P. con mandatario lo Studio *** e Associati e all'incongruità del raffronto comparativo tra i progetti dei suddetti R.T.P. e del ricorrente, nel confronto a coppie.

Trattandosi di assorbimento di censure gradate disposto a seguito dell'accoglimento di censure principali avanzate in primo grado, ne consegue che l'appellante difetta di interesse all'impugnazione di tali capi o parti di sentenza, per mancanza del requisito della soccombenza (intesa in senso pratico e non già teorico).

Con il nono motivo di appello si ripropone la residua parte del motivo sub 7, in cui si è censurata - quanto all'elemento qualitativo relativo alle innovazioni costruttive e impiantistiche per il contenimento dei costi di gestione delle opere - la minima preferenza assegnata al ricorrente nel confronto a coppie con il progetto del R.T.P. con mandatario lo Studio *** Progettazioni (per non aver presentato quest'ultimo, a differenza del ricorrente, il programma di manutenzione e il piano di gestione).

Il motivo è destituito di fondamento.

Ribadito che il piano di manutenzione è documento complementare al progetto esecutivo, come fondatamente rilevato dai primi giudici, la doglianza impinge con ogni evidenza nel merito della discrezionalità tecnica assegnata alla commissione giudicatrice, non potendo questo G.A. apprezzare il maggiore o minore grado di apprezzamento comunque assicurato per l'elemento in questione a favore del ricorrente mediante la preferenza sul punto assegnata nel confronto a coppie.

Da quanto finora esposto consegue l'infondatezza dell'appello principale e, per l'effetto, la conferma della impugnata sentenza.

Il rigetto dell'appello principale comporta l'improcedibilità, per sopravvenuta carenza di interesse, dell'appello incidentale (cfr. Cons. St., sez. IV, 27 ottobre 2003, n. 6640) proposto dal R.T.P. Studio *** Progettazioni, aggiudicatario e controinteressato in prime cure.

La relativa novità e complessità delle questioni affrontate giustificano la compensazione integrale delle spese ed onorari del giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quinta, respinge l'appello principale e, per l'effetto, conferma la sentenza impugnata.

Dichiara improcedibile l'appello incidentale.

Spese del grado compensate.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella Camera di Consiglio del 15 novembre 2005 con l'intervento dei Sigg.ri:

Sergio Santoro	Presidente
Giuseppe Farina	Consigliere
Corrado Allegretta	Consigliere
Chiarenza Millemaggi Cogliani	Consigliere
Nicola Russo	Consigliere estensore

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

f.to Nicola Russo f.to Sergio Santoro

IL SEGRETARIO

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 5-02-07

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL DIRIGENTE

f.to Antonio Natale

N°. RIC.2741/2005

FDG