

Illegittima utilizzazione nella valutazione dell'offerta economica più vantaggiosa anche di elementi relativi alla qualificazione (capacità) tecnica dei partecipanti e non solo alle offerte (merito) presentate

Non è corretto aggiungere nuovi elementi di valutazione delle offerte tecniche rispetto a quelli individuati nel capitolato speciale

Sintesi di Tar Campania – sez. II di Napoli- sentenza n. 3897/2003

Parole chiave:

appalti di lavori / appalti di servizi - offerta economicamente più vantaggiosa – rischio di confusione fra requisiti di capacità tecnica e l'analisi dell'offerta – devono essere distinti i requisiti soggettivi di ammissione dagli elementi oggettivi di valutazione del merito tecnico dell'offerta - divieto di aggiungere parametri diversi da quelli individuati nei documenti di gara – divieto di basare la valutazione su dati già conosciuti

Esito del giudizio:

Il Tar accoglie il ricorso in epigrafe e per l'effetto annulla i provvedimenti impugnati.

Conseguenze operative:

La normativa comunitaria di riferimento (direttiva 92/50/CEE in materia di appalti pubblici di servizi) pone una chiara e ragionevole distinzione tra requisiti soggettivi di partecipazione (attinenti alla dimostrazione della capacità tecnica dei concorrenti ai fini della loro partecipazione alla gara) e criteri oggettivi di valutazione dell'offerta economica più vantaggiosa (attinenti all'offerta in quanto tale).

Da un lato, infatti, l'articolo 32 della Direttiva, ricompreso nell'ambito del capitolo II, concernente i <<criteri di selezione qualitativa>>, stabilisce che <<la capacità dei prestatori ad eseguire servizi può essere valutata, in particolare, con riferimento alla loro competenza, efficienza, esperienza ed affidabilità>> ed individua esemplificativamente una serie di elementi da cui desumere la prova della capacità tecnica degli stessi (titoli di studio e professionali, elenco dei principali servizi svolti nel triennio precedente, dimensione organizzativa dell'azienda, ecc.).

Dall'altro, l'articolo 36, ricompreso invece nell'ambito del capitolo III, concernente <<i criteri di aggiudicazione per gli appalti>>, nel prevedere i due criteri dell'offerta economicamente più vantaggiosa (lett. a) e del prezzo più basso (lett. b), stabilisce tra l'altro che, nella prima ipotesi, uno dei criteri di aggiudicazione è quello del merito tecnico (accanto agli altri criteri ivi individuati: qualità, caratteristiche estetiche e funzionali, assistenza tecnica e servizio post vendita, data della fornitura e termini di consegna o di esecuzione, prezzo).

Capacità tecnica e merito tecnico sono quindi due concetti ben distinti che si riferiscono l'uno alla valutazione dei requisiti soggettivi dell'aspirante alla procedura selettiva pubblica e l'altro alla valutazione dell'offerta concretamente dal medesimo presentata.

Il bando non può quindi considerare gli stessi criteri come requisiti di ammissione e come elementi di valutazione dell'offerta

Le amministrazioni aggiudicatrici non possono porre criteri di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa in contrasto con la normativa comunitaria

Sussiste quindi una chiara violazione dei principi di imparzialità, di trasparenza, di segretezza e par condicio vigenti in materia di procedure di gara ad evidenza pubblica, i quali impongono che, nel caso in cui la procedura di individuazione del contraente non presupponga una aggiudicazione automatica, ma derivi da una pluralità di elementi di valutazione, i criteri generali di aggiudicazione e valutazione delle offerte siano enunciati dalle amministrazioni nel capitolato d'oneri o nel bando di gara (al fine di assicurarne la preventiva conoscenza a coloro che intendono partecipare alla gara), e che **non possano** invece essere introdotti dalla commissione giudicatrice, **dopo la presentazione delle offerte**.

di Sonia LAZZINI

REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, Sez. III ha pronunciato la seguente SENTENZA

sul ricorso n. 343/2003 Reg. Gen., proposto da Società ***** s.r.l.

contro

Il Comune di Napoli, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv.ti Edoardo Barone e Rosaria Contino, con i quali elettivamente domicilia presso l'Avvocatura Comunale in Napoli, palazzo San Giacomo;

e nei confronti di

Società ***** s.p.a., per l'annullamento, previa sospensione:

del bando di gara per pubblico incanto - ed in particolare del punto 15- indetto dal Comune di Napoli ai sensi dell'articolo 6, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 157/95, per l'affidamento di uno studio di fattibilità finalizzato ad approfondire la praticabilità della costituzione di una società di trasformazione urbana ex articolo 120 del decreto legislativo n. 267/2000 nell'ambito n. 5 Caserme di Secondigliano nell'area settentrionale di Napoli;

del capitolato d'oneri dell'appalto ed in particolare dell'articolo 13;

della determinazione dirigenziale del dipartimento di urbanistica, del Servizio Piani e Programmi per le periferie, del Comune di Napoli, n. 4 del 21 giugno 2002 di approvazione del bando di gara e del capitolato d'oneri;

della determinazione dirigenziale del Servizio Piani e Programmi per le periferie, del Comune di Napoli, n. 10 del 15 novembre 2002 di affidamento alla società ***** - Studi di fattibilità per l'Economia e la Riqualficazione dell'Ambiente - S.p.A. dello studio di fattibilità oggetto dell'appalto;

di tutti gli atti e verbali della commissione a giudicatrice dell'appalto ed in particolare:

del verbale della commissione di gara n. 1 del 12 settembre 2002;

del verbale della commissione di gara n. 2 del 18 settembre 2002 ed allegata scheda di valutazione dell'offerta tecnica predisposta dalla commissione;

del verbale della commissione di gara n. 3 del 27 settembre 2002;

del verbale della commissione di gara n. 4 del 7 ottobre 2002 in cui la commissione ha valutato le offerte tecniche presentate dai concorrenti alla gara e relative schede di valutazione ad esso allegate;

del verbale della commissione di gara n. 5 del 17 ottobre 2002;

del verbale della commissione di gara n. 6 del 5 novembre 2002;

del verbale della commissione di gara n. 7 del 5 novembre 2002 di aggiudicazione provvisoria dell'appalto alla Ecofera s.p.a.;

della nota n. 8229 del 7 dicembre 2002, con cui il Dirigente del servizio gare e contratti del Comune di Napoli ha negato alla società ricorrente la richiesta di estrazione di copia di alcuni atti della gara e precisamente il progetto ed i curricula relativi all'offerta presentata dalla ***** s.p.a.;

g) di tutti gli atti presupposti, preparatori, conseguenti e comunque connessi.

VISTO il ricorso ed i relativi allegati;

VISTO l'atto di costituzione in giudizio della Comune di Napoli e della società ***** s.p.a.;

VISTI gli atti tutti di causa;

UDITA alla pubblica udienza del 10 aprile 2003 la relazione del consigliere Leonardo Pasanisi;

UDITI altresì gli avvocati di cui al verbale di udienza;

RITENUTO e considerato quanto segue in fatto e diritto:

FATTO

Con atto notificato in data 3 gennaio 2003 e depositato il successivo giorno 14, la società ***** s.r.l. ricorreva innanzi a questo TAR contro il Comune di Napoli e nei confronti della società ***** s.p.a. avverso i provvedimenti in epigrafe indicati, chiedendone, previa sospensione, l'annullamento.

Al riguardo, la società ricorrente rappresentava, in punto di fatto, le seguenti circostanze:

che il comune di Napoli, servizio gare e contratti, in esecuzione della delibera di giunta comunale n. 1465 del 26 aprile 2002 e della determinazione del servizio piani e programmi per le periferie n. 4 del 21 giugno 2002, aveva indetto, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 157 del 1995, un pubblico incanto per l'affidamento di uno studio di fattibilità finalizzato ad approfondire la praticabilità della costituzione di una società di trasformazione urbana ex articolo 120 del decreto legislativo n. 267/2000 nell'ambito n. 5 Caserme di Secondigliano nell'area settentrionale di Napoli, di cui all'articolo 130 delle norme di attuazione della variante al P.R.G. adottata;

che il punto 15 del bando di gara aveva stabilito che l'appalto sarebbe stato aggiudicato in base al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell'articolo 23, lettera b), del decreto legislativo n. 157 del 1995, da determinarsi mediante l'applicazione dei criteri di valutazione di cui all'articolo 13 del capitolato d'onori (costituito dal valore tecnico dell'offerta, con fattore ponderale pari ad 85, e dal contenuto economico della stessa, con fattore ponderale pari a 15);

che a sua volta la qualità tecnica dell'offerta doveva essere valutata in relazione ai seguenti tre ulteriori elementi: a) caratteristiche metodologiche, qualitative e tecniche ... (max 65 punti); b) composizione, qualità e organizzazione del gruppo di lavoro (max 15 punti); c) servizi forniti posteriormente alla consegna dello SdF (max 5 punti);

che alla gara in questione aveva chiesto di partecipare il raggruppamento temporaneo formato tra la ***** s.r.l., la ***** s.r.l. e l'avv. Enrico ***** , facendo pervenire la propria offerta e la documentazione di gara richiesta entro i termini fissati dal bando;

che la commissione di gara, nella seduta pubblica del 12 settembre 2002, aveva ammesso il suddetto raggruppamento alla fase successiva della gara per la valutazione in seduta riservata dell'offerta tecnica e dell'assegnazione dei relativi punteggi;

che successivamente, la commissione di gara, nella seduta riservata del 18 settembre 2002, aveva predisposto la scheda di valutazione delle offerte tecniche introducendo nuovi criteri di valutazione delle medesime rispetto a quelli individuati nell'articolo 13 del capitolato speciale d'appalto;

che, in data 27 settembre 2002, la commissione di gara, riunitasi in seduta riservata, aveva proceduto alla lettura della documentazione prodotta dalle concorrenti alla gara contenuta nella busta "B" e poi, in data 7 ottobre 2002, in seduta riservata, aveva proceduto alla valutazione delle offerte tecniche presentate dai concorrenti, redigendo per ciascuna di esse una scheda contenente gli elementi di valutazione, i punti attribuiti ed una sintetica motivazione;

che nella seduta pubblica del 5 novembre 2002, la commissione di gara, dopo aver comunicato i punteggi attribuiti nella seduta riservata del 7 ottobre 2002, aveva proceduto all'apertura delle buste contenenti l'offerta economica ed all'attribuzione dei relativi punteggi risultanti dall'applicazione della formula matematica scelta dall'amministrazione aggiudicatrice per l'attribuzione del punteggio;

che, dai risultati ottenuti dalla somma dei punteggi attribuiti all'offerta tecnica ed a quella economica, la commissione aveva stilato la graduatoria della gara in cui il raggruppamento temporaneo ***** - ***** - ***** , risultava collocato al secondo posto con punti 83 dopo la ***** s.p.a., la quale invece si classificava al primo posto con punti 84,58 e veniva quindi dichiarata aggiudicataria della gara in via provvisoria;

che in data 15 novembre 2002, con determinazione dirigenziale n. 10 del Settore Urbanistica, era stato affidato alla predetta società ***** s.p.a. lo studio di fattibilità oggetto dell'appalto;

che la società ricorrente aveva presentato, in data 27 novembre 2002, istanza di accesso all'intera documentazione di gara;

che l'amministrazione aveva consentito l'estrazione di copia della documentazione richiesta, ad eccezione del progetto e dei curricula, in data 20 dicembre 2002.

Tanto premesso, la ricorrente deduceva l'illegittimità degli impugnati provvedimenti per i seguenti motivi:

- 1) Violazione del decreto legislativo 17 marzo 1995 n. 157. Violazione della direttiva 92/50 CEE in materia di appalti pubblici di servizi. Violazione dei principi e criteri per l'aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi. Violazione del giusto procedimento di legge (in palese contrasto con la normativa nazionale e comunitaria di riferimento, la stazione appaltante -con l'articolo 13 del capitolato d'oneri- e la commissione aggiudicatrice -con la scheda di valutazione- avrebbero utilizzato nella valutazione dell'offerta economica più vantaggiosa anche elementi relativi alla qualificazione tecnica degli aspiranti e non alle offerte da questi presentate).
- 2) Violazione dei principi e criteri per l'aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi. Violazione del giusto procedimento di legge. Violazione delle prescrizioni del bando del capitolato d'oneri. Violazione della procedura di valutazione delle offerte tecniche di cui all'articolo 13 del capitolato d'oneri. Violazione della par condicio. Perplessità. Manifesta ingiustizia (la commissione di gara, con la scheda di valutazione allegata al verbale n. 2, avrebbe illegittimamente introdotto nuovi elementi di valutazione delle offerte tecniche rispetto a quelli individuati dall'amministrazione appaltante del capitolato speciale).
- 3) Violazione dei principi e criteri per l'aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi. Violazione del giusto procedimento di legge. Violazione del principio di segretezza dell'offerta nelle gare. Violazione dei principi di imparzialità e trasparenza dell'azione amministrativa. Violazione della par condicio tra i partecipanti alla gara. Perplessità. Manifesta ingiustizia (la commissione avrebbe inoltre introdotto elementi di valutazione relativi a dati, quali la composizione del gruppo di lavoro o gli incarichi svolti analoghi, già conosciuti, violando palesemente i principi indicati in rubrica).
- 4) Violazione dei principi e criteri per l'aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi. Violazione del giusto procedimento di legge. Illogicità. Irrazionalità. Manifesta ingiustizia (la formula matematica posta a fondamento del criterio di selezione dell'offerta economica più vantaggiosa sarebbe inidonea al fine, con conseguente illogicità del criterio stesso).
- 5) Violazione è falsa applicazione degli articoli 22 e i seguenti della legge n. 241 del 1990. Violazione dell'articolo 24 della Costituzione. Manifesta ingiustizia (il diniego opposto alla società ricorrente dall'amministrazione appaltante sulla richiesta di estrazione di copia di alcuni documenti di gara sarebbe palesemente illegittima, non essendo configurabile, nella specie, alcuna esigenza di riservatezza a tutela <<delle imprese e dei terzi interessati>>, come pure rappresentato dall'amministrazione medesima).

La società ricorrente formulava infine richiesta di risarcimento danni sia da mancato utile (conseguente alla non aggiudicazione della gara), sia da perdita di chance (derivante dalla mancata acquisizione di ulteriore qualificazione del settore oggetto dell'appalto, ai fini della partecipazione ulteriori gare).

In data 5 febbraio 2003, si costituiva in giudizio la società ***** s.p.a, depositando fascicolo contenente memoria difensiva, contestando l'ammissibilità e la fondatezza del ricorso, di cui chiedeva la reiezione.

Si costituiva altresì in giudizio il Comune di Napoli, depositando fascicoli contenenti memoria e documenti, parimenti chiedendo il rigetto del ricorso.

Con ordinanza n. 960 del 20 febbraio 2003, questa Sezione accoglieva la domanda cautelare e contestualmente fissava l'udienza di discussione del ricorso.

Successivamente la società ricorrente depositava perizia giurata e memoria difensiva, insistendo per l'accoglimento del gravame.

Il Comune di Napoli, in data 28 marzo 2003, depositava ulteriore memoria difensiva, ribadendo le proprie deduzioni e conclusioni.

Alla pubblica udienza del 10 aprile 2003, la causa veniva trattenuta per la decisione.

DIRITTO

Preliminarmente, deve essere disattesa l'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dalla difesa della società controinteressata.

Come infatti ormai definitivamente chiarito dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con la recente decisione n. 1 del 2003, l'onere dell'immediata impugnativa degli atti preliminari costituenti la lex specialis della gara (bandi di gara o lettere di invito) è ipotizzabile, in applicazione dei generali principi processualistici sull'esistenza delle condizioni dell'azione (legittimazione ed interesse), soltanto quando tali atti contengano prescrizioni dirette ad escludere la stessa partecipazione dell'interessato dalla procedura concorsuale.

Diversamente, a fronte delle altre clausole illegittime ma non impeditive dell'ammissione dell'interessato alla selezione, non sussiste un onere di immediata impugnazione delle stesse, non essendo configurabile una lesione immediata, concreta ed attuale della situazione giuridica soggettiva.

Laddove pertanto, come nel caso di specie, il concorrente si dolga di clausole concernenti i criteri di valutazione delle offerte, l'impugnazione va correttamente proposta contestualmente all'atto applicativo che conclude la procedura selettiva.

Nel merito, il ricorso è fondato e deve essere accolto.

La società ricorrente (seconda classificata) impugna il bando di gara, il capitolato d'onori, i verbali della commissione aggiudicatrice ed infine il provvedimento di affidamento in favore della società controinteressata.

Come esposto nella premessa del fatto che precede, si tratta di appalto di servizi (studio di fattibilità finalizzato ad approfondire la praticabilità della costituzione di una società di trasformazione urbana nell'area settentrionale di Napoli), da aggiudicare sulla base dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ai sensi dell'articolo 23, lettera b), del decreto legislativo n. 157 del 1995.

Con il primo motivo di ricorso, viene contestata la legittimità della previsione dell'articolo 13 del capitolato (espressamente richiamato dal bando), nella parte in cui stabilisce che uno dei criteri di aggiudicazione è quello della composizione, qualità ed organizzazione del gruppo di lavoro. Viene altresì contestata la specificazione di tale criterio effettuata dalla commissione, la quale ha previsto come elemento di valutazione del valore tecnico dell'offerta, l'esame dei curricula presentati in riferimento ai tre ambiti di competenza prefissati dal bando, nonché il possesso di certificazione di qualità da parte dei concorrenti alla gara. A parere della società ricorrente, infatti, tali criteri si configurerebbero quali requisiti soggettivi di ammissione e non come elementi oggettivi di valutazione del merito tecnico dell'offerta e quindi sarebbero illegittimi per violazione della direttiva 92/50/CEE in materia appalti pubblici di servizi.

La censura merita di essere condivisa.

La normativa comunitaria di riferimento (direttiva 92/50/CEE in materia di appalti pubblici di servizi) pone una chiara e ragionevole distinzione tra requisiti soggettivi di partecipazione (attinenti alla dimostrazione della capacità tecnica dei concorrenti ai fini della loro partecipazione alla gara) e criteri oggettivi di valutazione dell'offerta economica più vantaggiosa (attinenti all'offerta in quanto tale).

Da un lato, infatti, l'articolo 32 della Direttiva, ricompreso nell'ambito del capitolo II, concernente i <<criteri di selezione qualitativa>>, stabilisce che <<la capacità dei prestatori ad eseguire servizi può essere valutata, in particolare, con riferimento alla loro competenza, efficienza, esperienza ed affidabilità>> ed individua esemplificativamente una serie di elementi da cui desumere la prova della capacità tecnica degli stessi (titoli di studio e professionali, elenco dei principali servizi svolti nel triennio precedente, dimensione organizzativa dell'azienda, ecc.).

Dall'altro, l'articolo 36, ricompreso invece nell'ambito del capitolo III, concernente <<i criteri di aggiudicazione per gli appalti>>, nel prevedere i due criteri dell'offerta economicamente più vantaggiosa (lett. a) e del prezzo più basso (lett. b), stabilisce tra l'altro che, nella prima ipotesi, uno dei criteri di aggiudicazione è quello del merito tecnico (accanto agli altri criteri ivi individuati: qualità, caratteristiche estetiche e funzionali, assistenza tecnica e servizio post vendita, data della fornitura e termini di consegna o di esecuzione, prezzo).

Capacità tecnica e merito tecnico sono quindi due concetti ben distinti che si riferiscono l'uno alla valutazione dei requisiti soggettivi dell'aspirante alla procedura selettiva pubblica e l'altro alla valutazione dell'offerta concretamente dal medesimo presentata.

Tale distinzione risponde ad una esigenza logica ben precisa, che è quella di evitare che i servizi pubblici da aggiudicare mediante il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (quali quelli di architettura, ingegneria ed in genere di tutti i servizi tecnici, le cui tariffe sono minimi inderogabili ed in relazione ai quali non è quindi configurabile il sistema di aggiudicazione del prezzo più basso) siano aggiudicati sistematicamente, a parità di offerta progettuale, in favore di chi possa vantare una maggiore esperienza nel settore od una più elevata dimensione quantitativa ed organizzativa dell'azienda (ed a danno di chi invece si trovi, ad esempio, agli albori della propria attività professionale).

Il concorrente con maggiore capacità tecnica si vedrebbe, infatti, ingiustamente "trascinare" nella valutazione del merito tecnico elementi pregressi assolutamente estranei all'offerta in sé e per sé considerata, tali da assumere tuttavia un peso decisivo ai fini del risultato finale.

La normativa nazionale di recepimento della Direttiva comunitaria (decreto legislativo n. 157/95) pone una analoga distinzione, come si desume dal confronto tra l'articolo 14 (capacità tecnica dei concorrenti) e l'articolo 23 (criteri di aggiudicazione).

Il bando non può quindi considerare gli stessi criteri come requisiti di ammissione e come elementi di valutazione dell'offerta (Consiglio di Stato, sezione quinta, 15 giugno 2001, n. 3187).

Tale regola vale a maggior ragione nell'attuale regime, risultante dall'abrogazione del D.P.C.M. n. 116 del 1997 (emanato in attuazione dell'articolo 23, comma 6, del decreto legislativo n. 157 del 1995), il quale aveva espressamente previsto all'art. 2, lett. "a" (operando una palese commistione tra i due momenti), che uno dei criteri di valutazione per la determinazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa fosse quello del <<merito tecnico, individuato in un relazione ad uno o più degli elementi di cui all'articolo 14 del decreto legislativo n. 157/95>> (concernente invece la capacità tecnica e quindi il complesso degli elementi da utilizzare nella fase di selezione dei concorrenti).

Il suddetto decreto ministeriale è stato infatti abrogato dall'articolo 53 della legge n. 39 del 2002 (cd. legge comunitaria 2001), per evidente contrasto con la normativa comunitaria di riferimento (come la stessa Commissione Europea non aveva mancato di evidenziare: cfr. Determinazione n. 16 del 16 luglio 2002 dell'Autorità lavori pubblici).

Allo stato, pertanto, i parametri di valutazione del rapporto prezzo-qualità, <<sono stabiliti dalle singole amministrazioni aggiudicatrici in sede di bando o di lettera di invito>>, così come dispone la nuova formulazione del comma 6 dell'articolo 23 (come sostituito dal citato articolo 53 della legge n. 39 del 2002).

È evidente tuttavia, che le amministrazioni aggiudicatrici non possono porre criteri di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa in contrasto con la normativa comunitaria (cfr. TAR Campania, Napoli, sezione prima, 9 settembre 2002, n. 4670).

Il che invece è quanto si è verificato nella fattispecie in esame, laddove esiste una palese confusione e commistione dei due diversi momenti.

È evidente infatti che il sub-criterio di cui all'articolo 13, lett. b), del capitolato d'oneri (composizione, qualità ed organizzazione del gruppo di lavoro), è configurabile quale requisito soggettivo dei concorrenti attinente alla valutazione della loro capacità tecnica e non certamente alla qualità dell'offerta tecnica.

La specificazione di tale sub-criterio operata dalla commissione di gara in sede di predisposizione della scheda di valutazione dell'offerta tecnica (cfr. allegato al verbale n. 2 del 18 settembre 2002, laddove si stabilisce, al punto B1, che <<la valutazione della composizione e qualità del gruppo di lavoro è condotta mediante l'esame dei curricula presentati, in riferimento ai tre ambiti di competenza prefissati dal bando ed utilizzando come elementi di valutazione: 1) il grado di qualificazione delle competenze e 2) la qualità delle esperienze - con particolare riguardo alla attinenza delle stesse con la natura e le tematiche dello SdF, nonché 3) il numero della rilevanza di incarichi analoghi già svolti per la pubblica amministrazione, considerando infine anche le eventuali ulteriori professionalità inserite nel gruppo di lavoro>>), comporta una analoga commistione.

Anche in questo caso, infatti, la valutazione dell'offerta tecnica viene predisposta sulla base di elementi riconducibili a qualità proprie dei concorrenti e non alle caratteristiche oggettive dell'offerta (così come avvenuto anche in relazione all'ulteriore criterio di cui al punto A3.3 della scheda, concernente l'eventuale possesso di certificazione di qualità relativa ai servizi richiesti).

La censura in esame deve in definitiva essere accolta.

Con il secondo ed il terzo motivo di ricorso, viene contestata più propriamente l'attività della commissione di gara che, nella seduta del 18 settembre 2002, nel tentativo di definire <<le linee guida in ordine alla valutazione dei progetti conformemente alle prescrizioni del CSA>>, avrebbe introdotto

illegittimamente nuovi elementi di valutazione dell'offerta tecnica rispetto a quelli individuati dall'amministrazione nel capitolato speciale.

Dal mero confronto tra la scheda "applicativa" dei criteri generali (allegata al verbale n. 2 del 18 settembre 2002) e quanto indicato nell'art. 13 del capitolato d'onere risulta la fondatezza anche di tali ulteriori censure.

In tutti i casi evidenziati ("a1.8": capacità dichiarata di ricorso a metodi e tecniche avanzate, adeguate alle problematiche specifiche da affrontare; "a3.1": impostazione del programma di lavoro, grado di coerenza e compatibilità del programma con la struttura del gruppo; "a3.3": eventuale possesso di certificazione di qualità relativa ai servizi richiesti; "B2.C": previsione di forme di coordinamento con l'amministrazione committente durante lo svolgimento dello studio; "B1.3": numero e rilevanza di incarichi analoghi), risulta palesemente ampliato il contenuto della previsione capitolare di riferimento.

Sussiste quindi una chiara violazione dei principi di imparzialità, di trasparenza, di segretezza e par condicio vigenti in materia di procedure di gara ad evidenza pubblica, i quali impongono che, nel caso in cui la procedura di individuazione del contraente non presupponga una aggiudicazione automatica, ma derivi da una pluralità di elementi di valutazione, i criteri generali di aggiudicazione e valutazione delle offerte siano enunciati dalle amministrazioni nel capitolato d'onere o nel bando di gara (al fine di assicurarne la preventiva conoscenza a coloro che intendono partecipare alla gara), e che non possano invece essere introdotti dalla commissione giudicatrice, dopo la presentazione delle offerte.

Infatti è necessario che tutti i partecipanti alla gara conoscano, attraverso la lettura del bando e del capitolato speciale, le regole in base alle quali verranno valutate le offerte (cfr. Consiglio di Stato, sezione V, 7 settembre 2001, n. 4679).

In conclusione, assorbita ogni altra doglianza, il ricorso deve essere accolto e per l'effetto devono essere annullati tutti gli atti impugnati.

Deve invece essere respinta la richiesta di risarcimento danni conseguentemente formulata dalla società ricorrente, sia perché del tutto sfornita di prova in ordine al suo ammontare, sia perché la tutela cautelare immediatamente accordata alla ricorrente ha precluso comunque che gli atti impugnati potessero spiegare un effetto pregiudizievole per i suoi interessi.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e devono essere poste a carico del Comune resistente (mentre devono essere compensate nei confronti della contrinteressata).

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, Sez. 2°, accoglie, nei sensi di cui in motivazione, il ricorso in epigrafe (n. 343/2003 R. Gen.), proposto dalla società ***** s.r.l., e per l'effetto annulla i provvedimenti impugnati.

Condanna il Comune di Napoli al pagamento, in favore della società ricorrente, delle spese, delle competenze e degli onorari di giudizio, complessivamente liquidati nella somma di euro 2.000,00 (duemila), compensandole invece nei confronti della società ***** S.p.A.

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

Così deciso in Napoli, nella Camera di Consiglio del 10 aprile 2003.

Il Presidente

Il Consigliere est.

(dott. Antonio Onorato)

(dott. Leonardo Pasanisi)