

N. 00661/2014REG.PROV.COLL.  
N. 06200/2000 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il [Consiglio](#) di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

[SENTENZA](#)

sul ricorso numero di registro generale 6200 del 2000, proposto dal Comune di Potenza Picena, in persona del sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avv. Giuseppe Carassai, con domicilio eletto presso Bruno [Gentile](#) in Roma, via delle Milizie 34;

*contro*

Salmoni Vittorio, in proprio e quale capogruppo dell'associazione professionale in atti, rappresentato e difeso dagli avv. Valeria Mancinelli e Riccardo Steconi, con domicilio eletto presso Gian Marco Grez in Roma, corso Vittorio Emanuele II 18;

*nei confronti di*

Gambacorta Livio, Stella Roberto, Percossi Giampiero;

*per la riforma*

della sentenza del T.A.R. MARCHE n. 682/2000, resa tra le parti, concernente affidamento di incarico di progettazione.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Salmoni Vittorio;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 gennaio 2014 il Cons. Nicola Gaviano e uditi per le parti gli avvocati Bruno Gentile, su delega dell'avv. Giuseppe Carassai, e Gabriele Pafundi, su delega dell'avv. Valeria Mancinelli;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

L'arch. Vittorio Salmoni prendeva parte, quale professionista capogruppo di apposita associazione professionale, alla procedura selettiva indetta dal Comune di Potenza Picena per l'affidamento dell'incarico di progettazione definitiva ed esecutiva dei lavori di ristrutturazione e consolidamento statico della Chiesa di Sant'Agostino, classificandosi al secondo posto della relativa graduatoria finale, ad appena un punto dal gruppo [vincitore](#) della selezione. Proponeva quindi ricorso al T.A.R. per le Marche, articolato su cinque mezzi d'impugnativa, avverso la delibera della Giunta municipale (G.M.) del 10 giugno 1999 recante la scelta dell'affidatario dell'incarico in favore del primo graduato, spiegando anche una domanda di risarcimento del danno subito per effetto della mancata aggiudicazione.

Si costituiva in giudizio in resistenza al gravame il Comune interessato, che eccepiva l'inammissibilità dell'impugnativa, sul rilievo che le doglianze attoree sarebbero state intese a sindacare il merito delle valutazioni della Commissione, e ne deduceva comunque anche l'infondatezza nel merito.

La [domanda](#) cautelare proposta con il ricorso veniva respinta.

All'esito, con la sentenza n. 682/2000 in epigrafe, il T.A.R. adito, disattesa l'eccezione preliminare di inammissibilità del gravame opposta dal Comune, e rigettati i primi due motivi di ricorso, accoglieva il quarto, assorbendo i rimanenti mezzi, e respingeva la [domanda](#) di risarcimento del danno proposta da parte ricorrente.

Seguiva il presente appello del Comune alla Sezione avverso tale decisione, nella parte in cui è ad esso sfavorevole.

Resisteva all'appello l'originario ricorrente con un mero atto di stile.

In seguito, con decreto n. 1014 del 2012 l'appello veniva dichiarato perento. Tale declaratoria veniva tuttavia di lì a poco revocata, dinanzi alla dichiarazione di parte del persistente interesse alla trattazione della causa, con il successivo decreto n. 2752 del 2012, con il quale veniva disposta la reinscrizione dell'affare sul ruolo di merito.

L'appello veniva nel frattempo riassunto a seguito del decesso del difensore dell'originario ricorrente, che si costituiva in giudizio con il ministero di un nuovo legale.

Il Comune, infine, con una conclusiva memoria riprendeva e sviluppava le proprie argomentazioni, insistendo per l'accoglimento dell'appello.

Alla pubblica udienza del 21 gennaio 2014 la causa è stata trattenuta in decisione.

Rileva la Sezione in via preliminare che i capi della sentenza in epigrafe con i quali sono stati respinti i primi due motivi di gravame e la domanda risarcitoria articolati dall'originaria parte ricorrente sono diventati definitivi per carenza di impugnativa sul punto.

Quanto al capo della stessa sentenza, invece, favorevole alla medesima ricorrente, avverso in questa sede, l'appello proposto al riguardo dal Comune di Potenza Picena è fondato.

1 Il Giudice di prime cure ha accolto la doglianza di eccesso di potere per carenza assoluta di motivazione in ordine alle ragioni che avevano portato la Commissione a differenziare i punteggi rispettivamente attribuiti, con riferimento alla voce "*espletamento incarichi analoghi a quello oggetto dell'incarico*", all'associazione professionale ricorrente, che aveva ottenuto un punto sui due disponibili, e alla controinteressata, cui ne erano stati assegnati invece due.

Il T.A.R. ha ritenuto, quindi, fondata la critica della mancata esternazione delle ragioni che avevano portato ad attribuire alla ricorrente un punteggio inferiore per la voce indicata.

Segnatamente, muovendo dalla premessa che il bando di gara mostrava di voler privilegiare le esperienze degli architetti rispetto a quelle degli ingegneri, la doglianza è stata accolta con particolare riferimento alla mancata giustificazione del giudizio comparativo compiuto tra le pregresse esperienze professionali specifiche, nell'ambito dei due raggruppamenti, degli arch. Salmoni e Stella (che il Collegio giudicava, di contro, "*quantomeno ictu oculi ... equivalenti*").

E' stato ritenuto, pertanto, insufficiente il punteggio numerico all'uopo espresso dalla Commissione: e questo anche traendo argomento dalla mancata definizione, a monte, di criteri di massima per l'attribuzione dei vari punteggi in grado di consentire la ricostruzione delle ragioni sottostanti alle valutazioni numeriche adottate.

2 A giudizio della Sezione la decisione così motivata è affetta dal vizio sostanziale dedotto con il terzo, assorbente motivo del presente appello, con il quale si fa valere l'insussistenza della causa di illegittimità riscontrata dal primo Giudice.

3 Esigenze di ordine logico impongono di muovere dall'esame della considerazione del T.A.R. per cui, poiché il bando di gara mostrava di voler privilegiare le pregresse esperienze degli architetti rispetto a quelle degli ingegneri, il giudizio comparativo da svolgere tra i concorrenti avrebbe dovuto avere precipuo riguardo alle esperienze professionali specifiche rispettivamente proprie, nell'ambito dei due raggruppamenti, degli arch. Salmoni e Stella.

Si ricorda che l'incarico da conferire riguardava lavori di ristrutturazione e consolidamento della Chiesa di Sant'Agostino (edificio vincolato), e che a partecipare alla procedura erano stati ammessi ingegneri e architetti

regolarmente iscritti all'Albo, nell'ambito delle rispettive competenze professionali, quali professionisti singoli o associati, nonché società di professionisti e raggruppamenti temporanei rientranti nelle tipologie specificate dalla *lex specialis*.

Ora, l'appellante osserva esattamente come ogni singolo raggruppamento concorrente costituisca un *unicum* unitario, che come tale deve essere complessivamente valutato. Non è quindi esigibile dall'Amministrazione - almeno di regola - una operazione di frammentazione di tale unitarietà, e di comparazione avulsa dei *curricula* tra coppie omologhe di professionisti dei diversi raggruppamenti in ragione del loro profilo professionale individuale. Il bando di gara non prevedeva, del resto, una simile anomalia, che sarebbe stata oltretutto di applicazione pratica difficoltosa.

Pertanto, là dove il bando invitava a valutare il "*curriculum generale*", "*l'espletamento di incarichi analoghi a quello oggetto dell'incarico da attribuire*", e, infine, le "*caratteristiche tecniche-organizzative dello studio professionale*", siffatte valutazioni non potevano che investire i soggetti concorrenti nella loro interezza.

Quanto precede comporta, allora, che rivesta poco senso addurre, per criticare l'operato dell'Amministrazione, che il confronto individuale tra gli architetti delle due associazioni professionali contendenti esprimerebbe la prevalenza dell'uno o dell'altro professionista, giacché, come si è detto, la relativa comparazione non può che essere complessiva, dovendo investire il *curriculum* generale, gli "*incarichi analoghi*" pregressi, e l'organizzazione professionale del soggetto concorrente riguardato nella sua interezza.

Ancora meno perspicuo è poi censurare le valutazioni dell'Amministrazione per il fatto della mancata giustificazione del giudizio comparativo compiuto tra le pregresse esperienze specifiche, nell'ambito dei due raggruppamenti, degli architetti già indicati. Un problema di sufficienza della motivazione amministrativa avrebbe motivo di essere posto rispetto alla comparazione

globale tra le associazioni concorrenti, ma in nessun caso rispetto ad un raffronto tra singoli professionisti, per quanto magari autorevoli, ad esse rispettivamente interni.

4 Una volta riscontrata l'erroneità dell'impostazione seguita dal primo Giudice, l'appello è con ciò già avviato ad accoglimento.

Per pervenire a tale risultato occorre solo far notare la sufficienza, nel caso specifico, di una valutazione espressa mediante voto numerico a far reputare assolto l'obbligo di motivazione incombente sull'Amministrazione.

4a In proposito, come è noto, l'orientamento della giurisprudenza nelle gare pubbliche è nel senso che, per quanto attiene alla valutazione delle offerte da parte di una Commissione di gara, il punteggio numerico assegnato ai singoli elementi di valutazione dell'offerta integra una sufficiente motivazione quando l'apparato delle voci e sottovoci prestabilito dalla disciplina della procedura, con i relativi punteggi di soglia, sia sufficientemente articolato, chiaro ed analitico da delimitare adeguatamente il giudizio della Commissione nell'ambito di un minimo e di un massimo, e da rendere con ciò comprensibile l'*iter* logico seguito in concreto nel valutare le singole posizioni in applicazione di puntuali canoni predeterminati, permettendo così di controllarne la logicità e la congruità : onde solo in difetto di questa condizione si rende necessaria una motivazione del punteggio attribuito (C.d.S, Sez. V, 12 giugno 2012, n. 3445; sulla stessa linea v., ad es., III, 11 marzo 2011, n. 1583; 15 aprile 2013, n. 2032; 25 febbraio 2013, n. 1169; V, 17 gennaio 2011, n. 222; 3 dicembre 2010, n. 8410).

4b Tanto premesso, la Sezione è dell'avviso che nella specie, stante la chiarezza e l'adeguata articolazione dei criteri previsti dalla disciplina di gara, la motivazione numerica fosse pienamente sufficiente.

A questo riguardo vanno ricordate le prescrizioni della *lex specialis*.

Il bando prevedeva la formazione di una graduatoria di merito sulla base

dei seguenti quattro criteri: il “*curriculum generale*”, “*l’espletamento di incarichi analoghi a quello oggetto dell’incarico da attribuire*” (limitatamente agli ultimi dieci anni), le “*caratteristiche tecniche-organizzative dello studio professionale*”, e, infine, la “*principale documentazione tecnica relativa a n. 1 progetto esecutivo, tra quelli redatti entro gli ultimi 10 anni, ritenuto dal professionista significativo della propria capacità e merito tecnico ...*”.

Il punteggio complessivo disponibile era di dieci decimi. Per ciascuno dei criteri appena elencati veniva prevista l’attribuzione di punti fino ad un massimo di due, salvo che per il primo criterio, per il quale il massimo era stato fissato in quattro punti.

Il bando precisava che l’incarico sarebbe andato al professionista in possesso dei requisiti richiesti che avesse riportato il maggior punteggio.

4c Alla luce di questa disciplina è immediata la constatazione che i margini dell’apprezzamento rimesso alle valutazioni discrezionali della Commissione erano stati convenientemente circoscritti.

D’altra parte, è di agevole intelligibilità l’*iter* logico attraverso il quale la stessa Commissione è pervenuta al proprio giudizio *sub iudice*, attribuendo all’aggiudicataria, in particolare, con riferimento al criterio basato sugli “*incarichi analoghi a quello oggetto dell’incarico*”, due punti, pari al massimo a sua disposizione, e soltanto uno al raggruppamento del ricorrente. Punteggi che non potevano che essere intesi a riflettere la consistenza dei rispettivi portafogli di “*incarichi analoghi?*” allegati - non dal singolo professionista, come si è visto, bensì - dalle associazioni concorrenti, ciascuna nel suo complesso.

Né pare dubbio che simili valutazioni fossero pur sempre controllabili, dall’esterno, procedendo al confronto tra gli “*incarichi analoghi?*” rispettivamente vantati, operazione che ben avrebbe potuto potenzialmente far emergere la presenza di figure sintomatiche del vizio di eccesso di potere. Tuttavia, la gara riguardava la progettazione di lavori di

ristrutturazione e consolidamento di una Chiesa: e, mentre l'associazione aggiudicataria ha rivendicato di avere seguito il recupero di ben 22 luoghi di culto, il gruppo del ricorrente nello stesso ben specifico ambito ha vantato esperienze minori.

4d Il punteggio numerico utilizzato poteva, pertanto, legittimamente esaurire la motivazione delle valutazioni oggetto del presente scrutinio.

Senza dire che, oltretutto, nel documento istruttorio redatto dal responsabile del Servizio Urbanistica del Comune e recante la proposta della graduatoria di merito finale, il funzionario aveva anche precisato quanto segue: *“... il sottoscritto ha considerato il curriculum generale attraverso i criteri fissati precedentemente dall'Amministrazione cercando di rispettarne i principi di logica e parità di trattamento tra i candidati, in particolare i lavori svolti negli ultimi dieci anni con evidenza dei progetti simili a quello relativo al Bando. Altresì la valutazione ha tenuto conto delle caratteristiche qualitative e quantitative dei progetti svolti dai partecipanti ...”*.

5 La fondatezza delle critiche dell'Amministrazione fin qui illustrate impone l'accoglimento dell'impugnativa del Comune di Potenza Picena, potendo rimanere assorbiti i restanti motivi d'appello, e determina quindi, in parziale riforma della sentenza appellata, il rigetto integrale del ricorso di primo grado.

E' appena il caso di rilevare, infatti, che le censure di prime cure assorbite a suo tempo dal Tribunale non sono state debitamente riproposte in questo grado dall'attuale parte appellata, onde non vi è luogo ad esaminarle.

L'esame dei motivi assorbiti in primo grado è difatti consentito al giudice d'appello solo se sia intervenuta un'apposita iniziativa della parte interessata. E l'onere di riproposizione dei motivi rimasti assorbiti esige, per il suo rituale assolvimento, che la parte appellata indichi specificamente le censure che intende siano devolute alla cognizione del giudice di secondo grado, all'evidente fine di consentire a quest'ultimo una compiuta

conoscenza delle relative questioni, e alle controparti di contraddire consapevolmente sulle stesse. Ne consegue che anche un rinvio, ove indeterminato, alle censure assorbite ed agli atti di primo grado che le contenevano, senza precisazione del loro contenuto, sarebbe inidoneo ad introdurre nel *thema decidendum* del giudizio d'appello i motivi in tal modo evocati (Sez. V, 18 settembre 2003, n. 5322; 20 ottobre 2004, n. 6876; 24 gennaio 2007, n. 250; 19 settembre 2008, n. 4533; Sez. VI, 10 settembre 2008, n. 4313; Sez. IV, 3 marzo 2009, n. 1219; l'interpretazione è stata confermata anche sotto l'impero del vigente Codice del Processo amministrativo: cfr. ad es. Sez. V, 16 gennaio 2013, n. 251; Sez. IV, 19 settembre 2012, n. 4974; 20 giugno 2012, n. 3617; Sez. III, 6 giugno 2011, n. 3371; 13 maggio 2011, n. 2908; 21 febbraio 2012, n. 918).

Data la peculiarità della fattispecie si ravvisano ragioni tali da giustificare la compensazione tra le parti delle spese processuali del doppio grado di giudizio.

#### P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello in epigrafe, lo accoglie, e per l'effetto, in parziale riforma della sentenza appellata, respinge integralmente il ricorso di primo grado.

Compensa tra le parti le spese processuali del doppio grado di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella Camera di consiglio del giorno 21 gennaio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Carmine Volpe, Presidente

Carlo Saltelli, Consigliere

Manfredo Atzeni, Consigliere

Nicola Gaviano, Consigliere, Estensore

Fabio Franconiero, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 11/02/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)