

E' corretto che una Stazione appaltante decida di articolare in due tempi la fase di esame tecnico dei progetti 1) un primo momento di vaglio preliminare della sostenibilità complessiva dei progetti in termini di validità e compatibilità con la gestione del servizio, ossia di rispondenza degli elaborati al disegno organizzativo delle attività da affidare, come predisposto dall'amministrazione; 2) superato positivamente tale scrutinio, un secondo momento di valutazione del merito tecnico dei progetti, con conseguente attribuzione dei punteggi secondo i parametri predefiniti.

E' legittima la seguente clausola di un capitolato speciale : "La Commissione, esaminati i progetti ed accertata la loro validità e compatibilità con la gestione del servizio, procederà alla valutazione degli stessi con possibilità di attribuire fino al massimo dei punteggi indicati per i parametri B), C), D), E) ed F) al miglior progetto e punteggi proporzionalmente inferiori agli altri progetti".? Si può affermare che costituisce normalmente attività riservata all'amministrazione, in quanto altamente discrezionale, e come tale non ripetibile da parte del giudice amministrativo, il giudizio espresso dalla commissione sugli elaborati confezionati dal candidato in un concorso ovvero sul progetto costituente l'offerta tecnica in una gara o in altra procedura selettiva, il quale si traduca nell'attribuzione di un punteggio numerico?

nei procedimenti ad evidenza pubblica da aggiudicare con il sistema dell'offerta economicamente più vantaggiosa (come quello di specie), non può disconoscersi alla stazione appaltante il potere generale di vagliare in via preliminare i progetti al fine di escludere, da subito, quelli tecnicamente incompatibili con la gestione del servizio messo a gara, in relazione ai quali non sarebbe ragionevole e rispondente al principio di economicità dell'azione amministrativa imporre (comunque) la valutazione con l'assegnazione dei relativi punteggi; inoltre, non è richiesto, ai fini del legittimo esercizio di tale potere, che siano prefissati i criteri da seguire nel vaglio preliminare dei progetti, in quanto il relativo giudizio non può che basarsi su riscontri di carattere obiettivo (effettuati con il conforto delle conoscenze tecnico-scientifiche del caso) circa l'idoneità tecnica dei progetti proposti. Il Collegio osserva che la disposizione di cui all'art. 17, comma 2, cit. nell'interpretazione contestata dalla ricorrente, non collide con il principio di concorsualità, non solo perché non si rinviene nell'ordinamento alcun divieto di prevedere, nella disciplina di gara, la sottoposizione delle offerte tecniche ad un vaglio di idoneità complessiva propedeutico all'assegnazione dei punteggi, ma anche perché, nel caso di specie, tale preventivo scrutinio è sottoposto alle stesse garanzie di imparzialità proprie della valutazione analitica delle offerte, ed è demandato allo stesso organo tecnico (commissione di gara) preposto all'individuazione del miglior offerente. Né è necessaria, al riguardo, la previa individuazione di criteri valutativi, giacché in tale fase la commissione si limita ad effettuare una mera verifica di corrispondenza fra le soluzioni tecniche proposte dai concorrenti e le caratteristiche del servizio da affidare, senza entrare nell'apprezzamento del livello qualitativo dei singoli progetti. **le valutazioni ed i giudizi espressi dalle commissioni nell'ambito di procedure selettive costituiscono manifestazioni di discrezionalità tecnica, sindacabili in sede giurisdizionale esclusivamente in presenza di macroscopici errori di fatto, di illogicità ed irragionevolezza manifesta, di palese disparità di trattamento, oppure per carenza motivazionale**

Meritano di essere segnalati alcuni passaggi tratti dalla sentenza numero 20218 del 26 novembre 2008, emessa dal Tar Campania, Napoli

Ne discende che, a termini del capitolato speciale, l'accertamento della validità e compatibilità del progetto presentato dalla ricorrente non poteva non essere effettuato in via preventiva rispetto alla valutazione del merito tecnico dello stesso, non essendo, peraltro, previsto che tale accertamento dovesse trovare consacrazione nell'assegnazione di punteggi, come richiesto per il passaggio successivo;

infatti, il relativo giudizio ben poteva essere esplicitato, come è avvenuto nel caso di specie, attraverso l'ordinario corredo motivazionale.

Né può argomentarsi che al negativo esito dell'accertamento di validità e compatibilità non si accompagni la clausola di espressa estromissione dalla gara, atteso che la causa di esclusione si coglie nella stessa propedeuticità di tale passaggio rispetto alla successiva valutazione del merito tecnico, non essendo logicamente ammissibile che una determinata offerta, pur giudicata inidonea, possa ricevere apprezzamento nell'ulteriore iter procedurale preordinato a graduare la qualità tecnica dei progetti. Si applica, al riguardo, il noto principio giurisprudenziale secondo il quale le cause di esclusione da una gara, ancorché non espressamente previste nel bando e/o nel capitolato, possono essere evinte dagli stessi in base al criterio teleologico, che mira ad individuare, in via suppletiva rispetto al fondamentale criterio formale, l'interesse dell'amministrazione procedente sotteso all'esclusione ed a garantire la par condicio delle imprese concorrenti (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, 3 maggio 1999 n. 768; Consiglio di Stato, Sez. V, 24 settembre 1997 n. 1015; TAR Campania Napoli, Sez. I, 14 luglio 2004 n. 10176).

Sulla stessa linea di pensiero si colloca anche il massimo giudice amministrativo, il quale ha avuto modo di evidenziare che, in una gara da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, l'amministrazione appaltante ha la facoltà di procedere alla valutazione preliminare dei progetti presentati dalle imprese, cui può anche conseguire un giudizio di non ammissione alla gara

A cura di Sonia Lazzini

n. 20218/08 Reg. Sent.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Tribunale Amministrativo Regionale della Campania - Napoli

Sezione Prima

composto dai Signori:

Antonio	Guida	Presidente
Paolo	Corciulo	Componente
Carlo	Dell'Olio	Componente est.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. **3487/2007** proposto da:

ALFA ITALIANE S.P.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Marco Filippetto, Davide Pallottino e Cesare Graniero dell'Avvocatura Interna, ed elettivamente domiciliata presso quest'ultimo in Napoli alla Piazza Matteotti n. 2 nella sede della Direzione Affari Legali;

contro

il COMUNE DI NAPOLI, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Giuseppe Tarallo, Barbara Accattatis Chalons d'Oranges, Antonio Andreottola, Eleonora Carpentieri, Bruno Crimaldi, Annalisa Cuomo, Anna Ivana Furnari, Giacomo Pizza, Anna Pulcini, Bruno Ricci e Gabriele Romano, con i quali è elettivamente domiciliato in Napoli alla Piazza Municipio, Palazzo S. Giacomo, presso l'Avvocatura Municipale;

e nei confronti

- della BETA GESTIONI S.P.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in proprio e nella qualità di capogruppo del R.T.I. con DELTA S.p.A., rappresentata e difesa dagli Avv.ti Raffaele Ferola e Bianca Luisa Napolitano, presso i quali è elettivamente domiciliata in Napoli alla Piazza della Repubblica n. 2;
- della BANCA DELTA S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Andrea Moschiano e Gianfranco D'Angelo, ed elettivamente domiciliata in Napoli alla Via Depretis n. 102 presso lo studio legale associato Porzio – Moschiano;

per l'annullamento

- a) del verbale del 22 dicembre 2006 della commissione giudicatrice, con il quale è stata resa nota l'esclusione del R.T.I. ALFA Italiane – Gest Line dalla gara indetta dal Comune di Napoli per l'affidamento della *“gestione dei procedimenti scaturenti dalla elevazione delle contravvenzioni al Codice della strada, attraverso l'espletamento di attività finalizzate alla riscossione, nonché della riscossione stessa – con esclusione di quella a mezzo ruolo che resta affidata al Concessionario della riscossione per la provincia di Napoli ai sensi di legge – e della gestione del contenzioso”*, ed è stata aggiudicata provvisoriamente tale gara al R.T.I. BETA Gestioni – DELTA;
- b) della nota della Direzione Centrale Funzione Pubblica – Servizio Gare d'Appalto del Comune di Napoli prot. 357 del 22 gennaio 2007, con la quale è stata comunicata alla ricorrente l'esclusione dalla gara;
- c) di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale, anche se non conosciuto, fra cui in particolare tutti i verbali di gara ed il provvedimento di aggiudicazione definitiva;
- d) del capitolato speciale di appalto;

nonché per l'annullamento

(atto di motivi aggiunti depositato il 25 giugno 2007)

- e) della determinazione della Direzione Centrale Risorse Strategiche e Programmazione Economico-Finanziaria del Comune di Napoli n. 5 del 16 febbraio 2007, con la quale è stata disposta l'aggiudicazione

definitiva della gara in favore del R.T.I. BETA Gestioni – DELTA;

f) per quanto di ragione, degli atti già impugnati con il precedente mezzo;

g) di ogni altro atto connesso, conseguente e successivo, ivi compreso l'eventuale contratto stipulato tra l'Amministrazione Comunale ed il R.T.I. aggiudicatario;

h)

e per la condanna

dell'amministrazione intimata al risarcimento dei danni subiti dalla ricorrente per l'illegittima esclusione dalla gara.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di motivi aggiunti depositato in corso di causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Amministrazione resistente;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle società controinteressate;

Visti i ricorsi incidentali proposti da queste ultime;

Vista l'ordinanza cautelare con la quale è stata respinta l'istanza di sospensione dei provvedimenti impugnati;

Visti i documenti e le memorie prodotti dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore all'udienza pubblica del 9 aprile 2008 il Dott. Carlo Dell'Olio;

Uditi, altresì, i difensori delle parti come da verbale di udienza;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

FATTO

Con determinazione dirigenziale n. 6 del 22 marzo 2006, il Comune di Napoli indiceva gara per l'affidamento, mediante appalto pubblico di servizio per la durata di anni nove, della *“gestione dei procedimenti scaturenti dalla elevazione delle contravvenzioni al Codice della strada, attraverso l'espletamento di attività finalizzate alla riscossione, nonché della riscossione stessa – con esclusione di quella a mezzo ruolo che resta affidata al Concessionario della riscossione per la provincia di Napoli ai sensi di legge – e della gestione del contenzioso”*. La procedura prescelta era quella del pubblico incanto ai sensi dell'art. 6 della D.Lgs. n. 157/1995, con il sistema di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Alla gara partecipavano il R.T.I. composto da ALFA Italiane S.p.A e da Gest Line S.p.A., nonché il R.T.I. composto da BETA Gestioni S.p.A. e da DELTA S.p.A.

La commissione giudicatrice appositamente nominata, dopo aver esaminato nel corso di sedute riservate i progetti tecnici presentati da entrambi i raggruppamenti di imprese, provvedeva con verbale del 5 dicembre 2006 ad escludere dalla procedura il R.T.I. ALFA Italiane – Gest Line, ritenendo il progetto prodotto dallo stesso non *“valido, né compatibile con la gestione del servizio posto a gara”* e, quindi, non sottoponibile alla successiva fase di valutazione mediante punteggio.

Tale decisione veniva resa nota nel corso della seduta pubblica del 22 dicembre 2006, come da relativo verbale, e ad essa si accompagnava la contestuale aggiudicazione provvisoria nei confronti del R.T.I. BETA Gestioni – DELTA, il cui progetto (ritenuto valido e compatibile con la gestione del servizio) era riuscito a conseguire un punteggio sufficiente.

Avverso l'esclusione statuita nei riguardi del proprio R.T.I. e l'aggiudicazione provvisoria disposta in favore del R.T.I. concorrente, nonché avverso i pregressi atti di gara, ALFA Italiane ha proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, che è stato trasposto presso questo Tribunale a seguito della notifica di atto di opposizione da parte del Comune di Napoli e della BETA Gestioni.

Nel frattempo è intervenuta la determinazione dirigenziale n. 5 del 16 febbraio 2007, con la quale l'amministrazione comunale ha aggiudicato definitivamente la gara al R.T.I. BETA Gestioni – DELTA.

Con successivo atto di motivi aggiunti, la società ricorrente ha contestato la legittimità anche di tale ultimo provvedimento ed ha spiegato contestuale domanda risarcitoria, oltre a rinnovare le doglianze nei confronti degli atti di gara già in precedenza impugnati.

La ricorrente, nel gravame introduttivo, affida la sua impugnativa ai seguenti motivi:

- 1) violazione dei principi di imparzialità e buon andamento ex art. 97 della Costituzione; violazione del principio di segretezza dell'offerta; violazione dell'art. 16, quarto comma, del capitolato speciale di appalto;
- 2) violazione e falsa applicazione della *lex specialis* della gara e della *par condicio* dei concorrenti, con particolare riguardo alla previsione contenuta negli artt. 16 e 17 del capitolato speciale di appalto; violazione dell'art. 97 della Costituzione; violazione del principio di concorsualità, della *par condicio* e del giusto procedimento di gara; eccesso di potere sotto il profilo dell'arbitrarietà, irragionevolezza, difetto dei presupposti; eccesso di potere per sviamento;
- 3) violazione dei principi di concorsualità ex art. 83 del D.Lgs. n. 163/2006, art. 55 della Direttiva CE n. 2000/17 ed art. 23 del D.Lgs. n. 157/1995; violazione del giusto procedimento di gara;
- 4) eccesso di potere per manifesta irragionevolezza ed arbitrarietà; violazione dell'art. 24 della Costituzione;
- 5) violazione dell'art. 79 del D.Lgs. n. 163/2006 e dell'art. 3 della Legge n. 241/1990 per mancata comunicazione della esclusione.

Nell'atto di motivi aggiunti, la ricorrente ripropone sostanzialmente i motivi già enucleati nel gravame introduttivo (ad eccezione del primo e dell'ultimo), aggiungendo gli ulteriori seguenti:

- 6) illegittimità dell'atto di aggiudicazione per violazione della regola del confronto concorrenziale posta a base delle gare ad evidenza pubblica;
- 7) violazione della regola della concorrenzialità in relazione all'aggiudicazione in presenza di una sola offerta valida;
- 8) violazione di legge sotto il profilo dell'assoluto difetto dei requisiti in capo al controinteressato;
- 9) erronea declaratoria, non verificata in sede di gara, di alcuni elementi dell'offerta dell'aggiudicatario.

L'amministrazione comunale intimata si è costituita concludendo per l'inammissibilità, l'improcedibilità e l'infondatezza del ricorso.

Le controinteressate BETA Gestioni e DELTA si sono costituite formulando analoghe richieste e rivolgendole anche nei confronti dei motivi aggiunti.

Ogni controinteressata ha proposto ricorso incidentale per sostenere, sotto ulteriori profili non presi in considerazione dalla stazione appaltante, la doverosità dell'esclusione del R.T.I. ALFA Italiane – Gest Line.

Con ordinanza cautelare n. 2102 dell'11 luglio 2007, è stata respinta l'istanza di sospensione dei provvedimenti impugnati.

Tutte le parti costituite hanno prodotto successive memorie per ribadire le rispettive ragioni.

Il ricorso, infine, è stato trattenuto per la decisione all'udienza pubblica del 9 aprile 2008.

DIRITTO

1. Con il gravame introduttivo ed i motivi aggiunti in trattazione, la società ricorrente contesta l'esclusione disposta nei suoi confronti e la successiva sfavorevole aggiudicazione, sostenendo che l'offerta del proprio R.T.I. doveva essere sottoposta a valutazione analitica da parte della commissione giudicatrice, senza essere estromessa preventivamente sulla base della ritenuta incompatibilità del progetto tecnico con la gestione del servizio posto a gara.

Il Collegio prescinde dallo scrutinio delle eccezioni di rito sollevate dalle difese avversarie giacché entrambi i mezzi di impugnazione sono infondati e non meritano accoglimento.

2. Può, quindi, darsi ingresso all'esame dei singoli motivi del ricorso originario.

Con il primo motivo, la ricorrente si duole che l'amministrazione avrebbe violato il principio di segretezza delle offerte, avendo l'Assessore alla Polizia Municipale dichiarato ad un organo di stampa in data 6 dicembre 2006, anteriormente alla data dell'avvenuta aggiudicazione provvisoria in favore del R.T.I. BETA Gestioni – DELTA, che l'appalto era stato già assegnato alla BETA Gestioni S.p.A. Tale circostanza sarebbe sintomatica, ad avviso della ricorrente, "di un pregiudiziale atteggiamento della stazione appaltante, svincolato dal rispetto della procedura di gara e contrastante con il principio di riservatezza dei lavori della Commissione in una fase nella quale ancora non si era proceduto ad alcuna assegnazione di punteggio economico, susseguente a quello tecnico, a vantaggio del RTI controinteressato".

La censura non merita condivisione.

Il Collegio osserva che non si configura alcuna violazione del principio di segretezza non solo perché il contenuto dell'intervista rilasciata è stata smentita pubblicamente appena il giorno successivo dall'Assessore in parola (che ha precisato testualmente quanto segue: "*è stata fatta confusione con una precedente gara di analogo oggetto, annullata a suo tempo dall'Amministrazione Comunale in seguito a sentenza del TAR Campania e del Consiglio di Stato. Al contrario si sta ancora espletando la nuova gara che ha recepito i contenuti di tale sentenza e la Commissione non ha ancora concluso i suoi lavori.*"), ma anche perché l'esternazione è stata resa da organo politico del Comune, estraneo alla tecnostuttura responsabile della procedura selettiva e, pertanto, potenzialmente inidoneo ad influenzare l'operato della commissione giudicatrice. Né, tantomeno, parte ricorrente ha dimostrato che l'Assessore, esorbitando dalle sue competenze di indirizzo politico-amministrativo, si sia concretamente ingerito nelle operazioni di gara

inducendo la commissione a preferire un concorrente rispetto all'altro.

3. Con il secondo motivo, la ricorrente deduce innanzitutto che la commissione avrebbe erroneamente applicato l'art. 17, secondo comma, del capitolato speciale di appalto, interpretandolo in maniera non conforme al principio di massima partecipazione dei concorrenti alla gara ed inibendo alla propria offerta di essere valutata secondo i criteri all'uopo prefissati. In sostanza, la ricorrente sostiene che il proprio progetto tecnico non avrebbe dovuto subire il filtro preventivo dell'accertamento della validità e compatibilità con la gestione del servizio, e che semmai tale accertamento avrebbe dovuto essere condotto in occasione della valutazione analitica dei progetti, mediante l'assegnazione dei punteggi in ragione dei criteri predeterminati dalla stazione appaltante.

Inoltre, tale assunto sarebbe comprovato dalla mancanza, nella *lex specialis* di gara, di una specifica clausola di esclusione che sanzioni il negativo accertamento preventivo della compatibilità dei progetti.

La doglianza non ha pregio.

Si riporta di seguito il testuale enunciato dell'art. 17, comma 2, del capitolato speciale: "***La Commissione, esaminati i progetti ed accertata la loro validità e compatibilità con la gestione del servizio, procederà alla valutazione degli stessi con possibilità di attribuire fino al massimo dei punteggi indicati per i parametri B), C), D), E) ed F) al miglior progetto e punteggi proporzionalmente inferiori agli altri progetti***".

Orbene, la corretta interpretazione di tale disposizione non può prescindere dalla valorizzazione del dato letterale ed, in particolare, dalla collocazione dell'inciso "*esaminati i progetti ed accertata.....*", che devono far propendere per una ricostruzione della fase di esame tecnico dei progetti articolata in due tempi: 1) un primo momento di vaglio preliminare della sostenibilità complessiva dei progetti in termini di validità e compatibilità con la gestione del servizio, ossia di rispondenza degli elaborati al disegno organizzativo delle attività da affidare, come predisposto dall'amministrazione; 2) superato positivamente tale scrutinio, un secondo momento di valutazione del merito tecnico dei progetti, con conseguente attribuzione dei punteggi secondo i parametri predefiniti.

Ne discende che, a termini del capitolato speciale, l'accertamento della validità e compatibilità del progetto presentato dalla ricorrente non poteva non essere effettuato in via preventiva rispetto alla valutazione del merito tecnico dello stesso, non essendo, peraltro, previsto che tale accertamento dovesse trovare consacrazione nell'assegnazione di punteggi, come richiesto per il passaggio successivo; infatti, il relativo giudizio ben poteva essere esplicitato, come è avvenuto nel caso di specie, attraverso l'ordinario corredo motivazionale.

Né può argomentarsi che al negativo esito dell'accertamento di validità e compatibilità non si accompagni la clausola di espressa estromissione dalla gara, atteso che la causa di esclusione si coglie nella stessa propedeuticità di tale passaggio rispetto alla successiva valutazione del merito tecnico, non essendo logicamente ammissibile che una determinata offerta, pur giudicata inidonea, possa ricevere apprezzamento nell'ulteriore *iter* procedurale preordinato a graduare la qualità tecnica dei progetti. Si applica, al riguardo, il noto principio giurisprudenziale secondo il quale le cause di esclusione da una gara, ancorché non espressamente previste nel bando e/o nel capitolato, possono essere evinte dagli stessi in base al criterio

teleologico, che mira ad individuare, in via suppletiva rispetto al fondamentale criterio formale, l'interesse dell'amministrazione procedente sotteso all'esclusione ed a garantire la *par condicio* delle imprese concorrenti (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, 3 maggio 1999 n. 768; Consiglio di Stato, Sez. V, 24 settembre 1997 n. 1015; TAR Campania Napoli, Sez. I, 14 luglio 2004 n. 10176).

3.1 Con separata censura, la ricorrente lamenta che il provvedimento di esclusione sarebbe altresì viziato da difetto assoluto di motivazione.

La doglianza non merita condivisione, giacché nel verbale di gara del 5 dicembre 2006 sono agevolmente individuabili le esternazioni con cui la commissione giudicatrice ha giustificato, in maniera congrua e diffusa, la decisione di escludere dalla procedura il R.T.I. costituito dalla ricorrente.

4. Con il terzo motivo, la ricorrente denuncia l'illegittimità dell'art. 17, comma 2, del capitolato speciale, laddove interpretato nel senso della necessità della valutazione preliminare del progetto, poiché contrasterebbe con il principio di concorsualità recepito nella legislazione comunitaria e nazionale di settore. La medesima si duole essenzialmente del fatto che "il capitolato non avrebbe dovuto prevedere una fase di valutazione relativa ad un non meglio precisato accertamento della "validità e compatibilità con la gestione del servizio" non ancorata ai criteri valutativi per la disamina dell'offerta tecnica".

La censura non è convincente.

Il Collegio osserva che la disposizione di cui all'art. 17, comma 2, cit. nell'interpretazione contestata dalla ricorrente, non collide con il principio di concorsualità, non solo perché non si rinviene nell'ordinamento alcun divieto di prevedere, nella disciplina di gara, la sottoposizione delle offerte tecniche ad un vaglio di idoneità complessiva propedeutico all'assegnazione dei punteggi, ma anche perché, nel caso di specie, tale preventivo scrutinio è sottoposto alle stesse garanzie di imparzialità proprie della valutazione analitica delle offerte, ed è demandato allo stesso organo tecnico (commissione di gara) preposto all'individuazione del miglior offerente. Né è necessaria, al riguardo, la previa individuazione di criteri valutativi, giacché in tale fase la commissione si limita ad effettuare una mera verifica di corrispondenza fra le soluzioni tecniche proposte dai concorrenti e le caratteristiche del servizio da affidare, senza entrare nell'apprezzamento del livello qualitativo dei singoli progetti.

In altri termini, nei procedimenti ad evidenza pubblica da aggiudicare con il sistema dell'offerta economicamente più vantaggiosa (come quello di specie), non può disconoscersi alla stazione appaltante il potere generale di vagliare in via preliminare i progetti al fine di escludere, da subito, quelli tecnicamente incompatibili con la gestione del servizio messo a gara, in relazione ai quali non sarebbe ragionevole e rispondente al principio di economicità dell'azione amministrativa imporre (comunque) la valutazione con l'assegnazione dei relativi punteggi; inoltre, non è richiesto, ai fini del legittimo esercizio di tale potere, che siano prefissati i criteri da seguire nel vaglio preliminare dei progetti, in quanto il relativo giudizio non può che basarsi su riscontri di carattere obiettivo (effettuati con il conforto delle conoscenze tecnico-scientifiche del caso) circa l'idoneità tecnica dei progetti proposti (cfr. TAR Sardegna, Sez. I, 10 dicembre 2007 n. 2227). Sulla stessa linea di pensiero si colloca anche il massimo giudice amministrativo, il quale ha avuto modo di evidenziare che, in una gara da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa,

l'amministrazione appaltante ha la facoltà di procedere alla valutazione preliminare dei progetti presentati dalle imprese, cui può anche conseguire un giudizio di non ammissione alla gara (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 9 febbraio 2001 n. 578 e 17 maggio 2000 n. 2884).

5. Con il quarto motivo parte ricorrente, nel lamentare la sussistenza dei vizi di eccesso di potere per manifesta irragionevolezza ed arbitrarietà nonché di violazione del diritto di difesa, denuncia sostanzialmente l'erroneità della valutazione preliminare espressa dalla commissione, che avrebbe ingiustamente ritenuto incongrua una soluzione tecnica rispondente alla natura ed alle caratteristiche del servizio da affidare, come descritte nel capitolato. In particolare, la ricorrente contesta la correttezza del giudizio reso su singoli aspetti del progetto presentato dal proprio R.T.I., sostenendo che tale progetto si presenterebbe del tutto valido quanto a struttura organizzativa, a dimensionamento delle risorse umane da utilizzare, a proposta di soluzioni organizzative innovative ed a conoscenza del contesto operativo di svolgimento del servizio.

La doglianza deve essere disattesa.

Il Collegio osserva, rievocando principi ormai consolidati, che le valutazioni ed i giudizi espressi dalle commissioni nell'ambito di procedure selettive costituiscono manifestazioni di discrezionalità tecnica, sindacabili in sede giurisdizionale esclusivamente in presenza di macroscopici errori di fatto, di illogicità ed irragionevolezza manifesta, di palese disparità di trattamento, oppure per carenza motivazionale (cfr. *ex multis* Consiglio di Stato, Sez. VI, 25 settembre 2006 n. 5608; Consiglio di Stato, Sez. IV, 30 giugno 2005 n. 3552, 22 marzo 2005 n. 1231, 14 dicembre 2004 n. 7950, 17 settembre 2004 n. 6155 ed 8 luglio 2003 n. 4503; TAR Lazio Roma, Sez. I, 1° febbraio 2007 n. 763; TAR Campania Napoli, Sez. I, 21 marzo 2006 n. 3108).

In particolare, costituisce normalmente attività riservata all'amministrazione, in quanto altamente discrezionale, e come tale non ripetibile da parte del giudice amministrativo, il giudizio espresso dalla commissione sugli elaborati confezionati dal candidato in un concorso ovvero sul progetto costituente l'offerta tecnica in una gara o in altra procedura selettiva, il quale si traduca nell'attribuzione di un punteggio numerico (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, 12 novembre 2002 n. 6250; TAR Lazio Roma, Sez. III, 10 aprile 2006 n. 2534).

In tali casi, il ricorrente che impugni il giudizio espresso dall'organo tecnico dell'amministrazione non può limitarsi a denunciare genericamente una presunta erroneità dello stesso, così da invocare una non consentita rinnovazione totale o parziale delle operazioni selettive in sede giurisdizionale, ma deve indicare specifiche circostanze ed elementi di fatto da cui sia possibile desumere che la commissione sia effettivamente incorsa in macroscopici vizi logici e di irragionevolezza, idonei ad inficiare il giudizio finale.

Tuttavia, nel caso di specie, le circostanze allegare dalla società ricorrente, anche se dalla stessa ricondotte alla manifesta irragionevolezza ed arbitrarietà, non hanno il pregio di assumere la consistenza di vizi del giudizio tecnico-discrezionale effettuato dalla commissione, nel limitato sindacato di legittimità consentito a questo giudice.

Invero, emerge *ictu oculi* che le contestazioni della ricorrente mirano a denunciare non l'evidente illogicità o

irragionevolezza del percorso valutativo compiuto dalla commissione, ma ad infirmare la stessa bontà del giudizio intervenuto sulla validità e compatibilità del progetto, chiedendo inammissibilmente a questo giudicante di compiere un sindacato intrinseco e di merito sull'attività tecnico-discrezionale dell'amministrazione.

In altri termini, la medesima tende a provocare una rinnovazione in sede giurisdizionale della fase di giudizio già compiutamente svoltasi davanti all'organo tecnico dell'amministrazione, segnalando esclusivamente profili di particolare pregio della progetto in questione, ma senza prospettare alcuna reale figura sintomatica di eccesso di potere, che possa consentire a questo giudicante di rivolgere lo scrutinio nei confronti dell'attività tecnico-discrezionale espletata.

Ad ogni modo, ed il rilievo assume carattere assorbente ai fini dell'inidoneità della proposta, è immune da vizi logici la valutazione di incompatibilità con le condizioni poste dal bando della prevista istituzione di un "Comitato di Gestione", a composizione mista Comune di Napoli/R.T.I./società esterna indipendente, giacché, come condivisibilmente ritenuto dalla commissione nel verbale del 5 dicembre 2006, *"tale comitato svolgerebbe attività che, invece, devono ricadere esclusivamente nella responsabilità specifica del RTI offerente e non anche della stazione appaltante, come, ad esempio, la "validazione di proposte di riassetto organizzativo e tecnico" o che sono già espresse nel Bando, quale, la definizione di "linee strategiche di sviluppo e conduzione del servizio" "*.

6. Con il quinto ed ultimo motivo del ricorso introduttivo, ALFA Italiane stigmatizza la mancata osservanza, da parte della stazione appaltante, dell'obbligo di comunicazione dell'avvenuta esclusione.

La censura è destituita di fondamento perché, a prescindere dal dato che la dedotta omissione non configura una causa di illegittimità del provvedimento di esclusione potendo tutt'al più incidere sulla decorrenza dei termini di impugnazione, è contraddetta dalla stessa documentazione allegata al fascicolo della ricorrente, nella quale spicca la nota del Comune di Napoli prot. 357 del 22 gennaio 2007, avente il seguente testuale contenuto: *"(...) si comunica, come già a loro conoscenza, che il raggruppamento temporaneo ALFA Italiane – Gest Line non è stato ammesso alla fase successiva della gara in quanto il progetto presentato "non è valido, né compatibile con la gestione del servizio posto a gara".*", nonché dal fatto che anche tale nota è oggetto di gravame.

Tanto basta per ritenere assolto l'obbligo di comunicazione in parola.

7. Anche l'atto di motivi aggiunti non sortisce migliore esito del ricorso originario.

Con il primo motivo aggiunto, la ricorrente contesta la legittimità del provvedimento di aggiudicazione per invalidità derivata e per il mancato espletamento di un corretto confronto concorrenziale, essendo rimasto in gara un solo concorrente a seguito dell'esclusione disposta in suo sfavore.

Entrambe le doglianze sono da disattendere.

La resistenza del provvedimento di esclusione ai vizi denunciati nel gravame originario rende priva di ogni consistenza la censura di invalidità derivata.

In secondo luogo, non può ravvisarsi alcuna violazione della regola della concorrenzialità nel comportamento della stazione appaltante, essendo la medesima tenuta ad aggiudicare la gara anche in

presenza di una sola offerta valida, come prescritto dall'art. 5, comma 2, del capitolato speciale.

8. Con il secondo motivo aggiunto, la ricorrente riformula la censura da ultimo scrutinata rivolgendola nei confronti della *lex specialis* di gara.

Tale tentativo è del pari infausto.

Il Collegio si limita ad osservare che la menzionata disposizione del capitolato trova copertura normativa nel combinato disposto degli artt. 65, n. 10), e 69 del R.D. 23 maggio 1924 n. 827, applicabile *ratione temporis* alla procedura in questione, in virtù del quale sia nell'asta pubblica sia nella licitazione privata può essere disposta l'aggiudicazione in favore di una sola offerta valida quando ciò sia contemplato nella relativa disciplina di gara (cfr. TAR Veneto, Sez. I, 10 marzo 2001 n. 610). In altri termini, la regola della concorrenzialità subisce un'attenuazione nel caso in cui si manifesti preminente, a seguito di apposita previsione della *lex specialis*, l'interesse dell'amministrazione all'acquisizione di un determinato bene o servizio, purché qualitativamente accettabile (cfr. in tal senso TAR Sicilia Palermo, Sez. I, 27 aprile 2005 n. 615).

9. Con il terzo, il quarto ed il quinto motivo aggiunto, parte ricorrente ripropone le stesse censure formulate nel secondo, terzo e quarto motivo del gravame introduttivo. Ne discende che, ai fini della dimostrazione dell'infondatezza di tali motivi aggiunti, è sufficiente rimandare alle considerazioni già esposte in merito da questo Collegio.

10. Con il sesto motivo aggiunto, la ricorrente deduce che “è del tutto palese l'assoluto difetto dei requisiti con riguardo all'RTI aggiudicatario solo che si abbia riguardo al fatto che DELTA ha provveduto nel corso della gara a cedere il ramo di azienda – denominato MPS Servizio Riscossione Tributi – cessione già deliberata antecedentemente alla stessa gara, mentre è agli atti della gara la costituzione in RTI nella quale si assegnava a MPS il ruolo di riscossore”.

La censura è priva di pregio.

Il Collegio evidenzia che l'intervenuta cessione del ramo d'azienda da parte del DELTA (MPS) è ininfluente ai fini dell'ammissione del R.T.I. aggiudicatario per i seguenti due assorbenti motivi: a) emerge *per tabulas* che MPS era in possesso, in occasione della presentazione dell'istanza di partecipazione alla gara, del possesso del requisito dell'iscrizione all'albo nazionale dei concessionari per la riscossione di cui all'art. 53 del D.Lgs. n. 446/1997, come richiesto dall'art. 7, comma 4, del capitolato speciale, e che ha mantenuto tale requisito anche al momento dell'aggiudicazione definitiva (cfr. documentazione aggiornata depositata in atti il 28 marzo 2008, oltre a quella precedentemente prodotta l'11 luglio 2007); b) MPS ha ceduto solo il ramo d'azienda inerente alla riscossione dei tributi (cfr. contratto esibito in atti l'11 luglio 2007), conservando l'organizzazione aziendale per la riscossione delle entrate extratributarie, che sono oggetto precipuo dell'appalto in questione.

11. Con il settimo ed ultimo motivo aggiunto, parte ricorrente incentra le sue critiche sulla presunta mancata corrispondenza fra quanto dichiarato in sede di offerta da parte dell'aggiudicatario, inerente all'utilizzo della tecnologia UMTS per il servizio radiomobile cellulare, e quanto effettivamente fornito, privo di tale tecnologia; discordanza, questa, che sarebbe stata tralasciata dalla stazione appaltante.

La presente doglianza è da disattendere non solo perché è genericamente formulata, in quanto non si riesce a comprendere se essa sia volta ad individuare una precisa causa di esclusione o più semplicemente un errore nell'attribuzione del punteggio (con ogni probabilità irrilevante trattandosi di unica offerta rimasta in gara), ma anche perché, a ben vedere, si appalesa infondata.

Infatti, la difesa della BETA Gestioni ha esaurientemente dimostrato nell'ultima memoria depositata in atti, con affermazioni sul punto incontestate da parte avversaria, come il progetto tecnico del R.T.I. aggiudicatario implicasse in realtà la graduale estensione della tecnologia UMTS a tutte le forme di comunicazione necessarie per l'esecuzione dell'appalto, con conseguente superamento della tecnologia GPRS prevista inizialmente per i palmari offerti in dotazione al personale di vigilanza.

D'altronde, tale *modus procedendi* del R.T.I. aggiudicatario si rivela pienamente conforme alle prescrizioni del capitolato speciale, che, lungi dall'imporre una determinata tecnologia informatica per l'espletamento del servizio, richiede che nella proposta progettuale sia *“assicurata la costante manutenzione di tutte le tecnologie fornite (hardware – software e telecomunicazioni) e l'adeguamento del livello tecnologico tenendo presente il naturale rinnovamento delle stesse”* (art. 2, comma 1, lett. b), del c.s.a.).

12. In definitiva, resistendo i provvedimenti impugnati a tutte le censure articolate in questa sede, la domanda di annullamento degli stessi deve essere rigettata per infondatezza.

Ciò comporta la reiezione della connessa domanda risarcitoria per mancata dimostrazione dell'ingiustizia del danno sofferto.

Pertanto, meritano di essere respinti *in toto* sia il ricorso introduttivo sia l'atto di motivi aggiunti.

12.1 Viceversa, attesa l'infondatezza dei predetti gravami, i ricorsi incidentali proposti dalle società controinteressate devono essere entrambi dichiarati inammissibili per carenza di interesse (cfr. TAR Campania Napoli, Sez. I, 11 dicembre 2006 n. 10460 ed 8 aprile 2005 n. 3555).

Sussistono giusti motivi, attesa la complessità delle questioni trattate, per compensare integralmente tra le parti le spese processuali.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania, Sede di Napoli – Sezione Prima, definitivamente pronunciando sul ricorso n. 3487/2007 meglio in epigrafe indicato, così statuisce:

- **respinge** il ricorso introduttivo e l'atto di motivi aggiunti;
- dichiara **inammissibili** i ricorsi incidentali.

Spese compensate.

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

Così deciso in Napoli nella Camera di Consiglio del 9 aprile 2008.

Antonio Guida	Presidente
Carlo Dell'Olio	Estensore