



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3637 del 2013, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

ICS Grandi Lavori S.p.A., in proprio e in qualità di capogruppo mandataria della costituenda A.T.I. con la IRCOP S.p.A. in persona del legale rappresentante p.t., già rappresentata e difesa dagli avvocati Matilde De Paola, Andrea Musenga e Davide Angelucci, e, successivamente, dai soli avv.ti Andrea Musenga e Davide Angelucci, con domicilio eletto in Roma, viale America n. 11, presso lo studio degli avvocati Andrea Musenga e Davide Angelucci;

contro

Roma Capitale, in persona del Sindaco p.t., rappresentata e difesa dall'avv. Antonio Graziosi, con il quale domicilia in Roma, via Tempio di Giove, 21, presso l'Avvocatura capitolina;

nei confronti di

Consorzio Stabile Sinercos, in proprio e quale capogruppo mandatario del RTI Consorzio Stabile Sinercos - Consorzio Stabile Co.i.re.s. - I.A.B. S.p.A., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Alessandro Pallottino e Anna Palmerini, con i quali è elettivamente domiciliato in Roma, via Oslavia n. 12;

Consorzio Stabile Co.i.re.s., in persona del legale rappresentante p.t., n.c.;

I.A.B. S.p.A., in persona del legale rappresentante p.t., n.c.;

per l'annullamento

- della determinazione dirigenziale n. 297 in data 8 marzo 2013 prot. n. 11987, ricevuta in data 15 marzo 2013, con la quale è stata disposta - in favore del R.T.I. tra il Consorzio Stabile Sinercos, il Consorzio Stabile Co.i.re.s. e la Società I.A.B. S.p.A - l'aggiudicazione definitiva dell'appalto per la progettazione esecutiva e per l'esecuzione dei lavori necessari per la realizzazione del nuovo "Ponte della Scafa" e della relativa viabilità di collegamento, nonché di tutti gli atti ad esso presupposti, connessi e consequenziali;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Roma Capitale e del Consorzio Stabile Sinercos;

Visto il ricorso incidentale;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore alla pubblica udienza del giorno 6 novembre 2013 il Cons. Silvia Martino;

Uditi gli avv.ti Musenga, Angelucci, Pallottino, Palmerini e Graziosi, per le parti rispettivamente rappresentate;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

1. Con bando inviato alla GUCE il 17.3.2010, Roma Capitale ha indetto la gara per l'affidamento della progettazione esecutiva e l'esecuzione dei lavori per la realizzazione del nuovo Ponte della Scafa e relativa viabilità di collegamento, sito al confine tra il Municipio Roma XIII di Roma Capitale ed il Comune di Fiumicino, per l'importo soggetto a ribasso d'asta di euro 31.238.429,94.

All'esito della gara, aggiudicata secondo il metodo dell'offerta economicamente più vantaggiosa, è risultato primo classificato il costituendo RTI tra il Consorzio Stabile Sinercos, il Consorzio stabile Co.i.re.s. e I.A.B. S.p.A., con il punteggio di 79,011 (somma di punti 57,635 per il merito tecnico e p. 21, 376 per l'offerta economica).

Seconda classificata è risultata la costituenda ATI ICS Grandi Lavori S.p.A. – Ircop S.p.A., con il punteggio di 67,229 (somma di punti 37,735 per l'offerta tecnica e punti 29,494 per l'offerta economica).

Avverso la determinazione di aggiudicazione definitiva, parte ricorrente propone le censure (prive di rubrica) di seguito sintetizzate:

- l'offerta del RTI Sinercos è carente di un documento essenziale, richiesto a pena di esclusione dal disciplinare di gara; trattasi della c.d. "relazione di calcolo del montaggio"; è stata la stessa Commissione giudicatrice, nel verbale n. 10 del 13 settembre 2010, a rilevare che, nel plico dell'offerta Sinercos siffatta relazione è composta delle sole pagine dispari, da 1 a 377, in luogo delle intere dichiarate 378;
- sarebbe conseguentemente incomprensibile che non si sia proceduto alla immediata esclusione del RTI Sinercos;
- quest'ultimo, peraltro, ha presentato (come risulterebbe "per tabulas") un'offerta in totale variante al progetto definitivo posto a base di gara;
- inoltre, il raggruppamento controinteressato ha ottenuto il massimo del punteggio previsto (punti 10) per l'aspetto relativo alle modalità di realizzazione delle strutture dell'opera nonostante che a) l'offerta tecnica difettesse della relazione illustrativa dei calcoli inerenti alla costruzione del ponte e dei viadotti (relazione prevista, oltre che a pena di esclusione, come necessaria ai fini dell'attribuzione di qualsivoglia punteggio) e b) che il piano di monitoraggio e manutenzione fosse stato calibrato sulla scelta progettuale dell'amministrazione e non sulle modifiche sostanziali ad esso apportate;
- prosegue parte ricorrente evidenziando come un simile *modus procedendi* confligga apertamente con quanto disposto dal punto 7.5. del disciplinare di gara, dagli artt. 25 e ss del d.P.R. n. 554/99, dall'art. 93 del d.lgs. n. 263/2006, e come, conseguentemente il provvedimento impugnato risulti in ogni caso viziato di eccesso di potere per difetto di istruttoria e per contraddittorietà manifesta;
- la struttura del ponte (prevista, originariamente, su plinti di fondazione), viene sostituita con l'introduzione di cerniere; secondo la ricorrente, trattasi di modifica che, lungi dall'essere "migliorativa", diverge *in toto* dalla primigenie previsioni dell'amministrazione; ad ogni buon conto, in correlazione a ciò, era assolutamente indispensabile, ai fini della valutazione della staticità in fase costruttiva, l'elaborazione dei relativi calcoli;
- parte ricorrente ribadisce pertanto di non comprendere come la Commissione, data l'incompletezza della relazione di calcolo del montaggio, abbia potuto valutare positivamente il progetto;
- analoghe carenze inficerebbero il punteggio attribuito al piano di monitoraggio e manutenzione, che non terrebbe conto delle modifiche apportate al progetto concepito dalla Stazione appaltante e quindi della necessità di illustrare le pertinenti modalità di ispezione e gestione;

- in considerazione della mancanza della relazione di calcolo costruttivo, il progetto definitivo proposto dal raggruppamento controinteressato si presenterebbe, dunque, gravemente incompleto oltre che redatto in violazione del d.P.R n. 554/99 (in particolare, dell'art. 25, comma 2, lett. c) e g), dell'art. 28, dell'art. 31) nonché dell'art. 93 del d.lgs. n. 163/2006;
- la Commissione, prosegue la ricorrente, è poi caduta in palese contraddizione, laddove, mentre in data 13 settembre 2010 ha rilevato, come detto, l'incompletezza della relazione di calcolo del montaggio, due giorni dopo, invece, ha valutato positivamente il progetto anche perché lo stesso "*describe con dovizia di particolari il montaggio dei viadotti*";
- del pari incongruo sarebbe l'apprezzamento espresso dalla Commissione in ordine alla tecnica costruttiva (valutata come "*chiara ed efficace*"), attesa la mancanza di un documento fondamentale quale è quello costituito dalla relazione di calcolo del montaggio;
- l'impossibilità di accertare, per le rilevate carenze, l'effettiva fattibilità della soluzione progettuale avrebbe dovuto comportare l'attribuzione di un punteggio pari a 0 o, al massimo, di 1, per entrambi gli aspetti qui in contestazione (relativi alle modalità di realizzazione delle strutture dell'opera e al piano di monitoraggio e manutenzione), con conseguente prevalenza del raggruppamento capeggiato da ICS;
- ad ogni buon conto, il RTI Sinercos, nell'ipotizzare una struttura portante basata non su di una sezione trasversale a cassone chiuso, bensì su una sezione aperta con tre travi principali (soluzione che comporta modifiche rilevanti in ordine alla rigidezza torsio/flessionale del ponte) avrebbe disatteso platealmente le prescrizioni di cui al punto II.1.9 del bando e ad alla Sezione 7 del connesso disciplinare, proponendo una soluzione progettuale radicalmente diversa da quella prevista a base di gara (trattandosi di appalto integrato e non già di appalto - concorso);
- lo stesso dicasi per lo schema statico del ponte in quanto la soluzione proposta prevede non già plinti di fondazione "solidali" e incastrati nel basamento di fondazione ma l'appoggio di un meccanismo "a cerniera";
- il progetto non sarebbe comunque sviluppato a livello di progetto definitivo in quanto (a parte la denunciata mancanza della relazione di calcolo del montaggio), è carente del calcolo e del dimensionamento dei controventi dell'impalcato del ponte (fondamentale per garantire rigidezza torsionale alla sezione trasversale del ponte stesso); in particolare, nella relazione I- R4 si omette di calcolare la rigidezza torsionale alla Bredt dell'elemento "cassone" e quindi di inserirla nel modello di calcolo;
- parte ricorrente evidenzia infine che, secondo costante giurisprudenza, la mancata o incompleta presentazione di uno o più documenti richiesti a corredo del progetto definitivo comporta l'incompletezza dell'offerta, che, conseguentemente, deve essere esclusa; una tale esclusione deve comunque avvenire qualora l'offerta presenti aspetti di inattendibilità; il principio secondo cui la p.a. può chiedere chiarimenti in ordine alla documentazione prodotta non può trovare applicazione quando l'incompletezza della documentazione stessa riguardi la parte tecnica, sia essa relativa all'offerta vera e propria che al progetto;
- la mera attribuzione dei punteggi, nel caso di specie, non è sufficiente a dare conto dell'"iter" logico seguito nella scelta e a far comprendere con chiarezza le ragioni per le quali è stato attribuito un punteggio maggiore a talune offerte e minore ad altre, sicché, in tale ipotesi, è necessario che - oltre al punteggio numerico - sia espresso un giudizio motivato con il quale la Commissione espliciti le ragioni del punteggio attribuito.

Si sono costituiti, per resistere, depositando documenti e articolate memorie, Roma Capitale ed il Consorzio stabile Sinercos.

Con atto depositato il 29 aprile 2013 - in esito all'accesso, conseguito il 16 aprile 2013, all'"atto di impegno", richiamato nella determinazione di aggiudicazione definitiva - parte ricorrente ha proposto motivi aggiunti (anche in questo caso privi di rubrica), che possono essere così sintetizzati:

- l'atto di impegno è stato sottoscritto unicamente dal Consorzio mandatario nonostante che il raggruppamento temporaneo di imprese da esso guidato non fosse ancora costituito. Ne consegue che tale atto (pena la violazione del disposto dell'art. 37 del d.lgs. n. 163/2006) non è assolutamente idoneo ad impegnare la volontà delle mandanti (il Consorzio Co.i.re.s. e la I.A.B. S.p.A.) nei confronti della stazione appaltante. Parte ricorrente richiama la giurisprudenza secondo cui nel caso in cui un Rti non sia ancora costituito e quindi la capogruppo non abbia ancora il potere di esprimere la volontà delle future mandanti, l'offerta deve essere sottoscritta da tutti gli operatori economici che costituiranno il raggruppamento;

- considerando che l'atto di impegno riguarda le "opere di indagine archeologica" parte ricorrente evidenzia, ancora, come nessuna delle imprese costituenti l'Ati aggiudicataria sia in possesso dell'attestazione SOA "OS/25" adeguata per importo; la sola mandante I.A.B. s.p.a. è in possesso di detta qualifica ma soltanto per la classifica I, che non vale a coprire l'intero importo dei lavori che, a quanto è dato sapere, ammontano a più di tre milioni di euro;

- nell'atto d'impegno non è comunque indicata alcuna impresa che (possedendo la correlata qualificazione) possa eseguire tali lavori in luogo dell'aggiudicatario, di talché, pena la violazione del disposto dell'art. 57 del d.lgs. n. 163/2006, le medesime opere non potrebbero nemmeno essere subappaltate; infatti, prosegue, un atto di impegno che preceda l'aggiudicazione definitiva è equiparabile a tutti gli effetti ad un'offerta per eseguire lavori complementari e, pertanto, esso deve contenere la dichiarazione dell'intenzione di subappaltare unitamente alla menzione dell'impresa subappaltatrice alla quale affidare i lavori che, nel caso di specie, la proponente, priva della necessaria qualificazione, non è abilitata ad eseguire in via diretta ed immediata:

- a prescindere da quanto testé evidenziato, nel menzionato atto di impegno non sono neanche indicate, in violazione dell'art. 37, comma 13, del d.lgs. n. 163/2006, le quote di esecuzione delle lavorazioni che avrebbero dovuto far carico alle singole imprese costituenti il raggruppamento controinteressato;

- ad ogni buon conto, poiché l'atto di impegno prevede la possibilità di eseguire nuovi e maggiori lavori rispetto a quelli propri dell'offerta originaria, unitamente alla rinuncia, qualora si dovesse pervenire alla rescissione del contratto per cosiddetta "sorpresa archeologica", a qualsiasi pretesa, lo stesso costituirebbe un netto miglioramento dell'offerta, con alterazione della par condicio competitorum.

Con atto notificato tra il 7 e il 9 maggio 2013, depositato il 15 maggio 2013, il Consorzio Sinercos ha proposto ricorso incidentale avverso l'ammissione in gara della ricorrente e la valutazione della relativa offerta tecnica, chiedendo in particolare l'annullamento:

- del verbale della Commissione giudicatrice della gara in esame n. 6 del giorno 3 settembre 2010, nonché, *in parte qua*, di tutti i verbali relativi all'esame delle offerte tecniche con il sistema "a coppie" (nn. da 20 a 35) e del verbale n. 36 dell'11.11.2010, relativo alla redazione della graduatoria finale delle offerte pervenute e dichiarate ammissibili;

- di ogni atto precedente, coevo e/o successivo, comunque connesso a quelli specificamente impugnati, nonché, ove necessario, della d.d. del Dirigente del Dipartimento XII di Roma Capitale, n. 297 dell'8.3.2013, di approvazione dell'aggiudicazione definitiva della gara nella parte in cui approva i verbali di gara, sopra indicati, anch'essi parzialmente illegittimi.

In particolare, ha dedotto:

I – VIOLAZIONE DEL PUNTO 7.5. DEL DISCIPLINARE DI GARA – VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DELLA PAR CONDICIO DEI PARTECIPANTI ALLA GARA – ECCESSO DI POTERE PER ILLOGICITÀ E CARENZA DELL'ISTRUTTORIA, SVOLTA DALLA COMMISSIONE DI GARA.

Per quanto riguarda la prima voce dell'offerta tecnica ("Modalità di realizzazione delle strutture dell'opera") il

disciplinare di gara prevedeva espressamente che “La costruzione potrà interferire con il terreno di sedime solo per la realizzazione delle opere di fondazione [...] I viadotti di accesso dovranno essere realizzati senza opera di sostegno provvisorie che poggino sul terreno di sedime sottostante”.

Tale previsione sarebbe stata disattesa dall’Ati ICS. Infatti, dalla lettura della Reazione tecnica relativa all’allegato n. 1 si evince che il raggruppamento capeggiato dalla ricorrente ha optato per una modalità attuativa dei viadotti di accesso che rende necessaria l’occupazione dell’area di sedime per tutto il tempo occorrente per la costruzione.

A pag. 52 della relazione si spiega infatti chiaramente che tutta l’attività di preassemblaggio dei conci e dei macroconci verrà eseguita interamente a terra, nell’area circostante il ponte.

Così assemblate a terra le parti delle rampe, le stesse verranno sollevate da terra e infine saldate; il tutto, occupando per l’intera operazione di realizzazione delle rampe tutta l’area circostante, estesa all’area di cantiere indicata dall’amministrazione appaltante, da un lato e dall’altro del fiume.

Tale scelta esecutiva, in quanto viola le condizioni imposte dal disciplinare di gara, avrebbe dovuto comportare l’esclusione dell’offerta tecnica dell’ati ICS ed ha comunque falsato la corrispondente offerta economica.

Infatti, prosegue la ricorrente incidentale, è evidente che la realizzazione delle rampe a terra determinata un notevole risparmio economico rispetto alla scelta, obbligata dalle previsioni di gara, di realizzare i conci ed i macroconci esclusivamente nell’area di cantiere, ovvero sul terrapieno che si realizza appositamente nella fase iniziale dell’intervento per consentire l’approccio al ponte, per poi trasportarli man mano in avanzamento ed assemblarli uno ad uno senza mai occupare un’area maggiore di quella che verrà poi realmente occupata dall’opera finita.

In pratica, secondo la ricorrente incidentale, ICS ha potuto offrire un elevatissimo ribasso sul prezzo posto a base di gara proprio perché ha violato le prescrizioni del disciplinare, individuando una metodologia costruttiva molto più economica di quella che il rispetto delle regole di gara avrebbe reso necessaria.

Inoltre, l’esecuzione dell’opera come prevista dall’Ati ICS comporterebbe l’impossibilità di utilizzare interamente la via dell’Aeroporto per tutto il tempo necessario alla costruzione dei conci, dei macroconci, al loro assemblaggio e al successivo sollevamento.

Il progetto dell’Ati ICS stravolgerebbe, quindi, la scelta dell’amministrazione appaltante che aveva chiesto ai concorrenti di individuare soluzioni progettuali che non interferissero né con l’ordinaria attività dei natanti sul fiume, né con la circolazione dei veicoli nelle strade circostanti (attraverso il divieto di occupare il sedime sottostante alle nuove rampe di accesso al ponte).

II – VIOLAZIONE DELLA LEX SPECIALIS DI GARA – ECCESSO DI POTERE PER ILLOGICITÀ E INSUFFICIENZA DELL’ISTRUTTORIA SVOLTA DALLA COMMISSIONE GIUDICATRICE.

Nella denegata ipotesi in cui dovesse ritenersi fondato il vizio sollevato nel ricorso principale per violazione della *lex specialis* di gara in ordine alla mancata produzione (integrale) della Relazione di calcolo di montaggio e del preteso stravolgimento del progetto definitivo posto a base di gara a causa della prevista realizzazione dei pilastri a cerniera, la ricorrente incidentale fa rilevare che, allora, anche l’Ati ICS avrebbe dovuto essere esclusa, anzitutto perché non ha depositato alcuna Relazione di calcolo di montaggio.

Inoltre, anche l’Ati ICS ha operato le stesse scelte tecniche per la realizzazione dei pilastri di sostegno del ponte, e cioè l’appoggio “a cerniera”, che imputa all’Ati Sinercos in quanto, asseritamente, violative dei limiti di immodificabilità del progetto posto a base di gara.

Con ordinanza cautelare n. 2034 del 23.5.2013, la Sezione ha accolto l’istanza cautelare, limitatamente all’esecuzione della determinazione dirigenziale impugnata nella parte in cui dispone l’aggiudicazione definitiva dell’appalto (con esclusione dell’affidamento dei lavori per l’espletamento delle indagini archeologiche) e ha

contestualmente fissato la data del 19 giugno 2013 per la trattazione del merito.

Il ricorso è passato una prima volta in decisione alla pubblica udienza del 19 giugno 2013.

Con ordinanza collegiale n. 6361 del 23.6.2013, è stata disposta una consulenza tecnica d'ufficio tesa ad accertare:

I) *se il R.T.I. tra la società ICS e la società IRCOP nella predisposizione del suo progetto definitivo dell'opera abbia optato (come sostenuto dall'impresa controinteressata nel ricorso incidentale) per «una modalità attuativa dei viadotti di accesso al ponte che rende necessaria l'occupazione dell'area di sedime per tutto il tempo occorrente per la costruzione», non consentita dal disciplinare di gara;*

II) *se la “Relazione di calcolo” a firma dell'ing. Remo Calzona (contraddistinta dal numero 07.1) facente parte del progetto predisposto dalla Stazione appaltante e posto a base di gara - nella quale sono indicate tre distinte fasi: quella iniziale del varo della struttura, nella quale viene realizzato il telaio in acciaio, quella immediatamente successiva, nella quale l'impalcato presenta una sezione mista acciaio-calcestruzzo, e quella finale, nella quale l'impalcato presenta una sezione mista acciaio-calcestruzzo, ma viene sottoposto a carichi di breve durata, costituiti dai carichi mobili, dall'azione sismica e dal vento - contenga (come sostenuto dalla società ICS nelle sue memorie) anche i calcoli del montaggio del ponte «nella consapevolezza della sua imprescindibilità in tema di rispetto della normativa vigente in tema di progettazione definitiva»;*

III) *se il R.T.I. tra la società ICS e la società IRCOP - avendo nella sua offerta tecnica «escluso l'uso dei piloni provvisori utilizzando esclusivamente gru poste nell'area di sedime del ponte che mettono in opera i conci» (come sostenuto dall'impresa controinteressata nel ricorso incidentale) - abbia presentato una variante migliorativa caratterizzata da una soluzione tecnica per il montaggio del ponte così difforme da quella prescelta con il progetto definitivo posto a base di gara (che prevede un sistema di montaggio basato sull'uso di piloni provvisori) da richiedere nuovi calcoli di montaggio;*

IV) *se il R.T.I. aggiudicatario - avendo proposto varianti migliorative riguardanti non solo i plinti di fondazione, ma anche la struttura portante del ponte - abbia optato (come sostenuto dalla società ICS nel ricorso principale) per una soluzione tecnica in totale variante rispetto al progetto definitivo posto a base di gara e, quindi, eccedente i limiti alla possibilità di presentare varianti migliorative previsti dal disciplinare di gara;*

V) *se il R.T.I. aggiudicatario - avendo proposto varianti migliorative riguardanti non solo i plinti di fondazione, ma anche la struttura portante del ponte - abbia optato (come sostenuto dalla società ICS nel ricorso principale) per una soluzione tecnica per il montaggio del ponte così differente da quella proposta con il progetto definitivo posto a base di gara da far ritenere non più utilizzabile, ai fini della successiva redazione del progetto esecutivo, la relazione di calcolo predisposta dalla Stazione appaltante e, quindi, necessaria la predisposizione, a corredo del nuovo progetto definitivo presentato alla Stazione appaltante, di nuove relazioni di calcolo (ivi compresa la relazione di calcolo del montaggio) destinate a sostituire la relazione di calcolo facente parte del progetto posto a base di gara;*

VI) *se il piano di monitoraggio e di manutenzione dell'opera predisposto dal R.T.I. aggiudicatario si riferisca (come sostenuto dalla società ICS nel ricorso principale) non al progetto definitivo risultante dalle varianti migliorative proposte dal medesimo R.T.I. in sede di offerta tecnica, bensì al progetto posto dalla Stazione appaltante a base di gara;*

All'uopo, l'Università degli Studi di Roma “La Sapienza” è stata onerata di designare “un docente esperto in materia di progettazione di ponti e grandi infrastrutture”.

In data 8 luglio 2013, il Preside della Facoltà di Ingegneria ha designato il prof. ing. Fabio Brancaleoni.

Le parti hanno provveduto, contestualmente e/o separatamente al giuramento del CTU, avvenuto in data 9 luglio 2013, a nominare i consulenti di parte, rispettivamente individuati nelle persone dell'ing. Fabio Rocchi per Roma

Capitale, dell'ing. Stefano Caramelli per il Consorzio controinteressato e del prof. Giuseppe Sappa per la ricorrente. Il CTU ha depositato la propria relazione, completa di allegati, nonché l'istanza di liquidazione del compenso, il 6 settembre 2013.

Tutte le parti hanno depositato ulteriori memorie, conclusionali e di replica, in vista della pubblica udienza del 6 novembre 2013, alla quale il ricorso è stato trattenuto per la decisione.

DIRITTO

1. In via preliminare, occorre stabilire l'ordine di trattazione tra ricorso principale e ricorso incidentale, tenuto conto che essi contengono (anche) censure, in certo qual modo, speculari.

La società ricorrente e il Consorzio controinteressato stigmatizzano infatti il comportamento della stazione appaltante che non avrebbe escluso dalla gara la rispettiva antagonista, sull'assunto che l'offerta tecnica della rivale difetti di un requisito prescritto a pena di esclusione.

1.1. Nella fattispecie, sono state ammesse in gara 17 imprese.

In tale ipotesi, secondo un consolidato e ancora attuale arresto del Consiglio di Stato (Adunanza Plenaria, 10 novembre 2008, n. 11):

a) il giudice può esaminare prima il ricorso incidentale nel caso in cui l'aggiudicatario abbia dedotto l'illegittimità dell'atto che abbia ammesso il ricorrente principale. Infatti, ove il ricorso incidentale vada accolto, "l'impresa ricorrente principale, che ha presentato l'offerta da escludere (come statuito dal giudice), non può più essere annoverata tra i concorrenti alla gara e non può conseguire non solo l'aggiudicazione, ma neppure la ripetizione della gara, poiché, pur se risultasse l'illegittimità dell'atto di ammissione della aggiudicataria, l'amministrazione – salvo l'esercizio del potere di autotutela – non potrebbe che prendere in considerazione l'offerta o le offerte presentate dalle altre imprese ammesse con atti divenuti inoppugnabili; il ricorso principale diventa dunque improcedibile per sopravvenuto difetto di legittimazione, poiché proposto da impresa che non può ottenere alcuna utilità";

2) tuttavia, anche in tale ipotesi, "nulla preclude al giudice, per ragioni di economia processuale, di esaminare con priorità il ricorso principale che risulti infondato, per giungere alla statuizione di improcedibilità del ricorso incidentale".

Nel caso di specie, per motivi di economia processuale, si procede prioritariamente all'esame del ricorso principale, e dei correlati motivi aggiunti, la cui infondatezza e/o irricevibilità determina, altresì, l'improcedibilità del ricorso incidentale.

2. La gara in esame concerne l'affidamento da parte di Roma Capitale dell'appalto "per la progettazione esecutiva e per l'esecuzione dei lavori per la realizzazione del nuovo Ponte della Scafa e relativa viabilità di collegamento" (par. II.1.5. del bando).

Il bando di gara considera anzitutto ammissibili da parte dei concorrenti l'introduzione di varianti quali "soluzioni tecniche migliorative offerte in sede di gara" (par. II.1.9.).

Il criterio di aggiudicazione previsto è quello dell'"offerta economicamente più vantaggiosa, ai sensi dell'art. 83 del d.lgs. n. 163/2006 mediante offerta a prezzi unitari", ulteriormente precisandosi (part. IV.2.1.) che "l'offerta economicamente più vantaggiosa risulterà determinata dall'elemento quantitativo del 'prezzo' e dagli elementi sottoindicati che costituiscono l'offerta tecnica secondo i rispetti punteggi massimi a loro attribuibili".

Segue la griglia dei punteggi, tra i quali, per quanto di interesse nella presente controversia, rilevano quelli previsti per la "Modalità di realizzazione delle strutture dell'opera" (gratificabile con un massimo di 10 punti sui 70 totali dell'offerta tecnica), nonché per la "Metodologia per il monitoraggio e l'ispezionabilità dell'opera" (max punti 10) e la "Manutenzione e gestione effettiva dell'opera secondo la metodologia proposta" (max punti 20).

Ai fini della valutazione delle offerte, viene espressamente precisato che “i punteggi saranno espressi con tre cifre decimali e l’individuazione dell’offerta economicamente più vantaggiosa sarà effettuata con il metodo aggregativo – compensatore di cui all’allegato “B” del d.P.R. n. 554/99 in ragione di quella più favorevole per l’amministrazione attraverso l’assegnazione dei punteggi determinati con la formula individuata nel ‘Disciplinare di gara’ alla Sezione 7”.

Nella Sezione 7, paragrafo 5, di detto Disciplinare (“Modalità di redazione dell’offerta – Descrizione degli elementi di valutazione”), si legge che l’offerta “Dovrà contenere, a pena di esclusione, i seguenti elaborati:

Tutti i documenti, gli elaborati grafici, le relazioni specialistiche ed ogni altra documentazione di supporto che illustrino l’offerta migliorativa proposta dall’offerente che dovrà essere sviluppata al minimo a livello di progetto definitivo. L’offerta dovrà essere corredata di tutti gli elementi necessari, documentali, prestazionali e delle specifiche tecniche di eventuali nuovi materiali, tecnologie e/o prodotti migliorativi proposti.

L’offerta dovrà inoltre essere corredata di tabelle nelle quali dovranno essere illustrati sinteticamente i contenuti di ogni singola offerta migliorativa; le tabelle dovranno altresì essere messe a confronto per ciascuno degli elementi presi in considerazione rispetto al progetto definitivo posto a base di gara.

La suddetta offerta, a pena di esclusione, non dovrà contenere modifiche:

- al tracciato planoaltimetrico delle opere stradali;
- allo sviluppo complessivo e alla cadenza delle pile di sostegno e quindi alle luci dei viadotti di approccio al ponte sul Tevere;
- al profilo di intradosso dell’arco definito dalla luce e dalla freccia nel progetto posto a base di gara;
- al profilo di estradosso degli archi e dei viadotti che dovranno essere realizzati in acciaio Corten controllato in regime di qualità.

Tutta la documentazione dovrà permettere la valutazione del grado di fattibilità delle proposte dell’impresa, il riconoscimento dei vantaggi da queste producibili in fase realizzativa, rispetto a quelle definite dal progetto posto a base di gara, attraverso il raffronto di tali proposte con le scelte proprie del progetto di gara e l’organizzazione dell’intervento nel suo complesso”.

Relativamente alle “Modalità di realizzazione delle strutture dell’opera”, viene in particolare chiarito che “L’offerta dovrà riguardare proposte relative alla modalità di costruzione del ponte ad arco e/o dei viadotti che propongano procedure costruttive diverse e migliorative di quelle previste nel progetto di gara.

Il concorrente dovrà dettagliatamente illustrare con relazioni ed elaborati grafici come procederà alla costruzione del ponte e dei viadotti.

La costruzione potrà interferire con il terreno di sedime solo per la realizzazione delle opere di fondazione. La costruzione del grande arco centrale e dei due sbalzi laterali dovrà essere realizzata senza l’uso di ponteggi che trovino appoggio nell’alveo del Fiume Tevere.

I viadotti di accesso dovranno essere realizzati senza opere di sostegno provvisorie che poggino sul terreno di sedime sottostante.

L’alveo del fiume dovrà rimanere navigabile, per i natanti che lo percorrono, per tutta la durata dei lavori”.

Infine, la formula matematica per l’applicazione del c.d. metodo aggregativo – compensatore per l’attribuzione del punteggio all’offerta tecnica, viene analiticamente descritta alle pagg. 32 e 33 del disciplinare di gara.

2.1. Il giorno 13 settembre 2010 la Commissione giudicatrice, riunitasi per procedere all’apertura del plico recante l’offerta tecnica del costituendo RTI capeggiato dal Consorzio stabile Sinercos, ha rilevato, come riportato nel relativo verbale, che “*il plico contiene n. 1 dichiarazione relativa all’offerta tecnica punto 3, oltre a 10 contenitori dimensione A4, oltre a 2 relazioni formato A3, 1 CD, n. 2 Plastici (pianta e profilo), oltre a n. 1*

relazione formato A4 relativa all'offerta tecnica punto 7" Segue l'elencazione del contenuto dei raccoglitori.

Relativamente al raccoglitore 1.1., Sez. 2, viene precisato che esso contiene *"n. 5 relazioni di cui quella relativa alla relazione di calcolo del montaggio è composta dalle sole pagine dispari da 1 a 377 anziché delle intere dichiarate n. 378 [...]"*.

Il verbale del 15 settembre 2010 è dedicato all'esame dell'offerta del RTI Sinercos.

In esso viene riassunto *"congiuntamente quanto descritto dalla Ditta, specificandolo per ciascun punto dei criteri posti a base di gara"*.

Relativamente al punto 1 dell'offerta tecnica (*"Modalità di realizzazione delle strutture dell'opera"*), la Commissione si esprime nei seguenti termini: *"Propone la realizzazione di semiarchi di riva con due torri a mensola di elevata rigidità flessionale e stralli con montaggio per conci successivi con controllo efficace degli abbassamenti in punta.*

Descrive con dovizia di particolari il montaggio dei viadotti.

Poderosa produzione di elaborati per ogni punto dell'offerta tecnica.

Tecnica costruttiva molto chiara ed efficace".

Relativamente al punto 2 dell'offerta tecnica il verbale riferisce di una *"Accurata descrizione del sistema di monitoraggio strutturale con uso copioso di strumenti di misura.*

Esegue test di copertura satellitare della zona al fine di verificare la bontà della scelta tecnica effettuata.

Offre 1825 giorni (5 anni)".

Relativamente al punto 3, è riportato che l'offerta *"Descrive con buona puntualità le fasi manutentive e/o ispettive del piano di manutenzione con particolare riguardo alla struttura di acciaio e ai nodi bullonati e/o saldati.*

Offre 1825 giorni (5 anni) e lascia la manutenzione all'amministrazione".

Nella determinazione dirigenziale di approvazione dell'aggiudicazione, dopo essersi dato atto che la Commissione preposta alla valutazione delle offerte tecniche ha proceduto all'esame delle offerte e all'assegnazione dei relativi punteggi *"applicando i criteri e le formule previste negli atti di gara"*, viene confermato quale *"primo in graduatoria il R.T.I. Consorzio Stabile Sinercos con Consorzio Stabile Co.i.r.es. con I.A.B. s.p.a."*.

Nella medesima determinazione si riferisce poi circa l'impossibilità di procedere alla consegna dei lavori, a causa dell'assenza di una liberatoria definitiva da parte della Soprintendenza archeologica *"che potrà avvenire solo dopo la conclusione degli scavi richiesti"* e della connessa *"mancanza di risorse finanziarie per far fronte alla richieste della Soprintendenza Archeologica per il prosieguo della campagna di indagini archeologiche propedeutiche all'esecuzione dell'opera"*.

Viene quindi soggiunto che *"onde rimuovere la situazione di stallo il R.T.I. Consorzio Stabile Sinercos con Consorzio Stabile Co.i.r.es. con I.A.B. s.p.a., con atto di impegno n. prot. 58915 del 20 dicembre 2012 si è proposto di intervenire impegnandosi ad accettare la consegna dei lavori dell'appalto nel nuovo ponte della Scafa e della relativa viabilità di collegamento eseguendo propedeuticamente le opere di indagine archeologica secondo le disposizioni che verranno impartite dalla Soprintendenza archeologica di Roma e del Dipartimento SIMU, rinunciando sin d'ora, in via definitiva, senza riserva alcuna e senza nulla pretendere, al prosieguo dei lavori per la costruzione del nuovo ponte [...]con conseguente rescissione del contratto, nel caso in cui la Soprintendenza Archeologica dovesse dichiarare non eseguibile l'opera a seguito di eventuali nuovi ritrovamenti archeologici, fatto salvo il pagamento dell'attività di progettazione e dei lavori, anche in variante, fino ad allora effettuati"*.

Rilevato che la Soprintendenza speciale per i Beni archeologici di Roma *"ha ribadito il condizionamento del parere di competenza definitivo all'esito finale dello scavo archeologico"*, l'amministrazione *"ritiene, alle condizioni suesposte, di poter procedere all'aggiudicazione definitiva e al rilascio del nulla – osta alla stipula"*

del contratto”, essendo stata “valutata e verificata la compatibilità delle soluzioni tecniche proposte [...]con le prescrizioni stabilite dalla stazione appaltante nella documentazione posta a base di gara e/o rispetto al progetto approvato dalla stazione appaltante posto base di gara”.

In particolare, viene espressamente detto che *“in relazione ai criteri individuati negli atti di gara, le soluzioni migliorative proposte dall’aggiudicatario, che con il presente atto si approvano integralmente, risultano sinteticamente essere le seguenti:*

1. Modalità di realizzazione delle strutture dell’opera.

Sistema a varo di punta con sistema di avanzamento a spinta prodotto da un sistema di martinetti idraulici con i seguenti vantaggi:

Rispondenza alle richieste del bando di non interferenza con il terreno di sedime ad eccezione delle fondazioni.

Miglioramento della qualità dell’opera realizzando una struttura interamente saldata in condizioni controllate ed in assenza di saldature aeree.

Riduzione dei tempi di esecuzione per la possibilità di svincolare il cantiere delle opera metalliche dalle condizioni al contorno, come il tempo ed interferenze sulla viabilità.

Sostituzione della sezione chiusa a cassone del ponte con una sezione aperta controventata.

2. Metodologia per il monitoraggio e l’ispezionabilità dell’opera.

Fornitura di un sistema fisso di monitoraggio del ponte attraverso l’impiego di strumenti di misura quali accelerometri, inclinometri ed estensimetri per il rilevamento della deformazione delle fondazioni, appoggi degli archi ed impalcato.

Centrale di acquisizione dati con download da remoto e report automatici.

Fornitura di una telecamera di ispezione carrellata per l’esame a video delle strutture del ponte .

3. Manutenzione e gestione effettiva dell’opera secondo la metodologia proposta.

Valutazione numerica della difettosità per ogni singola parte dell’opera.

Schede difettologiche e di valutazione ispettiva.

Sistema gestionale informatico ceduto all’amministrazione.

Possibilità di riutilizzo del sistema e delle apparecchiature su altre opera.

Eliminazione dell’intralcio sul traffico veicolare [...]”.

Infine, dopo l’espressa, integrale approvazione delle “soluzioni migliorative” proposte dall’aggiudicatario, la determina “prende atto” dell’impegno dell’RTI aggiudicatario di eseguire propedeuticamente le opere di indagine archeologica, nei termini in precedenza evidenziati, e procede ad aggiudicare in via definitiva l’appalto alle “condizioni suesposte, come da Atto di impegno prot. n. 58915 del 20.12.2012 [...]”.

3. Nell’ordine logico delle questioni vengono anzitutto in rilievo le censure svolte dalla ricorrente circa la pretesa, radicale modifica da parte del RTI Sinercos del progetto posto a base di gara.

Secondo la prospettazione ricorsuale, il raggruppamento aggiudicatario, nell’ipotizzare una struttura portante basata non su di una sezione trasversale a cassone chiuso, bensì su una sezione aperta con tre travi principali (soluzione che comporta modifiche rilevanti in ordine alla rigidità torsio/flessionale del ponte) avrebbe disatteso “platealmente” le prescrizioni di cui al punto II.1.9 del bando e ad alla Sezione 7 del connesso disciplinare, proponendo una soluzione progettuale radicalmente diversa da quella ritenuta imm modificabile da parte dell’amministrazione (trattandosi di appalto integrato e non già di appalto - concorso).

Lo stesso stravolgimento viene imputato allo schema statico del ponte in quanto la soluzione proposta prevede non già plinti di fondazione “solidali” e incastrati nel basamento di fondazione ma l’appoggio di un meccanismo “a cerniera”.

La censura, così sintetizzata, non è stata ulteriormente articolata dalla ricorrente, la quale, peraltro, nel corpo del ricorso, per tale aspetto rinvia espressamente alla “relazione tecnica” ad esso allegata (all. n. 7).

Nelle conclusioni di tale perizia, si legge in particolare che “*il progetto presentato, pur nel rispetto delle forme architettoniche di quello posto a base di gara, differisce in modo sostanziale da questo per quanto riguarda gli aspetti statici.*

Per poter giudicare la validità di questa nuova soluzione è indispensabile [...]che il progetto di tale soluzione sia corredato da una serie di documenti che già facevano parte integrante di quello posto a base di gara e che evidentemente definiscono quel “livello minimo” citato nel punto 7.5. del Disciplinare.

Per quanto risulta agli atti e per quanto detto in precedenza questa prescrizione, che dovrebbe portare all’esclusione è stata disattesa in quanto, nel progetto di variante proposto, questi documenti sono incompleti o del tutto mancanti. In particolare sono totalmente mancanti le relazioni giustificative delle fasi di montaggio del ponte nonché del dimensionamento dei controventi inferiori proposti nella variante e di cui non si conoscono neanche le dimensioni [...]”.

3.1. L’appalto integrato, un tempo disciplinato dall’art. 19, comma 1, lett. b) della l. n. 109/94, ed oggi dall’art. 53, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 163/2006 (disposizione, quest’ultima, non applicabile alla fattispecie, per effetto della norma transitoria di cui all’art. 253, comma 1 - *quinquies* del medesimo decreto), si caratterizza per il fatto che a base d’asta non viene posto un progetto esecutivo sul quale fare la sola offerta economica bensì per dare vita ad un articolato procedimento di gara nel quale il progetto definitivo redatto dall’amministrazione costituisce soltanto la proposta, per così dire, minima, mentre l’offerta tecnica concerne i tempi, singoli elementi della prestazione, qualità dei materiali, modalità esecutive etcc..

Di conseguenza, quando il bando prevede la possibilità di presentare varianti progettuali in sede di offerta, così come espressamente previsto dall’art. 76 del cit. d.lgs. n. 163/2006, “le varianti progettuali migliorative normalmente incidono, sul piano strutturale, prestazionale (scelte progettuali, modalità esecutive, materiali, impianti) e funzionale”, quindi sulla qualità dell’opera, ma, onde non ledere la *par condicio* e l’interesse stesso della stazione appaltante al conseguimento delle funzionalità perseguite, tali varianti “non devono alterare l’essenza strutturale e prestazionale, così come fissata dal progetto definitivo medesimo” (Cons. St., sez. IV, 23 gennaio 2012, n. 285).

In sostanza, lo sviluppo dell’articolata e complessa struttura del procedimento di gara in questione, implica “la necessità di aggiustamenti successivi rispetto al progetto definitivo così come era stato elaborato dall’amministrazione [...] la quale è interessata proprio a migliorare il risultato finale attraverso la collaborazione delle imprese in possesso di peculiari conoscenze tecnologiche. In tale ipotesi, l’offerta tecnica, recante i contenuti, gli elementi rilevanti ed i criteri redazionali del progetto esecutivo che sarà compilato, è una mera proposta di come sarà redatto il progetto esecutivo e di come saranno realizzati i lavori. In ogni caso, il progetto esecutivo non è l’oggetto immediato del confronto concorrenziale, perché in tal caso l’offerta coinciderebbe con la prestazione” (dec. ult. cit.).

Viceversa, quando la stazione appaltante intenda valorizzare soltanto gli aspetti “funzionali” dell’opera, lasciando ai partecipanti l’individuazione delle soluzioni architettoniche soddisfacenti le proprie esigenze e bisogni, deve ricorrere a schemi procedurali quali l’appalto concorso, ovvero il concorso di idee (Cons. St., sez. IV, 7 settembre 2010, n. 6485).

Di rilievo, nella fattispecie, è anche il già cit. art. 76 del Codice dei contratti, secondo cui “Quando il criterio di aggiudicazione è quello dell’offerta economicamente più vantaggiosa, le stazioni appaltanti possono autorizzare gli offerenti a presentare varianti” (comma 1).

In tale ipotesi, le stazioni appaltanti “menzionano nel capitolato d’oneri i requisiti minimi che le varianti devono rispettare, nonché le modalità per la loro presentazione” (comma 3).

Nel caso in esame, mentre il par. II.1.9 del Bando prevede l’ammissibilità di varianti, intese quali “soluzioni tecniche migliorative”, la Sezione n. 7, par. 5, del Disciplinare di gara prescrive espressamente che l’offerta “a pena di esclusione, non dovrà contenere modifiche:

- al tracciato planoaltimetrico delle opere stradali;
- allo sviluppo complessivo e alla cadenza delle pile di sostegno e quindi alle luci dei viadotti di approccio al ponte sul Tevere;
- al profilo di intradosso dell’arco definito dalla luce e dalla freccia nel progetto posto a base di gara;
- al profilo di estradosso degli archi e dei viadotti che dovranno essere realizzati in acciaio Corten controllato in regime di qualità”.

3.2. Relativamente alle censure concernenti il “radicale” stravolgimento delle primigenie previsioni della stazione appaltante, la Sezione ha ritenuto necessario porre al CTU uno specifico quesito, nell’ambito del più ampio incarico di cui all’ordinanza collegiale n. 6361 del 23.6.2013.

In particolare, è stato chiesto al CTU (quesito n. 4) di accertare “*se il R.T.I. aggiudicatario - avendo proposto varianti migliorative riguardanti non solo i plinti di fondazione, ma anche la struttura portante del ponte - abbia optato (come sostenuto dalla società ICS nel ricorso principale) per una soluzione tecnica in totale variante rispetto al progetto definitivo posto a base di gara e, quindi, eccedente i limiti alla possibilità di presentare varianti migliorative previsti dal disciplinare di gara*”.

Al riguardo, il CTU ha esposto quanto segue (cfr. le pagg. 21 – 22, 36 – 37, 41 - 42 e 48 della Relazione in data 6 settembre 2013).

L’esame dei documenti di offerta tecnica mostra che le varianti strutturali apportate nella proposta progettuale Sinercos possono essere indicate, in sintesi, nei seguenti tre punti:

- Sostituzione della sezione a cassone chiuso in acciaio prevista per l’opera principale di attraversamento (arco centrale e campate laterali) con una soluzione a travi aperte, collegate nel piano di intradosso da una struttura reticolare (diagonali di “controvento”), analoga a quella presente nel progetto a base di gare per i viadotti di accesso.
- Sostituzione della connessione continua prevista tra le imposte dell’arco e le sottostrutture con un vincolo a cerniera cilindrica, che permette le rotazioni relative attorno ad un asse perpendicolare al piano verticale in cui giacciono gli archi.
- Revisione degli spessori dell’intera struttura in carpenteria metallica conseguente sia alle varianti di cui sopra, sia ad un processo di rivisitazione del progetto.

Richiamato il par. 7.5. del Disciplinare di gara, già in precedenza riportato, il CTU precisa che l’ “*esame del progetto di gara mostra un livello di dettaglio della definizione geometrica non tale da consentire un riscontro completo degli invarianti ma, anche ove non interamente descritte, le caratteristiche delle varianti apportate si ritiene siano tali da consentire il loro sviluppo nel rispetto delle prescrizioni del disciplinare*” (pagg. 21-22),

Sul punto, il CTU ha poi specificamente controdedotto alle osservazioni del CTP di parte ricorrente (pagg. 36 – 37, 41 – 42 e 48).

Quest’ultimo ha in particolare fatto rilevare che “ [...]il progetto di variante sviluppa ulteriormente il progetto della cerniera, mostrando il dettaglio dell’attacco di una delle travi, quella centrale, in cui il cassone chiuso viene trasformato (elaborato 1 -- G -- 2.22). Da tale disegno si deduce che l’altezza minima della trave che costituisce l’arco è 1700 mm. (variabile fino a 3900 mm.) mentre nel progetto di gara l’arco all’incastro era più

stretto (1550 mm., variabile fino a 3900 mm). Ne consegue, che, almeno localmente, viene leggermente modificata anche la geometria del ponte. Ciò risulta in contrasto con il requisito di non modificare l'intradosso e l'estradosso degli archi".

Secondo il CTU, tuttavia, le prescrizioni recate dal disciplinare circa la forma degli archi sono dettate da motivazioni *"connesse al rispetto della concezione estetica e strutturale generale dell'opera nel progetto a base di gara, che si intende conservare nel suo inserimento paesistico e nel contesto territoriale. A conferma di tale impostazione si noti che la prescrizione di disciplinare relativa al profilo di intradosso dell'arco lo descrive come "definito dalla luce e dalla freccia", ossia, dalla "larghezza alla base" ed alla "altezza", caratteristiche geometriche che sono quelle globali classiche di una struttura ad arco, dalle quali dipende sia il suo aspetto estetico che il suo comportamento strutturale, pur non volendo con questo sostenere che luce e freccia fossero gli unici elementi da rispettare. Lasciando quindi al Tribunale la valutazione sulla valenza formale di quanto rappresentato, è opinione di chi scrive che dal punto di vista tecnico le differenze descritte tra progetto di gara e progetto di offerta Sinercos non siano significative nel quadro delle prescrizioni del bando di gara, confermando quindi il giudizio di ammissibilità espresso per le varianti proposte".*

Infine, il CTU non concorda nemmeno con quanto espresso dal CTP (par. 5.3., figg. 21 e 22) relativamente al profilo di estradosso, a dire di quest'ultimo diverso tra progetto di gara e offerta Sinercos.

Le due immagini cui si fa riferimento, *"oltre ad essere assai schematiche, sono infatti evidentemente di natura diversa e rappresentano aspetti pure diversi, ossia la prima un prospetto a opera finita e la seconda la disposizione dei conci metallici. Non possono quindi efficacemente essere prese come elemento di valutazione comparativa, pur sussistendo alcune delle differenze indicate. Si noti anche che alcune delle apparenti incongruenze sono presenti anche all'interno dei documenti del progetto a base di gara, vedi p.e. elaborato grafico 07.3.8)".*

Ulteriori controdeduzioni vengono poi sviluppate a pag. 42 della Relazione in cui *"il CTU concorda sul fatto che alcune delle difformità segnalate dal CTP appaiono dagli elaborati grafici, con una non completa rilevanza vista la scarsa definizione presente tanto nel progetto di offerta che in quello a base di gara e con una entità modesta, aspetti sui quali anche il CTP concorda. Si conferma pertanto la presenza di incoerenze tra il progetto come presentato e la lettera del bando di gara. Il CTU ritiene che la valutazione di tali incoerenze resti nelle competenze del Tribunale. Dal punto di vista tecnico si conferma l'opinione sull'essere le modifiche geometriche in questione poco o nulla percettibili nel contesto reale e quindi non tali da inficiare gli obiettivi delle prescrizioni di bando, volti al rispetto delle concezioni strutturali globali dell'opera, del suo aspetto estetico e dell'inserimento nel contesto paesistico".*

In conclusione (pag. 48 della relazione) il CTU ha ritenuto che *"le varianti principali apportate dal RTI aggiudicatario, ossia l'introduzione di cerniere all'imposta dell'arco e la sostituzione della Sezione a cassone chiuso con quella a travi aperte e crociere di intradosso, pur significative dal punto di vista strutturale, non eccedano i limiti previsti dal disciplinare di gara. Si segnala poi la presenza di alcune difformità di carattere geometrico [...] in elementi indicati come invarianti nel bando di gara. Il CTU ritiene che la valutazione di tali incoerenze con la lettera del bando resti di competenza del Tribunale mentre dal punto di vista tecnico la natura ed entità della difformità in questione non è a parere del CTU tale da inficiare gli obiettivi che le prescrizioni di bando sottendono e che riguardano la concezione strutturale globale dell'opera, la concezione estetica e l'inserimento nel contesto paesistico".*

3.2.1. L'analisi e le conclusioni raggiunte dal CTU consentono di respingere le doglianze relative alla violazione alla Sezione 7.5 del disciplinare di gara.

In primo luogo è evidente che le rilevate difformità di carattere geometrico del profilo dell'arco sono state valutate, anche dal CTP di parte ricorrente, come di entità assolutamente modesta.

Di tanto, peraltro, vi è chiara prova nel fatto che, come rilevato dalla controinteressata, nell'originario impianto ricorsuale non si fa mai riferimento a tali difformità essendosi le doglianze di ICS incentrate, pressoché esclusivamente, sul comportamento "strutturale" del progetto Sinercos.

Come già evidenziato, inoltre, la stessa relazione tecnica allegata al ricorso parte dal presupposto che il progetto del raggruppamento capeggiato dal Consorzio controinteressato rispetti le *"forme architettoniche di quello posto a base di gara"* per poi concludere che esso *"differisce in modo sostanziale da questo per quanto riguarda gli aspetti statici"*.

Le conclusioni "tecniche" raggiunte dal CTU risultano del tutto coerenti sia con la formulazione della legge di gara, sia con la finalità sottesa alla scelta, operata dall'amministrazione capitolina, di procedere all'affidamento di un appalto integrato.

Si è già posto in luce, infatti, che attraverso l'appalto integrato, ferma l'essenza strutturale e prestazionale dell'opera, l'amministrazione persegue la ricerca di soluzioni migliorative del progetto definitivo posto a base di gara.

Nel caso di specie, pertanto, ove Roma Capitale avesse voluto vincolare le imprese concorrenti al rispetto del minimo dettaglio geometrico della forma dell'arco, in quanto ritenuto essenziale ai fini del rispetto della concezione dell'opera, avrebbe dovuto inserire una prescrizione ben più puntuale di quella in precedenza riportata che, relativamente al profilo di intradosso, si limita a richiamare, per usare l'espressione del CTU, *"le caratteristiche geometriche [...] globali classiche di una struttura ad arco"*.

Tale scelta conferma che l'obiettivo perseguito dalla stazione appaltante era quello di vincolare le imprese esclusivamente alla "concezione strutturale globale" dell'opera, al suo "aspetto estetico", nonché inserimento nel contesto paesistico, lasciando poi alla "competizione" tecnologica tra di esse l'individuazione delle concrete modalità di realizzazione delle strutture.

In tale prospettiva, la circostanza che l'introduzione del meccanismo a cerniera proposto da Sinercos comporti che l'arco, all'incastro, sia più largo di circa 150 mm. di quello posto a base di gara, risulta, in definitiva, del tutto irrilevante, trattandosi di una difformità non percettibile nel contesto reale e quindi non in grado di inficiare la concezione architettonica prescelta dall'amministrazione capitolina.

4. Il secondo gruppo di censure del ricorso principale concerne la completezza e/o valutabilità del progetto definitivo, alla luce delle soluzioni proposte da Sinercos.

Al riguardo, le doglianze specificamente articolate nel corpo del ricorso riguardano:

- la mancanza (o, comunque, la non valutabilità) della c.d. "relazione di calcolo del montaggio", nonché della "relazione illustrativa dei calcoli inerenti alla costruzione del ponte e dei viadotti";
- l'incongruenza e/o incompletezza del Piano di monitoraggio e manutenzione, in quanto, asseritamente, calibrato sulla scelta progettuale dell'amministrazione e non sulle modifiche sostanziali alla stessa apportate,
- la contraddittorietà del comportamento della Commissione giudicatrice, la quale, pur avendo espressamente rilevato l'incompletezza di un documento fondamentale quale la relazione di calcolo del montaggio ha comunque valutato positivamente il progetto perché lo stesso "descrive con dovizia di particolari il montaggio dei viadotti" oltre a risultare caratterizzato da una tecnica costruttiva "chiara ed efficace";
- la circostanza che il progetto Sinercos non sarebbe sviluppato a livello di progetto definitivo in quanto carente, oltre che della relazione di calcolo del montaggio, anche del calcolo e del dimensionamento dei controventi dell'impalcato del ponte (fondamentale per garantire rigidità torsionale alla sezione trasversale del ponte stesso);

in particolare, nella relazione I – R4 si omette di calcolare la rigidità torsionale alla Bredt dell'elemento "cassone" e, quindi, di inserirla nel modello di calcolo.

4.1. Giova sintetizzare il quadro normativo rilevante in materia di redazione dei progetti definitivi delle opere pubbliche.

Nella fattispecie, come già evidenziato, non trova applicazione, *ratione temporis*, il d.P.R. n. 207/2010. Occorre pertanto fare riferimento alle disposizioni contenute nel d.P.R. n. 554/99 (recante il "Regolamento di attuazione della L. 11 febbraio 1994, n. 109 legge quadro in materia di lavori pubblici, e successive modificazioni").

Ai sensi dell'art. 16, comma 1, "I progetti sono predisposti in conformità alle regole e norme tecniche stabilite dalle disposizioni vigenti in materia al momento della loro redazione".

L'art. 25, comma 1, elenca i "documenti componenti il progetto definitivo".

Tra di essi, figurano (comma 2, lett. g) i "calcoli preliminari delle strutture e degli impianti".

Il comma 4 della medesima disposizione soggiunge che "Gli elaborati grafici e descrittivi nonché i calcoli preliminari sono sviluppati ad un livello di definizione tale che nella successiva progettazione esecutiva non si abbiano apprezzabili differenze tecniche e di costo".

Ai sensi del successivo art. 31 "I calcoli preliminari delle strutture e degli impianti devono consentire il dimensionamento e, per quanto riguarda le reti e le apparecchiature degli impianti, anche la specificazione delle caratteristiche. I calcoli degli impianti devono permettere, altresì, la definizione degli eventuali volumi tecnici necessari".

Il progetto esecutivo costituisce poi "la ingegnerizzazione di tutte le lavorazioni e, pertanto, definisce compiutamente ed in ogni particolare architettonico, strutturale ed impiantistico l'intervento da realizzare [...]" (art. 35, comma 1).

Esso comprende, tra gli altri documenti, quelli relativi ai "calcoli esecutivi delle strutture e degli impianti" (art. 35, comma 1, lett. d).

L'art. 39 precisa che "i calcoli esecutivi delle strutture e degli impianti, nell'osservanza delle rispettive normative vigenti, possono essere eseguiti anche mediante utilizzo di programmi informatici" (comma 1).

Essi devono consentire "la definizione e il dimensionamento" delle strutture "in ogni loro aspetto generale e particolare, in modo da escludere la necessità di variazioni in corso di esecuzione" (art. 39, commi 1 e 2).

Il progetto esecutivo delle strutture comprende, tra gli altri, gli elaborati grafici e la "relazione di calcolo" contenente "1) l'indicazione delle norme di riferimento; 2) la specifica della qualità e delle caratteristiche meccaniche dei materiali e delle modalità di esecuzione qualora necessarie; 3) l'analisi dei carichi per i quali le strutture sono state dimensionate; 4) le verifiche statiche" (art. 39, comma 6, lett. b).

La giurisprudenza ha chiarito che, qualora in una gara d'appalto né il bando né il disciplinare prevedano espressamente l'esclusione per l'omissione di uno specifico elaborato, occorre in primo luogo verificare se tale omissione sia di rilevanza tale da far ritenere che il progetto manchi di un elemento essenziale per consentire un'adeguata valutazione (cfr. Cons. St., sez. V[^], sentenza n. 2333 dell'11.5.2007).

Nel caso di specie, come in precedenza riportato, il disciplinare di gara non elenca in maniera puntuale gli elaborati da allegare al progetto ma stabilisce che lo stesso debba essere corredato, "a pena di esclusione" da "tutti i documenti, gli elaborati grafici, le relazioni specialistiche ed ogni altra documentazione di supporto che illustrino l'offerta migliorativa proposta dall'offerente che dovrà essere sviluppata al minimo a livello di progetto definitivo. L'offerta dovrà essere corredata di tutti gli elementi necessari, documentali, prestazionali e delle specifiche tecniche di eventuali nuovi materiali, tecnologie e/o prodotti migliorativi proposti [...]", con la precisazione che "Tutta la documentazione dovrà permettere la valutazione del grado di fattibilità delle proposte dell'impresa, il

riconoscimento dei vantaggi da queste producibili in fase realizzativa, rispetto a quelle definite dal progetto posto a base di gara, attraverso il raffronto di tali proposte con le scelte proprie del progetto di gara e l'organizzazione dell'intervento nel suo complesso”.

4.2. Ciò posto, la Sezione ha rivolto al CTU due specifici quesiti, tesi ad accertare, da un lato, *“se il R.T.I. aggiudicatario - avendo proposto varianti migliorative riguardanti non solo i plinti di fondazione, ma anche la struttura portante del ponte - abbia optato (come sostenuto dalla società ICS nel ricorso principale) per una soluzione tecnica per il montaggio del ponte così differente da quella proposta con il progetto definitivo posto a base di gara da far ritenere non più utilizzabile, ai fini della successiva redazione del progetto esecutivo, la relazione di calcolo predisposta dalla Stazione appaltante e, quindi, necessaria la predisposizione, a corredo del nuovo progetto definitivo presentato alla Stazione appaltante, di nuove relazioni di calcolo (ivi compresa la relazione di calcolo del montaggio) destinate a sostituire la relazione di calcolo facente parte del progetto posto a base di gara”*, dall'altro *“se il piano di monitoraggio e di manutenzione dell'opera predisposto dal R.T.I. aggiudicatario si riferisca (come sostenuto dalla società ICS nel ricorso principale) non al progetto definitivo risultante dalle varianti migliorative proposte dal medesimo R.T.I. in sede di offerta tecnica, bensì al progetto posto dalla Stazione appaltante a base di gara”*.

Pure di rilievo il quesito n. 2, in quanto, ancorché principalmente finalizzato a verificare se la “Relazione di calcolo” allegata al progetto posto a base di gara contenga anche i calcoli del montaggio del ponte, esso richiedeva, preliminarmente, di verificare l'“imprescindibilità” della relazione di calcolo del montaggio ai fini del rispetto della normativa vigente in tema di progettazione definitiva.

Ne deriva che l'analisi all'uopo svolta dal CTU si rivela utile a chiarire anche se detta relazione fosse effettivamente un elemento essenziale per consentire un'adeguata valutazione del “grado di fattibilità” della proposta Sinercos, nei termini richiesti dal disciplinare di gara.

Al riguardo, occorre precisare che - sebbene, in alcuni passaggi, il ricorso principale sembri fare riferimento alla mancanza, *tout court*, nel progetto Sinercos “dei calcoli inerenti alla costruzione del ponte e dei viadotti” – in realtà tutte le censure caratterizzate da una sufficiente articolazione appaiono orientate a stigmatizzare l'incompletezza del solo, specifico, documento denominato “Relazione di calcolo del montaggio”.

Non vi è invece contestazione in ordine alla presenza, nel progetto Sinercos della c.d. “Relazione di calcolo” la quale, peraltro, è stata versata in giudizio dalla stessa ricorrente, unitamente a tutti gli elaborati della proposta del Rti aggiudicatario, su supporto digitale (all. 5 al ricorso principale, documento I – R4).

4.2.1. La risposta ai quesiti nn. 2, 5 e 6 è contenuta nelle pagine 10 – 15, 23 – 32, 34, 37 – 38, 40, 42 – 49, della Relazione del CTU in data 6 settembre 2013.

Dopo aver premesso che il progetto a base di gara non contiene il calcolo della sequenza delle fasi di montaggio del ponte, circa l'“imprescindibilità” della relazione di calcolo del montaggio ai fini della completezza del progetto definitivo, il CTU ha in primo luogo evidenziato (pag. 12) che l'analisi delle fasi di montaggio di una struttura è da considerarsi indirizzata a due obiettivi tecnici primari:

a) la verifica della sicurezza delle parti dell'opera nella successione delle diverse fasi costruttive, che tipicamente vedono condizioni di vincolo e configurazioni diverse da quelle finali. In altri termini, la verifica che le fasi di trasporto e messa in opera non provochino danno agli elementi costituenti. Di quest'obiettivo fa parte anche il controllo che le fasi di montaggio non siano più impegnative di quelle di esercizio, eventualmente condizionando il dimensionamento della struttura;

b) la definizione dell'effettivo stato di sollecitazione che si ottiene alla fine delle fasi di montaggio. Tale stato di sollecitazione può dipendere in maniera anche significativa dall'esatta sequenza di messa in opera, tanto che spesso

la stessa sequenza viene anch'essa progettata, in molti casi introducendo interventi appositi (p.e. stati di coazione, cedimenti impressi, distorsioni) atti ad ottenere uno stato finale obiettivo che risulti favorevole ed ottimizzato.

Pertanto, *“non vi è dubbio che l'analisi delle fasi di montaggio sia un aspetto fondamentale nel complesso del progetto di un ponte”*.

Relativamente alla fase progettuale in cui essa debba essere effettuata, il consulente dopo avere richiamato alcune delle norme contenute nel d.m. 14.9.2005 (“Norme tecniche per le costruzioni”), sottolinea che la normativa tecnica non indica in quali fasi progettuali debbano essere effettuate le analisi delle fasi costruttive e di montaggio.

Conclude pertanto che sia *“prerogativa del progettista con la sua sensibilità ed esperienza e sotto la propria responsabilità, scegliere caso per caso quali analisi delle fasi costruttive debbano essere svolte in ciascun livello della progettazione, al fini di raggiungere gli associati obiettivi di legge”*.

Rileva il Collegio che le conclusioni del CTU, oltre ad apparire logiche, risultano pienamente coerenti sia con la già ricordata disciplina recata dal d.P.R. n. 554/99 sia con il d.m. 14.1.2008 che reca il testo aggiornato delle norme tecniche per le costruzioni.

Infatti, secondo l'art. 31 del d.P.R. n. 554/99 è sufficiente che i “calcoli preliminari delle strutture e degli impianti” sviluppati nel progetto definitivo ne consentano il dimensionamento complessivo, mentre è solo nel progetto esecutivo che debbono essere svolti i “calcoli esecutivi”, e cioè le elaborazioni idonee alla “definizione” e al “dimensionamento” delle strutture “in ogni loro aspetto generale e particolare, in modo da escludere la necessità di variazioni in corso di esecuzione” (art. 39, comma 2).

Con particolare riguardo alla costruzione dei ponti stradali (ai quali, secondo quanto riferito dal CTU, può essere assimilata l'opera di cui si verte - pag. 12 della Relazione), anche le “norme tecniche per le costruzioni” prescrivono espressamente che sia il progetto esecutivo a dover necessariamente ricomprendere, tra gli altri elaborati, la “Relazione di calcolo strutturale, comprensiva di una descrizione generale dell'opera e dei criteri generali di analisi e verifica” (l'art 10 del d.m. 14.1.2008).

Escluso dunque che il calcolo esplicito della fasi di montaggio sia un elaborato proprio del progetto definitivo, secondo quanto prescritto dalla normativa in tema di lavori pubblici, occorre a questo punto verificare, se, nel caso di specie, esso fosse comunque un elemento indispensabile per consentire alla Commissione giudicatrice di valutare la “fattibilità” della proposta Sinercos.

4.3. Il CTU, in risposta al quesito n. 5, ha in primo luogo evidenziato che le varianti proposte, già in precedenza illustrate, *“pur rimanendo all'interno della tipologia generale di progetto del ponte ad arco, implicano modificazioni importanti del comportamento strutturale e debbono quindi senz'altro vedere l'effettuazione di nuovi calcoli strutturali che nell'offerta sono infatti riportati in due relazioni, la 1 – R3 “Modalità di realizzazione delle strutture dell'opera – Sezione 2 – Realizzazione delle strutture metalliche – Relazione di calcolo del montaggio”, della quale sono presenti nella copia di offerta le sole pagine dispari, e la 1 – R4 “Modalità di realizzazione strutture dell'opera – Sez. 2 – Realizzazione delle strutture metalliche – Relazione di calcolo di impalcato metallico, quest'ultima con allegati costituiti da output di codici di calcolo automatico”*.

In ordine alla Relazione di calcolo 1- R4 il CTU ha posto in luce che *“le fasi di calcolo considerate sono del tutto analoghe a quelle previste nella relazione di calcolo del progetto a base di gara e commentate in relazione al quesito II. Pure analoghi sono i modelli di calcolo globali adottati e riportati di seguito. La lettura, in generale, della relazione mostra nel complesso per l'aspetto in questione un livello di dettaglio confrontabile o superiore a quello della analoga relazione del progetto a base di gara”*.

Il consulente ha quindi concluso, anche sulla base delle considerazioni esposte in ordine al quesito n. 2, che *“quanto contenuto nella relazione di calcolo 1 – R4 costituisce il necessario sviluppo di analisi della proposta in*

variante e che l'aggiunta di una relazione di calcolo del montaggio può costituire una opportuna integrazione, ma non può essere ritenuta "necessaria", in quanto di cogenza nella normativa tecnica".

A tale integrazione, soggiunge, era probabilmente indirizzata la Relazione di calcolo del montaggio (1 – R3), la quale, però, non è suscettibile di valutazione in quanto si tratta di un elaborato palesemente incompleto.

Sul punto, il CTU ha poi specificamente controdedotto alle osservazioni del CTP di parte ricorrente (pagg. 43 – 44 e 48).

In particolare, il CTP ha fatto osservare che l'essere il modello di calcolo di ciascun impalcato presente nell'offerta Sinercos di tipo a graticcio di travi piuttosto che a trave singola, ne inficerebbe la validità in quanto nel modello stesso non sono presenti le diagonali di irrigidimento di intradosso.

Ciò impedirebbe la simulazione del comportamento torsionale cosiddetto "alla Bredt".

Tale valutazione è stata confutata nel merito nel CTU in quanto *"la modellazione a graticcio di sezioni con rigidità torsionale di questo tipo [...] è [...] tema classico del calcolo degli impalcati del ponte ed è perfettamente possibile con opportuna assegnazione delle proprietà delle sezioni"*.

Secondo il CTU *"un modello a graticcio è in grado di cogliere aspetti, quali ad esempio diversa distribuzione di sollecitazioni di flessione/taglio tra le diverse anime e le zone di soletta ad esse afferenti, o la deformazione nei diaframmi trasversali che modelli monodimensionali non possono ricomprendere. Si conferma quindi quanto rappresentato in proposito, con il modello Sinercos che presenta aspetti di maggior dettaglio rispetto a quello del progetto a base di gara. E' tuttavia corretta l'osservazione del CTP a riguardo della modellazione delle fondazioni, segnalando tuttavia che nelle dichiarazioni del progetto a base di gara la spinta dovrebbe essere compensata, aspetto molto rilevante che il CTU ha brevemente discusso a proposito del quesito II). Si ritiene infine di dover aggiungere che, nel quadro di quanto esposto, non è tuttavia possibile un riscontro della corretta messa in essere del modello a graticcio in questione, in quanto le caratteristiche utilizzate per gli elementi non sono esplicitate, come d'altra parte non sono esplicitate le analoghe proprietà per il progetto a base di gara"*.

Pare al Collegio che quanto esposto dal CTU consenta di escludere che la sola mancanza dell'esatto dimensionamento dei controventi inferiori dell'impalcato del ponte sia elemento tale da impedire l'apprezzamento della "fattibilità" dell'intera proposta Sinercos, così come richiesto dal disciplinare di gara.

In realtà, anche con questa censura, la ricorrente tenta di attribuire alla progettazione definitiva un livello di dettaglio che, invece, è proprio della progettazione esecutiva.

In questo senso è da interpretare la conclusione del CTU, laddove – premesso che anche il progetto posto a base di gara non presenta un livello di sviluppo maggiore di quello proposto dall'aggiudicataria – fa osservare che *"la modellazione a graticcio di sezioni con rigidità torsionale di questo tipo [...] è [...] tema classico del calcolo degli impalcati del ponte ed è perfettamente possibile con opportuna assegnazione delle proprietà delle sezioni"*, con ciò evidenziando come si tratti di un aspetto che può essere sviluppato e precisamente definito in fase di redazione del progetto esecutivo (cfr., al riguardo, il più volte citato art. 39, comma 2, del d.P.R. n. 554/99).

Avuto poi riguardo al concreto svolgimento della gara, va detto che, a parere del Collegio, la Commissione non è incorsa in contraddizione alcuna là dove, da un lato, ha rilevato l'incompletezza della Relazione di calcolo del montaggio allegata all'offerta, e, dall'altro, ha proceduto comunque alla valutazione del progetto e all'apprezzamento di quegli aspetti che, nel successivo confronto a coppie, hanno consentito alla proposta Sinercos di prevalere in quasi tutti gli elementi considerati dal disciplinare.

In primo luogo, parte ricorrente trascura che il verbale del 13 settembre 2010 e quello del 15 settembre 2010 si riferiscono a due fasi diverse del procedimento di gara.

Il 13 settembre 2010, infatti, la Commissione si è limitata a verificare il contenuto del plico contenente l'offerta

tecnica del RTI Sinercos. Pertanto, la constatazione che la Relazione di calcolo del montaggio presente nel raccoglitore 1.1. sez.2, “è composta dalle sole pagine dispari da 1 a 377 anziché delle intere dichiarate 378”, rappresenta solo l'accertamento di un fatto e non già l'espressione di un giudizio.

Viceversa, il 15 settembre 2010, la Commissione ha proseguito e completato l'esame analitico dell'offerta, riportando a verbale “la descrizione riassuntiva” degli elementi caratterizzanti e/o maggiormente apprezzati “per ciascun punto dei criteri posti a base di gara”.

Ove poi si consideri quanto riferito dal CTU, circa la completezza della “Relazione di calcolo”, in ordine allo “sviluppo di analisi della proposta in variante”, si comprende allora che alcuna contraddizione può rinvenirsi in espressioni quali, “descrive con dovizia di particolari il montaggio dei viadotti” ovvero “tecnica costruttiva chiara ed efficace”, trattandosi semplicemente dell'esternazione di un giudizio di merito tecnico.

D'altronde, come fatto rilevare dalle parti resistenti, e come peraltro rilevabile dal cit. verbale del 13 settembre 2010, l'offerta Sinercos, per l'elemento qui in contestazione, si compone di una molteplicità di relazioni ed elaborati grafici (oltre che di un “book” riassuntivo e di un plastico), di talché non vi è davvero nessun elemento da cui possa inferirsi, come sostiene la ricorrente, che la Commissione abbia “accertato la mancanza di uno dei documenti richiesti a pena di esclusione” senza poi trarne le debite conseguenze.

Vero è invece che essa ha accertato l'incompletezza di uno dei documenti prodotti a corredo dell'offerta, senza tuttavia ritenerlo essenziale ai fini della sua valutazione.

Preme poi al Collegio rilevare che all'incompletezza, per mero errore di fotocopiatura, della c.d. Relazione di calcolo del montaggio, avrebbe potuto agevolmente ovviarsi attraverso l'esercizio del c.d. “dovere di soccorso”.

Va infatti osservato che, a differenza di quanto assume la ricorrente, l'istituto - per effetto dell'inserimento nell'art. 46 del comma 1 – bis (ad opera dell'art. 4, comma 2, lett. d), n. 2), D.L. 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla L. 12 luglio 2011, n. 106), relativo al principio della tassatività delle cause di esclusione - ha ormai applicazione generale nell'ambito dell'affidamento delle commesse pubbliche.

Al riguardo, la Sezione ha poi già avuto modo di osservare che l'art. 46, comma 1 – bis deve essere applicato tenendo conto della sua collocazione sistematica, e quindi in sintonia con l'inserimento nel contesto di una norma che è stata costantemente interpretata nel senso di consentire al concorrente non già di integrare o sostituire la propria offerta, bensì solo di chiarire aspetti di un'offerta già in sé completa e valida (TAR Lazio, sez. II, sentenza 4704 del 24.5.2012); cfr. anche *ex plurimis*, Cons. St., sez. VI, 29.12.2010, n. 9577).

Diversamente opinando, attraverso dichiarazioni “correttive” del partecipante, si consentirebbe all'amministrazione di sottoporre l'offerta a vere e proprie operazioni manipolative ovvero di adattamento, con chiara violazione della *par condicio* dei concorrenti e dell'affidamento dagli stessi riposto nelle regole di gara per modulare la rispettiva offerta.

In tal caso, il principio del *favor participationis* appare recessivo di fronte alla necessità di assicurare effettività agli altri principii prima indicati (Cons. St., sez. III, 26 marzo 2012, n. 1699; id., sez. V, 2 febbraio 2012, n. 564; cfr. anche TAR Lecce, sez. III, 8.11.2011, n. 1931).

Ciò posto, nel caso di specie, deve tuttavia convenirsi con il Consorzio controinteressato che la “Relazione di calcolo del montaggio”, ancorché in sede di gara siano state prodotte le sole pagine dispari, non poteva considerarsi come un documento del tutto inesistente. Inoltre, poiché essa consiste (come confermato dal CTU) nello sviluppo di un modello matematico che simula le varie fasi di montaggio per valutarne la fattibilità in piena sicurezza, le pagine pari e le pagine dispari risultano necessariamente avvinte da una connessione logica, oltre che materiale, di talché l'eventuale richiesta all'offerente di integrare il documento in questione con le pagine pari mancanti, giammai avrebbe potuto tradursi in una “integrazione” sul piano volitivo e/o ideativo dell'offerta.

Pertanto, in definitiva, è proprio la circostanza che la Commissione non abbia avvertito la necessità di acquisire la relazione nella sua interezza a comprovare che la restante documentazione prodotta dall'Rti Sinercos è stata dalla stessa ritenuta ampiamente sufficiente a dimostrare la "fattibilità" delle soluzioni migliorative proposte.

5. L'esito della CTU consente di respingere anche le censure concernenti il Piano di Monitoraggio e Manutenzione. Al consulente è stato chiesto in particolare di accertare *"se il piano di monitoraggio e di manutenzione dell'opera predisposto dal R.T.I. aggiudicatario si riferisca (come sostenuto dalla società ICS nel ricorso principale) non al progetto definitivo risultante dalle varianti migliorative proposte dal medesimo R.T.I. in sede di offerta tecnica, bensì al progetto posto dalla Stazione appaltante a base di gara"*.

Il CTU ha proceduto all'esame delle Relazione 2- R1 "Metodologia per il monitoraggio e l'ispezionabilità dell'opera", 3 – R1 "Manutenzione e gestione effettiva dell'opera secondo la metodologia prevista – Relazione metodologica e piani di manutenzione delle opera", 3 – R2 "Manutenzione e gestione effettiva dell'opera secondo la metodologia prevista – Raccolta schede di valutazione ispettiva delle opere".

Ha quindi rilevato (pag. 29), che le relazioni illustrative delle metodologie di manutenzione ed ispezione contengono in diversi punti riferimenti alla soluzione in variante proposta da Sinercos.

Inoltre, poiché diverse componenti dell'opera sono identiche o assai simili (a quelle del progetto posto a base di gara), esse *"non contengono specificità ma possono essere considerate valide per l'una o l'altra indifferentemente"*.

In alcune schede ispettive, analiticamente indicate, sono state effettivamente rilevate alcune incongruenze che, tuttavia, non hanno impedito al CTU di affermare che *"il piano di monitoraggio proposto da Sinercos è riferito alla soluzione in variante presentata dalla stessa Sinercos"*.

6. Con le memorie conclusionali e di replica parte ricorrente, sulla scorta di una Relazione redatta dal RINA, prodotta in sede di controdeduzioni alla CTU, ha chiesto al Collegio di disporre un supplemento di istruttoria, in particolare al fine di chiedere al CTU *"se il progetto in variante presentato dall'aggiudicatario sia stato redatto in tutti i suoi elementi a livello di progetto definitivo ai sensi della normativa vigente, ciò anche in considerazione delle osservazioni del Rina che asseriscono il contrario"*.

La richiesta non può essere accolta perché, come in precedenza evidenziato, non esiste nel corpo del ricorso introduttivo una censura riferita, *"tout court"*, all'incompletezza del progetto definitivo.

Parte ricorrente ha effettivamente dedotto che *"il progetto non sarebbe comunque sviluppato a livello di progetto definitivo"* ma tale doglianza ha espressamente rapportato, da un lato, alla denunciata mancanza della Relazione di calcolo del montaggio, dall'altro alla mancanza del calcolo e del dimensionamento dei controventi inferiori dell'impalcato del ponte.

D'altro canto, ove una simile censura fosse stata effettivamente formulata, essa avrebbe dovuto essere dichiarata inammissibile per genericità.

Era infatti onere della parte ricorrente (la quale, è bene ricordare, ha avuto pieno ed immediato accesso a tutti i documenti facenti parte dell'offerta tecnica dell'RTI capeggiato dal Consorzio controinteressato) formulare tempestivamente i "motivi specifici" su cui intendeva fondare il suo ricorso (cfr. l'art. 40, comma 1, lett. d), c.p.a.), in conformità, del resto, alla struttura impugnatoria del processo amministrativo.

Non appare inutile ricordare, infine, che la consulenza tecnica d'ufficio, in quanto mezzo d'indagine finalizzato ad aiutare il giudice nella valutazione degli elementi acquisiti o nella soluzione di questioni che comportino specifiche conoscenze, non può essere disposta al fine di esonerare la parte dal fornire le prove di quanto assume ed è quindi legittimamente negata dal giudice qualora la parte tenda con essa a supplire alle deficienze delle proprie allegazioni od offerte di prova ovvero a compiere un'indagine esplorativa alla ricerca di elementi di fatto o

circostanze non provati (cfr., da ultimo, Cass. civ., sez. III, 24.5.2012, n. 12990; cfr. anche Cons. St., sez. V, 29.10.2009, 6688).

7. L'ultimo ordine di rilievi svolto da ICS nel ricorso principale riguarda l'insufficienza del mero punteggio numerico attribuito alle offerte tecniche.

Secondo la ricorrente, la Commissione avrebbe dovuto esprimere un giudizio motivato, esplicitando le ragioni del punteggio attribuito.

Al riguardo, è sufficiente rilevare che le prescrizioni del bando di gara, in cui viene chiaramente disposto che *“i punteggi saranno espressi con tre cifre decimali e l'individuazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa sarà effettuata con il metodo aggregativo – compensatore di cui all'allegato “B” del d.P.R. n. 554/99 in ragione di quella più favorevole per l'amministrazione attraverso l'assegnazione dei punteggi determinati con la formula individuata nel ‘Disciplinare di gara’ alla Sezione 7”*, non formano oggetto di impugnazione.

Inoltre, dalla documentazione in atti, risulta come, per ogni offerta presentata (ivi comprese quelle della ricorrente e della controinteressata), la Commissione abbia redatto delle analitiche schede riassuntive, contenenti la descrizione degli elementi caratterizzanti le singole proposte, unitamente alla, sia pure sommaria valutazione degli aspetti che, in seno a ciascun progetto, hanno formato oggetto di particolare apprezzamento.

8. In definitiva, per quanto appena argomentato, il ricorso principale deve essere respinto.

9. Con i motivi aggiunti, ICS impugna la stessa determinazione di aggiudicazione definitiva, già gravata con il ricorso principale, nella parte in cui essa estema, ad un tempo, sia la volontà (provvedimentale) della stazione appaltante di affidamento diretto al RTI aggiudicatario delle opere di indagine archeologica, sia l'accettazione (negoziale) dell' *“atto di impegno”*, ovvero della proposta di contratto unilaterale, i cui contenuti sono riportati nella determinazione stessa (*“il R.T.I. Consorzio Stabile Sinercos con Consorzio Stabile Co.i.re.s. con I.A.B. s.p.a., con atto di impegno n. prot. 58915 del 20 dicembre 2012 si è proposto di intervenire impegnandosi ad accettare la consegna dei lavori dell'appalto nel nuovo ponte della Scafa e della relativa viabilità di collegamento eseguendo propedeuticamente le opere di indagine archeologica secondo le disposizioni che verranno impartite dalla Soprintendenza archeologica di Roma e del Dipartimento SIMU, rinunciando sin d'ora, in via definitiva, senza riserva alcuna e senza nulla pretendere, al prosieguo dei lavori per la costruzione del nuovo ponte [...]con conseguente rescissione del contratto, nel caso in cui la Soprintendenza Archeologica dovesse dichiarare non eseguibile l'opera a seguito di eventuali nuovi ritrovamenti archeologici, fatto salvo il pagamento dell'attività di progettazione e dei lavori, anche in variante, fino ad allora effettuati”*).

Al riguardo, il Collegio reputa fondata l'eccezione di irricevibilità sollevata dalle parti resistenti.

I motivi aggiunti risultano infatti spediti per la notifica a mezzo posta il 26 aprile 2013, laddove, per stessa affermazione della ricorrente nel corpo del ricorso principale, essa ha avuto piena conoscenza della determinazione di aggiudicazione definitiva, il 15 marzo 2013.

Risulta pertanto superato il termine dimidiato che l'art. 120, comma 5, c.p.a. prevede anche per la proposizione dei motivi aggiunti.

E se è vero che, secondo costante giurisprudenza (cfr., da ultimo, TAR Lazio, sez. II, 5 novembre 2012, n. 9038), il concetto di *“piena conoscenza”* rilevante ai fini del decorso del termine di decadenza va inteso nel senso che non basti la mera notizia dell'adozione di un provvedimento e del suo carattere sfavorevole per il destinatario, occorrendo una cognizione estesa a tutti gli elementi qualificabili come essenziali (quali l'autorità emanante, l'oggetto, il contenuto dispositivo e il suo effetto lesivo), questo è appunto quanto si è verificato nel caso di specie in cui, come appena evidenziato, il contenuto della proposta di Sinercos è analiticamente riportato nello stesso provvedimento di aggiudicazione definitiva.

Né vale a rimettere in termini ICS la sola circostanza che, in sede di accesso, essa abbia potuto verificare un vizio dell'“atto di impegno” non rilevabile dalla mera lettura della d.d. di aggiudicazione definitiva (ovvero la circostanza che la proposta fosse stata firmata dalla sola Sinercos), in quanto da tale determinazione era comunque già percepibile almeno uno dei (presunti) vizi di legittimità che poi la ricorrente ha inserito nei motivi aggiunti, vale a dire la circostanza che l'atto di impegno costituirebbe un miglioramento dell'offerta, con alterazione della par condicio competitorum (cfr., sul punto, Cons. St., sez. V, 7 novembre 2012, n. 5645, id. 5 novembre 2012, n. 5558; id, sez. IV, 20 giugno 2012, n. 3622).).

Per quanto occorrer possa il Collegio rileva che tale vizio (il più radicale tra quelli sollevati con i motivi aggiunti) è del tutto insussistente.

Se infatti è vero che non è consentito alle stazioni appaltanti di condizionare l'aggiudicazione definitiva all'ottenimento di condizioni migliorative dell'offerta risultata provvisoriamente aggiudicataria, o che, comunque, non è consentito alle stazioni appaltanti di “rinegoziare” con il soggetto prescelto come contraente, a seguito di procedura ad evidenza pubblica, gli elementi fondamentali del contratto (cfr. *ex plurimis*, TAR Lazio, sez. I^a, 11 luglio 2006, n. 5766; cfr. anche Cons. St., 13 novembre 2002, n. 6281), nel caso di specie deve escludersi che Roma Capitale abbia “condizionato” l'aggiudicazione definitiva in favore dell'Rti Sinercos all'affidamento a quest'ultimo delle opere di indagine archeologica, ovvero che l'offerta fatta in sede di gara abbia formato oggetto di “rinegoziazione”.

Come ricavabile dalla semplice lettura della determina di aggiudicazione definitiva, quest'ultima è scaturita, in primo luogo, dalla valutazione della verifica e compatibilità “*delle soluzioni tecniche proposte [...]con le prescrizioni stabilite dalla stazione appaltante nella documentazione posta a base di gara e/o rispetto al progetto approvato dalla stazione appaltante posto base di gara*”.

Relativamente all'impegno dell'RTI aggiudicatario la delibera si limita a “prendere atto” della proposta, aggiudicando definitivamente quindi l'appalto alle “*condizioni suesposte, come da Atto di impegno prot. n. 58915 del 20.12.2012 [...]*”.

Tale espressione costituisce semplicemente l'accettazione (negoziale) da parte della stazione appaltante dell'impegno assunto da Sinercos di eseguire le opere di indagine archeologica “agli stessi patti e condizioni dell'appalto principale”, mentre la motivazione del provvedimento di aggiudicazione definitiva risiede esclusivamente nell'approvazione degli esiti del procedimento di gara richiamati nella stessa delibera.

In altre parole, Sinercos ha ottenuto l'aggiudicazione definitiva non già perché ha proposto di eseguire gratuitamente tali, ulteriori lavori, ma perché si è classificata al primo posto della graduatoria redatta dalla Commissione giudicatrice.

9. L'infondatezza del ricorso principale e l'irricevibilità dei motivi aggiunti determinano l'improcedibilità del ricorso incidentale, essendo venuto meno l'interesse alla sua definizione.

10. Con istanza del 6 settembre 2013, il prof.ing. Fabio Brancaleoni, ha chiesto la liquidazione degli onorari della CTU, secondo la quantificazione ivi analiticamente rappresentata.

Ai sensi dell'art. 49 del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, “Agli ausiliari del magistrato spettano l'onorario, l'indennità di viaggio e di soggiorno, le spese di viaggio e il rimborso delle spese sostenute per l'adempimento dell'incarico” (comma 1).

L'art. 50 del medesimo testo unico precisa che “La misura degli onorari fissi, variabili e a tempo, è stabilita mediante tabelle, approvate con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'articolo 17, commi 3 e 4, della legge 23 agosto 1988, n. 400”.

A parere del Collegio, in materia, trova ancora applicazione il d.m. 30.5.2002 (recante “Adeguamento dei compensi

spettanti ai periti, consulenti tecnici, interpreti e traduttori per le operazioni eseguite su disposizione dell'autorità giudiziaria in materia civile e penale”).

Se è vero, infatti, che l'art. 9 comma 1, del d.l. 24.1.2012, n. 1 (conv., con modificazioni, in l. 24 marzo 2012, n. 27), ha abrogato “le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico”, e che il comma 5 del medesimo articolo ha altresì abrogato “le disposizioni vigenti che, per la determinazione del compenso del professionista, rinviano alle tariffe di cui al comma 12”, va tuttavia considerato che:

- l'art. 50, comma 2, del d.P.R. n. 115/2002 prevede che “Le tabelle sono redatte con riferimento alle tariffe professionali esistenti, eventualmente concernenti materie analoghe, temperate con la natura pubblicistica dell'incarico”; pertanto esso non recepisce, in via dinamica o recettizia, gli importi delle tariffe professionali (pre)esistenti, ma utilizza le stesse soltanto come parametro di commisurazione degli onorari degli ausiliari del giudice, espressamente contemperandole, peraltro con la “natura pubblicistica dell'incarico”;

- a sua volta, il d.m. 20 luglio 2012, n. 140, recante la “determinazione dei parametri per la liquidazione da parte di un organo giurisdizionale dei compensi per le professioni regolarmente vigilate dal Ministero della giustizia, ai sensi dell'articolo 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27”, sopperisce esclusivamente al “difetto di accordo tra le parti” (art. 1, comma 1).

La possibilità di un accordo sul compenso, rispetto ad un incarico conferito dal giudice e non già frutto di un contratto d'opera professionale, non appare al Collegio logicamente configurabile.

In concreto, il cit. decreto n. 140/2012 non fa mai riferimento agli ausiliari del magistrato (cfr., ad esempio, per quanto di interesse nel caso in esame, gli artt. 33 e ss relativi alle “professioni dell'area tecnica”) ovvero alle consulenze tecniche d'ufficio.

Quanto alla possibilità di applicazione in via “analogica”, espressamente consentita dal decreto per “i casi non espressamente regolati dallo stesso” (cfr, l'art. 1, comma 1), ne mancano in radice i presupposti poiché l'attività del CTU è, come già evidenziato, un *munus publicum* e non è quindi, per definizione, assimilabile all'esercizio di una libera professione;

- in definitiva, se può predicarsi una necessità di adeguamento delle tabelle allegate al d.m. 30 maggio 2002, allo stato, deve ritenersi che gli importi in esse stabiliti siano pienamente vigenti.

10.1. Nello specifico, l'importo di euro 19.703,47 risulta così determinato dal CTU:

- euro 9.851,73, misura dell'onorario spettante, calcolato “sull'importo complessivo dei lavori stimati”, secondo le percentuali previste dall'art. 11 della tabella allegata al d.P.R. 27 luglio 1988, n. 352, così come aggiornata con d.m. 30 maggio 2002, per la “perizia o la consulenza tecnica in materia di costruzioni edilizie, impianti industriali, impianti di servizi generali, impianti elettrici, macchine isolate e loro parti, ferrovie, strade e canali, opere idrauliche, acquedotti e fognature, ponti, manufatti isolati e strutture speciali, progetti di bonifica agraria e simili”;

- euro 9.851,73, raddoppio della suindicata misura in considerazione della eccezionale importanza, complessità e difficoltà della prestazione, secondo quanto previsto dall'art. 5 della l. n. 319 del 1980 (*rectius*, art. 52, comma 1, d.P.R. n. 115/2002).

All'esito della verifica di congruità dell'importo richiesto dal CTU a titolo di onorari, appare anzitutto corretto il valore di euro 9.851,73, ottenuto dall'applicazione delle suindicate tabelle ministeriali al valore dell'appalto (ben superiore all'importo di euro 516.456,90, ultimo scaglione considerato dal cit. art. 11 del d.m. 30.5.2002).

Quanto agli ulteriori elementi indicati (rilevanza e particolarità dell'opera, copiosità della documentazione da esaminare, etc.), reputa il Collegio che in rapporto al numero e alla difficoltà dei quesiti, debba essere riconosciuto un incremento dell'onorario tabellare nella misura del 50% di esso, pari a euro 4.925,865 per un importo totale di euro 14.778,00 (quattordicimilasettecentosettantotto/00).

In considerazione della tipologia dei quesiti e della natura dell'incarico consulenziale – che viene prestato anche nell'interesse comune delle parti (Cons. St., sez. 23.6.2011, n. 3807) – appare equo ripartire tra di esse l'onere del compenso del CTU nella misura indicata in dispositivo.

In relazione alla novità delle questioni implicate dalla presente controversia, le restanti spese di giudizio, unitamente agli onorari di difesa, possono essere integralmente compensate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, sede di Roma, sez. II[^], definitivamente pronunciando sul ricorso di cui in premessa, così provvede:

- 1) respinge il ricorso principale;
- 2) dichiara irricevibili i motivi aggiunti;
- 3) dichiara improcedibile il ricorso incidentale per sopravvenuta carenza di interesse;
- 4) liquida in favore del consulente tecnico d'ufficio la somma di euro 14.778,00, oltre gli accessori, se dovuti, come per legge;
- 5) pone il compenso del CTU nella misura del 50% a carico della parte ricorrente, nella misura del 25% a carico di Roma Capitale e nella misura del 25% a carico del Consorzio Stabile Sinercos, fermo restando il vincolo di solidarietà;
- 6) compensa tra le parti le restanti spese di giudizio e gli onorari di difesa.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 6 novembre 2013 con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Silvia Martino, Consigliere, Estensore

Mariangela Caminiti, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 05/12/2013

IL SEGRETARIO

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