



CONSIGLIO NAZIONALE
DEGLI INGEGNERI



presso il
Ministero della Giustizia

CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI
20/05/2015 U-rsp/3391/2015



U-AZ/15

Circ. n. 540/XVIII Sess.

Ai Consigli degli Ordini
degli Ingegneri

Loro Sedi

Oggetto: Sentenza TAR del Lazio 30 marzo 2015 n.4713 –
classificazione delle prestazioni dei servizi di
ingegneria e architettura alla luce del DM 143/2013 –
competenze professionali degli Ingegneri sulle opere di
edilizia a rilevante carattere artistico - considerazioni

Con la presente si trasmette in allegato la sentenza 30
marzo 2015 n. 4713, con cui la Sezione II del Tribunale
Amministrativo Regionale del Lazio ha accolto il ricorso
presentato da un consorzio di imprese, aggiudicatario provvisorio
di un appalto per la progettazione ed esecuzione di opere di
edilizia e impiantistica su un noto complesso museale romano, in
seguito all'esclusione di detto consorzio da parte
dell'Amministrazione capitolina, all'esito degli accertamenti sul
possesso dei requisiti di gara previsti dal Codice degli appalti
pubblici (art. 48 d.lgs. n.163/2006).

La sentenza del TAR laziale presenta elementi di interesse
sia perché affronta il tema della corretta classificazione di una
serie di opere pubbliche rispetto alle classi e categorie previste

dalla normativa di settore, sia perché – con un percorso lineare – riconosce spazi di intervento alla figura professionale dell'Ingegnere allorché vengano in rilievo edifici di carattere storico-artistico (vincolati).

E' opportuno operare un breve riepilogo della complessa vicenda che ha visto contrapposti un consorzio di imprese – dapprima riconosciuto primo classificato in graduatoria e poi escluso – e la Sovrintendenza Capitolina ai BB.CC., Direzione Tecnico Territoriale U.O. Monumenti di Roma di Roma Capitale, relativamente all'affidamento mediante procedura aperta *“dell'appalto per la progettazione esecutiva e per l'esecuzione di lavori di manutenzione straordinaria delle coperture, adeguamento alle normative per la prevenzione incendi, per gli impianti elettrici e per il superamento delle barriere architettoniche relativamente al Museo della Civiltà Romana”*.

Il verbale di verifica impugnato dall'impresa, nel motivare l'esclusione, adduceva in primo luogo **la mancanza dei requisiti di capacità tecnico-organizzativa in capo alla società di servizi di ingegneria e architettura** individuata dal consorzio.

Inoltre al ricorrente veniva contestato l'aver affidato **la progettazione di un appalto relativo ad un edificio sottoposto a vincolo storico-artistico a professionisti appartenenti alla categoria degli Ingegneri**, incorrendo nella pretesa violazione dell'art. 52 comma 2, primo periodo, del RD n. 2537/1925, che prevede una riserva in favore degli Architetti in materia di opere di edilizia civile di rilevante carattere artistico.

A fondamento della prima causa di esclusione, l'Amministrazione adduceva che le opere precedentemente svolte dal concorrente su edifici di diversa destinazione funzionale rispetto a quello interessato dall'appalto - e principalmente su complessi di tipo ospedaliero e residenziale - non fossero in linea né con i requisiti di natura tecnica previsti dal bando, né con il sistema di corrispondenze introdotto dal DM 143/2013 fra le vecchie “classi” e “categorie” previste dalla legge n.143/1949 e le attuali “categorie”, “destinazione funzionale” e “identificazione - ID opere”, previste dal nuovo Decreto.

Ai fini di una migliore comprensione della vicenda, si ricorda come, ai sensi dell'art.8 del **DM n.143/2013**, la **classificazione delle prestazioni** professionali è attualmente stabilita nella **Tavola Z-1** ad esso allegata, tenendo conto della categoria e del grado di complessità dell'opera e del fatto che gradi di complessità maggiore qualificano anche per opere di complessità inferiore all'interno della stessa categoria d'opera.

Il secondo comma dello stesso articolo, tuttavia, stabilisce che, **per la classificazione delle prestazioni rese prima dell'entrata in vigore del Decreto**, deve farsi riferimento alle corrispondenze indicate nella Tavola Z-1 rispetto alle "classi" e "categorie" stabilite dalle normative previgenti e, in particolare, dalla L. 143/49 e dai DM 18/11/1971 e 232/1991 di successiva emanazione.

In applicazione di tale disciplina, l'Amministrazione ha sostenuto che i servizi realizzati nei dieci anni precedenti dai professionisti individuati dal consorzio non sarebbero rientrati né nella specifica categoria richiesta dal bando (*"EDILIZIA - ID opere E.13"* con destinazione funzionale *"Cultura, Vita sociale, Sport, Culto"*), né nella classe I/d della previgente legge 143/1949, come invece richiesto dal DM 143/2013 in base al sistema di corrispondenze di cui sopra (servizi di edilizia su *"palazzi e case signorili, ville e villini signorili, palazzi pubblici importanti (...) ed in genere tutti gli edifici di rilevante importanza tecnica ed architettonica; (...) restauri artistici e piani regolatori parziali"*).

Ad avviso della stazione appaltante, al contrario, le opere realizzate dai concorrenti sarebbero rientrate nella classe I/c della legge 143/1949, che si riferiva a interventi di edilizia su *"edifici di cui alla lettera I/b [fra cui gli ospedali] quando siano di importanza superiore (...). Edifici di abitazione civile e di commercio, villini semplici"*.

Il giudice amministrativo di primo grado, come detto, ha accolto le ragioni alla base del ricorso presentato dal consorzio di imprese escluso.

In primo luogo il Tribunale evidenzia come, in base al valore delle opere da realizzare, vi è un maggior rilievo quantitativo degli impianti rispetto alle opere edilizie.

Smentendo il ragionamento sostenuto dall'Amministrazione, il TAR ha quindi affermato che, applicando correttamente il sistema di corrispondenze di cui al DM n.143/2013, le **precedenti opere** realizzate dai professionisti **su strutture di tipo ospedaliero, nonostante la loro diversa destinazione funzionale, andrebbero ricomprese nell'attuale categoria E.10** (servizi di edilizia con destinazione funzionale "Sanità, Istruzione, Ricerca"), nonché **nella classe I/d della L. 143/1949**, in linea con i requisiti di gara.

Come enunciato espressamente nella sentenza, infatti, *"la contestuale presenza delle corrispondenze fra i lavori precedentemente effettuati, almeno con riferimento a quelli afferenti al settore ospedaliero, e quelli da effettuare, tutti relativi alle categorie I/d ... e aventi un **identico grado di complessità delle lavorazioni, coefficiente 1.20**, determina che il Consorzio ricorrente, in ragione dell'art.8, comma 2, DM n.143/2013, avrebbe pienamente soddisfatto i requisiti tecnici richiesti dalla lex specialis di gara"*.

A parere del Tribunale, pertanto, il DM 143/2013 avrebbe istituito una mera relazione di corrispondenza del nuovo criterio di classificazione basato sulla "Identificazione - ID Opere" con la sola "classe" e "categoria" alla quale l'opera appartiene, e non anche con la specifica tipologia o destinazione funzionale di quest'ultima.

In questo modo ha pertanto trovato conferma l'orientamento già sostenuto sul punto dalla Rete delle Professioni Tecniche e dal Gruppo di Lavoro CNI-CNAPPC, secondo cui - in caso di incertezze nella comparazione fra classi e categorie definite dal D.M. 143/2013 in modo diverso rispetto alla normativa previgente - **deve necessariamente prevalere il contenuto oggettivo della prestazione professionale identificativa delle opere** (cfr. la circolare CNI 4/09/2014 n. 417).

Tale impostazione ha ricevuto, altresì, come noto, l'avallo dell'**Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)** che, nella recente **Determinazione n. 4 del 25 febbraio 2015**, ha affermato come *"nell'ambito della stessa categoria edilizia, le attività svolte per opere analoghe a quelle oggetto dei servizi da affidare (non necessariamente di identica destinazione funzionale) sono da ritenersi idonee a comprovare i requisiti, quando il grado di complessità sia almeno pari a quello dei servizi da affidare"* (cfr. la circolare CNI 24/03/2015 n.507).

Passando al secondo motivo di esclusione, con cui la stazione appaltante ha rappresentato che i progetti di intervento su beni vincolati “devono essere sottoscritti da un Architetto”, anche esso viene dichiarato illegittimo dal giudice amministrativo.

Il TAR del Lazio ha infatti precisato che, per giustificare l'esclusione del Consorzio sulla base dell'affidamento della fase di progettazione a professionisti “non Architetti”, **il bando avrebbe dovuto prevedere espressamente tale riserva di competenze.**

In mancanza di tale indicazione espressa, non sarebbe possibile invocare la violazione dell'art. 52, comma 2, R.D. n. 2573/1925, in quanto la stessa disposizione (nel secondo periodo) **fa espressamente salva la possibilità che la parte tecnica delle opere di edilizia civile a rilevante carattere artistico possa essere compiuta tanto dall'Architetto che dall'Ingegnere.**

Va poi sottolineato che materia di discussione non è tanto la qualificazione di edificio sottoposto a tutela del Museo della Civiltà Romana, *quanto se l'oggetto dell'appalto concerne le “opere di edilizia civile che presentano rilevante carattere artistico”, oppure se esso riguarda “la parte tecnica”, che può essere compiuta anche dall'Ingegnere.*

E su questo aspetto, si osserva, la stazione appaltante non ha dimostrato – come era suo dovere – che le opere oggetto di appalto presentano un rilevante carattere artistico.

D'altra parte - prosegue il giudice amministrativo - la giurisprudenza è già intervenuta in passato a chiarire la differenza fra “opere di edilizia civile di rilevante carattere artistico”, che potrebbero legittimamente essere riservate agli Architetti, e “opere di edilizia civile su bene culturale”, quali quelle dell'appalto in oggetto, caratterizzate da una prevalenza dell'impiantistica rispetto alle prestazioni di carattere più strettamente edilizio.

Ne deriva che, secondo il TAR del Lazio, nella fattispecie, – in cui la stesura del progetto esecutivo si presentava come la ingegnerizzazione del progetto definitivo - **“la relativa attività può essere demandata anche ad Ingegneri, senza alcun**

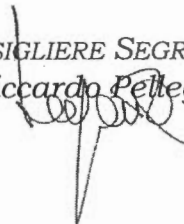
contrasto con la previsione di cui all'articolo 52, comma 2, del richiamato RD n.2537 del 1925".

A sostenere ulteriormente la fondatezza del ricorso, il TAR ha osservato, infine, che, qualora la stazione appaltante avesse voluto chiarire la necessaria presenza di un Architetto nel gruppo di progettazione, come requisito evincibile implicitamente dal bando, essa avrebbe dovuto in ogni caso attivare il meccanismo del soccorso istruttorio disciplinato dal d.lgs. n.163/2006, autorizzando il consorzio all'invio di eventuale documentazione integrativa.

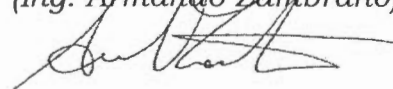
Si rimanda comunque alla integrale lettura della decisione del TAR del Lazio n.4713/2015, che ha introdotto elementi di chiarezza sulla risalente e controversa problematica.

Cordiali saluti.

IL CONSIGLIERE SEGRETARIO
(Ing. Riccardo Pellegatta)



IL PRESIDENTE
(Ing. Armando Zambrano)



ALLEGATO :

- sentenza TAR LAZIO, II Sezione, 30 marzo 2015 n.4713.

TAR LAZIO, 30/03/2015 n. 4713

N. 04713/2015 REG.PROV.COLL.
N. 16827/2014 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

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 16827 del 2014, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Consorzio Veneto Cooperativo S.c.p.a., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Alfredo Piscitelli e Michela Reggio D'Acì con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Michela Reggio D'Acì in Roma, Via degli Scipioni, 288;

contro

Roma Capitale, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentata e difesa dall'avv. Luigi D'Ottavi, domiciliata presso l'Avvocatura Capitolina in Roma, Via del Tempio di Giove, 21;

per l'annullamento

del verbale di verifica dei requisiti ex art. 48 d.lgs. n. 163 del 2006 del 19 novembre 2014 della Commissione, relativo all'appalto concernente il Museo della Civiltà Romana avente ad oggetto la procedura per l'affidamento dell'appalto per la progettazione esecutiva e per

l'esecuzione dei lavori di manutenzione straordinaria delle coperture, adeguamento alle normative per la prevenzione incendi, per gli impianti elettrici e per il superamento delle barriere architettoniche, con il quale la Commissione ha ritenuto la ricorrenza di esito negativo della verifica dei requisiti previsti dalla lex specialis in capo ai progettisti indicati da CoVeCo;

della successiva esclusione di CoVeCo dalla procedura di gara ai sensi dell'art. 79, comma 5, d.lgs. n. 163 del 2006 di cui alla nota di Roma Capitale del 21 novembre 2014;

di ogni altro atto antecedente, successivo o comunque connesso nonché per l'annullamento, quanto ai motivi aggiunti, della nota 22 dicembre 2014, con cui Roma Capitale ha confermato le verifiche tecniche riportate nel verbale del 18 novembre 2014; della determina dirigenziale n. 810 dell'11 dicembre 2014, con cui l'amministrazione ha proceduto all'esclusione dalla gara di CoVeCo ed alla revoca dell'aggiudicazione provvisoria pronunciata in suo favore con verbale di aggiudicazione di procedura aperta del 29 luglio 2014 nonché ha disposto di procedere all'incameramento del deposito cauzionale provvisorio presentato da CoVeCo per la partecipazione alla gara.

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

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Roma Capitale;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 marzo 2015 il dott. Roberto Caponigro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

Roma Capitale Sovrintendenza Capitolina ai BB.CC. Direzione Tecnico Territoriale U.O. Monumenti di Roma, con bando di gara in pubblicazione dal 31 marzo 2014 al 12 maggio 2014, ha indetto gara mediante procedura aperta per l'affidamento dell'appalto per la progettazione esecutiva e per l'esecuzione dei lavori di manutenzione straordinaria delle coperture, adeguamento alle normative per la prevenzione incendi, per gli impianti elettrici e per il superamento delle barriere architettoniche relativamente al Museo della Civiltà Romana.

Il progetto definitivo, ai sensi dell'art. 55 d.P.R. n. 207 del 2010 e dell'art. 112 d.lgs. n. 163 del 2006, è stato validato dalla Sovrintendenza Capitolina in data 29 novembre 2013.

Roma Capitale, con nota del 21 novembre 2014, ha comunicato al concorrente CoVeCo, individuato quale provvisoriamente primo in graduatoria, la sua esclusione dalla procedura per i seguenti motivi, di cui al verbale del 18 novembre 2014: “ ... 1) l'assenza di servizi compresi nella categoria E.13 richiesta dal bando, nella sua corrispondenza con la Id come definitiva nella tabella Z-1 allegata al D.M. 143/2013; 2) l'individuazione di tre ingegneri quali progettisti per l'appalto in oggetto, relativo ad un edificio storico vincolato con Decreto, ai sensi del Codice dei beni Culturali (Museo della Civiltà Romana), in contrasto con il R.D. n. 2537/1925; 3) la documentazione comprovante i servizi svolti, non rispondente alla sez. 7 del Disciplinare di gara”.

La stazione appaltante ha altresì provveduto alla segnalazione all'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici con nota del 27 novembre 2014.

La CoVeCo ha proposto il presente ricorso, articolando i seguenti

motivi di impugnativa:

Violazione e falsa applicazione dell'art. 90 d.lgs. n. 163 del 2006 e dell'art. 8, comma 2, D.M. n. 143 del 2013 in relazione alla l. n. 143 del 1949.

Violazione e falsa applicazione della lex di gara. Eccesso di potere per difetto di presupposto e di istruttoria, nonché per travisamento ed erronea valutazione dei fatti. Irragionevolezza, illogicità e contraddittorietà dei motivi posti a fondamento della comunicata esclusione dalla procedura di gara. Violazione e falsa applicazione dell'art. 52 R.D. n. 2537 del 1925. Violazione e falsa applicazione dell'art. 46 d.lgs. n. 163 del 2006.

Le ragioni dell'esclusione di CoVeCO sono contenute nel verbale del 18 novembre 2014.

Il primo assunto riposa nella "assenza di servizi compresi nella categoria E.13 richiesta dal bando, nella sua corrispondenza con la Id come definita nella tabella Z1 allegata al D.M. 143/13".

La ricorrente premette che i quattro servizi professionale svolti dalla T.H.EMA Srl erano già stati dichiarati in sede di partecipazione alla gara ed, evidentemente, valutati positivamente dalla Commissione rispetto ai requisiti di capacità tecnica richiesti dal bando di gara per i progettisti, tanto che, a differenza di quanto avvenuto per altri concorrenti, per la ricorrente non è stato adottato alcun provvedimento di non ammissione alla gara, essendo anzi stata dichiarata prima classificata nella graduatoria provvisoria. CoVeCo premette anche che il servizio professionale afferente all'Istituto Oncologico Europeo Day Center non avrebbe riguardato un intervento di mero "ampliamento di un parcheggio interrato ed opere annesse", ma, più estesamente, "ampliamento, nuovo parcheggio interrato ed opere annesse".

Il motivo di esclusione di cui al verbale del 18 novembre 2014 avrebbe

omesso di considerare la disposizione di cui al secondo comma dell'art. 8 D.M. n. 143 del 2013, in ragione del quale, per la classificazione delle prestazioni rese prima dell'entrata in vigore del decreto, si fa riferimento alle corrispondenze indicate nella tavola Z-1 allegata, ovvero alla mera corrispondenza tra ciascun "ID Opere" di cui alla terza colonna della tavola Z-1, con le rispettive classi e categorie previste dalla legge n. 143 del 1949, di cui alla colonna successiva.

Allo specifico "ID Opere" contraddistinto dal codice alfanumerico "E.13" sarebbero riconducibili tutte le prestazioni professionali svolte, in data antecedente all'entrata in vigore del D.M. 143/13, con riferimento a qualsivoglia opera compresa nell'elenco di cui alla classe I categoria d) della legge 143/49.

Il DM 143/13 avrebbe istituito una mera relazione di corrispondenza del nuovo criterio di classificazione basato sulla "ID Opere" con la sola classe e categoria alla quale l'opera appartiene e non anche con la specifica tipologia di quest'ultima.

Parimenti priva di pregio dovrebbe ritenersi l'ulteriore rilievo contenuto nel verbale della seduta del 18 novembre 2014 secondo cui i servizi svolti dai progettisti individuati dal Consorzio rientrano nella categoria Ic e non nella Id, tanto che la richiamata tavola Z-1 allegata al DM n. 143/13, laddove istituisce le relazioni di corrispondenza dei differenti "ID Opere" con le classi e le categorie di cui alla legge n. 143/49, associa espressamente i "poliambulatori, ospedali, istituti di ricerca, centri di riabilitazione ..." alla classe I categoria d) della legge n. 143/49.

Alla luce della corretta classificazione delle strutture ospedaliere entro la classe I categoria d della legge 143/49, la somma degli importi dei lavori effettuati presso l'Istituto Oncologico Europeo di Milano e

presso il presidio ospedaliero San Salvatore a L'Aquila permetterebbero di soddisfare ampiamente gli importi minimi richiesti dal bando, ma anche gli ulteriori interventi, effettuati a Milano (complesso immobiliare di Corso Como) e ad Ozzano dell'Emilia (conversione di casa protetta in edificio residenziale), sarebbero stati erroneamente ricondotti dalla stazione appaltante nell'alveo delle opere di cui alla cat. 1c anziché 1d, come emergerebbe dalle loro oggettive caratteristiche di palazzi signorili ovvero di rilevante importanza tecnica ed architettonica.

Il secondo assunto sulla cui base la stazione appaltante ha escluso la sussistenza in capo ai progettisti indicati da CoVeCo dei requisiti previsti dall'art. 7 del disciplinare, si porrebbe in contrasto con le disposizioni della lex specialis ove si consideri che né nel bando né nel disciplinare si farebbe menzione della necessità che la progettazione degli interventi oggetto della procedura di gara fosse da riservare alla competenza di un architetto, tanto che la stessa Commissione, in sede di esame delle dichiarazioni dei progettisti, dalle quali risultava univocamente la loro qualifica di ingegneri, non avrebbe sollevato alcuna eccezione.

Inoltre, il bando, alla sezione III punto 2 sub 5, ha assegnato alle prestazioni inerenti la progettazione di tutte le opere di manutenzione straordinaria di carattere edilizio presso il Museo della Civiltà Romana l'ID Opere contraddistinto dal codice alfanumerico "E.13" nella tavola Z-1 allegata al DM n. 143/2013 anziché, come sarebbe stato logico se in ragione dell'esistenza di un vincolo sull'edificio la progettazione dovesse essere affidata ad un architetto, l'apposito ID Opere "E-22", La fase più rilevante di "aggiornamento di alcuni elaborati costituenti il progetto definitivo redatto da RpR e la redazione di nuovi" nonché la

stessa direzione lavori sarebbero state rimesse dalla stazione appaltante addirittura ad un perito industriale.

Ogni aspetto della progettazione, anche il più minuto, eventualmente suscettibile di implicare valutazioni e scelte in cui possa venire in considerazione la particolare professionalità di un laureato in architettura sarebbe stato curato e definito in seno al progetto definitivo messo a punto dalla stazione appaltante, per cui la THEMA Srl, ovvero la società di ingegneria proposta da CoVeCo per la progettazione esecutiva, avrebbe dovuto limitarsi alla redazione del progetto esecutivo recependo le prescrizioni e le indicazioni provenienti dall'amministrazione comunale.

D'altra parte, gli interventi che caratterizzano l'appalto riguardano non solo la manutenzione straordinaria delle coperture, ma anche e più estesamente opere di adeguamento alle normative per la prevenzione incendi.

Con riferimento all'ultimo motivo di esclusione, vi sarebbe una vasta gamma di tipologie di documenti ritenute equipollenti ai fini della dimostrazione dell'affidamento dei servizi; ad ogni buon conto ben avrebbe potuto essere attivato il meccanismo del soccorso istruttorio di cui all'art. 46 d.lgs. n. 163 del 2006.

Con motivi aggiunti, la Società ricorrente ha impugnato, deducendone la illegittimità in via derivata per gli stessi motivi proposti nell'atto introduttivo del giudizio, la determinazione dirigenziale n. 810 dell'11 dicembre 2014, con cui Roma Capitale ha escluso dalla gara CoVeCo S.c.p.a., ha revocato l'aggiudicazione provvisoria pronunciata in suo favore con verbale di aggiudicazione del 29 luglio 2014 ed ha disposto di procedere all'incameramento del deposito cauzionale provvisorio.

L'amministrazione comunale resistente ha analiticamente contestato la

fondatezza delle censure dedotte concludendo per il rigetto del ricorso. Le parti hanno depositato altre memorie a sostegno ed illustrazione delle rispettive ragioni.

Con ordinanza 5 febbraio 2015, n. 530 - “considerato che, ad una prima delibazione, l’impugnazione dell’atto di esclusione non appare assistita da adeguato fumus boni iuris in quanto la lex specialis di gara (paragrafo III.2.3, n. 5, del bando e sezione 5, lett. l, del disciplinare) ha specificamente chiesto, tra i requisiti di capacità tecnica, l’aver eseguito prestazioni edilizie con destinazioni funzionali diverse da quelle realizzate e fatte valere dal Consorzio ricorrente; rilevato altresì che le cause per le quali è stata disposta l’esclusione avrebbero potuto essere rilevate prima dell’effettuazione dei controlli ai sensi dell’art. 48 d.lgs. n. 163 del 2006, sicché non appare applicabile il disposto di cui al secondo comma di tale articolo laddove prevede l’escussione della cauzione provvisoria e la segnalazione del fatto all’Autorità di vigilanza” – questa Sezione ha respinto l’istanza cautelare per quanto attiene all’esclusione del Consorzio ricorrente dalla gara ed ha accolto l’istanza cautelare per quanto attiene all’incameramento del deposito cauzionale provvisorio e, per l’effetto, ha sospeso in parte qua la determina dirigenziale n. 810 dell’11 dicembre 2014 impugnata con i motivi aggiunti.

All’udienza pubblica del 18 marzo 2015, la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

1. Nel verbale di verifica dei requisiti ex art. 48 d.lgs. n. 163 del 2006 in data 18 novembre 2014, è indicato che:

i servizi svolti dai professionisti individuati dal Consorzio (ampliamento di un parcheggio interrato ed opere annesse

dell'Ospedale Oncologico Europeo in Milano; realizzazione di un corpo dell'Ospedale San Salvatore in L'Aquila; realizzazione di un nuovo complesso denominato "Garibaldi Corso Como" in Milano; ampliamento, cambio di destinazione d'uso e adeguamento sismico di fabbricato esistente e nuova funzione residenziale in Ozzano dell'Emilia) non rientrano nella categoria EDILIZA, destinazione funzionale "Cultura, Vita Sociale, Sport, Culto), ID Opere E.13 richiesta al punto 5) del paragrafo III.2.3 del bando di gara, come alla tabella Z-1 allegata al DM 143/2103, la cui identificazione delle opere è la seguente: "Biblioteca, Cinema, Teatro, Pinacoteca, Centro Culturale, Sede congressuale, Auditorium, Museo, Galleria d'Arte, Discoteca, Studio radiofonico e televisivo o di produzione cinematografica, Opere cimiteriali di tipo monumentali, Monumenti commemorativi, Palasport, Stadio, Chiese";

inoltre, anche in relazione alla distinzione delle categorie di progettazione di cui alla legge 2 marzo 1949 n. 143, i servizi svolti dai progettisti individuati dal Consorzio rientrano nella categoria Ic e non nella Id;

l'oggetto dell'appalto è l'edificio sede del Museo della Civiltà Romana, sottoposto a tutte le disposizioni di tutela del d.lgs. n. 490 del 1999 con decreto del Soprintendente Regionale del Lazio del 29 marzo 2004 e l'art. 52 R.D. n. 2537 del 1925 afferma come siano di esclusiva spettanza della professione degli architetti le "opere di edilizia che presentano rilevante carattere artistico ed il restauro e il ripristino degli edifici contemplati dalla legge n. 364 del 1909 per l'antichità e le belle arti";

non è stata presentata documentazione rilasciata da enti pubblici o privati attestanti l'avvenuto affidamento dei servizi, ai sensi del punto

4, sez. 7, del disciplinare di gara, dalla quale si evincano le classi e le categorie previste, ma, essendo autonomamente sufficienti le cause di esclusione descritte ai due punti precedenti, non si ritiene procedere alla richiesta di ulteriore documentazione ai committenti, a comprova dei servizi svolti dai professionisti.

Con nota del 21 novembre 2014, impugnata con l'atto introduttivo del giudizio, Roma Capitale, Sovrintendenza Capitolina, Direzione Tecnico Territoriale - a seguito del controllo del possesso dei requisiti previsti alla sez. 7 del disciplinare, relativi ai progettisti individuati in sede di gara - ha comunicato a CO.VE.CO. Scpa la sua esclusione per i motivi, di cui al verbale del 18 novembre 2014, così sintetizzati:

l'assenza di servizi compresi nella categoria E.13 richiesti dal bando, nella sua corrispondenza con la Id come definita nella tabella Z-1 allegata al D.M. 143/2013;

l'individuazione di tre ingegneri quali progettisti per l'appalto in oggetto, relativo ad un edificio storico vincolato con Decreto, ai sensi del Codice dei Beni Culturali (Museo della Civiltà Romana), in contrasto con il R.D. n. 2357/1925;

la documentazione comprovante i servizi svolti, non rispondente alla sez. 7 del disciplinare di gara.

Con determinazione dirigenziale n. 810 dell'11 dicembre 2014, impugnata con motivi aggiunti, Roma Capitale ha escluso dalla gara il Consorzio Veneto Cooperativo per le suddette motivazioni, meglio specificate nel verbale in data 18 novembre 2014, parte integrante della determinazione stessa, ha revocato l'aggiudicazione provvisoria ed ha proceduto all'incameramento del deposito cauzionale provvisorio presentato dal Consorzio.

2. Il Collegio, melius re perpensa, ritiene che il ricorso sia fondato non

solo con riferimento alla escussione del deposito cauzionale provvisorio, ma anche con riferimento all'esclusione del Consorzio ricorrente dalla gara.

2.1 In primo luogo, occorre osservare che le ragioni a base dell'esclusione dalla gara del Consorzio Veneto Cooperativo sono solo le prime due riportate nel provvedimento in quanto, dal richiamato verbale del 18 novembre 2014, costituente parte integrante del provvedimento di esclusione n. 810 dell'11 dicembre 2014, la stazione appaltante, nel rilevare che non è stata presentata documentazione rilasciata da enti pubblici o privati attestanti l'avvenuto affidamento dei servizi dalla quale si evincano le classi e le categorie previste, ha posto in rilievo che, essendo autonomamente sufficienti le cause di esclusione descritte ai due punti precedenti del verbale, non ha ritenuto di procedere alla richiesta di ulteriore documentazione ai committenti, a comprova dei servizi svolti dai professionisti.

Pertanto, a prescindere dalla fondatezza o meno della specifica doglianza proposta dal Consorzio ricorrente, l'amministrazione ha in maniera inequivoca rappresentato che, in assenza delle altre cause di esclusione, si sarebbe avvalsa del c.d. soccorso istruttorio attraverso la richiesta di ulteriore documentazione, sicché, ove fondate le censure relative alle prime due cause di esclusione, il provvedimento impugnato si rivelerebbe comunque illegittimo, dovendo la stazione appaltante, ove continui a ritenere non sufficiente la documentazione presentata, procedere alla richiesta di ulteriore documentazione a comprova dei servizi svolti dai professionisti.

2.2 La censura afferente al primo motivo di esclusione è fondata.

L'appalto ha ad oggetto la progettazione esecutiva e l'esecuzione dei lavori di manutenzione straordinaria delle coperture, adeguamento alle

normative per la prevenzione incendi, per gli impianti elettrici e per il superamento delle barriere architettoniche.

Il valore delle opere è stato calcolato in € 519.589,49 per le opere edilizie ed in € 1.404.981,54 per gli impianti, con un evidente maggior rilievo quantitativo, quindi, per le opere impiantistiche.

Il punto III.2.3 del bando, in ordine alla capacità tecnica, prevede, tra l'altro, l'aver eseguito negli ultimi 10 anni servizi di cui all'art. 252 d.P.R. n. 207 del 2010, relativi a prestazioni concernenti lavori che attengono alle seguenti categorie di opere, come specificato nella tavola Z – 1 allegata al decreto ministeriale 31 ottobre 2013 n. 143 e precisamente: Categoria EDILIZIA, destinazione funzionale Cultura, Vita sociale, Sport, Culto, ID opere E.13 (per la progettazione di tutte le opere di manutenzione straordinaria di carattere edilizio) e categoria IMPIANTI, destinazione funzionale Impianti elettrici e Speciali a servizio delle costruzioni, ID opere IA 03 (per la progettazione dell'impianto di illuminazione ed elettrico) corrispondenti rispettivamente alle classi Id e IIIc della legge 143 del 1949 per un importo totale non inferiore ad € 1.588.768,47 (rectius: € 1.039.178,98) per la categoria EDILIZIA ID opere E.13 e ad € 4.214.944,62 (rectius: € 2.809.963,08) per la categoria IMPIANTI ID opere IA 03.

Analoga previsione è contenuta nella Sezione 5, punto 5.3, lett. l), del disciplinare di gara.

La Società di ingegneria T.H.E.M.A. Srl individuata dal Consorzio ricorrente ha dichiarato di avere svolto i seguenti lavori:

da gennaio 2004 a novembre 2009 presso l'Istituto Oncologico Europeo Day Center “ampliamento nuovo parcheggio interrato ed opere annesse” per un valore complessivo delle opere di € 54.390.185,26, di cui € 20.308.786,85 per la categoria Id ed €

8.320.814,71 per la categoria IIIc;

da settembre 2006 a giugno 2007 riconversione di un edificio da uso casa protetta ed edificio residenziale e contestuale adeguamento sismico (zona II) per un valore complessivo delle opere di € 4.950.000,00, di cui € 2.750.000,00 per la categoria Id ed € 230.000,00 per la categoria IIIc;

da febbraio 2011 a febbraio 2013 complesso immobiliare denominato "Garibaldi Corso Como" per un valore complessivo delle opere di € 26.630.566,01, di cui € 12.497.724,63 per la categoria Id ed € 1.720.334,56 per la categoria IIIc;

da aprile 2012 a novembre 2012 presso l'Ospedale San Salvatore (corpo Delta 8) per un valore complessivo delle opere di € 3.751.117,72, di cui € 1.324.109,57 per la categoria Id ed € 685.428,90 per la categoria IIIc.

Il requisito previsto dalla lex specialis è indubbiamente relativo, come detto, alla categoria EDILIZIA, destinazione funzionale Cultura, Vita Sociale, Sport, Culto, ID opere E 13, ma la stessa disciplina di gara indica che i lavori devono attenersi alle dette categorie di opere come specificato nella tabella Z – 1 allegata al decreto ministeriale 31 ottobre 2013 n. 143.

L'art. 8 del DM n. 143 del 2013 prevede che la classificazione delle prestazioni professionali relative ai servizi di cui al precedente decreto è stabilita nella tavola Z 1 allegata, tenendo conto della categoria d'opera e del grado di complessità, fermo restando che gradi di complessità maggiore qualificano anche per opere di complessità inferiore all'interno della stessa categoria d'opera.

Il secondo comma dispone che, per la classificazione delle prestazioni rese prima dell'entrata in vigore del decreto, si fa riferimento alle

corrispondenze indicate nella tavola Z 1 allegata.

La tavola Z 1 per la categoria EDILIZIA, alla destinazione funzionale Cultura, Vita Sociale, Sport Culto ID opere E.13, indica come corrispondenze classi e categorie I/d della legge 143/99 e I/b del DM 18 novembre 1971 con grado di complessità 1.20.

Pertanto, occorre ritenere che i servizi prestati precedentemente all'entrata in vigore del DM 143 del 2013 che abbiano le categorie I/d della legge 143/99 e I/b del DM 18 novembre 1971 con grado di complessità 1.20 siano idonei a comprovare il requisito relativo alla ID Opere E.13 grado di complessità 1.20 richiesto da un bando pubblicato successivamente all'entrata in vigore del DM 143 del 2013.

Ebbene, nel caso di specie, il professionista indicato dal Consorzio ha svolto per un valore complessivo Id ampiamente superiore a quello richiesto dalla lex specialis di gara servizi presso l'Istituto Oncologico Europeo in Milano e presso l'Ospedale San Salvatore in L'Aquila prima dell'entrata in vigore del DM 143 del 2013 (21 dicembre 2013).

Tali prestazioni – che per l'Istituto Oncologico Europeo non avrebbero riguardato un intervento di mero “ampliamento di un parcheggio interrato ed opere annesse”, ma, più estesamente, “ampliamento, nuovo parcheggio interrato ed opere annesse” - devono essere ricomprese nell'attuale categoria EDILIZIA E.10 che, nell'ambito della destinazione funzionale Sanità, Istruzione e Ricerca, identifica le opere “Poliambulatori, Ospedali, Istituti di Ricerca, Centri di riabilitazione, Poli scolastici, Università, Accademie, Istituti di ricerca universitaria” con categorie I/d (l. n. 143 del 1999) e I/b (DM 18.11.1971) e grado di complessità 1.20.

La contestuale presenza delle corrispondenze tra i lavori effettuati, almeno con riferimento a quelli afferenti al settore ospedaliero, e quelli

da effettuare, tutti relativi alle categorie 1/d e 1/b ed aventi un identico grado di complessità delle lavorazioni, coefficiente 1.20, determina che il Consorzio ricorrente, in ragione dell'art. 8, comma 2, DM n. 143 del 2013, abbia soddisfatto i requisiti tecnici richiesti dalla lex specialis di gara.

Tanto basta, anche a prescindere dalla valutazione degli altri servizi prestati dalla progettista THEMA Srl, per ritenere illegittimo il primo motivo di esclusione di cui al verbale del 18 novembre 2014 come riportato della determinazione dirigenziale n. 810 dell'11 dicembre 2014.

2.3 Il secondo motivo di esclusione, con cui la stazione appaltante ha rappresentato che i progetti di intervento su beni vincolati devono essere sottoscritti da un architetto, è parimenti illegittimo.

In primo luogo, deve essere condivisa l'osservazione della parte ricorrente secondo cui la lex specialis, costituita nel caso di specie dal bando e dal disciplinare di gara, non indica la necessità che la progettazione degli interventi oggetto della procedura di gara sia riservata alla competenza di un architetto.

L'amministrazione resistente, nella propria memoria, ha fatto presente che se è vero che nel bando di gara non è espressamente menzionata la necessità della presenza di un architetto nel gruppo di progettazione, è altrettanto vero, come compreso da tutti gli altri concorrenti, che negli elaborati di progetto l'impresa ha dichiarato di avere esaminato, tra gli altri, il documento RE.02 costituente parte della lex specialis, ove si legge chiaramente che in riferimento al museo "poiché la sua architettura è caratteristica dell'epoca, esso è stato sottoposto a vincolo conservativo dalla normativa urbanistica e di tutela". Inoltre, ha soggiunto Roma Capitale, per la prevenzione incendi è stato

classificato al n. 72 dell'elenco attività di cui all'art. 1 d.P.R. 151/2011 secondo la seguente descrizione: “edifici sottoposti a tutela ai sensi del D.Lgs. 22.01.2004, n. 42, aperti al pubblico, destinati a contenere biblioteche ed archivi, musei, gallerie, esposizioni e mostre, nonché qualsiasi altra attività contenuta nel presente allegato”.

Di talché, l'amministrazione ha sostenuto che la composizione del gruppo di lavoro, cui affidare la progettazione, sarebbe assoggettata ai dettami del R.D. 2537/1925.

Il Collegio ritiene che la disciplina di gara non possa ritenersi senz'altro eterointegrata dalla previsione di cui all'art. 52, comma 2, R.D. 23 ottobre 1925, n. 2537, secondo cui le opere di edilizia civile che presentano rilevante carattere artistico ed il restauro ed il ripristino degli edifici contemplati dalla legge n. 364 del 1909, per l'antichità e le belle arti, sono di spettanza della professione di architetto.

La norma, infatti, prosegue disponendo che “la parte tecnica ne può essere compiuta tanto dall'architetto quanto dall'ingegnere”.

Ne consegue che non è in discussione la qualificazione in termini di edificio sottoposto a tutela del Museo della Civiltà Romana quanto se l'oggetto dell'appalto concerne “opere di edilizia civile che presentano rilevante carattere artistico ed il restauro e il ripristino degli edifici contemplati dalla L. 20 giugno 1909 n. 364, per l'antichità e le belle arti”, nel qual caso sarebbe necessaria la presenza di un architetto, ovvero se riguarda “la parte tecnica”, che può essere compiuta anche dall'ingegnere.

La giurisprudenza, peraltro, ha precisato che i concetti di opera di edilizia civile su bene culturale e di opera di edilizia civile di rilevante carattere artistico, ai quali si attaglierebbe la norma di cui all'art. 52, comma 2, R.D. n. 2537 del 1925, sono diversi (TAR Lombardia,

Milano, I, 24 luglio 2014, n. 2016).

La stazione appaltante non ha dimostrato che le opere oggetto dell'appalto presentano un rilevante carattere artistico e, in senso contrario, sembrerebbe deporre che il valore delle opere di impiantistica sono nettamente superiori al valore delle opere civili.

Inoltre, parte ricorrente - nel ribadire che la gara ha ad oggetto la sola redazione del progetto esecutivo, il che postula il già avvenuto approntamento del progetto definitivo, in forza del quale ogni profilo progettuale è stato ormai definito in toto - rileva, senza essere specificamente smentita dall'amministrazione resistente, che la documentazione di gara e, soprattutto, l'elaborato tecnico "Capitolato prestazionale relativo alla manutenzione ed adeguamento alla normativa del Museo della Civiltà Romana" permettono di cogliere come siano state effettuate a monte tutte le scelte progettuali, le modalità operative concernenti l'esecuzione delle opere edili nonché le scelte attinenti all'individuazione di tutti i materiali.

La stesura del progetto esecutivo, quindi, si presenta come la ingegnerizzazione del progetto definitivo, in modo tale che la relativa attività può essere demandata anche ad ingegneri, senza alcun contrasto con la previsione di cui all'articolo 52, comma 2, del richiamato R.D. n. 2537 del 1925 (cfr. Cons. Stato, VI, 9 gennaio 2014, n. 21).

D'altra parte, così come correttamente rilevato dal Consorzio, se fosse stato necessario affidare le opere ad un architetto, la stazione appaltante molto più propriamente avrebbe dovuto indicare tra i requisiti di capacità tecnica l'aver svolto lavorazioni con ID Opere E.22 identificate come "Interventi di manutenzione, restauro, risanamento conservativo, riqualificazione, su edifici e manufatti di

interesse storico artistico soggetti a tutela ai sensi del D.Lgs. 42/2004, oppure di particolare importanza”.

Da ultimo, giova ancora osservare che l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 9 del 25 febbraio 2014 ha rappresentato come il soccorso istruttorio disciplinato dal codice dei contratti pubblici si sostanzia anche nella interpretazione di clausole ambigue onde favorire la massima partecipazione alle gare e, conseguentemente, nella possibilità di consentire, unicamente per questo limitato caso e nel rispetto della par condicio, la successiva integrazione documentale.

Pertanto, ove ritenuta necessaria la presenza di un architetto nel gruppo di progettazione, a fronte di una disciplina di gara sul punto poco intelligibile, la stazione appaltante non avrebbe potuto sic et simpliciter escludere il Consorzio ricorrente, ma avrebbe dovuto attivare il soccorso istruttorio per consentire l'eventuale successiva integrazione documentale.

3. Sulla base di tutte le considerazioni svolte, il ricorso è fondato e va di conseguenza accolto e, per l'effetto, vanno annullati gli atti impugnati.

4. Le spese del giudizio, considerata la particolare complessità in fatto ed in diritto della controversia e la parziale novità delle questioni trattate, possono essere integralmente compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione Seconda, accoglie il ricorso in epigrafe e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati.

Dispone la compensazione integrale delle spese del giudizio tra le parti. Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 18 marzo

2015 con l'intervento dei magistrati:

Filoreto D'Agostino, Presidente

Silvia Martino, Consigliere

Roberto Caponigro, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 30/03/2015

IL SEGRETARIO

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