



N. /05 Reg.Sent.

n. 349/05 Reg. Ric.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione 3^a ha pronunciato
la seguente

SENTENZA

➔sul **ricorso** n. 349/05 proposto da

arch. Marco ALBINI, in proprio e in qualità di professionista capogruppo delegato dell'ATI costituenda con: dott. arch. Michel Desvigne, dott. arch. Richard Martin Mather, arch. Mark Aubry, dott. arch. Paolo Brescia, dott. arch. Tommaso Principi, dott. ing. Sandro Favero, dott. arch. Piero Maria Castiglioni, dott. arch. Bob Noorda, dott. ing. Francesco Rusconi Clerici in qualità di legale rappresentante di TEKNE s.p.a., prof. dott. Carlo Bertelli, LUCCHINI RESTAURI s.a.s., tutti rappresentati e difesi dall'avv. Paolo Sansone, con domicilio eletto presso lo studio dello stesso in Milano, via G.B. Bazzoni 2

contro

REGIONE LOMBARDIA, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Piera Pujatti. con domicilio eletto presso gli uffici dell'avvocatura regionale in Milano via Pola 14

COMUNE di MONZA, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avv.ti Stefano Nespore e Ada Lucia De Cesaris, con domicilio eletto presso lo studio del primo in Milano, via Fogazzaro 8

e nei confronti di

prof. arch. dott. Giovani Carbonara, in proprio e in qualità di capogruppo del costituendo RTI composto da: prof. dott. arch. Sandro Benedetti, prof. dott. ing. Antonino Gallo Curcio, arch. Sergio Santin, dott. arch. Pierluigi Cerri, dott. arch. Alessandro Colombo, prof. dott. arch. Pier Fausto Bagatti Valsecchi, dott. ing. Walter Ronzoni, dott. arch. Giulio Carnelli, dott. arch. Enrico Magistretti, dott. arch. Fernando Cristobal Cordero, prof. dott. ing. Roberto Mingucci, dott. ing. Francesco Mazzola legale rappresentante di HUMIDBLOC s.r.l. con sede in Cassano d'Adda, dott. Giovanni Sala, dott. Anna Castellano legale rappresentante di PALAZZO DUCALE s.p.a. con sede in Genova, dott. Giorgio Cioni legale rappresentante di SA.SA s.r.l. con sede in Milano, dott. Riccardo Bertollini Presidente di DNART FONDAZIONE con sede in Milano, dott. arch. Emiliano Sciacca, dott. arch. Andreas Otto Kipar, rappresentato e difeso dagli avv.ti Riccardo Villata, Andreina Degli Esposti e Mauro Pisapia, con domicilio eletto presso il loro studio in Milano via San Barnaba 30

per l'annullamento

- del decreto n.22028 del 2 dicembre 2004 della Direzione Generale Risorse e Bilancio della Regione Lombardia, avente ad oggetto "presa d'atto degli esiti del concorso internazionale di Progettazione per la realizzazione dell'intervento di recupero e valorizzazione della Villa Reale di Monza" e dei verbali della Giuria in data 23 novembre 2004 e 30 novembre 2004, nei quali si dichiara vincitore del concorso il Raggruppamento Temporaneo composto da prof. arch. Giovanni Carbonara capogruppo;
- del provvedimento adottato dalla Commissione di gara di cui ai verbali in data 23 e 30 novembre 2004, nel secondo dei quali si dichiara vincitore del concorso il

Raggruppamento Temporaneo composto da prof. arch. Giovanni Carbonara capogruppo;

- di tutti gli atti agli stessi preordinati e connessi, nonché per la declaratoria di nullità dell'eventuale contratto conseguentemente stipulato;

➔sul **ricorso incidentale**, come integrato da relativi **motivi aggiunti**, proposto dal **prof. arch. dott. Giovani Carbonara**, in proprio e in qualità di capogruppo del costituendo RTI composto da: arch. Sergio Santin, dott. arch. Fernando Cristobal Cordero, dott. arch. Enrico Magistretti, prof. dott. arch. Sandro Benedetti, prof. dott. ing. Antonino Gallo Curcio, dott. arch. Pierluigi Cerri, dott. arch. Alessandro Colombo, prof. dott. arch. Pier Fausto Bagatti Valsecchi, dott. ing. Walter Ronzoni, dott. arch. Giulio Carnelli, prof. dott. ing. Roberto Mingucci, dott. ing. Francesco Mazzola legale rappresentante di HUMIDBLOC s.r.l. con sede in Cassano d'Adda, dott. Giovanni Sala, dott. Anna Castellano legale rappresentante di PALAZZO DUCALE s.p.a. con sede in Genova, dott. Giorgio Cioni legale rappresentante di SA.SA s.r.l. con sede in Milano, dott. Riccardo Bertollini Presidente di DNART FONDAZIONE con sede in Milano, dott. arch. Emiliano Sciacca, dott. arch. Andreas Otto Kipar, rappresentato e difeso dagli avv.ti Riccardo Villata, Andreina Degli Esposti e Mauro Pisapia, con domicilio eletto presso il loro studio in Milano via San Barnaba 30

per l'annullamento

- dei verbali del 23 e 30 novembre 2004, concernenti il concorso internazionale di progettazione per il recupero e la valorizzazione della Villa Reale di Monza e dei Giardini di pertinenza, e del successivo decreto di presa d'atto 2 dicembre 2004 n.22028, nella parte in cui la Giuria incaricata di valutare le offerte ha

omesso di disporre l'esclusione dell'ATI ricorrente in via principale

- di ogni ulteriore atto presupposto e/o consequenziale ai provvedimenti di cui sopra;

➔e sull'impugnazione incidentale proposta dall'arch. Marco Albini, in proprio e in qualità di capogruppo dell'ATI composta e rappresentata come in atti,

per l'annullamento

dell'art.4.2 e dell'art.8 del bando integrale di concorso;

con l'intervento *ad opponendum* di

arch. Sergio Santin, arch. Fernando Cristobal Cordero, arch. Enrico Magistretti, dott. Giovanni Sala, arch. Alessandro Colombo, arch. Giulio Carnelli, dott. Riccardo Bertollini, ing. Francesco Mazzola, arch. prof. Pier Fausto Bagatti Valsecchi, ing. Antonino Gallo Curcio, arch. prof. Sandro Benedetti rappresentati e difesi dagli avv.ti Riccardo Villata, Andreina Degli Esposti e Mauro Pisapia, con domicilio eletto presso il loro studio in Milano via San Barnaba 30

Mario Bellini Associati s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in proprio e in qualità di capogruppo della costituenda ATI rappresentata e difesa dagli avv.ti Andrea Fenoglio e Vincenzo Capuano con domicilio eletto presso lo studio del secondo in Milano via Durini 5;

visto il ricorso principale notificato in data 1 febbraio 2005 e depositato in data 7 febbraio 2005;

visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Lombardia, del Comune di Monza e dell'arch. Giovanni Carbonara;

visto il ricorso incidentale proposto dal controinteressato, con atto notificato in data 15 febbraio 2005 e depositato in data febbraio 2005;

visti i motivi aggiunti al ricorso incidentale;

vista l'impugnazione incidentale proposta dal ricorrente in via principale con atto notificato in data 24 febbraio 2005 e depositato in data 7 marzo 2005;

visti gli atti di intervento *ad opponendum*;

viste le memorie difensive delle parti;

uditi alla pubblica udienza del 27 aprile 2005, relatore il cons. Domenico Giordano, l'avv. Paolo Sansone per i ricorrenti, l'avv. Paola Pujatti per la Regione Lombardia, gli avv.ti Stefano Nespor e Ada Lucia De Cesaris per il Comune di Monza, gli avv.ti Riccardo Villata e Mauro Pisapia per il controinteressato e per gli intervenenti *ad opponendum*;

visti gli atti tutti della causa;

ritenuto quanto segue in:

FATTO e DIRITTO

1) In esecuzione dell'accordo di programma sottoscritto in data 20 maggio 2002 dalle amministrazioni interessate, la Regione Lombardia in qualità di stazione appaltante, in accordo con il Comune di Monza, comproprietario del complesso monumentale, ha indetto un "concorso internazionale di progettazione per il recupero e la valorizzazione della Villa Reale di Monza e dei Giardini di pertinenza".

Il concorso, articolato in unica fase a procedura ristretta riservata ai concorrenti selezionati in base alle risultanze della prequalificazione, consiste nella redazione di un progetto, con un livello di approfondimento pari al progetto preliminare, per il restauro e il recupero funzionale della Villa Reale, secondo le linee guida indicate nel Documento preliminare alla progettazione (di seguito anche:

DPP). Il bando integrale di concorso, dopo aver precisato, al punto 1.2, che "il costo massimo di realizzazione globale degli interventi da progettare è di € 106.000.000,00 come risultante dalla stima indicata al cap. 8 del DPP", ha affidato alla Giuria, nominata con decreto n. 1494 del 9 febbraio 2004 nella composizione definita all'art. 2.5, la valutazione dei progetti in base ai criteri stabiliti all'art.4.4.

Detti criteri hanno riguardo alla qualità della soluzione architettonica (max 55 punti), alla qualità funzionale (25 punti) e alla qualità delle soluzioni strutturali e impiantistiche (20 punti).

Con decreto n.9360 del 3 giugno 2004 il Dirigente della struttura contratti ha preso atto degli esiti dei lavori della Giuria nella fase di prequalificazione e ha deliberato l'ammissione alla fase concorsuale di dieci raggruppamenti temporanei.

Nella fase concorsuale, la Giuria – nella seduta del 23 novembre 2004 – ha disposto l'esclusione dalla gara di due progetti, in quanto presentati in plico privo della sigillatura prescritta dall'art.4.2 del bando; nella successiva seduta del 30 novembre 2004 ha proceduto alla valutazione dei residui otto progetti e alla formulazione della graduatoria di merito, che vedeva collocato al primo posto il progetto contrassegnato dalla sigla ? 1618 abbinato al raggruppamento capeggiato dall'arch. Giovanni Carbonara e al secondo quello contrassegnato dalla sigla VRM04 abbinato al raggruppamento con capogruppo l'arch. Marco Albini.

Con decreto n.022028 del 2 dicembre 2004 il Dirigente della struttura contratti della Direzione generale risorse e bilancio ha approvato le operazioni di gara e ha dichiarato vincitore del concorso il raggruppamento temporaneo

composto dall'arch. Giovanni Carbonara in qualità di capogruppo (di seguito anche: RT Carbonara).

2) Con il ricorso in epigrafe l'arch. Marco Albini, in proprio e in qualità di capogruppo designato del raggruppamento collocato al secondo posto della graduatoria di merito, ha chiesto l'annullamento dell'esito del concorso e degli atti ad esso conseguenti, deducendo censure per violazione e falsa applicazione di legge, nonché per vari profili di eccesso di potere.

Il ricorrente sostiene che il progetto proclamato vincitore propone soluzioni progettuali non conformi ai criteri di progettazione e ai vincoli di spesa stabiliti nel bando di gara e avrebbe dovuto pertanto essere escluso dal concorso. Più in particolare deduce:

1) *violazione dell'art.1.2 del bando integrale di concorso e dell'art.60, primo comma, lett. i) del D.P.R. n.554/99, eccesso di potere per violazione del principio di par condicio*; per il rilievo che – a fronte della previsione dell'art.1.2 del bando, che stabiliva in 106 milioni di euro il costo massimo di realizzazione delle opere da progettare – limite da considerarsi tassativo nei concorsi di progettazione, ai sensi dell'art.60 D.P.R. n.554/99 - il progetto presentato dal RT Carbonara contempla interventi (interramento viabilistico di viale Boccaccio, viale Brianza e via Battisti, parcheggi interrati, centro benessere e secondo auditorium) che esorbitano dal limite finanziario, per un costo di realizzazione totale stimato in circa 166 milioni di euro; al riguardo non potrebbe costituire ragione giustificativa dello splafonamento dal limite di costo fissato dal bando la circostanza che, per alcuni degli interventi proposti, si preveda la realizzazione in *project financing*. Il progetto presentato dal RT Carbonara risulterebbe quindi non omogeneo con le

altre proposte in gara, con conseguente necessità della sua esclusione per contrasto con il principio della *par condicio*, la cui violazione è resa manifesta dall'apprezzamento riservato dalla commissione di gara agli interventi aggiuntivi indicati nel progetto proclamato vincitore del concorso;

II) violazione e falsa applicazione dell'art.2.1 del bando integrale di concorso, eccesso di potere per violazione del principio di par condicio sotto altro profilo, violazione dell'art.59, terzo comma, del D.P.R. n.554/99; in difformità dall'art. 2.1 del bando, il quale indica l'appalto integrato quale modalità esclusiva di realizzazione delle opere, il progetto proclamato vincitore prevede che una serie di interventi, del valore complessivo di oltre 24 milioni di euro, sia realizzato in *project financing*. Detta modalità attuativa presuppone che il progetto preliminare sia realizzato dal promotore e si rivela quindi radicalmente incompatibile con la disciplina e le finalità del concorso di progettazione, che è diretto a sollecitare la redazione di un progetto preliminare. In ogni caso, il progetto presentato dal RT Carbonara non poteva essere apprezzato, in quanto non contiene alcuno studio economico finanziario a supporto dell'effettiva fattibilità degli interventi da realizzare con lo strumento proposto. Infine, lo stralcio delle inammissibili soluzioni ideative rende inattuabile e, come tale, insuscettibile di valutazione l'intero progetto del raggruppamento antagonista;

III) contrasto con l'art.6.2 del Documento preliminare di progettazione, eccesso di potere per insufficienza della motivazione e violazione dei principi di ragionevolezza e proporzionalità; in contrasto con l'art. 6.2 del DPP, il progetto vincitore non prevede aree per parcheggi a raso, ma solo parcheggi interrati, il cui reperimento è del tutto incerto, essendo rimesso ad interventi da realizzare

con la non consentita modalità del *project financing*.

3) La Regione Lombardia e il Comune di Monza si sono costituiti in giudizio, controdeducendo, nel merito, per l'infondatezza delle censure. La difesa comunale ha eccepito, in via preliminare, l'inammissibilità del ricorso per omessa, e comunque tardiva, impugnazione del bando di gara e del DPP.

4) Si è costituito in giudizio anche il controinteressato, che ha concluso per il rigetto del gravame.

Lo stesso – al fine di neutralizzare l'interesse al ricorso principale - ha altresì proposto ricorso incidentale, con il quale sostiene che il progetto antagonista non è conforme alle prescrizioni del bando e, quindi, doveva essere escluso dal concorso, in quanto il progetto medesimo:

- è privo della specifica previsione di spesa relativa alla voce "allacciamenti pubblici servizi", i cui oneri dovevano essere espressamente menzionati nell'offerta, trattandosi di interventi compresi nella scheda del DPP relativa ai costi di realizzazione dell'opera;

- prevede, sotto la voce "nuovo intervento", la realizzazione di un'opera aggiuntiva, consistente in uno spazio di accoglienza (denominato "corte dell'accoglienza") della superficie di mq. 3.300 collocato al di sotto del parterre della Villa Reale, che supera di oltre il 200% la superficie indicata dal DPP in 1.800 mq per tale voce;

- prevede per tale intervento una spesa di € 1.830,00 al mq, che appare ampiamente sottostimata, se si considera che la realizzazione della copertura mediante un soffitto vetrato di ampie dimensioni e transitabile richiede tecniche costruttive e tecnologie impiantistiche altamente sofisticate e costose. Il progetto

denota analoghe carenze con riguardo agli impianti imposti dalle particolari condizioni microclimatiche indotte dalla copertura vetrata del "cortile della cavallerizza", intervento per il quale si espone un costo unitario di soli € 830 al mq;

- non prende in considerazione le opere necessarie alla sistemazione della zona attualmente destinata ad attrezzature sportive, quali campi da tennis e da hockey, la cui spesa avrebbe dovuto prevedersi nell'ambito della voce "giardini di pertinenza" di cui alla scheda 8.3 del DPP;

- è stato erroneamente valutato dalla Giuria, che pur evidenziando la sottostima dei costi si è limitata a ridurre il punteggio di merito, invece di procedere senz'altro all'esclusione dell'offerta.

Le censure incidentali sono state successivamente integrate con un primo atto di motivi aggiunti, notificato in data 15 febbraio 2005, nel quale si sostiene che - a fronte della prescrizione contenuta negli artt.4.2 e 8 del bando, secondo cui "non sono ammessi, a pena di esclusione, elaborati ulteriori e diversi" - il rinvenimento nel plico contrassegnato con la sigla VRM04 di tre schizzi in formato A3 avrebbe dovuto determinare l'esclusione dalla gara del concorrente e non dei soli elaborati difformi, come illogicamente disposto dalla Giuria esaminatrice.

Con secondo atto di motivi aggiunti, notificato in data 24 marzo 2005, il ricorrente incidentale ha dedotto che il progetto presentato dal RT Albin doveva essere escluso dal concorso, anche per aver violato le regole della *lex specialis* in tema di anonimato e di modalità di presentazione degli elaborati progettuali.

In ordine al primo profilo, si espone che il progetto Albin contiene un elemento identificativo consistente nella presenza, alla pagina 7 della relazione descrittiva, della fotografia di uno spazio alberato, la cui creazione viene

espressamente riferita a Michel Desvigne, componente del raggruppamento Albini. Secondo il ricorrente incidentale, in forza di tale autocitazione, la Giuria è stata messa in condizioni di riconoscere la paternità del progetto; da qui l'illegittimità della condotta della stazione appaltante per non aver disposto l'esclusione del progetto, in doverosa applicazione delle prescrizioni contenute negli artt. 4.2 e 8 del bando e della lettera di invito.

Si assume, inoltre, che – in violazione della norma del bando che prescriveva la presentazione di tavole singole, vietando la produzione di materiale ed elaborati non conformi – il RT Albini ha prodotto tavole in formato A0 che riproducono ciascuna solo una parte della rappresentazione grafica richiesta, la cui visione complessiva è possibile solo accostando l'una all'altra le singole tavole, con conseguente creazione di un superformato non consentito. Analoga irregolarità si registra con riguardo alle tavole in formato A3 allegate alla relazione descrittiva, che risultano incollate in gruppi di tre, sicché la rappresentazione grafica che avrebbe dovuto essere riprodotta in una sola tavola è invece descritta in gruppi di tre tavole.

Da ultimo si osserva che la stima degli interventi relativi ai "Giardini di pertinenza" sia del tutto inadeguata, risultando pari a € 14.232.019,48 con un ribasso del 68,75% rispetto al valore di € 45.555.000,00 stimato nel DPP; tale irrisoria previsione di spesa, oltre a costituire motivo di evidente anomalia dell'offerta, denota anche l'inidoneità strutturale degli interventi progettati, la cui fattibilità è minata in radice dalla carenza di impianti fondamentali, come quelli di illuminazione, irrigazione e drenaggio, che si rivelano necessari alla sistemazione ornamentale delle aree a verde in un compendio di notevolissimo

pregio, come la Villa Reale di Monza.

5) Al fine di replicare alle censure incidentali di violazione degli artt. 4.2 e 8 del bando, esposte nel primo atto di motivi aggiunti, il ricorrente principale ha proposto, con atto notificato in data 24 febbraio 2005, "impugnazione incidentale" delle suindicate norme del bando, sostenendo che le stesse, se interpretate nel senso suggerito dal controinteressato nel suo ricorso incidentale, contrastano con i principi di ragionevolezza, proporzionalità e *favor participationis*, nonché con l'art.1 l.n.241/90, in quanto sanzionano con l'esclusione del concorrente un'ipotesi, quale la produzione di elaborati ulteriori rispetto a quelli richiesti dal bando, al cui cospetto le esigenze di osservanza della *par condicio* e di speditezza del procedimento possono essere perseguite con la sanzione minore dell'esclusione degli elaborati ridondanti.

Con argomentata memoria difensiva il ricorrente ha eccepito l'inammissibilità per genericità delle censure rubricate al punto I del ricorso incidentale, l'inammissibilità per tardività dei secondi motivi aggiunti e comunque l'infondatezza di tutte le censure incidentali, insistendo per l'accoglimento delle proprie doglianze.

6) Con atto non notificato depositato in data 15 febbraio 2005 ha spiegato intervento in opposizione la Mario Bellini Associati s.r.l. che ha partecipato al concorso con il progetto contrassegnato dalla sigla VERDE e che ha proposto autonoma impugnazione avverso l'atto di esclusione dal concorso.

Sono intervenuti in giudizio, con atto notificato in data 17 marzo 2005 e depositato in data 23 marzo 2005, i componenti del RT Carbonara non evocati dall'atto introduttivo del giudizio.

7) Le parti hanno illustrato con memorie le rispettive tesi difensive.

All'udienza, dopo la discussione, la causa è stata affidata alla decisione del Collegio.

8) In via preliminare deve rilevarsi l'irritualità dell'intervento in giudizio della Mario Bellini Associati s.r.l., in quanto effettuato con atto non notificato.

La domanda di intervento risulta quindi inammissibile, in quanto proposta in violazione dell'art.22, secondo comma, l.n.1034/71; di conseguenza, deve disporsi l'estromissione dal giudizio della società interveniente.

9) Ancora in via preliminare rileva il Collegio che può essere assorbita l'eccezione di inammissibilità dell'impugnazione, che è stata sollevata dalla difesa comunale, in quanto il ricorso è infondato nel merito.

10) Nel caso in esame sono controversi gli esiti di un concorso internazionale di progettazione che è stato indetto per il "recupero e valorizzazione della Villa Reale di Monza e dei Giardini di pertinenza".

Il relativo bando integrale di gara, dopo aver puntualizzato, all'art. 1, che l'oggetto del concorso consiste nella redazione di un progetto, con un livello di approfondimento pari al preliminare, per "la riqualificazione funzionale e il restauro della Villa Reale, la ristrutturazione degli edifici contermini e la sistemazione dei giardini della Villa, anche in riferimento ad ipotesi di sistemazione generale del Parco omonimo", ha rinviato al Documento Preliminare alla Progettazione per l'indicazione delle linee guida alla progettazione.

L'art. 2.1 del DPP ha specificato che il monumento architettonico della Villa Reale e i Giardini di pertinenza costituiscono propriamente l'oggetto esclusivo del concorso, ma ha anche precisato che il progetto, nella sua impostazione

generale, avrebbe dovuto ovviamente considerare anche il contesto territoriale in cui il complesso monumentale è inserito.

Nel delineare le relazioni con il contesto territoriale e urbano, il capo 2.3 del DPP, dopo aver sottolineato la condizione di separatezza formale del monumento dal Parco e dalla contermina area urbana, ha posto in risalto come, al fine di rompere questa situazione di isolamento, la riqualificazione complessiva della Villa dovesse collocarsi all'interno di una più vasta dimensione territoriale e costituire, al contempo, occasione per interventi mirati, in particolare, non solo a restituire al parterre e al suo ideale prolungamento su viale Cesare Battisti il significato primario di accesso monumentale, ma anche a conferire a tale ambito un ruolo di mediazione tra il complesso della Villa e il territorio ad essa antistante.

Poste queste premesse, il DPP ha evidenziato come il concorso internazionale di restauro e progettazione, per la conservazione e il riutilizzo dell'edificio monumentale, destinato ad ospitare nuove funzioni anche con l'insediamento di attività capaci di autogestione e di autofinanziamento, dovesse rappresentare l'occasione non solo per "dare continuità di splendore e prestigio alla storia del complesso monumentale", ma anche per rispondere alle "urgenze di programmazione dello sviluppo del territorio circostante".

Il relativo bando integrale di gara, dopo aver precisato, all'art. 1, che l'oggetto del concorso consiste nella redazione di un progetto, con un livello di approfondimento pari al preliminare, per "la riqualificazione funzionale e il restauro della Villa Reale, la ristrutturazione degli edifici contermini e la sistemazione dei giardini della Villa, anche in riferimento ad ipotesi di sistemazione generale del Parco omonimo", ha definito, all'art. 1.2, il costo massimo di realizzazione

globale degli interventi da progettare in € 106.000.000,00 come risultante dalla stima indicata al cap.8 del DPP.

Con quest'ultima prescrizione il contenuto del bando è stato conformato al disposto di cui all'art.60 lett. f) del DPR n.554/99, il quale stabilisce che il bando per i concorsi di progettazione deve prevedere il "costo massimo di realizzazione all'intervento da progettare determinato sulla base di valori parametrici fissati nel bando stesso".

Al riguardo, come già annotato, la *lex specialis* del concorso ha fatto riferimento al cap. 8 del DPP, che contiene l'analisi dei costi di realizzazione degli interventi, con l'indicazione dei limiti finanziari da tenere presenti nella redazione del progetto.

In tale sede, in coerenza con l'indicazione contenuta all'art.2.1, secondo cui il concorso ha ad oggetto il solo monumento architettonico, è stato precisato che il costo generale dell'intervento si compone di quattro voci, che comprendono: a) il restauro e il recupero funzionale dell'edificio della Villa Reale; b) il nuovo intervento auditorium per 400 posti; c) i giardini di pertinenza); d) gli allacciamenti ai pubblici servizi.

L'analisi dei costi ha preso in considerazione i suindicati quattro capitoli e ha condotto alla definizione del limite complessivo di spesa secondo le stime desumibili dalla scheda 8.3, che ha evidenziato in dettaglio i costi di realizzazione delle opere relative a ciascuno dei capitoli considerati (oltre a quelli necessari per la ristrutturazione dell'edificio denominato "Residenze", destinato a sede dei Carabinieri per la tutela del patrimonio artistico, che è stato incluso nel DPP ai soli fini della progettazione preliminare, senza formare oggetto di intervento; cfr.

art.4.1 e 4.4.1).

In proposito, il DPP ha precisato (all'art. 6.2) che la riqualificazione funzionale del complesso monumentale comporta l'esigenza di prevedere nella progettazione anche la realizzazione di strutture adatte a soddisfare le nuove necessità indotte dall'uso delle strutture riqualificate, tra cui principalmente "la predisposizione di aree a parcheggio".

Lo stesso DPP, in un'ottica diretta a ridurre l'impatto degli interventi sulle componenti ambientali esterne, ha tuttavia orientato i progettisti a ricercare anche soluzioni che contemplassero l'eventuale utilizzazione del sottosuolo e il conseguente interrimento dei parcheggi in corrispondenza del tratto centrale di via Cesare Battisti. Come è stato precisato ai concorrenti in sede di chiarimenti (cfr. R.50), la spesa necessaria alla realizzazione dei parcheggi interrati (che è possibile insediare anche in aree esterne all'area di concorso) "è esclusa" dalle stime contenute nella scheda 8.3, il che pare logico trattandosi di soluzione progettuale che il DPP non impone, ma indica solo come eventuale.

Per il rilievo che l'annotazione è destinata ad assumere, mette conto altresì rimarcare che, come si evince dall'art. 8.2.3 del DPP, la valutazione relativa al capitolo "giardini di pertinenza", che comprende le voci "giardini reali", "boschetti" e "viali di confine urbano" (cfr. scheda 8.3), è stata condotta con esclusivo riferimento agli interventi di "bonifica, risanamento e impianto vegetativo".

Il che, con riguardo ai tracciati viari compresi nei confini dell'area oggetto del concorso, vale ad evidenziare come le relative previsioni di spesa risultino pertinenti ad interventi aventi carattere sostanzialmente conservativo dell'esistente, senza considerare i più ambiziosi obiettivi di riorganizzazione della

viabilità pure auspicati dal DPP, quali la "riconversione del viale Cesare Battisti...a prolungamento, di grande rilevanza ambientale, della successione di spazi antistanti la Villa", e "la soppressione della via Boccaccio mediante il suo interrimento in questo tratto, con la ricostituzione dell'impianto originario, che in tal modo, definirebbe con un disegno più qualificato, il confine sud del complesso" (cfr. art. 2.3.2).

In coerenza con l'impostazione del concorso, la stazione appaltante, nei chiarimenti resi ai concorrenti, ha in particolare precisato che l'interrimento di via Boccaccio, benché auspicabile, non configura un intervento necessario (cfr. R. 18 nella fase di prequalificazione) e, quindi, non è "compreso nel costo massimo di realizzazione di cui all'art.1.2 del bando integrale" (cfr. R. 11).

Risulta quindi chiaro, ad avviso del Collegio, che le voci indicate nella scheda 8.3 costituissero le sole opere alle quali è riferibile il limite finanziario fissato dall'art.1.2 del bando; detto limite concerne, in particolare, gli interventi specifici che avrebbero dovuto trovare necessaria allocazione nel progetto, ma non coinvolge gli ulteriori interventi che, secondo gli indirizzi risultanti dal DPP, pure potevano essere previsti dai progettisti (assetto della viabilità, utilizzo del sottosuolo, servizi integrati) in una visione non orientata a finalità meramente conservative, per quanto realizzate con tecniche "raffinate e rigorose", ma che - nel rispetto dei vincoli monumentali e logistici del complesso - fossero diretti a realizzare un disegno più qualificato di accesso alla struttura o a consentire l'insediamento di attività e funzioni per la gestione autofinanziata del complesso.

Il progetto presentato dal RT Carbonara risulta pienamente coerente con la delineata impostazione del concorso di progettazione.

La proposta, come si evince dalla scheda riepilogativa allegata alla relazione, ha contenuto i costi di realizzazione degli interventi previsti nella scheda 8.3 entro il limite massimo di spesa fissato dal bando (l'importo complessivo è indicato in € 105.639.119,00); ha poi previsto la realizzazione di ulteriori opere di interrimento delle vie Boccaccio, Brianza e Battisti (per un totale di € 36.000.000, con finanziamento da individuare), nonché la costruzione di parcheggi interrati e l'edificazione di un centro benessere e di un centro polifunzionale (per complessivi € 24.167.910, da realizzare con lo strumento del *project financing*).

Contrariamente, quindi, all'assunto di parte ricorrente, il progetto presentato dal controinteressato non ha superato il limite di spesa che il bando ha stabilito per i soli interventi espressamente considerati nella scheda 8.3.

Al riguardo va annotato che i costi relativi alle previsioni di interrimento di viale Battisti e di viale Brianza, pur interessando i "viali di confine urbano" di cui alla scheda 8.3, non dovevano essere compresi nei limiti massimi di spesa ivi fissati.

Come già precisato, la previsione di spesa per tale voce è riferita esclusivamente ad interventi di tipo conservativo (bonifica, risanamento e impianto vegetativo), ma non comprende le opere di interrimento finalizzate alla riqualificazione degli spazi attualmente occupati dalla viabilità di superficie e alla loro integrazione con il parterre della Villa per la formazione di un ambito unitario di introduzione al complesso monumentale.

Questa più complessa modalità di intervento, che il DPP ha mostrato di auspicare per la sua "grande rilevanza ambientale" (art.2.3.2), non è considerata

nell'analisi dei costi contenuta nel capo 8 del Documento e non incontra quindi il limite di spesa fissato dalla normativa del concorso.

Ne discende che il progetto presentato dal RT Carbonara non ha violato la disciplina di gara, il che rende inconfigurabile l'asserita lesione del principio della *par condicio*; il progetto medesimo non poteva pertanto essere eliminato dalla competizione, non essendo incorso in alcuna delle cause tassative di esclusione, espressamente previste dall'art.8 del bando.

Risulta quindi infondato il primo motivo del ricorso.

11) L'art.2.1 del bando prevede che, per l'affidamento della progettazione esecutiva e dell'esecuzione delle opere, l'ente banditore del concorso procederà con il sistema dell'appalto integrato, di cui all'art. 19, comma 1 *ter*, l.n.109/94.

Tale modalità di affidamento deve ritenersi riservata agli interventi, per i quali il DPP ha già individuato le fonti di finanziamento, ponendo i relativi oneri a carico delle risorse proprie degli enti pubblici proprietari del complesso monumentale.

Le opere da realizzare mediante il sistema dell'appalto integrato sono quindi quelle stimate nei limiti finanziari di cui al capo 8 del DPP e, in particolare, tutte quelle elencate nella scheda 8.3.

Non risultano, invece, soggetti a particolari modalità di esecuzione gli interventi integrativi non compresi nel prospetto finanziario (interramento della viabilità e dei parcheggi, spazi e strutture di accoglienza destinati all'insediamento di attività e servizi idonei a garantire la produzione di risorse per l'autofinanziamento e l'autogestione), dei quali il DPP ha promosso l'ideazione ma che non costituivano direttamente oggetto della procedura concorsuale.

Per tali interventi, la cui definizione è inevitabilmente legata alle diverse soluzioni esposte nei singoli progetti, il DPP non ha previsto il ricorso a specifiche fonti di finanziamento; il che ha impegnato i progettisti ad indicare specifiche strategie di reperimento delle risorse necessarie alla progettazione esecutiva e all'esecuzione dei lavori aggiuntivi.

La proposta, contenuta nel progetto "Carbonara", di realizzare alcuni interventi mediante lo strumento del *project financing* non si pone quindi in contrasto con le previsioni della disciplina concorsuale, ma ne costituisce piuttosto la naturale attuazione.

Neppure determina l'inammissibilità della proposta la circostanza che essa risulti priva di un adeguato piano economico finanziario che attesti la fattibilità degli interventi proposti.

E' senz'altro vero che, ai fini dell'ammissibilità dell'istituto previsto dagli artt.37 bis e segg. della l.11 febbraio 1994 n.109, è richiesta la presentazione di proposte adeguatamente dettagliate, che esponano non solo studi e progetti preliminari di fattibilità e di inquadramento territoriale e ambientale dell'opera, ma che più specificamente contengano l'indicazione degli elementi relativi al valore dell'opera, al suo rendimento, alle modalità di gestione, nonché al livello e ai criteri di aggiornamento delle tariffe da praticare agli utenti.

Ciò si rende necessario al fine di consentire una compiuta valutazione sulla concreta fattibilità dell'intervento, che tenga conto non solo dei profili ambientali, funzionali e più propriamente esecutivi, ma soprattutto della capacità dell'opera realizzata di produrre entrate in misura idonea a remunerare il capitale investito e ad assicurare l'ultimazione dell'opera e l'economicità della relativa gestione.

Tuttavia, l'assetto impresso dalla particolare disciplina di gara conduce a ritenere che per gli interventi non direttamente compresi nell'oggetto del concorso, come precisato all'art.1 del bando, (che il DPP prospetta solo come eventuali), simile livello di approfondimento non fosse richiesto nel concorso di progettazione di cui trattasi, nel quale i concorrenti potevano limitarsi a formulare proposte di massima, da dettagliare con maggiore accuratezza in caso di gradimento dell'ente banditore.

Al riguardo, giova il richiamo all'art.2.1 del bando di concorso, il quale ha previsto che il vincitore del concorso, prima di procedere alla redazione del progetto definitivo, avrebbe dovuto completare la stessa progettazione preliminare, integrandola con gli approfondimenti e gli elementi di dettaglio necessari a perfezionare le indicazioni contenute nella proposta originaria.

Il che vale anche ad escludere l'asserita incompletezza e inattuabilità del progetto, che si fa derivare dalla pretesa inammissibilità delle soluzioni ideative esposte nel progetto medesimo.

Deve quindi essere disatteso, in tutti i suoi profili, anche il secondo motivo di censura.

12) Quanto sopra concorre ad evidenziare l'infondatezza anche dell'ultima doglianza.

Al riguardo può comunque soggiungersi quanto segue.

Il DPP al punto 6.2 ha stabilito che i progetti in concorso avrebbero dovuto prevedere "la predisposizione di aree a parcheggio", mediante soluzioni di minimo impatto con eventuale utilizzo del sottosuolo.

Contrariamente all'assunto del ricorrente, il DPP non ha affatto imposto la

realizzazione di parcheggi a raso, ma ha anzi manifestato preferenza per soluzioni di tipo ipogeo che comportano un minore impatto ambientale e, al contempo, consentono la restituzione delle aree superficiali alla funzione originaria di giardino della Villa.

Va poi osservato che nella stima dei costi di realizzazione delle opere, di cui alla scheda 8.3, non è indicata alcuna voce di spesa destinata alla formazione dei parcheggi, benché questi costituiscano strutture necessarie per la fruizione del complesso monumentale, tanto più in una prospettiva aperta all'insediamento di nuove funzioni e all'erogazione di servizi integrati.

In assenza di una specifica previsione di spesa nel quadro finanziario, non appare quindi in contrasto con la disciplina di gara, che in più punti ha orientato i progettisti alla ricerca di soluzioni per una gestione autofinanziata, la previsione di parcheggi interrati da realizzare in *project financing*, che è contenuta nel progetto dichiarato vincitore.

13) In conclusione, il ricorso principale risulta infondato in tutti i suoi motivi e deve quindi essere respinto.

Non si rende quindi necessario esaminare il ricorso incidentale proposto dal controinteressato, e i relativi motivi aggiunti, che vanno dichiarati improcedibili.

Ad analoga sorte resta soggetta anche l'impugnazione incidentale degli artt. 4.2 e 8 del bando, che è stata proposta in via subordinata dal ricorrente principale, essendo venuto meno, per effetto dell'improcedibilità del ricorso incidentale del controinteressato, ogni interesse all'annullamento delle prescrizioni contenute nelle norme suindicate.

Sussistono comunque giustificati motivi per disporre la compensazione delle

spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, terza Sezione, definitivamente pronunciando sul ricorso n. 349/05, così dispone:

- dichiara inammissibile l'intervento di MARIO BELLINI ASSOCIATI s.r.l., che estromette dal giudizio;
- **respinge** il ricorso in epigrafe;
- dichiara improcedibili il ricorso incidentale e i relativi motivi aggiunti proposti dal controinteressato, nonché l'impugnazione incidentale proposta dal ricorrente;
- compensa per intero tra le parti le spese del giudizio.

Così deciso in Milano il 27 aprile 2005 in camera di consiglio con l'intervento dei magistrati:

Italo Riggio - presidente

Domenico Giordano - cons. est.

Daniele Dongiovanni - ref.

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

il.....
(art. 55, l. 27.4.1982, n. 186)
Il Direttore della Sezione