

Scritto da Giorgia Motta  
Giovedì 17 Maggio 2012 14:17 -

---

**SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione) 29 marzo 2012    Appalti pubblici - Direttiva 2004/18/CE - Procedure di aggiudicazione degli appalti - Bando di gara a procedura ristretta - Valutazione dell'offerta - Richieste da parte dell'amministrazione aggiudicatrice di chiarimenti dell'offerta - Presupposti**

Nella causa C-599/10,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Najvyšší súd Slovenskej republiky (Slovacchia) con decisione del 9 novembre 2010, pervenuta in cancelleria il 17 dicembre 2010, nel procedimento

S. a.s.,

F. AG,

A. AG,

AS. a.s.,

T. a.s.,

AU. SpA,

E. AG,

SA. SA

contro

U.,

con l'intervento di:

NA. a.s.,

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta dal sig. J.-C. Bonichot (relatore), presidente di sezione, dalla sig.ra A. Prechal, dal sig. K. Schiemann, dalla sig.ra C. Toader e dal sig. E. Jarašiūnas, giudici,

avvocato generale: sig.ra J. Kokott

Scritto da Giorgia Motta  
Giovedì 17 Maggio 2012 14:17 -

---

cancelliere: sig. K. Malacek, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 14 dicembre 2011,

considerate le osservazioni presentate:

- per la S. a.s., la F. AG, l'A. AG, l'AS. a.s. e la T. a.s., da R. Gorej, L. Vojcík e O. Gajdošech, avocats;
- per l'AU. SpA, la E. AG e la SA. SA, da L. Poloma e G. M. Roberti, avocats;
- per l'U., da B. Šimorová, in qualità di agente;
- per la NA. a.s., da D. Nemčíková e da J. Corba, advokát;
- per il governo slovacco, da B. Ricziová, in qualità di agente;
- per la Commissione europea, da C. Zadra e A. Tokár, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 2, 51 e 55 della direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (GU L 134).

2 Tale domanda è stata sollevata nell'ambito di controversie tra l'U.; in prosieguo: l'«U.» e talune imprese escluse da una gara di appalto indetta nel 2007 dalla NA. a.s. (in prosieguo: la «NA.»), società commerciale controllata al 100% dallo Stato slovacco, per la fornitura di servizi di riscossione di pedaggi sulle autostrade e su talune strade.

## Contesto normativo

### *La normativa dell'Unione*

3 L'articolo 2 della direttiva 2004/18 dispone quanto segue:

«Le amministrazioni aggiudicatrici trattano gli operatori economici su un piano di parità, in modo non discriminatorio e agiscono con trasparenza».

4 L'articolo 51 di tale direttiva, il quale, nell'ambito del titolo II, capo VII, di quest'ultima, rientra nella sezione 2, intitolata «Criteri di selezione qualitativa», enuncia:

«L'amministrazione aggiudicatrice può invitare gli operatori economici a integrare o chiarire i certificati e i documenti presentati ai sensi degli articoli da 45 a 50».

5 L'articolo 55 di detta direttiva, che rientra nella sezione 3, intitolata «Aggiudicazione dell'appalto», stabilisce quanto segue:

«1. Se, per un determinato appalto, talune offerte appaiono anormalmente basse rispetto alla prestazione, l'amministrazione aggiudicatrice, prima di poter respingere tali offerte, richiede per iscritto le precisazioni ritenute pertinenti in merito agli elementi costitutivi dell'offerta in questione.

Dette precisazioni possono riguardare in particolare:

- a) l'economia del procedimento di costruzione, del processo di fabbricazione dei prodotti o del metodo di prestazione del servizio;
- b) le soluzioni tecniche adottate e/o le condizioni eccezionalmente favorevoli di cui dispone l'offerente per eseguire i lavori, per fornire i prodotti o per prestare i servizi;
- c) l'originalità dei lavori, delle forniture o dei servizi proposti dall'offerente;
- d) il rispetto delle disposizioni relative alla protezione [dell'impiego] e alle condizioni di lavoro vigenti nel luogo in cui deve essere effettuata la prestazione;
- e) l'eventualità che l'offerente ottenga un aiuto di Stato.

2. L'amministrazione aggiudicatrice verifica, consultando l'offerente, detti elementi costitutivi tenendo conto delle giustificazioni fornite.

(...)».

### *Il diritto nazionale*

6 Ai sensi dell'articolo 42, intitolato «Procedimento di valutazione delle offerte», della legge n. 25/2006 sulle gare pubbliche d'appalto, nella sua versione applicabile alla causa principale, secondo il giudice del rinvio:

«1) La valutazione delle offerte da parte della commissione avviene a porte chiuse. La commissione valuta le offerte sotto il profilo del soddisfacimento dei requisiti stabiliti dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore in ordine all'oggetto dell'appalto ed esclude le offerte che non soddisfano i requisiti previsti nel bando di gara pubblica di appalto o

## **Offerta anomala, imprecisa o non conforme a specifiche tecniche: quale trattamento da parte delle P.A.?**

Scritto da Giorgia Motta  
Giovedì 17 Maggio 2012 14:17 -

---

nel bando di invito alla gara o nel capitolato d'oneri. (...).

Per la valutazione di offerte contenenti varianti la commissione procede ai sensi dell'art. 37, n. 3.

2) La commissione può richiedere per iscritto agli offerenti chiarimenti sull'offerta. Non può tuttavia invitare l'offerente a modificare l'offerta in senso tale per cui quest'ultima sarebbe favorita, né accettare tale modifica dell'offerta.

3) Se l'offerta contiene un prezzo anormalmente basso, la commissione chiede per iscritto agli offerenti chiarimenti al riguardo. La richiesta deve far riferimento in modo dettagliato ai parametri caratteristici fondamentali dell'offerta che la commissione ritiene rilevanti e che riguardano in particolare:

- a) l'economia dei metodi di costruzione, dei metodi di produzione o dei servizi offerti;
- b) le soluzioni tecniche o le condizioni di particolare favore di cui l'offerente dispone per la fornitura del bene, per la realizzazione dei lavori di costruzione o per la fornitura del servizio;
- c) le particolari caratteristiche dei beni forniti, dei lavori di costruzione o dei servizi proposti dall'offerente;
- d) il rispetto della normativa relativa alla tutela dell'impiego e delle condizioni di lavoro in vigore nel luogo in cui devono essere forniti i beni, eseguiti i lavori di costruzione o forniti i servizi;
- e) l'eventualità che l'offerente ottenga un aiuto di Stato.

4) la commissione tiene conto dei chiarimenti in merito all'offerta o al prezzo anormalmente basso e delle giustificazioni fornite dall'offerente. La commissione respinge l'offerta qualora:

- a) l'offerente non presenti chiarimenti scritti nel termine di tre giorni lavorativi decorrente dal ricevimento della richiesta di chiarimenti, o nel termine più lungo stabilito dalla commissione, o
- b) i chiarimenti presentati non corrispondano alla richiesta ai sensi dei paragrafi 2 o 3.

(...)

7) La commissione valuta le offerte che non sono state escluse, in base ai criteri stabiliti nel bando di gara pubblica di appalto o nel bando di invito alla gara o nel capitolato d'oneri e in base alle regole di applicazione di tali criteri stabilite nel capitolato d'oneri, che non siano discriminatorie e favoriscano l'equa competizione.

(...).».

### **Cause principali e questioni pregiudiziali**

7 La NA. indiceva una gara d'appalto a procedura ristretta, con bando pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea del 27 settembre 2007, al fine di aggiudicare un appalto pubblico di un valore stimato pari ad oltre EUR 600 milioni, per la fornitura di servizi di riscossione di pedaggi sulle autostrade e su talune strade.

8 Nel corso di tale procedura la NA. inviava a due raggruppamenti di imprese, che, tra altri, si erano candidati, richieste di chiarimenti in merito alle loro offerte. Venivano quindi interessate, da un lato, le imprese S. a.s., F. AG, A. AG, AS. a.s. e T. a.s. (in prosieguo: «SE.») nonché, dall'altro, le imprese AU. SpA, E. AG e SA. SA (in prosieguo: «SA.»). Oltre a precisazioni riguardanti gli aspetti tecnici di ciascuna offerta, venivano loro chiesti chiarimenti in merito ai prezzi anormalmente bassi da essi proposti. Tali domande ricevevano risposta.

9 Successivamente, SE. e SA. erano esclusi dal procedimento con decisioni del 29 aprile 2008.

10 Tali decisioni venivano contestate dinanzi alla NA., che le confermava, e in seguito dinanzi all'ente amministrativo competente per l'impugnazione, l'U., che a sua volta respingeva, in data 2 luglio 2008, i ricorsi di cui era stato investito.

11 L'U. considerava che, pur se uno dei motivi invocati dalla NA. per giustificare l'esclusione dalla gara d'appalto dei due raggruppamenti interessati, vale a dire la mancata produzione di certificati per impianti non ancora omologati, era infondato, per contro gli altri due motivi accolti giustificavano tale esclusione. Da un lato, questi due raggruppamenti non avevano fornito una risposta sufficiente alla richiesta di chiarimenti relativa al prezzo anormalmente basso delle loro offerte. Dall'altro, essi non rispettavano alcune condizioni stabilite nel capitolato d'onori, vale a dire quelle che figuravano all'articolo 11.1. P 1. 20 per SE., le quali esigevano, in sostanza, la fissazione di parametri per il calcolo del pedaggio in base alle sue frazioni, secondo le stagioni, i giorni della settimana e le ore della giornata, e quelle previste all'articolo 12. T 1.5 per SA., le quali imponevano di prevedere un gruppo elettrogeno di alimentazione diesel di riserva.

12 SE. e SA. impugnavano tali decisioni dinanzi al Krajský súd di Bratislava (Tribunale regionale di Bratislava). Quest'ultimo, con sentenza del 6 maggio 2009, respingeva il ricorso di SE. Lo stesso, con sentenza del 13 ottobre 2009, respingeva altresì i ricorsi proposti da SA., che aveva riunito, diretti ad ottenere, da un lato, l'annullamento della decisione dell'U. del 2 luglio 2008 e, dall'altro, l'annullamento della decisione con cui la NA. aveva confermato la fondatezza del suo provvedimento istitutivo di una commissione di valutazione delle offerte, contestato peraltro da SA..

13 Avverso queste due sentenze è stato proposto appello dinanzi al Najvyšší súd Slovenskej republiky (Corte suprema della Repubblica slovacca). Tenuto conto degli argomenti invocati da SE. e da SA., nonché dei motivi dedotti dalla Commissione europea nel procedimento per inadempimento diretto contro la Repubblica slovacca a causa delle irregolarità che vizierebbero il procedimento di gara d'appalto controverso nella causa principale, il giudice del rinvio manifesta dubbi in ordine alla questione se le decisioni della NA. interessate rispettino i principi del diritto dell'Unione relativi alla non discriminazione e alla trasparenza nell'aggiudicazione degli appalti pubblici. In particolare, esso chiede se tali principi ostino a che l'amministrazione

aggiudicatrice possa respingere un'offerta per un motivo relativo all'inosservanza del capitolato d'oneri senza prima aver chiesto al candidato di fornire chiarimenti in ordine a tale mancanza, o per un motivo relativo al prezzo anormalmente basso dell'offerta senza aver interrogato il candidato in modo sufficientemente chiaro in ordine a tale punto.

14 In tali circostanze, il Najvyšší súd Slovenskej republiky ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se sia conforme alla direttiva 2004/18 (...), nella versione in vigore nel periodo rilevante, l'interpretazione secondo la quale, ai sensi del combinato disposto degli articoli 51 e 2 di detta direttiva, tenuto conto [dei] princip[i] di non discriminazione e trasparenza nell'aggiudicazione degli appalti pubblici, l'amministrazione aggiudicatrice ha l'obbligo di chiedere chiarimenti in merito all'offerta, nel rispetto del diritto processuale soggettivo del singolo ad essere invitato a integrare o a chiarire i certificati e documenti presentati ai sensi degli artt. 45--50 della citata direttiva, qualora una controversa o non chiara comprensione dell'offerta del partecipante alla gara possa comportare l'esclusione del partecipante da quest'ultima.

2) Se sia conforme alla direttiva 2004/18 (...), nella versione in vigore nel periodo rilevante, l'interpretazione secondo la quale, ai sensi del combinato disposto degli articoli 51 e 2 di detta direttiva, in forza [dei] princip[i] di non discriminazione e trasparenza nell'aggiudicazione degli appalti pubblici, l'amministrazione aggiudicatrice non ha l'obbligo di chiedere chiarimenti in merito all'offerta, qualora essa consideri comprovato che non sono soddisfatti i requisiti attinenti all'oggetto dell'appalto.

3) Se sia conforme agli articoli 51 e 2 della direttiva 2004/18 (...), nella versione in vigore nel periodo rilevante, una disposizione del diritto nazionale secondo la quale la commissione istituita per la valutazione dell'offerta ha una mera facoltà di chiedere per iscritto agli offerenti chiarimenti in merito all'offerta.

Se sia conforme all'articolo 55 della direttiva 2004/18/CE (...) un modo di procedere dell'amministrazione aggiudicatrice secondo il quale quest'ultima non è obbligata a chiedere all'offerente chiarimenti in merito ad un prezzo anormalmente basso, e se, tenuto conto della formulazione della domanda che l'amministrazione aggiudicatrice ha posto ai ricorrenti con riferimento al prezzo anormalmente basso, questi ultimi abbiano avuto la possibilità di illustrare sufficientemente i parametri fondamentali caratteristici dell'offerta presentata».

### **Sulla ricevibilità delle questioni pregiudiziali**

15 Secondo costante giurisprudenza, le questioni relative all'interpretazione del diritto dell'Unione sollevate dal giudice nazionale nel contesto di diritto e di fatto che egli individua sotto la propria responsabilità, del quale non spetta alla Corte verificare l'esattezza, godono di una presunzione di rilevanza. Il rifiuto, da parte della Corte, di pronunciarsi su una domanda proposta da un giudice nazionale è possibile soltanto qualora appaia in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta non ha alcun rapporto con l'effettività o l'oggetto della causa principale, qualora la questione sia di tipo ipotetico o, ancora, qualora la Corte non

disponga degli elementi di fatto e di diritto necessari per rispondere in modo utile alle questioni che le sono sottoposte (v., in particolare, sentenza del 22 giugno 2010, Melki e Abdeli, C-188/10 e C-189/10, Racc. pag. I-5667, punto 27 e giurisprudenza ivi citata).

16 Riguardo a tali principi il governo slovacco ha eccepito, nelle sue osservazioni scritte, l'irricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale per il motivo, in primo luogo, che, nella controversia portata dinanzi al giudice del rinvio da SE., non sarebbe stata invocata alcuna censura relativa ai chiarimenti dell'offerta da parte dei candidati alla gara d'appalto.

17 E' tuttavia assodato che la Corte è stata investita di un'unica domanda di pronuncia pregiudiziale presentata dal giudice del rinvio nell'ambito di due controversie portate dinanzi a quest'ultimo contemporaneamente e quindi riunite. Pertanto, la circostanza invocata dal governo slovacco con riferimento al ricorso proposto da SE. potrebbe, in ogni caso, incidere sulla ricevibilità di tale domanda soltanto se fosse stabilito che nessuna censura relativa ai chiarimenti dell'offerta da parte dei candidati alla gara d'appalto è stata sollevata nemmeno nell'altra causa principale. Poiché una situazione siffatta non è stata dimostrata, e nemmeno dedotta, la prima eccezione di irricevibilità deve essere respinta.

18 In secondo luogo, il governo slovacco sostiene che la parte della terza questione del giudice del rinvio riguardante la richiesta di chiarimenti dell'offerta anormalmente bassa, quale formulata dall'amministrazione aggiudicatrice, non presenta correlazioni con la causa introdotta da SA., nella quale era contestata in sede d'appello la valutazione di tale domanda effettuata dal giudice di primo grado.

19 Anche se il governo slovacco sostiene al riguardo che, secondo il diritto processuale nazionale, il giudice del rinvio non poteva esaminare un motivo diverso da quello dinanzi ad esso sollevato, una siffatta censura, che si basa anch'essa su una norma nazionale, non comporta per questo che la questione posta non abbia manifestamente alcun rapporto con la realtà o l'oggetto delle controversie di cui trattasi.

20 Infine, è assodato che, nelle cause principali, i candidati sono stati esclusi dalla gara a seguito della valutazione, da parte dell'amministrazione aggiudicatrice, delle risposte alle domande di chiarimenti delle offerte da essi depositate. In tali circostanze, le questioni sollevate dal giudice del rinvio, che si riferiscono alle condizioni in cui devono o possono essere presentate siffatte domande rispetto ai requisiti del diritto dell'Unione, non appaiono essere manifestamente senza alcun rapporto con la realtà o con l'oggetto delle controversie di cui trattasi.

21 La Corte deve pertanto pronunciarsi.

## **Sulle questioni pregiudiziali**

### *Osservazioni preliminari*

22 Come hanno rilevato il governo slovacco e la Commissione, occorre osservare, in primo

luogo, che l'articolo 51 della direttiva 2004/18 rientra nel novero delle disposizioni che figurano nella sezione 2 di quest'ultima, relativa ai criteri di selezione qualitativa dei candidati o degli offerenti. Le disposizioni di tale articolo non incidono pertanto sulla valutazione che la Corte deve effettuare per rispondere alle questioni sollevate, le quali si riferiscono, tenuto conto delle circostanze delle cause principali, soltanto alla fase del procedimento di gara d'appalto a procedura ristretta nella quale, a seguito della selezione dei candidati autorizzati a presentare un'offerta, spetta all'amministrazione aggiudicatrice valutare tali offerte. La Corte non deve, quindi, pronunciarsi sull'interpretazione dell'articolo 51 della direttiva 2004/18.

23 In secondo luogo, la circostanza che l'amministrazione aggiudicatrice, nel caso di specie, abbia istituito una commissione incaricata di valutare in suo nome le offerte dei candidati non la esime dalla responsabilità di rispettare i requisiti del diritto dell'Unione nel settore dei pubblici appalti. Pertanto, quand'anche il giudice del rinvio chieda se sia conforme al diritto dell'Unione una disposizione di diritto interno che prevede che la commissione istituita per valutare le offerte abbia la mera facoltà di chiedere per iscritto ai partecipanti di chiarire l'offerta, tale questione deve essere intesa come posta, in generale, come se l'amministrazione aggiudicatrice stessa si trovasse in tale situazione.

24 La Corte deve quindi intendere le questioni sottoposte, considerate nel loro complesso, come volte a conoscere in quale misura le amministrazioni aggiudicatrici, nel momento in cui ritengono, nell'ambito della gara d'appalto a procedura ristretta, che l'offerta di un candidato sia anormalmente bassa o imprecisa o non conforme alle specifiche tecniche del capitolato d'onori, possano o debbano chiedere chiarimenti al candidato interessato, tenuto conto delle disposizioni degli articoli 2 e 55 della direttiva 2004/18.

25 Con riferimento all'articolo 2 della direttiva 2004/18, occorre ricordare che tra gli obiettivi principali delle norme di diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici figura quello di assicurare la libera circolazione dei servizi e l'apertura alla concorrenza non falsata in tutti gli Stati membri. Per il perseguimento di questo duplice obiettivo il diritto dell'Unione applica in particolare il principio di parità di trattamento degli offerenti o candidati e l'obbligo di trasparenza che ne discende (v., in tale senso, sentenza del 19 giugno 2008, *Pressetext Nachrichtenagentur*, C-454/06, Racc. pag. I-4401, punti 31 e 32 nonché giurisprudenza citata). Quanto all'obbligo di trasparenza, quest'ultimo ha essenzialmente lo scopo di eliminare il rischio di favoritismo e di arbitrio da parte dell'amministrazione aggiudicatrice (v., in tal senso, sentenza 29 aprile 2004, *Commissione/CAS Succhi di Frutta*, C-496/99 P, Racc. pag. I-3801, punto 111). Con riferimento all'aggiudicazione degli appalti, l'articolo 2 della direttiva 2004/18 esige che le amministrazioni aggiudicatrici rispettino gli stessi principi e obblighi.

26 E' alla luce di tali considerazioni che occorre rispondere alle questioni sottoposte alla Corte, esaminando in successione la situazione in cui l'amministrazione aggiudicatrice ritiene l'offerta anormalmente bassa e quella in cui ritiene l'offerta imprecisa o non conforme alle specifiche tecniche del capitolato d'onori.

*Sull'offerta anormalmente bassa*

27 Si deve ricordare che, ai sensi dell'articolo 55 della direttiva 2004/18, se, per un determinato appalto, talune offerte appaiono anormalmente basse rispetto alla prestazione, l'amministrazione aggiudicatrice, prima di poter respingere tali offerte, «richiede per iscritto le precisazioni ritenute pertinenti in merito agli elementi costitutivi dell'offerta in questione».

28 Discende chiaramente da tali disposizioni, redatte in termini imperativi, che il legislatore dell'Unione ha inteso prescrivere all'amministrazione aggiudicatrice una verifica degli elementi costitutivi delle offerte anormalmente basse, imponendole a tale effetto l'obbligo di chiedere ai candidati di fornire le giustificazioni necessarie a provare la serietà di tali offerte (v., in tal senso, sentenza del 27 novembre 2001, Lombardini e Mantovani, C-285/99 e C-286/99, Racc. pag. I-9233, punti 46-49).

29 Pertanto, l'esistenza di un dibattito effettivo in contraddittorio, situato in un momento utile nella procedura di esame delle offerte, tra l'amministrazione aggiudicatrice e l'offerente, affinché quest'ultimo possa provare la serietà della sua offerta, costituisce un requisito fondamentale della direttiva 2004/18, al fine di evitare l'arbitrio dell'amministrazione aggiudicatrice e garantire una sana concorrenza tra le imprese (v., in tal senso, sentenza Lombardini e Mantovani, cit., punto 57).

30 Al riguardo occorre ricordare, da un lato, che anche se l'elenco di cui all'articolo 55, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2004/18 non è esaustivo, esso non è tuttavia puramente indicativo, e non lascia quindi le amministrazioni aggiudicatrici libere di determinare quali siano gli elementi pertinenti da prendere in considerazione prima di escludere un'offerta che appare anormalmente bassa (sentenza del 23 aprile 2009, Commissione/Belgio, C-292/07, punto 159).

31 D'altro lato, l'efficacia pratica dell'articolo 55, paragrafo 1, della direttiva 2004/18 implica che spetti all'amministrazione aggiudicatrice formulare chiaramente la richiesta diretta ai candidati interessati al fine di rendere loro possibile giustificare pienamente e utilmente la serietà delle loro offerte.

32 Spetta tuttavia esclusivamente al giudice nazionale verificare, in base agli atti del fascicolo di causa, se la richiesta di chiarimenti abbia consentito ai candidati interessati di illustrare a sufficienza gli elementi costitutivi della loro offerta.

33 Peraltro, l'articolo 55 della direttiva 2004/18, lungi dall'ostare a una disposizione nazionale quale l'articolo 42, paragrafo 3, della legge n. 25/2006, che prevede, in sostanza, che, qualora il candidato proponga un prezzo anormalmente basso, l'amministrazione aggiudicatrice gli chieda per iscritto di chiarire la sua proposta di prezzo, esige la presenza di una siffatta disposizione nella normativa nazionale relativa agli appalti pubblici (v., in tal senso, sentenza Commissione/Belgio, cit., punto 161).

34 L'articolo 55 della direttiva 2004/18 osta pertanto, segnatamente, alla posizione dell'amministrazione aggiudicatrice che sostenga, come espone il giudice del rinvio nella sua terza questione, di non essere obbligata a chiedere all'offerente chiarimenti su un prezzo anormalmente basso.

*Sull'offerta imprecisa o non conforme alle specifiche tecniche del capitolato d'onori*

35 Al riguardo si deve rilevare che la direttiva 2004/18, a differenza di quanto avviene per le offerte anormalmente basse, non contiene alcuna disposizione che preveda esplicitamente quali siano le conseguenze da trarre dalla constatazione, da parte dell'amministrazione aggiudicatrice, nell'ambito di una gara d'appalto a procedura ristretta, dell'imprecisione dell'offerta di un candidato o della non conformità dell'offerta alle specifiche tecniche del capitolato d'onori.

36 Per sua stessa natura la gara d'appalto a procedura ristretta comporta che, una volta effettuata la selezione dei candidati e dopo che essi abbiano depositato la loro offerta, quest'ultima non possa più, in linea di principio, essere modificata né su iniziativa dell'amministrazione aggiudicatrice né su iniziativa del candidato. Infatti, il principio di parità di trattamento dei candidati e l'obbligo di trasparenza che ne discende ostano, nell'ambito di tale procedura, a qualsivoglia trattativa tra l'amministrazione aggiudicatrice e l'uno o l'altro dei candidati.

37 Consentire all'amministrazione aggiudicatrice di chiedere a un candidato, la cui offerta essa ritiene imprecisa o non conforme alle specifiche tecniche del capitolato d'onori, chiarimenti al riguardo, rischierebbe infatti di far sembrare, qualora l'offerta di tale candidato venisse infine accolta, che detta amministrazione aggiudicatrice abbia negoziato l'offerta in via riservata, a danno degli altri candidati, e in violazione del principio di parità di trattamento.

38 Del resto, né dall'articolo 2, né da nessun'altra disposizione della direttiva 2004/18, né dal principio di parità di trattamento, e nemmeno dall'obbligo di trasparenza, risulta che in una situazione siffatta l'amministrazione aggiudicatrice sarebbe tenuta a contattare i candidati interessati. Questi ultimi non potrebbero peraltro lamentarsi del fatto che nessun obbligo al riguardo sia imposto all'amministrazione aggiudicatrice, dal momento che la mancanza di chiarezza dell'offerta risulterebbe soltanto da un inadempimento del loro obbligo di diligenza nella redazione di quest'ultima, che grava su di essi come sugli altri candidati.

39 L'articolo 2 della direttiva 2004/18 non osta pertanto all'assenza, in una normativa nazionale, di una disposizione che obbligherebbe l'amministrazione aggiudicatrice a chiedere ai candidati, nell'ambito di una gara d'appalto a procedura ristretta, di chiarire le loro offerte rispetto alle specifiche tecniche del capitolato d'onori prima di respingerle a causa della loro imprecisione o non conformità a tali specifiche.

40 Tuttavia, detto articolo 2 non osta in particolare a che, eccezionalmente, i dati relativi all'offerta possano essere corretti o completati su singoli punti, in particolare in quanto evidentemente necessitino di un semplice chiarimento, o al fine di correggere errori materiali manifesti, sempre che tale modifica non comporti in realtà la proposta di una nuova offerta. Detto articolo non osta quindi nemmeno a che figurino nella normativa nazionale una disposizione come l'articolo 42, paragrafo 2, della legge n. 25/2006, secondo cui, in sostanza, l'amministrazione aggiudicatrice può chiedere per iscritto ai candidati di chiarire la loro offerta

senza tuttavia chiedere o accettare alcuna modifica della stessa.

41 Nell'esercizio del potere discrezionale di cui pertanto dispone l'amministrazione aggiudicatrice, quest'ultima deve trattare i diversi candidati in maniera uguale e leale, di modo che, all'esito della procedura di selezione delle offerte e tenuto conto del risultato di quest'ultima, non possa apparire che la richiesta di chiarimenti abbia indebitamente favorito o sfavorito il candidato o i candidati cui essa è rivolta.

42 Al fine di fornire una risposta utile al giudice del rinvio, si deve aggiungere che la richiesta di chiarimenti dell'offerta può intervenire soltanto dopo che l'amministrazione aggiudicatrice abbia acquisito conoscenza di tutte le offerte (v., in tal senso, sentenza Lombardini e Mantovani, cit., punti 51 e 53).

43 Peraltro, tale richiesta deve essere indirizzata in maniera equivalente a tutte le imprese che si trovino nella stessa situazione, in assenza di motivi oggettivamente verificabili tali da giustificare un trattamento differenziato dei candidati a tale riguardo, in particolare quando l'offerta, in considerazione di altri elementi, debba comunque essere respinta.

44 Inoltre detta richiesta deve riguardare tutti i punti dell'offerta che sono imprecisi o non conformi alle specifiche tecniche del capitolato d'onori, senza che l'amministrazione aggiudicatrice possa scartare l'offerta per mancanza di chiarezza di un aspetto della stessa che non abbia formato oggetto di tale richiesta.

45 Tenuto conto di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni sollevate dal giudice del rinvio dichiarando che:

- l'articolo 55 della direttiva 2004/18 deve essere interpretato nel senso che esso esige la presenza nella normativa nazionale di una disposizione quale l'articolo 42, paragrafo 3, della legge slovacca n. 25/2006 sulle gare pubbliche d'appalto, che prevede, in sostanza, che, qualora il candidato proponga un prezzo anormalmente basso, l'amministrazione aggiudicatrice gli chieda per iscritto di chiarire la sua proposta di prezzo. Spetta al giudice nazionale verificare, in base agli atti del fascicolo di causa, se la richiesta di chiarimenti abbia consentito al candidato interessato di illustrare a sufficienza gli elementi costitutivi della sua offerta;

- l'articolo 55 della direttiva 2004/18 osta alla posizione di un'amministrazione aggiudicatrice che consideri di non essere obbligata a chiedere al candidato chiarimenti su un prezzo anormalmente basso;

- l'articolo 2 della direttiva 2004/18 non osta a una disposizione del diritto nazionale, quale l'articolo 42, paragrafo 2, di detta legge n. 25/2006, secondo cui, in sostanza, l'amministrazione aggiudicatrice può chiedere per iscritto ai candidati di chiarire la loro offerta senza tuttavia chiedere o accettare una modifica dell'offerta. Nell'esercizio del potere discrezionale di cui dispone in tal senso l'amministrazione aggiudicatrice, quest'ultima deve trattare i diversi candidati in maniera uguale e leale, di modo che, all'esito della procedura di selezione delle offerte e tenuto conto del risultato di quest'ultima, non possa apparire che la richiesta di chiarimenti abbia indebitamente favorito o sfavorito il candidato o i candidati cui essa è rivolta.

### **Sulla domanda di sospensione degli effetti della sentenza**

46 Il governo slovacco ha chiesto alla Corte di limitare nel tempo gli effetti della presente sentenza qualora essa dovesse interpretare i principi generali di cui all'articolo 2 della direttiva 2004/18 deducendone un obbligo per l'amministrazione aggiudicatrice di chiedere al candidato, nel contesto della valutazione della conformità dell'offerta ai requisiti relativi all'oggetto dell'appalto quali definiti nel capitolato d'onere, di chiarire la sua offerta.

47 Tuttavia, l'interpretazione dell'articolo 2 della direttiva 2004/18 sancita nella presente sentenza non comporta siffatta deduzione. La domanda del governo slovacco è quindi, e in ogni caso, priva di oggetto.

### **Sulle spese**

48 Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara:

L'articolo 55 della direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi, deve essere interpretato nel senso che esso esige la presenza nella normativa nazionale di una disposizione quale l'articolo 42, paragrafo 3, della legge slovacca n. 25/2006 sulle gare pubbliche d'appalto, nella sua versione applicabile al procedimento principale, che prevede, in sostanza, che, qualora il candidato proponga un prezzo anormalmente basso, l'amministrazione aggiudicatrice gli chieda per iscritto di chiarire la sua proposta di prezzo. Spetta al giudice nazionale verificare, in base agli atti del fascicolo di causa, se la richiesta di chiarimenti abbia permesso al candidato interessato di illustrare a sufficienza gli elementi costitutivi della sua offerta.

L'articolo 55 della direttiva 2004/18 osta alla posizione di un'amministrazione aggiudicatrice che consideri di non essere obbligata a chiedere al candidato chiarimenti su un prezzo anormalmente basso.

L'articolo 2 della direttiva 2004/18 non osta a una disposizione del diritto nazionale, quale l'articolo 42, paragrafo 2, della citata legge n. 25/2006, secondo cui, in sostanza, l'amministrazione aggiudicatrice può chiedere per iscritto ai candidati di chiarire la loro offerta senza tuttavia chiedere o accettare una modifica dell'offerta. Nell'esercizio del potere discrezionale di cui dispone in tal senso l'amministrazione aggiudicatrice, quest'ultima deve trattare i diversi candidati in maniera uguale e leale, di modo che, all'esito della procedura di

## **Offerta anomala, imprecisa o non conforme a specifiche tecniche: quale trattamento da parte delle P.A.?**

Scritto da Giorgia Motta

Giovedì 17 Maggio 2012 14:17 -

---

selezione delle offerte e tenuto conto del risultato di quest'ultima, non possa apparire che la richiesta di chiarimenti abbia indebitamente favorito o sfavorito il candidato o i candidati cui essa è rivolta.