

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Ottava Sezione)

25 ottobre 2012 (*)

«Appalti pubblici di servizi – Gara d'appalto – Servizi di manutenzione degli impianti di climatizzazione, riscaldamento e ventilazione a favore del Centro comune di ricerca di Ispra – Rigetto dell'offerta presentata da un concorrente – Interpretazione di una condizione prevista nel capitolato d'onere – Obbligo di motivazione»

Nella causa T-216/09,

Astrim SpA, con sede in Roma,

Elyo Italia Srl, con sede in Sesto San Giovanni,

rappresentate da M. Brugnoletti e M. Civello, avvocati,

ricorrenti,

contro

Commissione europea, rappresentata inizialmente da N. Bambara e E. Manhaeve, successivamente da E. Manhaeve e F. Moro, in qualità di agenti, assistiti da D. Gullo, avvocato,

convenuta,

avente ad oggetto una domanda di annullamento della decisione della Commissione del 27 marzo 2009, che respinge l'offerta presentata dalle ricorrenti nell'ambito di un bando di gara d'appalto, pubblicato dalla Commissione il 25 ottobre 2008, per l'affidamento del servizio di manutenzione ordinaria e straordinaria degli impianti di climatizzazione, riscaldamento e ventilazione del Centro comune di ricerca di Ispra (GU 2008/S 208-274999), nonché, in subordine, una domanda di annullamento parziale del punto 17 della lettera di invito a presentare offerte,

IL TRIBUNALE (Ottava Sezione),

composto dal sig. L. Truchot, presidente, dalla sig.ra M.E. Martins Ribeiro e dal sig. A. Popescu (relatore), giudici,

cancelliere: sig. J. Palacio González, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 30 aprile 2012,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti

- 1 Con bando di gara del 25 ottobre 2008, pubblicato nel Supplemento alla *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* (GU 2008/S 208-274999), la Commissione delle Comunità europee ha

indetto una gara d'appalto per l'aggiudicazione dei servizi di manutenzione ordinaria e straordinaria degli impianti di climatizzazione, di riscaldamento e di ventilazione del Centro comune di ricerca di Ispra. Essa ha scelto di aggiudicare l'appalto avvalendosi della procedura aperta ai fini della conclusione di un accordo quadro della durata di quattro anni. Il criterio per l'aggiudicazione era quello del prezzo più basso.

- 2 Le modalità di formulazione della proposta economica erano indicate nella lettera di invito a presentare offerte, nel punto 17 (in prosieguo: il «punto 17 della lettera di invito»). Ciascun offerente doveva riempire per intero due formulari (in prosieguo: gli «elenchi dei prezzi») trasmessi dalla Commissione su supporto elettronico: il primo si riferiva al servizio di manutenzione ordinaria, si intitolava «Allegato II.1 – Elenco Prezzi Manutenzione Ordinaria» e conteneva 323 voci relative alla fornitura di prodotti e alla prestazione di servizi (in prosieguo: l'«Allegato II.1»); il secondo s'intitolava «Allegato II.2 – Elenco Prezzi Manutenzione Straordinaria» (in prosieguo: l'«allegato II.2») e conteneva 1 768 voci che si riferivano alla fornitura di prodotti e alla prestazione di servizi.
- 3 Ciascun elenco conteneva il dettaglio delle attività di manutenzione ordinaria e straordinaria da aggiudicare, per le quali l'offerente era invitato ad indicare i prezzi proposti nella colonna «prezzo» dell'allegato II.1, nonché nelle colonne «MO» (manodopera), «MT» (materiale) e «SM» (smontaggio/smantellamento) dell'allegato II.2.
- 4 L'osservanza delle modalità descritte nel punto 17 della lettera di invito all'atto della redazione degli elenchi dei prezzi doveva consentire l'elaborazione automatica di altri tre documenti su supporto elettronico (in prosieguo: le «tabelle di valutazione»), intitolati «Allegato B.1 – Tabella di Valutazione Manutenzione Ordinaria», «Allegato B.2 – Tabella di Valutazione Manutenzione Edifici» e «Allegato B.3 – Tabella di Valutazione Manutenzione Straordinaria», contenenti una stima del valore globale del contratto, ottenuta moltiplicando i prezzi indicati negli elenchi dei prezzi per un ipotetico numero di ordini effettuati dal committente nel corso del quadriennio.
- 5 L'ultimo paragrafo del punto 17 della lettera di invito sottolinea «l'importanza della compilazione di tutte le voci riportate nei file», precisando che «l'omissione di una o più di queste potrebbe causare l'esclusione dell'offerente dalla gara».
- 6 La joint-venture formata dalla Astrim SpA e dalla Elyo Italia Srl (in prosieguo: le «ricorrenti»), insieme ad altri otto offerenti, hanno partecipato a questa gara.
- 7 Con lettera del 27 marzo 2009, firmata dal capo dell'unità «Manutenzione del Sito e Gestione degli impianti», la Commissione ha notificato l'esclusione delle ricorrenti dalla gara d'appalto per la mancanza di alcuni importi negli elenchi dei prezzi (in prosieguo: la «decisione impugnata»).
- 8 In seguito a una richiesta di chiarimenti presentata dalle ricorrenti, la Commissione, con lettera del 3 aprile 2009, ha specificato le voci per le quali non era stato indicato un prezzo, corrispondenti, nell'elenco dei prezzi relativo alla manutenzione straordinaria contenuto nell'allegato II.2, ai numeri 140-146, 823, 1319, 1494, 1496, 1522, 1536 e 1595. Nella stessa lettera, la Commissione ha chiarito che i prezzi corrispondenti alle voci 140-146 dell'allegato II.2, sebbene assenti sul documento stampato a causa di un errore materiale, potevano essere ricavati, in seguito a conferma da parte dell'offerente, dal CD-Rom prodotto dalle ricorrenti. Tuttavia, la Commissione ha ritenuto che l'offerta rimanesse comunque incompleta, in quanto mancava il prezzo di altre sette voci contenute nell'allegato II.2, ossia le voci 823, 1319, 1494, 1496, 1522, 1536 e 1595.

Procedimento e conclusioni delle parti

- 9 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 27 maggio 2009, le ricorrenti hanno proposto il presente ricorso.
- 10 Con separata istanza, depositata presso la cancelleria del Tribunale in pari data, le ricorrenti hanno presentato, ai sensi dell'articolo 76 bis del regolamento di procedura del Tribunale, una domanda di procedura accelerata, la quale è stata respinta con decisione dell'8 luglio 2009.
- 11 In seguito alla modifica della composizione delle sezioni del Tribunale, il giudice relatore è stato assegnato all'Ottava Sezione alla quale, di conseguenza, è stata attribuita la presente causa.
- 12 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Ottava Sezione) ha deciso di passare alla fase orale.
- 13 Le parti hanno svolto le loro difese orali ed hanno risposto ai quesiti posti dal Tribunale all'udienza del 30 aprile 2012.
- 14 Le ricorrenti chiedono che il Tribunale voglia:
- in via principale, annullare la decisione della Commissione, recante rigetto della loro offerta;
 - in via subordinata, annullare parzialmente il punto 17 della lettera di invito, nella parte in cui fissa un criterio generico di esclusione dalla gara;
 - condannare la Commissione alle spese del procedimento.
- 15 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:
- respingere il ricorso in quanto infondato;
 - condannare le ricorrenti alle spese.

In diritto

- 16 A sostegno del loro ricorso, le ricorrenti deducono tre motivi. Il primo si basa su una violazione del punto 17 della lettera di invito e degli articoli 89 e 92 del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio, del 25 giugno 2002, che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee (GU L 248, pag. 1). Il secondo si fonda su un vizio di motivazione, sulla violazione del punto 17 della lettera di invito nonché dell'articolo 89 del regolamento n. 1605/2002. Infine, il terzo motivo, dedotto in subordine, mira all'annullamento parziale del punto 17 della lettera di invito, nella parte in cui esso stabilisce un criterio generico di esclusione dalla gara, a causa di una violazione dei principi di trasparenza e di parità di trattamento, quali enunciati dall'articolo 89 del regolamento n. 1605/2002, e dell'articolo 92 dello stesso regolamento.

Considerazioni preliminari

- 17 Secondo la giurisprudenza, la Commissione dispone di un ampio potere discrezionale in merito agli elementi da prendere in considerazione per adottare una decisione di aggiudicazione di un appalto a seguito di gara. In tale cornice, la Commissione gode parimenti di un ampio potere discrezionale per determinare sia il contenuto, sia l'attuazione

- delle norme applicabili all'aggiudicazione di un appalto pubblico a seguito di apposita gara (v. sentenza del Tribunale del 10 dicembre 2009, Antwerpse Bouwwerken/Commissione, T-195/08, Racc. pag. II-4439, punto 49 e giurisprudenza ivi citata).
- 18 Inoltre, sebbene un'amministrazione aggiudicatrice sia tenuta a redigere le condizioni di una gara d'appalto con precisione e chiarezza, essa non è tenuta a prendere in considerazione tutte le ipotesi, per quanto rare, che si possano verificare nella prassi (ordinanza della Corte del 20 aprile 2007, TEA-CEGOS e STG/Commissione, C-189/06 P, non pubblicata nella Raccolta, punto 30).
 - 19 Una condizione prevista nel capitolato d'onere dev'essere interpretata in funzione del suo oggetto, del sistema e del tenore letterale di quest'ultima. In caso di dubbio, l'amministrazione aggiudicatrice interessata può valutare l'applicabilità di una siffatta condizione procedendo ad un esame caso per caso, tenendo conto di tutti gli elementi rilevanti (sentenza Antwerpse Bouwwerken/Commissione, cit., punto 51).
 - 20 Peraltro, tenuto conto dell'ampio potere discrezionale della Commissione, menzionato nel precedente punto 17, il sindacato giurisdizionale deve limitarsi all'accertamento del rispetto delle norme in tema di procedura e di motivazione, dell'esattezza materiale dei fatti nonché dell'assenza di un errore manifesto di valutazione e di sviamento di potere (sentenza Antwerpse Bouwwerken/Commissione, cit., punto 52).
 - 21 Nell'ambito di un siffatto sindacato, spetta al Tribunale determinare, in particolare, se l'interpretazione adottata dalla Commissione, in qualità di amministrazione aggiudicatrice, di una condizione prevista nel capitolato d'onere sia o meno corretta (sentenza Antwerpse Bouwwerken/Commissione, cit., punto 53).
 - 22 Occorre anche rilevare che l'articolo 148, paragrafo 3, del regolamento (CE, Euratom) n. 2342/2002 della Commissione, del 23 dicembre 2002, recante modalità d'esecuzione del regolamento n. 1605/2002 (GU L 357, pag. 1), attribuisce alle istituzioni la facoltà di prendere contatto, di propria iniziativa, con il candidato nel caso in cui un'offerta possa motivare richieste di chiarimenti o si tratti di correggere errori materiali nella redazione di un'offerta (sentenza del Tribunale dell'8 maggio 1996, Adia interim/Commissione, T-19/95, Racc. pag. II-321, punti 43 e 44).
 - 23 Questo caso ricorre, in particolare, quando un'offerta è formulata in modo ambiguo e dalle circostanze del caso, di cui la Commissione è a conoscenza, risulta che l'ambiguità può verosimilmente essere spiegata in maniera semplice e può essere facilmente eliminata. In tale ipotesi, è contrario, in linea di massima, al principio di buon andamento dell'amministrazione il fatto che la Commissione respinga tale offerta senza esercitare il suo potere di chiedere precisazioni. Riconoscere in capo a detta istituzione, in siffatte circostanze, un potere discrezionale assoluto sarebbe contrario al principio della parità di trattamento (sentenza Antwerpse Bouwwerken/Commissione, cit., punto 56).
 - 24 Inoltre, il principio di proporzionalità richiede che gli atti delle istituzioni non superino i limiti di quanto idoneo e necessario al conseguimento degli scopi perseguiti fermo restando che, qualora sia possibile una scelta fra più misure appropriate, si deve ricorrere alla meno restrittiva e che gli inconvenienti causati non devono essere sproporzionati rispetto agli scopi perseguiti (sentenza della Corte del 5 maggio 1998, National Farmers' Union e a., C-157/96, Racc. pag. I-2211, punto 60). Tale principio impone all'amministrazione aggiudicatrice, quando si trova di fronte ad un'offerta ambigua e una domanda di precisazioni sul contenuto di detta offerta sarebbe in grado di assicurare la certezza del diritto allo stesso modo del

rigetto immediato dell'offerta di cui trattasi, di chiedere precisazioni al candidato interessato piuttosto che di optare per il rigetto puro e semplice dell'offerta di quest'ultimo (sentenza Antwerpse Bouwwerken/Commissione, cit., punto 57).

25 Tuttavia, è altresì essenziale, nell'interesse della certezza del diritto, che la Commissione sia in condizione di accertare con precisione il contenuto di un'offerta presentata nell'ambito di una procedura di gara d'appalto e, in particolare, la conformità di quest'ultima alle condizioni previste nel capitolato d'oneri. Così, qualora un'offerta sia ambigua e la Commissione non abbia la possibilità di stabilire, rapidamente ed efficacemente, a cosa essa effettivamente corrisponda, detta istituzione non ha altra scelta se non quella di respingere l'offerta stessa (sentenza del Tribunale del 27 settembre 2002, Tideland Signal/Commissione, T-211/02, Racc. pag. II-3781, punto 34).

26 È alla luce di queste considerazioni che è necessario esaminare gli argomenti sollevati dalle ricorrenti avverso la decisione impugnata. Benché dedotto in via subordinata, è bene esaminare anzitutto il terzo motivo, che è di carattere preliminare.

Sul terzo motivo, diretto all'annullamento parziale del punto 17 della lettera di invito, nella parte in cui esso definisce un criterio generico di esclusione delle offerte, per violazione dei principi di trasparenza e di parità di trattamento, quali enunciati dall'articolo 89 del regolamento n. 1605/2002, e dell'articolo 92 dello stesso regolamento

27 Le ricorrenti denunciano sostanzialmente la legalità del punto 17 della lettera di invito nella parte in cui esso stabilisce un criterio generico di esclusione delle offerte, riconoscendo al comitato di valutazione un potere discrezionale di esclusione degli offerenti.

28 Secondo le ricorrenti, la scarsa precisione di questo criterio di esclusione delle offerte viola sia l'articolo 92 del regolamento n. 1605/2002, sia i principi di trasparenza e di parità di trattamento, enunciati dall'articolo 89 dello stesso.

29 Infatti, il criterio di esclusione delle offerte contenuto nel citato punto 17 non prevederebbe l'esclusione automatica in caso di omessa compilazione di una voce dell'elenco dei prezzi, ma lascerebbe al libero apprezzamento del comitato di valutazione la decisione di escludere un concorrente che non l'abbia completato, senza tuttavia stabilire il parametro da applicare a tale scopo.

30 A questo proposito, si deve osservare anzitutto che con il ricorso in esame si chiede l'annullamento della decisione della Commissione del 27 marzo 2009, di non accogliere l'offerta delle ricorrenti presentata in seguito al bando di gara e che le ricorrenti contestano la legalità della lettera di invito ai fini di tale domanda di annullamento, e quindi in via incidentale.

31 Inoltre, occorre ricordare che, ai sensi del punto 17 della lettera di invito, «l'omissione di una o più [voci dei file] potrebbe causare l'esclusione dell'offerente dalla gara».

32 L'articolo 89, paragrafo 1, del regolamento n. 1605/2002 dispone che: «Gli appalti pubblici finanziati interamente o parzialmente dal bilancio rispettano i principi di trasparenza, proporzionalità, parità di trattamento e non discriminazione (...)».

33 L'articolo 92 dello stesso regolamento stabilisce che «i documenti della gara d'appalto devono fornire una descrizione completa, chiara e precisa dell'oggetto dell'appalto e specificare i criteri di esclusione, selezione e attribuzione applicabili».

- 34 Secondo la giurisprudenza, il principio della parità di trattamento impone che situazioni paragonabili non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, salvo obiettiva necessità (v. sentenza della Corte del 14 settembre 2010, Akzo Nobel Chemicals e Akros Chemicals/Commissione, C-550/07 P, Racc. pag. I-8301, punto 55 e giurisprudenza ivi citata).
- 35 Nell'ambito degli appalti pubblici, conformemente a questo principio, la Commissione è tenuta a vigilare, in ogni fase della procedura, sull'osservanza della parità di trattamento e, di conseguenza, sull'offerta di pari opportunità a tutti i concorrenti (v. sentenza del Tribunale del 12 marzo 2008, Evropaïki Dynamiki/Commissione, T-345/03, Racc. pag. II-341, punto 141 e giurisprudenza ivi citata). Parimenti, il principio della parità di trattamento significa che i concorrenti devono trovarsi su un piede di parità sia nel momento in cui preparano le loro offerte, sia in quello in cui queste ultime sono valutate dall'amministrazione aggiudicatrice (sentenza della Corte del 17 febbraio 2011, Commissione/Cipro, C-251/09, non pubblicata nella Raccolta, punto 39).
- 36 Ciò implica, in particolare, che i criteri di aggiudicazione devono essere formulati, nel capitolato d'oneri o nel bando di gara, in modo da consentire a tutti i concorrenti ragionevolmente informati e normalmente diligenti di interpretarli nello stesso modo e che, in sede di valutazione delle offerte, questi criteri devono essere applicati in modo oggettivo e uniforme a tutti i concorrenti (sentenza Commissione/Cipro, cit., punto 40).
- 37 Quanto al principio di trasparenza, esso ha fondamentalmente lo scopo di eliminare i rischi di favoritismo e di comportamento arbitrario da parte dell'autorità aggiudicatrice. Esso implica che tutte le condizioni e modalità della procedura di aggiudicazione siano formulate in maniera chiara, precisa e univoca nel bando di gara o nel capitolato d'oneri (v. sentenza Evropaïki Dynamiki/Commissione, cit., punto 144 e giurisprudenza ivi citata).
- 38 Tuttavia, secondo la giurisprudenza ricordata nel precedente punto 23, quando un'offerta è formulata in modo ambiguo e dalle circostanze del caso, di cui la Commissione è a conoscenza, risulta che l'ambiguità può verosimilmente essere spiegata in maniera semplice e può essere facilmente eliminata, è contrario, in linea di massima, al principio di buon andamento dell'amministrazione il fatto che la Commissione respinga tale offerta senza esercitare il suo potere di chiedere precisazioni. Riconoscere in capo ad essa, in siffatte circostanze, un potere discrezionale assoluto sarebbe contrario al principio della parità di trattamento (sentenza Antwerpse Bouwwerken/Commissione, cit., punto 56).
- 39 Inoltre, come indicato nel precedente punto 24, il principio di proporzionalità impone all'amministrazione aggiudicatrice, quando si trova di fronte ad un'offerta ambigua e una domanda di precisazioni sul contenuto di detta offerta sarebbe in grado di assicurare la certezza del diritto allo stesso modo del rigetto immediato dell'offerta di cui trattasi, di chiedere precisazioni al candidato interessato piuttosto che di optare per il rigetto puro e semplice dell'offerta di quest'ultimo (sentenza Antwerpse Bouwwerken/Commissione, cit., punto 57).
- 40 Nel caso di specie, il punto 17 della lettera di invito, non prevedendo l'esclusione automatica di un'offerta incompleta o ambigua, consente semplicemente alla Commissione di verificare se tale ambiguità possa verosimilmente spiegarsi in modo semplice ed essere facilmente eliminata.
- 41 Peraltro, come dichiarato giustamente dalla Commissione, il margine discrezionale riconosciuto in capo all'autorità aggiudicatrice dal punto 17 della lettera di invito è conforme alle disposizioni dell'articolo 99 del regolamento n. 1605/2002 e dell'articolo 148 del

regolamento n. 2342/2002.

42 In effetti, l'articolo 148, paragrafo 3, del regolamento n. 2342/2002 conferisce alle istituzioni la facoltà di prendere l'iniziativa di un contatto con il candidato qualora un'offerta richieda chiarimenti o si tratti di correggere errori materiali nella redazione di un'offerta (sentenza Adia interim/Commissione, cit., punti 43 e 44).

43 Per queste ragioni la facoltà, prevista dal punto 17 della lettera di invito, di mantenere in gara l'offerente non viola né l'articolo 92 del regolamento n. 1605/2002 né i principi di trasparenza e di parità di trattamento, quali enunciati dall'articolo 89 dello stesso regolamento, ma lascia semplicemente all'autorità aggiudicatrice la facoltà di far correggere errori materiali dell'offerta.

44 Pertanto, il terzo motivo va disatteso.

Sul primo motivo, relativo a una violazione del punto 17 della lettera di invito e degli articoli 89 e 92 del regolamento n. 1605/2002

45 Le ricorrenti lamentano, in sostanza, una violazione del punto 17 della lettera di invito, dei principi di trasparenza e di non discriminazione, quali enunciati dall'articolo 89 del regolamento n. 1605/2002, nonché dell'articolo 92 dello stesso regolamento.

46 In via preliminare occorre anzitutto constatare che, per quanto concerne la violazione dell'articolo 92 del regolamento n. 1605/2002, le ricorrenti si limitano a denunciare una siffatta violazione nel titolo del loro primo motivo, ma poi non sviluppano nessun argomento a sostegno di tale censura.

47 A questo proposito occorre ricordare che ogni ricorso deve indicare l'oggetto della controversia e contenere un'esposizione sommaria dei motivi dedotti. Questa indicazione dev'essere sufficientemente chiara e precisa per consentire al convenuto di preparare la sua difesa e al Tribunale di esercitare il suo controllo giurisdizionale. Al fine di garantire la certezza del diritto e una corretta amministrazione della giustizia, è necessario che gli elementi essenziali di fatto e di diritto sui quali il ricorso è fondato emergano anche solo sommariamente, purché in modo coerente e comprensibile, dall'atto introduttivo stesso (sentenza del Tribunale del 2 marzo 2010, *Evropaiki Dynamiki/EMSA*, T-70/05, Racc. pag. II-313, punto 212).

48 Alla luce di ciò, la censura relativa alla violazione dell'articolo 92 del regolamento n. 1605/2002 dev'essere respinta in quanto irricevibile.

49 Per quanto riguarda la violazione del punto 17 della lettera di invito, secondo le ricorrenti la decisione della Commissione poggia su una premessa errata: le ricorrenti non avrebbero omesso di indicare i prezzi di determinati articoli, ma avrebbero deliberatamente voluto proporre per questi articoli un prezzo pari a zero, menzionando la cifra 0 nelle caselle corrispondenti. La Commissione avrebbe quindi violato il punto 17 della lettera di invito, che prevede l'esclusione unicamente per il caso in cui alcune voci dei formulari forniti dall'autorità aggiudicatrice non fossero state completate e non per il caso in cui l'offerta proponesse un prezzo pari a zero.

50 Secondo le ricorrenti le tabelle di valutazione (Allegati B.1-B.3) costituiscono l'unico documento da prendere in considerazione per valutare l'offerta. A loro avviso, gli elenchi dei prezzi (Allegati II.1 e II.2) non erano presi in considerazione per il calcolo dell'importo dell'offerta e servivano in realtà soltanto ad alimentare il sistema, fornito dall'autorità aggiudicatrice, allo scopo di permettere l'«autopopolazione» delle informazioni nei tre

formulari contenenti le tabelle di valutazione.

- 51 Pertanto, occorre determinare in primo luogo quali siano i documenti che si dovevano prendere in considerazione per stabilire se l'offerta delle ricorrenti fosse o meno completa.
- 52 Il punto 17 della lettera di invito contiene le istruzioni per la trasmissione completa dell'offerta. In particolare, questo punto riporta quanto segue:
- «Gli elenchi prezzi denominati All. II 1 e All. II 2 dovranno essere interamente compilati: l'All. II 1 Manut ordinaria, nella colonna Prezzo e l'All. II 2 Manut Straordinaria nelle colonne MO (= manodopera), MT (= materiale) ed SM (= smontaggio/smantellamento) ove previsto. Le tabelle di valutazione economica contenute nei file denominati All. B 1, All. B 2 e All. B 3, se debitamente salvate nella stessa cartella degli elenchi prezzi, si autopopoleranno contestualmente al riempimento degli stessi senza che l'offerente debba in alcun modo intervenire».
- 53 Il punto 10 della lettera di invito prevede che «il contratto sarà aggiudicato all'offerente che avrà presentato l'offerta con il prezzo più basso, sulla base delle tabelle di valutazione economica All. B 1, All. B 2 e All. B 3».
- 54 Pertanto si deve constatare che, come rilevato giustamente dalla Commissione nel suo controricorso, il valore dell'offerta di ogni concorrente indicato nelle tabelle di valutazione è calcolato in base ai diversi prezzi proposti negli allegati II.1 e II.2. Le tabelle di valutazione economica contengono soltanto una semplice stima del valore globale dell'offerta in rapporto ai prezzi proposti negli allegati II.1 e II.2 da ciascun offerente, ottenuta moltiplicando i prezzi indicati negli elenchi dei prezzi per un ipotetico numero di ordini effettuati dal committente nel corso della fornitura del servizio.
- 55 Da ciò consegue che, contrariamente a quanto sostengono le ricorrenti, i documenti che devono essere presi in considerazione per stabilire se l'offerta fosse completa sono solo quelli che dovevano essere compilati dai concorrenti, ossia gli elenchi dei prezzi (allegati II.1 e II.2).
- 56 In secondo luogo, occorre verificare se le ricorrenti abbiano effettivamente omesso di indicare i prezzi di determinate voci o se esse abbiano proposto per tali voci un prezzo pari a zero.
- 57 A questo riguardo, occorre rilevare che le ricorrenti hanno compilato, negli elenchi dei prezzi, le voci 1494 (cinghie di trasmissione mc sta 2032), 1496 (cinghie di trasmissione sp2), 1522 (cinghie di trasmissione spbmc 15010) e 1536 (cinghie di trasmissione xp31525) in tutte le loro sottovoci e hanno effettivamente indicato la cifra 0,00 relativamente al prezzo del materiale.
- 58 Per quanto riguarda la voce 1595 (olio sintetico), le ricorrenti hanno anche compilato tutte le sottovoci e hanno indicato la cifra 0,00 riguardo al prezzo della manodopera.
- 59 Di conseguenza, l'indicazione della cifra 0,00 esclude che si possano considerare mancanti i prezzi per le voci 1494, 1496, 1522, 1536 e 1595.
- 60 Al contrario, per quanto concerne la voce 823 (batteria a due ranghi con portata d'aria fino a m³/h 18 800), contenuta nell'elenco dei prezzi per la manutenzione straordinaria (allegato A.2), tutte le sottovoci, «MO» (manodopera), «MT» (materiale) e «SM» (smontaggio), non contengono nessuna indicazione di cifre.

- 61 Inoltre, per quanto riguarda la voce 1319, relativa all'«elettronica del misuratore per la totalizzazione di portata ed energia», contenuta nello stesso elenco dei prezzi per la manutenzione straordinaria, l'offerta indica la cifra 0,00 nella sottovoce relativa alla manodopera, ma non è indicata nessuna cifra nelle sottovoci riguardanti il materiale e lo smontaggio.
- 62 Ne consegue che, contrariamente a quanto sostengono le ricorrenti, tutte le sottovoci delle voci 823 e 1319 dell'elenco dei prezzi per la manutenzione straordinaria non sono state compilate.
- 63 Ad ogni modo occorre aggiungere che, anche se si dovesse tener conto della tabella di valutazione economica per la manutenzione straordinaria (allegato B.3), questa conclusione non potrebbe essere diversa.
- 64 A questo proposito, per quanto concerne la voce 823 contenuta nella tabella di valutazione economica per la manutenzione straordinaria (allegato B.3), va rilevato che, benché la cifra 0,00 compaia nelle sottovoci denominate «MO» e «MO x Quantità», le sottovoci denominate «FO + SM» e «(FO + SM) x Quantità», viceversa, non contengono nessuna indicazione di cifre. La tabella di valutazione economica non poteva pertanto costituire un'indicazione del prezzo proposto per queste ultime sottovoci.
- 65 Riguardo alla voce 1319, occorre constatare che, sebbene sia vero che, nella tabella di valutazione economica, la cifra 0,00 compaia in tutte le sottovoci «MO», «MO x Quantità», «FO + SM» e «(FO + SM) x Quantità», ciò nondimeno, come giustamente sostiene la Commissione, questi zeri derivano in realtà dal fatto che la cifra 0,00 è stata inserita nella casella «MO» dell'allegato II.2, per cui sommando il valore «0,00» indicato per la «MO» e il valore nullo che figura nelle altre sottovoci si ottiene il risultato «0,00». In sostanza, questa circostanza ha avuto l'effetto di riempire automaticamente le caselle in questione con un'indicazione di prezzo uguale a «0,00».
- 66 Ne consegue che, anche tenendo presente i dati contenuti nelle tabelle di valutazione economica, l'offerta delle ricorrenti resta comunque incompleta.
- 67 In terzo luogo, occorre verificare se, come sostengono le ricorrenti, l'omessa indicazione dei prezzi per determinate voci sia collegata ad errori materiali e se questi prezzi mancanti potessero essere riscontrati in altri documenti dell'offerta.
- 68 A questo proposito occorre rilevare che, per quanto concerne la voce 823, riguardante la «batteria a due ranghi con portata d'aria fino a m^3/h 18 800», i prezzi indicati per le altre batterie a due ranghi (voci 818-822) consentono di escludere che i prezzi della manodopera, del materiale e dello smontaggio per le batterie della voce 823 possano essere considerati pari a zero. Infatti, per queste batterie a due ranghi, meno potenti della batteria prevista nella voce 823, le ricorrenti hanno indicato prezzi diversi da zero.
- 69 Per di più, i prezzi offerti per le batterie a tre, a quattro e a sei ranghi (voci 824-839) confermano che le ricorrenti hanno indicato, per le batterie con potenza superiore, prezzi più alti di quelli delle batterie con potenza inferiore.
- 70 Relativamente alla voce 1319 dell'elenco dei prezzi per la manutenzione straordinaria, basti rilevare che non c'è una voce di contenuto identico o analogo che si possa utilizzare per dedurre i prezzi mancanti.
- 71 Inoltre, contrariamente a quanto le ricorrenti affermano nei punti 14 e 29 del ricorso, non si può nemmeno sostenere che, per quest'ultima voce, non sia stato specificato nessun

quantitativo. Infatti, l'allegato B.2 indica, per l'edificio 20A, nella sottovoce relativa al quantitativo, la cifra 1 e, per l'edificio 36, nella stessa sottovoce, la cifra 2.

72 Di conseguenza, la tesi delle ricorrenti secondo la quale l'incompletezza delle voci 823 e 1319 sarebbe frutto di un errore materiale dev'essere respinta.

73 Da quanto sin qui esposto risulta che le ricorrenti non hanno dimostrato nel caso di specie nessuna violazione del punto 17 della lettera di invito.

74 Infine, riguardo alla censura basata sulla violazione dei principi di trasparenza e di non discriminazione, quali enunciati dall'articolo 89 del regolamento n. 1605/2002, occorre rilevare che, in sostanza, secondo le ricorrenti, questa presunta violazione sarebbe una conseguenza diretta della violazione del punto 17 della lettera di invito.

75 In effetti, le ricorrenti sostengono che, considerando incompleta l'offerta che prevedeva, per alcune voci, un prezzo pari a zero, la Commissione ha integrato e reinterpretato quanto disposto dall'articolo 17 della lettera di invito e, di conseguenza, ha violato i principi di trasparenza e di non discriminazione.

76 Tuttavia, come giudicato nei precedenti punti 56-73, non si può validamente sostenere che l'offerta fosse completa, dato che le ricorrenti non avevano indicato un prezzo pari a zero per tutte le voci mancanti, né che la Commissione avesse violato il punto 17 della lettera di invito. Di conseguenza, le ricorrenti non possono nemmeno validamente lamentare una violazione dei principi di trasparenza e di non discriminazione.

77 Tenuto conto delle considerazioni che precedono, il primo motivo dev'essere respinto perché infondato.

Sul secondo motivo, relativo a un vizio di motivazione, a una violazione del punto 17 della lettera di invito nonché a una violazione dell'articolo 89 del regolamento n. 1605/2002

78 Con questo motivo le ricorrenti lamentano, in primo luogo, una violazione dell'articolo 253 CE per vizio di motivazione, in quanto la Commissione ha deciso di escludere la loro offerta limitandosi semplicemente ad osservare che alcune voci non erano state completate, senza precisare il motivo che potesse dimostrare l'inaccettabilità dell'offerta.

79 In secondo luogo, anche accogliendo l'ipotesi secondo cui un'offerta di prezzo pari a zero equivalga a un'offerta non contenente nessun prezzo, le ricorrenti lamentano una violazione del punto 17 della lettera di invito. Secondo le ricorrenti, l'esclusione della loro offerta doveva fondarsi sull'esistenza di un elemento ulteriore («quid pluris») rispetto alla semplice omessa compilazione di determinate voci. L'esistenza di questo elemento avrebbe dovuto costituire oggetto di una specifica valutazione e pertanto di una motivazione da parte del comitato di valutazione.

80 In terzo luogo, le ricorrenti lamentano la violazione dell'articolo 89 del regolamento n. 1605/2002 per quanto concerne il rispetto del principio di proporzionalità. Esse affermano che le voci non compilate sarebbero 7 su 2 091 (rappresentando così, in percentuale, lo 0,33% del totale). Tali voci avrebbero ad oggetto prodotti o servizi la cui incidenza sull'economia dell'appalto era minima, sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo. Di conseguenza, sarebbe assolutamente sproporzionato escludere dalla gara l'offerta presentata dalle ricorrenti, in quanto incompleta.

81 Questi argomenti non possono essere accolti.

- 82 In primo luogo, in merito al presunto vizio di motivazione, va osservato che le norme specifiche riguardanti la motivazione delle decisioni di rigetto delle offerte presentate dai concorrenti nell'ambito di una gara d'appalto, applicabili nel caso di specie, sono sancite dall'articolo 100, paragrafo 2, del regolamento n. 1605/2002 e dall'articolo 149, paragrafo 3, del regolamento n. 2342/2002.
- 83 Da tali disposizioni, nonché dalla giurisprudenza del Tribunale, emerge che la Commissione assolve il proprio obbligo di motivazione qualora si limiti, dapprima, a comunicare immediatamente a tutti gli offerenti respinti i motivi del rigetto della loro offerta e, successivamente, a indicare agli offerenti che abbiano presentato un'offerta valida, e su loro domanda espressa, le caratteristiche e i vantaggi relativi dell'offerta prescelta nonché il nome dell'impresa aggiudicataria entro il termine di quindici giorni solari a decorrere dalla ricezione di una domanda scritta (v., in tal senso, sentenza del Tribunale del 10 settembre 2008, *Evropaiki Dynamiki/Commissione*, T-465/04, non pubblicata nella Raccolta, punto 47 e giurisprudenza ivi citata).
- 84 Tale *modus procedendi* è conforme alla finalità dell'obbligo di motivazione sancito dall'articolo 253 CE, ai sensi del quale il ragionamento dell'autore dell'atto deve risultare in termini chiari e inequivocabili in modo tale da consentire, da un lato, agli interessati di conoscere le ragioni alla base del provvedimento adottato al fine di poter far valere i loro diritti e, dall'altro, al giudice di esercitare il proprio sindacato (v. sentenza del 10 settembre 2008, *Evropaiki Dynamiki/Commissione*, cit., punto 48 e giurisprudenza ivi citata).
- 85 Inoltre, conviene ricordare che l'obbligo di motivazione dev'essere valutato in funzione delle circostanze della fattispecie, in particolare del contenuto dell'atto, della natura dei motivi addotti e dell'interesse che i destinatari o altre persone interessate direttamente e individualmente dall'atto possono avere a ricevere spiegazioni (v. sentenza della Corte del 2 aprile 1998, *Commissione/Sytraval e Brink's France*, C-367/95 P, Racc. pag. I-1719, punto 63 e giurisprudenza ivi citata, e sentenza del 10 settembre 2008, *Evropaiki Dynamiki/Commissione*, cit., punto 49).
- 86 Alla luce di questi elementi, per determinare se la Commissione abbia soddisfatto l'obbligo di motivazione ad essa incombente, occorre esaminare la decisione impugnata, poi la lettera del 3 aprile 2009 indirizzata dalla Commissione alle ricorrenti in risposta alla loro domanda di informazioni supplementari sui motivi di rigetto della loro offerta.
- 87 Nel caso di specie, la decisione impugnata enuncia i motivi per cui l'offerta delle ricorrenti è stata respinta: infatti, con comunicazione del 27 marzo 2009, la Commissione ha notificato alle ricorrenti la loro esclusione dalla gara a causa della mancanza di determinati importi nell'elenco dei prezzi.
- 88 Inoltre, come ricordato nel precedente punto 8, in seguito a una domanda di chiarimenti presentata dalle ricorrenti, la Commissione, con comunicazione del 3 aprile 2009, ha precisato le voci per le quali non era stato indicato un prezzo, corrispondenti, nell'elenco dei prezzi relativo alla manutenzione straordinaria (allegato II.2), ai numeri 140-146, 823, 1319, 1494, 1496, 1522, 1536 e 1595. Nella stessa lettera la Commissione ha chiarito che i prezzi corrispondenti alle voci 140-146 dell'allegato II.2, sebbene assenti sul documento stampato a causa di un errore materiale, avrebbero potuto essere ricavati, in seguito a conferma da parte dell'offerente, dal CD-Rom prodotto dalle ricorrenti. La Commissione ha ritenuto tuttavia che l'offerta restasse comunque incompleta, in quanto mancavano i prezzi di altre sette voci contenute nell'allegato II.2, ossia le voci 823, 1319, 1494, 1496, 1522, 1536 e 1595.
- 89 Orbene, è giocoforza constatare che, alla luce della decisione impugnata e della lettera della

Commissione del 3 aprile 2009, le ricorrenti erano in condizioni di individuare le ragioni precise della decisione di rigetto della loro offerta. Infatti, la Commissione ha giustificato con chiarezza la decisione di respingere l'offerta presentata dalle ricorrenti, dovuta alla sua incompletezza, e ha precisato le voci per le quali non era stato indicato un prezzo.

90 Da quanto precede discende che l'argomento relativo al vizio di motivazione dev'essere respinto.

91 In secondo luogo, per quanto concerne la presunta violazione del punto 17 della lettera di invito, occorre rilevare anzitutto che la Commissione non ha ritenuto che un'offerta di prezzo pari a zero equivalesse a un'offerta priva di prezzo. Al contrario, la Commissione ha riconosciuto che, per taluni prezzi mancanti (ossia le voci 140-146), le ricorrenti avessero commesso un mero errore materiale. Tuttavia, essa ha giustificato l'irregolarità dell'offerta in base all'omessa indicazione dei prezzi per altre voci.

92 A questo proposito, sebbene sia vero che, per determinate voci, le ricorrenti hanno effettivamente indicato prezzi pari a zero, resta pur sempre vero che, come rilevato nei precedenti punti 60-66, almeno per le voci 823 e 1319 la Commissione ha giustamente rilevato l'incompletezza dell'offerta.

93 Riguardo all'argomento delle ricorrenti, secondo il quale il comitato di valutazione non avrebbe dovuto procedere all'«esclusione automatica» dell'offerta, ma avrebbe dovuto valutare la gravità dell'omissione e fornire una motivazione adeguata, occorre rilevare che, secondo la giurisprudenza, quando un'offerta è ambigua e la Commissione non ha la possibilità di stabilire, con rapidità ed efficacia, a cosa l'offerta corrisponda effettivamente, essa non ha altra scelta che quella di respingerla (sentenza Tideland Signal/Commissione, cit., punto 34).

94 Da ciò consegue che, qualora un prezzo riguardante un'offerta non sia indicato e questa omessa indicazione non sia frutto di un errore materiale manifesto e lieve che consenta, anche grazie a precisazioni e spiegazioni dell'offerente, di dedurre il prezzo dell'offerta in modo facile e certo, l'autorità aggiudicatrice può solo escludere detta offerta.

95 In caso contrario, l'autorità aggiudicatrice violerebbe gli articoli 99 del regolamento n. 1605/2002 e 148 del regolamento n. 2342/2002, che vietano qualsiasi modificazione dei termini dell'offerta.

96 In particolare, l'articolo 99 del regolamento n. 1605/2002 dispone quanto segue:

«Durante lo svolgimento della procedura d'aggiudicazione degli appalti, i contatti tra l'amministrazione aggiudicatrice e i candidati o offerenti possono avere luogo soltanto secondo modalità che garantiscano trasparenza e parità di trattamento. Non possono dar luogo a modificazioni delle condizioni dell'appalto o dei termini dell'offerta iniziale».

97 Quanto all'articolo 148 del regolamento n. 2342/2002, esso prevede che «qualora, dopo l'apertura delle offerte, un'offerta dia luogo a richieste di spiegazioni o se si tratta di correggere errori materiali manifesti nella redazione dell'offerta, l'amministrazione aggiudicatrice può prendere l'iniziativa di un contatto con l'offerente, fermo restando che i termini dell'offerta non possono essere modificati a seguito di tale contatto».

98 Occorre pertanto giudicare che, nel caso di specie, l'autorità aggiudicatrice, dopo aver constatato l'omissione che viziava determinate voci e aver verificato che non si trattava di errori materiali manifesti nella redazione dell'offerta, non era tenuta né a valutare la gravità dell'omissione né, di conseguenza, a dedicare una specifica motivazione all'importanza delle

voci incomplete.

- 99 Da ciò discende che la Commissione non ha violato il punto 17 della lettera di invito, decidendo di escludere le ricorrenti poiché talune voci degli elenchi dei prezzi non erano state completate.
- 100 In terzo luogo, per quanto concerne la presunta violazione dell'articolo 89 del regolamento n. 1605/2002 con riferimento al principio di proporzionalità, basti ricordare che il punto 17 della lettera di invito sottolinea «l'importanza della compilazione di tutte le voci riportate nei file» e afferma che «l'omissione di una o più di queste potrebbe causare l'esclusione dell'offerente dalla gara».
- 101 Il punto 17 della lettera di invito afferma quindi chiaramente che l'omissione di una sola voce può causare l'esclusione dell'offerente dalla gara. Va rilevato al riguardo che questa disposizione della lettera di invito mira a fornire all'amministrazione aggiudicatrice, nella fattispecie alla Commissione, una spiegazione dettagliata in ordine al modo in cui il prezzo globale, offerto da ciascun candidato per l'appalto di cui trattasi, si scompone in singoli prezzi per i vari prodotti e servizi inclusi in tale appalto.
- 102 Inoltre, l'obbligo di ciascun candidato di menzionare un prezzo per tutte le voci dell'elenco dei prezzi ha lo scopo di consentire un'agevole verifica, da parte della Commissione, dell'esattezza del prezzo globale offerto da ogni concorrente così come della regolarità di detto prezzo, conformemente all'articolo 139, paragrafo 1, del regolamento n. 2342/2002 (v., in tal senso, sentenza Antwerpse Bouwwerken/Commissione, cit., punto 62).
- 103 Infine, come già rilevato nel precedente punto 94, occorre ricordare che, qualora un prezzo riguardante un'offerta non sia indicato e questa omessa indicazione non sia frutto di un errore materiale manifesto e lieve che consenta, anche grazie a precisazioni e spiegazioni dell'offerente, di dedurre il prezzo dell'offerta in modo facile e certo, l'autorità aggiudicatrice può solo escludere detta offerta.
- 104 Alla luce di ciò, contrariamente a quanto sostenuto dalle ricorrenti, la Commissione non ha violato il principio di proporzionalità decidendo di escludere la loro offerta, senza tener conto dell'incidenza delle rubriche incomplete sul valore di questa stessa offerta.
- 105 Pertanto, nemmeno il secondo motivo può essere accolto.
- 106 Da quanto sin qui esposto risulta che, poiché le ricorrenti sono rimaste soccombenti in relazione a tutte le loro censure di annullamento, la domanda di annullamento dev'essere integralmente respinta.

Sulle spese

- 107 Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, le ricorrenti, rimaste soccombenti, devono essere condannate alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Ottava Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) Il ricorso è respinto.**

2) La Astrim SpA e la Elyo Italia Srl sono condannate alle spese.

Truchot

Martins Ribeiro

Popescu

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 25 ottobre 2012.

Firme

* Lingua processuale: l'italiano.