

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE

M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA

presentate il 28 febbraio 2018 (1)

Causa C-14/17

VAR, Srl

contro

Iveco Orecchia SpA,

con l'intervento di:

Azienda Trasporti Milanesi SpA – (ATM)

[Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Consiglio di Stato, Italia]

«Questione pregiudiziale – Appalto nel settore dei trasporti – Fornitura di ricambi per vetture autofiloviarie – Specifiche tecniche – Prodotti equivalenti a quelli di un marchio specifico – Prova dell'equivalenza – Normativa nazionale che consente di provare l'equivalenza successivamente all'aggiudicazione dell'appalto»

1. Gli enti aggiudicatori devono definire, nei capitolati d'oneri che pubblicano, le caratteristiche dei lavori, dei servizi o delle forniture che intendono acquistare nell'ambito degli appalti pubblici. Fra tali caratteristiche possono rientrare quelle corrispondenti alle «specifiche tecniche» dei prodotti o servizi interessati.

2. La descrizione distorta di tali specifiche tecniche può comportare, quanto meno, un'importante «barriera all'ingresso» per taluni offerenti e, in casi estremi, predeterminare (anche in modo fraudolento) la scelta finale dell'aggiudicatario, se vengono indicate caratteristiche di prodotti o servizi che solo quest'ultimo è in grado di offrire.

3. La preoccupazione di impedire tali pratiche irregolari e di «permettere l'apertura degli appalti pubblici alla concorrenza» (2) hanno indotto il legislatore dell'Unione ad adottare disposizioni normative in materia. Fra queste figura l'articolo 34, comma 8, della direttiva 2004/17/CE, (3)

applicabile al caso di specie, in base al quale, in via eccezionale, è possibile «far riferimento a un marchio, a un brevetto o a un tipo, a un'origine o a una produzione specifica», purché un siffatto riferimento sia accompagnato dall'espressione «o equivalente».

4. Nella controversia che il giudice italiano è chiamato a dirimere, il disciplinare di gara ricorreva a tale ipotesi eccezionale, indicando che l'appalto aveva per oggetto la «fornitura di ricambi originali e/o di primo impianto e/o equivalenti per vetture autofiloviarie di produzione Iveco».

5. La controversia non verte sulla validità di tale specifica tecnica in quanto tale (dato che rispettava la possibilità di fornire ricambi equivalenti), bensì sul momento in cui l'offerente deve fornire la certificazione dell'equivalenza dei ricambi.

6. Secondo la specifica tecnica, la prova poteva essere presentata all'amministrazione aggiudicatrice, una volta aggiudicato l'appalto, «in occasione della prima consegna di un ricambio equivalente». Il giudice del rinvio dubita, tuttavia, che tale clausola sia conforme all'articolo 34 della direttiva 2004/17. Essa non lo sarebbe se, in base a tale disposizione, la prova dell'equivalenza dovesse obbligatoriamente fornirsi in sede di offerta o, in ogni caso, prima dell'aggiudicazione dell'appalto.

I. Contesto normativo

A. Diritto dell'Unione. Direttiva 2004/17

7. L'articolo 34 dispone:

«1. Le specifiche tecniche, definite al punto 1 dell'allegato XX[I] figurano nei documenti dell'appalto, quali il bando di gara, il capitolato d'oneri o i documenti complementari. Ogni qualvolta ciò sia possibile, tali specifiche tecniche dovrebbero essere definite in modo da tenere conto dei criteri di accessibilità per i portatori di handicap o di una progettazione adeguata per tutti gli utenti.

2. Le specifiche tecniche consent[ono]no pari accesso agli offerenti e non comportano la creazione di ostacoli ingiustificati all'apertura degli appalti pubblici alla concorrenza.

3. Fatte salve le regole tecniche nazionali obbligatorie, nella misura in cui sono compatibili con la normativa comunitaria, le specifiche tecniche sono formulate secondo una delle modalità seguenti:

a) mediante riferimento a specifiche tecniche definite nell'allegato XXI e, in ordine di preferenza, alle norme nazionali che recepiscono norme europee, alle omologazioni tecniche europee, alle specifiche tecniche comuni, alle norme internazionali, ad altri sistemi tecnici di riferimento adottati dagli organismi europei di normalizzazione o, se questi mancano, alle norme nazionali, alle

omologazioni tecniche nazionali o alle specifiche tecniche nazionali in materia di progettazione, di calcolo e di realizzazione delle opere e di messa in opera dei prodotti. Ciascun riferimento contiene la menzione “o equivalente”;

b) in termini di prestazioni o di requisiti funzionali che possono includere caratteristiche ambientali. Devono tuttavia essere sufficientemente precisi da consentire agli offerenti di determinare l’oggetto dell’appalto e agli enti aggiudicatori di aggiudicare l’appalto;

c) in termini di prestazioni o di requisiti funzionali di cui alla lettera b), con riferimento alle specifiche citate nella lettera a) quale mezzo per presumere la conformità a dette prestazioni o a detti requisiti funzionali;

d) mediante riferimento alle specifiche di cui alla lettera a) per talune caratteristiche e alle prestazioni o ai requisiti funzionali di cui alla lettera b) per le altre caratteristiche.

4. Quando si avvalgono della possibilità di fare riferimento alle specifiche di cui al paragrafo 3, lettera a), gli enti aggiudicatori non possono respingere un’offerta per il motivo che i prodotti e i servizi offerti non sono conformi alle specifiche alle quali hanno fatto riferimento, se nella propria offerta l’offerente prova in modo ritenuto soddisfacente dall’ente aggiudicatore, con qualsiasi mezzo appropriato, che le soluzioni da lui proposte ottemperano in maniera equivalente ai requisiti definiti dalle specifiche tecniche.

Può costituire un mezzo appropriato una documentazione tecnica del fabbricante o una relazione di prova di un organismo riconosciuto.

(...)

8 A meno di non essere giustificate dall’oggetto dell’appalto, le specifiche tecniche non possono menzionare una fabbricazione o provenienza determinata o un procedimento particolare né far riferimento a un marchio, a un brevetto o a un tipo, a un’origine o a una produzione specifica con l’effetto di favorire o eliminare talune imprese o taluni prodotti. Tale menzione o riferimento sono autorizzati, in via eccezionale, nel caso in cui una descrizione sufficientemente precisa e intelligibile dell’oggetto dell’appalto non sia possibile applicando i paragrafi 3 e 4; una siffatta menzione o un siffatto riferimento sono accompagnati dall’espressione “o equivalente”».

8. L’articolo 54, rubricato «Criteri di selezione qualitativa», così prevede:

«1. Gli enti aggiudicatori che fissano criteri di selezione in una procedura aperta, devono farlo secondo regole e criteri oggettivi (...).».

B. Diritto italiano

9. Ai sensi dell'articolo 68, comma 13, del decreto legislativo n. 163 del 2006: (4)

«A meno di non essere giustificate dall'oggetto dell'appalto, le specifiche tecniche non possono menzionare una fabbricazione o provenienza determinata o un procedimento particolare né far riferimento a un marchio, a un brevetto o a un tipo, a un'origine o a una produzione specifica che avrebbero come effetto di favorire o eliminare talune imprese o taluni prodotti. Tale menzione o riferimento sono autorizzati, in via eccezionale, nel caso in cui una descrizione sufficientemente precisa e intelligibile dell'oggetto dell'appalto non sia possibile applicando i commi 3 e 4, a condizione che siano accompagnati dall'espressione "o equivalente"».

II. Fatti e questione pregiudiziale

10. L'Azienda Trasporti Milanesi (in prosieguo: l'«ATM») ha indetto una procedura aperta (5) per l'affidamento della «fornitura di ricambi originali e/o di primo impianto e/o equivalenti per vetture autofiloviarie di produzione Iveco».

11. L'importo dell'appalto ammontava a EUR 3 350 000,00 più IVA, corrispondenti alla fornitura di 2 195 ricambi a marchio IVECO/FIAT, o equivalenti. Il criterio per l'aggiudicazione era il prezzo più basso con la possibilità di rilancio dopo le prime offerte e tra gli offerenti classificatisi primi in graduatoria.

12. La specifica tecnica stabiliva che:

– per «ricambi originali» si dovevano intendere sia quelli «prodotti dal costruttore stesso del veicolo» sia quelli «prodotti da fornitori del costruttore del veicolo (...) per i quali il produttore certifica che sono stati prodotti conformemente alle specifiche e alle norme produttive definite dal costruttore del veicolo».

– I «ricambi equivalenti» erano definiti come quelli «fabbricati da qualsiasi impresa che certifica la corrispondenza della qualità dei pezzi di ricambio a quella dei componenti usati per l'assemblaggio dell'autoveicolo e dei ricambi forniti dal costruttore del veicolo» (6).

13. La specifica tecnica precisava che, «in occasione della prima consegna di un ricambio equivalente il fornitore deve trasmettere certificazione di equivalenza all'originale, condizione necessaria per l'accettazione della merce» (7).

14. Alla gara hanno partecipato solamente la VAR, s.r.l., con ricambi equivalenti e l'Iveco Orecchia SpA, con ricambi originali. L'appalto è stato affidato alla VAR.

15. L'Iveco Orecchia ha impugnato tale decisione davanti al Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia – Milano (Italia) che, con sentenza n. 679, dell'11 aprile 2016, ha accolto il ricorso.

16. Secondo tale giudice, ai sensi dell'articolo 68 del decreto legislativo n. 163 del 2006, all'offerente incombeva l'obbligo di provare, in sede di gara, l'equivalenza dei ricambi proposti a quelli originali. La VAR doveva, pertanto, essere esclusa per aver dichiarato di voler offrire ricambi equivalenti agli originali (così come consentito dalla *lex specialis*) senza fornire, né in sede di presentazione dell'offerta, né durante lo svolgimento della gara, le certificazioni di equivalenza ai prodotti originali, né altra prova.

17. La sentenza è stata impugnata dinanzi al Consiglio di Stato (Italia), il quale ha rilevato che i documenti di gara non imponevano all'offerente di dimostrare l'equivalenza prima dell'aggiudicazione dell'appalto, bensì in occasione della prima consegna dei ricambi.

18. Lo stesso giudice considera che, poiché la norma italiana di trasposizione della direttiva 2004/17 è pressoché perfettamente sovrapponibile all'articolo 34, paragrafo 8, della stessa, è possibile escludere, in via di principio, qualsiasi contrasto tra il diritto nazionale e il diritto dell'Unione. Tuttavia, tale giudice si chiede se si debba procedere a un'interpretazione sistematica della direttiva 2004/17, in modo che, ai sensi della stessa, la prova dell'equivalenza avrebbe dovuto essere fornita obbligatoriamente in sede di presentazione dell'offerta.

19. In tale contesto, il Consiglio di Stato (Italia) sottopone alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«a) in via principale: se l'art. 34, comma 8, della direttiva 2004/17/CE debba essere inteso nel senso di imporre la prova dell'equivalenza all'originale dei prodotti da fornire già in sede di offerta;

b) in via subordinata rispetto al primo quesito, per il caso in cui la questione di interpretazione di cui alla precedente lettera a) sia risolta in senso negativo: con quali modalità debba essere assicurato il rispetto dei principi di parità di trattamento e imparzialità, di piena concorrenzialità e buon andamento dell'azione amministrativa, nonché del diritto di difesa e contraddittorio degli altri concorrenti».

III. Sintesi delle osservazioni delle parti

20. Secondo la VAR e l'ATM, alla prima questione pregiudiziale occorre fornire una risposta negativa. Partendo dal presupposto che l'interpretazione delle disposizioni del diritto dell'Unione deve tenere conto non solo del loro tenore letterale, ma anche del contesto e delle finalità perseguite, esse sostengono che:

– l'articolo 34, paragrafo 8, della direttiva 2004/17 non contiene disposizioni che impongano agli offerenti di presentare, unitamente alle loro offerte, una prova dell'equivalenza.

– Nei paragrafi 3 e 4 dell'articolo 34 della direttiva 2004/17 si descrive la qualità dei prodotti da fornire. Di conseguenza, l'offerente che intenda presentare un'offerta relativa ai prodotti di cui al paragrafo 4, le cui caratteristiche tecniche non corrispondano a quelle indicate nelle specifiche tecniche dei documenti di gara, dovrà provare che le alternative che offre sono equivalenti dal punto di vista funzionale per soddisfare le esigenze dell'amministrazione aggiudicatrice.

– Nell'ipotesi di cui all'articolo 34, paragrafo 8, della direttiva 2004/17, al contrario, non si descrivono le caratteristiche, le funzioni e le prestazioni del prodotto richiesto; si richiede solamente la fornitura dello stesso prodotto definito nei documenti di gara, ma da una provenienza diversa da quella del prodotto del fabbricante originario, poiché si tratta di casi in cui tale descrizione non è possibile se non mediante l'indicazione di un marchio specifico.

– In tale situazione, per proteggere la libera concorrenza, si permette ai concorrenti di offrire prodotti equivalenti, anche se di un altro marchio, senza che debbano fornire prova dell'equivalenza ai sensi dell'articolo 34, paragrafi 3 e 4, della direttiva 2004/17. Un'interpretazione in senso contrario condurrebbe a risultati iniqui e non si comprenderebbe perché, quando l'amministrazione aggiudicatrice ricorre al riferimento a un marchio al fine di semplificare la procedura, l'offerente si dovrebbe trovare in una situazione più sfavorevole rispetto a quella in cui si troverebbe se le caratteristiche tecniche fossero definite in maniera classica.

– Esigere che la prova dell'equivalenza sia fornita in sede di offerta sarebbe in contrasto con l'obiettivo di facilitare l'apertura degli appalti pubblici alla concorrenza, giacché implicherebbe di disporre di tale prova in anticipo, in relazione a innumerevoli prodotti (anche diverse migliaia) che l'amministrazione aggiudicatrice alla fine potrebbe non acquistare. Si tratta, pertanto, di un onere inutile e dispendioso che renderebbe oltremodo difficile la partecipazione a tali procedure da parte dei fornitori di ricambi di «qualità equivalente» a tutto vantaggio dei fornitori di ricambi originali e delle case madri dei veicoli.

– La comunicazione della Commissione, del 28 maggio 2010, sugli orientamenti aggiuntivi in materia di restrizioni verticali negli accordi per la vendita e la riparazione di autoveicoli e per la distribuzione di pezzi di ricambio per autoveicoli, (8) confermerebbe, per quanto concerne la politica di concorrenza nel settore automobilistico, la necessità di tutelare l'accesso da parte dei produttori di pezzi di ricambio ai mercati dei servizi di assistenza post-vendita. In tal modo si garantisce che i pezzi di ricambio di marchi concorrenti continuino ad essere a disposizione dei riparatori indipendenti o autorizzati, nonché dei grossisti.

21. Per quanto riguarda la seconda questione, la VAR e l'ATM ritengono che i meccanismi per garantire il rispetto dei principi ai quali fa riferimento il giudice del rinvio derivano dai documenti della procedura di appalto, così come redatti dall'amministrazione aggiudicatrice.

22. L'Iveco Orecchia, il governo italiano e la Commissione sostengono che l'articolo 34, paragrafo 8, della direttiva 2004/17 non impone l'obbligo di fornire la prova dell'equivalenza in sede di offerta, tuttavia una sua interpretazione sistematica conduce a tale conclusione.

23. Secondo l'Iveco Orecchia e il governo italiano, la prova deve essere presentata in sede di offerta, mentre per la Commissione è sufficiente che sia presentata nel corso della procedura di gara, ma prima dell'aggiudicazione dell'appalto. I loro argomenti possono riassumersi come segue:

– Se è vero che l'articolo 34, paragrafi 4 e 5, della direttiva 2004/17 designa l'offerta come il momento in cui l'offerente deve fornire la prova dell'equivalenza, il silenzio del paragrafo 8 dello stesso articolo non implica che esista una deroga a tale regola.

– L'oggetto del paragrafo 8 dell'articolo 34 della direttiva 2004/17 sarebbe quello, da un lato, di vietare la menzione nelle specifiche tecniche di ogni fabbricazione od origine determinata, e, dall'altro, di indicare in quali casi eccezionali tale indicazione sia ammessa. Si tratterebbe di un contenuto specifico che il legislatore dell'Unione ha assegnato a tale disposizione, per cui non dovrebbe sorprendere che il legislatore non abbia ritenuto necessario ripetere nuovamente l'indicazione del momento nel quale la prova dell'equivalenza va fornita.

– Quale che sia l'oggetto dell'appalto, la finalità della prova dell'equivalenza è che l'amministrazione aggiudicatrice comprenda in che termini l'offerente è in grado di soddisfare le condizioni dell'appalto. Tale prova non può che essere fornita durante la procedura di gara, posto che, solo una volta terminata tale procedura, l'amministrazione aggiudicatrice dovrà decidere sull'aggiudicazione in funzione della maggiore rispondenza di un'offerta ai termini del bando di gara.

– Una diversa interpretazione porterebbe a un conflitto tra i paragrafi 4 e 5 dell'articolo 34 della direttiva 2004/17, da un lato, e il paragrafo 8 dello stesso, dall'altro, in violazione del principio di parità di trattamento. Se fosse consentito agli offerenti di fornire la prova dell'equivalenza dopo l'aggiudicazione dell'appalto, le offerte non sarebbero più comparabili e alcuni offerenti potrebbero aver presentato tali prove, mentre altri potrebbero riservarsi di farlo successivamente.

– Ancor più importante, l'amministrazione aggiudicatrice si esporrebbe al rischio di impegnarsi ad acquistare prodotti inadatti a soddisfare le proprie esigenze, e le resterebbe come unica opzione quella di annullare l'appalto, esito che, a loro avviso, non risponde all'intento che il legislatore dell'Unione ha perseguito con la redazione della direttiva 2004/17.

– Tale interpretazione sarebbe confermata da altre disposizioni della direttiva 2004/17, tra cui l'articolo 49, paragrafo 2, secondo trattino, secondo il quale «gli enti aggiudicatori comunicano quanto prima possibile (...) i motivi del rigetto della sua offerta, inclusi (...) i motivi della loro decisione di non equivalenza o della loro decisione secondo cui i lavori, le forniture o i servizi non sono conformi alle prestazioni o requisiti funzionali». Ciò implica, indubbiamente, che l'esame dell'equivalenza del prodotto rispetto a quello descritto nel disciplinare di gara, mediante l'utilizzo di specifiche tecniche, sia effettuato prima dell'aggiudicazione dell'appalto.

– L'articolo 51, paragrafo 3, della direttiva 2004/17 sarebbe dello stesso tenore. La prova dell'equivalenza è imprescindibile per verificare la conformità dell'offerta alle specifiche tecniche, il che deve avvenire, in ogni caso, prima dell'aggiudicazione dell'appalto.

IV. Procedimento dinanzi alla Corte

24. L'ordinanza di rinvio è pervenuta nella cancelleria della Corte in data 11 gennaio 2017.

25. Hanno presentato osservazioni scritte la VAR, l'Iveco Orecchia, l'ATM, il governo italiano e la Commissione europea. Ad eccezione del governo italiano, tutte le suddette parti sono comparse all'udienza tenutasi il 6 dicembre 2017.

V. Valutazione

A. Osservazioni preliminari

26. Come ho già rilevato, la formulazione di specifiche tecniche nelle clausole che disciplinano le gare d'appalto può esercitare una notevole influenza (eventualmente negativa) sulla concorrenza, creando barriere ingiustificate alla partecipazione degli operatori economici.

27. La preoccupazione del legislatore dell'Unione in materia è evidente, e per questo motivo esso ha incluso nell'articolo 34, paragrafo 2, della direttiva 2004/17, la regola in forza della quale «le specifiche tecniche (...) non comportano la creazione di ostacoli ingiustificati all'apertura degli appalti pubblici alla concorrenza». (9)

28. Poiché l'appalto oggetto della controversia concerne la fornitura di ricambi di autoveicoli, ritengo opportuno, prima di esaminare la direttiva 2004/17, ricordare che, in questo settore, il legislatore dell'Unione ha combinato la difesa della concorrenza con un regime di esenzioni per categorie riflesso nel regolamento (CE) n. 1400/2002. (10) Nell'ambito di tale regolamento esso ha preteso per l'appunto salvaguardare la concorrenza (11) tra pezzi di ricambio originali e pezzi di qualità corrispondente. (12)

29. La Commissione condivide questo medesimo obiettivo, il che l'ha portata ad approvare, nel 2010, orientamenti aggiuntivi che accompagnano il regolamento n. 461/2010. Nel punto 18 degli stessi essa sottolinea che, con tali orientamenti, intende «proteggere l'accesso dei produttori di pezzi di ricambio ai mercati dei servizi di assistenza post-vendita per gli autoveicoli, garantendo quindi che le marche di pezzi di ricambio concorrenti continuino ad essere a disposizione sia dei riparatori indipendenti che di quelli autorizzati, nonché dei grossisti di pezzi di ricambio».

30. Nei medesimi orientamenti la Commissione rileva che «la disponibilità di tali pezzi di ricambio comporta considerevoli vantaggi per i consumatori, in particolare perché vi sono spesso notevoli differenze di prezzo tra i pezzi venduti o rivenduti dal costruttore automobilistico e le marche alternative» (13). La restrizione della concorrenza può risultare inoltre particolarmente dannosa per i consumatori «agendo a discapito della scelta, della qualità o del livello d'innovazione dei prodotti stessi». (14)

31. È vero che, mentre la difesa della concorrenza in relazione agli accordi verticali si concentra sul potere dei produttori sul mercato e sulla loro influenza per controllare l'offerta, gli appalti pubblici si sviluppano piuttosto nell'ambito della domanda. Tuttavia, lo stesso effetto di limitazione dell'offerta può essere prodotto dall'amministrazione aggiudicatrice che richiede prodotti o servizi, se essa stabilisce specifiche tecniche che riducano in modo ingiustificato il novero dei potenziali offerenti. Su tale base, i vantaggi della concorrenza nel settore degli appalti privati sono trasferibili all'ambito degli appalti pubblici.

32. Da tali interventi legislativi si può dedurre che, nel settore degli appalti privati di ricambi di autoveicoli, il principio dell'apertura alla concorrenza deve promuovere, come tendenza, la possibilità di offrire a parità di condizioni i ricambi originali e quelli di qualità equivalente. La medesima tendenza deve estendersi, a maggior ragione, agli appalti pubblici.

B. Sulla prima questione pregiudiziale

33. L'inclusione, nei bandi di gara o nei relativi disciplinari, di specifiche tecniche che fanno riferimento a un marchio specifico era già stata esaminata dalla Corte prima dell'adozione delle direttive sugli appalti pubblici del 2004.

34. In vigore della direttiva 77/62/CEE, (15) nella sentenza Commissione/Paesi Bassi, (16) la Corte ha esaminato la clausola di un appalto pubblico che designava il sistema operativo «UNIX» omettendo di inserire la menzione «o equivalente». Secondo la Corte «il fatto di non aggiungere la menzione “o equivalente” dopo il termine UNIX può (...) dissuadere gli operatori economici che utilizzano sistemi analoghi all'UNIX dal partecipare alla gara presentando la loro offerta».

35. Tale orientamento giurisprudenziale è proseguito con la direttiva 93/37/CEE (17). Nella sentenza Commissione/Austria, (18) la Corte ha accolto il motivo dedotto dalla Commissione, secondo il quale il modo in cui tale Stato membro aveva redatto le specifiche tecniche nel capitolato d'onori di un appalto pubblico «avrebbe avuto l'effetto di favorire i “prodotti Unix”», in violazione dell'articolo 10, paragrafo 6, della direttiva 93/37.

36. Alla base di tali sentenze vi era l'idea che utilizzare un marchio per definire le specifiche tecniche, quando ciò è consentito in via eccezionale, richiede di ampliare il novero dei destinatari con l'espressione «o equivalente». In tal modo si rende possibile la partecipazione di altri offerenti diversi da quelli che producono gli articoli originali, il che contribuisce a evitare la creazione di ostacoli ingiustificati all'apertura degli appalti pubblici alla concorrenza.

37. L'articolo 34, paragrafo 8, della direttiva 2004/17 non contiene indicazioni riguardo al momento in cui deve essere provata, dinanzi all'amministrazione aggiudicatrice, l'equivalenza dei pezzi di ricambio. Tale silenzio permette agli Stati membri di disciplinare tale questione nel diritto interno secondo criteri propri, vuoi mediante una norma di portata generale, vuoi lasciando libertà alle proprie amministrazioni aggiudicatrici. Tuttavia, essi devono seguire i principi fondamentali alla base della disciplina degli appalti pubblici (19).

38. L'interpretazione dell'articolo 34, paragrafo 8, della direttiva 2004/17 congiuntamente a quella dei suoi paragrafi 3 e 4, dovrebbe portare a concludere che la certificazione di equivalenza debba essere necessariamente presentata insieme all'offerta del concorrente? Gli argomenti sostenuti da coloro che optano per questa soluzione non sono trascurabili dal punto di vista della garanzia della scelta dell'appaltatore più idoneo (20).

39. Tale prova è infatti uno degli elementi di valutazione che consentono all'amministrazione aggiudicatrice di determinare se l'offerente sia in grado di adempiere ai propri obblighi contrattuali. Essa dovrebbe pertanto precedere l'aggiudicazione dell'appalto, perché, in caso contrario, l'unica soluzione sarebbe la sua risoluzione per inadempimento dell'appaltatore.

40. Inoltre, dato che l'articolo 34, paragrafo 8, della direttiva 2004/17 si limita a prevedere il divieto generale di specifiche tecniche che facciano riferimento a un marchio specifico e a definire in quali casi eccezionali ciò sia consentito, sarebbe pertinente applicare gli stessi criteri dei suoi paragrafi 3 e 4. In base ad essi, risulta che la prova debba accompagnare l'offerta.

41. Benché questo ragionamento sia accettabile, esso non tiene conto di altre componenti del processo decisionale. In concreto, i paragrafi 3 e 4 dell'articolo 34 della direttiva 2004/17 concedono all'amministrazione aggiudicatrice un ampio margine di valutazione nella formulazione delle specifiche tecniche per trattare, da un punto di vista funzionale, gli obiettivi dell'appalto, in modo che gli offerenti possano presentare alternative che li soddisfino, comprese, ovviamente, le soluzioni equivalenti a quelle indicate nel capitolato d'oneri. È quindi logico che, in tali casi, l'amministrazione aggiudicatrice debba disporre sin dal principio degli elementi di valutazione delle diverse offerte, comprese le prove.

42. La prospettiva cambia leggermente quando le specifiche tecniche fanno direttamente riferimento a un marchio o a un modello di prodotto, come nel caso di specie. La regola generale dell'obbligo di formulare le specifiche tecniche in termini aperti, ai sensi dell'articolo 34, paragrafo 4, della direttiva 2004/17, viene ribadita nel paragrafo 8, che proibisce di limitare in modo ingiustificato l'ambito di valutazione.

43. Ciò che spiega la menzione particolare di un marchio, di un brevetto o di figure simili (sempre con l'aggiunta dei suoi «equivalenti») è che l'area di indeterminatezza scompare. Quando, ad esempio, è possibile solamente la fornitura di ricambi di autoveicoli corrispondenti a un unico marchio (nel caso di specie IVECO), o di loro equivalenti, l'autorità aggiudicatrice ha già deciso di effettuare una «descrizione sufficientemente precisa e intelligibile dell'oggetto dell'appalto». È

questa la differenza fondamentale rispetto ai paragrafi 3 e 4 dell'articolo 34 della direttiva 2004/17, che permette di trattare in modo diverso i requisiti relativi alle certificazioni di equivalenza (21).

44. L'amministrazione aggiudicatrice è la parte che si trova nella migliore posizione per definire le proprie esigenze utilizzando specifiche tecniche. In una situazione come quella del procedimento principale, in cui non vi è altra alternativa che la fornitura di ricambi corrispondenti a un tipo specifico di veicoli, la definizione mediante il riferimento a un marchio sembra appropriata e non è controversa.

45. La Commissione sottolinea che la mancanza di previa attestazione dell'equivalenza crea il rischio, per l'amministrazione aggiudicatrice, di acquistare prodotti inadatti e di vedersi costretta a procedere alla risoluzione del contratto. Per rafforzare la sua tesi sulla scelta del miglior candidato, essa cita la sentenza CoNISMa, (22) nella quale la Corte ha concluso che l'armonizzazione delle direttive sugli appalti pubblici è effettuata anche nell'interesse della stessa amministrazione aggiudicatrice.

46. Senza dubbio, tale sentenza evidenzia il punto di vista dell'acquirente pubblico che deve garantire l'interesse generale. Tuttavia in essa, come in altre sentenze precedenti e successive, si sottolinea che «uno degli obiettivi della normativa comunitaria in materia di appalti pubblici è costituito dall'apertura alla concorrenza nella misura più ampia possibile (...) e che è nell'interesse del diritto comunitario che venga garantita la partecipazione più ampia possibile di offerenti ad una gara d'appalto» (23). Se, ripeto, l'interesse dell'amministrazione aggiudicatrice è presente nella succitata sentenza, lo è nella misura in cui la maggiore partecipazione possibile le consente di disporre di «un'ampia scelta circa l'offerta più vantaggiosa e più rispondente ai bisogni della collettività pubblica interessata» (24).

47. Tuttavia, né tale sentenza né quelle anteriormente citate rispondono in modo diretto alla questione pregiudiziale proposta nel caso di specie, vale a dire in che momento, ai sensi della direttiva 2004/17, l'offerente che offre ricambi equivalenti debba dimostrare mediante prove documentali la loro conformità agli originali.

48. È legittima, naturalmente, la preoccupazione di non vanificare il buon esito della procedura, il che potrebbe avvenire se l'amministrazione aggiudicatrice che non abbia richiesto la prova in precedenza si trovasse alla fine in una situazione in cui l'aggiudicatario non è in grado di dimostrare l'equivalenza dei ricambi.

49. Questo desiderio, tuttavia, non può anteporsi ai principi fondamentali degli appalti pubblici, in particolare a quelli diretti a garantire agli offerenti una partecipazione in condizioni di parità e a non creare loro «ostacoli ingiustificati all'apertura degli appalti pubblici alla concorrenza». Tratterò entrambi immediatamente.

50. Il principio della parità di trattamento non viene pregiudicato se si concede a tutti gli offerenti la possibilità di presentare le loro certificazioni di equivalenza al momento della consegna dei ricambi. Contrariamente a quanto sostenuto da alcune delle parti, ciò non crea uno squilibrio nella

posizione degli offerenti, che sono liberi, se lo desiderano, di presentare tali prove in sede di offerta o di attendere l'esito dell'aggiudicazione. Ciò che viene richiesto loro, in quest'ottica, è unicamente che si conformino alla clausola corrispondente, che deve essere chiara e applicabile senza eccezioni (25).

51. Non ritengo, pertanto, che la parità di trattamento degli offerenti sia compromessa dal fatto che la prova dell'equivalenza possa essere presentata in sede di esecuzione dell'appalto. Al contrario, il fatto di esigerla in anticipo potrebbe discriminare gli offerenti concedendo un vantaggio al produttore di ricambi originali rispetto all'offerente che propone ricambi equivalenti, quando quest'ultimo non li abbia già prodotti in precedenza. È facile presumere che in molti casi (compreso il caso di specie) l'offerente che propone ricambi equivalenti non disponga, all'inizio, di tutte le certificazioni corrispondenti a ogni modello.

52. All'udienza si è discusso di come l'amministrazione aggiudicatrice possa valutare la qualità delle forniture prima dell'aggiudicazione se non le viene fornita la prova che sono «di qualità equivalente». Al fine di chiarire tale nozione, applicata ai ricambi per autoveicoli, è utile fare riferimento agli orientamenti aggiuntivi (26).

53. In essi si stabilisce una presunzione iuris tantum di idoneità qualitativa, in base alla quale è consentito al destinatario dei ricambi (nel caso di specie l'amministrazione aggiudicatrice) fare affidamento sul fatto che i prodotti messi a sua disposizione, anche se di qualità equivalente, saranno conformi ai requisiti necessari per la funzione prevista. La stessa presunzione, applicata al settore degli appalti pubblici, contribuisce a collocare tutti i fornitori in condizioni di parità (27).

54. L'analisi dal punto di vista della massima apertura degli appalti alla concorrenza si trova alla base di questa stessa idea: l'obbligo di presentare le certificazioni di equivalenza prima dell'aggiudicazione dell'appalto può, secondo le circostanze di ciascuna gara, diventare un ostacolo sproporzionato che impedisce agli operatori economici interessati di offrire i loro prodotti (28).

55. L'appalto pubblicato dall'ATM è un buon esempio di procedura di aggiudicazione in cui è possibile riconoscere all'amministrazione aggiudicatrice un margine di libertà sufficiente per definire ragionevolmente il criterio della prova a posteriori da essa stabilito nel disciplinare di gara. Se avesse previsto l'obbligo di presentare in sede di offerta la certificazione di equivalenza, l'offerente di ricambi non originali sarebbe stato soggetto all'onere di fabbricare «preventivamente» ciascuno dei ricambi (nel caso di specie, 2 195) o a quello di disporre, nella medesima quantità, delle certificazioni per tutti i ricambi richiesti. Al contrario, il fabbricante di ricambi originali avrebbe beneficiato del vantaggio di averli già disponibili.

56. Ai sensi del disciplinare di gara, il criterio determinante previsto dal bando di gara pubblicato dall'ATM era quello dell'«offerta economicamente più vantaggiosa», alla cui identificazione si è giunti dopo il rilancio tra i due offerenti che avevano presentato le loro offerte. Prima di tale momento, l'amministrazione aggiudicatrice ha dovuto ponderare l'idoneità di entrambi, valutando, tra gli altri fattori, la loro capacità tecnica per l'esecuzione dell'appalto.

57. Le argomentazioni di coloro che sostengono che le certificazioni di equivalenza devono essere necessariamente fornite prima dell'aggiudicazione dell'appalto trasformano in realtà tale prova nel fattore determinante per la valutazione della capacità tecnica.

58. Ritengo, tuttavia, che l'amministrazione aggiudicatrice possa utilizzare altri elementi di valutazione per esaminare la capacità tecnica dei candidati, (29) anche se non le vengono inizialmente fornite le certificazioni di equivalenza per ciascuno dei pezzi di ricambio richiesti nel bando di gara. O, in altri termini, la prova che il fabbricante o il fornitore di ricambi non originali possiede la capacità tecnica indispensabile per eseguire l'appalto può essere fornita con altri mezzi (ad esempio, esigendo una certa esperienza previa nella produzione o nella fornitura di ricambi, anche se di altri marchi).

59. I documenti di gara pubblicati dall'ATM contenevano di fatto un rinvio alle «informazioni e formalità necessarie per valutare la conformità ai requisiti» di capacità tecniche (30). In tali documenti si richiedeva ai candidati, fra gli altri requisiti, la prova documentale di «aver eseguito, con buon esito, nell'ultimo triennio (2012-2013-2014) la fornitura di ricambi originali (...) e/o equivalenti per autobus/filobus/veicoli industriali di produzione IVECO» e «aver sottoscritto con buon esito nell'ultimo triennio (...) almeno 2 contratti per le forniture di cui sopra, di importo non inferiore ad [EUR] 750 000,00» (31).

60. Documenti di gara redatti in questi termini sono di per sé restrittivi, poiché limitano il novero dei destinatari a coloro che hanno già fabbricato ricambi del marchio IVECO, siano essi originali o equivalenti, precludendo in tal modo la partecipazione di altri fabbricanti. A mio avviso, l'amministrazione aggiudicatrice, che aveva già imposto tale rigoroso requisito, poteva ragionevolmente attenersi come criterio per valutare la capacità tecnica degli offerenti, senza dover loro imporre, inoltre, di fornire all'inizio le certificazioni di equivalenza dei 2 195 ricambi contemplati dall'appalto di fornitura (32).

61. Queste riflessioni mi portano a proporre una risposta negativa alla prima questione pregiudiziale: una volta limitato il dubbio del Consiglio di Stato (Italia) alla questione se l'articolo 34, paragrafo 8, della direttiva 2004/17 imponga l'obbligo di provare l'equivalenza al momento della presentazione dell'offerta, la risposta deve essere che ciò non deve necessariamente accadere.

62. Tale disposizione non impone un siffatto obbligo perché lascia allo Stato membro (o, se la normativa nazionale lo consente, all'amministrazione aggiudicatrice) la libertà di stabilire quando si debbano presentare le certificazioni di equivalenza. Essa non predetermina un'unica soluzione poiché il legislatore ha preferito, secondo criteri prudenziali, che siano gli Stati membri e le loro amministrazioni aggiudicatrici a ponderare i vantaggi e gli inconvenienti di optare per l'una o per l'altra soluzione.

63. In una situazione come quella del caso di specie, visto il numero di ricambi per i quali era necessaria la certificazione, mi sembra opportuno accettare la presentazione delle certificazioni corrispondenti in un momento successivo a quello delle offerte iniziali o anche a quello dell'aggiudicazione dell'appalto, purché nei documenti di gara siano stati previsti requisiti rigorosi per garantire la capacità tecnica degli offerenti.

64. Devo aggiungere un'ultima puntualizzazione, in linea con quelle formulate nelle mie conclusioni nella causa *Specializuotas transportas*, (33) in merito a un requisito «che non figuri nelle condizioni di appalto e non sia previsto dalla legge nazionale né contenuto nella direttiva 2004/18». Se un offerente ha fatto affidamento sulle clausole dei documenti di gara che gli consentono espressamente di presentare le certificazioni di equivalenza a posteriori, il rigetto di tale presentazione non soddisferebbe il criterio della trasparenza elaborato dalla Corte quando essa ha dichiarato che «i principi di trasparenza e di parità di trattamento che disciplinano tutte le procedure di aggiudicazione di appalti pubblici richiedono che le condizioni sostanziali e procedurali relative alla partecipazione ad un appalto siano chiaramente definite in anticipo e rese pubbliche, in particolare gli obblighi a carico degli offerenti, affinché questi ultimi possano conoscere esattamente i vincoli procedurali ed essere assicurati del fatto che gli stessi requisiti valgono per tutti i concorrenti» (34).

65. Propongo pertanto di rispondere in senso negativo alla prima questione pregiudiziale.

C. Sulla seconda questione pregiudiziale

66. La seconda questione pregiudiziale viene proposta per il caso in cui alla prima sia fornita, come suggerisco, una risposta negativa. Il Consiglio di Stato (Italia) interroga la Corte circa il modo in cui debba essere assicurato il rispetto dei principi di parità di trattamento e imparzialità, di piena concorrenzialità e buon andamento dell'azione amministrativa, nonché del diritto di difesa e contraddittorio degli altri concorrenti.

67. La domanda è eccessivamente generica e nell'ordinanza di rinvio non si spiega perché tali principi sarebbero compromessi se si ammettesse la certificazione dell'equivalenza posteriormente all'offerta.

68. Il contenuto dell'ordinanza di rinvio pone l'accento (correttamente) sulle questioni ermeneutiche relative all'interazione tra i diversi articoli della direttiva 2004/17, ma, ripeto, non contiene nessuna considerazione propria (del giudice del rinvio) (35) relativamente a tali principi.

69. Il ruolo della Corte nell'ambito dei rinvii pregiudiziali non consiste nel formulare dichiarazioni astratte in merito alle modalità di applicazione di determinati principi generali, bensì nel fornire al giudice nazionale l'interpretazione del diritto dell'Unione che possa essergli utile per risolvere la controversia che gli è stata sottoposta.

70. In quest'ottica, le considerazioni da me esposte nel proporre la risposta alla prima questione offrono già al giudice del rinvio orientamenti interpretativi sufficienti sull'applicazione nel caso di specie perlomeno di alcuni dei principi a cui esso fa riferimento, vale a dire i principi di parità di trattamento, di promozione della concorrenza e di imparzialità dell'amministrazione aggiudicatrice.

71. Per quanto riguarda i restanti principi menzionati, non concepisco in che modo i diritti di difesa o il principio del contraddittorio tra gli offerenti (ed eventualmente tra le parti della controversia) sarebbero pregiudicati, qualunque sia la risposta alla prima questione. Le due persone giuridiche coinvolte nella procedura di gara di cui trattasi hanno potuto esporre i loro argomenti a favore o contro la decisione dell'ATM dinanzi ai giudici nazionali, senza pregiudizio per i loro diritti a un processo equo e alla tutela giurisdizionale (che, ovviamente, non deve necessariamente coincidere con il successo delle loro rispettive pretese nel processo).

72. Per quanto riguarda il diritto a una buona amministrazione, si deve supporre che, nel contesto del rinvio pregiudiziale, il Consiglio di Stato abbia inteso fare riferimento al diritto sancito dall'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. È sufficiente constatare, in proposito, che tale diritto può essere esercitato quando si tratta di istituzioni, organi e organismi dell'Unione europea, e non è quindi opponibile nei confronti di un'impresa di trasporti di uno Stato membro che opera sotto forma di società per azioni, come l'ATM (anche se fosse assimilabile a un'amministrazione pubblica in base al diritto nazionale).

73. In tale contesto, ritengo che non sia necessario rispondere alla seconda questione pregiudiziale.

VI. Conclusione

74. Alla luce delle considerazioni che precedono, suggerisco alla Corte di rispondere al Consiglio di Stato (Italia) come segue:

«L'articolo 34, paragrafi 3, 4 e 8, della direttiva 2004/17/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali, deve essere interpretato nel senso che non obbliga un offerente a fornire necessariamente in sede di offerta le certificazioni di equivalenza all'originale dei ricambi di autoveicoli, qualora:

- nei documenti di gara le specifiche tecniche siano state formulate, in via eccezionale, mediante riferimento a un marchio specifico “o equivalente”; e
- negli stessi documenti di gara sia stato stabilito che la presentazione di tali certificazioni può effettuarsi in occasione della prima consegna di un ricambio equivalente».

1 Lingua originale: lo spagnolo.

2 Considerando 29 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 2004, L 134, pag. 114).

3 Direttiva 2004/17/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali (GU 2004, L 134, pag. 1).

4 Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE (GURI n. 100, del 2 maggio 2006).

5 Il bando è stato pubblicato nel supplemento alla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea del 25 febbraio 2015 (2015/S 039-067523).

6 Documento «Specifica tecnica», paragrafi 2.1 e 2.2.

7 Ibidem, paragrafo 5.

8 (GU 2010, C 138, pag. 16; in prosieguo: gli «orientamenti aggiuntivi»).

9 In termini identici si esprime l'articolo 60, paragrafo 2, della direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE (GU 2014, L 94, pag. 243).

10 Regolamento della Commissione, del 31 luglio 2002, relativo all'applicazione dell'articolo 81, paragrafo 3, del trattato a categorie di accordi verticali e pratiche concordate nel settore automobilistico (noto come «regolamento Monti»; GU 2002, L 203, pag. 30), sostituito, alla sua scadenza il 31 maggio 2010, dal regolamento (UE) n. 461/2010 della Commissione, del 27 maggio 2010, relativo all'applicazione dell'articolo 101, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea a categorie di accordi verticali e pratiche concordate nel settore automobilistico (GU 2010, L 129, pag. 52).

11 Il considerando 23 del regolamento n. 1400/2002 indica che, «[o]nde garantire una concorrenza efficace sui mercati della riparazione e della manutenzione e per consentire ai riparatori di offrire agli utilizzatori finali pezzi di ricambio concorrenziali, quali pezzi di ricambio originali e pezzi di qualità corrispondente, l'esenzione non va applicata agli accordi verticali che limitano la facoltà dei riparatori autorizzati facenti parte del sistema di distribuzione del produttore di veicoli, dei distributori indipendenti di pezzi di ricambio, dei riparatori indipendenti o degli utilizzatori finali di approvvigionarsi di pezzi di ricambio originali dal produttore di tali pezzi o da un altro terzo di loro scelta». In termini analoghi si esprime il considerando 17 del regolamento n. 461/2010, quantunque dalla prospettiva della limitazione della capacità di vendita del fabbricante di ricambi e non da quella della capacità di acquisto.

12 Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera u), del regolamento n. 1400/2002, «per “pezzi di ricambio di qualità corrispondente” si intendono esclusivamente i pezzi di ricambio fabbricati da qualsiasi impresa che possa certificare in qualunque momento che la qualità di detti pezzi di ricambio corrisponde a quella dei componenti che sono stati usati per l'assemblaggio degli autoveicoli in questione».

13 Orientamenti aggiuntivi, punto 18.

14 Ibidem, punto 28.

15 Direttiva del Consiglio, del 21 dicembre 1976, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture (GU 1977, L 13, pag. 1).

16 Sentenza del 24 gennaio 1995 (C-359/93, EU:C:1995:14), punti da 23 a 28. La successiva ordinanza del 3 dicembre 2001, Vestergaard (C-59/00, EU:C:2001:654), punto 22, rinvia a tale sentenza.

17 Direttiva del Consiglio, del 14 giugno 1993, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori (GU 1993, L 199, pag. 54).

18 Sentenza del 28 ottobre del 1999 (C-328/96, EU:C:1999:526), punto 68 in relazione con il punto 78.

19 Il considerando 9 della direttiva 2004/17 sottolinea l'apertura alla concorrenza degli appalti pubblici, il rispetto dei principi di parità di trattamento, di cui il principio di non discriminazione non è che una particolare espressione, il principio di mutuo riconoscimento, il principio di proporzionalità, nonché il principio di trasparenza.

20 La regolamentazione delle specifiche tecniche nella direttiva 2014/25 (articolo 60) non è variata, dato che, accanto al regime generale (paragrafo 3), persiste un regime eccezionale (paragrafo 4) che consente di far riferimento a un marchio «nel caso in cui una descrizione sufficientemente precisa e intelligibile dell'oggetto dell'appalto non sia possibile applicando» la regola generale, esigendo che un siffatto riferimento sia accompagnato dall'espressione «o equivalente». I paragrafi 5 e 6 prevedono che la prova dell'equivalenza sia fornita unitamente all'offerta nei casi di cui al paragrafo 3, ma non in quelli di cui al paragrafo 4.

21 Le medesime considerazioni sono applicabili, mutatis mutandis, agli articoli 49 e 51 della direttiva 2004/17, invocati da alcune delle parti della controversia.

22 Sentenza del 23 dicembre 2009 (C-305/08, EU:C:2009:807).

23 Ibidem, punto 37.

24 Ibidem, punto 37 in fine.

25 La Corte ha ribadito, al punto 34 della sentenza del 13 luglio 2017, *Ingsteel e Metrostav* (C-76/16, EU:C:2017:549) che «il principio di parità di trattamento impone che tutti gli offerenti dispongano delle stesse possibilità nella formulazione dei termini delle loro offerte e implica quindi che tali offerte siano soggette alle medesime condizioni per tutti gli offerenti. Dall'altro lato, l'obbligo di trasparenza, che ne costituisce il corollario, ha lo scopo di eliminare i rischi di favoritismo e di arbitrio da parte dell'amministrazione aggiudicatrice. Tale obbligo implica che tutte le condizioni e le modalità della procedura di aggiudicazione siano formulate in maniera chiara, precisa e univoca nel bando di gara o nel capitolato d'onori, così da permettere, in primo luogo, a tutti gli offerenti ragionevolmente informati e normalmente diligenti di comprenderne l'esatta portata e d'interpretarle allo stesso modo e, in secondo luogo, all'amministrazione aggiudicatrice di essere in grado di verificare effettivamente se le offerte degli offerenti rispondono ai criteri che disciplinano l'appalto in questione (sentenza del 2 giugno 2016, *Pizzo*, C-27/15, EU:C:2016:404, punto 36 nonché giurisprudenza ivi citata)».

26 Nei punti 19 e 20 dei suddetti orientamenti si distingue tra ricambi «originali» e ricambi di «qualità equivalente». Questi ultimi devono essere di «qualità sufficientemente elevata, in modo che il loro uso non comprometta la reputazione della rete autorizzata in questione. Come avviene con ogni altro criterio di selezione, il produttore di autoveicoli può dimostrare che un dato pezzo di ricambio non soddisfa tale condizione».

27 L'uso di «autodichiarazioni» o di strumenti simili con cui gli operatori economici comunicano, in una prima fase, di essere in grado di offrire determinate forniture, fatta salva l'ulteriore verifica finale dell'amministrazione aggiudicatrice, è ammesso in diversi articoli della direttiva 2014/24.

28 In tal senso, si veda il considerando 84 della direttiva 2014/24: «Molti operatori economici, non da ultimo le PMI, ritengono che un ostacolo principale alla loro partecipazione agli appalti pubblici consista negli oneri amministrativi derivanti dalla necessità di produrre un considerevole numero di certificati o altri documenti relativi ai criteri di esclusione e di selezione. Limitare tali requisiti, ad esempio mediante l'uso di un documento di gara unico europeo (DGUE) consistente in un'autodichiarazione aggiornata, potrebbe comportare una notevole semplificazione a vantaggio sia delle amministrazioni aggiudicatrici che degli operatori economici».

29 La direttiva 2014/24 contiene un allegato, il numero XII, dedicato ai «[m]ezzi di prova dei criteri di selezione», la cui parte II si riferisce, in modo specifico, ai «mezzi per provare le capacità tecniche degli operatori economici di cui all'articolo 58».

30 Paragrafo III.2.3 del documento denominato «Avviso di gara- Settori speciali».

31 Paragrafo 6.1.A. punti III e IV, del documento «disciplinare di gara».

32 L'Iveco Orecchia si è limitata a insistere sul (presunto) obbligo di accludere la certificazione di equivalenza all'offerta, senza mettere in discussione il fatto che il suo concorrente possedesse la capacità tecnica per eseguire l'appalto.

33 C-531/16, EU:C:2017:883, paragrafi 47 e 48.

34 Sentenza del 2 giugno 2016, Pizzo (C-27/15, EU:C:2016:404), punto 37.

35 In realtà, il Consiglio di Stato si limita a riprendere la proposta di formulazione di alcune delle questioni pregiudiziali elaborate dall'Iveco Orecchia. Non spiega, nello specifico, le ragioni per cui accoglie, come seconda questione pregiudiziale, quella che figurava alla lettera b1) di tale proposta.