

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)
de 27 de noviembre de 2001 *

En los asuntos acumulados C-285/99 y C-286/99,

que tienen por objeto varias peticiones dirigidas al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 234 CE, por el Consiglio di Stato (Italia), destinadas a obtener, en los litigios pendientes ante dicho órgano jurisdiccional entre

Impresa Lombardini SpA — Impresa Generale di Costruzioni

y

**ANAS — Ente nazionale per le strade,
Società Italiana per Condotte d'Acqua SpA (asunto C-285/99),**

y entre

Impresa Ing. Mantovani SpA

y

**ANAS — Ente nazionale per le strade,
Ditta Paolo Bregoli (asunto C-286/99),**

con intervención de:

Coopsette Soc. coop. arl (asunto C-286/99),

* Lengua de procedimiento: italiano.

una decisión prejudicial sobre la interpretación del artículo 30, apartado 4, de la Directiva 93/37/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras (DO L 199, p. 54),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por la Sra. N. Colneric, Presidenta de la Sala Segunda, en funciones de Presidenta de la Sala Sexta, los Sres. C. Gulmann, J.-P. Puissochet, R. Schintgen (Ponente) y V. Skouris, Jueces;

Abogado General: Sr. D. Ruiz-Jarabo Colomer;
Secretaria: Sra. L. Hewlett, administradora;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

- en nombre de Impresa Lombardini SpA — Impresa Generale di Costruzioni, por los Sres. A. Cinti, R. Ferola y L. Manzi, avvocati;
- en nombre de Impresa Ing. Mantovani SpA, por el Sr. A. Cancrini, avvocato;
- en nombre de Coopsette Soc. coop. arl, por el Sr. S. Panunzio, avvocato;
- en nombre del Gobierno italiano, por el Sr. U. Leanza, en calidad de agente, asistido por el Sr. P.G. Ferri, avvocato dello Stato;

- en nombre del Gobierno austriaco, por el Sr. W. Okresek, en calidad de agente;
- en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. M. Nolin, en calidad de agente, asistido por el Sr. M. Moretto, avvocato;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de Impresa Lombardini SpA — Impresa Generale di Costruzioni, representada por el Sr. R. Ferola; de Impresa Ing. Mantovani SpA, representada por el Sr. C. De Portu, avvocato; de Coopsette Soc. coop. arl, representada por el Sr. S. Panunzio; del Gobierno italiano, representado por el Sr. D. Del Gaizo, avvocato dello Stato, y de la Comisión, representada por el Sr. M. Nolin, asistido por el Sr. M. Moretto, expuestas en la vista de 3 de mayo de 2001;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 5 de junio de 2001;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante dos resoluciones de 26 de mayo de 1999, recibidas en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 30 de julio siguiente, el Consiglio di Stato planteó, con arreglo al artículo 234 CE, cinco cuestiones prejudiciales sobre la interpretación

del artículo 30, apartado 4, de la Directiva 93/37/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras (DO L 199, p. 54; en lo sucesivo, «Directiva»).

- 2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de dos litigios entre Impresa Lombardini SpA — Impresa Generale di Costruzioni (en lo sucesivo, «Lombardini») (C-285/99) e Impresa Ing. Mantovani SpA (en lo sucesivo, «Mantovani») (C-286/99), por un lado, y ANAS — Ente nazionale per le strade (en lo sucesivo, «ANAS»), entidad adjudicadora de Derecho público en Italia, por otro lado, que versaban sobre el rechazo de las ofertas presentadas por Lombardini y Mantovani en el marco de dos procedimientos restringidos de adjudicación de contratos públicos de obras debido a que tales ofertas eran anormalmente bajas.

Marco jurídico

Normativa comunitaria

- 3 La Directiva fue adoptada sobre la base de los artículos 57, apartado 2, del Tratado CE (actualmente artículo 47 CE, apartado 2, tras su modificación), 66 del Tratado CE (actualmente artículo 55 CE) y 100 A del Tratado CE (actualmente artículo 95 CE, tras su modificación).
- 4 A tenor del segundo considerando de la Directiva, «la realización simultánea de la libertad de establecimiento y de la libre prestación de servicios en materia de contratos públicos de obras celebrados en los Estados miembros por cuenta del Estado, de los entes territoriales y de otros organismos de derecho público, lleva consigo, paralelamente a la eliminación de las restricciones, una coordinación de los procedimientos nacionales de adjudicación de los contratos públicos de obras».

- 5 El artículo 30 de la Directiva, que figura en el capítulo 3, denominado «Criterios de adjudicación del contrato», del Título IV, denominado «Reglas comunes de participación», dispone lo siguiente:

«1. Los criterios en que se basará el poder adjudicador para la adjudicación de los contratos son:

- a) o bien únicamente el precio más bajo;
- b) o bien, en el caso en que la adjudicación se efectúe a la oferta más ventajosa económicamente, distintos criterios que variarán en función del contrato: por ejemplo, el precio, el plazo de ejecución, el costo de utilización, la rentabilidad, el valor técnico.

[...]

4. Si, para un contrato determinado, alguna oferta se considera anormalmente baja, con relación a la prestación, antes de rechazar dicha oferta, el poder adjudicador solicitará, por escrito, las precisiones que considere oportunas sobre la composición de la oferta, y verificará esta composición teniendo en cuenta las justificaciones presentadas.

El poder adjudicador podrá tomar en consideración las justificaciones que hagan referencia a la economía del procedimiento de construcción, o a las soluciones técnicas que se hayan adoptado, o a las condiciones excepcionalmente favorables de que disfrute el licitador para la ejecución de las obras, o a la originalidad del proyecto.

Si los documentos relativos al contrato disponen la adjudicación al precio más bajo, el poder adjudicador deberá comunicar a la Comisión el rechazo de las ofertas que se consideren demasiado bajas.

Sin embargo, durante un período que concluirá a finales del año 1992, cuando la legislación nacional vigente lo permita, el poder adjudicador, excepcionalmente y sin discriminaciones por razón de nacionalidad, podrá rechazar las ofertas que presenten un carácter anormalmente bajo en relación con la prestación, sin que por ello deba observar el procedimiento previsto en el párrafo primero, siempre y cuando el número de dichas ofertas para un contrato determinado sea tan importante que la aplicación de dicho procedimiento pudiese provocar un retraso importante y pudiese comprometer el interés público vinculado a la realización del contrato en cuestión. [...]»

Legislación nacional

- 6 El Derecho italiano se adaptó al artículo 30, apartado 4, de la Directiva mediante el artículo 21, apartado 1 *bis*, de la Ley n° 109, de 11 de febrero de 1994 (GURI n° 41, de 19 de febrero de 1994, p. 5), Ley marco en materia de obras públicas.
- 7 En su versión resultante del artículo 7 del Decreto-ley n° 101, de 3 de abril de 1995 (GURI n° 78, de 3 de abril de 1995, p. 8), convalidado por la Ley n° 216, de 2 de junio de 1995 (GURI n° 127, de 2 de junio de 1995, p. 3), aquella disposición fue redactada de la siguiente manera:

«En los casos de adjudicaciones de contratos públicos de obras por valor igual o superior a 5 millones de ecus, según el criterio del precio más bajo contemplado

en el apartado 1, la Administración interesada deberá evaluar la anomalía de las ofertas a que se refiere el artículo 30 de la Directiva 93/37/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, en relación con todas las ofertas que presenten una baja superior al porcentaje fijado antes del 1 de enero de cada año mediante Orden del ministro de Obras Públicas, oído el *Osservatorio* de Obras Públicas, sobre la base de la evolución de las ofertas aceptadas en las licitaciones realizadas el año anterior.

La Administración pública podrá tener en cuenta exclusivamente justificaciones basadas en la economía del procedimiento de construcción, en las soluciones técnicas adoptadas o en las condiciones particularmente favorables de que disfrute el licitador, con exclusión, en todo caso, de justificaciones relativas a todos aquellos elementos cuyos valores mínimos son establecidos por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, o cuyos valores mínimos puedan determinarse a partir de datos oficiales. Las ofertas deberán ir acompañadas, desde su presentación, de justificaciones relativas a los componentes más significativos del precio, indicados en el anuncio de licitación o en la invitación escrita, cuyo importe conjunto no sea inferior al 75 % del importe de base de la licitación».

- 8 Mediante Órdenes Ministeriales de 28 de abril de 1997 (GURI nº 105, de 8 de mayo de 1997, p. 28) y de 18 de diciembre de 1997 (GURI nº 1, de 2 de enero de 1998, p. 26), dictadas ambas para desarrollar el artículo 21, apartado 1 *bis*, párrafo primero, de la Ley nº 109/94, modificada, y por las que se determina el umbral de anomalía de las ofertas en los anuncios de licitación, el ministro de Obras Públicas, reconociendo la imposibilidad de fijar un umbral de anomalía único para todo el territorio nacional y teniendo en cuenta que no estaba constituido el *Osservatorio*, decidió que el porcentaje de baja que determina la obligación de la entidad adjudicadora de someter al procedimiento de verificación la oferta anómala, se fijaría, para los años 1997 y 1998, en una «medida igual a la media aritmética de las bajas porcentuales de todas las ofertas admitidas, incrementada en la diferencia media aritmética de las bajas porcentuales que superen dicha media».

Los litigios principales y las cuestiones prejudiciales

Asunto C-285/99

- 9 En 1997, Lombardini participó en un procedimiento restringido para la adjudicación de un contrato público de obras convocado por la ANAS, con vistas a la ejecución de las obras de ampliación a tres carriles de un tramo de autopista, siendo el importe de base del contrato de 122.250.216.000 ITL.
- 10 Tanto el anuncio de licitación como la invitación escrita a presentar ofertas especificaban que la adjudicación del referido contrato se llevaría a cabo con arreglo al artículo 21 de la Ley nº 109/94, modificada por la Ley nº 216/95, aplicando el criterio de la máxima rebaja sobre la previsión de precios y el importe de la obra gruesa fijados como base del contrato, y que la entidad adjudicadora determinaría qué ofertas habrían de considerarse anormalmente bajas según el criterio establecido en la Orden Ministerial de 28 de abril de 1997.
- 11 De conformidad con el citado artículo 21, apartado 1 *bis*, la invitación escrita imponía a los licitadores la obligación de adjuntar a sus ofertas las justificaciones relativas a los componentes más significativos del precio, equivalentes al 75 % del importe de base del contrato, indicado en el anuncio de licitación. La oferta y las explicaciones sobre su composición habían de redactarse, so pena de exclusión de aquélla, con arreglo a las normas que se adjuntaban a dicha invitación escrita y habían de introducirse en el sobre que contuviera la documentación administrativa. También se especificaba que la documentación justificativa necesaria para comprobar la seriedad de los precios ofrecidos para los componentes significativos del contrato debía incluirse, so pena asimismo de exclusión de la oferta, en un sobre separado y sellado, que únicamente debía ser abierto, y su contenido examinado, si algunas ofertas presentaban una baja superior al umbral aritmético de anomalía. Para el supuesto de que el contrato se adjudicara a un licitador cuya

oferta presentara una baja de este tipo, se había previsto asimismo que los análisis de los precios y las justificaciones presentadas para fundamentar la oferta formarían parte integrante de ésta y se incorporarían al contrato de obras con fuerza obligatoria.

- 12 Una vez que, con arreglo al procedimiento previsto en la Orden Ministerial de 28 de abril de 1997, la autoridad competente hubo fijado en el 28,004 % el umbral de anomalía correspondiente a la licitación de que se trata, dicha autoridad procedió a abrir únicamente los sobres que contenían la documentación justificativa correspondiente a aquellas ofertas que presentaban una baja superior a dicho umbral, entre las que figuraba la oferta de Lombardini.
- 13 A resultados del examen de dicha documentación, la autoridad competente declaró inadmisibles todas las ofertas que presentaban una baja superior al referido umbral, pero sin ofrecer a las empresas afectadas la posibilidad de aportar otras justificaciones después de que sus ofertas hubieran sido consideradas anormalmente bajas y antes de que tuviera lugar la adjudicación definitiva del contrato.
- 14 De este modo, la oferta de Lombardini, que suponía una baja del 29,88 %, fue excluida y el contrato se adjudicó a la Società Italiana per Condotte d'Acqua SpA, cuya oferta, que suponía una baja del 27,70 %, era la más baja de las ofertas que no habían sido consideradas anormalmente bajas.
- 15 Lombardini interpuso entonces un recurso ante el Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Italia), alegando que la normativa italiana no era conforme con las exigencias de la Directiva, habida cuenta de que, para disipar cualquier sospecha de anomalía, no bastaba con evaluar las justificaciones aportadas en el momento de la presentación de la oferta —las cuales, por lo demás, podían limitarse al 75 % del importe de base del contrato—, sino que, a la luz de la

Directiva, era indispensable que la entidad adjudicadora pidiera a continuación a la empresa afectada precisiones y aclaraciones, en el marco de un debate realmente contradictorio.

- 16 Como el Tribunale amministrativo había desestimado su recurso mediante sentencia de 1 de julio de 1998, Lombardini interpuso recurso ante el Consiglio di Stato.
- 17 El Consiglio di Stato subraya que la normativa y la práctica administrativa italianas obligan a los empresarios que participan en una licitación a aportar, en el momento de la presentación de la oferta, una serie de documentos justificativos, redactados en formularios *ad hoc* y que correspondan al menos al 75 % del importe de base del contrato, so pena de exclusión automática de la oferta, siendo así que, en el momento de presentar su respectiva documentación y antes de que se hayan examinado todas las ofertas admitidas a la licitación, los referidos empresarios ni siquiera están en condiciones de conocer el nivel de baja que la entidad adjudicadora considerará anormal. El Consiglio di Stato estima que la solución del litigio requiere determinar si esta situación jurídica resulta conforme con la Directiva o si, por el contrario, la Directiva obliga a la entidad adjudicadora a llevar a cabo un debate contradictorio posterior a la presentación de las ofertas, por medio de una verificación individual en el marco de un diálogo con el empresario de que se trate, sin límite de tiempo para que este último aporte elementos que puedan corroborar la credibilidad de su oferta.
- 18 Por otro lado, el Consiglio di Stato se pregunta sobre la compatibilidad con el Derecho comunitario de la normativa italiana, en cuanto excluye toda justificación relativa a aquellos elementos cuyos valores mínimos son establecidos por vía legal, reglamentaria o administrativa, o puedan determinarse a partir de datos oficiales. Según el Consiglio di Stato, en efecto, la disposición controvertida puede resultar incompatible con el Derecho comunitario, en la medida en que entrañe el riesgo de perturbar el juego de la libre competencia y de vulnerar el principio según el cual procede seleccionar a las empresas que hayan presentado la mejor oferta, principio que debe considerarse fundamental en el ordenamiento jurídico comunitario.

19 Así pues, considerando que la solución del litigio requería la interpretación del Derecho comunitario, el Consiglio di Stato decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1) ¿Se opone a la aplicación del artículo 30, apartado 4, de la Directiva 93/37/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, la previsión de cláusulas de anuncios de licitación para la adjudicación de contratos públicos que impidan la participación de empresas que no adjunten a sus ofertas justificaciones del precio indicado, por un valor al menos igual al 75 % del valor mínimo exigido?

- 2) ¿Se opone a la aplicación del artículo 30, apartado 4, de la Directiva 93/37 la previsión de un mecanismo de cálculo automático del umbral de anomalía de las ofertas que deben someterse a verificación de pertinencia, basado en un criterio estadístico y en una media aritmética, de suerte que impide a los empresarios conocer previamente tal umbral?

- 3) ¿Se opone a la aplicación del artículo 30, apartado 4, de la Directiva 93/37 la previsión de un procedimiento contradictorio anticipado, sin que la empresa que haya presentado una oferta anómala tenga la posibilidad de hacer valer sus razones después de la apertura de plicas y antes de la adopción de la medida de exclusión?

- 4) ¿Se opone a la aplicación del artículo 30, apartado 4, de la Directiva 93/37 la previsión de que la entidad adjudicadora sólo pueda tomar en consideración justificaciones que hagan referencia a la economía del procedimiento de construcción, a las soluciones técnicas que se hayan adoptado o a las condiciones excepcionalmente favorables de que disfrute el licitador?

- 5) ¿Se opone a la aplicación del artículo 30, apartado 4, de la Directiva 93/37 la exclusión de justificaciones relativas a elementos cuyos valores mínimos puedan ser obtenidos de datos oficiales?»

Asunto C-286/99

- 20 En 1997, Mantovani participó en una licitación restringida convocada por la ANAS para la ejecución de las obras de construcción de un tramo de carretera provincial. En el correspondiente anuncio de licitación se especificaba que el contrato se adjudicaría a aquella empresa licitadora que presentara la proposición con precio más bajo en relación con el importe de base del contrato, que se elevaba a la cantidad de 15.720.000.000 de ITL.
- 21 Al haberse fijado en el 40,865 % el umbral de anomalía, la oferta de Mantovani, que suponía una baja del 41,460 %, es decir, una baja superior a dicho umbral, fue excluida por razones análogas a las que habían conducido a la exclusión de la oferta de Lombardini en el asunto C-285/99.
- 22 Las obras se adjudicaron al empresario Paolo Bregoli, cuya oferta era la más baja de aquellas que no habían sido consideradas anormalmente bajas.
- 23 El recurso que Mantovani había interpuesto ante el Tribunal administrativo regional del Lazio fue desestimado mediante sentencia de 26 de junio de 1998.

- 24 Mantovani interpuso entonces recurso ante el Consiglio di Stato, el cual, basándose en consideraciones análogas a las desarrolladas en el marco del asunto C-285/99, decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia cinco cuestiones prejudiciales, redactadas de manera idéntica a las cuestiones planteadas en el asunto C-285/99.
- 25 Se admitió la intervención de Coopsette Soc. coop. arl en el litigio principal, en apoyo de las pretensiones de Mantovani.
- 26 Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 14 de septiembre de 1999 se acumularon los asuntos C-285/99 y C-286/99 a efectos de las fases escrita y oral y de la sentencia.

Sobre las cuestiones prejudiciales

- 27 Con carácter preliminar, procede recordar que, si bien el Tribunal de Justicia no es competente, en el marco de un procedimiento con arreglo al artículo 234 CE, para pronunciarse sobre la compatibilidad de las normas de Derecho interno con el Derecho comunitario ni para interpretar disposiciones legales o reglamentarias nacionales, sí es competente, en cambio, para proporcionar al órgano jurisdiccional remitente todos los elementos de interpretación pertenecientes al ámbito del Derecho comunitario que puedan permitirle apreciar dicha compatibilidad para la resolución del asunto que le haya sido sometido (véanse, entre otras, las sentencias de 15 de diciembre de 1993, Hünermund y otros, C-292/92, Rec. p. I-6787, apartado 8; de 3 de mayo de 2001, Verdonck y otros, C-28/99, Rec. p. I-3399, apartado 28, y de 12 de julio de 2001, Ordine degli Architetti y otros, C-399/98, Rec. p. I-5409, apartado 48).

28 En tales circunstancias, debe entenderse que mediante las cuestiones prejudiciales, que han de examinarse conjuntamente, se pide sustancialmente que se dilucide si el artículo 30, apartado 4, de la Directiva debe interpretarse en el sentido de que se opone a la normativa y a la práctica de un Estado miembro que,

— por un lado, permiten que la entidad adjudicadora rechace por anormalmente bajas las ofertas que suponen una baja superior al umbral de anomalía —calculado según una fórmula matemática en función del conjunto de las ofertas recibidas para la adjudicación de que se trate, de manera que los licitadores no están en condiciones de conocer dicho umbral en el momento de presentar su respectiva documentación—, cuando dicha entidad toma su decisión teniendo únicamente en cuenta las justificaciones de los precios propuestos que correspondan al menos al 75 % del importe de base del contrato, indicado en el anuncio de licitación, justificaciones que los licitadores estaban obligados, so pena de exclusión, a adjuntar a sus ofertas, sin que, después de la apertura de las plicas, se dé a aquéllos la posibilidad de alegar su punto de vista sobre los componentes del precio ofrecidos que hubieran dado lugar a sospechas, y,

— por otro lado, imponen a la entidad adjudicadora la obligación de tener en cuenta exclusivamente, a efectos de verificar las ofertas anormalmente bajas, las justificaciones basadas en la economía del procedimiento de construcción, en las soluciones técnicas adoptadas o en las condiciones especialmente favorables de que disfrute el licitador, con exclusión de las justificaciones relativas a todos aquellos elementos cuyos valores mínimos son establecidos por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, o puedan determinarse a partir de datos oficiales.

29 Con carácter liminar, debe recordarse que tanto de las resoluciones de remisión como de los autos, se desprende que, con arreglo a la normativa y a la práctica administrativa aplicables en los litigios principales, las ofertas deben ir acompañadas, en el momento de su presentación, de justificaciones relativas a los componentes más significativos del precio, que representen un importe de al menos el 75 % del valor de base del contrato. Estas informaciones deben

facilitarse en un sobre separado y sellado, cuyo contenido sólo se examinará si la oferta de la empresa de que se trate presenta una baja superior al umbral de anomalía, el cual se fija para cada licitación en función del conjunto de las ofertas presentadas por los licitadores, de manera que éstos no conocen dicho umbral en el momento de presentar su respectiva documentación.

- 30 Lo que ocurre en la práctica es que la entidad adjudicadora rechaza, por anormalmente bajas, aquellas ofertas que presentan una baja superior al umbral de anomalía calculado de ese modo y adjudica sistemáticamente el contrato a la empresa cuya oferta sea la más baja de las restantes ofertas. La exclusión de las ofertas anormalmente bajas y la adjudicación del contrato se basan exclusivamente en la evaluación que la autoridad competente realiza de las justificaciones facilitadas al mismo tiempo que las propias ofertas y que se refieren tan sólo al 75 % del importe de base del contrato, sin que la referida autoridad exija más amplias explicaciones a las empresas afectadas y sin que éstas tengan la posibilidad de aportar otras justificaciones después de que se haya sospechado la anomalía de sus ofertas.
- 31 Además, la normativa nacional pertinente, por un lado, prevé que la entidad adjudicadora sólo podrá tener en cuenta justificaciones basadas en la economía del procedimiento de construcción, en las soluciones técnicas adoptadas o en las condiciones especialmente favorables de que disfrute el licitador, y, por otro, excluye que la entidad adjudicadora pueda fundarse en justificaciones relativas a todos aquellos elementos cuyos valores mínimos son establecidos por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, o puedan determinarse a partir de datos oficiales.
- 32 A la luz de estas características normativas y fácticas es como procede responder a las cuestiones prejudiciales, tal como han sido reformuladas en el apartado 28 de la presente sentencia.

Sobre los criterios de determinación, verificación y exclusión de las ofertas anormalmente bajas

- 33 En cuanto al primer aspecto de las cuestiones prejudiciales, de la denominación y del segundo considerando de la Directiva se desprende que ésta tiene meramente por objeto la coordinación de los procedimientos nacionales de adjudicación de los contratos públicos de obras, de manera que no contiene una regulación completa de las normas comunitarias en la materia.
- 34 No obstante, tal y como resulta de su exposición de motivos y de sus considerandos segundo y décimo, la Directiva pretende eliminar las restricciones a la libertad de establecimiento y a la libre prestación de servicios en materia de contratos públicos de obras, con el fin de abrir tales contratos a una concurrencia de ofertas efectiva entre los empresarios de los Estados miembros (véase la sentencia *Ordine degli Architetti y otros*, antes citada, apartado 52).
- 35 De este modo, el objetivo primordial de la Directiva es la apertura de los contratos públicos de obras a la concurrencia de ofertas. En efecto, la apertura a la concurrencia de ofertas comunitaria conforme a los procedimientos previstos por la Directiva garantiza la inexistencia de riesgo de favoritismo por parte de las autoridades públicas (sentencia *Ordine degli Architetti y otros*, antes citada, apartado 75).
- 36 Por lo tanto, la coordinación comunitaria de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos tiene principalmente por objeto proteger los intereses de los operadores económicos establecidos en un Estado miembro que deseen ofrecer bienes o servicios a las entidades adjudicadoras establecidas en otro Estado miembro y, con dicho fin, excluir tanto el riesgo de que se dé preferencia a los

licitadores nacionales en cualquier adjudicación de contratos como la posibilidad de que una entidad adjudicadora pública se guíe por consideraciones que no tengan carácter económico (véanse, en este sentido, las sentencias de 3 de octubre de 2000, *University of Cambridge*, C-380/98, Rec. p. I-8035, apartados 16 y 17, y de 1 de febrero de 2001, *Comisión/Francia*, C-237/99, Rec. p. I-939, apartados 41 y 42).

- 37 Por consiguiente, la entidad adjudicadora está obligada a respetar el principio de igualdad de trato entre licitadores, tal como resulta expresamente, por lo demás, del artículo 22, apartado 4, del artículo 30, apartado 4, párrafo cuarto, y del artículo 31, apartado 1, de la Directiva.
- 38 Por otro lado, el principio de no discriminación por razón de la nacionalidad implica, en particular, una obligación de transparencia para permitir a la entidad adjudicadora garantizar su respeto [véase, por analogía, en relación con la Directiva 93/36/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de suministro (DO L 199, p. 1), la sentencia de 18 de noviembre de 1999, *Unitron Scandinavia y 3-S*, C-275/98, Rec. p. I-8291, apartado 31].
- 39 En esta misma línea, la Directiva prevé, según afirma en su considerando duodécimo, que se establezcan reglas comunes de participación en los contratos públicos de obras, que deben incluir criterios de selección cualitativa y criterios de adjudicación del contrato.
- 40 En lo que atañe más específicamente a tales criterios de adjudicación del contrato, éstos se definen en el artículo 30 de la Directiva.

41 Según afirma su primer considerando, la Directiva constituye una codificación de la Directiva 71/305/CEE del Consejo, de 26 de julio de 1971, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras (DO L 185, p. 5; EE 17/01, p. 9), y de sus modificaciones posteriores. Tal como declaró este Tribunal de Justicia en el apartado 13 de la sentencia de 16 de octubre de 1997, Hera (C-304/96, Rec. p. I-5685), el artículo 30, apartado 4, de la Directiva corresponde al artículo 29, apartado 5, de la Directiva 71/305, en la redacción que le dio la Directiva 89/440/CEE del Consejo, de 18 de julio de 1989 (DO L 210, p. 1).

42 En su versión inicial, el artículo 29, apartado 5, de la Directiva 71/305 estaba redactado de la siguiente manera:

«Si, para un contrato determinado, las ofertas manifiestan un carácter anormalmente bajo, con relación a la prestación, el poder adjudicador verificará la composición de esas ofertas antes de adjudicar el contrato. Tendrá en cuenta dicha verificación.

Con este propósito, solicitará al participante facilitar justificaciones necesarias y le señalará, en su caso, aquellas que se juzguen inaceptables.

[...]»

43 Pues bien, este Tribunal de Justicia ya ha declarado que, cuando, a juicio de la entidad adjudicadora pública, las ofertas de un licitador tengan carácter anormalmente bajo en relación con las prestaciones que deben llevarse a cabo,

el artículo 29, apartado 5, de la Directiva 71/305 exige que, antes de decidir la adjudicación del contrato, dicha entidad adjudicadora requiera al licitador para que facilite una justificación de sus ofertas de precios o informe a dicho licitador sobre aquellas de sus ofertas que presentan un carácter anormal y que le dé un plazo razonable para presentar precisiones complementarias (sentencia de 10 de febrero de 1982, Transporoute, 76/81, Rec. p. 417, apartado 18).

- 44 En el apartado 17 de aquella sentencia, el Tribunal de Justicia consideró, en efecto, que la entidad adjudicadora en ningún caso podía rechazar una oferta anormalmente baja sin haber requerido al menos al licitador para que se justificara, basándose en que no podría alcanzarse el objetivo del artículo 29, apartado 5, de la Directiva 71/305, que es proteger al licitador frente a la arbitrariedad de la entidad adjudicadora, si se dejara a ésta apreciar la oportunidad de pedir una justificación.
- 45 Del mismo modo, constituye jurisprudencia reiterada que el artículo 29, apartado 5, de la Directiva 71/305 prohíbe a los Estados miembros adoptar disposiciones que prevean la exclusión de oficio, de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de obras, de determinadas ofertas valoradas según un criterio matemático, en lugar de obligar a los órganos de contratación competentes a aplicar el procedimiento de verificación contradictorio previsto en la Directiva (véanse las sentencias de 22 de junio de 1989, Fratelli Costanzo, 103/88, Rec. p. 1839, apartados 19 y 21, y de 18 de junio de 1991, Donà Alfonso, C-295/89, Rec. p. I-2967, publicación sumaria, puntos 1 y 2 del fallo).
- 46 En este sentido, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 29, apartado 5, de la Directiva 71/305 obliga a la entidad adjudicadora a verificar la composición de aquellas ofertas que revistan un carácter anormalmente bajo, exigiéndole igualmente que requiera al licitador las justificaciones necesarias (véase la sentencia Fratelli Costanzo, antes citada, apartado 16).

- 47 Según el Tribunal de Justicia, un criterio matemático, en virtud del cual se consideren anormalmente bajas, excluyéndose, por lo tanto, del procedimiento de adjudicación, aquellas ofertas inferiores en un 10 % al aumento medio, en relación con el importe estimado del proyecto, del conjunto de ofertas admitidas, priva a aquellos licitadores que hayan presentado ofertas particularmente bajas de la posibilidad de probar la seriedad de las mismas, de manera que la aplicación de semejante criterio es contraria al objetivo de la Directiva 71/305, que es favorecer el desarrollo de una competencia efectiva en el ámbito de los contratos públicos (sentencia Fratelli Costanzo, antes citada, apartado 18).
- 48 El Tribunal de Justicia afirmó asimismo que, en el artículo 29, apartado 5, de la Directiva 71/305, el Consejo prescribió un procedimiento preciso y detallado de verificación de aquellas ofertas que, aparentemente, revistan un carácter anormalmente bajo, precisamente para permitir a los licitadores que hayan presentado ofertas de este tipo la posibilidad de probar la seriedad de las mismas, así como para garantizar la apertura del sector de los contratos públicos de obras, y que este objetivo quedaría obstaculizado si los Estados miembros pudieran adaptar el ordenamiento jurídico nacional a dicha disposición apartándose sustancialmente del mismo (sentencia Fratelli Costanzo, antes citada, apartado 20).
- 49 El Tribunal de Justicia declaró, por último, que el procedimiento de verificación previsto en el artículo 29, apartado 5, de la Directiva 71/305 habrá de aplicarse siempre que el órgano de contratación competente pretenda aplicar, como criterio de exclusión de ofertas, su carácter anormalmente bajo respecto de la prestación, de manera que los licitadores tengan la garantía de que sus ofertas no serán excluidas sin que se les haya dado la posibilidad de justificar la seriedad de las mismas (sentencia Fratelli Costanzo, antes citada, apartado 26).
- 50 Pues bien, teniendo en cuenta que las obligaciones que prevé el artículo 29, apartado 5, de la Directiva 71/305, tanto en su versión inicial como en la modificada, son sustancialmente idénticas a las que impone el artículo 30, apartado 4, de la Directiva, las consideraciones anteriormente expuestas son asimismo válidas en lo que atañe a la interpretación de esta última disposición.

- 51 En consecuencia, el artículo 30, apartado 4, de la Directiva presupone la aplicación de un procedimiento contradictorio de verificación de aquellas ofertas que la entidad adjudicadora considere anormalmente bajas, al exigir a ésta que, después de tomar conocimiento de todas las ofertas y antes de decidir la adjudicación del contrato, solicite primero por escrito precisiones sobre los concretos elementos de la oferta sospechosa de anomalía que le hayan hecho albergar dudas y valore después dicha oferta a la luz de las justificaciones facilitadas por el licitador afectado en respuesta a la referida petición.
- 52 Dejando de lado el hecho de que, con arreglo a la normativa y a la práctica administrativa aplicables a los litigios principales, las empresas licitadoras, en el momento de presentar su documentación, están obligadas únicamente a aportar justificaciones relativas al 75 % del importe de base del contrato, siendo así que es necesario que puedan probar la seriedad de su oferta respecto de todos los elementos que la componen, tales justificaciones previas conculcan, en cualquier caso, el espíritu del procedimiento contradictorio de verificación que regula el artículo 30, apartado 4, de la Directiva.
- 53 En efecto, es fundamental que cada licitador sospechoso de haber presentado una oferta anormalmente baja disponga de la facultad de alegar oportunamente su punto de vista al respecto, ofreciéndosele para ello la posibilidad de aportar todo tipo de justificaciones sobre los diferentes componentes de su oferta en un momento —que necesariamente ha de ser posterior a la apertura de todas las plicas— en el que tenga conocimiento no sólo del umbral de anomalía aplicable a la correspondiente licitación y del hecho de que su oferta haya parecido anormalmente baja, sino también de los puntos precisos que hayan suscitado las dudas de la entidad adjudicadora.

- 54 La precedente interpretación es, por lo demás, la única que resulta conforme tanto con la letra como con la finalidad del artículo 30, apartado 4, de la Directiva.
- 55 En efecto, por un lado, del propio texto de dicha disposición, redactada en términos imperativos, resulta que incumbe a la entidad adjudicadora, en primer lugar, identificar las ofertas sospechosas; en segundo lugar, dar a las empresas afectadas la posibilidad de demostrar la seriedad de tales ofertas, exigiéndoles las precisiones que considere oportunas; en tercer lugar, valorar la pertinencia de las explicaciones facilitadas por los interesados, y, en cuarto lugar, tomar la decisión de admitir o rechazar las referidas ofertas. Por lo tanto, sólo será posible considerar que se han respetado las exigencias inherentes al carácter contradictorio del procedimiento de verificación de las ofertas anormalmente bajas, a efectos del artículo 30, apartado 4, de la Directiva, cuando se hayan cumplido sucesivamente todas las fases de este modo descritas.
- 56 Por lo demás, la Directiva sólo permite que la entidad adjudicadora no aplique este procedimiento contradictorio de verificación de las ofertas anormalmente bajas si se cumplen los rigurosos requisitos que establece el artículo 30, apartado 4, párrafo cuarto. Ahora bien, consta que, en los litigios principales, esta disposición es inaplicable *ratione temporis*.
- 57 Por otro lado, el hecho de que en un momento útil del procedimiento de examen de las ofertas tenga lugar un debate contradictorio efectivo entre la entidad adjudicadora y el licitador constituye una exigencia fundamental de la Directiva, cuyo fin es evitar la arbitrariedad de la entidad adjudicadora y garantizar una sana competencia entre las empresas.

- 58 Habida cuenta de las consideraciones precedentes, es preciso señalar que el artículo 30, apartado 4, de la Directiva se opone a una normativa y a una práctica administrativa, tales como las aplicables en los litigios principales, que permiten que la entidad adjudicadora excluya por anormalmente baja una oferta, basándose únicamente en las justificaciones de los componentes más significativos del precio, presentadas al mismo tiempo que la propia oferta, sin que la entidad adjudicadora haya efectuado ningún examen contradictorio de las ofertas sospechosas, instando el esclarecimiento de los puntos dudosos que hubieran surgido en el momento de la primera verificación y dando a las empresas afectadas la posibilidad de alegar sus argumentos al respecto antes de la adopción de la decisión definitiva.
- 59 En efecto, en los procedimientos de licitación sobre los que versan los litigios principales, el licitador ignora, en el momento en que presenta su oferta —a la que debe adjuntar justificaciones que correspondan al 75 % del importe de base del contrato indicado en el anuncio de licitación—, qué puntos concretos de su oferta serán sospechosos de anomalía, de manera que, en esta fase del procedimiento, no está en condiciones de facilitar explicaciones útiles y completas en apoyo de los diferentes elementos que componen su oferta.
- 60 El órgano jurisdiccional remitente pide asimismo que se dilucide si el artículo 30, apartado 4, de la Directiva también se opone a una normativa y a una práctica administrativa de un Estado miembro, como las controvertidas en el litigio principal, en virtud de las cuales, por un lado, se impone a los licitadores, so pena de excluirlos de participar en la licitación, la obligación de que su oferta vaya acompañada de justificaciones del precio que correspondan al menos al 75 % del importe de base del contrato, utilizando a tal efecto formularios *ad hoc*, y, por otro lado, se establece que el umbral de anomalía de las ofertas se calcule, para cada licitación, sobre la base de una fórmula matemática que es función del conjunto de las ofertas que se hayan presentado efectivamente en el marco de la licitación de que se trate.

- 61 A este respecto, es preciso señalar que la Directiva no contiene exigencias específicas en la materia.
- 62 Por lo que se refiere más concretamente al primero de los criterios mencionados en el apartado 60 de la presente sentencia, resulta que se trata de una obligación que se impone a todos los licitadores sin distinción y que parece destinada a garantizar cierta uniformidad en la presentación de las ofertas, cuya finalidad es facilitar un primer examen por la entidad adjudicadora, así como hacer que sea posible apreciar a primera vista la seriedad de la oferta. Puede ocurrir, en efecto, que, basándose únicamente en las referidas justificaciones, la entidad adjudicadora llegue al convencimiento de que, aun resultando anormalmente baja, la oferta es seria, y, por lo tanto, decida admitirla. De esta manera, el referido criterio contribuye a acelerar el procedimiento de comprobación de las ofertas.
- 63 Es verdad que, tal como acertadamente ha señalado la Comisión, un procedimiento nacional de adjudicación de contratos públicos de obras sería incompatible con las exigencias del artículo 30, apartado 4, de la Directiva si no previera el examen contradictorio de las ofertas anormalmente bajas que impone dicha disposición.
- 64 Tal como ya se ha afirmado en los apartados 58 y 59 de la presente sentencia, se produciría ese supuesto si la entidad adjudicadora rechazara por ser anormalmente baja una oferta basándose exclusivamente en las justificaciones presentadas en el momento de la entrega de la oferta, sin proceder, una vez abiertas las plicas y antes de la decisión definitiva, a la verificación contradictoria que prevé la Directiva.
- 65 No obstante, semejante vicio no tendría su origen en la obligación misma de presentar determinadas justificaciones junto con la oferta, sino más bien en el incumplimiento de las exigencias de la Directiva en una fase posterior del procedimiento de examen de las ofertas anormalmente bajas.

- 66 En tales circunstancias, el artículo 30, apartado 4, de la Directiva no se opone a una obligación de justificación previa, como la discutida en el litigio principal, considerada aisladamente, siempre y cuando las entidades adjudicadoras cumplan todas las exigencias que impone dicha disposición.
- 67 Por lo que se refiere al segundo criterio mencionado en el apartado 60 de la presente sentencia, consta que la Directiva no define el concepto de oferta anormalmente baja ni determina, *a fortiori*, el modo de cálculo de un umbral de anomalía. Por consiguiente, este cometido incumbe a los diferentes Estados miembros.
- 68 En cuanto al umbral de anomalía aplicado en los litigios principales, es el resultado de un cálculo efectuado específicamente para cada licitación y se basa esencialmente en la media de las ofertas presentadas en el marco de la licitación de que se trate.
- 69 A primera vista, tal modo de cálculo resulta objetivo y no discriminatorio.
- 70 En cualquier caso, la mera circunstancia, invocada por algunos licitadores que participan en el litigio principal, de que las empresas desconozcan, en el momento de presentar sus ofertas, cuál es el umbral de anomalía —puesto que éste no se determina hasta que se han presentado todas las ofertas—, no afecta a la compatibilidad de dicho umbral con la Directiva. En efecto, en esa fase del procedimiento, tanto los licitadores como la propia entidad adjudicadora ignoran cuál será dicho umbral.
- 71 Algunos de los licitadores que participan en el litigio principal sostuvieron, no obstante, que un mecanismo de cálculo del umbral de anomalía basado en la media de las ofertas relativas a una licitación determinada correría el riesgo de

resultar falseado por ofertas que no correspondieran a una voluntad efectiva de contratar, sino que tuvieran como única finalidad influir en el resultado de dicho cálculo. También podría resultar falseada la concurrencia de ofertas, puesto que se llegaría a una situación en la que los licitadores procurarían presentar, no la mejor oferta posible, sino aquella que, con arreglo sobre todo a criterios estadísticos, tuviera las máximas probabilidades de ser la primera de las ofertas no sospechosas, a la que se adjudica automáticamente el contrato.

72 Es verdad que prácticas como las descritas en el apartado anterior podrían tener una influencia considerable en el resultado al que conduzca un mecanismo de cálculo del umbral de anomalía basado en la media de las ofertas, lo que sería contrario a los objetivos que persigue la Directiva, tal como se definen en los apartados 34 a 36 de la presente sentencia. Por esta razón y en aras de garantizar la plena eficacia de la Directiva, el referido resultado no debe ser intangible, sino que la entidad adjudicadora debe poder reconsiderarlo siempre que sea necesario, teniendo en cuenta, entre otros factores, el umbral de anomalía de las ofertas en licitaciones comparables y las enseñanzas que puedan extraerse de la experiencia común.

73 De lo anterior se desprende que, si bien es verdad que según reiterada jurisprudencia el Derecho comunitario se opone a que determinadas ofertas se excluyan de oficio de los contratos públicos de obras en virtud de un criterio matemático, tal como se ha recordado en los apartados 45 a 47 de la presente sentencia, no es menos cierto que el Derecho comunitario no se opone en principio a que se utilice un criterio matemático, como el umbral de anomalía aplicado en los litigios principales, para determinar qué ofertas resultan anormalmente bajas, siempre que, empero, el resultado al que conduzca la aplicación de tal criterio no sea intangible y que se respete la exigencia de una verificación contradictoria de las referidas ofertas, de conformidad con el artículo 30, apartado 4, de la Directiva.

74 Algunos de los licitadores que participan en el litigio principal han sostenido asimismo, sin que sus alegaciones hayan sido refutadas de manera plausible por el

Gobierno italiano, que los dos criterios del procedimiento de licitación italiano contemplados en el apartado 60 de la presente sentencia no pueden ser analizados de manera aislada, puesto que los diferentes aspectos del referido procedimiento se encuentran indisolublemente vinculados entre sí.

- 75 Alegan en particular que la única razón de ser de la obligación de aportar justificaciones en el momento de presentar la oferta radica en que la entidad adjudicadora adopta su decisión de admitir o rechazar la oferta basándose exclusivamente en dichas justificaciones, sin permitir a las empresas presentar posteriormente más amplias justificaciones. Por otro lado, añaden, la misma obligación no se aplica indistintamente a todos los licitadores, puesto que tan sólo se abren los sobres de aquellas empresas cuyas ofertas resultan anormalmente bajas, pudiendo ocurrir que el contrato se adjudique a un empresario que no sea sospechoso de anomalía pero que haya presentado sus justificaciones en un sobre sin contenido alguno. Por último, concluyen, podría producirse una distorsión de la competencia entre las empresas, puesto que la obligación de adjuntar a la oferta una documentación justificativa voluminosa supone para los licitadores que hayan ofrecido un precio especialmente ventajoso no sólo una carga administrativa más gravosa, sino también el inconveniente de tener que revelar previamente datos que puede que sean confidenciales, y puesto que, en cualquier caso, dicha obligación resulta desventajosa para las empresas originarias de otros Estados miembros.
- 76 A este respecto, basta con señalar que, si bien es indiscutible que todas las exigencias que impone el Derecho comunitario deben cumplirse en el marco de los diferentes aspectos de los procedimientos nacionales de adjudicación de contratos públicos de obras, exigencias que, por lo demás, deben aplicarse de manera que se garantice la observancia de los principios de libre competencia y de igualdad de trato entre los licitadores, así como de la obligación de transparencia, no es menos cierto que el Tribunal de Justicia no puede pronunciarse sobre estas alegaciones.
- 77 En efecto, determinar si tales alegaciones tienen fundamento presupone tener que comprobar y valorar los hechos, así como interpretar el Derecho interno, lo cual es competencia exclusiva del órgano jurisdiccional remitente. Los elementos de

interpretación relativos al alcance del artículo 30, apartado 4, de la Directiva, así como al espíritu y finalidad de ésta, expuestos en los apartados 34 a 40 de la presente sentencia, proporcionan a dicho órgano jurisdiccional todas las indicaciones necesarias para permitirle apreciar la compatibilidad con el Derecho comunitario de las disposiciones nacionales controvertidas, a efectos de resolver los asuntos que le hayan sido sometidos.

Sobre la consideración de las justificaciones de las ofertas anormalmente bajas

78 En cuanto al segundo aspecto de las cuestiones prejudiciales, tal como han sido reformuladas en el apartado 28 de la presente sentencia, es importante subrayar que, a tenor del artículo 30, apartado 4, párrafo segundo, de la Directiva, la entidad adjudicadora «podrá» tomar en consideración, a efectos de apreciar una oferta anormalmente baja, las justificaciones que hagan referencia a la economía del procedimiento de construcción, o a las soluciones técnicas que se hayan adoptado, o a las condiciones excepcionalmente favorables de que disfrute el licitador para la ejecución de las obras, o a la originalidad del proyecto.

79 Según se desprende de su propio tenor literal, dicha disposición se limita a reconocer a la entidad adjudicadora la facultad de basarse en ciertos tipos de justificaciones objetivas del precio propuesto por un licitador determinado, pero no la obliga a ello.

80 Situada en su contexto, la referida disposición no tiene otra finalidad que la de precisar la norma que establece el artículo 30, apartado 4, párrafo primero, de la Directiva, a cuyo tenor la entidad adjudicadora solicitará al licitador de que se trate las precisiones que considere oportunas sobre la composición de la oferta, y verificará esta composición teniendo en cuenta las justificaciones presentadas.

- 81 Pues bien, en los apartados 51 a 59 de la presente sentencia, el Tribunal de Justicia ha subrayado la importancia del principio según el cual, antes de que la entidad adjudicadora pueda rechazar una oferta por ser anormalmente baja, el licitador debe tener la posibilidad de alegar, oportunamente y de modo contradictorio, su punto de vista sobre cada uno de los diferentes componentes del precio propuestos.
- 82 Dado que, en la perspectiva del desarrollo de una competencia efectiva en el ámbito de los contratos públicos, resulta esencial que la mencionada facultad sea lo más amplia y completa posible, debe darse al licitador la posibilidad de presentar en apoyo de su oferta todas las justificaciones que, habida cuenta de la naturaleza y de las características del contrato de que se trate, considere apropiadas, sin limitación alguna, y en particular las justificaciones mencionadas en el artículo 30, apartado 4, párrafo segundo, de la Directiva. La entidad adjudicadora, por su parte, antes de adoptar la decisión de admitir o rechazar la oferta de que se trate, deberá considerar todas las justificaciones alegadas por el empresario.
- 83 De lo anterior resulta que, tanto si se considera el tenor literal del artículo 30, apartado 4, párrafo segundo, de la Directiva, como si se atiende a su finalidad, dicha disposición no establece una enumeración exhaustiva de las justificaciones que pueden presentarse, sino que se limita a facilitar ejemplos de las justificaciones que el licitador puede aportar para demostrar la seriedad de los diferentes componentes del precio propuestos. Con mayor razón aún, la disposición de que se trata no autoriza la exclusión de determinados tipos de justificaciones.
- 84 Tal como han alegado en sus observaciones el Gobierno austriaco y la Comisión y ha subrayado el Abogado General en los puntos 50 y 51 de sus conclusiones, toda limitación a este respecto sería, en efecto, manifiestamente contraria al objetivo de la Directiva de facilitar el juego de la libre competencia entre todos los licitadores, pues tal limitación da lugar a la exclusión pura y simple de aquellas ofertas justificadas por consideraciones distintas de las admitidas por la normativa nacional aplicable, aun cuando su precio pueda ser más ventajoso.

85 De lo anterior se deduce que el artículo 30, apartado 4, de la Directiva se opone a una normativa nacional, como la aplicable en el litigio principal, que, por un lado, impone a la entidad adjudicadora la obligación de tener en cuenta únicamente, a efectos de verificar las ofertas anormalmente bajas, determinadas justificaciones taxativamente enumeradas —enumeración que, por lo demás, omite las justificaciones relativas a la originalidad del proyecto del licitador, las cuales, sin embargo, sí se mencionan expresamente en el párrafo segundo de dicha disposición—, y que, por otro lado, excluye expresamente determinados tipos de justificaciones, tales como las relativas a todos aquellos elementos cuyos valores mínimos son establecidos por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, o puedan determinarse a partir de datos oficiales.

86 A la vista del conjunto de las consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones planteadas que el artículo 30, apartado 4, de la Directiva debe interpretarse del siguiente modo:

— Se opone a la normativa y a la práctica administrativa de un Estado miembro que permiten que la entidad adjudicadora rechace por anormalmente bajas las ofertas que suponen una baja que supera el umbral de anomalía teniendo únicamente en cuenta las justificaciones de los precios propuestos que correspondan al menos al 75 % del importe de base del contrato indicado en el anuncio de licitación, justificaciones que los licitadores estaban obligados a adjuntar a sus ofertas, sin que, después de la apertura de las plicas, se dé a los licitadores la posibilidad de alegar su punto de vista sobre los componentes del precio propuestos que hubieran dado lugar a sospechas.

— Se opone también a la normativa y a la práctica administrativa de un Estado miembro que imponen a la entidad adjudicadora la obligación de tener en cuenta exclusivamente, a efectos de verificar las ofertas anormalmente bajas, justificaciones basadas en la economía del procedimiento de construcción, en

las soluciones técnicas adoptadas o en las condiciones especialmente favorables de que disfrute el licitador, con exclusión de las justificaciones relativas a todos aquellos elementos cuyos valores mínimos son establecidos por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, o puedan determinarse a partir de datos oficiales.

- En cambio, siempre que se cumplan todas las exigencias que impone y no se vean afectados los objetivos que persigue la Directiva, dicha disposición no se opone, en principio, a la normativa y a la práctica administrativa de un Estado miembro que, en materia de determinación y de verificación de las ofertas anormalmente bajas, por un lado, obligan a todos los licitadores, so pena de excluirlos de participar en la licitación, a acompañar sus ofertas de justificaciones de los precios propuestos que correspondan al menos al 75 % del importe de base de dicha licitación, y, por otro lado, aplican un método de cálculo del umbral de anomalía basado en la media de todas las ofertas recibidas para la adjudicación de que se trate, de manera que los licitadores no están en condiciones de conocer dicho umbral en el momento de presentar su documentación; no obstante, la entidad adjudicadora debe poder reconsiderar el resultado al que conduzca la aplicación de este método de cálculo.

Costas

- ⁸⁷ Los gastos efectuados por los Gobiernos italiano y austriaco, así como por la Comisión, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Consiglio di Stato mediante resoluciones de 26 de mayo de 1999, declara:

El artículo 30, apartado 4, de la Directiva 93/37/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, debe interpretarse del siguiente modo:

- Se opone a la normativa y a la práctica administrativa de un Estado miembro que permiten que la entidad adjudicadora rechace por anormalmente bajas las ofertas que suponen una baja que supera el umbral de anomalía teniendo únicamente en cuenta las justificaciones de los precios propuestos que correspondan al menos al 75 % del importe de base del contrato indicado en el anuncio de licitación, justificaciones que los licitadores estaban obligados a adjuntar a sus ofertas, sin que, después de la apertura de las plicas, se dé a los licitadores la posibilidad de alegar su punto de vista sobre los componentes del precio propuestos que hubieran dado lugar a sospechas.

- Se opone también a la normativa y a la práctica administrativa de un Estado miembro que imponen a la entidad adjudicadora la obligación de tener en cuenta exclusivamente, a efectos de verificar las ofertas anormalmente bajas,

justificaciones basadas en la economía del procedimiento de construcción, en las soluciones técnicas adoptadas o en las condiciones especialmente favorables de que disfrute el licitador, con exclusión de las justificaciones relativas a todos aquellos elementos cuyos valores mínimos son establecidos por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, o puedan determinarse a partir de datos oficiales.

- En cambio, siempre que se cumplan todas las exigencias que impone y no se vean afectados los objetivos que persigue la Directiva, dicha disposición no se opone, en principio, a la normativa y a la práctica administrativa de un Estado miembro que, en materia de determinación y de verificación de las ofertas anormalmente bajas, por un lado, obligan a todos los licitadores, so pena de excluirlos de participar en la licitación, a acompañar sus ofertas de justificaciones de los precios propuestos que correspondan al menos al 75 % del importe de base de dicha licitación, y, por otro lado, aplican un método de cálculo del umbral de anomalía basado en la media de todas las ofertas recibidas para la adjudicación de que se trate, de manera que los licitadores no están en condiciones de conocer dicho umbral en el momento de presentar su documentación; no obstante, la entidad adjudicadora debe poder reconsiderar el resultado al que conduzca la aplicación de este método de cálculo.

Colneric

Gulmann

Puissochet

Schintgen

Skouris

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 27 de noviembre de 2001.

El Secretario

La Presidenta de la Sala Sexta

R. Grass

F. Macken