



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Nona Sezione)

5 novembre 2014*

«Appalti pubblici di servizi — Gara d'appalto — Prestazione di servizi informatici di sviluppo e di manutenzione di software, di consulenza e di assistenza per vari tipi di applicazioni informatiche — Rigetto dell'offerta di un offerente — Offerta anormalmente bassa — Articolo 139, paragrafo 1, del regolamento (CE, Euratom) n. 2342/2002 — Obbligo di motivazione — Scelta della base giuridica — Sviamento di potere»

Nella causa T-422/11,

Computer Resources International (Luxembourg) SA, con sede in Dommeldange (Lussemburgo),
rappresentata da S. Pappas, avvocato,

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata inizialmente da S. Delaude e D. Calciu, successivamente da Delaude, in qualità di agenti, assistite da E. Petritsi, avvocato,

convenuta,

avente ad oggetto una domanda di annullamento della decisione dell'Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea del 22 luglio 2011 di non accogliere le offerte presentate dal consorzio costituito dalla ricorrente e da un'altra società per i lotti nn. 1 e 3 nell'ambito della gara d'appalto AO 10340, relativa alla prestazione di servizi informatici di sviluppo e di manutenzione di software, di consulenza e assistenza per vari tipi di applicazioni informatiche (GU 2011/S 66-106099), e di aggiudicare i contratti quadro ad altri offerenti,

IL TRIBUNALE (Nona Sezione),

composto da O. Czúcz, facente funzione di presidente, I. Pelikánová e A. Popescu (relatore), giudici,

cancelliere: C. Kristensen, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 25 giugno 2014,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: l'inglese.

Sentenza

Fatti

- 1 Con avviso di gara del 5 aprile 2011, pubblicato nel Supplemento della *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* (GU 2011/S 66-106099), rettifica pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* (GU 2011/S 70-113065), l'Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea (OP) ha lanciato la gara d'appalto AO 10340 («Servizi informatici [di] sviluppo [e di manutenzione] di software [...], di consulenza e assistenza per vari tipi di applicazioni informatiche»).
- 2 In base all'avviso di gara, i servizi informatici in questione erano suddivisi in quattro lotti. I due lotti interessati dal ricorso in esame sono i lotti n. 1, relativo al «[s]upporto e [alle] applicazioni amministrative specializzate» e il lotto n. 3, relativo alle «[c]atene di ricezione e produzione».
- 3 La gara d'appalto era finalizzata a stipulare, per ciascuno dei lotti, nuovi contratti quadro di servizi destinati a sostituire i contratti quadro in scadenza. Nel capitolato d'oneri, l'OP aveva precisato che, per ciascun lotto, gli offerenti venivano selezionati secondo il «sistema a cascata» e che i contratti quadro sarebbero stati sottoscritti, per una durata di quattro anni, con gli offerenti che avessero presentato le tre offerte economicamente più vantaggiose, classificate in base al loro rapporto qualità-prezzo.
- 4 L'avviso di gara e il capitolato d'oneri prevedevano che, per ciascun lotto, le offerte fossero valutate in funzione dei criteri enunciati nel capitolato d'oneri. Ogni offerta doveva essere valutata per chiarire in che misura soddisfacesse i requisiti enunciati. Le tre offerte scelte sarebbero state quelle che rappresentavano il miglior rapporto qualità prezzo. La qualità, ossia la valutazione tecnica, contava per il 50 %, e il prezzo, ossia la valutazione finanziaria, per il 50 % (punto 2.9 del capitolato d'oneri).
- 5 La ricorrente, Computer Resources International (Luxembourg) SA, e la Intrasoft International SA hanno presentato, riunite in consorzio (in prosieguo: il «consorzio»), offerte per i lotti nn. 1 e 3 (in prosieguo: le «offerte della ricorrente»).
- 6 Il 27 giugno 2011 l'OP ha inviato alla ricorrente, per il consorzio, una richiesta di informazioni, in cui la pregava di spiegare le modalità di calcolo del costo per uomo/giorno nelle sue offerte finanziarie. Tale questione è stata affrontata nel contesto di un esame di tale costo, rispetto al quale l'OP affermava che esso potrebbe essere considerato anormalmente basso ai sensi dell'articolo 139 del regolamento (CE, Euratom) n. 2342/2002 della Commissione, del 23 dicembre 2002, recante modalità d'esecuzione del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee (GU L 357, pag. 1; in prosieguo: le «modalità d'esecuzione»).
- 7 Il 29 giugno 2011 la ricorrente, in veste di rappresentante del consorzio, ha risposto alla richiesta di informazioni dell'OP del 27 giugno 2011 (in prosieguo: la «risposta del 29 giugno 2011»), affermando che il costo per uomo/giorno nelle sue offerte si poteva spiegare con l'organizzazione interna del consorzio e l'ottimizzazione dell'equilibrio tra le attività di quest'ultimo in Lussemburgo e quelle in Romania. Essa ha fatto inoltre presente che il consorzio aveva rispettato la normativa lussemburghese e rumena in materia di impiego, in particolare per quanto riguardava il salario minimo. Ha aggiunto che, per quanto atteneva alle attività del consorzio in Romania, considerata la durata di quattro anni dell'appalto, il salario minimo era stato raddoppiato onde tener conto dell'inflazione in tale Stato membro. Peraltro, essa ha fornito all'OP un'informazione dettagliata quanto al rispetto, nelle offerte, di entrambe le normative in materia di impiego.

- 8 Con lettera del 22 luglio 2011 (in prosieguo: la «decisione impugnata»), l'OP ha, da un lato, informato la ricorrente, in qualità di rappresentante del consorzio, che le sue offerte per i lotti nn. 1 e 3 erano state respinte a causa del loro carattere anormalmente basso e, dall'altro, comunicato i nominativi degli offerenti che avevano vinto l'appalto. Esso ha inoltre precisato che il consorzio poteva richiedere spiegazioni aggiuntive in merito al citato rigetto.
- 9 Con lettera del 25 luglio 2011 la ricorrente ha comunicato all'OP il suo dissenso quanto alla decisione impugnata, domandandogli nel contempo un certo numero di spiegazioni, segnatamente sui criteri in base ai quali le sue offerte erano state considerate anormalmente basse. La ricorrente ha inoltre chiesto all'OP di trasmetterle, per i lotti nn. 1 e 3, le valutazioni tecniche delle sue offerte e di quelle degli offerenti scelti secondo il «sistema a cascata» nonché i voti attribuiti a tali offerte. La ricorrente ha inoltre richiesto che le fosse confermato che «l'offerta anormalmente bassa riguardava unicamente le prestazioni extra-muros, [ossia il costo delle prestazioni da fornire al di fuori dei locali dell'OP,] posto che i prezzi intra-muros[, vale a dire il costo delle prestazioni da fornire nei locali dell'OP, erano] gli stessi che [erano] stati proposti ed accettati» in offerte presentate nel contesto di gare precedenti e che erano state accolte dall'autorità aggiudicatrice. La ricorrente, infine, ha affermato che i suoi costi extra-muros medi nel contesto della gara d'appalto in esame erano più elevati rispetto ai costi medi proposti in una gara anteriore, nella quale tali costi non erano stati respinti come anormalmente bassi.
- 10 Il 27 luglio 2011 l'OP ha respinto queste obiezioni, trasmettendo nel contempo alla ricorrente taluni estratti dalla relazione di valutazione, uno dei quali indicava le ragioni per cui le sue offerte erano state considerate anormalmente basse a causa del loro prezzo. A tenore di tale estratto, le spiegazioni fornite dalla ricorrente, in veste di rappresentante del consorzio, nella risposta del 29 giugno 2011 (in prosieguo: le «spiegazioni fornite il 29 giugno 2011»), sulla prestazione dei servizi e l'ubicazione del personale in Romania, erano in contraddizione con le sue offerte e, di conseguenza, non potevano essere accettate. Gli altri estratti dalla relazione di valutazione includevano informazioni in merito alla valutazione delle offerte della ricorrente e delle offerte degli offerenti aggiudicatari. Peraltro, l'OP ha ritenuto che le offerte della ricorrente non potessero essere paragonate alle offerte presentate nel contesto di gare d'appalto precedenti e che, ad ogni modo, taluni paragoni effettuati dalla ricorrente fossero errati.

Procedimento e conclusioni delle parti

- 11 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 5 agosto 2011, la ricorrente ha proposto il presente ricorso.
- 12 Con atto separato, depositato nella cancelleria del Tribunale lo stesso giorno, la ricorrente ha presentato una domanda di procedimento sommario ai sensi dell'articolo 104, paragrafo 2, del regolamento di procedura del Tribunale.
- 13 Poiché la Commissione europea e l'OP hanno confermato, su domanda della cancelleria del Tribunale, che la Commissione andava considerata l'unico convenuto nel caso di specie, il Tribunale (Seconda Sezione), con decisione del 28 settembre 2011, ha approvato la rettifica della designazione della parte convenuta.
- 14 Con ordinanza del 5 ottobre 2011, Computer Resources International (Luxembourg), T-422/11 R (EU:T:2011:566), il presidente del Tribunale ha respinto la domanda di provvedimenti urgenti della ricorrente in quanto non aveva dimostrato che rischiava di subire un danno grave e irreparabile in assenza delle misure provvisorie richieste.
- 15 Poiché la composizione delle sezioni del Tribunale è stata modificata, il giudice relatore è stato assegnato alla Nona Sezione, alla quale, di riflesso, è stata attribuita la presente causa.

- 16 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Nona Sezione) ha deciso di aprire la fase orale del procedimento. Poiché un membro della Nona Sezione, a causa di un impedimento, non poteva partecipare ai lavori della sezione, il presidente del Tribunale, in osservanza dell'articolo 32, paragrafo 3, del regolamento di procedura, ha nominato un altro giudice per integrare la sezione. Le parti sono state sentite nelle loro difese e nelle risposte ai quesiti posti dal Tribunale all'udienza del 25 giugno 2014.
- 17 La ricorrente conclude che il Tribunale voglia:
- annullare la decisione impugnata;
 - condannare la Commissione alle spese.
- 18 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:
- dichiarare il ricorso infondato;
 - condannare la ricorrente alle spese.

In diritto

- 19 Nel suo ricorso, la ricorrente deduce in giudizio tre motivi, vertenti, il primo, sulla violazione di una forma sostanziale, il secondo, sulla violazione del procedimento applicabile e, il terzo, su uno sviamento di potere o una base giuridica errata.
- 20 In via preliminare occorre considerare che l'OP dispone di un ampio potere discrezionale in merito agli elementi da prendere in considerazione per adottare una decisione di aggiudicazione di un appalto e che il sindacato del Tribunale deve limitarsi a verificare il rispetto delle regole di procedura e di motivazione, l'esattezza materiale dei fatti, nonché l'assenza di un grave e manifesto errore di valutazione e sviamento di potere (v., in tal senso, sentenza del 13 dicembre 2011, *Evropaiki Dynamiki/Commissione*, T-377/07, EU:T:2011:731, punto 22 e giurisprudenza ivi citata).

Sul motivo vertente sulla violazione di una forma sostanziale

- 21 La ricorrente sostiene che, in forza dell'articolo 139 delle modalità d'esecuzione, il rigetto di un'offerta per il motivo che il prezzo proposto in essa è anormalmente basso deve essere espressamente motivato e la motivazione deve corrispondere alla ragione specifica sulla quale tale rigetto è fondato. Orbene, a detta della ricorrente la decisione impugnata non contiene alcuna motivazione sulle specifiche ragioni prese in considerazione dall'amministrazione aggiudicatrice per giungere alla conclusione che le offerte della ricorrente erano anormalmente basse. Pertanto, a parere della ricorrente, la decisione impugnata viola una forma sostanziale e tale lacuna non può essere colmata rinviando ad altri documenti.
- 22 La Commissione contesta la fondatezza dell'argomentazione esposta dalla ricorrente.
- 23 Questo motivo va inteso nel senso che la ricorrente lamenta sostanzialmente una violazione dell'obbligo di motivazione da parte della decisione impugnata.
- 24 Occorre ricordare che quando, come nel caso di specie, le istituzioni dell'Unione europea dispongono di un ampio potere discrezionale, è di importanza ancora più fondamentale il rispetto nei procedimenti amministrativi delle garanzie offerte dall'ordinamento giuridico dell'Unione. Fra queste garanzie si annovera in particolare l'obbligo dell'istituzione competente di motivare adeguatamente le

sue decisioni. Solo così il giudice dell'Unione sarà in grado di accertare se esistessero tutti gli elementi di fatto e di diritto necessari per l'esercizio del potere discrezionale (v., in tal senso, sentenza del 21 novembre 1991, Technische Universität München, C-269/90, Racc., EU:C:1991:438, punto 14; sentenza del 10 settembre 2008, Evropaïki Dynamiki/Commissione, T-465/04, EU:T:2008:324, punto 54).

- 25 Nell'ambito di un procedimento di aggiudicazione di appalti pubblici il contenuto dell'obbligo di motivazione che l'amministrazione aggiudicatrice deve rispettare nei confronti dell'offerente che non è stato selezionato per l'aggiudicazione di un determinato appalto è determinato dall'articolo 100, paragrafo 2, del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio, del 25 giugno 2002, che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee (GU L 248, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento finanziario») e dall'articolo 149 delle modalità d'esecuzione e non già, come sembra sostenere la ricorrente, dall'articolo 139 delle modalità d'esecuzione, che verte sul procedimento che l'amministrazione aggiudicatrice deve seguire prima di respingere un'offerta che considera anormalmente bassa.
- 26 Dall'articolo 100, paragrafo 2, del regolamento finanziario e dall'articolo 149 delle modalità d'esecuzione nonché da costante giurisprudenza risulta che affinché l'amministrazione aggiudicatrice assolva il suo obbligo di motivazione è sufficiente che essa informi immediatamente gli offerenti esclusi dei motivi del rigetto della loro offerta e fornisca poi agli offerenti che hanno presentato un'offerta ricevibile e che ne fanno espressa domanda, le caratteristiche e i vantaggi relativi dell'offerta prescelta nonché il nome dell'aggiudicatario entro quindici giorni a partire dal ricevimento di una domanda scritta (v., in tal senso, sentenze del 9 settembre 2010, Evropaïki Dynamiki/OEDT, T-63/06, EU:T:2010:368, punto 111 e giurisprudenza ivi citata, e del 12 dicembre 2012, Evropaïki Dynamiki/EFSA, T-457/07, EU:T:2012:671, punto 45).
- 27 Questo modo di procedere è conforme alla finalità dell'obbligo di motivazione sancito all'articolo 296, secondo comma, TFUE, a tenore del quale la motivazione deve essere tale da far risultare il ragionamento dell'autore dell'atto in termini chiari e non equivoci, in modo tale da consentire, da un lato, agli interessati di conoscere le ragioni alla base del provvedimento adottato al fine di poter far valere i loro diritti e, dall'altro, al giudice di esercitare il proprio sindacato (sentenze Evropaïki Dynamiki/OEDT, punto 26 supra, EU:T:2010:368, punto 112 e giurisprudenza ivi citata, e Evropaïki Dynamiki/EFSA, punto 26 supra, EU:T:2012:671, punto 46 e giurisprudenza ivi citata).
- 28 Occorre inoltre ricordare che la necessità di motivazione dev'essere valutata in funzione delle circostanze del caso, in particolare del contenuto dell'atto, della natura dei motivi esposti e dell'interesse che i destinatari dell'atto o altre persone che questo riguarda direttamente e individualmente possano avere a ricevere spiegazioni (v. sentenza del 2 aprile 1998, Commissione/Sytraval e Brink's France, C-367/95 P, Racc., EU:C:1998:154, punto 63 e giurisprudenza ivi citata, e sentenza Evropaïki Dynamiki/Commissione, punto 24 supra, EU:T:2008:324, punto 49).
- 29 Pertanto, per decidere se, nel caso di specie, l'OP ha adempiuto l'obbligo di motivazione, bisogna esaminare la decisione impugnata, contenente la decisione di respingere le offerte della ricorrente. Occorre altresì valutare la lettera del 27 luglio 2011, inviata alla ricorrente, entro il termine stabilito dall'articolo 149, paragrafo 3, delle modalità di esecuzione, in risposta alla sua espressa domanda del 25 luglio 2011, diretta ad ottenere informazioni complementari sulla decisione impugnata.
- 30 Nel caso di specie, con lettera del 22 luglio 2011 l'OP ha notificato alla ricorrente i motivi per cui le sue offerte erano state respinte, ossia il fatto che esse erano anormalmente basse. In tale missiva, l'OP informava inoltre la ricorrente del suo diritto di ottenere informazioni aggiuntive sui motivi di tale rigetto.

- 31 Come riportato al punto 10 supra, in seguito ad una richiesta di spiegazioni presentata dalla ricorrente, con lettera del 27 luglio 2011 l'OP ha spiegato a quest'ultima che le sue offerte non potevano essere paragonate a offerte presentate nel contesto di gare d'appalto precedenti e che, ad ogni modo, taluni paragoni che essa effettuava erano errati. Esso ha inoltre trasmesso alla ricorrente un estratto della relazione di valutazione, contenente i motivi per cui le sue offerte erano state considerate anormalmente basse a causa del loro prezzo.
- 32 In tale estratto della relazione di valutazione si indicava che le spiegazioni fornite il 29 giugno 2011 non avevano fugato i dubbi relativi ai prezzi proposti nelle offerte della ricorrente.
- 33 Per pervenire a questa conclusione, in primo luogo, venivano citati o riprodotti nei seguenti termini quattro elementi di informazione trasmessi dalla ricorrente in nome e per conto del consorzio:
- «1. “Il nostro consorzio è stato in grado di ottimizzare ed equilibrare le attività in Lussemburgo e le attività ‘(near [shore] /off shore)’ in Romania”;
 2. “Prossimità del personale: il personale proposto sarà collocato sia in Lussemburgo (intra/extra [-muros], onde garantire una prossimità che è assolutamente fondamentale per questo progetto), sia in Romania (extra-muros)”;
 3. [Il consorzio] ha autonomamente calcolato una tariffa giornaliera minima per il Lussemburgo pari a EUR 138;
 4. “Spese generali realistiche: le spese generali del nostro consorzio sono comprese (gestione costi collegati alle infrastrutture, spese di spostamento e di sostentamento per le persone che si trovano ‘near shore/off shore’, spese di gestione dell'impresa, spese delle installazioni, costi dell'infrastruttura generale ecc.)”».
- 34 In secondo luogo, in tale estratto della relazione di valutazione si indicava che, quanto ai punti 1 e 2 («AD 1 + 2») (v. punto 33 supra), le attività «(near [shore]/off shore)» in Romania non erano menzionate nelle offerte della ricorrente e che tutte le risorse umane proposte erano stabilite in Lussemburgo. Si aggiungeva che, nella sezione delle citate offerte vertente sulla qualità tecnica delle risorse umane proposte, era precisato che «[t]utti i candidati tecnici proposti [soddisfacevano] le condizioni attinenti ad una durata minima di tre anni di studi universitari e di esperienza» e che «inoltre [e]ssi [lavoravano] tutti ad una distanza dall'[OP] percorribile in automobile».
- 35 Quanto ai punti 2 e 3 («AD 2 + 3») (v. punto 33 supra), vi si indicava che taluni dei prezzi proposti dal consorzio per uomo/giorno extra-muros, ossia «INF-SYS-TRAI – 105 EUR» e «INF-SYS-END-USE-SUP – 105 EUR», erano inferiori alla tariffa giornaliera minima in Lussemburgo, come calcolata dalla ricorrente nella risposta del 29 giugno 2011.
- 36 Relativamente al punto 4 («AD 4»), si precisava che il comitato di valutazione «dubitava che un ANA-PROG altamente qualificato [avrebbe accettato] di lavorare per questo salario minimo» e che, contrariamente a quanto affermava la ricorrente, nella risposta del 29 giugno 2011, le spese generali non potevano essere incluse nel prezzo per uomo/giorno.
- 37 L'estratto della relazione di valutazione conteneva inoltre due osservazioni generiche con cui il comitato di valutazione esprimeva i propri dubbi in merito al fatto che i dipendenti «PRO-MAN» e «TEC-CONS», altamente qualificati, fossero disposti a lavorare, rispettivamente, per 200 e 210 EUR per uomo/giorno extra-muros.
- 38 Infine, nell'estratto della relazione di valutazione si traeva la conclusione che le spiegazioni fornite il 29 giugno 2011 sul luogo della prestazione dei servizi e sull'ubicazione del personale fossero in contrasto con le offerte delle ricorrenti e, di conseguenza, non potessero essere accettate.

- 39 Orbene, è giocoforza constatare che, alla luce della decisione impugnata e della lettera dell'OP del 27 luglio 2011, la ricorrente era in grado di individuare le ragioni precise della decisione di rigetto delle sue offerte. L'OP, infatti, ha giustificato in maniera chiara la decisione di scartare tali offerte, da un lato, mettendo in rilievo gli elementi della spiegazione che gli apparivano nuovi rispetto a tali offerte e le contraddizioni che riteneva esistessero tra dette offerte e le spiegazioni fornite il 29 giugno 2011 e, dall'altro, lamentando il presunto carattere anormalmente basso di tali medesime offerte a causa del loro prezzo.
- 40 L'OP ha pertanto ritenuto che le offerte della ricorrente fossero fondate su personale ubicato in Lussemburgo e che lavorasse ad una distanza dall'OP percorribile in automobile, e non su personale ubicato in Romania e su prestazioni fornite in tale Stato membro. Esso ne ha dedotto che tali offerte erano anormalmente basse giacché, da un lato, per taluni profili professionali, le tariffe menzionate erano inferiori alla tariffa giornaliera minima come calcolata dalla ricorrente nella risposta del 29 giugno 2011 e, dall'altro, per altri profili professionali, non era economicamente realistico considerare che il personale proposto in tali offerte avrebbe accettato di lavorare, in Lussemburgo, per la tariffa proposta.
- 41 Alla luce di quanto precede, occorre considerare che l'OP, nelle sue lettere e nell'estratto della relazione di valutazione allegato alla lettera del 27 luglio 2011, ha motivato in maniera giuridicamente sufficiente il rigetto delle offerte della ricorrente. Occorre dichiarare che esso ha adempiuto i requisiti prescritti dall'articolo 100, paragrafo 2, del regolamento finanziario e dall'articolo 149 delle modalità d'esecuzione.
- 42 In primo luogo, questa conclusione non è scalfita dall'argomento della ricorrente secondo cui la circostanza che essa potesse essere informata sulle caratteristiche e sui vantaggi relativi delle offerte prescelte era priva di pertinenza, in quanto il rigetto delle sue offerte non era fondato su un paragone di queste con le offerte selezionate.
- 43 Si constata che, nella decisione impugnata, l'OP ha effettivamente indicato che la ricorrente aveva la possibilità di essere informata sulle caratteristiche e sui vantaggi relativi delle offerte prescelte. Se la ricorrente non era interessata a ricevere tali informazioni, evidentemente essa non era tenuta a richiederle. Ciò non toglie che, a norma dell'articolo 100, paragrafo 2, del regolamento finanziario e dell'articolo 149, paragrafo 3, delle modalità di esecuzione, l'OP era tenuta ad indicarle tale possibilità.
- 44 In secondo luogo, il carattere sufficientemente motivato del rigetto delle offerte della ricorrente non può essere rimesso in discussione dall'argomento della ricorrente secondo cui la decisione impugnata ha violato un requisito sostanziale previsto all'articolo 147, paragrafo 3, delle modalità di esecuzione. Secondo la ricorrente, se la decisione cui tale disposizione si riferisce deve menzionare unicamente i motivi della difformità di un'offerta dai criteri di selezione o il fatto che un'offerta non è la migliore, tenuto conto dei criteri di aggiudicazione, nel caso di rigetto di un'offerta a causa del suo carattere anormalmente basso è prevista una disposizione particolare. Pertanto, nel caso di specie, la decisione impugnata avrebbe violato tale requisito fondamentale.
- 45 Questa censura deve essere respinta in quanto infondata e non è neppure necessario pronunciarsi sulla sua ricevibilità, che è contestata dalla Commissione. L'articolo 147 delle modalità d'esecuzione riguarda infatti, come indica il suo titolo, il risultato della valutazione. I paragrafi 1 e 2 di tale articolo vertono sul verbale di valutazione, mentre il paragrafo 3 riguarda la decisione emanata dall'amministrazione aggiudicatrice. Sebbene l'articolo 147, paragrafo 3, delle modalità d'esecuzione precisi le menzioni che devono figurare in tale decisione, esso non dispone che tali menzioni siano specificate nella lettera con cui si trasmette il contenuto della citata decisione agli offerenti esclusi. La comunicazione fra l'amministrazione aggiudicatrice e gli offerenti, in particolare quelli che sono stati esclusi, nonché il contenuto di tale comunicazione sono, infatti, disciplinati dall'articolo 149 delle modalità d'esecuzione. Pertanto, l'articolo 147 delle modalità d'esecuzione è privo di pertinenza ai fini di determinare il

contenuto dell'obbligo di motivazione che incombe all'amministrazione aggiudicatrice, nei confronti di un offerente escluso, quanto alla lettera che gli trasmette il testo della decisione dell'amministrazione aggiudicatrice.

46 Da tutte le considerazioni che precedono risulta che il presente motivo deve essere respinto.

Sul motivo relativo alla violazione della procedura applicabile

47 Con questo motivo la ricorrente lamenta, in sostanza, la violazione della procedura prevista all'articolo 139, paragrafo 1, delle modalità d'esecuzione e, più in generale, la violazione di tale articolo, in quanto contesta la fondatezza del rigetto delle sue offerte come anormalmente basse.

48 La Commissione contesta gli argomenti della ricorrente.

49 A tenore dell'articolo 139, paragrafo 1, delle modalità di esecuzione, se, per un determinato appalto, talune offerte appaiono anormalmente basse, l'amministrazione aggiudicatrice, prima di respingere tali offerte in base a quest'unica motivazione, richiede per iscritto le precisazioni ritenute pertinenti in merito agli elementi costitutivi dell'offerta e verifica, con il ricorso al contraddittorio, detti elementi costitutivi tenendo conto di tutte le spiegazioni ricevute.

50 In primo luogo, nell'ipotesi in cui il Tribunale dovesse considerare che la motivazione del rigetto delle sue offerte può essere rinvenuta nella lettera del 27 luglio 2011, la ricorrente tiene a rilevare che l'OP ha motivato tale rigetto, nella citata lettera, con il carattere anormalmente basso dei prezzi proposti. Orbene, la motivazione che esso avrebbe aggiunto riferendosi alla relazione di valutazione del comitato di valutazione non presenterebbe un nesso con tale motivo e sarebbe priva di pertinenza. A questo riguardo, la ricorrente cita la conclusione della suddetta relazione, secondo cui «l'informazione fornita dal consorzio nella sua risposta, relativa al luogo di prestazione dei servizi e all'ubicazione del personale [era] contraria [alle offerte] e, pertanto [non avrebbe potuto] essere accettata».

51 Occorre constatare che, con questa prima censura, la ricorrente sostiene, in sostanza, che la motivazione del rigetto delle offerte figurante nella relazione di valutazione è priva di nesso con il motivo del rigetto menzionato nella decisione impugnata.

52 Questo argomento deve essere respinto.

53 Occorre infatti considerare che, laddove la ricorrente intenda sostenere che le sue offerte sono state respinte per un motivo diverso da quello del carattere anormalmente basso del loro prezzo, l'esame di tale censura rientra nel motivo vertente su una base giuridica errata della decisione impugnata.

54 Occorre peraltro rammentare che, nel contesto dell'esame del primo motivo, si è già tratta la conclusione che l'OP ha fornito una motivazione sufficientemente dettagliata del rigetto delle offerte della ricorrente. Esso ha infatti esposto le ragioni precise per cui le spiegazioni fornite il 29 giugno 2011 non avevano fugato i dubbi sui prezzi proposti in tali offerte e indicato le ragioni per cui si era ritenuto che queste fossero anormalmente basse per via di tali prezzi (v. punti da 39 a 46 supra).

55 Infine, la conclusione menzionata nell'estratto della relazione di valutazione, che la ricorrente ha citato, deve essere letta nel suo contesto (v. punti da 32 a 38 supra). L'estratto comincia affermando che, dopo aver analizzato la risposta del 29 giugno 2011, il comitato di valutazione è pervenuto alla conclusione che le offerte della ricorrente andavano respinte a causa di prezzi anormalmente bassi. Successivamente si procede ad un'analisi delle spiegazioni fornite il 29 giugno 2011 in merito ai prezzi considerati dall'amministrazione aggiudicatrice anormalmente bassi. Tale analisi pone in evidenza incoerenze tra le citate spiegazioni e le offerte della ricorrente, mettendo in dubbio la praticabilità economica dei prezzi proposti per determinati profili professionali e contestando l'inclusione di alcuni

costi nei medesimi prezzi. L'estratto termina con la conclusione citata dalla ricorrente, che sintetizza i motivi per cui le spiegazioni fornite il 29 giugno 2011 non potevano essere prese in considerazione a causa della loro incoerenza con il contenuto delle offerte della ricorrente. Quindi, contrariamente a quanto afferma la ricorrente, tale conclusione non era priva di pertinenza rispetto al motivo del rigetto delle sue offerte, vale a dire il loro prezzo anormalmente basso, e la motivazione che l'OP ha aggiunto, riferendosi alla relazione di valutazione del comitato di valutazione, non era priva di connessione con il citato motivo.

- 56 In secondo luogo, il fatto che il comitato di valutazione non abbia preso in considerazione la giustificazione proposta dalla ricorrente nella risposta del 29 giugno 2011 costituirebbe una violazione dell'articolo 139 delle modalità di esecuzione e della giurisprudenza. La ricorrente sostiene che, visto che non si è tenuto conto delle sue spiegazioni, non vi è stato uno scambio di opinioni adeguato, bensì, piuttosto, un monologo da parte dell'OP. Per quanto la ricorrente riconosca che l'amministrazione aggiudicatrice non è tenuta a proseguire un dialogo infinito con un offerente, essa sostiene che l'amministrazione avrebbe dovuto lasciarle la possibilità di giustificare la sua offerta.
- 57 In via preliminare, occorre ricordare che, a tenore dell'articolo 139, paragrafo 1, delle modalità di esecuzione, l'amministrazione aggiudicatrice è tenuta a permettere all'offerente di illustrare, o addirittura di giustificare, le caratteristiche della sua offerta prima di respingerla se ritiene che un'offerta sia anormalmente bassa. Peraltro, l'obbligo di verificare la serietà di un'offerta è subordinato alla previa esistenza di dubbi quanto alla sua affidabilità, tenendo inoltre presente che detto articolo mira principalmente a consentire a un offerente di non essere escluso dal procedimento senza aver avuto la possibilità di giustificare il contenuto della sua offerta apparsa anormalmente bassa (sentenza dell'11 maggio 2010, PC-Ware Information Technologies/Commissione, T-121/08, Racc., EU:T:2010:183, punto 72 e giurisprudenza ivi citata).
- 58 Se ne evince che, nel caso di specie, nei limiti in cui l'OP nutriva dubbi in merito all'affidabilità delle offerte della ricorrente, esso era tenuto a concedergli la possibilità di giustificare il contenuto delle sue offerte che gli apparivano anormalmente basse.
- 59 Nel caso di specie, l'OP ha ottemperato a tale obbligo.
- 60 Nella replica, l'argomentazione della ricorrente è certamente ambigua sotto questo profilo, in quanto ammette che la possibilità di spiegare il contenuto delle proprie offerte le era stata concessa, pur sottintendendo anche il contrario. Nella risposta ad un quesito del Tribunale in sede di udienza, la ricorrente ha spiegato che le era stata rivolta solo una lettera di richiesta di spiegazioni, circostanza che sarebbe stata insufficiente per ritenere che il procedimento previsto dall'articolo 139 delle modalità di esecuzione fosse stato rispettato.
- 61 Tuttavia, si constata che, a norma dell'articolo 139, paragrafo 1, delle modalità d'esecuzione, l'OP ha concesso alla ricorrente la possibilità di spiegarsi quanto al contenuto delle sue offerte. Infatti, con lettera del 27 giugno 2011, l'OP ha inviato alla ricorrente, in veste di rappresentante del consorzio, una richiesta di informazioni, in cui la pregava di spiegare le modalità di calcolo del prezzo per uomo/giorno nelle sue offerte (v. punto 6 supra). La ricorrente ha ottemperato a tale domanda con la risposta del 29 giugno 2011.
- 62 Peraltro, laddove la ricorrente sostiene che l'OP le ha inviato la decisione impugnata senza consentirle di fornire spiegazioni più dettagliate e più complete per rispondere alle sue preoccupazioni, è sufficiente constatare che, nella replica, la ricorrente riconosce che l'OP non era tenuto a sostenere un dialogo senza fine con il consorzio.

- 63 Infine, laddove la ricorrente lamenta che le spiegazioni fornite il 29 giugno 2011 non sono state prese in considerazione, dall'estratto della relazione di valutazione trasmesso alla ricorrente emerge che l'OP le ha prese in considerazione, in quanto le ha esaminate e le ha confrontate alle offerte della ricorrente, prima di respingerle (v. punti da 31 a 38 supra).
- 64 Di conseguenza, la ricorrente non ha dimostrato l'esistenza di una violazione del procedimento previsto dall'articolo 139 delle modalità d'esecuzione.
- 65 In terzo luogo, la ricorrente ritiene infondata la giustificazione da parte dell'OP quanto all'omessa considerazione delle spiegazioni fornite il 29 giugno 2011 e sostiene che l'OP forse le ha comprese in modo errato.
- 66 A questo proposito, in sede di udienza, rispondendo ad un quesito del Tribunale, la ricorrente ha confermato che, con tale censura, essa eccepiva un errore commesso dall'amministrazione aggiudicatrice nel valutare le spiegazioni fornite il 29 giugno 2011 e nel respingere le sue offerte in quanto considerate anormalmente basse a norma dell'articolo 139 delle modalità d'esecuzione.
- 67 Occorre, anzitutto, considerare che la ricorrente non può affermare che l'OP è incorso in un errore perché si è limitato a dichiarare che i prezzi proposti nelle offerte presentate in precedenti gare d'appalto erano privi di pertinenza, senza altra spiegazione, semplicemente perché le gare d'appalto erano indipendenti le une dalle altre.
- 68 Infatti, sebbene l'OP abbia precisato che le valutazioni erano indipendenti per ciascuna gara d'appalto e che, di riflesso, taluni paragoni operati dalla ricorrente con un altro appalto erano privi di pertinenza, tuttavia esso ha anche aggiunto che detti paragoni erano errati e ne ha indicato i motivi. Da un lato, secondo l'OP, i prezzi intra-muros non erano identici nelle offerte della ricorrente e in quelle presentate quattro anni prima. Dall'altro, contrariamente a quanto afferma la ricorrente nella risposta del 29 giugno 2011, le sue offerte non avrebbero contenuto prezzi inferiori a quelli indicati nelle offerte precedenti, citate dalla ricorrente, per i soli profili professionali extra-muros.
- 69 Peraltro, l'OP era nel giusto quando ha ritenuto che un paragone dei prezzi proposti nelle offerte della ricorrente con prezzi proposti nel contesto di altre gare d'appalto fosse privo di pertinenza. Infatti, contrariamente a quanto afferma la ricorrente, secondo cui nessun precedente è privo di pertinenza quando si tratta dello «stesso mercato», il contenuto di un'offerta deve essere esaminato con riferimento alla gara d'appalto cui risponde.
- 70 Poi, la ricorrente afferma che il comitato di valutazione ha errato quando ha asserito che l'informazione fornita non fugava i dubbi sui prezzi proposti basandosi sulla considerazione che tutto il personale proposto dal consorzio avrebbe dovuto essere ubicato in Lussemburgo. Infatti, a suo avviso, nonostante non vigesse alcun obbligo che il personale fosse a Lussemburgo, né alcun impegno in quel senso, il comitato di valutazione ha presupposto che il personale proposto dal consorzio vi avrebbe risieduto. Il comitato di valutazione avrebbe proseguito la procedura scartando le spiegazioni fornite il 29 giugno 2011, in cui la ricorrente sostiene di aver precisato che alcune delle persone che essa impiegava a Lussemburgo avrebbero eventualmente potuto essere inviate in Romania, all'occorrenza a tempo parziale. Il personale di prossimità sarebbe stato proposto nelle offerte della ricorrente solo per le esigenze di esecuzione diretta del progetto.
- 71 Di conseguenza, l'affermazione del comitato di valutazione, menzionata sotto il riferimento «AD 2 + 3» (v. punto 35 supra), secondo cui «taluni dei prezzi proposti dal [consorzio] per uomo/giorno extra-muros, ossia INF-SYS-TRAI – 105 EUR e INF-SYS-END-USE-SUP – 105 EUR, [erano] inferiori alla tariffa giornaliera minima in Lussemburgo, come calcolata [dalla ricorrente] nella risposta [del 29 giugno 2011]» e l'affermazione analoga, menzionata sotto il riferimento «AD 4» (v. punto 36 supra), non sarebbero pertinenti nel caso di specie, poiché, sebbene gli stipendi fossero relativamente bassi per il Lussemburgo, occorreva bilanciarli con gli stipendi rumeni, sensibilmente inferiori.

- 72 Occorre rilevare che il comitato di valutazione ha ritenuto che i prezzi proposti nelle offerte della ricorrente per la retribuzione del personale fossero eccessivamente bassi per persone che lavorano in Lussemburgo. Da un lato, esso ha osservato che, per taluni dei profili professionali proposti, i prezzi erano inferiori allo stipendio minimo in Lussemburgo, come calcolato dalla ricorrente nella risposta del 29 giugno 2011. Dall'altra, ha espresso dubbi in merito al fatto che, per altri profili professionali proposti, dipendenti altamente qualificati fossero disposti a lavorare per i prezzi indicati.
- 73 A questo proposito, si constata che la ricorrente non contesta il fatto che i prezzi indicati nelle sue offerte potessero essere considerati, in entrambi i casi, eccessivamente bassi per personale che lavorasse in Lussemburgo.
- 74 La ricorrente rimette invece in discussione l'asserzione del comitato di valutazione secondo cui le sue offerte sarebbero state modificate se le spiegazioni fornite il 29 giugno 2011 fossero state prese in considerazione. A giudizio della ricorrente, l'amministrazione aggiudicatrice versava in errore quando ha considerato che fosse obbligatorio presentare nelle offerte la totalità del personale che poteva essere coinvolto nell'esecuzione dell'appalto e che le spiegazioni fornite dalla ricorrente costituivano una modifica delle sue offerte.
- 75 Ad avviso della ricorrente, l'obbligo di presentare nelle offerte la totalità del personale che avrebbe potuto essere coinvolto nell'esecuzione dell'appalto non era tuttavia così evidente come la Commissione sembrerebbe credere.
- 76 Da un lato, la ricorrente rileva che, certamente, al suo punto 4.3.3.4 («Esecuzione del progetto»), «il capitolato d'oneri [prevedeva] che solo le risorse umane proposte dall'aggiudicatario nel contesto della sua offerta [sarebbero state] autorizzate ad eseguire gli incarichi richiesti». Tuttavia, questo punto avrebbe riguardato l'esecuzione di un progetto specifico, in virtù del contratto quadro, in particolare gli ordini o i contratti attribuiti in funzione di considerazioni di tempo e di mezzi. Pertanto, esisterebbe un dubbio sul fatto che tale punto del capitolato d'oneri fosse relativo all'offerta dell'offerente per il contratto quadro o all'offerta del contraente per un progetto specifico.
- 77 Inoltre, la ricorrente eccepisce che, alla luce della clausola 1.4.2 del contratto quadro, a tenore della quale il contraente doveva emettere una proposta su istanza dell'amministrazione aggiudicatrice per un ordine o un contratto preciso, laddove detta proposta doveva includere in particolare i curriculum vitae delle persone proposte per l'esecuzione e una dichiarazione quanto alla loro disponibilità, l'unica interpretazione plausibile del punto 4.3.3.4 del capitolato d'oneri era che esso si riferisse a tale ordine o a tale preciso contratto. Pertanto l'amministrazione aggiudicatrice avrebbe proceduto ad un'interpretazione errata di tale disposizione e non avrebbe dovuto considerare che le spiegazioni fornite il 29 giugno 2011 non potevano essere accolte.
- 78 D'altro lato, la ricorrente afferma che, ad ogni modo, anche se il Tribunale dovesse ritenere che tale obbligo riguardava il contratto quadro, detto obbligo non poteva essere considerato alla stregua di un obbligo generale. Infatti, il punto 3 («Risorse umane e sostituti») del punto 4.3.3.4 del capitolato d'oneri riguardava, a suo avviso, unicamente i progetti che integravano considerazioni di tempo e di mezzi, e non i progetti a costo fisso.
- 79 Pertanto, a suo giudizio, le spiegazioni fornite il 29 giugno 2011 in merito all'ubicazione della prestazione dei servizi extra-muros non erano in contrasto con l'obbligo di fornire unicamente personale presentato nelle offerte della ricorrente, giacché siffatto obbligo, ammesso che esistesse, valeva esclusivamente per i progetti previsti in funzione di considerazioni di tempo e di mezzi, progetti che, secondo l'amministrazione, costituivano solo una piccola parte dei progetti e, di conseguenza, non risultavano determinanti per la fissazione del prezzo complessivo. La ricorrente afferma dunque che avrebbe potuto fornire i servizi offerti ai prezzi proposti nelle offerte, compensando i prezzi più elevati, per i progetti di questo tipo da eseguire con personale presentato nelle offerte, con i prezzi

inferiori, per i progetti a costo fisso, prezzi che erano la conseguenza delle condizioni favorevoli esistenti in Romania. Le spiegazioni fornite il 29 giugno 2011, a suo avviso, non hanno quindi comportato una modifica delle sue offerte.

80 Occorre osservare che il comitato di valutazione non si è riferito ai curriculum vitae delle persone proposte nelle offerte della ricorrente, ma ha piuttosto puntato sull'assenza di qualsiasi menzione di attività del consorzio in Romania in tali offerte.

81 Inoltre, esso ha evidenziato che tutte le risorse umane proposte nelle offerte della ricorrente erano ubicate in Lussemburgo e che la ricorrente, in nome e per conto del consorzio, aveva precisato che le persone proposte lavoravano tutte ad una distanza dall'OP percorribile in automobile. Orbene, la ricorrente non contesta la veridicità di queste affermazioni e riconosce che le sue offerte non menzionavano la prestazione di servizi in Romania.

82 Pertanto, diversamente da quanto sostiene la ricorrente, le spiegazioni fornite il 29 giugno 2011 costituivano una modifica delle sue offerte e non potevano essere accolte.

83 Infatti, senza che serva chiarire se, come sostiene la ricorrente, un offerente alla stipula del contratto quadro potesse modificare i curriculum vitae delle persone proposte, basta constatare che le offerte della ricorrente precisavano che tutte le persone proposte lavoravano ad una distanza dall'OP – avente sede a Lussemburgo – percorribile in automobile. Orbene, né l'avviso di gara né il capitolato d'onori obbligavano il ricorrente a formulare nelle sue offerte una siffatta proposta relativa all'ubicazione del personale del consorzio. Questa proposta deve quindi essere considerata parte delle offerte della ricorrente.

84 Orbene, occorre sottolineare che il punto 1.10 del capitolato d'onori («Periodo di validità dell'offerta») stabiliva che un'offerta doveva rimanere valida per nove mesi dopo la data limite per la presentazione e, nel corso di tale periodo, gli offerenti dovevano mantenere tutte le condizioni dell'offerta. Occorre poi rilevare che a tenore del punto 1.9 del capitolato d'onori («Condizioni generali di presentazione dell'offerta»), «[l]a presentazione di un'offerta vincol[ava] l'offerente durante l'esecuzione del contratto se ne [fosse diventato] l'aggiudicatario». Infine, occorre sottolineare che, in forza del punto 2.7.2, in fine, del capitolato d'onori («Valutazione dei criteri tecnici di aggiudicazione»), «se l'offerta di un offerente [si spingeva] oltre ai requisiti minimi descritti nelle specifiche tecniche, questi rimane[va] vincolato da tale offerta per tutto il periodo di esecuzione del contratto, se ne [fosse diventato] l'aggiudicatario».

85 Pertanto, la ricorrente non poteva modificare la proposta sull'ubicazione del personale del consorzio figurante nelle sue offerte senza modificare i termini di queste ultime.

86 Orbene, persone che lavorano in Romania non possono essere considerate persone che si trovino ad una distanza percorribile in automobile e in una situazione di prossimità al Lussemburgo.

87 Di conseguenza, l'OP ha giustamente ritenuto che le spiegazioni fornite il 29 giugno 2011, in base alle quali il personale proposto non è necessariamente ubicato ad una distanza dall'OP percorribile in automobile, ma si trova anche in Romania, integravano una modifica delle offerte della ricorrente. Esso ne ha legittimamente inferito che non poteva accogliere tali spiegazioni, e la ricorrente non contesta la circostanza che l'amministrazione aggiudicatrice non poteva accettare una modifica delle sue offerte in tale fase a norma dell'articolo 99 del regolamento finanziario e dell'articolo 148 delle modalità d'esecuzione, che vietano la modifica dei termini dell'offerta iniziale (v., in tal senso, sentenza del 25 ottobre 2012, Astrim e Elyo Italia/Commissione, T-216/09, EU:T:2012:574, punto 95).

88 Occorre infine osservare che i prezzi per la retribuzione del personale che la ricorrente ha menzionato nelle sue offerte dovevano essere in linea con la proposta sulla sua ubicazione, anch'essa figurante nelle offerte in parola. Tuttavia, la ricorrente ha addotto quale unica spiegazione di tali prezzi il fatto che,

per quanto taluni dipendenti avrebbero lavorato in Lussemburgo, altri lo avrebbero fatto in Romania. Giova inoltre rammentare che la ricorrente non contesta la circostanza che i prezzi indicati nelle sue offerte potessero essere considerati anormalmente bassi per personale che lavori in Lussemburgo.

- 89 Pertanto, le spiegazioni fornite il 29 giugno 2011 non consentivano di fugare i dubbi dell'OP sui prezzi proposti nelle offerte della ricorrente e che esso considerava anormalmente bassi.
- 90 Di conseguenza, l'argomento della ricorrente con cui essa contesta la fondatezza del rigetto delle sue offerte a causa del carattere anormalmente basso del loro prezzo deve essere respinto.
- 91 Questa conclusione non è inficiata dall'argomento dedotto in giudizio della ricorrente con cui essa sostiene che, stante il fatto che le spiegazioni non vertono sulle offerte, esse non potevano comportare la modifica di queste ultime. A giudizio della ricorrente, l'amministrazione aggiudicatrice è incorsa in errore aggiungendo un criterio di selezione ai criteri di aggiudicazione, e il documento corrispondente a tale criterio non può essere considerato parte delle offerte.
- 92 In proposito, la ricorrente cita l'articolo 138, paragrafo 2, l'articolo 137, paragrafo 1, nonché l'articolo 137, paragrafo 2, lettera a), delle modalità d'esecuzione. Essa invoca inoltre una giurisprudenza secondo cui sono esclusi come «criteri di aggiudicazione» criteri che non siano diretti ad identificare l'offerta economicamente più vantaggiosa, ma che siano essenzialmente collegati alla valutazione dell'idoneità degli offerenti ad eseguire l'appalto di cui trattasi (sentenza del 24 gennaio 2008, Lianakis e a., C-532/06, Racc., EU:C:2008:40, punti 29 e 30).
- 93 Occorre rilevare che con questo argomento la ricorrente considera, in sostanza, che in sede di valutazione delle offerte il comitato di valutazione ha aggiunto un criterio relativo al valore tecnico delle squadre, che a sua detta costituisce un criterio di selezione, il che implica che il documento corrispondente a tale criterio non può essere considerato parte delle offerte e non le ha potute modificare.
- 94 Occorre tener presente che questa censura è stata sollevata per la prima volta nella fase della replica, sebbene non risulti da elementi di diritto o di fatto emersi durante il procedimento, né costituisca l'ampliamento di un motivo esposto nell'atto introduttivo del ricorso. Tale censura deve quindi essere respinta in quanto irricevibile in applicazione dell'articolo 48, paragrafo 2, del regolamento di procedura.
- 95 Da tutte le considerazioni che precedono emerge che il presente motivo deve essere respinto.

Sul motivo vertente su uno sviamento di potere o su una base giuridica errata

- 96 La ricorrente afferma innanzitutto che la decisione di rigetto delle sue offerte non poteva essere fondata sull'articolo 139 delle modalità di esecuzione e che, di riflesso, essa si fonda su una base giuridica errata. Essa asserisce poi che l'OP, per respingere le sue offerte, si è reso colpevole di uno sviamento di potere nell'applicare il procedimento previsto in tale disposizione.
- 97 La Commissione contesta la fondatezza dell'argomentazione della ricorrente.
- 98 In primo luogo, la ricorrente sostiene che l'articolo 139 delle modalità di esecuzione contempla unicamente il caso del rigetto di un'offerta che appaia anormalmente bassa e che, conseguentemente, non ci si possa avvalere di tale articolo per escludere un offerente per il motivo che questi non ha descritto in modo completo il funzionamento del consorzio limitatamente alle risorse umane.

- 99 Orbene, secondo la ricorrente le sue offerte sono state respinte per la sola ragione che non erano sufficientemente complete e dettagliate, in quanto non facevano riferimento ad una parte della società che impiega la manodopera in Romania. Nella sua analisi della risposta della ricorrente del 29 giugno 2011, il comitato di valutazione avrebbe spiegato che «le suddette attività “esternalizzate in Romania” [non erano] menzionate nelle [offerte della ricorrente]». Tale omissione nelle offerte della ricorrente avrebbe lasciato al comitato di valutazione un margine di discrezionalità sufficiente per valutare se i prezzi proposti nelle offerte in parola fossero anormalmente bassi. A giudizio della ricorrente, l'unica ragione possibile per il rigetto delle sue offerte sarebbe stata, all'occorrenza, un rigetto alla luce dei criteri di aggiudicazione.
- 100 Nella replica la ricorrente rileva che i criteri di aggiudicazione includevano il valore tecnico nonché il prezzo e che, per quanto attiene a quest'ultimo, le sue offerte erano certamente migliori di altre offerte. Tuttavia, dato che il rapporto di valutazione non comprendeva la classifica dei prezzi, essa non era in grado di sapere se le sue offerte presentassero il miglior rapporto qualità-prezzo. Essa ritiene pertanto che l'unico modo lecito per respingere le sue offerte consistesse nell'applicare i criteri enunciati nell'avviso di gara, compresa la valutazione complessiva della qualità delle risposte del consorzio, in merito alla quale riconosce che le sue offerte avrebbero potuto ottenere una classifica inferiore a quella delle offerte degli altri offerenti, a motivo del deficit di chiarezza sul funzionamento del consorzio in materia di personale. Ad ogni modo, a suo giudizio i criteri di aggiudicazione relativi alle risorse umane non potevano essere considerati alla stregua di criteri di aggiudicazione, il che avrebbe comportato un dubbio sulla legittimità del potenziale rigetto dell'offerta del consorzio.
- 101 A parere della ricorrente, peraltro, considerate le spiegazioni fornite il 29 giugno 2011, segnatamente sulle condizioni economiche della fornitura dei servizi, le sue offerte non potevano essere qualificate come anormalmente basse.
- 102 Si deve innanzitutto constatare che, contrariamente a quanto asserisce la ricorrente, il comitato di valutazione, allorché ha confrontato le informazioni sull'ubicazione del personale proposto dal consorzio e i prezzi indicati, non ha esaminato un criterio di aggiudicazione relativo alle risorse umane. In tale fase del procedimento, esso si è limitato a verificare l'adeguatezza tra i prezzi indicati nelle offerte della ricorrente, relativi alla retribuzione del personale, le spiegazioni della ricorrente, secondo cui tali prezzi erano collegati all'ubicazione del personale, e le proposte relative a detta ubicazione in tali offerte.
- 103 La ricorrente afferma poi a torto che le sue offerte avrebbero, di fatto, omesso talune informazioni, perché il consorzio non avrebbe descritto completamente il suo funzionamento in materia di risorse umane.
- 104 In effetti, occorre considerare che l'amministrazione aggiudicatrice non disponeva di alcun elemento che le indicasse o le facesse presumere che nelle offerte della ricorrente mancasse un'informazione. Per contro, tale amministrazione ha considerato correttamente che, quando la ricorrente era stata interpellata in veste di rappresentante del consorzio in merito al prezzo delle sue offerte, essa aveva modificato l'informazione sull'ubicazione delle risorse umane, informazione che era stata inserita nelle sue offerte senza che la ricorrente fosse tenuta a farlo a norma dei termini della gara d'appalto o del capitolato d'onori (v. punto 83 supra). Le spiegazioni fornite il 29 giugno 2011 non hanno dunque integrato le offerte della ricorrente, bensì le hanno modificate (v. punti da 82 a 87 supra).
- 105 Posto che il comitato di valutazione non poteva tener conto delle informazioni trasmesse dalla ricorrente, per conto del consorzio, senza accettare una modifica delle offerte della ricorrente, tali informazioni non hanno consentito di rispondere alle domande dell'amministrazione aggiudicatrice sui prezzi indicati per uomo/giorno. Poiché tali domande non hanno trovato risposte, le offerte sono state respinte a causa del carattere anormalmente basso del loro prezzo. A questo proposito, giova rammentare che la ricorrente non ha dimostrato che l'OP abbia errato respingendo le sue offerte per questo motivo (v. punti 90 e 95 supra).

- 106 Da quanto precede si evince che si deve scartare, in quanto privo di pertinenza, l'argomento della ricorrente secondo cui essa non era in grado di sapere se le sue offerte avrebbero presentato il miglior rapporto qualità prezzo e secondo cui l'unico modo lecito, se necessario, per respingere le sue offerte consisteva nell'applicare i criteri enunciati nell'avviso di gara, compresa la valutazione complessiva della qualità delle risposte del consorzio.
- 107 Di conseguenza, giacché le offerte della ricorrente non sono state scartate per un motivo diverso da quello del loro carattere anormalmente basso a causa del loro prezzo, la decisione impugnata non è fondata su una base giuridica errata e la censura della ricorrente deve essere respinta.
- 108 In secondo luogo, la ricorrente deduce in giudizio che non ci si può avvalere dell'esame di un prezzo anormalmente basso per escludere un offerente per mancanza di pertinenza della sua offerta. Pertanto, l'OP, nel caso di specie, avrebbe commesso uno sviamento di potere nell'applicare il procedimento previsto dall'articolo 139 delle modalità di esecuzione al fine di respingere le offerte della ricorrente dopo che questa aveva dimostrato che le sue offerte non erano anormalmente basse.
- 109 Tale argomento non può essere accolto.
- 110 Occorre ricordare che, secondo costante giurisprudenza, la nozione di sviamento di potere fa riferimento al fatto che un'autorità amministrativa abbia fatto uso dei propri poteri per raggiungere fini diversi da quelli per i quali tali poteri le sono stati conferiti. Una decisione è viziata da sviamento di potere solo se, in base ad indizi oggettivi, pertinenti e concordanti, risulti adottata allo scopo esclusivo di raggiungere tali fini (sentenze del 13 novembre 1990, Fedesa e a., C-331/88, Racc., EU:C:1990:391, punto 24, e del 10 maggio 2005, Italia/Commissione, C-400/99, Racc., EU:C:2005:275, punto 38). In caso di pluralità di scopi perseguiti, anche qualora un motivo non giustificato si fosse aggiunto a motivi legittimi, la decisione non sarebbe per questo inficiata da sviamento di potere, dal momento che essa non sacrifica lo scopo essenziale (sentenza del 21 dicembre 1954, Italia/Alta Autorità, 2/54, Racc., EU:C:1954:8, pag. 75, in particolare pag. 105; sentenze del 21 settembre 2005, EDP/Commissione, T-87/05, Racc., EU:T:2005:333, punto 87, e sentenza Evropaiki Dynamiki/Commissione, punto 20 supra, EU:T:2011:731, punto 109).
- 111 Nel caso di specie, basta rilevare che la ricorrente non ha prodotto in giudizio alcun elemento che avvalori la sua affermazione secondo cui l'OP aveva commesso uno sviamento di potere nell'applicare la procedura dell'articolo 139 delle modalità d'esecuzione allo scopo di escludere le offerte della ricorrente.
- 112 Laddove con tale censura la ricorrente intenda lamentare uno sviamento di potere in quanto, per escludere le sue offerte, ci si è avvalsi di una base giuridica errata, basta ricordare che essa non è stata in grado di dimostrare siffatto errore da parte dell'amministrazione aggiudicatrice (v. punto 107 supra).
- 113 Infine, si constata che la ricorrente non ha prodotto in giudizio alcun elemento atto a provare che nel caso di specie l'OP si sia avvalso dei suoi poteri per scopi diversi da quello di decidere se le offerte dovessero essere accolte.
- 114 Alla luce delle considerazioni che precedono, il presente motivo deve essere respinto alla stessa stregua dell'intero ricorso.

Sulle spese

- 115 Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.

¹¹⁶ La ricorrente, essendo rimasta soccombente, va condannata alle spese, comprese quelle inerenti al procedimento sommario, conformemente alla domanda della Commissione.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Nona Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) **Il ricorso è respinto.**
- 2) **La Computer Resources International (Luxembourg) SA è condannata alle spese, comprese quelle inerenti al procedimento sommario.**

Czúcz

Pelikánová

Popescu

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 5 novembre 2014.

Firme