Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Nona Sezione)

25 ottobre 2018*

«Rinvio pregiudiziale – Appalti pubblici di fornitura di materiali e di attrezzature mediche di diagnostica – Direttiva 2014/24/UE – Articolo 42 – Aggiudicazione – Discrezionalità dell'amministrazione aggiudicatrice – Formulazione dettagliata delle specifiche tecniche»

Nella causa C-413/17,

avente ad oggetto una domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dalla Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Corte suprema di Lituania), con decisione del 30 giugno 2017, pervenuta in cancelleria il 10 luglio 2017, nel procedimento

«Roche Lietuva» UAB

con l'intervento di:

Kauno Dainavos poliklinika VšĮ,

LA CORTE (Nona Sezione),

composta da K. Jürimäe, presidente di sezione, E. Juhász (relatore) e C. Vajda giudici,

avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

– per la «Roche Lietuva» UAB, da G. Balčiūnas e K. Karpickis, advokatai;

– per la Kauno Dainavos poliklinika VšĮ, da K. Laurynaitė e J. Judickienė, advokatai;

– per il governo lituano, da D. Kriaučiūnas, K. Dieninis e D. Stepanienė, in qualità di agenti;

– per il governo ellenico, da M. Tassopoulou, A. Magrippi e K. Georgiadis, in qualità di agenti;

– per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da S. Fiorentino, avvocato dello Stato;

– per la Commissione europea, da A. Steiblytė e P. Ondrůšek, in qualità di agenti,

* Lingua processuale: il lituano.

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

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte in particolare sull'interpretazione degli articoli 2 e 23, nonché dell'allegato VI, della direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (GU 2004, L 134, pag. 114).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di un procedimento avviato dalla «Roche Lietuva» UAB, offerente esclusa da una procedura di aggiudicazione di un appalto pubblico organizzato dalla Kauno Dainavos poliklinika VšĮ, un policlinico pubblico con sede in Kaunas (Lituania) (in prosieguo: il «policlinico Dainava di Kaunas»), in merito a talune specifiche tecniche di detto appalto.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 La direttiva 2004/18 è stata abrogata, con effetto dal 18 aprile 2016, dalla direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18 (GU 2014, L 94, pag. 65), come disposto dall'articolo 91, primo comma, di quest'ultima direttiva.

4 A termini del considerando 74 della direttiva 2014/24:

«(74) Le specifiche tecniche fissate dai committenti pubblici devono permettere l'apertura degli appalti pubblici alla concorrenza nonché il conseguimento degli obiettivi di sostenibilità. A tal fine dovrebbe essere possibile presentare offerte che riflettono la varietà delle soluzioni tecniche, delle norme e delle specifiche tecniche prevalenti sul mercato, tra cui quelle definite sulla base dei criteri in materia di prestazione legati al ciclo di vita e alla sostenibilità del processo di produzione di lavori, forniture e servizi.

Di conseguenza, le specifiche tecniche dovrebbero essere redatte in modo da evitare di restringere artificialmente la concorrenza mediante requisiti che favoriscono uno specifico operatore economico in quanto rispecchiano le principali caratteristiche delle forniture, dei servizi o dei lavori da esso abitualmente offerti. Se le specifiche tecniche vengono fissate in termini di requisiti funzionali e in materia di prestazioni, dovrebbe essere possibile, in genere, raggiungere tale obiettivo nel miglior modo possibile. I requisiti funzionali e in materia di prestazioni sono inoltre strumenti appropriati per stimolare l'innovazione nell'ambito degli appalti pubblici e dovrebbero essere applicati il più ampiamente possibile. Quando si fa riferimento a una norma europea o, in mancanza di quest'ultima, alla norma nazionale, dovrebbero essere prese in considerazione dalle amministrazioni aggiudicatrici le offerte basate su altre soluzioni equivalenti. Dovrebbe spettare all'operatore economico il compito di dimostrare l'equivalenza con l'etichettatura richiesta.

(…)».

5 L'articolo 18, paragrafo 1, della direttiva in parola, intitolato «Principi per l'aggiudicazione degli appalti», così dispone:

«Le amministrazioni aggiudicatrici trattano gli operatori economici su un piano di parità e in modo non discriminatorio e agiscono in maniera trasparente e proporzionata.

La concezione della procedura di appalto non ha l'intento di escludere quest'ultimo dall'ambito di applicazione della presente direttiva né di limitare artificialmente la concorrenza. Si ritiene che la concorrenza sia limitata artificialmente laddove la concezione della procedura d'appalto sia effettuata con l'intento di favorire o svantaggiare indebitamente taluni operatori economici».

6 L'articolo 42 della stessa direttiva, intitolato «Specifiche tecniche», prevede quanto segue:

«1. Le specifiche tecniche definite al punto 1 dell'allegato VII figurano nei documenti di gara. Le specifiche tecniche definiscono le caratteristiche previste per lavori, servizi o forniture.

Tali caratteristiche possono inoltre riferirsi allo specifico processo o metodo di produzione o fornitura dei lavori, delle forniture o dei servizi richiesti, o a uno specifico processo per un'altra fase del suo ciclo di vita anche se questi fattori non sono parte del loro contenuto sostanziale, purché siano collegati all'oggetto dell'appalto e proporzionati al suo valore e ai suoi obiettivi.

(…)

2. Le specifiche tecniche consentono pari accesso degli operatori economici alla procedura di aggiudicazione e non comportano la creazione di ostacoli ingiustificati all'apertura degli appalti pubblici alla concorrenza.

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

a) in termini di prestazioni o di requisiti funzionali, comprese le caratteristiche ambientali, a condizione che i parametri siano sufficientemente precisi da consentire agli offerenti di determinare l'oggetto dell'appalto e alle amministrazioni aggiudicatrici di aggiudicare l'appalto;

b) mediante riferimento a specifiche tecniche e, in ordine di preferenza, alle norme nazionali che recepiscono norme europee, alle valutazioni tecniche europee, alle specifiche tecniche comuni, alle norme internazionali, ad altri sistemi tecnici di riferimento adottati dagli organismi europei di normalizzazione o, se non esiste nulla in tal senso, alle norme nazionali, alle omologazioni tecniche nazionali o alle specifiche tecniche nazionali in materia di progettazione, di calcolo e di realizzazione delle opere e di uso delle forniture; ciascun riferimento contiene la menzione "o equivalente";

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

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

4. Salvo che siano giustificate dall'oggetto dell'appalto, le specifiche tecniche non possono menzionare una fabbricazione o provenienza determinata o un procedimento particolare caratteristico dei prodotti o dei servizi forniti da un operatore economico specifico, né far riferimento a un marchio, a un brevetto o a un tipo, a un'origine o a una produzione specifica che avrebbero come effetto di favorire

o eliminare talune imprese o taluni prodotti. Tale menzione o riferimento sono autorizzati, in via eccezionale, nel caso in cui una descrizione sufficientemente precisa e intelligibile dell'oggetto dell'appalto non sia possibile applicando il paragrafo 3. Una siffatta menzione o un siffatto riferimento sono accompagnati dall'espressione "o equivalente".

(…)».

7 L'allegato VII alla direttiva 2014/24, intitolato «Definizione di talune specifiche tecniche», al suo punto 1 prevede quanto segue:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

1. "specifiche tecniche": a seconda del caso
   a) (…)
   b) nel caso di appalti pubblici di servizi o di forniture, le specifiche contenute in un documento, che definiscono le caratteristiche richieste di un prodotto o di un servizio, tra cui i livelli di qualità, i livelli di prestazione ambientale e le ripercussioni sul clima, una progettazione che tenga conto di tutte le esigenze (compresa l'accessibilità per le persone con disabilità) e la valutazione della conformità, la proprietà d'uso, l'uso del prodotto, la sicurezza o le dimensioni, compresi i requisiti applicabili al prodotto quali la denominazione di vendita, la terminologia, i simboli, il collaudo e i metodi di prova, l'imballaggio, la marcatura e l'etichettatura, le istruzioni per l'uso, i processi e i metodi di produzione ad ogni stadio del ciclo di vita della fornitura o dei servizi, nonché le procedure di valutazione della conformità».

Diritto lituano

8 Gli articoli 2 e 23, nonché l'allegato VI, della direttiva 2004/18 sono stati recepiti nel diritto lituano dagli articoli 3 e 25, nonché dall'allegato 3, della Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (legge lituana sugli appalti pubblici). Per quanto riguarda la direttiva 2014/24, la sua trasposizione è stata effettuata mediante la legge XIII-327, del 2 maggio 2017. Detta legge è entrata in vigore in data 1º luglio 2017.

Procedimento principale e questione pregiudiziale

9 Dal fascicolo agli atti della Corte risulta che, il 22 giugno 2016, il policlinico Dainava di Kaunas ha pubblicato un bando di gara aperta intitolato «Noleggio di materiali medici di diagnostica di laboratorio e acquisto dei servizi e del materiale per garantirne il corretto funzionamento». Tale appalto si componeva di tredici lotti. Il valore della porzione dell'appalto oggetto del procedimento principale ammonta a EUR 250 000.

10 Il 4 luglio 2016, la Roche Lietuva ha fatto valere, nell'ambito di un reclamo, che le specifiche tecniche previste all'allegato 1 al capitolato d'oneri dell'appalto in questione limitavano in modo ingiustificato la concorrenza tra fornitori a causa della loro elevata specificità, e che erano in realtà adattate alle caratteristiche dei prodotti di taluni fabbricanti di analizzatori di sangue. Il policlinico Dainava di Kaunas, con decisione del 14 luglio 2016, ha modificato alcune disposizioni delle specifiche tecniche.

11 Il 28 luglio 2016, non ritenendosi soddisfatta da tali modifiche apportate in seguito al suo reclamo, la Roche Lietuva ha presentato un ricorso dinanzi ai giudici nazionali.

12 Sia il giudice di primo grado che il giudice d'appello, aditi dalla Roche Lietuva, hanno respinto i ricorsi da essa proposti, rispettivamente, il 6 ottobre e il 14 dicembre 2016, in particolare con la motivazione, da un lato, che il policlinico Dainava di Kaunas aveva fatto un uso corretto del suo potere discrezionale

nella definizione di specifiche tecniche dettagliate in relazione alle sue esigenze, fondate sulla qualità dei test e sulla tutela della salute umana e, dall'altro, che la ricorrente nel procedimento principale non aveva dimostrato che la gara d'appalto in esame fosse adattata ad attrezzature o a produttori determinati.

13 Il 28 dicembre 2016, il policlinico Dainava di Kaunas ha revocato il bando di gara di cui trattasi, in seguito a una richiesta in tal senso del Viešųjų pirkimų tarnyba (Autorità lituana degli appalti pubblici), dato che quest'ultima aveva constatato la violazione di disposizioni applicabili diverse da quelle indicate nella domanda di pronuncia pregiudiziale.

14 Il 17 gennaio 2017, la Roche Lietuva ha interposto ricorso per cassazione dinanzi al Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Corte suprema, Lituania) che ha esaminato detta causa il 17 maggio 2017. Con ordinanza del 19 giugno 2017, tale giudice ha deciso d'ufficio di riaprire il procedimento. Esso ha informato le parti della sua intenzione di spingersi oltre i limiti del ricorso in cassazione e ha invitato queste ultime, nonché l'Autorità degli appalti pubblici, a presentare osservazioni sulle disposizioni del capitolato d'oneri recanti non già i requisiti relativi ai servizi (analisi mediche), bensì quelli riguardanti il materiale necessario alla prestazione di detti servizi.

15 Il giudice del rinvio s'interroga sui limiti del margine di discrezionalità di un'amministrazione aggiudicatrice, quale la resistente nel procedimento principale, per quanto riguarda la definizione, nel bando di gara, delle caratteristiche specifiche delle forniture mediche da acquistare qualora essa intenda disporne non già a fini autonomi, bensì come mezzo per effettuare esami medici. A tal proposito, detto giudice si chiede se tale amministrazione aggiudicatrice soddisfi gli obblighi di legge qualora il funzionamento di un'attrezzatura sia definito come un requisito funzionale, legato non al funzionamento isolato o alle caratteristiche di detta attrezzatura, bensì al risultato di tale funzionamento, cioè, in particolare, riguardo alla rapidità o all'affidabilità dei test nonché dei metodi utilizzati.

16 In tale contesto, il Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Corte suprema lituana) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se le disposizioni degli articoli 2 e 23, e dell'Allegato VI, della direttiva 2004/18 (in combinato disposto o singolarmente, ma senza limitazione a dette disposizioni) debbano essere interpretate nel senso che, in una fattispecie in cui un'amministrazione aggiudicatrice – una struttura sanitaria – intenda acquistare forniture (attrezzature e materiali di diagnostica medica) o diritti specifici sulle medesime mediante una procedura di appalto pubblico al fine di poter condurre autonomamente test, il suo potere discrezionale comprende il diritto di definire nelle specifiche tecniche soltanto i requisiti per dette forniture che non descrivono separatamente le singole caratteristiche operazionali (tecniche) e legate all'uso (funzionali) delle attrezzature e/o dei materiali, ma definiscono invece i parametri qualitativi dei test che devono essere effettuati nonché le prestazioni del laboratorio di prova, il cui contenuto deve essere descritto separatamente nel capitolato d'oneri della procedura di aggiudicazione di cui trattasi».

Osservazioni preliminari

17 Il giudice del rinvio si riferisce, nella sua questione, a determinate disposizioni della direttiva 2004/18. Per quanto riguarda l'applicabilità ratione temporis di tale direttiva, si deve rilevare che il bando di gara oggetto del procedimento principale è stato pubblicato il 22 giugno 2016, vale a dire in epoca successiva alla data in cui l'abrogazione della suddetta direttiva ha spiegato effetto, posto che tale data è stata fissata al 18 aprile 2016 ai sensi dell'articolo 91, primo comma, della direttiva 2014/24.

18 Orbene, secondo una giurisprudenza costante della Corte, la direttiva applicabile è, in linea di principio, quella in vigore alla data in cui l'amministrazione aggiudicatrice sceglie il tipo di procedura da seguire risolvendo definitivamente la questione se sussista o meno un obbligo di indire preventivamente una gara per l'aggiudicazione di un appalto pubblico (sentenza del 14 settembre 2017, Casertana Costruzioni, C-223/16, EU:C:2017:685, punto 21 e giurisprudenza ivi citata).

19 Si deve aggiungere che gli articoli 2 e 23 della direttiva 2004/18 sono stati in sostanza riprodotti, rispettivamente, dall'articolo 18, paragrafo 1, e dagli articoli da 42 a 44 della direttiva 2014/24. Il contenuto dell'allegato VI alla direttiva 2004/18 è stato in sostanza ripreso dall'allegato VII alla direttiva 2014/24. Le condizioni applicabili alle specifiche tecniche che definiscono le caratteristiche richieste dei lavori, dei servizi o delle forniture oggetto di un appalto sono più in particolare disciplinate dall'articolo 42 di quest'ultima direttiva.

20 Ne consegue che, al fine di fornire una risposta utile al giudice del rinvio, occorre interpretare le disposizioni pertinenti della direttiva 2014/24.

Sulla questione pregiudiziale

21 Alla luce di quanto precede, si deve considerare che, con la sua questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, in che misura, in applicazione degli articoli 18 e 42 della direttiva 2014/24 nonché dei principi della parità di trattamento e di proporzionalità, un'amministrazione aggiudicatrice debba – in sede di determinazione delle specifiche tecniche di un appalto avente ad oggetto l'acquisto di forniture mediche – accordare importanza alle singole caratteristiche degli apparecchi oppure al risultato del funzionamento di tali apparecchi.

22 In via preliminare, la Commissione europea mette in discussione la ricevibilità di tale questione alla luce del fatto che la procedura di gara oggetto del procedimento principale è stata revocata, con la conseguenza che detta questione rivestirebbe carattere teorico.

23 Si deve rammentare, a tal riguardo, che, in forza di una giurisprudenza costante della Corte, nell'ambito del procedimento di cui all'articolo 267 TFUE, spetta soltanto al giudice nazionale, cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità della futura pronuncia giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolari circostanze della causa, sia la necessità che la rilevanza delle questioni da esso sottoposte alla Corte. Di conseguenza, se le questioni sollevate riguardano l'interpretazione del diritto dell'Unione, la Corte, in via di principio, è tenuta a statuire. Infatti, nell'ambito della procedura di cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali, istituita dall'articolo 267 TFUE, le questioni vertenti sul diritto dell'Unione godono di una presunzione di rilevanza. La Corte può rifiutarsi di statuire su una questione pregiudiziale sottoposta da un giudice nazionale, ai sensi di detto articolo, soltanto qualora, segnatamente, non siano rispettati i requisiti relativi al contenuto della domanda di pronuncia pregiudiziale riportati all'articolo 94 del regolamento di procedura della Corte, o qualora appaia in modo manifesto che l'interpretazione di una norma dell'Unione o il giudizio sulla sua validità, chiesti dal giudice nazionale, non hanno alcuna relazione con la realtà materiale o con l'oggetto del procedimento principale, o qualora il problema sia di natura teorica (sentenza del 25 luglio 2018, Confédération paysanne e a., C-528/16, EU:C:2018:583, punti 72 e 73 nonché giurisprudenza ivi citata).

24 Nel caso di specie, il giudice del rinvio ha esposto, nella domanda di pronuncia pregiudiziale, vari motivi indicanti le ragioni per le quali, nonostante il fatto che la procedura di gara di cui trattasi nel procedimento principale sia stata revocata, persistesse, ai sensi del diritto nazionale, un interesse giuridico alla soluzione della controversia di cui al procedimento principale. Occorre pertanto constatare che la questione proposta non deve essere considerata come teorica e, pertanto, deve essere considerata ricevibile.

25 Nel merito della causa, a norma dell'articolo 42, paragrafo 1, primo comma, della direttiva 2014/24, le specifiche tecniche definite al punto 1 dell'allegato VII alla medesima direttiva figurano nei documenti di gara e definiscono le caratteristiche previste per i lavori, i servizi o le forniture.

26 Ai sensi dell'articolo 42, paragrafo 3, di tale direttiva, le specifiche tecniche possono essere formulate in diversi modi, o in termini di prestazioni o di requisiti funzionali, o mediante riferimento a specifiche tecniche e, in ordine di preferenza, alle norme nazionali che recepiscono norme europee, alle valutazioni tecniche europee, alle specifiche tecniche comuni, alle norme internazionali, ad altri sistemi tecnici di riferimento adottati dagli organismi europei di normalizzazione o, se non esiste nulla in tal senso, alle norme nazionali, alle omologazioni tecniche nazionali o alle specifiche tecniche nazionali in materia di progettazione, calcolo e realizzazione delle opere e di uso delle forniture, o mediante una combinazione di tali due modalità.

27 A tale proposito, occorre rilevare che detto articolo 42, paragrafo 3, là dove stabilisce che le specifiche tecniche devono essere formulate in termini di prestazioni o di requisiti funzionali sufficientemente precisi oppure mediante riferimento a specifiche tecniche e a varie norme, non esclude affatto che vengano precisate, all'interno di un bando di gara avente ad oggetto forniture mediche destinate all'espletamento di esami medici, talune caratteristiche di funzionamento e di uso delle singole attrezzature e dei singoli materiali ricercati.

28 Inoltre, si deve rilevare, da un lato, che la formulazione dell'articolo 42, paragrafo 3, della direttiva 2014/24 non stabilisce una gerarchia tra le modalità di formulazione delle specifiche tecniche e non esprime alcuna preferenza per uno di tali metodi.

29 Dall'altro lato, risulta da tale disposizione che la normativa dell'Unione in materia di specifiche tecniche riconosce un ampio margine di discrezionalità all'amministrazione aggiudicatrice nell'ambito della formulazione delle specifiche tecniche di un appalto.

30 Tale margine di discrezionalità è giustificato dal fatto che sono le amministrazioni aggiudicatrici ad avere la migliore conoscenza delle forniture di cui necessitano, e a trovarsi nella posizione migliore per determinare i requisiti che devono essere soddisfatti al fine di ottenere i risultati auspicati.

31 Nondimeno, la direttiva 2014/24 stabilisce alcuni limiti che l'amministrazione aggiudicatrice deve rispettare.

32 In particolare, all'articolo 42, paragrafo 2, della direttiva 2014/24 è previsto che le specifiche tecniche devono consentire agli operatori economici una parità di accesso alla procedura di aggiudicazione dell'appalto, e non possono comportare la creazione di ostacoli ingiustificati all'apertura degli appalti pubblici alla concorrenza.

33 Tale obbligo concretizza, nell'ambito della formulazione delle specifiche tecniche, il principio della parità di trattamento di cui all'articolo 18, paragrafo 1, primo comma, della suddetta direttiva. In virtù di tale disposizione, le amministrazioni aggiudicatrici trattano gli operatori economici su un piano di parità e in modo non discriminatorio e agiscono in maniera trasparente e proporzionata.

34 Come la Corte ha già statuito, i principi della parità di trattamento, di non discriminazione e di trasparenza rivestono un'importanza determinante per quanto riguarda le specifiche tecniche, in considerazione dei rischi di discriminazione connessi sia alla scelta di queste ultime, sia al modo in cui sono formulate (v., per quanto riguarda la direttiva 2004/18, sentenza del 10 maggio 2012, Commissione/Paesi Bassi, C-368/10, EU:C:2012:284, punto 62).

35 È inoltre specificato all'articolo 18, paragrafo 1, secondo comma, della direttiva 2014/24 che la concezione della procedura di appalto non può avere l'intento di escludere quest'ultimo dall'ambito di applicazione della medesima direttiva, né di limitare artificiosamente la concorrenza, e che si ritiene che la concorrenza sia artificiosamente limitata qualora la concezione della procedura d'appalto sia effettuata con l'intento di favorire o di svantaggiare indebitamente taluni operatori economici.

36 Nello stesso senso, il considerando 74 della direttiva 2014/24 enuncia che le specifiche tecniche dovrebbero «essere redatte in modo da evitare di restringere artificialmente la concorrenza mediante requisiti che favoriscono uno specifico operatore economico in quanto rispecchiano le principali caratteristiche delle forniture, dei servizi o dei lavori da esso abitualmente offerti». Infatti, sempre secondo detto considerando, «dovrebbe essere possibile presentare offerte che riflettono la varietà delle soluzioni tecniche, delle norme e delle specifiche tecniche prevalenti sul mercato (…)».

37 L'osservanza di questi obblighi è ancor più importante quando, come nel caso di specie, le specifiche tecniche contenute nel capitolato d'oneri sono formulate in maniera particolarmente dettagliata. Infatti, più le specifiche tecniche sono dettagliate, più è elevato il rischio che siano privilegiati i prodotti di un dato fabbricante.

38 È vero che, come risulta dall'articolo 42, paragrafo 4, della direttiva 2014/24, è possibile – in via eccezionale e qualora una descrizione sufficientemente precisa ed intelligibile dell'oggetto dell'appalto non sia possibile applicando l'articolo 42, paragrafo 3, di detta direttiva – menzionare una fabbricazione o una provenienza determinata o un procedimento particolare caratteristico dei prodotti o dei servizi forniti da un operatore economico specifico o, ancora, un marchio o un brevetto, purché l'oggetto dell'appalto lo giustifichi e le condizioni a tal fine stabilite dalla direttiva 2014/24 siano rispettate, in particolare, purché una siffatta menzione sia accompagnata, nei documenti di gara, dall'espressione «o equivalente». Tuttavia, dato il carattere derogatorio di tale disposizione, le condizioni alle quali l'amministrazione aggiudicatrice può avvalersi di una simile possibilità devono essere interpretate in senso stretto.

39 In effetti, secondo la giurisprudenza in materia di appalti pubblici di forniture, il fatto di non aggiungere l'espressione «o equivalente» dopo l'indicazione, nel capitolato d'oneri, di un determinato prodotto non solo può dissuadere gli operatori economici che usano sistemi analoghi a tale prodotto dal partecipare alla gara d'appalto, ma può altresì ostacolare le correnti d'importazione nel commercio transfrontaliero all'interno dell'Unione, riservando l'appalto ai soli fornitori che si propongano di usare il prodotto specificamente indicato (v., in tal senso, ordinanza del 3 dicembre 2001, Vestergaard, C-59/00, EU:C:2001:654, punto 22 e giurisprudenza ivi citata).

40 Alla luce delle suesposte considerazioni, spetta al giudice del rinvio verificare se, tenendo conto del margine di discrezionalità di cui dispone l'amministrazione aggiudicatrice nello stabilire le specifiche tecniche secondo taluni requisiti qualitativi in funzione dell'oggetto dell'appalto in esame, il carattere particolarmente dettagliato delle specifiche tecniche di cui trattasi nel procedimento principale non abbia per effetto di favorire indirettamente un partecipante alla gara.

41 È altresì importante che il grado di dettaglio delle specifiche tecniche rispetti il principio di proporzionalità, il che implica, in particolare, un esame della questione se tale grado di dettaglio sia necessario ai fini del raggiungimento degli obiettivi perseguiti.

42 Ciò posto, si deve sottolineare che il principio di proporzionalità si applica in modo peculiare nel delicato settore della salute pubblica. Infatti, da una giurisprudenza costante della Corte risulta che, per valutare il rispetto da parte di uno Stato membro del principio di proporzionalità in detto settore, occorre tener conto del fatto che la salute e la vita delle persone occupano una posizione preminente fra i beni e gli interessi protetti dal Trattato FUE e che spetta agli Stati membri stabilire il livello al quale essi intendono garantire la tutela della sanità pubblica ed il modo in cui tale livello deve essere

raggiunto. Poiché tale livello può variare da uno Stato membro all'altro, occorre riconoscere agli Stati membri un margine di discrezionalità (sentenza dell'8 giugno 2017, Medisanus, C-296/15, EU:C:2017:431, punto 82 e giurisprudenza ivi citata).

43 Si deve inoltre osservare in tale contesto che, come già evidenziato al punto 11 delle raccomandazioni della Corte all'attenzione dei giudici nazionali, relative alla presentazione di domande di pronuncia pregiudiziale (GU 2018, C 257, pag. 1), se è vero che per rendere la propria decisione la Corte prende necessariamente in considerazione il contesto di diritto e di fatto della controversia principale, come definito dal giudice del rinvio nella sua domanda di pronuncia pregiudiziale, essa non applica direttamente il diritto dell'Unione a tale controversia. Quando si pronuncia sull'interpretazione o sulla validità del diritto dell'Unione, la Corte cerca di dare una risposta utile per la definizione della controversia principale, ma spetta al giudice del rinvio trarne le conseguenze concrete. Per questi motivi, l'interpretazione fornita dalla Corte è di norma espressa in astratto.

44 Nel caso di specie, spetta al giudice del rinvio, tenuto conto degli elementi d'interpretazione precedentemente indicati, valutare in concreto se le specifiche tecniche di cui trattasi nel procedimento principale siano conformi ai principi della parità di trattamento e di proporzionalità.

45 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alla questione sollevata dichiarando che gli articoli 18 e 42 della direttiva 2014/24 devono essere interpretati nel senso che tali disposizioni non impongono all'amministrazione aggiudicatrice, in sede di determinazione delle specifiche tecniche di un appalto avente ad oggetto l'acquisto di forniture mediche, di far prevalere, per principio, o l'importanza delle singole caratteristiche degli apparecchi medici, o l'importanza del risultato del funzionamento di tali apparecchi, ma esigono che le specifiche tecniche, nel loro insieme, rispettino i principi della parità di trattamento e di proporzionalità. Spetta al giudice del rinvio valutare se, nella controversia di cui è investito, le specifiche tecniche in questione rispettino tali obblighi.

Sulle spese

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

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

Gli articoli 18 e 42 della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE, devono essere interpretati nel senso che tali disposizioni non impongono all'amministrazione aggiudicatrice, in sede di determinazione delle specifiche tecniche di un appalto avente ad oggetto l'acquisto di forniture mediche, di far prevalere, per principio, o l'importanza delle singole caratteristiche degli apparecchi medici, o l'importanza del risultato del funzionamento di tali apparecchi, ma esigono che le specifiche tecniche, nel loro insieme, rispettino i principi della parità di trattamento e di proporzionalità. Spetta al giudice del rinvio valutare se, nella controversia di cui è investito, le specifiche tecniche in questione rispettino tali obblighi.

Firme