

Causa C-367/19

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di deposito:

8 maggio 2019

Giudice del rinvio:

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (Slovenia)

Data della decisione di rinvio:

30 aprile 2019

Stazione appaltante:

Ministrstvo za notranje zadeve

Ricorrente per riesame:

Tax-Fin-Lex d. o. o.

Offerente risultata aggiudicataria:

LEXPERA, d. o. o.

Repubblica di Slovenia

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil

[OMISSIS]

**DOMANDA
DI PRONUNCIA PREGIUDIZIALE**

Status dell'organo remittente

- (1) Nella Repubblica di Slovenia, la Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil¹ [Commissione nazionale per il riesame delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici] (in prosieguo: la «Državna revizijska komisija»), quale organo autore dell'odierno rinvio, è, ai sensi dello Zakon o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja [legge sulla tutela dei

¹ [OMISSIS]

diritti nelle procedure di affidamento degli appalti pubblici] ([OMISSIS]² in prosieguo: lo «ZPVPJN»), un organo nazionale speciale, indipendente e autonomo, che decide in merito alla legittimità dell'affidamento degli appalti pubblici in tutte le fasi della procedura di assegnazione (articolo 60, paragrafo 1, dello ZPVPJN).

- (2) Ai sensi dell'articolo 2 dello ZPVPJN, la tutela dei diritti contro eventuali violazioni commesse nelle procedure di affidamento degli appalti pubblici viene garantita nella Repubblica di Slovenia nell'ambito:
- del procedimento preliminare al riesame, che si svolge dinanzi alla stazione appaltante,
 - del procedimento di riesame, che si svolge dinanzi alla Državna revizijska komisija, e
 - del procedimento giurisdizionale, che in primo grado si svolge dinanzi all'Okrožno sodišče [Tribunale regionale] designato come competente in via esclusiva dalla legge che disciplina l'ordinamento giudiziario.

La tutela dei diritti dinanzi all'Okrožno sodišče è limitata alla valutazione della responsabilità risarcitoria per il danno insorto e alla cognizione sulle azioni per declaratoria di nullità dei contratti³, ma non si estende alla verifica della legittimità delle decisioni della Državna revizijska komisija, che sono definitive⁴.
[Or. 1]

- (3) La Corte di giustizia dell'Unione europea ha già riconosciuto alla Državna revizijska komisija lo status di «giurisdizione nazionale» ai sensi dell'articolo 267 TFUE nella sentenza dell'8 giugno 2017, Medisanus, C-296/15, EU:C:2017:431.
- (4) Le circostanze che giustificano la decisione di riconoscere alla Državna revizijska komisija lo status di «giurisdizione nazionale» ai sensi dell'articolo 267 TFUE non sono mutate successivamente alla menzionata sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea. Tuttavia, indipendentemente da quanto sopra esposto, la Državna revizijska komisija, nell'allegato numero 1 della presente domanda di pronuncia pregiudiziale, menziona più in dettaglio le circostanze che giustificano il riconoscimento in capo ad essa dello status di «giurisdizione nazionale» ai sensi dell'articolo 267 TFUE.

² [OMISSIS]

³ [OMISSIS]

⁴ [OMISSIS]

Parti nel procedimento principale

- (5) La Državna revizijska komisija, nel collegio composto da [OMISSIS], è chiamata a decidere su una controversia insorta tra il Ministrstvo za notranje zadeve [Ministero degli Interni] [OMISSIS], Ljubljana, Repubblica di Slovenia (in prosieguo: la «stazione appaltante»), e la società TAX-FIN-LEX, d. o. o. [Srl], [OMISSIS] Ljubljana, Slovenia (in prosieguo: la «ricorrente per riesame»), ed avente ad oggetto lo svolgimento della procedura di aggiudicazione dell'appalto pubblico denominato «Appalto pubblico per l'affidamento dei servizi di accesso al sistema di informazione giuridica», relativamente al lotto 1 denominato «Accesso al sistema di informazione giuridica». Dato che il comportamento della stazione appaltante controverso tra le due parti influisce anche sulla situazione della società LEXPERA, d. o. o., [OMISSIS] Ljubljana, Repubblica di Slovenia (in prosieguo: l'«offerente risultata aggiudicataria»), alla quale la stazione appaltante ha affidato l'esecuzione dell'appalto pubblico qui in discussione, e poiché l'offerente risultata aggiudicataria ha gli stessi diritti ed obblighi di una parte⁵, occorre riconoscere anche a tale offerente la qualità di parte nella controversia di cui al procedimento principale.

Oggetto della controversia di cui al procedimento principale e fatti rilevanti

- (6) In data 7 giugno 2018, la stazione appaltante, che è un organo della Repubblica di Slovenia, ha adottato una decisione in merito all'avvio del procedimento per l'affidamento dell'appalto pubblico relativo all'accesso al sistema di informazione giuridica per un periodo di 24 mesi. [Or. 2]
- (7) Il valore stimato dell'appalto pubblico in questione, quale fissato dalla stazione appaltante, ammonta a EUR 39 959,01, somma che si colloca al di sotto della soglia di valore fissata all'articolo 4 della direttiva 2014/24⁶.
- (8) La stazione appaltante affida l'appalto pubblico qui in discussione – che è suddiviso in due lotti – in base alla procedura di affidamento degli appalti di modesto valore. Tale procedura è un procedimento disciplinato a livello nazionale per l'affidamento degli appalti pubblici⁷, di cui le stazioni appaltanti possono avvalersi ai fini dell'affidamento degli appalti pubblici di servizi che si collocano al di sotto della soglia di valore stabilita all'articolo 4 della direttiva 2014/24.
- (9) Soltanto la ricorrente per riesame e l'offerente risultata aggiudicataria hanno presentato tempestivamente un'offerta per il lotto 1. A seguito di trattative intercorse, la ricorrente per riesame ha offerto di realizzare l'accesso al sistema di informazione giuridica (per un periodo di 24 mesi) al prezzo di EUR 0.

⁵ [OMISSIS]

⁶ 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 (GU 2014, L 94, pag. 64)

⁷ [OMISSIS]

- (10) In virtù della decisione di affidamento di appalto pubblico datata 11 gennaio 2019, la ricorrente per riesame è stata informata del fatto che la sua offerta per il lotto 1 era stata rifiutata (in quanto essa aveva offerto quale prezzo finale la somma di EUR 0, il che, ad avviso della stazione appaltante, si poneva in contrasto con le norme in materia di affidamento di appalti pubblici), e che la stazione appaltante aveva assegnato l'appalto per il lotto 1 all'offerente risultata aggiudicataria.
- (11) Contro tale decisione la società odierna ricorrente ha proposto un ricorso per riesame in data 17 gennaio 2019, in merito al quale l'offerente risultata aggiudicataria non ha preso posizione. Nel procedimento preliminare al riesame, la stazione appaltante, pronunciandosi sulla domanda di riesame, ha rigettato tale domanda con decisione in data 5 febbraio 2019. In data 11 febbraio 2019 la stazione appaltante ha rimesso la controversia per decisione dinanzi alla Državna revizijska komisija, ciò che ha determinato l'avvio dinanzi a quest'ultima del procedimento di riesame.
- (12) Le parti controvertono sulla fondatezza della decisione della stazione appaltante di respingere l'offerta presentata dalla ricorrente per riesame. L'unico motivo addotto dalla stazione appaltante a fondamento della decisione di rigetto dell'offerta della ricorrente per riesame consiste nel fatto che quest'ultima ha presentato un'offerta finale di un prezzo pari a EUR 0.
- (13) Quale circostanza giuridicamente rilevante occorre sottolineare che la stazione appaltante non imputa alla ricorrente per riesame il fatto che la sua offerta sia insolitamente bassa (la stazione appaltante ha invero cominciato verificando il carattere insolitamente basso dell'offerta, ma non ha respinto l'offerta della ricorrente per riesame a motivo del fatto che quest'ultima con i suoi chiarimenti non avrebbe spiegato [Or. 3] il prezzo offerto). La stazione appaltante non imputa alla ricorrente per riesame neppure il fatto che l'offerta non sarebbe conforme ad obblighi vigenti in materia ambientale, sociale e lavorativa. Detta stazione neppure sostiene che l'offerta della ricorrente per riesame si porrebbe in contrasto con requisiti, condizioni e criteri stabiliti nel bando di gara d'appalto e nella documentazione correlata all'affidamento dell'appalto pubblico, ovvero che in capo a detta ricorrente sussisterebbero motivi ostativi, ovvero che tale società non soddisferebbe le condizioni di partecipazione stabilite dalla stazione appaltante.
- (14) La ricorrente per riesame sostiene che la presentazione di un'offerta ad un valore unitario di EUR 0 non è inammissibile. Le norme sull'affidamento degli appalti pubblici si applicano invero alla conclusione di contratti a titolo oneroso, ma ciò non significa che la stazione appaltante possa respingere un'offerta di un soggetto che abbia proposto di offrire servizi senza corrispettivo. L'offerente ha il diritto di determinare liberamente il prezzo della propria offerta, e pertanto ha anche il diritto, nell'ambito di una procedura di affidamento di un appalto pubblico, di offrire una prestazione di servizi a titolo gratuito. Oltre a ciò, la ricorrente per riesame, se le fosse stato affidato l'appalto e se avesse reso possibile l'accesso al sistema di informazione giuridica senza ricevere un corrispettivo, avrebbe ottenuto un vantaggio nel senso di acquisire un nuovo mercato ovvero nuovi utenti,

vantaggio questo che non è possibile esprimere con una grandezza monetaria ma che può essere definito come controprestazione per l'esecuzione dell'appalto in oggetto.

- (15) La stazione appaltante sostiene che l'offerta ad un valore unitario di EUR 0 confligge con la nozione di appalto pubblico. L'appalto pubblico è un rapporto a titolo oneroso tra una stazione appaltante e un operatore economico. L'offerta ad un valore unitario di EUR 0 influisce sul carattere oneroso del (futuro) contratto, in quanto a causa della prestazione offerta senza corrispettivo si perfezionerebbe un negozio a titolo gratuito, e non uno a titolo oneroso. La prestazione di servizi senza un corrispettivo non costituisce un appalto pubblico di servizi. La conquista di un nuovo mercato non rappresenta una controprestazione a fronte dell'esecuzione dell'appalto in oggetto, in quanto essa significa per (qualsiasi) operatore economico un valore aggiunto, che però non è possibile esprimere con una grandezza monetaria e per il quale non può neppure essere emessa una fattura nei confronti della stazione appaltante.

Norme pertinenti

Diritto dell'Unione

- (16) Articolo 1 della direttiva 2014/24: **[Or. 4]**

«1. La presente direttiva stabilisce norme sulle procedure per gli appalti indetti da amministrazioni aggiudicatrici, per quanto riguarda appalti pubblici e concorsi pubblici di progettazione il cui valore è stimato come non inferiore alle soglie stabilite all'articolo 4.

2. Ai sensi della presente direttiva si parla di appalto quando una o più amministrazioni aggiudicatrici acquisiscono, mediante appalto pubblico, lavori, forniture o servizi da operatori economici scelti dalle amministrazioni aggiudicatrici stesse, indipendentemente dal fatto che i lavori, le forniture o i servizi siano [destinati ad] una finalità pubblica o meno».

- (17) L'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2014/24 così dispone:

«Ai fini della presente direttiva si applicano le seguenti definizioni:

(...)

5) “appalti pubblici”: contratti a titolo oneroso stipulati per iscritto tra uno o più operatori economici e una o più amministrazioni aggiudicatrici aventi per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi».

- (18) L'articolo 4 della direttiva 2014/24 recita:

«La presente direttiva si applica agli appalti con un importo, al netto dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), pari o superiore alle soglie seguenti:

(...)

b) 144 000 EUR per gli appalti pubblici di forniture e di servizi aggiudicati dalle autorità governative centrali (...).

(...)).

Diritto sloveno

- (12) L'articolo 2, paragrafo 1, dello Zakon o javnem naročanju [legge sugli appalti pubblici ([OMISSIS] in prosieguo: lo «ZJN-3»), che si applica alla fattispecie di cui al procedimento principale, stabilisce quanto segue:

«Le definizioni impiegate nella presente legge hanno il seguente significato:
[Or. 5]

1. “appalto pubblico”: contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto tra uno o più operatori economici e una o più amministrazioni aggiudicatrici avente per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi;

(...)).

Motivazione della domanda di pronuncia pregiudiziale

Applicazione del diritto dell'Unione

- (19) Il valore stimato dell'appalto pubblico in oggetto si colloca al di sotto della soglia stabilita all'articolo 4 della direttiva 2014/24.
- (20) La Corte si è già più volte dichiarata competente a statuire su domande di pronuncia pregiudiziale vertenti su disposizioni di un atto dell'Unione europea in circostanze nelle quali tale atto non trovava applicazione alla situazione di fatto in discussione nel procedimento principale, ma dette disposizioni si applicavano in virtù del diritto nazionale in quanto quest'ultimo rinviava al contenuto di queste disposizioni al fine di stabilire le norme da applicare a situazioni puramente interne (v., ad esempio, sentenze del 13 marzo 2019, E., C-635/17, ECLI:EU:C:2019:192; del 17 maggio 2017, ERGO Poist'ovňa, C-48/16, ECLI:EU:C:2017:377, e del 28 ottobre 2010, Volvo Car Germany, C-203/09, ECLI:EU:C:2010:647).
- (21) Risulta dalla consolidata giurisprudenza della Corte che, quando una normativa nazionale intende conformarsi, per le soluzioni che essa apporta a situazioni puramente interne, a quelle adottate nel diritto dell'Unione al fine, in particolare, di evitare l'insorgere di discriminazioni nei confronti dei cittadini nazionali o di eventuali distorsioni di concorrenza, oppure di assicurare una procedura unica in situazioni paragonabili, esiste un interesse certo dell'Unione europea a che, per evitare future divergenze d'interpretazione, le disposizioni o le nozioni riprese dal diritto dell'Unione ricevano un'interpretazione uniforme, a prescindere dalle

condizioni in cui verranno applicate (v., ad esempio, sentenza del 3 dicembre 2015, Quenon K., C-338/14, EU:C:2015:795, punto 17 e la giurisprudenza ivi citata).

- (22) Una situazione siffatta sussiste anche nel presente caso di specie. Sebbene la direttiva 2014/24 non disciplini direttamente la situazione qui in esame, occorre constatare che il legislatore sloveno, nel trasporre le disposizioni della citata direttiva 2014/24 nell'ordinamento nazionale, ha deciso di disciplinare la nozione di **[Or. 6]** «appalto pubblico» in modo identico sia per gli appalti che si collocano sopra la soglia stabilita da tale direttiva sia per quelli il cui valore è inferiore a tale soglia.
- (23) Lo ZJN-3, mediante il quale è stata trasposta nell'ordinamento giuridico sloveno la direttiva 2014/24, si applica sia agli appalti pubblici che raggiungono la soglia stabilita dall'articolo 4 di tale direttiva, sia agli appalti che non raggiungono tale soglia.
- (24) Nello ZJN-3 la definizione della nozione di «appalto pubblico» è identica a quella contenuta nella direttiva 2014/24. Questa definizione è uguale sia per gli appalti pubblici sopra la soglia stabilita dall'articolo 4 di detta direttiva, sia per quelli che si collocano sotto tale soglia. Pertanto, la disposizione di cui all'articolo 2, paragrafo 1, punto 5, della direttiva 2014/24, che definisce la nozione di «appalto pubblico», si applica, in forza del diritto sloveno, in modo diretto e incondizionato anche alle situazioni alle quali non è applicabile la citata direttiva.
- (25) Anche se lo ZJN-3 consente, per gli appalti pubblici che non raggiungono la soglia stabilita all'articolo 4 della direttiva 2014/24, una procedura di affidamento degli appalti pubblici interamente disciplinata a livello nazionale (non prevista da detta direttiva – trattasi della procedura di affidamento degli appalti di modesto valore), nondimeno il citato ZJN-3, relativamente alla nozione di «appalto pubblico», non opera alcuna distinzione tra gli appalti superiori alla soglia stabilita dall'articolo 4 di detta direttiva e quelli inferiori a tale soglia.
- (26) Al fine di garantire un identico trattamento, è necessario interpretare la nozione di «appalto pubblico», derivata dal diritto dell'Unione, in modo identico sia nelle situazioni cui si riferisce la direttiva 2014/24 (nelle procedure relative ad appalti aventi un valore sopra la soglia), sia nelle situazioni alle quali tale direttiva non si applica (nelle procedure relative ad appalti aventi un valore sotto la soglia). Ciò significa che in una situazione quale quella presente, in cui il valore dell'appalto pubblico in questione si colloca sotto la soglia di valore stabilita all'articolo 4 della direttiva 2014/24, occorre interpretare la nozione di «appalto pubblico» prendendo in considerazione anche la giurisprudenza della Corte di giustizia.

Motivi del rinvio pregiudiziale

- (27) La Državna revizijska komisija nutre un dubbio riguardo all'interpretazione e all'applicazione dell'articolo 2, paragrafo 1, punto 5, della direttiva 2014/24, che definisce la nozione di appalto pubblico. **[Or. 7]**
- (28) Il carattere oneroso del rapporto contrattuale tra la stazione appaltante e l'operatore economico è uno degli elementi essenziali che contraddistinguono l'appalto pubblico. L'onerosità del rapporto contrattuale risulta indubbiamente sussistente quando entrambe le parti del contratto sono al tempo stesso creditore e debitore l'una verso l'altra. L'appaltatore fornisce alla stazione appaltante un bene o un servizio e riceve da quest'ultima una controprestazione a fronte della fornitura del bene o del servizio.
- (29) La Državna revizijska komisija si chiede però se sussista una «onerosità del rapporto contrattuale» nel senso di cui all'articolo 2, paragrafo 1, punto 5, della direttiva 2014/24 nel caso in cui la stazione appaltante non sia obbligata a fornire alcuna controprestazione, ma l'operatore economico otterrà, in caso di conclusione del contratto relativo all'oggetto dell'appalto, l'accesso ad un nuovo mercato o a nuovi utenti. La circostanza che la stazione appaltante riceverà il servizio al prezzo di EUR 0 oppure che non sarà tenuta a fornire una controprestazione a fronte della fornitura di tale servizio, potrebbe permettere di concludere che, nel caso di un'offerta per un prezzo di EUR 0, non sussiste l'onerosità del rapporto contrattuale nel senso di cui all'articolo 2, paragrafo 1, punto 5, della direttiva 2014/24. Tuttavia, anche nel caso in cui la stazione appaltante non sia tenuta a pagare alcunché quale corrispettivo per l'esecuzione del servizio, per l'operatore economico il fatto stesso di ottenere un appalto può avere un valore (economico), che non è possibile esprimere con valori monetari al momento dell'assegnazione dell'appalto o della conclusione del contratto. Infatti, mediante l'esecuzione del contratto, l'operatore economico acquisisce un nuovo mercato e, di conseguenza, guadagna referenze, il che può rappresentare per esso un qualche vantaggio economico in avvenire.
- (30) Qualora però non fosse possibile condividere la tesi secondo cui l'ingresso sul mercato o l'acquisizione di un nuovo mercato e l'acquisizione di referenze possono configurare una «onerosità del rapporto contrattuale» nel senso di cui all'articolo 2, paragrafo 1, punto 5, della direttiva 2014/24, la Državna revizijska komisija nutre dei dubbi riguardo all'applicazione di tale disposizione della direttiva. In tale contesto, la Državna revizijska komisija si chiede se la disposizione summenzionata rappresenti un fondamento giuridico autonomo ai fini del respingimento dell'offerta.
- (31) La Državna revizijska komisija si chiede se la stazione appaltante possa, dopo aver dato avvio alla procedura di aggiudicazione dell'appalto pubblico, respingere l'offerta dell'offerente, qualora nel corso di tale procedura risulti che per ottenere la prestazione del servizio non sarà necessario fornire alcuna controprestazione, in

quanto l'offerente, per ottenere l'assegnazione dell'appalto, ha offerto un prezzo pari a EUR 0.

- (32) Da un lato, nel caso di accettazione dell'offerta di un prezzo di EUR 0, tra la stazione appaltante e l'offerente non sorgerebbe un rapporto contrattuale a titolo oneroso, bensì uno a titolo non oneroso, in quanto detta stazione appaltante, in un caso siffatto, non sarebbe tenuta a fornire una controprestazione a fronte del servizio ricevuto. A causa del suo carattere non oneroso, il contratto concluso non potrebbe essere considerato quale **[Or. 8]** contratto per l'esecuzione di un appalto pubblico. Ciò significherebbe che la stazione appaltante ha dato inizio alla procedura di affidamento di un appalto pubblico il cui risultato finale non sarebbe l'ottenimento di un appalto pubblico di servizi o la conclusione di un contratto per l'esecuzione di un appalto pubblico, bensì, ad esempio, un contratto di donazione.
- (33) Dall'altro lato, l'articolo 2, paragrafo 1, punto 5, della direttiva 2014/24, che definisce la nozione di appalto pubblico, non disciplina le modalità di azione nell'ambito della procedura di affidamento di appalto pubblico, bensì stabilisce in quali casi tale direttiva si applica. La definizione della nozione di appalto pubblico può essere rilevante prima della stessa conclusione del contratto ovvero dopo tale conclusione. Prima della conclusione del contratto, la nozione di appalto pubblico costituisce un orientamento per cui, se la stazione appaltante prevede di ricevere beni o servizi sulla base di un rapporto contrattuale a titolo oneroso, si prendono in considerazione le disposizioni della direttiva 2014/24. E al contrario, se la stazione appaltante prevede di ricevere beni o servizi sulla base di un rapporto contrattuale a titolo non oneroso, essa non è obbligata ad agire in conformità delle disposizioni della direttiva 2014/24. Dopo la conclusione del contratto, invece, la nozione di appalto pubblico è rilevante al fine di valutare se uno specifico contratto sia stato concluso rispettando le regole relative alla procedura di affidamento di appalti pubblici.
- (34) L'inizio della procedura di affidamento di appalto pubblico riflette la valutazione della stazione appaltante secondo cui per ottenere l'oggetto di tale appalto sarà necessario, da parte sua, fornire una controprestazione. Se tale valutazione della stazione appaltante sia o no corretta, possono dimostrarlo soltanto le offerte presentate dagli offerenti tenendo conto della situazione sul mercato pertinente. Il successivo comportamento degli offerenti e il contenuto delle loro offerte non possono influire su tale valutazione (preliminare) della stazione appaltante. Dopo l'inizio della procedura di affidamento di appalto pubblico e dopo il ricevimento delle offerte, la stazione appaltante è obbligata a prendere in considerazione le offerte ricevute nonché ad esaminarle e a valutarle unicamente tenendo conto di requisiti preventivamente stabiliti. Oltre a ciò, gli enti appaltanti non attuano le procedure di affidamento degli appalti pubblici allo scopo di concludere un contratto a titolo oneroso, bensì con la finalità di ricevere beni o servizi (necessari). Anche nella presente fattispecie, la stazione appaltante, se accettasse l'offerta di un prezzo di EUR 0, otterrebbe l'oggetto dell'appalto, conformemente alle sue esigenze.

Conclusion e contenuto della domanda di pronuncia pregiudiziale

(35) La Državna revizijska komisija, ritenendo che i dubbi che sono stati manifestati riguardino l'interpretazione e l'applicazione del diritto dell'Unione europea, sottopone alla Corte di giustizia, ai sensi dell'articolo 267, terzo comma, TFUE, ai fini della decisione pregiudiziale, le due seguenti questioni, con la precisazione che la risposta al quesito 2 è necessaria soltanto in caso di risposta negativa al quesito 1: [Or. 9]

1. Se sussista una «onerosità del rapporto contrattuale» quale elemento di un appalto pubblico nel senso di cui all'articolo 2, paragrafo 1, punto 5, della direttiva 2014/24, nel caso in cui la stazione appaltante non sia tenuta a fornire alcuna controprestazione, ma l'operatore economico, attraverso l'esecuzione dell'appalto, ottenga l'accesso ad un nuovo mercato e delle referenze.

2. Se sia possibile o necessario interpretare l'articolo 2, paragrafo 1, punto 5, della direttiva 2014/24 in modo tale per cui esso rappresenta un fondamento per il rigetto dell'offerta di un prezzo dell'appalto di EUR 0.

[OMISSIS]