

61992J0331

SENTENZA DELLA CORTE (SESTA SEZIONE) DEL 19 APRILE 1994. - GESTION HOTELERA INTERNACIONAL SA CONTRO COMUNIDAD AUTONOMA DE CANARIAS, AYUNTAMIENTO DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA E GRAN CASINO DE LAS PALMAS SA. - DOMANDA DI PRONUNCIA PREGIUDIZIALE: TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CANARIAS - SPAGNA. - DIRETTIVA 71/305/CEE - NOZIONE DI "APPALTO DI LAVORI PUBBLICI". - CAUSA C-331/92.

raccolta della giurisprudenza 1994 pagina I-01329

Massima

Parti

Motivazione della sentenza

Decisione relativa alle spese

Dispositivo

Parole chiave

++++

Ravvicinamento delle legislazioni - Procedimenti di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici - Direttiva 71/305 - Ambito di applicazione - Contratto misto avente ad oggetto tanto un' esecuzione di lavori quanto una cessione di beni - Carattere accessorio della realizzazione dei lavori rispetto alla cessione dei beni - Esclusione - Accertamento da parte del giudice nazionale

(Direttiva del Consiglio 71/305/CEE)

Massima

Un contratto misto avente ad oggetto tanto un' esecuzione di lavori quanto una cessione di beni non rientra nell' ambito di applicazione della direttiva 71/305, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici, qualora l' esecuzione dei lavori abbia carattere meramente accessorio rispetto alla cessione dei beni.

Spetta al giudice nazionale accertare se i lavori abbiano carattere accessorio rispetto all' oggetto principale dell' aggiudicazione.

Ofe

Parti

Nel procedimento C-331/92,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell' art. 177 del Trattato CEE, dal Tribunal Superior de Justicia delle Canarie (Spagna), nella causa dinanzi ad esso pendente tra Gestión Hotelera Internacional SA

e

Comunidad Autónoma de Canarias,

Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria,

Gran Casino de Las Palmas SA,

domanda vertente sull' interpretazione dell' art. 1, lett. a), della direttiva del Consiglio 26 luglio 1971, 71/305/CEE, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici (GU L 185, pag. 5), LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dai signori G.F. Mancini, presidente di sezione, M. Diez de Velasco, C.N. Kakouris, F.A. Schockweiler e P.J.G. Kapteyn (relatore), giudici,

avvocato generale: C.O. Lenz

cancelliere: J.-G. Giraud

viste le osservazioni scritte presentate:

- per la Comunidad Autónoma de Canarias, dall' avv. Manuel Aznar Vallejo, Letrado del Servicio Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, del foro di Las Palmas de Gran Canaria;

- per l' Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, dal signor Francisco López Díaz, Procurador de los Tribunales, e dall' avv. Claudio Piernavieja Domínguez, del foro di Las Palmas de Gran Canaria;

- per il Regno di Spagna, dai signori Alberto José Navarro González, direttore generale del coordinamento giuridico e istituzionale comunitario, e Miguel Bravo-Ferrer Delgado, avvocato dello Stato, in qualità di agenti;

- per la Commissione delle Comunità europee, inizialmente dal signor Rafael Pellicer, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, poi dal signor Hendrik van Lier, consigliere giuridico, e dalla signora María Blanca Rodríguez Galindo, membro del servizio giuridico, in qualità di agenti;

vista la relazione del giudice relatore,

sentite le conclusioni dell' avvocato generale, presentate all' udienza del 9 dicembre 1993,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Motivazione della sentenza

1 Con ordinanza 10 luglio 1992, pervenuta in cancelleria il 31 luglio seguente, il Tribunal Superior de Justicia delle Canarie ha sottoposto a questa Corte, ai sensi dell' art. 177 del Trattato CEE, due questioni pregiudiziali vertenti sull' interpretazione della direttiva del Consiglio 26 luglio 1971, 71/305/CEE, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici (GU L 185, pag. 5, in prosieguo: la "direttiva 71/305").

2 Le dette questioni sono state sollevate nell' ambito di una controversia tra la società Gestión Hotelera Internacional e la Comunidad Autónoma de Canarias (Comunità autonoma delle isole Canarie, in prosieguo: la "Comunidad Autónoma"), l' Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria (in prosieguo: il "Comune di Las Palmas") e la società Gran Casino de Las Palmas.

3 Con ordinanza 17 luglio 1989 del Consiglio di presidenza del governo delle isole Canarie, pubblicata nel Boletín Oficial de Canarias del 19 luglio seguente, sono state indette due gare d' appalto, l' una per l' aggiudicazione dell' autorizzazione definitiva per l' installazione e l' apertura di una casa da gioco nei locali dell' hotel Santa Catalina a Las Palmas, l' altra relativa all' utilizzazione delle strutture dell' hotel e alla gestione dell' attività alberghiera. Poiché l' hotel apparteneva al comune di Las Palmas, quest' ultima gara d' appalto è stata indetta dal governo delle isole Canarie a nome del comune, in forza di una convenzione di collaborazione tra le due autorità.

4 Il capitolato d' appalto relativo alla concessione per l' apertura e l' installazione della casa da gioco è contenuto nell' allegato I della citata ordinanza (in prosieguo: l' "allegato I"). Nell' elencare i requisiti imposti agli offerenti, l' art. 2, n. 1, lett. c) e i), di detto allegato prevede che

"c) [il loro] oggetto sociale unico ed esclusivo deve consistere nella gestione della casa da gioco. L' oggetto sociale dell' impresa può comprendere tuttavia il diritto di offrire e di fornire i servizi accessori cui si fa riferimento all' art. 2, n. 2, del presente capitolato d' appalto.

(...)

i) [gli offerenti devono] partecipare alla gara d' appalto per l' aggiudicazione dell' utilizzo delle strutture e della gestione delle attività alberghiere il cui capitolato d' appalto è pubblicato nell' allegato II della presente ordinanza".

5 A norma dell' art. 3, n. 3, lett. g), dell' allegato I, la domanda dev' essere accompagnata dai piani e dai progetti relativi alla casa da gioco, con l' indicazione di tutti i dati tecnici, ivi compresi i lavori accessori o di adattamento che potrebbero rendersi necessari.

6 L' art. 4, n. 3, dello stesso allegato elenca gli elementi, quali i giochi autorizzati, l' accesso generalizzato o ristretto al casinò e la non cedibilità dell' autorizzazione, che devono essere portati a conoscenza dell' aggiudicatario. L' art. 5, n. 2, lett. b), dispone che alla domanda di concessione per l' apertura e l' installazione della casa da gioco debba essere allegata una copia dell' autorizzazione municipale ad intraprendere taluni lavori, nonché un certificato attestante che questi sono stati compiuti.

7 Il capitolato d' appalto relativo all' aggiudicazione dell' utilizzo delle strutture dell' hotel nonché alla gestione dell' attività alberghiera, di cui all' allegato II dell' ordinanza (in prosieguo: l' "allegato II"), precisa all' art. 2 che soltanto le imprese che effettivamente partecipino alla gara d' appalto per l' aggiudicazione dell' autorizzazione definitiva ad installare ed aprire la casa da gioco possono proporsi come aggiudicatarie per detto secondo appalto.

8 In forza dell' art. 2, n. 2, lett. a), dell' allegato II, l' aggiudicatario sarà tenuto ad investire almeno un miliardo di PTA nelle strutture dell' hotel e almeno un miliardo di PTA per l' utilizzo complessivo dell' hotel e del casinò

durante il periodo iniziale di validità della concessione. L' art. 2, n. 2, lett. b), dispone che l' impresa aggiudicataria dovrà effettuare i necessari lavori di rifacimento, di risistemazione e di restauro delle strutture affinché l' hotel e le relative adiacenze possano rimanere classificati nella categoria cinque stelle, e dovrà altresì offrire i servizi accessori obbligatori. L' art. 3, n. 3, dell' allegato II precisa che l' offerta relativa a tali opere dovrà specificare i progetti di base dei lavori, i bilanci nonché i termini di esecuzione.

9 Dinanzi al giudice nazionale, la Gestión Hotelera Internacional, locataria dell' hotel al momento della procedura di aggiudicazione, ha chiesto l' annullamento delle gare d' appalto indette dal governo delle isole Canarie nonché dell' aggiudicazione nel frattempo disposta con ordinanza 10 gennaio 1990 in favore della società Gran Casino di Las Palmas. La domanda di annullamento si fonda sul fatto che, secondo i capitoli d' appalto, gli aggiudicatari avrebbero dovuto effettuare lavori di rifacimento del casinò e dell' hotel e, pertanto, l' ordinanza che ha indetto le gare d' appalto avrebbe dovuto essere pubblicata nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee, in conformità alla direttiva 71/305.

10 Nutrendo dubbi sull' interpretazione del diritto comunitario, il Tribunal Superior de Justicia delle Canarie ha sospeso il procedimento per sottoporre alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

"1) Se possa considerarsi incluso nella nozione di 'appalti di lavori pubblici' di cui all' art. 1, lett. a), della direttiva del Consiglio 26 luglio 1971, 71/305/CEE, un 'contratto misto di esecuzione di lavori e di cessione di beni' .

2) Se, di conseguenza, le amministrazioni aggiudicatrici che intendano stipulare un contratto avente tali caratteristiche siano obbligate ad effettuare la pubblicazione dell' annuncio dello stesso nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee".

Sulla ricevibilità

11 Tanto la Comunidad Autónoma quanto il comune di Las Palmas ritengono che il giudice nazionale non avrebbe dovuto rinviare la causa dinanzi alla Corte in quanto la direttiva 71/305 è stata trasposta nel diritto interno e, pertanto, non è più necessario farvi riferimento.

12 Occorre ricordare in proposito che, per giurisprudenza costante, spetta esclusivamente al giudice nazionale adito, che si assume la responsabilità della decisione, valutare alla luce delle peculiarità di ciascuna causa tanto la necessità di una pronuncia pregiudiziale ai fini del giudizio quanto la rilevanza delle questioni sottoposte alla Corte (v., in particolare, sentenza 27 ottobre 1993, causa C-127/92, Enderby, Racc. pag. I-0000, punto 10).

13 D' altronde, per giurisprudenza costante l' interpretazione di una direttiva può essere utile al giudice nazionale al fine di garantire l' interpretazione e l' applicazione della legge interna d' attuazione in senso conforme ai dettami del diritto comunitario (v. sentenza 20 maggio 1976, causa 111/75, Mazzalai, Racc. pag. 657, punto 10).

14 Le questioni sollevate dal giudice di rinvio devono pertanto essere esaminate.

Nel merito

Sulla prima questione

15 Va preliminarmente ricordato che la direttiva 71/305 definisce gli appalti di lavori pubblici all' art. 1. Secondo la lett. a) di tale norma, deve trattarsi di "contratti a titolo oneroso, conclusi per iscritto tra un imprenditore, persona fisica o giuridica, ed un' amministrazione aggiudicatrice (...)", definita, alla lett. b) come lo Stato, gli enti pubblici territoriali e le persone giuridiche di diritto pubblico enumerate nell' allegato I della direttiva.

16 Inoltre, detto contratto deve avere ad oggetto una delle attività di cui all' art. 2 della direttiva del Consiglio 26 luglio 1971, 71/304/CEE, concernente la soppressione delle restrizioni alla libera prestazione dei servizi in materia di appalti di lavori pubblici e all' aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici tramite agenzie o succursali (GU L 185, pag. 1). L' elenco di tali attività professionali, allegato a detta direttiva, comprende quelle relative all' edilizia e al genio civile.

17 Al fine di fornire al giudice di rinvio tutti gli elementi interpretativi che gli possano essere utili per decidere la controversia, occorre poi analizzare il contratto in oggetto, descritto nel fascicolo di causa.

18 La procedura di aggiudicazione è stata avviata dal governo delle isole Canarie, che ha indetto due gare d' appalto. La prima, relativa ad un casinò, è stata fatta a nome della Comunità autonoma delle isole Canarie, mentre la seconda, relativa alla gestione di un hotel, è stata indetta a nome del comune di Las Palmas.

19 L' amministrazione aggiudicatrice intendeva far installare una casa da gioco nei locali dell' hotel Santa Catalina, di proprietà del comune, e voleva attribuire l' appalto ad un' impresa che si facesse anche carico della gestione dell' attività alberghiera. A tal fine, l' art. 2 dell' allegato II precisava che erano ammesse a partecipare soltanto le imprese che si fossero anche candidate come aggiudicatarie per l' autorizzazione definitiva all' installazione e all' apertura della casa da gioco.

20 In primo luogo, come emerge dalla convenzione di collaborazione tra il comune di Las Palmas e il governo delle isole Canarie, descritta dal giudice di rinvio, nonché dall' art. 2, n. 2, lett. b), dell' allegato II, l' aggiudicatario era tenuto a realizzare una serie di lavori non soltanto nei locali dell' hotel ma anche in quelli del casinò. Detti lavori erano destinati a rendere i luoghi adatti all' esercizio delle attività cui erano destinati.

21 In secondo luogo l' allegato II, che detta i requisiti minimi per ottenere l' autorizzazione all' installazione e all' apertura del casinò nonché l' utilizzo del locale previsto per detta installazione e la gestione dell' attività alberghiera, obbligava l' aggiudicatario a realizzare opere di rifacimento, di risistemazione e di restauro degli impianti dell' hotel per un importo minimo di un miliardo di PTA.

22 Infine, secondo l' art. 2, n. 2, lett. b), dell' allegato II, l' aggiudicatario doveva garantire che l' hotel avrebbe conservato la classificazione nella categoria "cinque stelle" e che avrebbe potuto offrire i servizi accessori obbligatori. In proposito, l' art. 3, n. 3, lett. g), dell' allegato I gli imponeva di indicare i lavori accessori o di adattamento che avrebbero potuto rendersi necessari per l' installazione del casinò.

23 Come risulta da quest' analisi, l' oggetto principale dell' aggiudicazione consisteva tanto nell' installare e nell' aprire un casinò quanto nel gestire un' impresa alberghiera. E' pacifico che questi appalti non rientrano di per sé nell' ambito d' applicazione della direttiva 71/305.

24 Emerge inoltre che, in primo luogo, i documenti menzionati non contenevano alcuna descrizione dell' oggetto dei lavori da effettuare, né per quanto riguarda l' installazione e l' apertura del casinò né per quanto riguarda la gestione dell' hotel, in secondo luogo, per detti lavori non era prevista alcuna remunerazione e, in terzo luogo, l' aggiudicatario, data la definizione restrittiva del suo oggetto sociale, contenuta nell' art. 2, n. 1, lett. c), dell' allegato I, non poteva effettuarli direttamente.

25 La questione che si pone al giudice di rinvio consiste pertanto nell' accertare se un contratto misto del genere, vertente contemporaneamente su un' esecuzione di lavori e su una cessione di beni, rientri nell' ambito di applicazione della direttiva 71/305.

26 La questione dev' essere risolta nel senso che, qualora i lavori da effettuare nell' hotel e nel casinò abbiano carattere meramente accessorio rispetto all' oggetto principale dell' aggiudicazione, l' aggiudicazione nel suo insieme non può essere qualificata come appalto di lavori pubblici ai sensi della direttiva 71/305.

27 Quest' interpretazione è corroborata dalla direttiva del Consiglio 18 giugno 1992, 92/50/CEE, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi (GU L 209, pag. 1). Secondo il suo sedicesimo 'considerando', dalla direttiva 71/305 risulta infatti che un appalto può essere considerato appalto pubblico di lavori soltanto se il suo oggetto consiste nel realizzare un' opera e che, qualora tali lavori siano accessori e non costituiscano l' oggetto dell' appalto, essi non possono giustificare la classificazione dello stesso come appalto pubblico di lavori.

28 Spetta al giudice nazionale accertare se i lavori abbiano carattere accessorio rispetto all' oggetto principale dell' aggiudicazione.

29 La prima questione dev' essere pertanto risolta nel senso che un contratto misto avente ad oggetto tanto un' esecuzione di lavori quanto una cessione di beni non rientra nell' ambito di applicazione della direttiva 71/305, qualora l' esecuzione dei lavori abbia carattere meramente accessorio rispetto alla cessione dei beni.

Sulla seconda questione

30 Alla luce della soluzione data alla prima questione, non occorre esaminare la seconda.

Decisione relativa alle spese

Sulle spese

31 Le spese sostenute dal governo spagnolo e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Dispositivo

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottoposte dal Tribunal Superior de Justicia delle Canarie con ordinanza 10 luglio 1992, dichiara:

Un contratto misto avente ad oggetto tanto un' esecuzione di lavori quanto una cessione di beni non rientra nell' ambito di applicazione della direttiva del Consiglio 26 luglio 1971, 71/305/CEE, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici, qualora l' esecuzione dei lavori abbia carattere meramente accessorio rispetto alla cessione dei beni.