

61989J0360

SENTENZA DELLA CORTE DEL 3 GIUGNO 1992. - COMMISSIONE DELLE COMUNITA EUROPEE CONTRO REPUBBLICA ITALIANA. - LIBERA PRESTAZIONE DEI SERVIZI - AGGIUDICAZIONE DI PUBBLICI APPALTI DI LAVORI. - CAUSA C-360/89.

raccolta della giurisprudenza 1992 pagina I-03401

Massima

Parti

Motivazione della sentenza

Decisione relativa alle spese

Dispositivo

Parole chiave

++++

1. Libera prestazione dei servizi ° Principio di non discriminazione ° Discriminazioni dissimulate - Inclusione (Trattato CEE, art. 59)

2. Libera prestazione dei servizi ° Procedimenti di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici ° Normativa nazionale che favorisce le imprese locali ° Inammissibilità (Trattato CEE, art. 59; direttiva del Consiglio 71/305/CEE)

Massima

1. L' art. 59 del Trattato vieta non solo le discriminazioni palesi, a motivo della cittadinanza, ma anche qualsiasi forma di discriminazione dissimulata che, mediante il ricorso ad altri criteri distintivi, abbia in pratica le stesse conseguenze.

2. Il fatto che uno Stato membro riservi una parte dei lavori alle società aventi sede nella regione in cui i lavori devono essere eseguiti ed attribuisca una preferenza alle associazioni temporanee in cui siano presenti imprese che svolgono la loro prevalente attività nella stessa regione costituisce una violazione degli obblighi che gli incombono ai sensi dell' art. 59 del Trattato nonché della direttiva 71/305/CEE, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici.

Parti

Nella causa C-360/89,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata inizialmente dal signor Guido Berardis e poi dal signor Antonio Aresu, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Roberto Hayder, rappresentante del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

ricorrente,

contro
Repubblica italiana, rappresentata dal prof. Luigi Ferrari Bravo, capo del servizio del contenzioso diplomatico del ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, assistito dal signor Pier Giorgio Ferri, avvocato dello Stato, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell' ambasciata d' Italia, 5, rue Marie-Adélaïde,

convenuta,
avente ad oggetto il ricorso volto a far dichiarare che la Repubblica italiana, avendo adottato la legge n. 80/87 ("Norme straordinarie per l' accelerazione dell' esecuzione di opere pubbliche"), contenente talune disposizioni incompatibili con la normativa comunitaria in materia di appalti di lavori pubblici, è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza dell' art. 59 del Trattato CEE nonché 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,

composta dai signori O. Due, presidente, R. Joliet, F.A. Schockweiler e P.J.G. Kapteyn, presidenti di sezione, G.F. Mancini, C.N. Kakouris, G.C. Rodríguez Iglesias, M. Díez de Velasco e J.L. Murray, giudici,

avvocato generale: C.O. Lenz

cancelliere: J.A. Pompe, cancelliere aggiunto

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali svolte dalle parti all'udienza del 16 gennaio 1992,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale presentate all'udienza del 26 febbraio 1992,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Motivazione della sentenza

1 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria della Corte il 28 novembre 1989 la Commissione della Comunità europee ha proposto un ricorso inteso a far dichiarare che la Repubblica italiana, avendo adottato la legge 17 febbraio 1987, n. 80 ("Norme straordinarie per l'accelerazione dell'esecuzione di opere pubbliche") contenente talune disposizioni incompatibili con la normativa comunitaria in materia di appalti di lavori pubblici, è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza dell'art. 59 del Trattato CEE nonché 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).

2 Ai sensi dell'art. 2, n. 1, della legge n. 80/87, la lettera d'invito da parte dell'amministrazione aggiudicatrice deve prevedere che il concessionario affidi una quota dei lavori compresa tra il 15 e il 30% ad imprese che abbiano la sede legale nella regione in cui i lavori devono essere eseguiti.

3 L'art. 3, n. 3, della stessa legge dispone che, qualora il numero delle imprese interessate risulti superiore a quindici, l'amministrazione o l'ente concedente ha la facoltà di invitare a presentare le proprie offerte non meno di quindici imprese e che, nella scelta delle imprese, sono preferite le associazioni temporanee ed i consorzi in cui siano presenti imprese che svolgono la loro prevalente attività nell'ambito della regione in cui si eseguono i lavori.

4 Per una più ampia illustrazione degli antefatti, dello svolgimento del procedimento nonché dei mezzi ed argomenti delle parti, si fa rinvio alla relazione d'udienza. Questi elementi del fascicolo sono richiamati solo nella misura necessaria alla comprensione del ragionamento della Corte.

5 Nel corso del procedimento la Commissione ha rinunciato a talune censure, mantenendo esclusivamente quelle relative agli artt. 2, n. 1, e 3, n. 3, della legge 80/87.

Sulla censura relativa all'inosservanza dell'art. 59 del Trattato

6 A parere della Commissione l'art. 2, n. 1, della legge n. 80/87, favorendo le imprese con sede nella regione interessata a danno di quelle stabilite in altri Stati membri, contravviene all'art. 59 del Trattato.

7 Occorre rammentare in proposito che l'art. 59 del Trattato impone, in particolare, la soppressione di ogni discriminazione nei confronti dei prestatori di servizi stabiliti in uno Stato membro che non sia quello in cui la prestazione dev'essere fornita.

8 Orbene, il fatto che l'art. 2, n. 1, della legge n. 80/87 riservi una parte dei lavori ai subappaltatori stabiliti nella regione in cui i lavori devono essere eseguiti integra una discriminazione nei confronti delle imprese stabilite negli altri Stati membri.

9 Benché questa disposizione escluda da una quota dei lavori anche le imprese stabilite in Italia ed aventi sede al di fuori della regione interessata, come sostiene il governo italiano, ciò non toglie che tutti i subappaltatori che ne risultano favoriti sono imprese italiane.

10 Quanto all'art. 3, n. 3, della legge n. 80/87, la Commissione ritiene che la preferenza ch'esso attribuisce alle associazioni temporanee ed ai consorzi in cui siano presenti imprese locali costituisca una restrizione alla libera prestazione dei servizi vietata dall'art. 59 del Trattato.

11 Si ricordi in proposito che, per giurisprudenza costante della Corte, l'art. 59 del Trattato vieta non solo le discriminazioni palesi, a motivo della cittadinanza, ma anche qualsiasi forma di discriminazione dissimulata che, mediante il ricorso ad altri criteri distintivi, abbia in pratica le stesse conseguenze (v., in particolare, sentenza 5 dicembre 1989, causa C-3/88, Commissione / Italia, Racc. pag. 4035, punto 8 della motivazione).

12 Sebbene l'art. 3, n. 3, della legge n. 80/87 si applichi indistintamente alle imprese tanto italiane quanto straniere, come afferma il governo italiano, esso favorisce in sostanza imprese stabilite in Italia. Come la Commissione ha giustamente osservato, infatti, dette imprese hanno, rispetto a quelle stabilite in altri Stati membri, possibilità molto maggiori di svolgere la propria attività prevalente nella regione d'Italia in cui i lavori devono essere eseguiti.

13 Il governo italiano osserva inoltre che le citate disposizioni della legge n. 80/87 mirano a compensare gli svantaggi derivanti per le piccole e medie imprese dal sistema di concessione unitaria istituito dalla stessa

legge, che prevede l'appalto di lavori diversi mediante un contratto unico. L'accorpamento in un unico contratto di prestazioni che, se frazionate, avrebbero interessato esclusivamente imprese regionali, sottrarrebbe infatti a queste ultime una certa quantità di appalti di entità minore.

14 In proposito basti rilevare che siffatte considerazioni non sono riconducibili né ai motivi d'ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica, di cui al combinato disposto degli artt. 66 e 56 del Trattato, né ad esigenze imperative d'interesse generale che giustifichino le limitazioni in parola (sentenze 25 luglio 1991, causa C-353/89, Commissione / Paesi Bassi, Racc. pag. I-4069, punti 17 e 18 della motivazione, e causa C-288/89, Gouda, Racc. pag. I-4007, punti 13 e segg. della motivazione).

15 Dalle considerazioni sin qui svolte risulta che la censura concernente l'infrazione dell'art. 59 del Trattato è fondata.

Sulla censura relativa alla violazione della direttiva 71/305/CEE

16 La Commissione ritiene che l'art. 3, n. 3, della legge n. 80/87, istituendo un criterio di selezione diverso da quelli previsti dagli artt. 23-26 della citata direttiva 71/305/CEE, contravvenga all'art. 22, primo comma, della direttiva stessa.

17 Va osservato in proposito che ai sensi dell'art. 22, primo comma, della citata direttiva 71/305/CEE, nelle procedure ristrette, ai sensi dell'art. 5, n. 2, di cui trattasi nella specie, le amministrazioni aggiudicatrici scelgono, sulla base delle indicazioni fornite ai sensi dell'art. 17, lett. d), della direttiva, i candidati che esse invitano a presentare un'offerta.

18 Come risulta dall'art. 17, lett. d), dette indicazioni riguardano la situazione propria dell'imprenditore, nonché le condizioni minime di carattere economico e tecnico che le amministrazioni aggiudicatrici esigono dagli imprenditori per la loro selezione; tali requisiti non possono essere diversi da quelli degli artt. 25 e 26.

19 Si deve ricordare che, ai sensi dell'art. 3, n. 3, della legge n. 80/87, nella scelta delle imprese invitate a presentare le proprie offerte sono preferite le associazioni temporanee e i consorzi in cui siano presenti imprese che svolgono la loro prevalente attività nell'ambito della regione in cui si eseguono i lavori.

20 Detto criterio di selezione non rientra tra quelli menzionati agli artt. 23-26 e, soprattutto, non corrisponde ad una delle esigenze di carattere economico e tecnico di cui agli artt. 25 e 26.

21 L'art. 3, n. 3, della legge n. 80/87 costituisce pertanto un'infrazione dell'art. 22, primo comma, della citata direttiva 71/305/CEE, in quanto il criterio di selezione ivi previsto fa riferimento ad elementi di fatto che non possono essere oggetto delle indicazioni sulla scorta delle quali le amministrazioni aggiudicatrici scelgono, in forza di tale ultima norma, i candidati che esse invitano a presentare un'offerta.

22 Ne consegue che anche questa censura, relativa alla violazione della citata direttiva 71/305/CEE, dev'essere accolta.

23 Si deve pertanto dichiarare che la Repubblica italiana, avendo adottato la legge 17 febbraio 1987, n. 80/87 ("Norme straordinarie per l'accelerazione dell'esecuzione di opere pubbliche", GURI n. 61 del 14 marzo 1987) è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza dell'art. 59 del Trattato CEE nonché della direttiva del Consiglio 26 luglio 1971, 71/305/CEE, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici.

Decisione relativa alle spese

Sulle spese

24 A norma dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese. Poiché la convenuta è rimasta soccombente, le spese vanno poste a suo carico.

Dispositivo

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1) La Repubblica italiana, avendo adottato la legge 17 febbraio 1987, n. 80, è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza dell'art. 59 del Trattato CEE nonché della direttiva del Consiglio 26 luglio 1971, 71/305/CEE, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici.

2) La Repubblica italiana è condannata alle spese.