

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

6 ottobre 2015 (\*)

«Rinvio pregiudiziale – Articolo 267 TFUE – Competenza della Corte – Qualità di organo giurisdizionale dell'organo remittente – Indipendenza – Giurisdizione obbligatoria – Direttiva 89/665/CEE – Articolo 2 – Organi responsabili delle procedure di ricorso – Direttiva 2004/18/CE – Articoli 1, paragrafo 8, e 52 – Procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici – Nozione di “ente pubblico” – Amministrazioni pubbliche – Inclusione»

Nella causa C-203/14,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Tribunal Català de Contractes del Sector Públic (Spagna), con decisione del 25 marzo 2014, pervenuta in cancelleria il 23 aprile 2014, nel procedimento

**Consorci Sanitari del Maresme**

contro

**Corporació de Salut del Maresme i la Selva,**

LA CORTE (Grande Sezione),

composta da V. Skouris, presidente, K. Lenaerts, vicepresidente, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, C. Vajda e S. Rodin, presidenti di sezione, A. Arabadjiev, M. Berger (relatore), E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund, J. L. da Cruz Vilaça e F. Biltgen, giudici,

avvocato generale: N. Jääskinen

cancelliere: L. Carrasco Marco, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 12 maggio 2015,

considerate le osservazioni presentate:

- per il governo spagnolo, da M. Sampol Pucurull, in qualità di agente;
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da S. Varone, avvocato dello Stato;
- per la Commissione europea, da A. Tokár e D. Loma-Osorio Lerena, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 7 luglio 2015,

ha pronunciato la seguente

**Sentenza**

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 1, paragrafo 8, e 52 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 L 134, pag. 114).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra il Consorci Sanitari del Maresme (consorzio sanitario del distretto del Maresme) e la Corporació de Salut del Maresme i la Selva (ente per i servizi sanitari dei distretti del Maresme e della Selva) relativamente a un decisione che nega al consorzio l'autorizzazione a partecipare a una gara d'appalto indetta per l'aggiudicazione di servizi di risonanza magnetica destinati ai centri di cura gestiti dall'ente.

## **Contesto normativo**

### *Diritto dell'Unione*

- 3 Il considerando 4 della direttiva 2004/18 così recita:  
  
«Gli Stati membri dovrebbero provvedere affinché la partecipazione di un offerente che è un organismo di diritto pubblico a una procedura di aggiudicazione di appalto pubblico non causi distorsioni della concorrenza nei confronti di offerenti privati».
- 4 L'articolo 1, paragrafo 8, di tale direttiva dispone quanto segue:  
  
«I termini “imprenditore”, “fornitore” e “prestatore di servizi” designano una persona fisica o giuridica o un ente pubblico o un raggruppamento di tali persone e/o enti che offra sul mercato, rispettivamente, la realizzazione di lavori e/o opere, prodotti o servizi.  
  
Il termine “operatore economico” comprende l'imprenditore, il fornitore e il prestatore di servizi. È utilizzato unicamente per semplificare il testo.  
  
(...)».
- 5 Ai sensi dell'articolo 2 di tale direttiva, intitolato «Principi di aggiudicazione degli appalti»:  
  
«Le amministrazioni aggiudicatrici trattano gli operatori economici su un piano di parità, in modo non discriminatorio e agiscono con trasparenza».
- 6 L'articolo 52 della direttiva 2004/18, intitolato «Elenchi ufficiali di operatori economici riconosciuti e certificazione da parte di organismi di diritto pubblico o privato», così dispone:  
  
«1. Gli Stati membri possono instaurare elenchi ufficiali di imprenditori, di fornitori o di prestatori di servizi riconosciuti oppure una certificazione da parte di organismi pubblici o privati.  
  
Gli Stati membri adeguano le condizioni di iscrizione su tali elenchi nonché quelle del rilascio di certificati da parte degli organismi di certificazione all'articolo 45, paragrafo 1 e paragrafo 2, lettere da a) a d), e g), all'articolo 46, all'articolo 47, paragrafi 1, 4, e 5, all'articolo 48, paragrafi 1, 2, 5 e 6, e agli articoli 49 e, se del caso, 50.  
  
(...)».
5. Per l'iscrizione degli operatori economici degli altri Stati membri in un elenco ufficiale, o per la loro certificazione da parte degli organismi di cui al paragrafo 1, non si

possono esigere prove e dichiarazioni non richieste agli operatori economici nazionali e, in ogni caso, non previste dagli articoli da 45 a 49 e, se del caso, dall'articolo 50.

Tuttavia siffatta iscrizione o certificazione non può essere imposta agli operatori economici degli altri Stati membri in vista della loro partecipazione a un appalto pubblico. Le amministrazioni aggiudicatrici riconoscono i certificati equivalenti degli organismi stabiliti in altri Stati membri, e accettano anche altri mezzi di prova equivalenti.

6. Gli operatori economici possono chiedere in qualsiasi momento la loro iscrizione in un elenco ufficiale o il rilascio del certificato. Essi devono essere informati entro un termine ragionevolmente breve della decisione dell'autorità che stabilisce l'elenco o dell'organismo di certificazione competente.

(...)

7 L'articolo 2 della direttiva 89/665/CEE del Consiglio, del 21 dicembre 1989, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative relative all'applicazione delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture e di lavori (GU L 395, pag. 33), come modificata dalla direttiva 2007/66/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2007 (GU L 335, pag. 31; in prosieguo: la «direttiva 89/665»), prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri provvedono affinché i provvedimenti presi in merito alle procedure di ricorso di cui all'articolo 1 prevedano i poteri che consentono di:

- a) prendere con la massima sollecitudine e con procedura d'urgenza provvedimenti cautelari intesi a riparare la violazione denunciata o ad impedire che altri danni siano causati agli interessi coinvolti, compresi i provvedimenti intesi a sospendere o a far sospendere la procedura di aggiudicazione di un appalto pubblico o l'esecuzione di qualsiasi decisione presa dall'amministrazione aggiudicatrice;
- b) annullare o far annullare le decisioni illegittime, compresa la soppressione delle specifiche tecniche, economiche o finanziarie discriminatorie figuranti nell'invito a presentare l'offerta, nei capitolati d'onori o in ogni altro documento connesso con la procedura di aggiudicazione dell'appalto in questione;
- c) accordare un risarcimento danni ai soggetti lesi dalla violazione.

2. I poteri di cui al paragrafo 1 e agli articoli 2 quinquies e 2 sexies possono essere conferiti ad organi distinti responsabili di aspetti differenti della procedura di ricorso.

(...)

9. Se gli organi responsabili delle procedure di ricorso non sono organi giudiziari, le loro decisioni sono sempre motivate per iscritto. In questo caso inoltre devono essere adottate disposizioni mediante cui ogni misura presunta illegittima presa dall'organo di ricorso competente oppure ogni presunta infrazione nell'esercizio dei poteri che gli sono conferiti possa essere oggetto di un ricorso giurisdizionale o di un ricorso presso un altro organo che sia una giurisdizione ai sensi dell'articolo [267 TFUE] e che sia indipendente dall'amministrazione aggiudicatrice e dall'organo di ricorso.

La nomina dei membri di tale organo indipendente e la cessazione del loro mandato sono soggetti a condizioni uguali a quelle applicabili ai giudici, per quanto concerne l'autorità responsabile della nomina, la durata del loro mandato e la loro revocabilità. Per lo meno il presidente di tale organo indipendente deve avere le stesse qualifiche giuridiche e professionali di un giudice. L'organo indipendente prende le proprie decisioni previa

procedura in contraddittorio e tali decisioni producono, tramite i mezzi determinati da ciascuno Stato membro, effetti giuridici vincolanti».

*Diritto spagnolo*

8 Ai sensi dell'articolo 40, paragrafi 1 e 6, del regio decreto legislativo 3/2011, recante approvazione della rifusione della legge sugli appalti pubblici (Real Decreto Legislativo 3/2011 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público), del 14 novembre 2011 (in prosieguo: il «decreto legislativo 3/2011»), il ricorso speciale in materia di appalti pubblici, prima dell'introduzione di un ricorso contenzioso amministrativo, ha carattere facoltativo.

9 Ai sensi dell'articolo 62 di tale decreto legislativo, intitolato «Requisito di capacità»:

«1. Per concludere contratti con il settore pubblico, gli imprenditori devono dimostrare di possedere i requisiti minimi di capacità economica e finanziaria, e tecnica o professionale fissati dall'amministrazione aggiudicatrice. Tale requisito è sostituito da quello della classificazione delle imprese, ove quest'ultima possa essere richiesta conformemente alla presente legge.

2. I requisiti minimi di capacità che l'imprenditore deve soddisfare e i documenti richiesti per la loro attestazione sono indicati nel bando di gara e precisati nel capitolato d'oneri. Tali requisiti devono essere connessi all'oggetto dell'appalto e proporzionati al medesimo».

10 L'articolo 65 del decreto legislativo 3/2011, intitolato «Requisito di classificazione», dispone quanto segue:

«1. Per concludere contratti con le amministrazioni pubbliche relativi all'esecuzione di appalti di lavori di valore stimato pari o superiore a EUR 350 000, o di appalti di servizi di valore stimato pari o superiore a EUR 120 000, è requisito indispensabile che l'imprenditore sia debitamente classificato. (...)

(...)

5. Le entità del settore pubblico prive dello status di amministrazione pubblica possono esigere dai partecipanti ad una gara d'appalto una specifica classificazione per definire i requisiti di capacità cui è subordinata la conclusione del corrispondente contratto».

11 L'articolo 8 del decreto 221/2013 della Generalitat de Catalunya (governo della Catalogna), del 3 settembre 2013, relativo all'istituzione, all'organizzazione e al funzionamento del tribunale catalano degli appalti del settore pubblico (*Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* n. 6454, del 5 settembre 2013), intitolato «Status personale», così dispone:

«Lo status personale dei membri del tribunale è il seguente:

1. I membri del tribunale sono soggetti allo stesso regime di incompatibilità degli alti funzionari della Generalitat.

(...)

4. I membri del tribunale sono inamovibili, sebbene possano essere destituiti o revocati per le seguenti ragioni:

– decesso;

- fine del mandato senza rinnovo;
- rinuncia (...);
- perdita dello status di funzionario;
- violazione grave degli obblighi;
- (...)
- incapacità di esercitare le funzioni;
- perdita della cittadinanza.
- (...))».

### **Procedimento principale e questioni pregiudiziali**

- 12 Il consorzio sanitario del distretto del Maresme ha presentato domanda di partecipazione a una gara d'appalto indetta per l'aggiudicazione di servizi di risonanza magnetica destinati ai centri di cura gestiti dall'ente per i servizi sanitari dei distretti del Maresme e della Selva. I capitoli d'oneri di tale gara d'appalto imponevano agli offerenti di dimostrare la loro capacità di contrattare producendo un certificato cosiddetto «di classificazione».
- 13 All'apertura delle buste di gara, la commissione di valutazione ha constatato che il consorzio sanitario del distretto del Maresme non aveva presentato il certificato richiesto e gli ha chiesto di produrlo. Il consorzio sanitario del distretto del Maresme non ha prodotto tale certificato, ma ha fornito una dichiarazione d'impegno a mettere a disposizione di risorse provenienti da un'impresa commerciale e una dichiarazione attestante il proprio status di ente pubblico. In tali circostanze, il 28 novembre 2013, l'amministrazione aggiudicatrice ha notificato al consorzio sanitario del distretto del Maresme la sua esclusione dalla gara per non avere sanato nei modi e tempi prescritti i vizi riscontrati nella documentazione presentata.
- 14 Il 10 dicembre 2013, il consorzio sanitario del distretto del Maresme ha proposto un ricorso speciale in materia di appalti pubblici dinanzi all'organo remittente contro la decisione dell'amministrazione aggiudicatrice. Esso fa valere che, in quanto amministrazione pubblica il requisito della classificazione delle imprese è inapplicabile nei suoi confronti. Ha chiesto, da un lato, di essere ammesso alla procedura di gara di cui trattasi e, dall'altro, la sospensione della procedura stessa.
- 15 In tali circostanze, il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic (tribunale catalano degli appalti del settore pubblico) ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se le amministrazioni pubbliche debbano essere considerate enti pubblici ai sensi della direttiva 2004/18/CE (...).
- 2) In caso di risposta affermativa, se, conformemente alla menzionata direttiva 2004/18, le amministrazioni pubbliche debbano essere considerate operatori economici e possano, pertanto, partecipare a gare d'appalto pubbliche.
- 3) In caso di risposta affermativa, se, conformemente alla suddetta direttiva, le amministrazioni pubbliche possano e debbano essere ammesse agli elenchi ufficiali

degli imprenditori, fornitori o prestatori di servizi autorizzati o alla certificazione da parte di organismi di certificazione pubblici o privati, sistema che nel diritto spagnolo è denominato sistema di classificazione delle imprese.

- 4) Se, alla luce della menzionata direttiva 2004/18/CE, sia inesatta la trasposizione che ne è stata data nella normativa spagnola [regio decreto legislativo n. 3/2011] e, ove ricorra tale ipotesi, si stabilisca se il legislatore spagnolo, con gli articoli 62 e 65 del citato regio decreto legislativo n. 3/2011, abbia limitato l'accesso delle amministrazioni pubbliche all'iscrizione nei registri di classificazione delle imprese.
- 5) Nel caso in cui le amministrazioni pubbliche possano partecipare a gare d'appalto, ma non possano essere ammesse alla classificazione delle imprese, ai sensi della menzionata direttiva 2004/18/CE, quali siano i mezzi per dimostrare la loro idoneità a contrattare».

## **Sulle questioni pregiudiziali**

### *Sulla competenza della Corte*

- 16 Prima di rispondere alle questioni sollevate, occorre esaminare la competenza della Corte a fornire una risposta.
- 17 Per quanto riguarda, in primo luogo, la valutazione della qualità di «giurisdizione», ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dell'organo del rinvio, questione unicamente di diritto dell'Unione, la Corte tiene conto di una serie di elementi, quali il fondamento legale dell'organo, il suo carattere permanente, l'obbligatorietà della sua giurisdizione, la natura contraddittoria del procedimento, il fatto che l'organo applichi norme giuridiche e che sia indipendente (v., in particolare, sentenze Vaassen-Göbbels, 61/65, EU:C:1966:39, nonché Umweltanwalt von Kärnten, C-205/08, EU:C:2009:767, punto 35 e giurisprudenza citata). Si deve pertanto rilevare che, anche se, come risulta dalla decisione di rinvio, il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic era considerato in diritto spagnolo un organo amministrativo, ciò non sarebbe di per sé determinante ai fini di tale valutazione.
- 18 Per quanto riguarda, anzitutto, i criteri che si riferiscono al fondamento legale dell'organo di rinvio, al suo carattere permanente, alla natura contraddittoria del procedimento, nonché al fatto che l'organo applichi norme giuridiche, il fascicolo a disposizione della Corte non contiene alcun elemento atto a mettere in discussione la natura di organo giurisdizionale, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic.
- 19 Inoltre, quanto al requisito dell'indipendenza, dal fascicolo a disposizione della Corte risulta che il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic si trova in posizione di terzietà rispetto all'autorità che ha adottato la decisione oggetto del ricorso principale (v. sentenze Corbiau, C-24/92, EU:C:1993:118, punto 15, e Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, punto 49). In tale contesto risulta che detto tribunale esercita le proprie funzioni in piena autonomia, senza vincoli gerarchici o di subordinazione nei confronti di alcuno e senza ricevere ordini o istruzioni da alcuna fonte (v. sentenza Torresi, C-58/13 e C-59/13, EU:C:2014:2088, punto 22), essendo quindi tutelato da interventi o pressioni dall'esterno idonei a mettere a rischio l'indipendenza di giudizio dei suoi membri (sentenze Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, punto 51, e TDC, C-222/13, EU:2014:2265, punto 30).
- 20 È inoltre pacifico che il tribunale in questione svolge le sue funzioni nel pieno rispetto dell'obiettività e dell'imparzialità nei confronti delle parti della controversia e dei loro

rispettivi interessi concernenti l'oggetto di quest'ultima. Peraltro, in forza dell'articolo 8, paragrafo 4, del decreto 221/2013 della Generalitat de Catalunya, i membri di tale organo sono inamovibili e possono essere destituiti solo per i motivi ivi espressamente elencati (v. sentenze Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, punti 52 e 53, nonché TDC, C-222/13, EU:2014:2265, punti 31 e 32).

- 21 L'organo di rinvio soddisfa pertanto il requisito dell'indipendenza.
- 22 Per quanto concerne infine l'obbligatorietà della giurisdizione dell'organo di rinvio, ai sensi della giurisprudenza della Corte relativa all'articolo 267 TFUE, occorre, è vero, constatare che la competenza dell'organo di rinvio, in forza dell'articolo 40, paragrafo 6, del decreto legislativo 3/2011, ha carattere facoltativo. Colui che propone un ricorso in materia di appalti pubblici può, infatti, scegliere tra il ricorso speciale dinanzi all'organo del rinvio e il ricorso contenzioso amministrativo.
- 23 A tale riguardo si deve tuttavia ricordare, da un lato, che le decisioni dell'organo del rinvio, la cui competenza non dipende dall'accordo delle parti, sono vincolanti per queste ultime (v. ordinanza Merck Canada, C-555/13, EU:C:2014:92, punto 18 e giurisprudenza ivi citata, nonché sentenza Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta, C-377/13, EU:C:2014:1754, punto 28).
- 24 D'altro lato, in udienza il governo spagnolo ha precisato che, in pratica, gli offerenti nelle procedure di aggiudicazione di appalto generalmente non si avvalgono della possibilità di proporre direttamente un ricorso contenzioso amministrativo, senza aver prima adito il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic con il ricorso speciale di cui al procedimento principale. Sostanzialmente i giudici amministrativi intervengono quindi, in generale, come giudici di secondo grado, cosicché spetta in primo luogo all'organo del rinvio assicurare, nella comunità autonoma di Catalogna, il rispetto del diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici.
- 25 Pertanto, il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic soddisfa anche il criterio dell'obbligatorietà della sua giurisdizione.
- 26 Occorre infine ricordare che la Corte, nel contesto della valutazione dello status giuridico degli organi nazionali menzionati all'articolo 2, paragrafo 9, della direttiva 89/665, responsabili dei ricorsi in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici, ha già confermato il carattere di «giurisdizione» di diversi altri organi nazionali sostanzialmente comparabili all'organo del rinvio nella presente causa (v., in particolare, sentenze Dorsch Consult, C-54/96, EU:C:1997:413, punti da 22 a 38; Köllensperger e Atzwanger, C-103/97, EU:C:1999:52, punti da 16 a 25, nonché Bundesdruckerei, C-549/13, EU:C:2014:2235, punto 22 e giurisprudenza ivi citata).
- 27 Pertanto, il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic ha natura di «giurisdizione», ai sensi dell'articolo 267 TFUE.
- 28 In secondo luogo, il governo spagnolo rileva che l'obbligo di «classificazione» imposto dal diritto spagnolo non si applica alle imprese stabilite negli Stati membri diversi dal Regno di Spagna. Le questioni pregiudiziali sarebbero quindi puramente interne e la loro risoluzione non richiederebbe né l'applicazione né l'interpretazione del diritto dell'Unione.
- 29 A tale proposito, occorre ricordare che la Corte è, in linea di principio, incompetente a rispondere a una questione sollevata pregiudizialmente quando è evidente che la

disposizione di diritto dell'Unione sottoposta alla sua interpretazione non può essere applicata (sentenze Caixa d'Estalvis i Pensions de Barcelona, C-139/12, EU:C:2014:174, punto 41, nonché Wojciechowski, C-408/14, EU:C:2015:591, punto 26; v. altresì ordinanze Parva Investitsionna Banka e a., C-488/13, EU:C:2014:2191, punto 26, nonché De Bellis e a., C-246/14, EU:C:2014:2291, punto 14).

30 Tuttavia, il fatto che l'obbligo di classificazione di cui al procedimento principale non si applichi alle imprese stabilite negli Stati membri diversi dal Regno di Spagna non rileva ai fini della competenza della Corte. La Corte ha già statuito, infatti, che nessun elemento delle direttive 89/665 e 2004/18 consente di ritenere che l'applicabilità delle loro disposizioni dipenda dalla sussistenza di un nesso effettivo con la libera circolazione tra Stati membri. Tali direttive non subordinano infatti l'assoggettamento alle loro disposizioni delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici ad alcuna condizione relativa alla cittadinanza o al luogo di stabilimento degli offerenti (v., in tal senso, sentenza Michaniki, C-213/07, EU:C:2008:731, punto 29).

31 Alla luce di tutti i suesposti rilievi, la Corte è competente a rispondere alle questioni sollevate.

*Sulla prima e sulla seconda questione*

32 Con le sue prime due questioni, che è opportuno trattare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se l'articolo 1, paragrafo 8, della direttiva 2004/18 debba essere interpretato nel senso che la nozione di «operatore economico» di cui al secondo comma di tale disposizione comprende le amministrazioni pubbliche e se queste ultime possano, a tale titolo, partecipare a gare d'appalto pubbliche.

33 A tale riguardo, dal considerando 4 della direttiva 2004/18, che fa espresso riferimento alla possibilità per un «organismo di diritto pubblico» di partecipare in qualità di offerente ad una procedura di aggiudicazione di appalto pubblico, nonché dall'articolo 1, paragrafo 8, di tale direttiva, che riconosce espressamente la qualifica di «operatore economico» a ogni «ente pubblico», risulta che la direttiva 2004/18 non esclude le amministrazioni pubbliche dalla partecipazione alle gare d'appalto.

34 Peraltro dalla giurisprudenza della Corte risulta che è ammesso a presentare un'offerta o a candidarsi qualsiasi soggetto o ente che, considerati i requisiti indicati in un bando di gara, si reputi idoneo a garantire l'esecuzione dell'appalto, in modo diretto oppure facendo ricorso al subappalto, indipendentemente dal fatto di essere un soggetto di diritto privato o di diritto pubblico e di essere attivo sul mercato in modo sistematico oppure soltanto occasionale, o ancora dal fatto di essere sovvenzionato tramite fondi pubblici o meno (v. sentenza CoNISMa, C-305/08, EU:C:2009:807, punto 42, nonché, in tal senso, sentenza Data Medical Service, C-568/13, EU:C:2014:2466, punto 35).

35 Se, e nei limiti in cui, determinati enti siano autorizzati a offrire taluni servizi contro corrispettivo sul mercato, anche a titolo occasionale, gli Stati membri non possono vietare loro di partecipare a procedure di aggiudicazione di appalti pubblici aventi ad oggetto la prestazione degli stessi servizi [v., in tal senso, sentenze CoNISMa, C-305/08, EU:C:2009:807, punti da 47 a 49; Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce e a., C-159/11, EU:C:2012:817, punto 27; v. altresì, in tal senso, per quanto riguarda le corrispondenti disposizioni della direttiva 92/50/CEE del Consiglio, del 18 giugno 1992, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi (GU L 209, pag. 1),



sentenza Data Medical Service, C-568/13, EU:C:2014:2466, punto 36].

36 Di conseguenza occorre rispondere alle prime due questioni dichiarando che l'articolo 1, paragrafo 8, della direttiva 2004/18 deve essere interpretato nel senso che la nozione di «operatore economico» di cui al secondo comma di tale disposizione comprende le amministrazioni pubbliche, le quali possono pertanto partecipare a gare d'appalto pubbliche, se e nei limiti in cui siano autorizzate a offrire su un mercato taluni servizi dietro corrispettivo.

*Sulla terza questione*

37 Con la sua terza questione, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se l'articolo 52 della direttiva 2004/18 debba essere interpretato nel senso che le amministrazioni pubbliche nazionali possono e devono essere inserite negli elenchi ufficiali nazionali degli imprenditori, fornitori o prestatori di servizi autorizzati o ammesse alla certificazione da parte di organismi di certificazione pubblici o privati.

38 Nel caso degli Stati membri che hanno scelto di istituire elenchi ufficiali di imprenditori, fornitori o prestatori di servizi autorizzati, oppure una certificazione da parte degli organismi di certificazione pubblici o privati, si deve constatare che, pur se in particolare l'articolo 52, paragrafi 1 e 5, della direttiva 2004/18 contiene taluni requisiti relativi alla determinazione delle condizioni di iscrizione nei suddetti elenchi e alla suddetta certificazione, tale direttiva non determina né in che misura gli enti pubblici possano essere inseriti negli elenchi ufficiali di cui trattasi o beneficiare della certificazione summenzionata, né se l'iscrizione o la certificazione di cui trattasi sia o meno obbligatoria.

39 Occorre tuttavia ricordare che, come risulta, in sostanza, dal punto 36 della presente sentenza, gli enti pubblici che secondo il diritto nazionale sono autorizzati a offrire i lavori, i prodotti o i servizi oggetto del bando di gara considerato hanno altresì diritto a partecipare a gare d'appalto pubbliche.

40 Orbene, una normativa nazionale che negasse l'iscrizione nei suddetti elenchi o la predetta certificazione alle amministrazioni pubbliche, autorizzate in quanto operatori economici a offrire i lavori, i prodotti o i servizi oggetto del bando di gara considerato, riservando nel contempo il diritto a partecipare a una gara d'appalto agli altri operatori economici iscritti in tali elenchi o che beneficiano di tale certificazione, priverebbe di qualsiasi effetto utile il diritto di siffatti enti pubblici a partecipare a tali gare d'appalto e non può pertanto essere ritenuta conforme al diritto dell'Unione.

41 In tali circostanze occorre rispondere alla terza questione dichiarando che l'articolo 52 della direttiva 2004/18 deve essere interpretato nel senso che, pur contenendo taluni requisiti relativi alla determinazione delle condizioni di iscrizione degli operatori economici negli elenchi ufficiali nazionali e per la certificazione, esso non definisce tassativamente le condizioni d'iscrizione di tali operatori economici negli elenchi ufficiali nazionali o le condizioni della loro ammissione alla certificazione, nonché i diritti e gli obblighi degli enti pubblici al riguardo. In ogni caso la direttiva 2004/18 deve essere interpretata nel senso che osta a una normativa nazionale ai sensi della quale, da un lato, le amministrazioni pubbliche nazionali, autorizzate a offrire i lavori, i prodotti o i servizi oggetto del bando di gara considerato, non possono essere inserite in tali elenchi o non possono beneficiare di tale certificazione, pur se, dall'altro, il diritto a partecipare alla gara d'appalto di cui trattasi è riservato ai soli operatori economici presenti in detti elenchi o in possesso di tale certificazione.

*Sulla quarta questione*

- 42 Con la sua quarta questione, il giudice del rinvio chiede se il decreto legislativo 3/2011 abbia trasposto correttamente la direttiva 2004/18 nel diritto spagnolo e se, eventualmente, con gli articoli 62 e 65 di tale decreto legislativo il legislatore spagnolo abbia limitato l'accesso delle amministrazioni pubbliche all'iscrizione nei registri di classificazione delle imprese.
- 43 A tale riguardo occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, non compete alla Corte pronunciarsi, nell'ambito di un procedimento pregiudiziale, sulla conformità di norme di diritto interno con il diritto dell'Unione, né interpretare disposizioni legislative o regolamentari nazionali (v., in particolare, sentenza *Ascafor e Asidac*, C-484/10, EU:C:2012:113, punto 33 nonché giurisprudenza citata).
- 44 Pertanto, la Corte non è competente a rispondere alla quarta questione.

#### *Sulla quinta questione*

- 45 Con la sua quinta questione, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente, nell'ipotesi in cui le amministrazioni pubbliche possano partecipare a gare d'appalto pubbliche, ma non possano essere inserite in un elenco ufficiale di operatori economici autorizzati o beneficiare di una certificazione ad opera di un organismo di certificazione, con quali mezzi esse possano dimostrare la loro idoneità a concludere un determinato appalto conformemente alla direttiva 2004/18.
- 46 Con tale questione il giudice del rinvio, nell'ipotesi il diritto spagnolo debba essere interpretato in modo conforme al diritto dell'Unione, si limita a chiedere un'interpretazione della direttiva 2004/18 in generale, senza precisare se ed eventualmente per quale motivo il diritto spagnolo non possa essere interpretato in un modo che sia conforme al diritto dell'Unione. Peraltro il giudice del rinvio non menziona disposizioni concrete di tale direttiva di cui sarebbe necessaria l'interpretazione da parte della Corte per poter statuire sulla controversia di cui è investita.
- 47 Di conseguenza, tale questione non soddisfa i requisiti di cui all'articolo 94, lettera c), del regolamento di procedura della Corte, ai sensi del quale la domanda di pronuncia pregiudiziale deve contenere l'illustrazione dei motivi che hanno indotto il giudice del rinvio a interrogarsi sull'interpretazione di determinate disposizioni del diritto dell'Unione, nonché il collegamento che esso stabilisce tra dette disposizioni e la normativa nazionale applicabile al procedimento principale.
- 48 La quinta questione dev'essere pertanto dichiarata irricevibile.

#### **Sulle spese**

- 49 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 (Grande Sezione) dichiara:

- 1) **L'articolo 1, paragrafo 8, 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, deve**

**essere interpretato nel senso che la nozione di «operatore economico» di cui al secondo comma di tale disposizione comprende le amministrazioni pubbliche, che possono pertanto partecipare a gare d'appalto pubbliche, se e nei limiti in cui siano autorizzate a offrire su un mercato taluni servizi dietro corrispettivo.**

- 2) L'articolo 52 della direttiva 2004/18 deve essere interpretato nel senso che, pur contenendo taluni requisiti relativi alla determinazione delle condizioni di iscrizione degli operatori economici negli elenchi ufficiali nazionali e per la certificazione, esso non definisce tassativamente le condizioni d'iscrizione di tali operatori economici negli elenchi ufficiali nazionali o le condizioni della loro ammissione alla certificazione, nonché i diritti e gli obblighi degli enti pubblici al riguardo. In ogni caso, la direttiva 2004/18 deve essere interpretata nel senso che osta a una normativa nazionale ai sensi della quale, da un lato, le amministrazioni pubbliche nazionali, autorizzate a offrire i lavori, i prodotti o i servizi oggetto del bando di gara considerato, non possono essere inserite in tali elenchi o non possono beneficiare di tale certificazione, pur se, dall'altro, il diritto a partecipare alla gara d'appalto di cui trattasi è riservato ai soli operatori economici presenti in detti elenchi o in possesso di tale certificazione.**

Firme

---

\* Lingua processuale: lo spagnolo.