

Asunto C-299/19**Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia****Fecha de presentación:**

11 de abril de 2019

Órgano jurisdiccional remitente:

Tribunale ordinario di Torino (Tribunal Ordinario de Turín, Italia)

Fecha de la resolución de remisión:

9 de marzo de 2019

Parte demandante:

Techbau SpA

Parte demandada:

Azienda Sanitaria Locale AL

Objeto del procedimiento principal

Acción ejercitada por una sociedad contra una entidad pública empresarial de sanidad de ámbito local (administración pública) dirigida a obtener el pago de los intereses de demora adeudados al tipo previsto por la normativa nacional en materia de morosidad en las operaciones comerciales (Decreto Legislativo n.º 231/2002 o, con carácter subsidiario, Código de Contratos Públicos vigente en el momento de los hechos), normativa que dicha entidad pública considera que no es de aplicación en el presente asunto, puesto que, en su opinión, el contrato celebrado con la sociedad de que se trata es un contrato de obras públicas.

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

La petición de decisión prejudicial, planteada con arreglo al artículo 267 TFUE, tiene por objeto la posible falta de conformidad del Decreto Legislativo n.º 231/2002, en particular de su artículo 2, apartado 1, letra a), con la Directiva 2000/35/CE, en particular con su artículo 2, apartado 1, en la medida en que el

citado Decreto excluye de su ámbito de aplicación el contrato público de obras en el sentido de la Directiva 93/37/CEE.

Cuestión prejudicial

¿Se opone el artículo 2, punto 1, de la Directiva 2000/35/CE a una normativa nacional, como el artículo 2, apartado 1, letra a), del Decreto Legislativo n.º 231, de 9 de octubre de 2002, que excluye del concepto de «operaciones comerciales» —entendido como aquellos contratos que «den lugar, única o principalmente, a la entrega de bienes o a la prestación de servicios a cambio de una contraprestación»— y, por tanto, de su ámbito de aplicación, el contrato de obras, con independencia de su carácter público o privado, y, en particular, el contrato público de obras en el sentido de la Directiva 93/37/CEE?

Disposiciones del Derecho de la Unión invocadas

Directiva 2000/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de junio de 2000, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales; en particular, el artículo 2.

Directiva 93/37/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras; en particular, el artículo 1.

Directiva 2011/7/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales; en particular, el considerando 11.

Disposiciones de Derecho nacional invocadas

Decreto Legislativo 9 ottobre 2002, n.º 231, «Attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali» (Decreto Legislativo n.º 231, de 9 de octubre de 2002, de transposición de la Directiva 2000/35/CE por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales); en particular, los artículos 1 y 2.

Decreto legislativo 9 novembre 2012, n.º 192, «Modifiche al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, per l'integrale recepimento della direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, a norma dell'articolo 10, comma 1, della legge 11 novembre 2011, n. 180» (Decreto Legislativo n.º 192, de 9 de noviembre de 2012, por el que se modifica el Decreto Legislativo n.º 231, de 9 de octubre 2002, para la transposición íntegra de la Directiva 2011/7/UE por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, de conformidad con el artículo 10,

apartado 1, de la Ley n.º 180, de 11 de noviembre de 2011); en particular, el artículo 1.

Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n.º 163, «Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE» (Decreto Legislativo n.º 163, de 12 de abril de 2006, por el que se aprueba el Código de Contratos Públicos de obras, servicios y suministros en aplicación de las Directivas 2004/17/CE y 2004/18/CE).

Legge 30 ottobre 2014, n. 161, «Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea — Legge europea 2013-bis» (Ley n.º 161, de 30 de octubre de 2014, por la que se establecen disposiciones para el cumplimiento a las obligaciones derivadas de la pertenencia de Italia a la Unión Europea — Ley europea 2013 — bis); en particular, el artículo 24.

Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal

- 1 El 29 de abril de 2010, la Azienda Sanitaria Locale di Alessandria (entidad pública empresarial de sanidad de Alessandria; en lo sucesivo, «ASL») y Techbau S.p.A. (en lo sucesivo, «Techbau») celebraron un contrato público por un importe total de 7 487 719,49 euros. El objeto del contrato es el suministro y el montaje «llave en mano» de un área de quirófanos mediante un sistema modular prefabricado para el Hospital Santo Spirito de Casale Monferrato. Con arreglo al pliego de condiciones, la prestación a cargo de la empresa consiste en: el suministro de un área de operaciones compuesta por seis quirófanos, la realización de la estructura de base, la elaboración del proyecto conforme a las especificaciones técnicas exigidas en el pliego de condiciones y la ejecución de todos los trabajos de ingeniería y de instalación necesarios a tales efectos.
- 2 La ASL pagó la contraprestación prevista en el contrato, si bien con importantes retrasos respecto del plazo establecido en el pliego de condiciones. Techbau ha fijado los intereses de demora que considera adeudados en 197 008,65 euros, y ha interpuesto una demanda en la que exige el pago de dicho importe.
- 3 Techbau solicita que se condene a ASL al pago de los intereses de demora al tipo previsto en el Decreto Legislativo n.º 231/2002, cuantificados en el importe antes citado, y, con carácter subsidiario, de conformidad con el Código de Contratos Públicos vigente en el momento de los hechos (es decir, el Decreto Legislativo n.º 163/2006), al pago de un importe de 93 452,31 euros.

Alegaciones esenciales de las partes en el procedimiento principal

- 4 La ASL sostiene que el contrato celebrado con Techbau es un contrato de obras públicas y que, en consecuencia, no está comprendido en el ámbito de aplicación del Decreto Legislativo n.º 231/2002.

- 5 Techbau aduce, en cambio, que, ateniéndose a criterios de prevalencia (la contraprestación prevista corresponde en un 73 % a suministros y en un 27 % a servicios), el contrato público debe calificarse en su conjunto como contrato de suministro y servicios, de forma que el Decreto Legislativo n.º 231/2002 resulta claramente aplicable.

Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial

- 6 El órgano jurisdiccional remitente constata que ASL no ha rebatido expresamente la morosidad que le reprocha Techbau.
- 7 En cuanto a la naturaleza del contrato celebrado entre las partes, el órgano jurisdiccional remitente considera que se trata de un contrato de obra y, a este respecto, se remite a la reiterada jurisprudencia contencioso-administrativa nacional, según la cual existe un contrato de obra cuando el objeto efectivo y principal del contrato es la realización de una obra única y el suministro de la materia prima constituye un mero elemento en el contexto de su ejecución.
- 8 Por otro lado, el órgano jurisdiccional remitente observa que, sobre la base del examen del pliego de condiciones anexo al contrato, ASL solicitó modificaciones importantes y específicas de la obra, lo que demuestra claramente que se trata de un contrato de obra.
- 9 Por consiguiente, el Decreto Legislativo n.º 231/2002 resulta aplicable al contrato en cuestión.
- 10 El Decreto Legislativo n.º 231/2002, en la versión vigente en la época de los hechos, adapta el ordenamiento jurídico italiano a la Directiva 2000/35/CE.
- 11 El punto controvertido es la delimitación del ámbito de aplicación del citado Decreto, más concretamente por lo que se refiere al objeto del contrato.
- 12 El ámbito de aplicación del Decreto Legislativo n.º 231/2002 comprende «todos los pagos efectuados como contraprestación en operaciones comerciales» (artículo 1, apartado 1), entendiéndose por «operaciones comerciales» «los contratos, sea cual fuere su denominación, entre empresas o entre empresas y administraciones públicas que den lugar, única o principalmente, a la entrega de bienes o a la prestación de servicios a cambio de una contraprestación» [artículo 2, apartado 1, letra a)].
- 13 El órgano jurisdiccional remitente menciona varias corrientes doctrinales de carácter nacional [Autorità garante per i Lavori pubblici (Autoridad de Control de las Obras Públicas), Autorità Nazionale Anti Corruzione (Autoridad Nacional de Lucha contra la Corrupción), jurisprudencia] que afirman que el Decreto Legislativo n.º 231/2002 no es de aplicación al contrato de obras (con independencia de que sea de carácter público o privado), si bien manifiesta su desacuerdo con las mismas.

- 14 En su opinión, este razonamiento resulta insatisfactorio, dado que, para delimitar el ámbito de aplicación del Decreto Legislativo n.º 231/2002, pretende deducir el significado de la expresión «entrega de bienes o prestación de servicios» exclusivamente de una norma de Derecho interno, pasando por alto que el Decreto Legislativo n.º 231/2002, que tiene como objetivo incorporar al ordenamiento italiano la Directiva 2000/35/CE, debe interpretarse atendiendo al significado que la expresión «entrega de bienes o prestación de servicios» adquiere en el ordenamiento de la Unión.
- 15 A tal efecto, el órgano jurisdiccional remitente analiza la Directiva 2000/35/CE y afirma que el concepto de «prestación de servicios» debe ser objeto de una interpretación autónoma, circunscrita a la Directiva y en consonancia con el Derecho de la Unión, a fin de determinar si el contrato de obras está comprendido o no en el mismo.
- 16 El órgano jurisdiccional remitente observa que, en el artículo 2, apartado 1, para definir el concepto de «poderes públicos», la citada Directiva se remite a otras directivas, en particular a la Directiva 93/37/CEE, que se refiere específicamente a los contratos públicos de obras.
- 17 A juicio del órgano jurisdiccional remitente, es evidente que no existirían razones para adoptar el concepto de poderes adjudicadores previsto en la Directiva 93/37/CEE si el contrato de obras fuese ajeno al concepto de operaciones comerciales, basado en la «entrega de bienes o a la prestación de servicios», y, por consiguiente, también a la normativa en materia de morosidad.
- 18 El órgano jurisdiccional remitente se remite, además, a la Directiva 77/388/CEE, cuyo artículo 2 establece que estarán sujetas al IVA «las entregas de bienes y prestaciones de servicios», y a la Directiva 2006/112/CE, indicando que nunca se ha puesto en duda que también el contrato de obras esté comprendido en el ámbito de aplicación del IVA, evidentemente como una prestación de servicios.
- 19 Por esos motivos el órgano jurisdiccional remitente opina que es razonablemente verosímil la interpretación del artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2000/35/CE en el sentido de que el concepto de «entrega de bienes o prestación de servicios» comprende asimismo el contrato de obras, con independencia de su carácter público o privado, y en particular el contrato público de obras en el sentido de la Directiva 93/37/CEE.
- 20 El órgano jurisdiccional remitente analiza, además, la Directiva 2011/7/CE, en particular el considerando 11, y deduce que confirma el ámbito de aplicación de la normativa en materia de morosidad en el sentido de que también comprende expresamente cuestiones que, pese a estar englobadas en el concepto de «suministro de mercancías y prestación de servicios», los Estados miembros pueden haber excluido de las normativas nacionales.
- 21 En el presente asunto, puesto que la normativa italiana de transposición de la Directiva 2000/35/CE (es decir, el Decreto Legislativo n.º 192/2012) no incluye

con toda claridad en el ámbito de aplicación de la normativa en materia de morosidad el contrato de obras públicas, no es conforme con el Derecho de la Unión.

- 22 Después de que se incoara contra Italia un procedimiento de infracción (EU PILOT/5216/13/ENTR), el Estado italiano procedió al cumplimiento de las obligaciones que le incumbían mediante la adopción de la Ley n.º 161, de 30 de octubre de 2014 (en particular, el artículo 24), por la que dio una interpretación auténtica al artículo 2, apartado 1, letra a), del Decreto n.º 231/2002, de forma que ya no puede ser objeto de controversia que el contrato de obras está comprendido en el ámbito de aplicación de la normativa derivada del Derecho de la Unión en materia de morosidad.
- 23 Con todo, el órgano jurisdiccional remitente señala que, puesto que la Ley n.º 161/14 interpreta el artículo 2, apartado 1, letra a), del Decreto Legislativo n.º 231/2002, tal como fue sustituido por el artículo 1, apartado 1, letra b), del Decreto Legislativo n.º 192/2012, y puesto que dicha ley no contiene una normativa transitoria clara y explícita que amplíe el alcance de la ley a los contratos anteriores a la entrada en vigor de la última ley objeto de interpretación, no queda claro si el artículo 2, apartado 1, letra a), del Decreto Legislativo n.º 231/2002 es aplicable a los contratos públicos de obras celebrados antes del 1 de enero de 2013 (o bien exclusivamente a los contratos celebrados después de la entrada en vigor del Decreto Legislativo n.º 192/2012, es decir, después del 1 de enero de 2013).
- 24 Habida cuenta de lo anterior, a efectos de la aplicación del artículo 2, apartado 1, letra a), del Decreto Legislativo n.º 231/2002 de conformidad con el Derecho de la Unión, el órgano jurisdiccional remitente considera esencial que se determine si el concepto de operación comercial previsto en la Directiva 2000/35/CE comprende el contrato de obras, con independencia de su carácter público o privado, y en particular el contrato público de obras en el sentido de la Directiva 93/37/CEE.