

SENTENZA DELLA CORTE (sesta sezione)
9 luglio 1987 *

Nei procedimenti riuniti 27, 28 e 29/86,

aventi ad oggetto domande di pronunzia pregiudiziale proposte alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, dal Consiglio di Stato del regno del Belgio, ripartizione amministrazione, III sezione, nelle cause dinanzi ad esso pendenti

nel procedimento 27/86 tra

SA Constructions et entreprises industrielles (CEI)

e

**Société coopérative « Association intercommunale pour les autoroutes des Arden-
nes »**,

a cui è succeduto:

Fonds des routes, rappresentato dal ministro dei lavori pubblici;

nel procedimento 28/86 tra

SpA di diritto italiano Ing. A. Bellini e Co.

e

Régie des bâtiments, rappresentata dal ministro dei lavori pubblici
interveniente

Association sans but lucratif Confédération nationale de la construction e

nel procedimento 29/86 tra

Società per azioni di diritto italiano IngG. A. Bellini e Co.

e

Stato belga, rappresentato dal ministro della difesa nazionale,

* Lingua processuale: il francese.

domande vertenti sull'interpretazione della direttiva 71/305/CEE del Consiglio, del 26 luglio 1971, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici (GU L 185, pag. 5),

LA CORTE (sesta sezione),

composta dai signori C. Kakouris, presidente di sezione, T. F. O'Higgins, T. Koopmans, K. Bahlmann e G. C. Rodríguez Iglesias, giudici

avvocato generale: J. Mischo

cancelliere: B. Pastor, amministratore

viste le osservazioni presentate

- dalla SA Constructions et entreprises industrielles (CEI), ricorrente nella causa principale nel procedimento 27/86, con i sigg. R. Libiez, J. Putzeys e con l'avv. X. Leurquin;
- dalla SpA Ing. A. Bellini e Co., ricorrente nella causa principale nei procedimenti 28 e 29/86, con il sig. Putzeys e con l'avv. X. Leurquin;
- dall'Association intercommunale pour les autoroutes des Ardennes, divenuta Fonds des routes, resistente nella causa principale nel procedimento 27/86, rappresentata dall'avv. P. Lambert;
- dalla Régie des bâtiments, resistente nella causa principale nel procedimento 28/86, rappresentata dall'avv. P. Lambert;
- dallo Stato belga, resistente nella causa principale nel procedimento 29/86, rappresentato dal suo ministro della difesa nazionale, nella persona dell'avv. J. P. Pierard, in qualità di agente;
- dalla Confédération nationale de la construction, interveniente nella causa principale nel procedimento 28/86, con gli avv. ti L. Goffin e J. L. Lodomez;
- dal regno di Spagna, rappresentato dal sig. L. J. Casanova Fernández, segretario generale per le Comunità europee;

- dalla Repubblica italiana, rappresentata dall'avvocato dello Stato Ivo Braguglia;
- dalla Commissione della Comunità europee, rappresentata dal sig. Guerrin, consigliere giuridico,

vista la relazione d'udienza e a seguito della trattazione orale del 13 maggio 1987,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza dell'11 giugno 1987,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con tre sentenze del 15 gennaio 1986, pervenute in cancelleria il 13 febbraio successivo, il Consiglio di Stato del regno del Belgio ha sottoposto a questa Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, diverse questioni pregiudiziali aventi ad oggetto l'interpretazione della direttiva 71/305/CEE del Consiglio, del 26 luglio 1971, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici (GU L 185, pag. 5).
- 2 Tali questioni sono state sollevate nel corso di controversie relative all'annullamento di decisioni di aggiudicazione di appalti pubblici.
- 3 La ricorrente nella causa principale nel procedimento 27/86 veniva esclusa in favore di un'impresa che aveva presentato un'offerta più elevata in quanto l'importo globale di tutti i lavori pubblici o privati in corso di esecuzione da parte della stessa al momento dell'aggiudicazione dell'appalto superava un limite massimo contemplato dalla normativa belga in materia.
- 4 La ricorrente nella causa principale nei procedimenti 28 e 29/86 si vedeva anch'essa escludere le proprie offerte in favore di un'impresa che aveva presentato un'offerta più elevata per il fatto che essa non soddisfaceva ai requisiti prescritti dalla normativa belga per la concessione dell'iscrizione nella classe richiesta dal

capitolato d'oneri, e ciò malgrado il fatto che la stessa avesse fornito copia della propria iscrizione in Italia in una classe che le permetteva l'aggiudicazione nello stesso paese di appalti di importo equivalente a quelli degli appalti di cui trattasi, aggiudicati in Belgio.

- 5 Nelle controversie oggetto delle tre cause principali, le ricorrenti asserivano in particolare, a sostegno del loro ricorso per l'annullamento delle decisioni di aggiudicazione, che queste ultime erano state adottate in contrasto con le norme della già citata direttiva 71/305/CEE.
- 6 Ritenendo necessaria un'interpretazione di talune disposizioni della stessa direttiva, il Consiglio di Stato ha sospeso i giudizi e ha domandato alla Corte di pronunciarsi in via pregiudiziale sulle seguenti questioni:

A — Nella causa 27/86

- « 1) Se le referenze che consentono di stabilire la capacità finanziaria ed economica dell'imprenditore siano enunciate dall'art. 25 della direttiva 71/305/CEE in modo limitativo.
- 2) In caso di soluzione negativa, se l'importo dei lavori che possono essere effettuati contemporaneamente possa essere considerato come una referenza che consente di stabilire la capacità finanziaria ed economica dell'imprenditore ai sensi dell'art. 25 della direttiva ».

B — Nelle cause 28 e 29/86:

« Se la direttiva 71/305/CEE del 26 luglio 1971, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici, consente, in particolare grazie agli artt. 25 e 26, lett. d), che l'offerta di un imprenditore italiano venga scartata da un appaltante belga, in quanto l'imprenditore non fornisce la prova di disporre del capitale minimo prescritto dalla normativa belga e perché non ha alle sue dipendenze in media il numero minimo di operai e di quadri prescritto dalla stessa normativa, pur se detto imprenditore è iscritto in Italia in una classe corrispondente a quella prescritta nel Belgio in considerazione dell'entità dei lavori da appaltare ».

- 7 Per un'esposizione più ampia degli antefatti delle liti nelle cause principali, delle disposizioni comunitarie e nazionali di cui è causa, delle osservazioni scritte presentate alla Corte e dello svolgimento del procedimento, si rinvia alla relazione di udienza. Tali elementi del fascicolo verranno riportati in prosieguo solo nella misura in cui siano necessari alle deduzioni della Corte.

Sulla questione relativa al carattere limitativo delle referenze probanti prescritte dall'art. 25 della direttiva

- 8 L'art. 25, 1° comma, della direttiva dispone che la capacità finanziaria ed economica degli imprenditori possa, come regola generale, dimostrarsi mediante una o più delle referenze che lo stesso articolo menziona. In forza del 2° comma dello stesso articolo, le amministrazioni aggiudicatrici sono tenute a precisare, nel bando di gara o nell'invito a presentare l'offerta, le referenze scelte tra quelle menzionate al comma precedente « nonché le altre referenze probanti, diverse da quelle di cui alle lett. a), b) e c), da presentare ».
- 9 Già dalla lettera di quest'articolo, in particolare nel suo 2° comma, emerge che l'elenco delle referenze ivi menzionato non è esaustivo.
- 10 Occorre quindi risolvere la questione posta dal giudice nazionale nel senso che le referenze che consentono di determinare la capacità finanziaria ed economica dell'imprenditore non sono enunciate in modo limitativo dall'art. 25 della direttiva n. 71/305/CEE.

Sulla questione relativa all'importo dei lavori che possono essere eseguiti contemporaneamente

- 11 Per quel che riguarda la seconda questione sollevata dal giudice nazionale nella causa 27/86, va rilevato che l'importo globale dei lavori attribuiti a un'impresa in un dato momento può costituire un elemento utile ai fini della concreta valutazione della capacità economica e finanziaria di questa impresa in relazione ai propri impegni. Una volta riconosciuto il carattere non limitativo delle referenze prescritte dall'art. 25 della direttiva, nulla osta quindi a che una siffatta indicazione possa essere richiesta agli offerenti quale referenza probante ai sensi del predetto articolo.

- 12 Tuttavia, alla luce della motivazione della sentenza di rinvio, del contenuto della normativa belga ivi citata e della trattazione svoltasi dinanzi alla Corte, la questione sollevata dal giudice nazionale va intesa come diretta altresì ad appurare se la fissazione da parte di una normativa nazionale di un importo massimo dei lavori che possono essere eseguiti contemporaneamente sia compatibile o meno con la direttiva.
- 13 A tal proposito, va rilevato che la fissazione di un tale limite non è né autorizzata né vietata dall'art. 25 della direttiva, dal momento che oggetto di questa disposizione non è quello di delimitare la competenza degli Stati membri onde fissare il livello di capacità economica e finanziaria richiesto per la partecipazione ai vari appalti pubblici, bensì quello di determinare quali sono le referenze probanti o i mezzi di prova che possono essere presentati per dimostrare la capacità finanziaria ed economica dell'imprenditore.
- 14 Per pronunciarsi sulla compatibilità di un tale limite con la direttiva nel suo complesso, vanno richiamati la finalità e l'oggetto di questa. L'obiettivo della direttiva 71/305 è quello di assicurare che la concreta realizzazione all'interno della Comunità della libertà di stabilimento e della libera prestazione di servizi in materia di appalti di lavori pubblici comporti, insieme alla eliminazione delle restrizioni, un coordinamento delle procedure nazionali di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici. Tale coordinamento « deve rispettare per quanto possibile le procedure e le prassi in vigore in ognuno degli Stati membri » (secondo considerando della direttiva). L'art. 2 dispone esplicitamente che le amministrazioni aggiudicatrici applichino le loro procedure nazionali, adattate alle disposizioni della direttiva.
- 15 La direttiva non introduce dunque una normativa comunitaria uniforme ed esaudiva. Nell'ambito delle norme comuni che essa detta, gli Stati membri restano liberi di mantenere o di emanare norme sostanziali e procedurali in materia di appalti pubblici, purché vengano rispettate tutte le disposizioni del diritto comunitario in materia e, in particolare, i divieti che discendono dai principi sanciti dal trattato in materia di diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi.
- 16 La fissazione all'interno di uno Stato membro di un importo massimo di lavori che possono essere eseguiti contemporaneamente non è contraria ai suddetti principi e

nulla consente di supporre che essa abbia un effetto restrittivo per quanto riguarda l'accesso degli imprenditori della Comunità agli appalti pubblici.

- 17 Stando così le cose, è giocoforza constatare che allo stato attuale del diritto comunitario nulla osta a che gli Stati membri, nella sfera delle loro competenze in materia di appalti di lavori pubblici, stabiliscano un importo massimo di lavori che possono essere eseguiti contemporaneamente.
- 18 Occorre pertanto risolvere la questione sollevata dal giudice nazionale nel senso che l'indicazione dell'importo complessivo dei lavori attribuiti a un'impresa può essere richiesta agli offerenti a titolo di riferimento probante ai sensi dell'art. 25 della direttiva 71/305/CEE e che né detto articolo, né alcun'altra disposizione della direttiva ostano a che uno Stato membro stabilisca l'importo dei lavori che possono essere effettuati contemporaneamente.

Sulla questione relativa agli effetti dell'iscrizione a una lista ufficiale di imprenditori in uno Stato membro nei confronti delle amministrazioni aggiudicatrici degli altri Stati membri

- 19 Per poter risolvere la questione sollevata dal giudice nazionale, è necessario precisare la funzione che, nel sistema della direttiva, riveste l'iscrizione in una lista ufficiale di imprenditori in uno Stato membro.
- 20 A norma dell'art. 28, n. 1, gli Stati membri in cui esistono liste ufficiali di imprenditori sono tenuti ad adattare alle disposizioni dell'art. 23, lett. a), d) e g), e degli artt. da 24 a 26.
- 21 Le precitate disposizioni dell'art. 23 contengono la disciplina delle circostanze relative allo stato di insolvenza o all'onorabilità di un imprenditore tali da giustificare la sua esclusione dalla gara d'appalto.

Quelle di cui agli artt. 25 e 26 riguardano le referenze probanti relative, in primo luogo, alla capacità economica e finanziaria degli imprenditori, e, in secondo luogo, alla capacità tecnica.
- 22 L'armonizzazione delle liste ufficiali di imprenditori disposta dall'art. 28 ha dunque una portata limitata. Essa riguarda in particolar modo le referenze probanti

della capacità economica e finanziaria e delle capacità tecniche degli imprenditori. I criteri di classificazione degli imprenditori, invece, non sono armonizzati.

- 23 L'art. 28, n. 2, dispone che gli imprenditori iscritti in tali liste possono presentare all'amministrazione aggiudicatrice, in occasione di ogni gara d'appalto, un certificato d'iscrizione rilasciato dall'autorità competente e contenente la menzione delle referenze che hanno permesso l'iscrizione alla lista nonché della relativa classifica.
- 24 L'art. 28, n. 3, riconosce alle imprese iscritte in una lista ufficiale di un qualsiasi Stato membro il diritto di utilizzare, nei confronti dell'amministrazione aggiudicatrice di un altro Stato membro ed entro i limiti fissati dallo stesso articolo, quest'iscrizione come mezzo di prova alternativo del fatto che esse possiedono i requisiti qualitativi indicati negli artt. da 23 a 26 della direttiva (sentenza 10 febbraio 1982, causa 76/81, Transporoute, Racc. pag. 417).
- 25 Per quel che attiene in particolare alla dimostrazione della capacità economica e finanziaria e delle capacità tecniche degli imprenditori, l'iscrizione in una lista ufficiale di imprenditori può perciò sostituirsi alle referenze probanti di cui agli artt. 25 e 26 in quanto tale iscrizione riposi su dati equivalenti.
- 26 I dati risultanti dall'iscrizione in una lista ufficiale non possono più essere messi in dubbio dalle amministrazioni aggiudicatrici. Queste ultime mantengono nondimeno la competenza a stabilire il livello della capacità economica e finanziaria e delle capacità tecniche richieste per partecipare ad un dato appalto.
- 27 Di conseguenza, le amministrazioni aggiudicatrici sono obbligate a ritenere sufficienti la capacità economica e finanziaria e le capacità tecniche dell'imprenditore per i lavori corrispondenti alla sua classificazione soltanto nella misura in cui tale classificazione riposi su criteri equivalenti quanto al livello di capacità richiesta. Se ciò invece non si verifica, esse hanno il diritto di escludere l'offerta dell'imprenditore che non soddisfi i requisiti richiesti.

- 28 La questione posta dal giudice nazionale va quindi risolta nel senso che gli artt. 25, 26, lett. d), e 28 della direttiva 71/305/CEE del 26 luglio 1971, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici, vanno interpretati nel senso che essi non ostano a che l'appaltante esiga da un imprenditore iscritto in un altro Stato membro la prova ch'egli dispone del minimo di risorse proprie e del numero di operai e di quadri prescritto dalla legge nazionale, nemmeno se tale imprenditore è iscritto nello Stato membro di stabilimento in una classe corrispondente a quella prescritta da detta legge nazionale in relazione all'entità dei lavori da appaltare.

Sulle spese

- 29 Le spese sostenute dalla Commissione delle Comunità europee, dal regno di Spagna e dalla Repubblica italiana, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nelle cause principali, il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (sesta sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottopostale dal Consiglio di Stato del regno del Belgio con sentenze 15 gennaio 1986, dichiara:

- 1) **Le referenze che consentono di determinare la capacità finanziaria ed economica di un imprenditore non sono indicate in modo limitativo dall'art. 25 della direttiva 71/305/CEE del Consiglio, del 26 luglio 1971, che coordina le procedure di applicazione degli appalti di lavori pubblici.**
- 2) **L'indicazione dell'importo complessivo dei lavori attribuiti ad un'impresa può essere chiesta agli offerenti come referenza probante ai sensi dell'art. 25 della direttiva 71/305/CEE e né detto articolo né alcun'altra disposizione della direttiva ostano a che lo Stato membro determini l'importo dei lavori che possono essere effettuati contemporaneamente.**

- 3) Gli artt. 25, 26, lett d), e 28 della direttiva 71/305/CEE vanno interpretati nel senso che essi non ostano a che l'appaltante esiga da un imprenditore iscritto in un altro Stato membro la prova ch'egli dispone del minimo di risorse proprie e del numero di operai e di quadri prescritto dalla legge nazionale, nemmeno se l'imprenditore è iscritto nello Stato membro di stabilimento in una classe corrispondente a quella prescritta da detta legge nazionale in relazione dell'entità dei lavori da appaltare.

Kakouris

O'Higgins

Koopmans

Bahlmann

Rodríguez Iglesias

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo, il 9 luglio 1987.

Il cancelliere

Il presidente della sesta sezione

P. Heim

C. Kakouris