Corte di giustizia dell'Unione europea
COMUNICATO STAMPA n. 173/12
Lussemburgo, 19 dicembre 2012

Stampa e Informazione

Sentenza nella causa C-159/11
Azienda Sanitaria Locale di Lecce e a. / Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce e a.

Il diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici vieta una normativa nazionale la quale autorizzi la stipulazione tra enti pubblici, senza esperire una gara ad evidenza pubblica, di contratti di cooperazione non intesi all'adempimento di una funzione di servizio pubblico comune e idonei a conferire una posizione privilegiata ad un eventuale prestatore privato

La normativa italiana autorizza le amministrazioni pubbliche a concludere tra loro contratti di cooperazione per attività presentanti un interesse comune [1]. Le università pubbliche sono inoltre autorizzate a fornire prestazioni di ricerca e di consulenza agli enti pubblici o privati, nella misura in cui tale attività non pregiudichi la loro funzione didattica [2].

Nel 2009, l'Azienda Sanitaria Locale di Lecce (ASL) ha approvato il disciplinare per la realizzazione, da parte dell'Università del Salento, di un'attività di studio della vulnerabilità sismica delle strutture ospedaliere della Provincia di Lecce, senza previo esperimento di una gara ad evidenza pubblica. Tale studio doveva altresì portare alla redazione di relazioni, alla formulazione di suggerimenti nonché alla descrizione di misure di adeguamento. Per tutte queste prestazioni, l'ASL doveva versare all'Università la somma di EUR 200 000, al netto dell'IVA.

Diversi ordini e associazioni professionali nonché alcune imprese hanno proposto vari ricorsi avverso la deliberazione di approvazione del disciplinare, facendo valere la violazione della normativa nazionale ed europea in materia di appalti pubblici [3]. Il Consiglio di Stato, investito della causa in ultimo grado, chiede alla Corte di giustizia, in sostanza, se il diritto dell'Unione osti a una normativa nazionale che autorizzi la stipulazione, senza previa gara, di un contratto mediante il quale due enti pubblici istituiscono tra loro una cooperazione quale quella controversa.

Nella sua sentenza in data odierna, la Corte osserva anzitutto che un contratto a titolo oneroso concluso per iscritto tra un operatore economico e un'amministrazione aggiudicatrice costituisce un appalto pubblico. Essa ricorda la propria giurisprudenza secondo cui è ininfluente la circostanza che tale operatore sia esso stesso un'amministrazione aggiudicatrice e che non persegua un preminente scopo di lucro, che non abbia una struttura imprenditoriale, od anche che non assicuri una presenza continua sul mercato [4].

La Corte rileva poi che prestazioni di ricerca e di consulenza come quelle costituenti l'oggetto del contratto di cooperazione controverso, pur potendo rientrare nel campo della ricerca scientifica, costituiscono o servizi di ricerca e sviluppo, o servizi d'ingegneria e servizi affini di consulenza scientifica e tecnica, vale a dire servizi contemplati dalla direttiva 2004/18. Inoltre, un contratto non può esulare dalla nozione di appalto pubblico per il solo fatto che la remunerazione in esso prevista sia limitata al rimborso delle spese sostenute per fornire il servizio convenuto.

---

[1] Legge n. 241 del 7 agosto 1990, recante nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi.
[2] Decreto del Presidente della Repubblica n. 382 dell'11 luglio 1980.
[3] In particolare, la 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).
[4] Sentenza della Corte del 23 dicembre 2009, C-305/08, CoNISMa.

Tuttavia, la Corte ricorda che due tipi di appalti conclusi da enti pubblici sfuggono all'ambito di applicazione del diritto dell'Unione. Si tratta:

- dei contratti di appalto stipulati da un ente pubblico con un soggetto giuridicamente distinto da esso, quando detto ente eserciti su tale soggetto un controllo analogo a quello che esercita sui propri servizi e il soggetto in questione realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o con gli enti che lo controllano [5];

- dei contratti che istituiscono una cooperazione tra enti pubblici finalizzata a garantire l'adempimento di una funzione di servizio pubblico comune a questi ultimi [6].

Nel caso di specie, la prima eccezione non è applicabile, dato che l'ASL non esercita alcun controllo sull'Università.

Neppure la seconda eccezione è applicabile. Infatti, il contratto di cooperazione controverso presenta un insieme di aspetti materiali corrispondenti in misura estesa, se non preponderante, ad attività che vengono generalmente svolte da ingegneri o architetti e che, se pur basate su un fondamento scientifico, non assomigliano ad attività di ricerca scientifica. Di conseguenza, il contratto in questione non sembra destinato a garantire l'adempimento di una funzione di servizio pubblico comune all'ASL e all'Università.

Inoltre, tale contratto potrebbe condurre a favorire delle imprese private qualora tra i collaboratori esterni altamente qualificati cui, in base a detto contratto, l'Università è autorizzata a ricorrere per la realizzazione di talune prestazioni, fossero inclusi dei prestatori privati, cosa che spetta al giudice del rinvio verificare.

Pertanto, la Corte dichiara che **il diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici osta ad una normativa nazionale che autorizzi la stipulazione, senza previa gara, di un contratto mediante il quale taluni enti pubblici istituiscono tra loro una cooperazione, nel caso in cui tale contratto non abbia il fine di garantire l'adempimento di una funzione di servizio pubblico comune agli enti medesimi, non sia retto unicamente da considerazioni ed esigenze connesse al perseguimento di obiettivi d'interesse pubblico, oppure sia tale da porre un prestatore privato in una situazione privilegiata rispetto ai suoi concorrenti.**

IMPORTANTE: Il rinvio pregiudiziale consente ai giudici degli Stati membri, nell'ambito di una controversia della quale sono investiti, di interpellare la Corte in merito all'interpretazione del diritto dell'Unione o alla validità di un atto dell'Unione. La Corte non risolve la controversia nazionale. Spetta al giudice nazionale risolvere la causa conformemente alla decisione della Corte. Tale decisione vincola egualmente gli altri giudici nazionali ai quali venga sottoposto un problema simile.

Documento non ufficiale ad uso degli organi d'informazione che non impegna la Corte di giustizia.

Il testo integrale della sentenza è pubblicato sul sito CURIA il giorno della pronuncia

Contatto stampa: Estella Cigna Angelidis ☎ (+352) 4303 2582

Immagini della pronuncia della sentenza sono disponibili su «Europe by Satellite» ☎ (+32) 2 2964106

[5] Giurisprudenza detta «Teckal», dalla denominazione della sentenza della Corte del 18 novembre 1999, C-107/98, Teckal/Comune di Viano.
[6] Sentenza della Corte del 9 giugno 2009, C-480/06, Commissione/Germania.