SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)
16 ottobre 1997 *

Nel procedimento C-304/96,

avente ad oggetto una domanda di pronuncia pregiudiziale proposta a questa Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE, dal Tribunale amministrativo regionale della Liguria (Italia) nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Hera SpA

e

Unità Sanitaria Locale n. 3 — genovese (USL),

Impresa Romagnoli SpA,

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 30, n. 4, della direttiva del Consiglio 14 giugno 1993, 93/37/CEE, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori (GU L 199, pag. 54),

* Lingua processuale: l'italiano.

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta dai signori H. Ragnemalm (relatore), presidente di sezione, P. J. G. Kapteyn e J. L. Murray, giudici,

avvocato generale: C. O. Lenz
cancelliere: R. Grass

viste le osservazioni scritte presentate:

— per il governo italiano, dal professor Umberto Leanza, capo del servizio del contenzioso diplomatico del Ministero degli Affari esteri, in qualità d'agente, assistito dall'avvocato dello Stato Pier Giorgio Ferri;

— per la Commissione delle Comunità europee, dai signori Hendrik van Lier, consigliere giuridico, e Paolo Stancanelli, membro del servizio giuridico, in qualità di agenti,

vista la relazione del giudice relatore,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 29 maggio 1997,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 4 luglio 1996, pervenuta in cancelleria il 19 settembre successivo, il Tribunale amministrativo regionale della Liguria ha sottoposto a questa Corte, ai

sensi dell'art. 177 del Trattato CE, una questione pregiudiziale relativa all'interpretazione dell'art. 30, n. 4, della direttiva del Consiglio 14 giugno 1993, 93/37/CEE, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori (GU L 199, pag. 54).

2 Tale questione è stata sollevata nell'ambito di una controversia tra la società Hera SpA (in prosieguo: l'«Hera»), da un lato, e l'Unità Sanitaria Locale n. 3 — genovese (in prosieguo: l'«USL») e l'Impresa Romagnoli SpA (in prosieguo: la «Romagnoli»), dall'altro, in merito a una decisione che escludeva la prima società da una gara d'appalto.

3 Il 19 dicembre 1995 la USL ha bandito una gara d'appalto per lavori di ristrutturazione interna e adeguamento tecnologico del «Vecchio Istituto» del Presidio Socio Sanitario in Genova. Da tale bando risultava che il contratto sarebbe stato attribuito all'impresa offerente che avesse concesso il massimo ribasso rispetto all'importo del prezzo base delle opere che ammontava a LIT 16 463 000 000.

4 La società Hera SpA ha presentato, con un ribasso del 17,30%, l'offerta migliore. Tale offerta tuttavia è stata esclusa dalla gara in quanto anormalmente bassa. L'appalto è stato aggiudicato pertanto alla Romagnoli.

5 La decisione dell'amministrazione aggiudicatrice era fondata sull'art. 21, comma 1 bis, della legge n. 109/94 (GURI, Supplemento n. 29 del 19 febbraio 1994), come modificata dal decreto legge n. 101/95 (GURI n. 78 del 3 aprile 1995) e dalla legge n. 216/95 (GURI n. 127 del 2 giugno 1995). Questa disposizione stabilisce che «fino al 1° gennaio 1997 sono escluse per gli appalti di lavori pubblici di importo superiore ed inferiore alla soglia comunitaria le offerte che presentino una percentuale di ribasso che superi di oltre un quinto la media aritmetica dei ribassi di tutte le offerte ammesse».

6 Nel ricorso dinanzi al giudice a quo contro la decisione dell'amministrazione aggiudicatrice, l'Hera ha fatto valere, in particolare, la violazione, da parte della USL, dell'art. 30, n. 4, della direttiva 93/37, che così dispone:

«Se, per un determinato appalto, delle offerte appaiono anormalmente basse rispetto alla prestazione, l'amministrazione aggiudicatrice prima di poterle rifiutare richiede, per iscritto, le precisazioni che ritiene utili in merito alla composizione dell'offerta e verifica detta composizione tenendo conto delle giustificazioni fornite.

(...)

Tuttavia, per un periodo che si estende sino alla fine del 1992 e se la legislazione nazionale in vigore lo permette, l'amministrazione aggiudicatrice può eccezionalmente e fatta esclusione di qualsiasi discriminazione in base alla nazionalità, rifiutare le offerte che presentano un carattere anormalmente basso rispetto alla prestazione, senza dover rispettare la procedura prevista al primo comma, nel caso in cui il numero delle offerte per un appalto determinato sia talmente importante che l'attuazione di questa procedura condurrebbe ad un ritardo sostanziale e comprometterebbe l'interesse pubblico per la realizzazione dell'appalto in questione. Il ricorso a questa procedura eccezionale è menzionato nell'avviso di cui all'articolo 11, paragrafo 5».

7 Il giudice nazionale ha rilevato che le disposizioni di diritto italiano che stabiliscono l'esclusione delle offerte anormalmente basse erano state correttamente applicate dalla USL. Esso ha però rilevato che tali disposizioni presentavano una differenza rispetto all'art. 30, n. 4, della direttiva 93/37.

8 Pertanto, il giudice nazionale ha deciso di sospendere la decisione fino a che la Corte non si sia pronunciata in via pregiudiziale sulla questione «se gli ordinamenti comunitari permettono o meno, e se lo permettono, in quali casi, ad uno degli Stati membri di creare deroghe temporanee all'entrata in vigore di direttive ove queste già stabiliscono un termine apposito».

9 Risulta dall'ordinanza di rinvio che il giudice nazionale chiede, in sostanza, se l'art. 30, n. 4, della direttiva 93/37 debba essere interpretato nel senso che esso consente all'amministrazione aggiudicatrice, dopo il 31 dicembre 1992, di rifiutare le offerte che presentano un carattere anormalmente basso senza attenersi alla procedura di verifica prevista al primo comma di questa stessa disposizione.

Sulla ricevibilità

10 Il governo italiano sostiene che non è necessario risolvere la questione proposta, in quanto le disposizioni che corrispondevano all'art. 30, n. 4, della direttiva 93/37 avevano effetto diretto, la direttiva in questione non accorda agli Stati membri alcuna facoltà di deroga ed è stata emanata una circolare esplicativa del Ministero italiano dei Lavori pubblici che invita le amministrazioni interessate a interpretare e applicare l'art. 21, comma 1 bis, della legge n. 109 in senso conforme alla direttiva 93/37.

11 Si deve ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, spetta unicamente ai giudici nazionali, che debbono assumere la responsabilità della decisione giudiziaria, valutare, tenuto conto delle peculiarità di ogni causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere posti in grado di statuire nel merito, sia la rilevanza delle questioni sottoposte alla Corte. Il rigetto di una domanda presentata da un giudice nazionale è possibile laddove appaia in modo manifesto che l'interpretazione del diritto comunitario chiesta da detto giudice non ha alcuna relazione con l'effettività o l'oggetto della controversia nella causa principale (sentenza 26 ottobre 1995, causa C-143/94, Furlanis, Racc. pag. I-3633, punto 12). Tale ipotesi però non ricorre nel caso di specie.

12 Occorre quindi pronunciarsi sulla questione proposta.

Sulla questione pregiudiziale

13 Si deve ricordare in via preliminare che, come ha rilevato la Commissione, la direttiva 93/37 costituisce una codificazione 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), e delle sue successive modifiche. L'art. 30, n. 4, della direttiva 93/37 corrisponde all'art. 29, n. 5, della direttiva 71/305, nella versione risultante dalla direttiva del Consiglio 18 luglio 1989, 89/440/CEE (GU L 210, pag. 1).

14 In ordine all'art. 30, n. 4, della direttiva 93/37, si deve rilevare che esso enuncia condizioni rigorose cui l'amministrazione aggiudicatrice deve conformarsi quando esclude la procedura di verifica prevista per le offerte che appaiano anormalmente basse. L'amministrazione può infatti prescindere dalla procedura di verifica, eccezionalmente e fatta esclusione di qualsiasi discriminazione in base alla nazionalità, quando il numero delle offerte per un appalto determinato è talmente importante che l'attuazione di questa procedura condurrebbe ad un ritardo sostanziale e comprometterebbe l'interesse pubblico alla realizzazione dell'appalto in questione. Inoltre, ci si può avvalere di tale facoltà solo fino al 31 dicembre 1992.

15 D'altro canto, nella citata sentenza Furlanis, la Corte, chiamata a pronunciarsi sulla disposizione di cui trattasi, quale risultava dalla direttiva 71/305, modificata dalla direttiva 89/440, ha dichiarato, ai punti 17 e 20, che solo i procedimenti nei quali l'aggiudicazione definitiva è avvenuta entro il 31 dicembre 1992 possono fruire della deroga ivi prevista, sottolineando che la disposizione, che introduce un regime transitorio derogatorio ed eccezionale rispetto alla procedura normale, dev'essere interpretata restrittivamente.

16 Si deve quindi risolvere la questione proposta nel senso che l'art. 30, n. 4, della direttiva 93/37 non consente all'amministrazione aggiudicatrice, dopo il 31 dicembre 1992, di rifiutare le offerte che presentano un carattere anormalmente basso senza osservare la procedura di verifica prevista al primo comma della stessa disposizione.

Sulle spese

17 Le spese sostenute dal governo italiano e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quarta Sezione),

pronunciandosi sulla questione sottopostale dal Tribunale amministrativo regionale della Liguria con ordinanza 4 luglio 1996, dichiara:

L'art. 30, n. 4, della direttiva del Consiglio 14 giugno 1993, 93/37/CEE, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, dev'essere interpretato nel senso che non consente all'amministrazione aggiudicatrice, dopo il 31 dicembre 1992, di rifiutare le offerte che presentano un carattere anormalmente basso senza osservare la procedura di verifica prevista al primo comma della stessa disposizione.

Ragnemalm Kapteyn Murray

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 16 ottobre 1997.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Quarta Sezione

H. Ragnemalm