ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)
16 de Outubro de 1997 *

No processo C-304/96,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE, pelo Tribunale amministrativo regionale della Liguria (Itália), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

Hera SpA

e

Unità sanitaria locale n.° 3 — genovese (USL),

Impresa Romagnoli SpA,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação do artigo 30.°, n.° 4, da Directiva 93/37/CEE do Conselho, de 14 de Junho de 1993, relativa à coordenação dos processos de adjudicação de empreitadas de obras públicas (JO L 199, p. 54),

* Língua do processo: italiano.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção),

composto por: H. Ragnemalm (relator), presidente de secção, P. J. G. Kapteyn e J. L. Murray, juízes,

advogado-geral: C. O. Lenz,
secretário: R. Grass,

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação do Governo italiano, pelo professor Umberto Leanza, chefe do serviço do contencioso diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente, assistido por Pier Giorgio Ferri, avvocato dello Stato,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por Hendrik van Lier, consultor jurídico, e Paolo Stancanelli, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes,

visto o relatório do juiz-relator,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 29 de Maio de 1997,

profere o presente

Acórdão

1 Por despacho de 4 de Julho de 1996, entrado na Secretaria do Tribunal de Justiça em 19 de Setembro seguinte, o Tribunale amministrativo regionale della Liguria

colocou, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE, uma questão prejudicial sobre a interpretação do artigo 30.°, n.° 4, da Directiva 93/37/CEE do Conselho, de 14 de Junho de 1993, relativa à coordenação dos processos de adjudicação de empreitadas de obras públicas (JO L 199, p. 54).

2 Esta questão foi suscitada no âmbito de um litígio que opõe a sociedade Hera SpA (a seguir «Hera») à Unità sanitaria locale n.° 3 — genovese (a seguir «USL») e à sociedade Impresa Romagnoli SpA (a seguir «Romagnoli») a respeito de uma decisão que a exclui de um processo de adjudicação.

3 A USL publicou, em 19 de Dezembro de 1995, um anúncio de concurso para trabalhos de reestruturação interna e de adaptação tecnológica do «Vecchio Istituto» do Presidio Socio Sanitario em Génova. Do mesmo resultava que o contrato seria adjudicado à empresa proponente que fizesse o desconto mais significativo relativamente ao montante do preço de base dos trabalhos que se elevaria a 16 643 000 000 LIT.

4 A Hera apresentou a melhor proposta propondo um desconto de 17,30%. Esta proposta foi no entanto excluída do processo de adjudicação porque era anormalmente baixa, de modo que o contrato foi adjudicado à Romagnoli.

5 A decisão da entidade adjudicante fundava-se no artigo 21.°, n.° 1-A, da Lei n.° 109 (GURI, suplemento n.° 29, de 19 de Fevereiro de 1994), na redacção dada pelo Decreto-Lei n.°101 (GURI n.° 78, de 3 de Abril de 1995) e pela Lei n.° 216 (GURI n.° 127, de 2 de Junho de 1995). Esta disposição prevê que, «até 1 de Janeiro de 1997, são excluídas das empreitadas de obras públicas de montante superior e inferior ao limiar comunitário as propostas com uma percentagem de desconto superior em mais de um quinto à média dos descontos de todas as propostas admitidas».

6 No âmbito de um recurso interposto no órgão jurisdicional de reenvio contra a decisão da entidade adjudicante, a Hera alegou, nomeadamente, que a USL tinha violado o artigo 30.°, n.° 4, da Directiva 93/37, que dispõe:

«Se, em relação a um determinado contrato, as propostas parecerem anormalmente baixas em relação à prestação em causa, a entidade adjudicante solicitará por escrito, antes de rejeitar essas propostas, esclarecimentos sobre os elementos constitutivos das propostas que considere relevantes e verificará esses elementos tendo em conta as explicações recebidas.

...

Todavia, até ao final de 1992 e sempre que a legislação nacional em vigor o permita, as entidades adjudicantes podem, excepcionalmente e excluindo qualquer discriminação fundada na nacionalidade, rejeitar propostas de carácter anormalmente baixo em relação às prestações a efectuar sem terem de se submeter ao processo previsto no primeiro parágrafo, no caso de o número dessas propostas para um determinado contrato ser de tal modo elevado que a aplicação desse processo conduza a um atraso substancial e comprometa o interesse público inerente à realização do contrato em questão. O recurso a este processo excepcional será mencionado no anúncio referido no n.° 5 do artigo 11.°»

7 O órgão jurisdicional nacional assinalou que as disposições de direito italiano que prevêem a exclusão das propostas anormalmente baixas tinham sido correctamente aplicadas pela USL. Verificou no entanto que estas disposições apresentavam uma diferença relativamente ao artigo 30.°, n.° 4, da Directiva 93/37.

8 No âmbito deste recurso, o órgão jurisdicional nacional decidiu suspender a instância até que o Tribunal de Justiça responda à questão prejudicial de saber se o ordenamento jurídico comunitário «permite ou não e, caso o permita, em que hipóteses, que um Estado-Membro institua derrogações temporárias à entrada em vigor das directivas quando estas estabelecem já um prazo especial».

9 Resulta do despacho de reenvio que o órgão jurisdicional nacional pergunta, em suma, se o artigo 30.°, n.° 4, da Directiva 93/37 deve ser interpretado no sentido de que permite à entidade adjudicante, depois de 31 de Dezembro de 1992, rejeitar as propostas de carácter anormalmente baixo, sem respeitar o processo de verificação previsto no primeiro parágrafo dessa disposição.

Quanto à admissibilidade

10 O Governo italiano sustenta que não é necessário responder à questão colocada, uma vez que as disposições que correspondiam ao artigo 30.°, n.° 4, da Directiva 93/37 tinham efeito directo, que esta directiva não concede qualquer faculdade de derrogação aos Estados-Membros e que foi publicada uma circular explicativa do ministro italiano das Obras Públicas, convidando as autoridades interessadas a interpretar e a aplicar o artigo 21.°, n.° 1-A, da Lei n.° 109 em conformidade com a Directiva 93/37.

11 Recorde-se que, segundo jurisprudência constante, é da competência exclusiva dos órgãos jurisdicionais nacionais, que são chamados a conhecer do litígio e aos quais cabe a responsabilidade pela decisão a proferir, apreciar, tendo em conta as particularidades de cada caso, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial para poderem proferir a sua decisão como a pertinência das questões submetidas ao Tribunal. A rejeição de um pedido formulado por um órgão jurisdicional nacional só é possível se for manifesto que a interpretação do direito comunitário não tem qualquer relação com a realidade ou com o objecto do litígio no processo principal (acórdão de 26 de Outubro de 1995, Furlanis, C-143/94, Colect., p. I-3633, n.° 12). Mas não é esse o caso do processo principal.

12 Há, assim, que responder à questão colocada.

Quanto à questão prejudicial

13 A título liminar, cabe recordar que, como a Comissão salientou, a Directiva 93/37 é uma codificação da Directiva 71/305/CEE do Conselho, de 26 de Julho de 1971, relativa à coordenação dos processos de adjudicação de empreitadas de obras públicas (JO L 185, p. 5; EE 17 F3 p. 9), e das suas alterações sucessivas. O artigo 30.°, n.° 4, da Directiva 93/37 corresponde ao artigo 29.°, n.° 5, da Directiva 71/305, na sua versão resultante da Directiva 89/440/CEE do Conselho, de 18 de Julho de 1989 (JO L 210, p. 1).

14 Quanto ao artigo 30.°, n.° 4, da Directiva 93/37, saliente-se que o mesmo enuncia condições estritas para permitir à entidade adjudicante afastar o processo de verificação previsto em relação às propostas que se afigurem anormalmente baixas. Este último pode dispensar o processo de verificação, excepcionalmente e excluindo qualquer discriminação em razão da nacionalidade, no caso de o número dessas propostas para um determinado contrato ser de tal modo elevado que a aplicação desse processo conduza a um atraso substancial e comprometa o interesse público inerente à realização do contrato. Além disso, só pode fazer uso de tal faculdade até 31 de Dezembro de 1992.

15 Aliás, no acórdão Furlanis, já referido, o Tribunal, chamado a pronunciar-se sobre a disposição em questão como a mesma resultava da Directiva 71/305, alterada pela Directiva 89/440, decidiu, nos n.^{os} 17 e 20, que só os processos em que a adjudicação definitiva teve lugar o mais tardar em 31 de Dezembro de 1992 é que podem beneficiar da derrogação aí prevista, sublinhando que tal disposição, que introduz um regime temporário, derrogatório e excepcional em relação ao processo normal, deve ser objecto de interpretação estrita.

16 Deste modo, há que responder à questão colocada que o artigo 30.°, n.° 4, da Directiva 93/37 deve ser interpretado no sentido de que não permite à entidade adjudicante, após 31 de Dezembro de 1992, rejeitar as propostas de carácter anormalmente baixo, sem respeitar o processo de verificação previsto no primeiro parágrafo dessa disposição.

Quanto às despesas

17 As despesas efectuadas pelo Governo italiano e pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção),

pronunciando-se sobre a questão submetida pelo Tribunale amministrativo regionale della Liguria, por despacho de 4 de Julho de 1996, declara:

O artigo 30.°, n.° 4, da Directiva 93/37/CEE do Conselho, de 14 de Junho de 1993, relativa à coordenação dos processos de adjudicação de empreitadas de obras públicas, deve ser interpretado no sentido de que não permite à entidade adjudicante, após 31 de Dezembro de 1992, rejeitar as propostas de carácter anormalmente baixo, sem respeitar o processo de verificação previsto no primeiro parágrafo dessa disposição.

Ragnemalm Kapteyn Murray

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 16 de Outubro de 1997.

O secretário

R. Grass

O presidente da Quarta Secção

H. Ragnemalm