tuata per errore o perché lo Stato aveva inizialmente l'intenzione di chiedere una partecipazione finanziaria comunitaria, non può infatti impedire l'applicazione di un'eccezione contemplata da una disposizione non equivoca e basata su motivi che la domanda stessa non fa venir meno.

2. Costituisce inadempimento degli obblighi imposti dall'art. 30 del trattato il fatto che uno Stato membro consenta ad un ente pubblico, dei cui atti è responsabile, di inserire nel fascicolo di gara relativo ad un contratto d'appalto di lavori pubblici una clausola la quale imponga che i materiali da usare siano stati certificati conformi ad una norma tecnica nazionale. Una clausola del genere, infatti, è atta ad ostacolare le importazioni in quanto può indurre degli operatori economici che usino materiali equivalenti a quelli la cui conformità alle norme nazionali è stata certificata ad astenersi dall'effettuare offerte.

RELAZIONE D'UDIENZA
presentata nella causa 45/87 *

I — Antefatti e procedimento

1. *Lo sfondo normativo*

1.1. *La direttiva del Consiglio 71/305*

Il 26 luglio 1971 il Consiglio emanava la direttiva 71/305, « che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici » (GU L 185, pag. 5), in prosieguo: la « direttiva ».

L'art. 10, n. 1, della direttiva stabilisce che « le prescrizioni tecniche possono essere definite in riferimento alle norme nazionali ». Il n. 2 dello stesso articolo precisa tuttavia talune condizioni che tali prescrizioni tecniche debbono rispettare. Esso dispone che:

« Salvo che tali prescrizioni siano giustificate dall'oggetto dell'appalto, gli Stati membri vietano l'introduzione, nelle clausole contrattuali di un determinato appalto, di prescrizioni tecniche che menzionino prodotti di una determinata fabbricazione o provenienza o procedimenti particolari e che abbiano l'effetto di favorire o di eliminare talune imprese. È in particolare vietata l'indicazione di marche, brevetti o tipi, o quella di un'origine o di una produzione determinata; tuttavia tale indicazione accompagnata dalla menzione " o equivalente " è autorizzata quando le amministrazioni aggiudicatrici non hanno la possibilità di dare una descrizione dell'oggetto dell'appalto mediante

* Lingua processuale: l'inglese

prescrizioni sufficientemente precise e comprensibili a tutti gli interessati. »

A norma dell'art. 3, n. 5, della direttiva:

« Le disposizioni della presente direttiva non si applicano agli appalti di lavori pubblici aggiudicati dai servizi di produzione, di erogazione e di trasporto di acqua e di energia. »

Al riguardo il sesto punto della motivazione della direttiva precisa:

« Considerando che in materia di appalti di lavori pubblici è necessario evitare che i servizi di produzione, di erogazione e di trasporto d'acqua e di energia siano sottoposti a regimi differenti a seconda che essi dipendano dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o dalle altre persone giuridiche di diritto pubblico o che abbiano una distinta personalità giuridica; che è quindi necessario escludere dal campo di applicazione della direttiva quelli dei servizi di cui sopra che in base al loro stato giuridico vi rientrerebbero, in attesa che l'esperienza acquisita permetta di adottare una soluzione definitiva al riguardo; »

1.2. *Norme di standardizzazione per tubi e giunti di cemento-amianto per condotte forzate*

a) ISO 160-1980

L« International Organisation for Standardization » (Organizzazione internazionale di normalizzazione), in prosieguo: « ISO », è una federazione mondiale di organismi nazionali di normalizzazione; tali organismi costituiscono i comitati membri dell'ISO. L'ISO elabora norme tecniche internazionali, valide per i prodotti e per i servizi. Tale elaborazione è affidata ai comitati tecnici dell'ISO. Ciascun comitato membro interessato da uno studio ha il diritto di far parte del comitato tecnico corrispondente. Organizzazioni internazionali, governative o meno, possono partecipare ai lavori. I progetti di norme internazionali adottati dai comitati tecnici dell'ISO sono sottoposti ai comitati membri per approvazione, prima di essere accettati dal consiglio dell'ISO come norme internazionali.

L'ISO mira a far adottare tali norme internazionali dagli enti nazionali di normalizzazione fra le norme che tali enti stabiliscono a livello nazionale. Diversi metodi per giungere a tale adozione sono indicati dall'ISO nella sua guida 21-1981, dal titolo *Adoption of international standards in national standards.* L'adozione di una norma internazionale può in particolare avvenire attraverso l'elaborazione e la pubblicazione di una norma nazionale che riproduca letteralmente la norma internazionale o che sia equivalente a quest'ultima. La guida ISO 21 definisce come « equivalenti » le norme che differiscono in relazione a « modifiche di ordine redazionale » o a « diversità tecniche secondarie ».

La conformità di un prodotto o di un servizio ad una norma standard è attestata da « certificati di conformità » o da licenze che consentono l'apposizione sui prodotti di un « marchio di conformità ». Diverse guide dell'ISO raccomandano i metodi in base ai quali questi due sistemi possono essere applicati.

Per i tubi e giunti di cemento-amianto per condotte forzate, di cui trattasi nella presente controversia, una norma internazionale « ISO 160 » è stata elaborata dal comitato tecnico « Prodotti in cemento rinforzato con fibre ». Nella Comunità questa norma è stata approvata dai comitati membri della Repubblica federale di Germania, della Spagna, della Francia, della Grecia, dell'Italia, dei Paesi Bassi, del Portogallo e del Regno Unito. La norma di cui trattasi precisa delle condizioni di fabbricazione, nonché la classificazione, le caratteristiche e le prove di collaudo valide per i tubi di cemento-amianto. Per quanto riguarda le dimensioni dei tubi, la norma ISO 160 stabilisce che il *diametro nominale* di un tubo corrisponde al *diametro interno* espresso in millimetri, tolleranze escluse. Quanto alla lunghezza, essa precisa che, di preferenza, quest'ultima non dev'essere inferiore a 4 metri, per i tubi di diametro nominale superiore a 200 mm; la lunghezza nominale, di preferenza, dev'essere un multiplo di 0,5 metri.

b) IS 188: 1975

In Irlanda, l'« Industrial Research and Standard Act, 1961 » autorizzava l'« Institute for Industrial Research and Standards » (IIRS) a normalizzare norme tecniche. Nel 1984 l'IIRS istituiva la « National Standards Authority of Ireland » (NSAI), che riprendeva i compiti di normalizzazione dell'IIRS a partire dal 1° gennaio 1985; la NSAI è il comitato membro dell'Irlanda nell'ISO.

Nel 1975 l'IIRS stabiliva la norma IS 188: 1975 per i tubi in cemento-amianto per condotte forzate. A titolo informativo, in una dichiarazione allegata alla norma IS 188 si precisa che quest'ultima è ampiamente simile alla norma ISO 160 e alla norma britannica BS 486: 1973. Tuttavia, dalle prescrizioni della norma IS 188 risulta che essa stabilisce, a differenza della norma ISO 160, che il *diametro nominale* dei tubi corrisponde al *diametro esterno*; il compito di determinare il diametro interno, e di conseguenza lo spessore dei tubi, è lasciato al fabbricante. Inoltre, la norma IS 188 stabilisce dei diametri esterni alle estremità dei tubi. Infine, essa stabilisce che la lunghezza standard dei tubi è di 4 metri, aggiungendo che « altre lunghezze possono essere fornite di comune accordo tra il fabbricante e l'acquirente ».

Per attestare la conformità alla norma IS 188 di tubi di cemento-amianto, la NSAI mette in opera un sistema di marchi di conformità (« Irish Standard Mark »). Tale sistema è disciplinato dagli « NSAI Irish Standard Mark Certification Schemes ». Le licenze che consentono di applicare ai prodotti o servizi lo « Irish Standard Mark » relativo alla norma IS 188 sono rilasciate dalla NSAI a nome dell'IIRS. Fino al giugno 1986, le sole società riconosciute dall'IIRS in base alla norma IS 188 e autorizzate ad apporre lo Irish Standard Mark sui loro prodotti erano la Tegral Pipes Ltd, con sede in Drogheda (Irlanda), per tubi di ogni dimensione, e la Toschi Production GmbH, con sede in Rethem (Repubblica federale di Germania), per tubi di 250 mm della categoria 15.

c) BS 486: 1973 e BS 486: 1981

Nel 1973 la « British Standards Institution » adottava la norma BS 486 per i tubi e giunti di cemento-amianto per condotte forzate. In occasione della sua ultima revisione nel 1981, tale norma veniva adattata in modo da corrispondere più da vicino alla norma ISO 160; il suo preambolo precisa che essa si differenzia sotto taluni profili dalla norma ISO 160: 1980:

— il diametro esterno alle estremità è dato dalla gamma dei diametri nominali generalmente in uso nel Regno Unito;

— modifiche secondarie, di carattere redazionale, sono state apportate.

Così come la norma ISO 160, la norma BS 486 indica i diametri nominali dei tubi, precisando che il *diametro nominale* corrisponde al *diametro interno* dei tubi. Il compito di specificare lo spessore della parete dei tubi nonché il metodo di misurazione e il punto in cui quest'ultima è effettuata viene lasciato al fabbricante. Tuttavia, al punto 3.5.1.4.1, la norma BS 486: 1981 fissa, come la norma irlandese IS 188, dei diametri esterni alle estremità dei tubi. Questi diametri esterni alle estremità, precisati secondo i diversi diametri nominali e le classi dei tubi, sono gli stessi stabiliti dalla norma IS 188. Quanto alla lunghezza dei tubi, la norma BS 486: 1981 contiene le stesse prescrizioni della norma ISO 160.

2. *Antefatti della controversia*

2.1. *La gara d'appalto « Dundalk Water Supply Augmentation Scheme »*

Il consiglio del distretto urbano di Dundalk è il promotore di un progetto denominato « Dundalk Water Supply Augmentation Scheme » (progetto di miglioramento dell'approvvigionamento idrico del distretto di Dundalk). L'appalto n. 4 rientrante in questo progetto riguarda la costruzione di una condotta destinata a portare l'acqua dalla sorgente del fiume Fane ad un impianto di depurazione sito a Cavan Hill e, da lì, nella rete di distribuzione urbana già esistente. Il bando di gara per il contratto di cui è causa, in forma di procedura aperta, veniva pubblicato nel supplemento n. S 50, pag. 13, della *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* del 13 marzo 1986. Il punto 13 di tale avviso è formulato come segue:

« Fatta salva l'approvazione del consiglio del distretto urbano di Dundalk quanto alla capacità dell'impresa di eseguire i lavori, l'appalto verrà aggiudicato al candidato che presenterà l'offerta economicamente più vantaggiosa in conformità alla documentazione di gara, sotto il profilo dei prezzi, termini di ultimazione, pregi tecnici e costi di gestione. Il committente non si impegna ad accettare né l'offerta più bassa né qualsiasi altra. »

Una ditta irlandese specializzata nei lavori di questo tipo, e cioé la ditta P. J. Walls (Civil) Ltd (in prosieguo: la « Walls »), presentava le tre seguenti offerte sulla base del bando di gara:

— l'offerta « A », basata sull'impiego di tubi di cemento-amianto di 700 mm di diametro, forniti dalla Tegral Ltd. (unico produttore irlandese di tubi di questo tipo);

— l'offerta « B », basata sull'impiego di tubature di ghisa duttile « K9 » di 700 mm. di diametro fornite dalla ditta britannica Stanton e Staveley;

— l'offerta « C » basata sull'impiego di tubature di cemento-amianto di 700 mm di diametro fornite dalla ditta spagnola Uralita.

Il prezzo contenuto nell'offerta C era sensibilmente inferiore a quello delle offerte A e

B, con una differenza dovuta al costo dei tubi. La Walls riteneva che, stando così le cose, l'offerta C le desse la migliore possibilità di vedersi aggiudicare l'appalto.

Il 6 giugno 1986 gli ingegneri consulenti del progetto, consultati dalle autorità di Dundalk, invitavano la Walls ad un colloquio preliminare all'aggiudicazione. La lettera di cui trattasi precisava che la Walls, nel corso di tale colloquio, doveva fornire la prova che la ditta fornitrice dei tubi era « autorizzata dall'IIRS all'impiego dello Irish Standard Mark Licensing Scheme a cui viene fatto riferimento nel fascicolo di gara ». Sarebbe stato inutile venire alla riunione se la Walls non fosse stata in grado di rispettare la clausola 4.29 del capitolato d'oneri allegato al contratto di cui trattasi. A norma di tale clausola:

« Le condotte pressurizzate di cemento-amianto devono essere certificate conformi alla prescrizione tecnica irlandese 188: 1975, in applicazione dello Irish Standard Mark Licensing Scheme dell'Institute for Industrial Research and Standards. Tutti i collettori di cemento-amianto devono avere uno strato bituminoso all'interno ed all'esterno. Tali strati vanno applicati in fabbrica per immersione. »

Nel corso del colloquio, avvenuto il 24 giugno 1986, la Walls sosteneva che i tubi della ditta spagnola Uralita erano conformi alla norma BS 486 e ISO 160 e alla qualità richiesta dalla norma IS 188. Gli ingegneri consulenti dichiaravano però di non poter prendere in considerazione l'offerta C, dato che le sole ditte riconosciute dalla NSAI quanto alla norma IS 188: 1975 erano le società Tegral Pipes e Toschi Productions.

2.2. *Prese di posizione della Uralita e della Walls*

Sulla base di questi antefatti, interveniva uno scambio di vedute tra l'IIRS e la NSAI, da un lato, e la Walls e l'Uralita, dall'altro, per quanto riguarda le caratteristiche e la qualità dei tubi Uralita. Con telex del 13 giugno 1986, la Uralita comunicava in particolare all'IIRS che i suoi tubi erano conformi alle norme ISO 160: 1980 e BS 486: 1981. La differenza tra l'ISO 160: 1980 (o BS 486: 1981) e l'IS 188: 1975 (o BS 486: 1973) atteneva, a suo parere, al fatto che la norma ISO prescrive un diametro interno, lasciando il diametro esterno alle estremità alla discrezione del fabbricante. Ora, la norma IS 188: 1975 prescrive un diametro esterno e lascia il diametro interno alla discrezione del fabbricante. La Uralita precisava di poter fabbricare tubi conformi alla norma IS 188: 1975, ma i diametri esterni sarebbero allora superiori a quelli risultanti dalla fabbricazione in conformità alla norma ISO e i tubi sarebbero più spessi del necessario; i prezzi sarebbero di conseguenza meno competitivi. Infine la Uralita precisava che la tendenza mondiale relativa alla fabbricazione dei tubi di cemento-amianto era quella di fissare il diamentro interno; di conseguenza, la Uralita non disponeva dei mandrini appropriati per la fabbricazione in conformità alla norma IS 188: 1975.

Nel settembre 1986 la Uralita presentava alla NSAI una domanda diretta ad ottenere l'autorizzazione in base alla norma IS 188, conformemente allo « NSAI Irish Standard Mark Certification Scheme ». A sostegno della sua domanda, la Uralita presentava in particolare un attestato della « SGS Española de Control SA », una società che fa parte del gruppo mondiale « Société générale de surveillance ». Su domanda della Uralita, tale società effettuava un esame nella fabbrica della Uralita per verificare la qualità dei tubi di quest'ultima. Nel suo attestato in data 1° settembre 1986, essa concludeva che:

« Come specificato in precedenza, tutti i risultati delle prove sono pienamente conformi alla ISO 160: 1980 e detti risultati sono pure conformi a tutte le prescrizioni della BS 486: 1981. Per quanto riguarda la IS 188: 1975, i risultati sono pienamente conformi alle resistenze meccaniche richieste da tale norma nonché a tutte le tolleranze in materia di lunghezza, spessore, diametro esterno, rigidità e regolarità dei diametri interni ».

Con lettera del 12 settembre 1986, la NSAI rispondeva che:

« Sulla base dei dati dell'attestato n. 050111/37352 emesso dalla SGS Española de Control, le tubature Uralita di cui avete chiesto l'autorizzazione, ossia tubature di 700 mm di diametro nominale, classi 15, 20 e 25, non sono conformi alle prescrizioni della IS 188: 1986 per quanto riguarda il diametro esterno alle estremità:

diametro nominale e classe		diametro esterno alle estremità	tolleranza
		mm	mm
IS 188: 1986	700/15	761	± 1,0
	700/20	780	± 1,0
	700/25	801	± 1,0
Uralita	700/15	769	± 0,7
	700/20	790	± 0,7
	700/25	822	± 0,7

Una condizione per l'autorizzazione è che tutte le prescrizioni della norma siano rispettate. »

Con lettera del 23 settembre 1986 la Uralita rispondeva che l'Irlanda era il solo paese a richiedere un diametro esterno specifico; i suoi tubi, fabbricati in conformità alla norma ISO 160, garantivano, a suo parere, prestazioni migliori. La fabbricazione in conformità alla norma IS 188 fa sì che il diametro interno dei tubi sia inferiore al diametro nominale di 700 mm il che riduce la capacità di deflusso dei tubi. Con lettera del 12 dicembre 1986, la NSAI riconosceva espressamente la conformità dei tubi Uralita alla norma ISO 160: 1980, ma essa ribadiva che essi non erano conformi alla norma IS 188.

2.3. *Le prese di posizione della Commissione*

A seguito del rifiuto degli ingegneri consulenti di prendere in considerazione l'offerta C, la Walls e la Uralita presentavano reclami presso la Commissione. Quest'ultima, ritenendo che la clausola 4.29 del capitolato d'oneri costituisse un'infrazione agli artt. da 30 a 36 del trattato CEE e all'art. 10 della direttiva 71/305, inviava, l'11 agosto 1986, un telex alla Rappresentanza permanente dell'Irlanda presso le Comunità. Con lettera del 9 settembre 1986, la Rappresentanza permanente rispondeva nel senso che il governo irlandese riteneva infondate le censure della Commissione; le imprese autrici del reclamo non avevano provato che i loro prodotti rispondevano ai requisiti della norma IS 188 o di una norma equivalente.

A seguito di questa risposta, il 20 ottobre 1986 la Commissione indirizzava una lettera al governo irlandese invitandolo, a norma dell'art. 169 del trattato, a presentare le sue

osservazioni entro il termine di due settimane. Con lettera del 14 novembre 1986 il governo irlandese rispondeva ribadendo il proprio punto di vista e facendo valere i motivi che lo avevano indotto a ritenere che la clausola 4.29 del capitolato d'oneri fosse obiettivamente necessaria. L'impiego di tubi non conformi alla norma IS 188 rende i collegamenti con condutture esistenti molto costosi se non impossibili. Il costo dei pezzi di ricambio, dei giunti e dei pezzi di raccordo, nonché le spese di manutenzione dei tubi Uralita superano di gran lunga lo scarto di prezzo tra l'offerta C della Walls e le altre offerte presentate. Inoltre, viene in rilievo la salute pubblica dato che la Walls e l'Uralita non avevano dimostrato di essere in grado di rivestire i tubi sia all'interno che all'esterno di uno strato di bitume. Infine, esistono difficoltà per il fatto che i tubi Uralita, avendo un diametro interno di 700 mm hanno una maggior capacità di deflusso (+ 5%) dei tubi conformi alla norma irlandese, aventi un diametro interno di 687 mm.

Dopo un colloquio con i servizi della Commissione, il governo irlandese forniva ulteriori chiarimenti con lettera del 29 dicembre 1986. In tale lettera viene precisato che il ministro irlandese dell'ambiente aveva già approvato la stipulazione del contratto e che se il consiglio del distretto urbano di Dundalk si era impegnato a non procedere all'aggiudicazione formale del contratto prima del 31 gennaio 1987, non è tuttavia possibile ritardare ulteriormente l'aggiudicazione, a meno che non lo ordini la Corte di giustizia.

Non soddisfatta di queste risposte, la Commissione notificava, con lettera del 31 gennaio 1987, un parere motivato ai sensi del quale l'inclusione nel capitolato d'oneri della clausola 4.29 e il rifiuto di prendere in considerazione un'offerta in cui si prevedeva l'impiego di tubi in cemento-amianto fabbricati in conformità ad una norma che forniva garanzie equivalenti (quale la ISO 160) costituivano violazioni dell'art. 30 del trattato e dell'art. 10 della direttiva 71/305. L'Irlanda era invitata a conformarsi a tale parere motivato entro il termine di 15 giorni. Con lettera del 3 febbraio 1987 l'Irlanda ribadiva la sua precedente posizione; essa d'altro canto si impegnava a non stipulare il contratto di cui trattasi prima del 20 febbraio 1987.

Dato che l'Irlanda non si è conformata al parere motivato, la Commissione ha proposto il presente ricorso.

3. *Il procedimento dinanzi alla Corte*

Il ricorso della Commissione è stato registrato nella cancelleria della Corte il 13 febbraio 1987.

Lo stesso giorno la Commissione ha presentato una domanda di provvedimenti urgenti diretta ad ottenere nei confronti della convenuta l'ingiunzione di adottare tutti i provvedimenti necessari onde evitare la stipulazione del contratto d'appalto per i lavori relativi al « Dundalk Water Supply Augmentation Scheme, contract n° 4 » fino a quando la Corte si sia pronunziata sul ricorso nella causa principale o si sia reso possibile un accordo in via transattiva tra la Commissione e l'Irlanda. Tale domanda è stata respinta con ordinanza del presidente della Corte del 13 marzo 1987.

La fase scritta del procedimento si è svolta ritualmente. Tuttavia, dato che la Commissione non ha presentato la sua replica entro il termine prescritto, non si sono avute né replica né controreplica.

Con atto registrato nella cancelleria della Corte il 26 giugno 1987, il Regno di Spagna ha chiesto di essere ammesso ad intervenire a sostegno delle conclusioni della Commissione. Con ordinanza 8 luglio 1987, la Corte ha accolto tale domanda. Con atto registrato in cancelleria il 23 settembre 1987, l'interveniente ha presentato le sue osservazioni.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria; essa ha tuttavia invitato la ricorrente e la convenuta a rispondere per iscritto a taluni quesiti.

II — Conclusioni delle parti

La *Commissione delle Comunità europee, ricorrente,* conclude, nel suo ricorso, che la Corte voglia:

1) dichiarare che, consentendo l'inserimento nel fascicolo di gara relativo al « Dundalk Water Supply Augmentation Scheme, contract n° 4 » della clausola 4.29 a norma della quale le tubature di cemento-amianto per condotte forzate debbono essere state certificate conformi alla norma irlandese 188: 1975, in conformità all'Irish Standard Mark Licensing Scheme dell'Institute for Industrial Research and Standards (IIRS), e, di conseguenza, rifiutando di esaminare (o respingendo senza adeguata giustificazione) un'offerta in cui si prevede l'impiego di tubature di cemento-amianto fabbricate in conformità ad un'altra norma, che dà equivalenti garanzie di sicurezza, di resa e di affidabilità (quale la ISO 160), l'Irlanda è venuta meno agli obblighi che ad essa incombono a norma dell'art. 30 del trattato CEE e dell'art. 10 della direttiva del Consiglio 71/305/CEE;

2) condannare l'Irlanda alle spese.

L'*Irlanda, convenuta,* conclude che la Corte voglia:

1) respingere il ricorso della Commissione;

2) condannare la Commissione alle spese.

III — Mezzi a argomenti delle parti

1. *Per quanto riguarda gli aspetti tecnici*

Il governo irlandese ha fatto valere un certo numero di argomenti tecnici a sostegno della tesi secondo cui la clausola 4.29 del capitolato d'oneri di cui è causa è obiettivamente necessaria e giustificata. La Commissione ha contestato questi argomenti, sostenendo in particolare l'equivalenza della norma ISO 160 alla norma IS 188. La differenza dei punti di vista delle parti riguarda tra l'altro i seguenti aspetti:

a) Equivalenza della norma BS 486 alla norma ISO 160.

La *Commissione,* basandosi in particolare sull'attestato della SGS Española de Control, ritiene che i tubi Uralita siano conformi sia alla norma ISO 160 sia alla norma BS 486. Essa interpreta quest'ultima norma nel

senso che essa non impone diametri esterni specifici alle estremità dei tubi. Indicando questi diametri « per le tubature generalmente utilizzate nel Regno Unito », la norma BS 486 li specifica a mero titolo informativo.

Il *governo irlandese* fa valere una dichiarazione della British Standards Institution secondo cui detti diametri esterni alle estremità (identici a quelli stabiliti dalla norma IS 188) sono obbligatori: i tubi Uralita non soddisfano quindi ai requisiti della norma britannica.

b) Diametro dei giunti e dei pezzi di raccordo

A parere del *governo irlandese*, i raccordi sono fabbricati nel Regno Unito e in Irlanda con un diametro interno di 687 mm il che conviene per tubi conformi alle norme IS 188 o BS 486. Tali giunti non si adattano ai diametri esterni diversi dei tubi Uralita: di conseguenza, questi ultimi non possono essere collegati direttamente alla rete esistente. Esistono problemi di intercambiabilità e di interconnessione che aumentano considerevolmente le spese collegate con l'impiego dei tubi Uralita.

La *Commissione* sostiene che i tubi di 700 mm fabbricati in conformità alla norma ISO 160 presentano un vantaggio rispetto a quelli fabbricati in conformità alla norma IS 188 sotto il profilo della loro compatibilità con i giunti e con i pezzi di raccordo, in quanto i raccordi sono fabbricati in funzione di un diametro interno reale pari al diametro nominale di 700 mm. Tale circostanza è confermata da un telex del 6 febbraio 1987 dei fabbricanti britannici Stanton e Staveley alla Walls.

c) Costo dei pezzi di ricambio e dei raccordi

Secondo il *governo irlandese*, per i tubi Uralita è necessaria un'importante scorta di pezzi di ricambio onde assicurare la continuità nell'approvvigionamento idrico, date, in particolare, le necessità di trasporto e i termini di consegna.

La *Commissione* ritiene che una scorta di pezzi di ricambio dell'Uralita sia meno cara della stessa scorta di pezzi di ricambio conformi alla norma IS 188.

d) Lunghezza dei tubi Uralita

La *Commissione* asserisce che, sia secondo la norma IS 188, sia secondo la norma ISO 160, la lunghezza dei tubi può essere di 4 o di 6 metri e che la lunghezza è una materia da disciplinare mediante accordo tra il fabbricante e l'acquirente.

Il *governo irlandese* riconosce che tale è la situazione sul piano normativo, ma esso ricorda che in tutto lo scambio di corrispondenza intervenuto con la Uralita si menzionano tubi di 6 metri. Il consiglio del distretto di Dundalk ha tuttavia richiesto tubi di 4 metri per i minori costi che la riparazione e la manutenzione di tali tubi comportano.

e) Capacità di deflusso

Poiché la Uralita ha sottolineato che la capacità di deflusso dei suoi tubi è superiore a

quella dei tubi fabbricati dalla Tegral, a causa del diametro leggermente più ampio alle estremità, il *governo irlandese* fa valere che si tratta piuttosto di uno svantaggio; infatti, il diritto di attingere acqua alla fonte del fiume Fane è limitato per decisione giudiziaria.

La *Commissione* sostiene che la migliore capacità di deflusso dei tubi conformi alla norma ISO 160 costituisce un vantaggio in quanto permette di ridurre i costi energetici.

f) Costi indotti

Secondo il *governo irlandese*, l'esigenza di procedere eventualmente a prove sui tubi Uralita al loro arrivo in Irlanda nonché altri ritardi connessi con l'impiego di questi tubi nell'esecuzione del contratto n. 4 sarebbero tali da ostacolare l'esecuzione dei contratti nn. 5, 6 e 7 del progetto di Dundalk. Ne conseguirebbero così dei reclami provenienti dalle controparti di tali altri contratti.

La *Commissione* ritiene che il rischio di ritardi risultante dall'impiego di tubi importati debba essere preso in considerazione dal contraente nelle sue stime. D'altro canto, l'autorità locale dispone dei rimedi giuridici previsti dal contratto di cui trattasi.

g) Rischio per la salute pubblica

Il *governo irlandese* ritiene che per quanto riguarda i tre aspetti relativi alla salute pubblica, e cioè la fibra d'amianto, il rivestimento bituminoso e i materiali dei giunti a tenuta stagna, la Uralita non abbia dimostrato in maniera adeguata di applicare norme di sicurezza equivalenti a quelle richieste dalla norma IS 188.

La *Commissione* sottolinea che solo fibre bianche di amianto (e non fibre di amianto blu) sono utilizzate nella fabbricazione dei tubi Uralita; questi ultimi non presentano rischi per la salute. Inoltre, il rivestimento bituminoso dei tubi forma oggetto di una distinta condizione nel capitolato d'oneri e l'Uralita ha presentato la sua offerta su questa base.

2. *La violazione della direttiva 71/305*

La *Commissione* riconosce innanzitutto che l'Irlanda non era tenuta ad applicare le norme della direttiva 71/305, dato che l'art. 3, n. 5, della direttiva esclude i servizi idrici dal suo ambito di applicazione. Tuttavia, essa ritiene che l'Irlanda abbia essa stessa applicato la direttiva al contratto di cui trattasi, pubblicando il bando nella Gazzetta ufficiale e che essa fosse quindi tenuta ad applicarla correttamente.

L'Irlanda non ha però correttamente applicato l'art. 10, n. 2, della direttiva. In primo luogo, la condizione relativa al certificato di conformità alla norma IS 188 non è giustificata dall'oggetto del contratto. Esistono altre norme per le condutture in cemento-amianto, quali le norme BS 486 e ISO 160, che forniscono garanzie di sicurezza, di resa e di affidabilità equivalenti a quelle della norma IS 188. La circostanza che debbano essere importati tubi fabbricati secondo altre norme, il fatto che essi non siano intercambiabili con scorte di pezzi di ricambio esistenti e la necessità eventuale di costituire una scorta di pezzi di ricambio non costituiscono validi motivi per escludere questi tubi

dal raffronto delle offerte. Inoltre, la clausola 4.29 ha l'effetto di favorire talune imprese e di eliminarne altre, dato che la sola impresa capace di fornire i tubi secondo la prescrizione del bando di gara era la ditta Tegral. Infine, l'art. 10, n. 2, della direttiva ammette l'indicazione di una marca o di una produzione determinata solo se tale indicazione è accompagnata dalla menzione « o equivalente »: ora, l'espressione « o equivalente » non compare nella clausola 4.29.

La Commissione osserva poi che l'incompatibilità della clausola 4.29 del capitolato d'oneri con la direttiva rende altresì incompatibile con la direttiva il rifiuto di esaminare l'offerta C della Walls.

Il *governo spagnolo* osserva in particolare che il fatto di aver dato pubblicità, con procedura facoltativa, al bando di gara nella Gazzetta ufficiale comporta l'assoggettamento della gara d'appalto a tutte le norme della direttiva; infatti, non sarebbe logico provocare la concorrenza tra gli offerenti dei vari Stati membri senza applicare alla gara le norme stabilite per far sì che tale concorrenza sia leale.

Il *governo irlandese* osserva in primo luogo che la direttiva non si applica al caso di specie, come risulta dai suoi stessi termini, ed in particolare dall'esclusione esplicita dal suo ambito di applicazione dei contratti relativi a servizi di erogazione di acqua. Il fatto che l'Irlanda abbia inizialmente agito come se la direttiva si applicasse al contratto di cui trattasi non è pertinente. Infatti, nessuno Stato membro ha il potere di estendere l'ambito di applicazione di una direttiva a situazioni che ne sono espressamente escluse.

In secondo luogo, il governo irlandese fa valere che la clausola 4.29 del capitolato d'oneri non è un'« indicazione di marche, brevetti o tipi, o quella di un'origine o di una produzione determinata » ai sensi dell'art. 10, n. 2, della direttiva.

3. *Sulla violazione dell'art. 30 del trattato*

In via preliminare, la *Commissione* rileva che il consiglio del distretto urbano di Dundalk è un organo i cui atti sono imputabili al governo irlandese. Prima di stipulare un contratto, il consiglio di tale distretto è del resto tenuto ad ottenere l'autorizzazione del Department of the Environment (ministero dell'ambiente).

Essa osserva poi che la gara di cui trattasi costituisce un ostacolo agli scambi, incompatibile con l'art. 30 del trattato, in quanto impedisce l'impiego di tubi fabbricati in altri Stati membri e che danno garanzie di sicurezza, di resa e di affidabilità equivalenti per la costruzione di condotte. Se la clausola 4.29 non fosse stata contenuta nel capitolato d'oneri, altre imprese avrebbero potuto presentare offerte in cui fosse previsto l'impiego di tubi importati. Se il bando di gara avesse contemplato l'impiego di tubi conformi ad altre norme, le imprese avrebbero eventualmente potuto tener conto di altre condizioni supplementari (lunghezza, rivestimento e necessità di costituire una scorta di pezzi di ricambio). Così esse avrebbero potuto evitare il rigetto della loro offerta sulla base di argomenti o di pretesti fondati sulla necessità di imporre tali condizioni.

Gli argomenti fatti valere dal governo irlandese, in particolare nella sua risposta al parere motivato, vanno respinti. A parere della Commissione, le prescrizioni contenute nei contratti di appalto di lavori pubblici che limitano l'utilizzazione di merci importate rientrano nell'art. 30, anche se non costituiscono restrizioni generali alle importazioni; i tubi di cemento-amianto sono del resto impiegati esclusivamente nei lavori pubblici. Il governo irlandese ha asserito a torto che i fabbricanti di altri Stati membri possono far certificare la conformità dei loro prodotti alla norma IS 188. Non vi è motivo di esigere da produttori di altri Stati membri, che fabbrichino tubi secondo norme equivalenti, di modificare le loro tecniche di produzione o di chiedere un certificato di conformità dell'IIRS. L'argomento secondo cui l'art. 30 del trattato non si applica, in quanto le norme che si applicano ai contratti di appalto di lavori pubblici sono stabilite dalla direttiva 71/305, è anch'esso infondato. Poiché il governo irlandese ha fatto valere la sentenza 22 marzo 1977 (causa 74/76, Ianelli/Meroni, Racc. pag. 557), la Commissione osserva che, in base a tale sentenza, l'art. 30 non si applica agli ostacoli agli scambi rientranti nella sfera di applicazione di altre disposizioni del trattato. Orbene, la direttiva non è una disposizione del trattato.

La Commissione rileva poi che la richiesta del certificato di conformità alla norma IS 188 non è giustificata dall'art. 36 del trattato o da un'« esigenza imperativa » ai sensi della giurisprudenza della Corte. Tale giustificazione manca dato che tubi conformi a norme quali la ISO 160 e la BS 486 forniscono garanzie equivalenti. In quanto l'impiego di tubi « equivalenti » influisca sul costo dei lavori, si deve tener conto di tale fattore per accogliere una determinata offerta; esso non giustifica *a priori* l'esclusione di tali tubi.

Il *governo spagnolo* sostiene gli argomenti della Commissione ricordando in particolare i principi di base della giurisprudenza della Corte in materia di libera circolazione delle merci e le conseguenze che la Commissione ha tratto dalla sentenza della Corte 20 febbraio 1979 (causa 120/78, Rewe/Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, Racc. pag. 649).

Il *governo irlandese* osserva innanzitutto che l'ambito dei lavori pubblici non è disciplinato dall'art. 30 del trattato, ma dagli artt. 59 e seguenti relativi ai servizi. Se non si fosse trattato, nel caso di specie, di un contratto relativo a servizi di erogazione di acqua, la direttiva 71/305 sarebbe stata da applicare. Orbene, tale direttiva è stata adottata sulla base degli artt. 57, n. 2, 66 e 100 del trattato e dai suoi considerando risulta che in futuro saranno emanate norme ulteriori, valide per gli appalti di lavori pubblici in materia di servizi di erogazione di acqua. L'applicazione delle norme relative alle prestazioni di servizi si giustifica in quanto le numerose clausole che compongono un contratto di lavori pubblici costituiscono un tutto unico nell'ambito delle obbligazioni contrattuali assunte. In ogni caso, i requisiti relativi ai materiali vanno considerati accessori rispetto a quelli attinenti alla prestazione dei servizi necessari per realizzare i lavori di cui trattasi.

Se si applicano le norme del trattato relative alle prestazioni di servizi, non può applicarsi l'art. 30 del trattato. La Corte, nella sua precitata sentenza 22 marzo 1977, ha dichiarato che « la sfera di applicazione dell'art.

30, per quanto ampia, non comprende tuttavia gli ostacoli contemplati da altre disposizioni specifiche del trattato ».

Il governo irlandese osserva in secondo luogo che, in ogni caso, anche nell'ipotesi in cui l'art. 30 del trattato possa applicarsi a contratti di lavori pubblici, una prescrizione tecnica come la clausola 4.29 non può essere considerata come una « normativa commerciale » di uno Stato membro tale da ostacolare il commercio intracomunitario. Tale clausola non è quindi una misura di effetto equivalente a restrizioni quantitative ai sensi della giurisprudenza della Corte.

Il governo irlandese osserva infine che la clausola 4.29 si applica sia ai tubi di cemento-amianto importati sia agli stessi tubi fabbricati in Irlanda, mentre gli interessi che tale clausola è diretta a tutelare sono da considerare come « esigenze imperative » ai sensi della giurisprudenza della Corte in materia di libera circolazione delle merci: infatti, si tratta di garantire un elevato livello qualitativo ed una uniformità di modelli in questo tipo di condutture nonché una capacità di efficace adeguamento alle condizioni irlandesi e all'infrastruttura preesistente. Inoltre, la clausola è giustificata da motivi attinenti alla tutela della salute ai sensi dell'art. 36 del trattato. La tutela della salute della popolazione di Dundalk e dintorni impone effettivamente che non vi siano ritardi nel miglioramento dell'approvvigionamento idrico. Inoltre, i requisiti della norma IS 188 in materia di rivestimento bituminoso sono basati su un'esigenza urgente di garantire la salute e la sicurezza delle persone che utilizzano l'acqua potabile proveniente dai tubi di cui trattasi.

IV — Risposte ai quesiti posti dalla Corte

1. *Quesito rivolto alla ricorrente*

« La Commissione ha chiesto alla Corte di dichiarare che l'Irlanda è venuta meno ai propri obblighi " consentendo l'inserimento nel fascicolo di gara (...) della clausola 4.29 a norma della quale (le) tubature debbono essere state certificate conformi alla norma irlandese " (IS 188) ecc., " e, di conseguenza, rifiutando di esaminare (...) un'offerta in cui si prevede l'impiego di tubature (...) fabbricate in conformità ad un'altra norma, che dà equivalenti garanzie di sicurezza, di resa e di affidabilità " ecc.

Essa è invitata a precisare:

— se si tratti di due domande distinte o se invece la seconda parte serva semplicemente a fornire elementi di prova per giustificare la prima;

— se, nell'ambito di questa seconda parte, la Commissione chiede alla Corte di determinare che l'offerta n. C della ditta Walls era l'offerta economicamente più vantaggiosa ».

Risposta

La Commissione risponde confermando che si tratta di due domande distinte. La prima è diretta a far accertare l'esistenza di un ostacolo potenziale agli scambi che ha avuto conseguenze per tutti gli offerenti e fornitori; la seconda è diretta a far accertare l'e-

sistenza di un ostacolo effettivo agli scambi riguardante un offerente e un fornitore determinati. La Commissione annette una grande importanza alla seconda domanda in quanto essa intende dimostrare che, da parte di un'autorità pubblica o dei suoi rappresentanti, il fatto di rifiutare di esaminare un'offerta che comprende materiali importati o di respingere un'offerta senza giustificazioni, costituisce un provvedimento che può essere in contrasto con l'art. 30 del trattato. Per quanto riguarda la seconda parte del quesito, è importante rilevare che l'offerta C della Walls è stata respinta dagli ingegneri consulenti in quanto non era basata sull'impiego di condutture munite del contrassegno di conformità alle norme irlandesi in conformità al capitolato d'oneri. La Commissione ritiene quindi che l'offerta C della Walls sia stata illegittimamente respinta, non essendo stata esaminata nel merito. Stando così le cose, non è necessario addentrarsi negli argomenti tecnici ed economici esposti dall'Irlanda. Solo nel caso in cui la Corte ritenga che l'offerta C della Walls sia stata effettivamente esaminata nel merito, la Corte sarebbe tenuta a determinare se il rigetto di quest'offerta sia fondato e, in particolare, se essa fosse l'offerta economicamente più vantaggiosa.

2. *Quesito rivolto alla convenuta*

« A quanto sembra emergere dagli atti, le autorità competenti hanno dapprima rigettato l'offerta n. C della ditta Walls riferentesi a condutture fabbricate dall'impresa spagnola Uralita senza alcun esame, in quanto tali tubature non erano conformi alle prescrizioni della norma irlandese IS 188. Nell'ambito dello scambio di corrispondenza con la Commissione, il governo irlandese dà l'impressione che tale rigetto fosse giustificato anche da altri motivi, tecnici ed economici. Il *governo irlandese* è invitato a precisare:

— se il rigetto iniziale sia stato effettivamente deciso senza alcun esame delle tubature di cui trattasi,

— se un siffatto esame sia stato effettuato in un momento successivo ».

Risposta

Il governo irlandese precisa che il rigetto iniziale è stato deciso senza un esame dei tubi di cui trattasi. Tale modo di procedere è conforme alla prassi corrente: i materiali non sono mai esaminati nella fase in cui gli ingegneri consulenti verificano se le offerte sono conformi alle condizioni stabilite dal capitolato d'oneri. Un esame delle tubature non è intervenuto neppure successivamente. Un esame viene effettuato soltanto per i materiali forniti da una controparte contrattuale riconosciuta sul cantiere di un progetto, al fine di garantire che tali materiali soddisfino effettivamente alle condizioni richieste.

T. Koopmans
giudice relatore