CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. CARL OTTO LENZ

presentadas el 13 de enero de 1987 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

A. 1. En el asunto que hoy tratamos, se acusa a la República Italiana de no haberse ajustado a la Directiva del Consejo de 26 de julio de 1971 «sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras» (DO 1971, L 185, p. 5 y ss.; EE 17/01, p. 9), incorporada al Derecho italiano por la Ley nº 584 de 8 de agosto de 1977.

2. La Directiva prevé que, cuando el Estado y las entidades territoriales deseen celebrar un contrato público de obras de una cierta importancia, darán a conocer su intención en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas (artículo 12). Se trata con ello de dar a todas las empresas interesadas de la Comunidad la posibilidad de tomar parte en la licitación. Sin embargo, conforme al artículo 9, pueden adjudicarse contratos de obras sin aplicar las disposiciones de la Directiva, entre otros casos:

«b) en aquellas obras en las cuales la ejecución no pueda ser confiada más que a un determinado contratista por razones técnicas, artísticas, o por razones de protección de los derechos de exclusividad;

[...]

d) en la medida estrictamente necesaria cuando una imperiosa urgencia resultante de acontecimientos imprevistos para los poderes adjudicadores no sea compatible con los plazos requeridos por otros procedimientos;

[...]».

3. Sobre los hechos del presente litigio, debe saberse lo que sigue.

4. En el municipio de Milán, la Azienda Municipale Nettezza Urbana di Milano (AMNU), es decir, la empresa de limpieza de la ciudad, disponía en los años 70 de dos incineradores que ella misma había construido y se había decidido instalar otros dos. Se consideraba que bastaba con otros dos vertederos complementarios para la eliminación de los residuos.

5. Tras el famoso accidente de Seveso, en el que la dioxina tuvo un papel importante, y habida cuenta de que los incineradores de entonces desprendían dioxina en el aire, la empresa en cuestión fue obligada, según el Ayuntamiento de Milán, a cerrar uno de los hornos y a dejar el otro en funcionamiento parcial, y a renunciar al proyecto de construcción de otros dos hornos, dado que el comité regional de control de la contaminación atmosférica había emitido un informe negativo al respecto. Además, la población bloqueó los vertederos existentes. Se hacía pues necesario construir una nueva instalación de reciclado de residuos sólidos. A este fin, la comisión administrativa de la Azienda nombró en septiembre de 1978 una comisión técnica consultiva que examinó las ofertas de una serie de empresas —algunas

* Traducido del alemán.

de ellas extranjeras— que habrían de tenerse en cuenta. Algunos meses después, dicha comisión técnica se pronunció a favor de la adjudicación del contrato a tres empresas italianas. Tras el examen de estos trabajos preparatorios por un grupo de expertos creado en abril de 1979, la comisión administrativa de la Azienda decidió adjudicar de mutuo acuerdo el contrato en cuestión a un consorcio de tres empresas italianas. El Ayuntamiento de Milán aprobó luego esta decisión en su deliberación de 15 de noviembre de 1979.

6. Cuando la Comisión fue informada de estos sucesos y de que no se había publicado el anuncio en el Diario Oficial, tuvo lugar entre 1980 y 1983 un intercambio de correspondencia con el Gobierno italiano en el que la Comisión llamaba la atención de éste sobre las dudas que ella abrigaba sobre la aplicación de la Directiva antes citada y le pedía determinadas informaciones. Al no parecerle satisfactorio el punto de vista expuesto por el Ayuntamiento de Milán, la Comisión inició formalmente en agosto de 1983 el procedimiento previsto en el artículo 169 del Tratado CEE. Un escrito de 1 de agosto de 1983 imputaba una infracción del artículo 12 de la Directiva por haber omitido la publicación y calificaba de injustificada la invocación de las letras *b* y *d* del artículo 9. En cuanto a la letra *b* del artículo 9, la Comisión se negó a admitir que tan sólo un consorcio de tres empresas italianas reuniera las competencias técnicas específicas y dispusiera de los necesarios derechos de exclusividad; por el contrario —concluía la Comisión tras el examen del expediente— otras empresas de la Comunidad estaban en condiciones de ejecutar el mismo proyecto. Por lo que se refiere a la letra *d* del artículo 9, la Comisión no admitía la existencia de una imperiosa urgencia debido a que los incineradores suplementarios previstos en principio no habían podido construirse tras el accidente de Seveso por un dictamen negativo de las autoridades regionales responsables del medio ambiente. La Comisión mantuvo a este respecto que la disposición antes citada requería una interpretación estricta, según la cual los tres requisitos debían darse cumulativamente. Ahora bien, según ella, teniendo en cuenta los sucesos de 1979, tales requisitos no se daban, primero porque no era imprevisible la necesidad de una nueva instalación y segundo porque las obras no se limitaban a lo estrictamente necesario (a saber, la *sustitución* de una instalación antigua), sino que preveían un aumento de capacidad.

7. El Alcalde de Milán presentó sus observaciones en una nota de noviembre de 1983 enviada a la Comisión. En ella manifestaba, en lo que se refiere a la letra *b* del artículo 9, que la instalación prevista por las tres empresas adjudicatarias era la que presentaba mejores garantías de eficacia y que se requería la utilización de derechos de exclusividad pertenecientes a dichas empresas. En relación con la letra *d* del artículo 9, el Alcalde de Milán se refería de nuevo a la necesidad de modificar los planes iniciales como consecuencia del accidente de Seveso.

8. No convencida por estos argumentos, la Comisión emitió, en marzo de 1984, un dictamen motivado en aplicación del artículo 169 del Tratado CEE. Al subrayar que otras empresas de la Comunidad estarían en condiciones de realizar el proyecto, la Comisión censuraba el hecho de que el Ayuntamiento de Milán no hubiera facilitado información alguna sobre los pretendidos derechos de exclusividad de las tres empresas italianas adjudicatarias (número de las patentes, inscripción en el registro internacional de patentes). En él criticaba igualmente, por lo que se refiere a la letra *d* del artículo 9, la falta de las pruebas técnicas necesarias y, además, destacaba que el artículo 15 de la Directiva autoriza un procedimiento acelerado. Al final del dictamen motivado, que se funda en el incumplimiento de las disposiciones del Derecho comunitario por el

Ayuntamiento de Milán, la Comisión requería aún a la República Italiana «la adopción de las medidas necesarias para atenerse en un plazo de 30 días al presente dictamen motivado» («ad adottare le misure necessarie per conformarsi al presente parere motivato») y añadía —considerando que los trabajos que se decían urgentes estarían ya prácticamente terminados, por lo que los contratos adjudicados no se podrían suspender ni anular— que «por medida necesaria, hay que entender esencialmente un compromiso suscrito por el Ayuntamiento de Milán de respetar en el futuro todas las disposiciones de la Directiva 71/305/CEE» («per misure necessarie, deve essere inteso soprattutto un impregno scritto del comune di Milano di rispettare in futuro tutte le disposizioni della direttiva 71/305/CEE»).

9. El Ministro italiano del Interior rogó entonces al Prefecto de Milán que requiriera al Ayuntamiento de su ciudad para ajustarse en lo sucesivo a la Directiva y a suscribir un compromiso escrito en tal sentido. El Alcalde accedió a este requerimiento en el mes de abril de 1984, declarando —luego de examinar el dictamen motivado de la Comisión y convencido que la administración municipal habría actuado de manera legítima— «que el Ayuntamiento de Milán ajustará su actuación administrativa igualmente en lo sucesivo a las disposiciones legales y reglamentarias, entre ellas las de la Directiva 71/305/CEE, asegurando su pleno respeto, tanto en la forma como en el fondo» («che il comune di Milano uniformerà anche per il futuro la sua azione amministrativa alle norme di legge e di regolamento, ivi comprese le disposizioni tutte della direttiva n. 71/305 CEE, assicurandone il pieno rispetto, sia nella forma, che nella sostanza»).

10. Como este Tribunal de Justicia sabe, el Gobierno italiano mantiene el criterio de que el Ayuntamiento de Milán se atuvo dentro de plazo al dictamen de la Comisión, por lo que ésta no tiene ningún motivo para interponer un recurso por incumplimiento.

11. Pero, en cualquier caso, la Comisión interpuso ante este Tribunal de Justicia, en el mes de junio de 1985, un recurso con la pretensión de que se declarase que la República Italiana y, en particular, el Ayuntamiento de Milán en cuanto entidad territorial, al decidir adjudicar de mutuo acuerdo un contrato relativo a la construcción de una instalación de reciclado de residuos sólidos urbanos, prescindiendo así de la publicación de un anuncio de contrato en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas, había incumplido las obligaciones que le incumbían en virtud de la Directiva 71/305/CEE.

12. La Comisión estima, en efecto, por una parte, que la declaración del Alcalde de Milán es ambigua y no proporciona ninguna garantía de la correcta ejecución en el futuro de su dictamen motivado. Por otra parte, en 1984, la Comisión ha sabido, a través de una solicitud de financiación presentada al Banco Europeo de Inversiones, sobre la que tuvo que dictaminar la propia Comisión, que el Ayuntamiento de Milán había procedido a otra adjudicación relativa al mismo tipo de obras (instalación para el tratamiento de residuos sólidos urbanos con recuperación de energía térmica y de materiales diversos en Muggiano) sin respetar, una vez más, según la Comisión, las disposiciones de la Directiva. La Comisión por otra parte, en un télex de diciembre de 1984, ha vuelto sobre el tema, planteando que, ya que el Ayuntamiento seguía actuando de la forma censurada, la declaración del Alcalde de Milán no podía considerarse satisfactoria. Posteriormente, (presentado ya el escrito de contestación en el caso de autos), la Comisión supo, según sus declaraciones, —y ello la ha ratificado en su opinión— que las obras aprobadas en 1979 nunca fueron comenzadas. En el curso del procedimiento —repitámoslo otra vez— se ha comprobado por una pregunta del Tribunal de Justicia,

que efectivamente el proyecto aprobado en 1979 no se había realizado (porque concretamente en 1982 se ha promulgado una nueva normativa sobre la eliminación de desechos, la cual hubiera hecho necesarias importantes modificaciones); que, salvo dichas modificaciones, la instalación prevista en Muggiano es la misma que se aprobó en 1979; que su construcción había sido confiada igualmente a las tres empresas italianas ya mencionadas y que (en agosto de 1986) tan sólo se habían realizado los trabajos preliminares de la construcción (por el contrario la Comisión ha sostenido en la vista, que las obras no habían sido en absoluto iniciadas hasta la fecha).

B. 13. A partir de cuanto se nos ha dicho por escrito y de palabra, deben, a mi juicio, formularse *las siguientes observaciones* sobre las cuestiones discutidas:

I. La admisibilidad del recurso

14. Como es sabido, el Gobierno italiano estima —y a ello se ciñen sus observaciones escritas— que el recurso debe ser considerado inadmisible. En virtud del artículo 169 del Tratado CEE, la Comisión sólo puede someter al Tribunal de Justicia un recurso por incumplimiento si el Estado de que se trate no se atiene al dictamen motivado de la Comisión en el plazo señalado por ésta. No sucede así en el caso de autos, por cuanto en el dictamen se exigía ante todo un compromiso escrito del Ayuntamiento de Milán de respetar en el futuro las disposiciones de la Directiva, condición que fue cumplida mediante la comunicación de la declaración del Alcalde de Milán de 19 de abril de 1984. En todo caso, y siempre según el Gobierno italiano, cuando la Comisión se refiere a acontecimientos que tuvieron lugar en 1984 (contrato para la construcción de una instalación en Muggiano), está claro que tales acontecimientos no caben dentro de este procedimiento, dado que el Gobierno italiano todavía no ha podido presentar al respecto sus observaciones en el procedimiento preliminar previsto por el artículo 169 del Tratado CEE.

1. 15. Este razonamiento, de acuerdo con los escasos hechos de que tenemos conocimiento, debe ciertamente considerarse justificado en su *segunda parte*. A tenor de la interpretación estricta que del artículo 169 ha llevado a cabo la jurisprudencia, no es posible, en efecto, considerar en el presente litigio acontecimientos acaecidos en 1984, aún no planteados ni en los escritos presentados en el procedimiento ni en el dictamen motivado de la Comisión. Y no es posible, por cuanto, a petición del Tribunal de Justicia, el Gobierno italiano explicó que los proyectos inicialmente aprobados habían sufrido importantes modificaciones después de 1982: no se trataba, pues, simplemente de un retraso temporal en la ejecución del proyecto originario, y esta afirmación no fue discutida por la Comisión.

16. Cuando en la demanda formulada en este punto en términos muy generales por la Comisión, se habla de la adjudicación de un contrato relativo a la construcción de una instalación de reciclado de residuos sólidos urbanos por la ciudad de Milán, sólo puede, por consiguiente, tratarse de los acontecimientos mencionados que tuvieron lugar en 1979, y sólo en relación con ellos procede examinar si se han incumplido las disposiciones de la Directiva.

2. 17. Me inclino a pensar, por el contrario, que con esta delimitación del objeto del litigio no puede decirse que el recurso sea inadmisible.

a) 18. Por lo que se refiere al argumento principal de la parte demandada —si he en-

tendido bien el contenido general del dictamen de la Comisión— difícilmente puede admitirse que el requerimiento formulado en su final para conseguir el compromiso escrito de respetar en el futuro la Directiva se haya cumplido satisfactoriamente por las seguridades ya indicadas que dio el Alcalde de Milán.

19. De buscarse una explicación sensata a esta exigencia (y no puede considerarse decisivo que el Ministro italiano del Interior respondiera a ella correctamente en su carta de 29 de marzo de 1984), implica ciertamente —y en este punto comparto la opinión de la Comisión— el reconocimiento implícito de que fue contrario a derecho el comportamiento del Ayuntamiento de Milán en 1979. Esta interpretación resulta del hecho de que el compromiso reclamado se ha de considerar totalmente inhabitual (puesto que el hecho de ajustarse al mismo no tiene efectos jurídicos, ya que la obligación de respetar la Directiva deriva sin más de ella misma y de las disposiciones de la ley nacional que la incorpora; tampoco se puede hablar de una modificación de la situación de hecho, dado que ya se había llamado la atención al Ayuntamiento de Milán respecto de la situación jurídica mediante escrito de la Comisión del mes de agosto de 1983). El compromiso requerido sólo puede pues explicarse para sus destinatarios por el hecho de que la Comisión partía de que el contrato adjudicado había sido ya ejecutado y que no podía por ello anularse, y lo único importante para la Comisión era alcanzar la seguridad de que semejante acontecimiento no se repetiría, pero ello implica de todas formas y de modo indiscutible el reconocimiento de que la anterior actuación no era conforme a derecho.

20. Ahora bien, en su declaración, el Alcalde de Milán no admite en modo alguno que el contrato celebrado en 1979 fuera contrario a las disposiciones de la Directiva, sino que, por el contrario, empieza declarando expresamente que está convencido de que la Administración municipal ha actuado conforme a derecho («abbia agito legittimamente»).

21. Además —y esto constituye otro aspecto importante— el Alcalde prosigue diciendo que el Ayuntamiento de Milán ajustará *igualmente* en el futuro su acción administrativa a las disposiciones de la Directiva. Con ello da a entender evidentemente que el Ayuntamiento tendría, llegado el caso, el mismo comportamiento que en 1979.

22. Considerada bajo este ángulo y contrariamente a la opinión del Gobierno italiano, no se puede efectivamente ver en la mencionada declaración una garantía formal de respeto a las disposiciones de la Directiva. De acuerdo con la Comisión, procede por el contrario destacar que la declaración no era completa y que además le faltaba claridad, por la reserva formulada en su primera fase. En tales circunstancias, no se puede afirmar que el Alcalde de Milán, al asumir este compromiso, haya hecho todo lo necesario para ajustarse al dictamen motivado de la Comisión.

b) 23. Además, no puede pretenderse que se haya respetado plenamente el dictamen motivado, por otra razón.

24. Si bien en el último párrafo del dictamen motivado se dice que por «medidas necesarias» hay que entender *esencialmente* un compromiso escrito del Ayuntamiento de Milán de respetar en el futuro las disposiciones de la Directiva, en el párrafo anterior se plantean sin embargo de forma enteramente general las medidas necesarias para atenerse al dictamen motivado. La única explicación posible es que, si la hipótesis de la Comisión según la cual el contrato había sido ya ejecutado, resultase ser inexacta (y el destinatario del dictamen motivado sabía o debía saber que era así, por cuanto en

aquella época ni siquiera se había encontrado todavía terreno para la instalación proyectada), importaba a la Comisión que el comportamiento del Ayuntamiento de Milán se atuviera al dictamen motivado. Visto de esta forma, la Comisión exigía igualmente que el contrato celebrado fuese anulado (lo que parecía perfectamente posible una vez admitido que era contrario a derecho) y que se iniciara un procedimiento correcto para adjudicar el contrato. La demandada hubiera debido, pues, dar órdenes en este sentido o, por lo menos, (si es exacto que el Gobierno tiene pocos medios para influir en los casos difíciles sobre los Ayuntamientos autónomos, que están sujetos sobre todo al Comité de control de las regiones) dar indicaciones claras sobre la necesidad de esforzarse a nivel municipal para anular la contratación e incoar un nuevo procedimiento.

25. Al menos en la medida en que nada de esto se ha realizado y dado que, en su carta al Prefecto de Milán, el Ministro del Interior se limitaba a reclamar la comunicación del compromiso escrito del Ayuntamiento de Milán, ciertamente no puede afirmarse que se hayan tomado todas las medidas necesarias en el plazo fijado para atenerse al dictamen motivado y que, por ello, no había ningún motivo para interponer un recurso contradictorio.

c) 26. Finalmente, de acuerdo con los hechos que nos son conocidos, todavía hay que examinar, en el marco de la admisibilidad del recurso, si la Comisión tiene *interés* en una acción que se ciñe a hechos producidos en 1979 y de los que además ahora se sabe que nunca se realizaron conforme a la decisión primeramente adoptada.

27. Me inclino a pensar que hay que admitir en el caso de autos tal interés y juzgarlo suficiente, si ello desempeña un papel capital en el procedimiento fundado en el artículo 169 del Tratado CEE. Lo importante a este respecto es que, en Milán y en 1979, ha tenido lugar la aprobación y la celebración formal de un contrato con infracción de los principios básicos de la Directiva. Ahora bien, un recurso al amparo del artículo 169 —como ya se ha puesto en claro en otro lugar— se puede perfectamente interponer respecto de hechos que se desarrollaron por completo en el pasado. Por otra parte, es esencial que el Ayuntamiento de Milán se remita en el desarrollo del procedimiento a las disposiciones de la Directiva y es fundamental precisarlas porque en cualquier momento pueden desempeñar de nuevo su papel (recuérdese que en la vista, la Comisión aludió a otra serie de casos de inobservancia de la Directiva en el ámbito municipal). Finalmente y sobre todo es también interesante que los acontecimientos de 1979 constituyeron manifiestamente una especie de base y de punto de partida para actuaciones posteriores en las que no se aplicó una vez más el procedimiento normal establecido por la Directiva. En efecto, la construcción de la instalación decidida posteriormente fue confiada a las mismas tres empresas que habían sido encargadas de la realización del proyecto de 1979, lo que lleva a pensar que no hubo un nuevo procedimiento de adjudicación de la contrata, sino una adaptación de los contratos celebrados en 1979.

d) 28. En realidad, no hay dudas importantes sobre la admisibilidad del recurso. Por consiguiente nada impediría al Tribunal de Justicia interpretar la Directiva del Consejo a la luz de las particularidades del presente litigio para aclarar las obligaciones que se derivan de aquélla para los Estados miembros.

II. El fundamento del recurso

29. Es incuestionable que en 1979 el Ayuntamiento de Milán celebró un procedi-

miento de adjudicación de un contrato público de obras sin respetar el artículo 12 de la Directiva 71/305 del Consejo, que reza así:

«Los poderes adjudicadores que deseen celebrar un contrato público de obras a través de un procedimiento abierto o de un procedimiento restringido darán a conocer su intención por medio de un anuncio.

Dicho anuncio se enviará a la oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas y se publicará *in extenso* en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas, en los idiomas oficiales de las Comunidades [...]»

30. Sin embargo, sólo hay infracción del Derecho comunitario si no se aplica el artículo 9, cuyas letras *b* y *d* han sido alegadas por el Ayuntamiento de Milán; en efecto, dicho precepto establece que:

«Los poderes adjudicadores podrán efectuar sus contratos de obras sin aplicar las disposiciones de la presente Directiva, con excepción de las del artículo 10, en los siguientes casos:

[...]

b) en aquellas obras en las cuales la ejecución no pueda ser confiada más que a un determinado contratista, por razones técnicas, artísticas, o por razones de protección de los derechos de exclusividad;

[...]

d) en la medida estrictamente necesaria, cuando una imperiosa urgencia resultante de acontecimientos imprevistos para los poderes adjudicadores no sea compatible con los plazos requeridos por otros procedimientos;

[...]»

31. Todo se reduce por consiguiente a determinar qué sentido tienen las disposiciones citadas en último lugar y si se ha probado que en 1979 se dieron los requisitos para su aplicación. A este respecto sólo podemos basarnos —del lado italiano— en las explicaciones, poco precisas, suministradas por el Ayuntamiento de Milán en el transcurso del procedimiento preliminar, al haberse limitado, a decir verdad, el Gobierno italiano casi exclusivamente a discutir ante el Tribunal de Justicia los problemas de admisibilidad.

1. 32. Por lo que se refiere, en primer lugar, a la *letra* b *del artículo 9*, debe compartirse la opinión de la Comisión según la cual se trata de una disposición que establece una excepción, que por principio ha de interpretarse de forma estricta y el adjudicador que la invoque debe probar que concurren los requisitos para su aplicación.

33. Resulta además, a partir del examen del expediente, que la afirmación de la Comisión en el sentido de que hay en la Comunidad empresas diferentes de las elegidas y capaces de construir la instalación no ha sido discutida. El Ayuntamiento de Milán sólo ha alegado en contra (véase el escrito de 11 de octubre de 1983) el hecho de que la comisión técnica consultiva decidió que la instalación propuesta por las tres empresas italianas era la que ofrecía mayores garantías de eficacia («garanzie di migliore funzionalità»). Pero esto, como argumento en el sentido del artículo 9, letra *b*, difícilmente bastaría para probar que se trata de «obras en las cuales la ejecución *no* puede ser confiada *más que* a un determinado contratista por razones técnicas» y más aún por cuanto hay determinados detalles que no se han explicado ni justificado de forma más precisa.

34. En la medida en que el Ayuntamiento de Milán alega igualmente en relación con la letra *b* del artículo 9, pretendidos derechos de exclusividad pertenecientes a las empresas italianas elegidas, que serían las únicas que harían posible una ejecución conveniente, basta en este punto la observa-

ción de la Comisión según la cual el Ayuntamiento de Milán en ningún caso suministró informaciones más precisas sobre esos derechos (por ejemplo sobre el número de las patentes o sobre su inscripción en el registro correspondiente), faltando en consecuencia las pruebas necesarias.

35. No procede admitir, por lo tanto, que el Ayuntamiento de Milán tenga razón al alegar la letra *b* del artículo 9 de la Directiva y al basar en ella la no aplicación de su artículo 12.

2. 36. Por otra parte, respecto a la *letra* d *del artículo 9*, se han de aplicar también aquí las reglas precisadas acerca de la letra *b* del artículo 9, es decir, que es menester recurrir por principio a una interpretación estricta y que, según el texto del precepto, no cabe duda de que los requisitos enumerados deben concurrir cumulativamente.

37. En este caso no es preciso, sin embargo, examinarlas todas. Según afirmó la Comisión en la vista, si nos hubiéramos atenido a las disposiciones de la Directiva (período de publicación, respeto de los plazos para enviar las ofertas y término para examinarlas) se hubiera necesitado un mes más en total. De hecho, según el conjunto de datos ya comunicados sobre el desarrollo del procedimiento hasta el mes de noviembre de 1979, no es posible hablar de un interés urgente, ya que la comisión administrativa de la Azienda estaba al corriente de la situación desde el mes de septiembre de 1978; sólo algunos meses después de la constitución de una comisión de estudios, las tres empresas italianas a las que más tarde se adjudicó el contrato estaban ya designadas; posteriormente fueron sometidas en abril de 1979 al dictamen de un grupo de expertos y por último se les encargaron las obras mediante decisión adoptada en julio de 1979, que el Ayuntamiento aprobó en noviembre de 1979. Se puede destacar todavía al respecto que hasta 1984 (al no haberse encontrado el terreno adecuado) no se sabía donde se iba a construir la instalación; que, en 1984, se decidió construirla en Muggiano; que en la solicitud de financiación dirigida al Banco Europeo de Inversiones se afirmaba que los trabajos, empezados en 1984, serían terminados en *1987*; y finalmente que, a petición del Tribunal de Justicia, se declara en agosto de 1986 que en dicha fecha se habían realizado los trabajos preliminares («interventi preliminari») (lo que, por lo demás, negó explícitamente en la vista la Comisión).

38. En tales circunstancias, verdaderamente no se ve cómo puede decirse que el cumplimiento de los plazos previstos en la Directiva en materia de publicación habría causado daños importantes. En consecuencia, el Ayuntamiento de Milán tampoco puede invocar la letra *d* del artículo 9 de la Directiva.

C. 39. De acuerdo con todo lo anterior, únicamente puedo proponer que se estime la demanda de la Comisión, que a mi juicio es admisible, y declarar en los términos de dicha demanda, que ha tenido lugar un incumplimiento del Tratado. Además, en este caso procede condenar en costas a la demandada.