Documento 22/07/2013 CIRCOLARE - XVIII SESSIONE

Fonte CNI

Tipo Documento CIRCOLARE

Numero 256

Data 22/07/2013

Riferimento PROT. CNI N. 4051

Note

Allegati

SZ11250

Titolo ORDINANZA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA 20 GIUGNO 2013, CAUSA C-352/12 - SISMA IN ABRUZZO – CONVENZIONI STIPULATE DAI COMUNI – PIANI DI RICOSTRUZIONE DEL CENTRO STORICO DELLE CITTÀ – AFFIDAMENTO SENZA GARA ALLE UNIVERSITÀ DELLA REDAZIONE DEI PIANI – DIRETTIVA 2004/18/CE – ECCEZIONALITÀ DELL'AFFIDAMENTO DIRETTO DI UN APPALTO PUBBLICO – INTERPRETAZIONE RESTRITTIVA – VALUTAZIONE DI SPETTANZA DEL GIUDICE NAZIONALE - CONSIDERAZIONI

Testo Facendo seguito alle circolari CNI n.101/2012 e n.214/2013, con la presente si rende noto che è stata emessa l'ordinanza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (Decima Sezione) 20 giugno 2013, nella causa C-352/12, relativa alla realizzazione dei Piani di ricostruzione nei territori colpiti dal terremoto abruzzese.

La Corte di Giustizia ha aderito alle tesi espresse dai legali del Consiglio Nazionale e – rigettando la posizione sostenuta dai Comuni dell'area interessata dal sisma e dalle Università di Chieti-Pescara e di Camerino –, nell'ambito di una pronuncia in via pregiudiziale, ha affermato che "la direttiva 2004/18/CE, sul coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi, osta ad una normativa nazionale la quale autorizza la stipulazione, senza previa gara, di un contratto mediante il quale enti pubblici istituiscono fra 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 esclusivamente da considerazioni ed esigenze connesse al perseguimento di obiettivi d'interesse pubblico, oppure sia tale da porre un prestatore privato in una posizione privilegiata rispetto ai suoi concorrenti.

La circostanza che un contratto del genere sia concluso in una situazione straordinaria può essere presa in considerazione unicamente nei limiti in cui l'amministrazione aggiudicatrice dimostri che ricorrono le condizioni d'applicazione dell'articolo 31, punto 1, lettera c), della menzionata direttiva".

***

La Corte di Giustizia si è trovata a giudicare su due controversie, che vedono il CNI contrapposto, in una, al Comune di Castelvecchio Subequo e, nell'altra, al Comune di Barisciano, entrambe vertenti su convenzioni con cui i citati Comuni hanno affidato funzioni concernenti l'attività di supporto per la redazione dei Piani di ricostruzione di talune aree dei territori colpiti dal sisma del 6 aprile 2009, rispettivamente all'Università degli Studi di Chieti e Pescara – Dipartimento Scienze e Storia dell'Architettura e alla Scuola di Architettura e Design Vittoria (SAD) dell'Università degli Studi di Camerino, facendo applicazione delle previsioni del DL 28 aprile 2009 n.39 (come convertito dalla legge n.77/2009).

Infatti, sul presupposto dell'ampiezza e della complessità degli interventi da realizzare nei territori colpiti dal sisma del 2009, per fronteggiare la situazione di emergenza, era stato approntato un sistema per aiutare i comuni colpiti a ricostruire o recuperare il proprio centro storico.

Come già riferito, il Consiglio Nazionale aveva provveduto ad impugnare davanti al TAR competente le delibere di approvazione delle convenzioni per la redazione di Piani di ricostruzione, a seguito di accordi tra Comuni e Università.

La Corte di Giustizia UE era quindi stata investita della questione – attraverso la domanda di una pronuncia in via pregiudiziale sulla corretta interpretazione delle direttive comunitarie che regolano gli appalti pubblici – dal Tar Abruzzo, sede di L'Aquila, con ordinanza n.476 del 17/07/2012 (v. la precedente circolare CNI n.101 del 25 luglio 2012).

Il giudice del rinvio (il Tar abruzzese) nutriva infatti dei dubbi sulla compatibilità con la direttiva 2004/18 della conclusione di simili accordi tra amministrazioni pubbliche, quando una delle due parti riveste anche la qualità di operatore economico, come avviene per le Università.

Adesso l'ordinanza della Corte di Giustizia, esaminati i margini per aggiudicare un appalto pubblico tramite procedura negoziata senza pubblicazione di un bando di gara, nonché quelli per svolgere una procedura accelerata (ex art.38, par.8, della direttiva 2004/18/CE), effettua i seguenti passaggi logici :

1) in una precedente pronuncia (sentenza del 19 dicembre 2012 : su cui v. la circolare CNI n.171 del 25/01/2013) la Corte già si è espressa – favorevolmente – circa la possibilità per le Università di partecipare ad una gara d'appalto, relativamente all'affidamento dei servizi di architettura e di ingegneria ;

2) non può tralasciarsi il fatto che il danneggiamento di una parte significativa delle costruzioni di un territorio a causa di un sisma di ampia portata costituisce un evento straordinario e imprevedibile ;

3) ma circostanze straordinarie possono giustificare l'affidamento diretto di un appalto, che di norma dovrebbe essere messo a gara, unicamente in presenza del ricorrere di date condizioni ;

4) per giurisprudenza costante la deroga suddetta è giustificata in presenza di 3 presupposti cumulativi : a) un evento imprevedibile ; b) un'eccezionale urgenza inconciliabile con i termini imposti da altre procedure ; c) un nesso causale tra l'evento imprevedibile e l'eccezionale urgenza che ne deriva ;

5) ne deriva che è ammissibile l'attribuzione diretta di appalti pubblici, in caso di eccezionale urgenza, esclusivamente al ricorrere delle condizioni dettate dall'art.31, punto 1, lettera c), della direttiva 2004/18/CE (che tratta della "procedura negoziata senza pubblicazione di un bando di gara").

***

La Corte di Giustizia conclude quindi il suo ragionamento rinviando – per la decisione finale – al giudice nazionale e stabilendo che spetta al giudice del rinvio accertare se le condizioni e i presupposti indicati ricorrono nella controversia a lui sottoposta, "fermo restando che l'onere della prova grava su colui che intende avvalersene", ovvero su Comuni ed Università.

Spetterà ora al Tar L'Aquila, davanti al quale il procedimento dovrà essere riassunto, applicare i principi posti dalla Corte di Lussemburgo al caso concreto, decidendo se nella fattispecie ricorrano o meno i presupposti per l'affidamento diretto, senza gara, dell'incarico di redigere i Piani di Ricostruzione alle Università.

Il CNI è fiducioso che il notevole lasso di tempo intercorso tra il terremoto e la stipula delle convenzioni censurate, nonché i contenuti delle stesse, non permettano di ritenere integrato il requisito della "eccezionale urgenza" richiesto dalla normativa comunitaria.

Si trasmette quindi in allegato l'importante ordinanza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, che segna un ulteriore punto a favore delle prerogative e della tutela dei professionisti Ingegneri, in attesa di poter riferire degli ulteriori sviluppi della problematica davanti al giudice nazionale.

Ogni ulteriore novità sarà comunicata agli Ordini tramite circolare.

ALLEGATO:

ordinanza Corte di Giustizia UE (Decima Sezione), 20 giugno 2013, nella causa C-352/12.