

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

14 novembre 2002 \*

Nel procedimento C-411/00,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 234 CE, dal Bundesvergabeamt (Austria) nella causa dinanzi ad esso pendente tra

**Felix Swoboda GmbH**

e

**Österreichische Nationalbank,**

domanda vertente sull'interpretazione della direttiva del Consiglio 18 giugno 1992, 92/50/CEE, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi (GU L 209, pag. 1),

\* Lingua processuale: il tedesco.

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta dai sigg. M. Wathelet, presidente di sezione, C.W.A. Timmermans (relatore), D.A.O. Edward, P. Jann e S. von Bahr, giudici,

avvocato generale: sig. J. Mischo  
cancelliere: sig.ra M.-F. Contet, amministratore

viste le osservazioni scritte presentate:

- per la Österreichische Nationalbank, dalla sig.ra I. Welser, Rechtsanwältin;
  
- per il governo austriaco, dal sig. H. Dossi, in qualità di agente;
  
- per il governo del Regno Unito, dalla sig.ra R. Magrill, in qualità di agente, assistita dal sig. A. Robertson, barrister;
  
- per la Commissione delle Comunità europee, dal sig. M. Nolin, in qualità di agente, assistito dal sig. R. Roniger, Rechtsanwalt,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della Österreichische Nationalbank, rappresentata dalla sig.ra I. Welser, del governo austriaco, rappresentato dalla sig.ra M. Winkler, in qualità di agente, e della Commissione, rappresentata dal sig. M. Nolin, assistito dal sig. R. Roniger, all'udienza del 14 marzo 2002,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 18 aprile 2002,

ha pronunciato la seguente

### Sentenza

- 1 Con ordinanza 29 settembre 2000, pervenuta alla Corte il successivo 10 novembre, il Bundesvergabeamt (Ufficio federale per l'aggiudicazione degli appalti) ha proposto, ai sensi dell'art. 234 CE, quattro questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione della direttiva del Consiglio 18 giugno 1992, 92/50/CEE, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi (GU L 209, pag. 1).
- 2 Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia tra la società Felix Swoboda GmbH (in prosieguo: la «Swoboda») e la Österreichische Nationalbank (Banca centrale della Repubblica d'Austria; in prosieguo: la «Banca centrale»), relativa alla decisione adottata da quest'ultima di ricorrere ad una procedura negoziata di aggiudicazione di appalto per designare il prestatore incaricato di effettuare un trasloco in nuovi locali situati a circa 200 metri dal precedente indirizzo.

## Contesto normativo

### *La normativa comunitaria*

#### La direttiva 92/50

3 L'art. 1, lett. d)-f), della direttiva 92/50 dispone:

«Ai fini della presente direttiva s'intendono per:

(...)

- d) "*procedure aperte*" le procedure nazionali nell'ambito delle quali tutti i prestatori di servizi interessati possono presentare offerte;
- e) "*procedure ristrette*" le procedure nazionali nell'ambito delle quali possono presentare offerte soltanto i prestatori di servizi invitati dall'amministrazione;
- f) "*procedure negoziate*" le procedure nazionali nell'ambito delle quali le amministrazioni consultano i prestatori di servizi di loro scelta e negoziano i termini del contratto con uno o più di essi».

4 Ai sensi dell'art. 2 della direttiva 92/50:

«Se un appalto pubblico ha per oggetto sia dei prodotti di cui alla direttiva 77/62/CEE che dei servizi di cui agli allegati I A e I B della presente direttiva, esso rientra nel campo d'applicazione della presente direttiva qualora il valore dei servizi in questione superi quello dei prodotti previsti dal contratto».

5 L'art. 7, n. 3, della direttiva 92/50 enuncia:

«La scelta del metodo di valutazione non deve essere compiuta allo scopo di eludere l'applicazione della presente direttiva; nessun insieme di servizi da appaltare può venir scisso allo scopo di sottrarlo all'applicazione del presente articolo».

6 Secondo l'art. 8 della direttiva 92/50:

«Gli appalti aventi per oggetto servizi elencati nell'allegato I A vengono aggiudicati conformemente alle disposizioni dei titoli da III a VI».

7 L'art. 9 della direttiva 92/50 prevede:

«Gli appalti aventi per oggetto servizi elencati nell'allegato I B vengono aggiudicati conformemente agli articoli 14 e 16».

8 L'art. 10 della direttiva 92/50 dispone:

«Gli appalti aventi per oggetto contemporaneamente servizi elencati nell'allegato I A e servizi figuranti nell'allegato I B vengono aggiudicati conformemente alle disposizioni dei titoli da III a VI qualora il valore dei servizi elencati nell'allegato I A risulti superiore al valore dei servizi elencati nell'allegato I B. In caso contrario l'appalto viene aggiudicato conformemente agli articoli 14 e 16».

9 Dall'art. 11, n. 4, della direttiva 92/50 risulta che il ricorso alla procedura negoziata costituisce un'eccezione nell'ambito dell'aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi, in quanto le amministrazioni aggiudicatrici, al di fuori dei casi previsti ai nn. 2 e 3 dello stesso articolo, devono aggiudicare i loro appalti ricorrendo obbligatoriamente alla procedura aperta o alla procedura ristretta.

10 Tra i servizi elencati nell'allegato I A della direttiva 92/50 figurano in particolare, nella categoria 2, i «servizi di trasporto terrestre (...), inclusi i servizi con furgoni blindati, e servizi di corriere ad esclusione del trasporto di posta [e dei servizi di trasporto per ferrovia]» rientranti, rispettivamente, nelle categorie 4 dell'allegato I A e 18 dell'allegato I B di detta direttiva. Ai detti servizi di trasporto terrestre corrispondono i numeri di riferimento 712 (salvo 71235), 7512 e 87304 della nomenclatura di classificazione centrale dei prodotti delle Nazioni Unite (in prosieguo: la «nomenclatura CPC»).

11 Riguardo ai servizi indicati nell'allegato I B della direttiva 92/50, essi comprendono nella categoria 20 i «servizi di supporto e sussidiari per il settore dei trasporti», ai quali corrisponde il numero di riferimento 74 della nomenclatura CPC.

La direttiva 93/36/CEE

- 12 L'art. 1, lett. a), della direttiva del Consiglio 14 giugno 1993, 93/36/CEE, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture (GU L 199, pag. 1), dispone:

«Ai fini della presente direttiva si intendono per:

- a) “appalti pubblici di forniture”, i contratti a titolo oneroso, aventi per oggetto l'acquisto, il leasing, la locazione, l'acquisto a riscatto[,] con o senza opzione per l'acquisto[,] di prodotti, conclusi per iscritto fra un fornitore (persona fisica o giuridica) e una delle amministrazioni aggiudicatrici definite alla lett. b). La fornitura di tali prodotti può comportare, a titolo accessorio, lavori di posa e installazione».

- 13 Ai sensi dell'art. 5, n. 6, della direttiva 93/36:

«Nessun progetto d'acquisto di una certa quantità di forniture può essere scisso allo scopo di sottrarlo all'applicazione della presente direttiva».

## La direttiva 93/37/CEE

- 14 L'art. 1, lett. a), 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), enuncia:

«Ai fini della presente direttiva:

- a) gli “appalti pubblici di lavori” sono contratti a titolo oneroso, conclusi in forma scritta tra un imprenditore e un'amministrazione aggiudicatrice di cui alla lett. b), aventi per oggetto l'esecuzione o, congiuntamente, l'esecuzione e la progettazione di lavori relativi ad una delle attività di cui all'allegato II o di un'opera di cui alla lett. c) oppure l'esecuzione, con qualsiasi mezzo, di un'opera rispondente alle esigenze specificate dall'amministrazione aggiudicatrice».

## La direttiva 93/38/CEE

- 15 L'art. 1, punto 4, della direttiva del Consiglio 14 giugno 1993, 93/38/CEE, che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto nonché degli enti che operano nel settore delle telecomunicazioni (GU L 199, pag. 84), dispone:

«Ai fini della presente direttiva, si intende per:

(...)



- 4) “Appalti di forniture, di lavori e di servizi”: i contratti a titolo oneroso, conclusi per iscritto fra uno degli enti aggiudicatori di cui all’articolo 2 e un fornitore, imprenditore o prestatore di servizi, che hanno per oggetto:
- a) quando si tratta di appalti di forniture, l’acquisto, il leasing, la locazione o l’acquisto a riscatto[,] con o senza opzione per l’acquisto[,] di prodotti;
  - b) quando si tratta di appalti di lavori, l’esecuzione, o l’esecuzione e la progettazione insieme, oppure la realizzazione, con qualsiasi mezzo, dei lavori di edilizia o di genio civile di cui all’allegato XI. Questi appalti possono comportare inoltre le forniture e i servizi necessari alla loro esecuzione;
  - c) quando si tratta di appalti di servizi, qualsiasi oggetto diverso da quelli di cui alle lett. a) e b) (...)

(...).

Gli appalti che includono servizi e forniture sono considerati appalti di forniture quando il valore totale delle forniture è superiore al valore dei servizi compresi nell’appalto».

16 Infine, ai sensi dell'art. 14, n. 8, della direttiva 93/38:

«Il calcolo del valore stimato dell'appalto comprendente nel contempo servizi e forniture deve essere basato sul valore totale dei servizi e delle forniture, prescindendo dalle quote rispettive. Tale calcolo comprende il valore dei lavori di posa e installazione».

### *La normativa nazionale*

17 La direttiva 92/50 è stata attuata nell'ordinamento austriaco attraverso il Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen (legge federale sull'aggiudicazione degli appalti pubblici, BGBl. 1993/462, nella versione pubblicata sul BGBl. 1996/776; in prosieguo: il «BVergG 1993»). Questa legge è stata sostituita, nel 1997, da una legge recante lo stesso titolo (BGBl. I, 1997/56; in prosieguo: il «BVergG 1997»).

18 Conformemente al testo della direttiva 92/50, la disciplina applicabile agli appalti pubblici di servizi dipende, in Austria, dal tipo di servizio fornito. Mentre tutte le disposizioni dei BVergG 1993 e 1997 si applicano agli appalti relativi ai servizi indicati nell'allegato III di queste leggi — che sostanzialmente corrisponde all'allegato IA della direttiva 92/50 —, soltanto le disposizioni delle parti prima e quarta di dette leggi, relative al loro campo di applicazione e ai mezzi di ricorso, nonché quattro articoli relativi alla pubblicità degli appalti, all'utilizzo del Common Procurement Vocabulary (Vocabolario comune per gli appalti pubblici; in prosieguo: il «CPV») e alle specifiche tecniche si applicano agli appalti di servizi indicati nell'allegato IV dei BVergG 1993 e 1997, che è sostanzialmente identico all'allegato I B della direttiva 92/50.

19 Queste leggi contengono d'altronde una norma ispirata dall'art. 10 della direttiva 92/50, poiché, nell'ipotesi di appalti aventi per oggetto contemporaneamente

servizi elencati nel loro allegato III e servizi figuranti nel loro allegato IV, devono essere applicate, ai sensi degli artt. 1, lett. b, n. 3, del BVergG 1993, e 3, n. 3, del BVergG 1997, tutte le disposizioni di dette leggi qualora il valore dei servizi indicati nel loro allegato III superi quello dei servizi figuranti nel loro allegato IV. In caso contrario, sono applicabili agli appalti soltanto le loro parti prima e quarta oltre ai quattro articoli indicati al punto precedente.

### Causa principale e questioni pregiudiziali

- 20 Dopo essere ricorsa, nell'autunno 1996, ad una procedura di aggiudicazione ristretta per designare il prestatore che avrebbe ricevuto l'incarico di effettuare un trasloco da locali, situati in Vienna (Austria), in nuovi locali ubicati a circa 200 metri di distanza — procedura che è stata annullata nel marzo 1997 —, la Banca centrale ha aggiudicato tale appalto nell'ambito di una procedura negoziata, pubblicando nell'aprile 1997 l'avviso di aggiudicazione di detto appalto. In detto avviso la Banca centrale menzionava, quale tipo di procedura adottata per aggiudicare tale appalto, «la procedura negoziata per un servizio previsto nell'art. 1, lett. b, nn. 2 e 3, del BVergG 1993, di valore superiore a quello dei servizi indicati nell'allegato IV del BVergG», mentre, per indicare i servizi oggetto di appalto, essa rinviava ai numeri di riferimento del CPV 63100000-0 (servizi di movimentazione e deposito merci), 63200000-4 (servizi di supporto al trasporto terrestre), 63400000-0 (organizzazione del trasporto a noleggio) e 60240000-0 (trasporto di merci su strada).
- 21 La Swoboda ha presentato contro tale decisione di aggiudicazione di appalto della Banca centrale un ricorso dinanzi al giudice del rinvio, chiedendo a quest'ultimo di dichiarare che l'appalto non era stato attribuito al miglior offerente a causa di una violazione della normativa federale sull'aggiudicazione degli appalti pubblici o delle disposizioni adottate per la sua applicazione. La ricorrente ha fatto valere, a tal riguardo, che il valore dei servizi indicati nell'allegato III dei BVergG 1993 e 1997 superava largamente quello dei servizi figuranti nel loro allegato IV, per cui occorre applicare integralmente le disposizioni di tali leggi.

22 La Banca centrale ha contestato tale argomentazione dinanzi al giudice del rinvio. Sostenendo che i servizi essenziali che l'aggiudicatario doveva fornire riguardavano, nella fattispecie controversa, la logistica e la gestione informatizzata dei compiti, la pianificazione e il coordinamento di tutte le attività di trasloco, nonché la messa a disposizione di magazzini — poiché il trasloco ed il trasporto del contenuto dei locali rappresentavano, di per sé, soltanto il 6,94% del valore globale dell'appalto —, la Banca centrale ha fatto valere che l'appalto riguardava prevalentemente «servizi di supporto e sussidiari per il trasporto», figuranti nell'allegato IV dei BVergG 1993 e 1997, ai quali occorreva applicare soltanto la prima e la quarta parte di tali leggi nonché i quattro articoli indicati al punto 18 della presente sentenza. Essa ha invocato in particolare, a tal riguardo, la nomenclatura CPC che, al capitolo 74, comprenderebbe tutti i servizi di supporto e sussidiari per il trasporto tra i quali figurerebbero, alla sottovoce 742, i «servizi di deposito merci» e, alla sottoclasse 7480, i «servizi di agenzie di trasporto merci, servizi di spedizione merci (principalmente i servizi di organizzazione del loro inoltro per conto del mittente o del destinatario), servizi di mediazione marittima e aerea e servizi di raccolta e smistamento merci», corrispondenti, sostanzialmente, ai servizi di coordinamento e di logistica.

23 Dubitando, per quanto esposto, dell'interpretazione da dare alla direttiva 92/50, tenuto conto in particolare delle sentenze 19 aprile 1994, causa C-331/92, *Gestión Hotelera Internacional* (Racc. pag. I-1329), e 24 settembre 1998, causa C-76/97, *Tögel* (Racc. pag. I-5357), il Bundesvergabeamt ha deciso di sospendere il procedimento e di proporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se nel sistema della direttiva 92/50/CEE — e, in particolare, alla luce delle categorie di servizi elencate negli allegati I A e I B di tale direttiva — una prestazione di servizi, la quale sia destinata ad uno scopo unitario e, tuttavia, possa di per sé venir suddivisa in singole prestazioni parziali, debba essere qualificata come prestazione unitaria, costituita da una prestazione principale e da prestazioni accessorie, ed essere inquadrata, in base al suo oggetto principale, nelle previsioni dei detti allegati I A e I B, o se si debba piuttosto valutare, relativamente alle singole prestazioni parziali, se ad ognuna vada applicata — nel caso di prestazione di servizi prioritaria — l'intera direttiva 92/50/CEE oppure — nel caso di prestazione di servizi non prioritaria — soltanto una parte delle disposizioni di tale direttiva.

- 2) Fino a che punto sia lecito, nel sistema della direttiva 92/50/CEE, scomporre in singole prestazioni una prestazione di servizi la cui denominazione evochi uno specifico complesso di prestazioni (ad esempio, servizi di trasporto), senza con ciò violare norme in materia di assegnazione di appalti di servizi né pregiudicare l'efficacia pratica della direttiva sugli appalti di servizi.
  
- 3) Se (con riferimento all'art. 10 della direttiva 92/50/CEE) le prestazioni menzionate in sede di esposizione dei fatti debbano essere classificate come prestazioni di servizi rientranti nell'allegato I A della direttiva 92/50/CEE (categoria 2, servizi di trasporto terrestre) e, pertanto, gli appalti aventi per oggetto tali prestazioni debbano essere assegnati in base alle norme dei titoli III-VI di tale direttiva; o se piuttosto le dette prestazioni debbano essere classificate come prestazioni di servizi rientranti nell'allegato I B della direttiva 92/50/CEE (segnatamente categoria 20, servizi di supporto e sussidiari per il settore dei trasporti, e categoria 27, altri servizi) e, pertanto, gli appalti aventi per oggetto tali prestazioni debbano essere assegnati in conformità agli artt. 14 e 16 della direttiva; inoltre, con quale numero di riferimento della CPC debbano essere classificate le dette prestazioni di servizi.
  
- 4) Se per un'amministrazione aggiudicatrice sussista l'obbligo di scorporare e di appaltare separatamente le prestazioni parziali non prioritarie al fine di preservare il carattere prioritario di una determinata prestazione di servizi, nel caso in cui la valutazione relativa alle singole prestazioni parziali porti a concludere che la detta prestazione parziale prioritaria, rientrante nell'allegato I A della direttiva 92/50/CEE e di per sé pienamente sottoposta alle disposizioni della direttiva medesima, in via eccezionale non soggiace interamente alle disposizioni della direttiva 92/50/CEE in forza del principio di prevalenza di cui all'art. 10 di tale direttiva».

### Sulla ricevibilità delle questioni pregiudiziali

- 24 In via preliminare, occorre esaminare gli argomenti con i quali la Commissione e la Banca centrale contestano la ricevibilità delle questioni pregiudiziali.

- 25 Fondandosi sull'ordinanza di rinvio del Bundesvergabeamt 11 luglio 2001 nella causa C-314/01, Siemens e Arge Telekom & Partner, pendente dinanzi alla Corte, la Commissione esprime effettivamente dubbi riguardo al carattere giurisdizionale dell'organo remittente, per il motivo che quest'ultimo avrebbe riconosciuto, in detta ordinanza, che le sue decisioni non contengono «ingiunzioni esecutive [nei confronti dell']ente aggiudicatore». Pertanto la Commissione si interroga sulla ricevibilità delle questioni proposte dal Bundesvergabeamt nella presente causa a fronte della giurisprudenza della Corte e, specificamente, delle sentenze 12 novembre 1998, causa C-134/97, Victoria Film (Racc. pag. I-7023, punto 14), e 14 giugno 2001, causa C-178/99, Salzmann (Racc. pag. I-4421, punto 14), secondo le quali i giudici nazionali possono adire la Corte unicamente se dinanzi ad essi sia pendente una lite e se essi siano stati chiamati a statuire nell'ambito di un procedimento destinato a risolversi in una pronuncia di carattere giurisdizionale.
- 26 A tal riguardo, è sufficiente rilevare che i dubbi espressi dalla Commissione sulla ricevibilità delle questioni pregiudiziali per il motivo che i provvedimenti adottati dal Bundesvergabeamt non avrebbero carattere vincolante — ciò che è stato energicamente contestato sia dalla Banca centrale sia dal governo austriaco in udienza — non sono pertinenti alla fattispecie di cui alla causa principale.
- 27 In effetti, come la stessa Commissione ha ammesso in udienza, rispondendo ad un quesito posto dalla Corte, la causa principale riguarda il periodo successivo all'aggiudicazione dell'appalto. Ora è accertato che, in diritto austriaco, sia le parti, sia i giudici civili che siano investiti, in tale periodo, di una richiesta di risarcimento danni sono vincolati in ogni caso agli accertamenti del Bundesvergabeamt.
- 28 Per quanto esposto, la natura vincolante della decisione del Bundesvergabeamt nella causa principale non può essere validamente contestata.
- 29 La Banca centrale, per suo conto, si interroga sulla ricevibilità delle questioni pregiudiziali per le seguenti ragioni. In primo luogo, la ricorrente nella causa

principale non avrebbe partecipato alla procedura di aggiudicazione controversa né in qualità di offerente, né in qualità di candidata, cosicché non potrebbe far valere alcun diritto soggettivo proprio nei confronti dell'amministrazione aggiudicatrice. In secondo luogo, la Corte si sarebbe già pronunciata su fattispecie e questioni analoghe nella sentenza Tögel, cit., per cui occorrerebbe sia respingere le questioni proposte perché irrilevanti, sia decidere con ordinanza motivata ai sensi dell'art. 104, n. 3, del regolamento di procedura della Corte. In terzo luogo, l'appalto controverso nella causa principale non comporterebbe alcun elemento transfrontaliero, ragion per cui l'amministrazione aggiudicatrice sarebbe dispensata dall'obbligo di stipulare detto contratto attraverso una procedura di aggiudicazione a livello comunitario. La Banca centrale rinvia a tale ultimo proposito alla sentenza 9 settembre 1999, causa C-108/98, RI.SAN. (Racc. pag. I-5219), anch'essa relativa ad una procedura di aggiudicazione, nella quale la Corte ha dichiarato che «l'art. 55 del Trattato CE (divenuto art. 45 CE) non si applica in una situazione come quella oggetto della causa a qua, i cui elementi sono tutti confinati all'interno di un solo Stato membro e che pertanto non presenta alcun nesso con una delle situazioni considerate dal diritto comunitario nel settore della libera circolazione delle persone e dei servizi».

30 Per quanto riguarda, innanzi tutto, l'argomento della Banca centrale secondo il quale la ricorrente nella causa principale non avrebbe partecipato alla procedura di aggiudicazione di cui alla causa principale in qualità di candidata o di offerente, è sufficiente constatare che il diritto di agire in giudizio è disciplinato dalle norme di procedura nazionali. Ora, la Corte non è competente a pronunciarsi sull'applicazione di dette norme alla fattispecie controversa.

31 Con riferimento, inoltre, all'argomento secondo il quale la Corte, nella sentenza Tögel, cit., si sarebbe già pronunciata su fattispecie e questioni analoghe, ciò che la dispenserebbe dal pronunciarsi nel caso di specie o, almeno, le consentirebbe di decidere con ordinanza motivata, occorre rilevare che i fatti e le questioni proposte nella presente fattispecie appaiono notevolmente differenti da quelli che hanno dato luogo alla detta sentenza. In tale sentenza, effettivamente, la Corte in particolare non si è dovuta pronunciare sulla questione se un appalto, rispondente ad un unico obiettivo ma comprendente servizi diversi, riferibili, gli uni, all'allegato I A della direttiva 92/50, e, gli altri, all'allegato I B di detta direttiva, dovesse essere qualificato in funzione del suo oggetto principale.

- 32 In ogni caso, l'art. 104, n. 3, del regolamento di procedura consente di pronunciarsi con ordinanza motivata nelle tre ipotesi da esso indicate, ma non lo impone in alcun modo, mantenendo sempre la Corte, a tal riguardo, il diritto di pronunciarsi con sentenza.
- 33 Infine, per quanto riguarda l'argomento secondo il quale non sarebbe stato necessario portare a conoscenza dell'appalto di cui alla causa principale gli operatori economici stabiliti in Stati membri diversi dalla Repubblica d'Austria, per il motivo che detto appalto non includeva elementi transfrontalieri, occorre rilevare che tale circostanza, anche ipotizzando che sia accertata, non è idonea a dispensare l'amministrazione aggiudicatrice dal rispetto degli obblighi previsti dalla direttiva 92/50. In effetti, come risulta dalla lettera stessa del suo ventesimo 'considerando', tale direttiva mira precisamente a migliorare l'accesso dei fornitori di servizi alle procedure di aggiudicazione, al fine di eliminare pratiche che restringono la concorrenza in generale e limitano, in particolare, la partecipazione di cittadini di altri Stati membri agli appalti.
- 34 Tenuto conto delle considerazioni che precedono, le questioni presentate dal Bundesvergabeamt devono essere dunque dichiarate ricevibili.

### Sulle questioni pregiudiziali

- 35 Con le questioni proposte alla Corte, il giudice del rinvio interroga quest'ultima, sostanzialmente, sulla disciplina applicabile agli appalti pubblici di servizi comprendenti nel contempo servizi indicati nell'allegato I A della direttiva 92/50 — qualificati da tale giudice come servizi «prioritari» — e servizi elencati nell'allegato I B di detta direttiva — qualificati come servizi «non prioritari». Al riguardo egli cerca in particolare di determinare la disciplina da applicare ad un appalto di servizi di trasloco quale quello di cui alla causa principale, nell'ambito del quale il trasporto propriamente detto occupa una parte relativamente esigua, riguardando tale appalto principalmente attività di coordinamento, pianificazione e magazzinaggio.



- 36 Poiché la prima, la seconda e la quarta questione riguardano la portata della direttiva 92/50, occorre esaminarle precedentemente alla terza questione, relativa, essa, alla classificazione negli allegati di detta direttiva dei servizi oggetto della causa principale.

*Sulla prima questione*

- 37 Con la sua prima questione il giudice del rinvio si interroga, in sostanza, circa l'eventuale influenza dell'obiettivo di un appalto sulla determinazione della disciplina ad esso applicabile. Il Bundesvergabeamt vuole sapere precisamente se, nel caso di aggiudicazione di un appalto destinato ad uno scopo unitario ma composto da diverse prestazioni di servizi, dette prestazioni debbano essere classificate singolarmente nelle categorie previste negli allegati I A e I B della direttiva 92/50, al fine di individuare il regime applicabile a tale appalto ai sensi degli artt. 8-10 di detta direttiva, o se occorra al contrario identificare la prestazione principale dell'appalto, in quanto le prestazioni accessorie seguirebbero la disciplina del servizio relativo all'oggetto principale. Il Bundesvergabeamt rinvia in particolare, a tal proposito, alla sentenza *Gestión Hotelera Internacional*, cit., nella quale la Corte avrebbe stabilito il principio secondo il quale, al fine di individuare la direttiva applicabile ad un determinato appalto, occorre tener conto dell'oggetto principale di quest'ultimo.

Osservazioni presentate alla Corte

- 38 Secondo la Banca centrale ed il governo del Regno Unito, l'ultimo assunto è del tutto escluso nel contesto della direttiva 92/50. Essi fanno valere al riguardo che tale direttiva non contiene alcuna definizione dell'oggetto principale dell'appalto, ma al contrario l'art. 10 della medesima riconosce espressamente che un appalto può avere ad oggetto la prestazione di servizi diversi, indicati in allegati distinti di detta direttiva.

- 39 Il governo del Regno Unito rileva a tal proposito anche che, nella sentenza Tögel, cit., la Corte ha riconosciuto il carattere vincolante dei riferimenti effettuati alla nomenclatura CPC negli allegati della direttiva 92/50. In tale ottica, sarebbe contrario allo scopo di detta direttiva classificare un appalto composto da diversi servizi, indicati in diverse voci della nomenclatura CPC, in funzione di uno solo di questi servizi.
- 40 D'altro canto la Banca centrale e il governo del Regno Unito sostengono, con riferimento al rinvio operato dal Bundesvergabeamt alla sentenza Gestión Hotelera Internacional, cit., che tale sentenza è del tutto inconferente nella fattispecie controversa, dal momento che l'oggetto di tale sentenza sarebbe stato principalmente quello di stabilire se un contratto costituisca un appalto di lavori o un appalto di altro tipo e che, in secondo luogo, la Corte avrebbe adottato in tale sentenza il criterio del carattere semplicemente accessorio dei lavori di restauro in relazione all'oggetto principale dell'appalto in ragione della definizione stessa degli appalti pubblici di lavori, quale allora figurava nell'art. 1, lett. a), 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 quale è attualmente ripresa nell'art. 1, lett. a), della direttiva 93/37. Secondo la Banca centrale, se la Corte, nell'ambito di questa sentenza, avesse ritenuto che l'elemento determinante per distinguere gli appalti di lavori dagli appalti di servizi sia il carattere prevalente, dal punto di vista del valore, di una prestazione, essa si sarebbe chiaramente pronunciata in tal senso riferendosi all'art. 10 della direttiva 92/50, e non al suo sedicesimo 'considerando', che enuncia che, quando determinati lavori sono accessori e non costituiscono l'oggetto del contratto d'appalto, non possono giustificare la qualificazione di quest'ultimo come appalto pubblico di lavori.
- 41 Per il governo austriaco, per contro, nel caso di aggiudicazione di un appalto destinato ad un unico scopo ma comprendente più prestazioni di servizi, occorre individuare tale scopo e la relativa prestazione principale, che sarebbero determinanti per la qualificazione dell'appalto.
- 42 Il governo austriaco si riferisce in primo luogo, al riguardo, ai numeri di riferimento della nomenclatura CPC e alle relative note esplicative, che non

conterrebbero un'enumerazione tassativa dei servizi classificati, ma una semplice descrizione del contenuto tipico di tali servizi o delle attività necessarie per la fornitura di tali servizi.

- 43 Tale governo rimanda successivamente agli artt. 7, n. 3, della direttiva 92/50, e 5, n. 6, della direttiva 93/36, dai quali risulterebbe che sono illecite la scissione di un servizio in prestazioni distinte e la separata aggiudicazione degli appalti ad esse relativi, in special modo quando il valore di ciascuna prestazione non raggiunge la soglia di applicabilità, e che l'amministrazione aggiudicatrice si sottrae in tal modo all'applicazione di tali direttive.
- 44 Infine il governo austriaco richiama gli artt. 1, lett. a), della direttiva 93/36, e 1, punto 4, lett. b), della direttiva 93/38, relativi rispettivamente alla definizione degli appalti pubblici di forniture e degli appalti pubblici di lavori. Da tali disposizioni risulterebbe chiaramente che tutte le direttive comunitarie relative al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici definiscono una prestazione principale, che è determinante per la classificazione dell'appalto.

#### Risposta della Corte

- 45 Occorre rilevare che la direttiva 92/50 persegue, fundamentalmente, la stessa finalità delle direttive relative al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori e di forniture, vale a dire, secondo giurisprudenza costante, escludere nel contempo che nell'attribuzione degli appalti da parte delle amministrazioni aggiudicatrici venga data la preferenza agli offerenti o ai candidati nazionali, nonché la possibilità che un ente finanziato o controllato dallo Stato, dagli enti territoriali o da altri organismi di diritto pubblico si lasci guidare da considerazioni diverse da quelle economiche (v., in particolare, in tal senso, sentenze 15 gennaio 1998, causa C-44/96, Mannesmann Anlagenbau Austria e a., Racc. pag. I-73, punto 33; 10 novembre 1998, causa C-360/96, BFI

Holding, Racc. pag. I-6821, punti 42 e 43, e 3 ottobre 2000, causa C-380/98, University of Cambridge, Racc. pag. I-8035, punto 17). Ciò nonostante, la direttiva 92/50 non si applica allo stesso modo a tutti gli appalti pubblici di servizi.

- 46 Così il ventunesimo ‘considerando’ della direttiva 92/50 precisa che per un periodo transitorio la piena applicazione delle disposizioni di quest’ultima deve limitarsi ai contratti riguardanti servizi per i quali tali disposizioni consentiranno di realizzare appieno il potenziale d’accrescimento del commercio transfrontaliero, mentre durante questo periodo i contratti relativi a servizi d’altro genere sono soltanto sottoposti ad un sistema di controlli.
- 47 La direttiva 92/50 effettua, in quest’ottica, una distinzione tra gli appalti aventi ad oggetto servizi indicati nel suo allegato I A, che, ai sensi del suo art. 8, sono aggiudicati in base alle disposizioni dei titoli da III a VI, e quelli aventi ad oggetto servizi figuranti nel suo allegato I B i quali, ai sensi del suo art. 9, sono soggetti alle disposizioni dei suoi artt. 14 e 16.
- 48 Nel suo art. 10 la direttiva 92/50 dispone per di più che gli appalti aventi per oggetto contemporaneamente servizi elencati nell’allegato I A e servizi figuranti nell’allegato I B, qualora il valore dei servizi elencati nell’allegato I A superi quello dei servizi elencati nell’allegato I B, vengono aggiudicati conformemente alle disposizioni dei titoli da III a VI e, in caso contrario, conformemente agli articoli 14 e 16.
- 49 Da queste disposizioni risulta che, nell’ambito della direttiva 92/50, non può essere ammessa la tesi secondo la quale l’oggetto principale dell’appalto determina la disciplina ad esso applicabile.

- 50 Da una parte, in effetti, la direttiva 92/50 precisa essa stessa, nel suo settimo 'considerando', che, per l'applicazione delle norme procedurali ed ai fini della sorveglianza, il metodo migliore per definire il settore dei servizi è quello di suddividere tali servizi in categorie corrispondenti a talune voci di una nomenclatura comune, all'occorrenza la nomenclatura CPC.
- 51 Ora, al punto 37 della sentenza Tögel, cit., la Corte ha dichiarato che il riferimento alla nomenclatura CPC effettuato negli allegati I A e I B della direttiva 92/50 presenta carattere vincolante.
- 52 D'altra parte, l'art. 10 della direttiva 92/50 fornisce un criterio univoco di determinazione della disciplina applicabile ad un appalto comprendente servizi differenti, che è fondato sulla comparazione del valore dei servizi indicati nell'allegato I A di tale direttiva con quello dei servizi figuranti nell'allegato I B.
- 53 Tenuto conto delle considerazioni che precedono, si deve rispondere alla prima questione dichiarando che la determinazione della disciplina applicabile agli appalti pubblici di servizi comprendenti, in parte, servizi indicati nell'allegato I A della direttiva 92/50 e, in parte, servizi figuranti nell'allegato I B di detta direttiva non dipende dall'oggetto principale di tali appalti e si effettua secondo il criterio univoco stabilito nell'art. 10 di tale direttiva.

*Sulle questioni seconda e quarta*

- 54 Con le questioni seconda e quarta, che è opportuno trattare unitamente, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se, nell'ambito dell'aggiudicazione di un appalto destinato ad un unico scopo ma comprendente diversi servizi, la

classificazione di tali servizi negli allegati I A e I B della direttiva 92/50 privi quest'ultima della sua efficacia pratica. Egli chiede altresì se, qualora in base alla classificazione così operata il valore dei servizi indicati in tale allegato I B superi quello dei servizi figuranti nel detto allegato I A, sussista in capo all'amministrazione aggiudicatrice l'obbligo di escludere dall'appalto considerato i servizi indicati nel detto allegato I B e di bandire, al loro riguardo, gare di appalto separate.

- 55 A tal proposito, è sufficiente constatare che dalla risposta fornita alla prima questione risulta chiaramente che la classificazione di servizi negli allegati I A e I B della direttiva 92/50 — anche nell'ambito di un appalto destinato ad un unico scopo — è conforme al sistema previsto da detta direttiva quale risulta, in particolare, dai suoi settimo e ventunesimo 'considerando', nonché dai suoi artt. 8-10, che prevedono un'applicazione a due livelli di detta direttiva.
- 56 La direttiva 92/50 dev'essere pertanto interpretata nel senso che essa non esige assolutamente una distinta gara di appalto per i servizi indicati nel suo allegato I B quando, in applicazione della classificazione effettuata con riferimento alla nomenclatura CPC, il valore di detti servizi superi, nell'ambito dell'appalto considerato, quello dei servizi figuranti nel suo allegato I A. Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 55 delle sue conclusioni, imporre in tale ipotesi una siffatta separazione equivarrebbe infatti a privare l'art. 10 della direttiva 92/50 di qualsiasi utilità pratica. Ai sensi dell'art. 10, seconda frase, della detta direttiva, tale appalto è sottoposto soltanto agli artt. 14 e 16 della medesima.
- 57 La soluzione sarebbe diversa soltanto nel caso in cui l'amministrazione aggiudicatrice raggruppasse artificialmente in un medesimo contratto di appalto servizi di diversa natura, senza che esistesse tra detti servizi una qualunque connessione derivante da uno scopo o da un'operazione comune, al solo fine di aumentare nell'ambito dell'appalto la parte dei servizi indicati nell'allegato I B della direttiva 92/50 e di eludere in tal modo, attraverso il meccanismo dell'art. 10, seconda frase, di tale direttiva l'integrale applicazione delle sue disposizioni.

- 58 Questa conclusione è del resto confermata dal testo dell'art. 7, n. 3, della direttiva 92/50, dal quale risulta che la scelta del metodo di valutazione di un appalto non può essere compiuta allo scopo di sottrarre quest'ultimo all'applicazione di detta direttiva. Se è vero che tale articolo riguarda una fattispecie diversa, ossia quella di un'artificiosa scissione dell'appalto, lo scopo ad essa sottostante, vale a dire il fine di prevenire ogni rischio di manipolazione, si oppone a che un'amministrazione aggiudicatrice riunisca artificialmente diversi servizi nell'ambito di uno stesso appalto al solo fine di evitare che la direttiva sia integralmente applicata a tale appalto.
- 59 Nel caso controverso in sede principale non può tuttavia porsi la questione di un simile raggruppamento artificioso, dato che il Bundesvergabeamt ha chiaramente stabilito che i servizi oggetto dell'appalto aggiudicato dalla Banca centrale, anche se di diversa natura, concorrono tutti alla realizzazione di un unico scopo.
- 60 Viste le considerazioni che precedono, alla seconda e alla quarta questione si deve rispondere dichiarando che, nell'ambito dell'aggiudicazione di un appalto destinato ad un unico scopo ma comprendente diversi servizi, la classificazione di tali servizi negli allegati I A e I B della direttiva 92/50, lungi dal privare la medesima della sua efficacia pratica, è conforme al sistema previsto da detta direttiva. Qualora, in base alla classificazione così operata in riferimento alla nomenclatura CPC, il valore dei servizi indicati in tale allegato I B superi quello dei servizi figuranti nel detto allegato I A, non sussiste, in capo all'amministrazione aggiudicatrice, l'obbligo di escludere dall'appalto considerato i servizi indicati nel detto allegato I B e di bandire, al loro riguardo, gare di appalto separate.

### *Sulla terza questione*

- 61 Con la terza questione il giudice del rinvio desidera sapere quali siano l'allegato della direttiva 92/50 e i numeri di riferimento della nomenclatura CPC rilevanti ai fini dei servizi controversi nella causa principale.

- 62 Al riguardo occorre rilevare che la classificazione di servizi negli allegati I A e I B della direttiva 92/50 è innanzi tutto una questione di fatto, la cui valutazione spetta all'amministrazione aggiudicatrice, sotto il controllo dei giudici nazionali.
- 63 Nel caso specifico, spetta pertanto al giudice del rinvio controllare la classificazione effettuata dalla Banca centrale, tenendo conto, in special modo, dei principi enunciati ai punti 49-51 della presente sentenza. Il Bundesvergabeamt è chiamato a verificare specificamente la corrispondenza tra i servizi compresi nell'appalto e i numeri di riferimento della nomenclatura CPC.
- 64 Tuttavia si deve in ogni caso respingere la posizione della Commissione secondo la quale la categoria 20 dell'allegato I B della direttiva 92/50, relativa ai servizi di supporto e sussidiari per il settore dei trasporti, potrebbe essere intesa come comprendente tutti i servizi oggetto dell'appalto di cui alla causa principale.
- 65 Infatti risulta dal titolo stesso di tale categoria che i servizi che essa indica non includono i servizi di trasporto in senso stretto. A tal riguardo, è certo che i servizi di trasporto terrestre appartengono alla categoria 2 dell'allegato I A della direttiva 92/50, ad eccezione del trasporto di posta e dei servizi di trasporto per ferrovia, rientranti, rispettivamente, nelle categorie 4 dell'allegato I A e 18 dell'allegato I B di detta direttiva.
- 66 Tenuto conto di quanto esposto, si deve rispondere alla terza questione dichiarando che spetta al giudice del rinvio determinare, in base all'art. 10 della direttiva 92/50, la disciplina applicabile all'appalto oggetto del procedimento principale, verificando in particolare la corrispondenza tra i servizi compresi in tale appalto e i numeri di riferimento della nomenclatura CPC. In ogni caso la categoria 20 dell'allegato I B della detta direttiva non può essere intesa come comprendente anche i servizi di trasporto terrestre in senso stretto, essendo questi ultimi espressamente inclusi nella categoria 2 dell'allegato I A della medesima direttiva.



## Sulle spese

- <sup>67</sup> Le spese sostenute dai governi austriaco e del Regno Unito, nonché dalla Commissione, 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 (Quinta Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottoposte dal Bundesvergabeamt con ordinanza 29 settembre 2000, dichiara:

- 1) La determinazione della disciplina applicabile agli appalti pubblici di servizi comprendenti, in parte, servizi indicati nell'allegato I A della direttiva del Consiglio 18 giugno 1992, 92/50CEE, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi, e, in parte, servizi figuranti nell'allegato I B di detta direttiva non dipende dall'oggetto principale di tali appalti e si effettua secondo il criterio univoco stabilito nell'art. 10 di tale direttiva.

- 2) Nell'ambito dell'aggiudicazione di un appalto destinato ad un unico scopo ma comprendente diversi servizi, la classificazione di tali servizi negli allegati I A e I B della direttiva 92/50, lungi dal privare la medesima della sua efficacia pratica, è conforme al sistema previsto da detta direttiva. Qualora, in base alla classificazione così operata in riferimento alla nomenclatura di classificazione centrale dei prodotti delle Nazioni Unite, il valore dei servizi indicati in tale allegato I B superi quello dei servizi figuranti nel detto allegato I A, non sussiste, in capo all'amministrazione aggiudicatrice, l'obbligo di escludere dall'appalto considerato i servizi indicati nel detto allegato I B e di bandire, al loro riguardo, gare di appalto separate.
- 3) Spetta al giudice del rinvio determinare, in base all'art. 10 della direttiva 92/50, la disciplina applicabile all'appalto oggetto del procedimento principale, verificando in particolare la corrispondenza tra i servizi compresi in tale appalto e i numeri di riferimento della nomenclatura di classificazione centrale dei prodotti delle Nazioni Unite. In ogni caso la categoria 20 dell'allegato I B della detta direttiva non può essere intesa come comprendente anche i servizi di trasporto terrestre in senso stretto, essendo questi ultimi espressamente inclusi nella categoria 2 dell'allegato I A della medesima direttiva.

Wathelet

Timmermans

Edward

Jann

von Bahr

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 14 novembre 2002.

Il cancelliere

Il presidente della Quinta Sezione

R. Grass

M. Wathelet