

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

18 novembre 2010*

Nella causa C-458/08,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'art. 226 CE, proposto il 21 ottobre 2008,

Commissione europea, rappresentata dai sigg. E. Traversa e P. Guerra e Andrade, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

sostenuta da:

Repubblica di Polonia, rappresentata dal sig. M. Dowgielewicz, in qualità di agente,

interveniente,

* Lingua processuale: il portoghese.

contro

Repubblica portoghese, rappresentata dai sigg. L. Inez Fernandes e F. Nunes dos Santos, in qualità di agenti,

convenuta,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta dal sig. A. Tizzano, presidente di sezione, dai sigg. M. Ilešič (relatore), E. Levits, M. Safjan e dalla sig.ra M. Berger, giudici,

avvocato generale: sig. J. Mazák
cancelliere: sig.ra M. Ferreira, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 3 giugno 2010,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con il suo ricorso, la Commissione europea chiede alla Corte di dichiarare che la Repubblica portoghese, imponendo per la prestazione di servizi di edilizia in Portogallo gli stessi requisiti che impone per lo stabilimento, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 49 CE.

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione europea

- 2 La direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 7 settembre 2005, 2005/36/CE, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali (GU L 255, pag. 22), fissa le regole con cui uno Stato membro che sul proprio territorio subordina l'accesso a una professione regolamentata o l'esercizio della medesima al possesso di determinate qualifiche professionali, riconosce, per l'accesso a tale professione e il suo esercizio, le qualifiche professionali acquisite in uno o più Stati membri e che permettono al titolare di tali qualifiche di esercitarvi la stessa professione.

3 Il quarto, sesto e ventisettesimo «considerando» di tale direttiva sono formulati come segue:

«(4) Per agevolare la libera prestazione di servizi, dovrebbero essere introdotte norme specifiche al fine di estendere la possibilità di esercitare attività professionali con il titolo professionale originario. (...)

(...)

(6) L'agevolazione della prestazione di servizi deve essere garantita nel contesto della stretta osservanza della salute e della sicurezza pubblica nonché della tutela dei consumatori. Dovrebbero essere pertanto previste disposizioni specifiche per le professioni regolamentate aventi implicazioni in materia di pubblica sicurezza e di sanità pubblica, che prestano servizi transfrontalieri su base temporanea o occasionale.

(...)

(27) La creazione architettonica, la qualità delle costruzioni, il loro inserimento armonioso nell'ambiente circostante, il rispetto dei paesaggi naturali e urbani e del patrimonio collettivo e privato sono di pubblico interesse. Il reciproco riconoscimento dei titoli di formazione dovrebbe perciò basarsi su criteri qualitativi e quantitativi tali da garantire che i possessori dei titoli di formazione riconosciuti sono in grado di comprendere e di tradurre le esigenze degli individui, dei gruppi sociali e delle autorità in materia di assetto dello spazio, di progettazione, organizzazione e realizzazione delle costruzioni, di conservazione e di valorizzazione del patrimonio architettonico e di tutela degli equilibri naturali».

- 4 Al titolo II, la citata direttiva contiene disposizioni relative alla libera prestazione di servizi. L'art. 5, n. 1, della medesima direttiva prevede a tale riguardo quanto segue:

«Fatte salve le disposizioni specifiche del diritto comunitario e gli articoli 6 e 7 della presente direttiva, gli Stati membri non possono limitare, per ragioni attinenti alle qualifiche professionali, la libera prestazione di servizi in un altro Stato membro:

- a) se il prestatore è legalmente stabilito in uno Stato membro per esercitarvi la stessa professione (in seguito denominato: "Stato membro di stabilimento"), e
- b) in caso di spostamento del prestatore, se questi ha esercitato tale professione nello Stato membro di stabilimento per almeno due anni nel corso dei dieci anni che precedono la prestazione di servizi, se in tale Stato membro la professione non è regolamentata. La condizione che esige due anni di pratica non si applica se la professione o la formazione che porta alla professione è regolamentata».
- 5 L'art. 7 della direttiva 2005/36, sulla dichiarazione preventiva in caso di spostamento del prestatore di servizi, dispone quanto segue:

«1. Gli Stati membri possono esigere che, se il prestatore si sposta per la prima volta da uno Stato membro all'altro per fornire servizi, questi informi in anticipo l'autorità competente dello Stato membro ospitante con una dichiarazione scritta contenente informazioni sulla copertura assicurativa o analoghi mezzi di protezione personale o collettiva per la responsabilità professionale. Tale dichiarazione è rinnovata annualmente se il prestatore intende fornire servizi temporanei o occasionali in tale Stato

membro durante l'anno in questione. Il prestatore può fornire la dichiarazione con qualsiasi mezzo.

2. Inoltre, per la prima prestazione di servizi o in caso di mutamento oggettivo della situazione comprovata dai documenti, gli Stati membri possono richiedere che la dichiarazione sia corredata dei seguenti documenti:

- a) una prova della nazionalità del prestatore,
- b) un attestato che certifichi che il titolare è legalmente stabilito in uno Stato membro per esercitare le attività in questione e che non gli è vietato esercitarle, anche su base temporanea, al momento del rilascio dell'attestato,
- c) una prova dei titoli di qualifiche professionali,
- d) nei casi di cui all'articolo 5, paragrafo 1, lettera b), una prova con qualsiasi mezzo che il prestatore ha esercitato l'attività in questione per almeno due anni nei precedenti dieci anni,
- e) per le professioni nel settore della sicurezza, qualora lo Stato membro lo richieda per i propri cittadini, la prova di assenza di condanne penali.

3. La prestazione è effettuata con il titolo professionale dello Stato membro di stabilimento allorché un siffatto titolo regolamentato esista in detto Stato membro per l'attività professionale di cui trattasi. (...)

4. All'atto della prima prestazione di servizi, nel caso delle professioni regolamentate aventi ripercussioni in materia di pubblica sicurezza o di sanità pubblica, che non beneficiano del riconoscimento ai sensi del titolo III, capo III, l'autorità competente dello Stato membro ospitante può procedere ad una verifica delle qualifiche professionali del prestatore prima della prima prestazione di servizi. Questa verifica preliminare è possibile unicamente se è finalizzata a evitare danni gravi per la salute o la sicurezza del destinatario del servizio per la mancanza di qualifica professionale del prestatore e non va oltre quanto è necessario a tal fine.

(...)

In caso di differenze sostanziali tra le qualifiche professionali del prestatore e la formazione richiesta nello Stato membro ospitante, nella misura in cui tale differenza sia tale da nuocere alla pubblica sicurezza o alla sanità pubblica, lo Stato membro ospitante è tenuto ad offrire al prestatore la possibilità di dimostrare di avere acquisito le conoscenze o le competenze mancanti, in particolare mediante una prova attitudinale. (...)

(...)

Nei casi in cui le qualifiche sono state verificate ai sensi del presente paragrafo, la prestazione di servizi è effettuata con il titolo professionale dello Stato membro ospitante».

- 6 Secondo l'art. 8 di tale direttiva, relativo alla cooperazione amministrativa, le autorità competenti dello Stato membro ospitante possono chiedere alle autorità competenti dello Stato membro di stabilimento, per ciascuna prestazione, di fornire qualsivoglia informazione pertinente circa la legalità dello stabilimento e la buona condotta del prestatore nonché l'assenza di sanzioni disciplinari o penali di carattere professionale. Ai sensi di questo stesso articolo, le autorità competenti provvedono affinché lo scambio di tutte le informazioni necessarie per un reclamo del destinatario di un servizio contro un prestatore avvenga correttamente.

- 7 L'art. 9 di detta direttiva, rubricato «Informazione ai destinatari del servizio», dispone come segue:

«Nei casi in cui la prestazione è effettuata con il titolo professionale dello Stato membro di stabilimento o con il titolo di formazione del prestatore, oltre alle altre informazioni previste dal diritto comunitario, le autorità competenti dello Stato membro ospitante possono richiedere al prestatore di fornire al destinatario del servizio alcune o tutte le seguenti informazioni:

- a) se il prestatore è iscritto in un registro commerciale o in un analogo registro pubblico, il registro in cui è iscritto, il suo numero d'iscrizione o un mezzo d'identificazione equivalente, che appaia in tale registro;

- b) se l'attività è sottoposta a un regime di autorizzazione nello Stato membro di stabilimento, gli estremi della competente autorità di vigilanza;

- c) l'ordine professionale, o analogo organismo, presso cui il prestatore è iscritto;

 - d) il titolo professionale o, ove il titolo non esista, il titolo di formazione del prestatore, e lo Stato membro in cui è stato conseguito;

 - e) se il prestatore esercita un'attività soggetta all'IVA, il numero d'identificazione (...);

 - f) le prove di qualsiasi copertura assicurativa o analoghi mezzi di tutela personale o collettiva per la responsabilità professionale».
- 8 Al titolo III relativo alla libertà di stabilimento, la direttiva 2005/36 prevede regole per il riconoscimento dei titoli di formazione e dell'esperienza professionale. Alle attività industriali, artigianali e commerciali elencate all'allegato IV di tale direttiva si applica un riconoscimento automatico delle qualifiche attestate dall'esperienza professionale alle condizioni previste nel titolo III, capo II, di detta direttiva. L'art. 16 di quest'ultima prevede in particolare che, se in uno Stato membro, l'accesso a una attività del genere o il suo esercizio è subordinato al possesso di conoscenze e competenze generali, commerciali o professionali, lo Stato membro riconosca come prova sufficiente di tali conoscenze e competenze l'aver esercitato l'attività considerata in un altro Stato membro. A tale proposito, le attività di cui all'elenco I dell'allegato IV della direttiva 2005/36, tra le quali figurano nella classe 40 le attività nel settore dell'edilizia e del genio civile, segnatamente demolizione, costruzione di immobili d'abitazione ed altri, costruzione di strade, ponti, ferrovie, devono essere state esercitate ai sensi dell'art. 17

di tale direttiva. Il capo III di detto titolo fissa regole per il riconoscimento automatico dei titoli di formazione per determinate professioni quali quelle di medico, farmacista e architetto in base al coordinamento delle condizioni minime di formazione.

- 9 La direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 12 dicembre 2006, 2006/123/CE, relativa ai servizi nel mercato interno (GU L 376, pag. 36), il cui termine di attuazione è scaduto il 28 dicembre 2009 e la quale non si applica al presente procedimento di inadempimento, stabilisce le disposizioni generali che permettono di agevolare l'esercizio della libertà di stabilimento dei prestatori nonché la libera circolazione dei servizi.
- 10 L'art. 16 di tale direttiva, rubricato «Libera prestazione di servizi», dispone quanto segue:

«1. Gli Stati membri rispettano il diritto dei prestatori di fornire un servizio in uno Stato membro diverso da quello in cui sono stabiliti.

Lo Stato membro in cui il servizio viene prestato assicura il libero accesso a un'attività di servizi e il libero esercizio della medesima sul proprio territorio.

Gli Stati membri non possono subordinare l'accesso a un'attività di servizi o l'esercizio della medesima sul proprio territorio a requisiti che non rispettino i seguenti principi:

- a) non discriminazione: i requisiti non possono essere direttamente o indirettamente discriminatori sulla base della nazionalità o, nel caso di persone giuridiche, della sede;

- b) necessità: i requisiti devono essere giustificati da ragioni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica o di tutela dell'ambiente;

- c) proporzionalità: i requisiti sono tali da garantire il raggiungimento dell'obiettivo perseguito e non vanno al di là di quanto è necessario per raggiungere tale obiettivo.

2. Gli Stati membri non possono restringere la libera circolazione dei servizi forniti da un prestatore stabilito in un altro Stato membro, in particolare, imponendo i requisiti seguenti:

- a) l'obbligo per il prestatore di essere stabilito sul loro territorio;

- b) l'obbligo per il prestatore di ottenere un'autorizzazione dalle autorità competenti, compresa l'iscrizione in un registro o a un ordine professionale sul loro territorio, salvo i casi previsti dalla presente direttiva o da altri strumenti di diritto comunitario;

(...).

3. Allo Stato membro in cui il prestatore si reca non può essere impedito di imporre requisiti relativi alla prestazione di un'attività di servizi qualora siano giustificati da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica o tutela dell'ambiente, e in conformità del paragrafo 1. (...)

(...)).».

- ¹¹ Secondo l'art. 17, punto 6), di detta direttiva, l'art. 16 della medesima non si applica alle materie disciplinate dal titolo II della direttiva 2005/36, compresi i requisiti in vigore negli Stati membri dove il servizio è prestato, che riservano un'attività ad una particolare professione.

Il diritto nazionale

- ¹² Ai sensi dell'art. 4, n. 1, del decreto legge 9 gennaio 2004 n. 12, (*Diário da República* I, série A, n. 7, del 9 gennaio 2004), l'esercizio dell'attività edilizia è subordinato al rilascio di un permesso da parte dell'Istituto per gli appalti di lavori pubblici e privati e del settore immobiliare, che fa parte dell'amministrazione statale e al quale è subentrato, in forza del decreto legge 27 aprile 2007, n. 144 (*Diário da República* I, série A, n. 82, del 27 aprile 2007), l'Istituto per l'edilizia e il settore immobiliare.
- ¹³ Secondo l'art. 6 del decreto legge n. 12/2004, per taluni lavori meno importanti il cui valore non eccede una determinata soglia, tale permesso è sostituito da un titolo di registrazione.
- ¹⁴ Il permesso e il titolo di registrazione sono autorizzazioni costitutive nel senso che, prima del rilascio di un'autorizzazione del genere, non è possibile esercitare l'attività edilizia. Il permesso e il titolo di registrazione conferiscono l'autorizzazione a realizzare i lavori che corrispondono alle abilitazioni dell'impresa interessata.

- 15 In forza degli artt. 4, n. 3, e 6, n. 3, del decreto legge n. 12/2004, qualsiasi imprenditore individuale e qualsiasi società commerciale soggetta alla legge personale portoghese o la cui sede si trova in uno degli Stati dello Spazio economico europeo può domandare un permesso o un titolo di registrazione.
- 16 Tuttavia, risulta dall'art. 4, n. 3, del decreto legge n. 12/2004, in combinato disposto con l'art. 3, lett. a), di tale decreto legge, che nessuna impresa può effettuare in Portogallo lavori di costruzione, ricostruzione, ampliamento, modifica, riparazione, conservazione, ristrutturazione, pulizia, restauro, demolizione e, in generale, qualsiasi lavoro legato all'edilizia senza che detta impresa sia stata previamente classificata dall'amministrazione portoghese.
- 17 La classificazione dell'impresa, ossia la verifica da parte dell'amministrazione portoghese delle sue abilitazioni per poter accedere a una sottocategoria, a una categoria o una classe, è effettuata secondo la procedura definita al capo III del decreto legge n. 12/2004 e nel decreto del Ministro dei Lavori pubblici, dei Trasporti e della Casa 10 gennaio 2004, n. 18 (*Diário da República* I, série B, n. 8, del 10 gennaio 2004).
- 18 Secondo l'art. 3, lett. c), d) e g), del decreto legge n. 12/2004, la sottocategoria designa un'opera o dei lavori specialistici all'interno di una categoria e la classe è il livello di valore delle opere che, in ogni tipo di lavori, le imprese sono autorizzate a realizzare.
- 19 Ai sensi dell'art. 22 di tale decreto legge, dopo il deposito di una domanda di permesso o di titolo di registrazione, l'amministrazione, entro un termine di 30 giorni, può invitare il richiedente a fornirle informazioni o a presentare elementi di prova; in tal caso il richiedente interessato dispone a sua volta di un termine di 22 giorni per produrre tali informazioni o elementi. L'amministrazione, allorché considera che il

fascicolo è completo, notifica al richiedente il progetto di decisione entro 66 giorni e adotta la decisione definitiva entro 10 giorni.

- 20 Risulta dagli artt. 7 e 11 del decreto legge n. 12/2004 che, per essere classificate e ottenere il permesso, le imprese devono dimostrare all'amministrazione di soddisfare i requisiti di idoneità commerciale, capacità tecnica e capacità economica e finanziaria. Ai sensi dell'art. 1 del decreto del Ministro dei Lavori pubblici, dei Trasporti e della Casa 10 gennaio 2004, n. 14 (*Diário da República* I, série B, n. 8, del 10 gennaio 2004), per ottenere il titolo di registrazione, esse devono dimostrare la loro idoneità commerciale e la loro adeguatezza per i lavori preventivati.
- 21 Secondo l'art. 8 del decreto legge n. 12/2004 e l'art. 1, n. 2, del decreto n. 18/2004, l'idoneità commerciale include l'idoneità commerciale dell'impresa e quella dell'imprenditore o dei rappresentanti legali di tale impresa. In particolare, essa è comprovata da estratti del casellario giudiziario.
- 22 Conformemente all'art. 9 del decreto legge n. 12/2004 e all'art. 1. del decreto del Ministro dei Lavori pubblici, dei Trasporti e della Casa 10 gennaio 2004, n. 16 (*Diário da República* I, série B, n. 8, del 10 gennaio 2004), la capacità tecnica è stimata in base alla struttura organizzativa dell'impresa, ossia l'organigramma e l'esperienza nell'esecuzione di lavori, in base alla valutazione delle sue risorse umane, ossia il numero di tecnici, di professionisti, di direttori dei lavori e di operai nonché il livello di conoscenza, di specializzazione e di esperienza professionale di questi ultimi, in base alla valutazione dei suoi mezzi tecnici, ossia i materiali, e in base alla sua esperienza effettiva dell'attività, ossia i lavori realizzati e i lavori in corso.

- 23 Ai termini dell'art. 10 del decreto legge n. 12/2004, la capacità economica e finanziaria è stimata valutando i capitali propri, il fatturato totale nonché il fatturato corrispondente a taluni lavori e verificando l'equilibrio finanziario in base ad indicatori di liquidità generale e di autonomia finanziaria.
- 24 In forza dell'art. 5 del decreto legge n. 12/2004, la durata di validità del permesso è al massimo di un anno e, in forza dell'art. 6, n. 4, di tale decreto legge, la durata di validità del titolo di registrazione è di cinque anni.
- 25 Risulta dagli artt. 18, n. 1, e 19, n. 1, del decreto legge n. 12/2004 che, per ottenere il rinnovo del permesso, le imprese titolari devono soddisfare «condizioni minime di permanenza», ossia mantenere l'effettivo tecnico, mantenere il valore degli oneri di personale almeno al 7% del valore limite della classe anteriore, mantenere il valore dei capitali propri almeno al 10% del valore limite della classe principale, mantenere un fatturato in lavori pari almeno al 50% del valore limite della classe anteriore e mantenere determinati valori di liquidità generale e di autonomia finanziaria.
- 26 In applicazione dell'art. 19, nn. 8, 9 e 11, del decreto legge n. 12/2004, se un'impresa non soddisfa tali condizioni, le sue abilitazioni sono annullate. In tal caso, non potrà essere presentata una nuova domanda di classificazione prima del 1° agosto dell'anno successivo. Come conseguenza dell'annullamento totale o parziale delle abilitazioni è vietato all'impresa coinvolta portare a termine i lavori in corso, il che implica la risoluzione immediata di tutti i contratti relativi a siffatti lavori per impossibilità colposa di tale impresa.

- 27 Ai termini degli artt. 37, 38 e 48 del decreto legge n. 12/2004, le violazioni delle regole applicabili in forza di tale decreto legge sono passibili di ammenda. Ogni attività edilizia esercitata senza permesso o titolo di registrazione è considerata una violazione molto grave passibile di un'ammenda che può ammontare fino a EUR 44 800. Inoltre, si applicano sanzioni accessorie secondo la gravità della violazione. Tra tali sanzioni figurano il divieto di esercitare l'attività, la sospensione del titolo di registrazione o del permesso nonché la privazione del diritto di partecipare a trattative o gare per l'attribuzione di appalti di lavori e di servizi pubblici. L'inosservanza di una sanzione accessoria comporta la responsabilità penale.

Procedimento precontenzioso e procedimento dinanzi alla Corte

- 28 Con lettera di diffida 18 ottobre 2006, la Commissione ha informato la Repubblica portoghese di considerare incompatibili con l'art. 49 CE le regole di tale Stato membro relative all'accesso all'attività edilizia e al suo esercizio in Portogallo, in quanto tali regole impongono gli stessi requisiti per la prestazione di servizi di natura temporanea e per lo stabilimento di prestatori di servizi di edilizia. In particolare, la Commissione ha sottolineato a questo proposito che il fatto che l'esame dell'idoneità professionale, da cui dipende il rilascio del permesso o del titolo di registrazione, non faccia distinzione tra fornitori di servizi le cui competenze e qualità professionali, tecniche ed economiche sono state controllate nello Stato membro di stabilimento, e prestatori di servizi che non sono stati sottoposti a tale controllo, ostacola la libertà di prestazione di servizi dei fornitori stabiliti in altri Stati membri nei quali essi soddisfano già i requisiti di stabilimento e nei quali forniscono servizi identici o analoghi.

- 29 La Repubblica portoghese ha risposto con lettera del 24 gennaio 2007 che in Portogallo l'attività edilizia è un'attività espressamente riservata ad imprese e a persone che soddisfano determinati requisiti. L'attività edilizia non potrebbe né dovrebbe essere esercitata liberamente, poiché ciò rappresenterebbe un rischio per la qualità del patrimonio edilizio e per la sicurezza degli utenti. Le condizioni di accesso a tale attività previste dalla legge portoghese riguarderebbero quindi la tutela dell'interesse pubblico, e in particolare la difesa dei consumatori, la sicurezza, la lotta alla frode e la tutela dell'ambiente. Di conseguenza, le restrizioni alla libera prestazione di servizi derivanti da dette condizioni sarebbero giustificate da motivi imperativi di interesse generale.
- 30 Non condividendo tale posizione, con lettera 29 giugno 2007, la Commissione ha inviato alla Repubblica portoghese un parere motivato, invitandola ad adottare i provvedimenti necessari per conformarsi entro due mesi.
- 31 Con lettere 17 agosto e 10 ottobre 2007, la Repubblica portoghese ha risposto a detto parere spiegando innanzitutto i motivi per i quali riteneva che le disposizioni controverse della sua normativa nazionale fossero compatibili con l'art. 49 CE.
- 32 Non soddisfatta di tale risposta, la Commissione ha proposto il presente ricorso.
- 33 Con ordinanza 23 aprile 2009, il presidente della Corte ha autorizzato l'intervento della Repubblica di Polonia a sostegno delle conclusioni della Commissione.

Sul ricorso

Sulla ricevibilità

— Argomenti delle parti

- ³⁴ La Repubblica portoghese solleva tre eccezioni d'irricevibilità.
- ³⁵ In primo luogo, essa sostiene che la quasi totalità dei motivi dedotti nel ricorso sono nuovi e non sono stati esposti nel parere motivato né in una fase antecedente del procedimento per inadempimento. Tali motivi non potrebbero essere neanche dedotti dall'analisi di tale parere. Inoltre, non si riferirebbero in maniera inequivoca e appropriata a elementi della risposta fornita dalla Repubblica portoghese a detto parere.
- ³⁶ In secondo luogo, con i motivi dedotti, la Commissione non fornirebbe una chiara spiegazione di quali siano le condizioni e le disposizioni concrete, previste dal decreto legge n. 12/2004, che ledono la libera prestazione di servizi e non specificherebbe il motivo per il quale quest'ultima risulta lesa. In più, essa non indicherebbe quali sono le norme da modificare o il significato delle modifiche sollecitate. Il ricorso presenterebbe quindi una motivazione insufficiente per le conclusioni alle quali intende condurre. Inoltre, la Commissione non allegherebbe al ricorso alcun atto normativo.

- 37 In terzo luogo, la Commissione non fornirebbe alcuna prova a sostegno delle proprie conclusioni per quanto riguarda sia il preteso effetto restrittivo delle condizioni previste dal decreto legge n. 12/2004 sia la mancanza di giustificazione di dette condizioni. Orbene, secondo giurisprudenza costante, spetterebbe alla Commissione provare i fatti e le circostanze che essa deduce in un ricorso per inadempimento.
- 38 La Commissione chiede che l'insieme di tali affermazioni sia respinto.
- 39 Essa sostiene, in particolare, di non aver modificato il motivo del suo ricorso, che è lo stesso di quello esposto nella lettera di diffida e nel parere motivato, vale a dire una violazione dell'art. 49 CE risultante dal fatto che il sistema creato dal decreto legge n. 12/2004 impone per la prestazione di servizi di edilizia l'osservanza dei requisiti di stabilimento. In più, per tutta la durata del procedimento, essa si sarebbe basata su un unico argomento variamente articolato, consistente nel dimostrare che il complesso di detto sistema è incompatibile con la libera prestazione di servizi.
- 40 La Commissione spiega di contestare alla Repubblica portoghese non un elemento particolare di tale sistema, ma il risultato al quale esso conduce. Ciò premesso, non sarebbe necessario valutare separatamente ciascun elemento contestato. Infatti, non si tratterebbe di sapere quali siano, in concreto, le disposizioni della normativa nazionale che violano il diritto dell'Unione, ma piuttosto di sapere se la Repubblica portoghese garantisca o meno, nel proprio territorio, la libera prestazione di servizi di edilizia. La Commissione ritiene che il ricorso enumeri in modo perfettamente chiaro i requisiti che ostacolano la libera prestazione di servizi. Infatti, tale ostacolo risulterebbe da tutti i requisiti di abilitazione, cioè da tutti i requisiti di classificazione, riclassificazione e permanenza dell'attività, e dunque dall'insieme del sistema controverso.

- 41 Infine, la Commissione considera che, dato lo scopo del procedimento per inadempimento, non è richiesto che il ricorso si riferisca agli elementi della risposta al parere motivato fornita dallo Stato membro interessato. Inoltre, poiché il decreto legge n. 12/2004 è facilmente reperibile, in applicazione del principio *iura novit curia*, non sarebbe necessario presentarlo alla Corte. Ad ogni buon conto, essa avrebbe citato nell'atto di ricorso tutte le disposizioni nazionali che, a suo parere, sono incompatibili con l'art. 49 CE.

— Giudizio della Corte

- 42 Per quanto riguarda la prima eccezione di irricevibilità, è bene ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, il procedimento precontenzioso ha lo scopo di offrire allo Stato membro interessato l'opportunità, da un lato, di conformarsi agli obblighi ad esso incombenti in forza del diritto dell'Unione e, dall'altro, di far valere utilmente i suoi motivi di difesa contro gli addebiti formulati dalla Commissione. La regolarità di tale procedimento costituisce una garanzia essenziale prevista dal Trattato CE non soltanto per tutelare i diritti dello Stato membro di cui trattasi, ma anche per garantire che l'eventuale procedimento contenzioso verta su una controversia chiaramente definita (v., in particolare, sentenza 11 settembre 2008, causa C-274/07, Commissione/Lituania, Racc. pag. I-7117, punti 20 e 21 e giurisprudenza ivi citata).
- 43 Ne consegue che l'oggetto di un ricorso proposto ai sensi dell'art. 226 CE è determinato dal procedimento precontenzioso previsto da tale disposizione. Pertanto, il ricorso deve essere basato sui medesimi motivi e mezzi del parere motivato (v. sentenze 20 giugno 2002, causa C-287/00, Commissione/Germania, Racc. pag. I-5811, punto 18; 9 febbraio 2006, causa C-305/03, Commissione/Regno Unito, Racc. pag. I-1213, punto 22, e Commissione/Lituania, cit., punto 22).

- 44 Tuttavia, tale esigenza non può giungere fino al punto di imporre in ogni caso una perfetta coincidenza tra l'esposizione degli addebiti nel dispositivo del parere motivato e le conclusioni del ricorso, purché l'oggetto della controversia, come definito nel parere motivato, non sia stato ampliato o modificato (v. sentenze 14 luglio 2005, causa C-433/03, Commissione/Germania, Racc. pag. I-6985, punto 28; 7 settembre 2006, causa C-484/04, Commissione/Regno Unito, Racc. pag. I-7471, punto 25, e 8 luglio 2010, causa C-171/08, Commissione/Portogallo, Racc. pag. I-6817, punto 26).
- 45 Orbene, si deve constatare che, nella fattispecie, la Commissione non ha né ampliato né modificato l'oggetto della controversia quale definito nel parere motivato.
- 46 Infatti, come conferma peraltro la Repubblica portoghese stessa al punto 46 del suo controricorso, la Commissione ha chiaramente indicato, tanto nel dispositivo del parere motivato quanto nelle conclusioni del ricorso, di addebitare alla Repubblica portoghese di essere venuta meno agli obblighi derivanti dall'art. 49 CE per il fatto che tale Stato, in particolare con il sistema attuato sulla base del decreto legge n. 12/2004, impone per le prestazioni di servizi di edilizia in Portogallo gli stessi requisiti prescritti per lo stabilimento.
- 47 Pertanto, il fatto che la Commissione abbia specificato nel suo ricorso gli argomenti a sostegno della propria domanda relativa all'asserito inadempimento, che erano già stati esposti in maniera più generica nella lettera di diffida e nel parere motivato, semplicemente spiegando meglio i motivi per i quali essa considera che detto sistema è incompatibile con la libera prestazione di servizi, non ha modificato l'oggetto di detto inadempimento e non ha quindi inciso in alcun modo sulla portata della controversia (v., in tal senso, sentenze 27 novembre 2003, causa C-185/00, Commissione/Finlandia, Racc. pag. I-14189, punti 84-87, e Commissione/Portogallo, cit., punto 29).

- 48 Ciò premesso, e dato che, contrariamente a quanto sembra suggerire la Repubblica portoghese, non è assolutamente richiesto che l'argomentazione della Commissione fornita allo stadio del ricorso si riferisca specificamente agli elementi di risposta forniti da tale Stato membro al momento della fase precontenziosa, i quali peraltro sono stati ampiamente riportati dalla Commissione nel suo atto di ricorso, la prima eccezione di irricevibilità deve essere respinta.
- 49 Per quanto attiene alla seconda eccezione di irricevibilità, si deve ricordare che l'art. 38, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura della Corte prevede che il ricorso che introduce il procedimento debba contenere, tra l'altro, l'oggetto della controversia e l'esposizione sommaria dei motivi invocati. Di conseguenza, spetta alla Commissione, in ogni ricorso depositato ai sensi dell'art. 226 CE, indicare in modo sufficientemente coerente e preciso le censure dedotte, così da consentire allo Stato membro di preparare la propria difesa e alla Corte di verificare l'esistenza dell'inadempimento addotto (v., in particolare, sentenze 4 maggio 2006, causa C-98/04, Commissione/Regno Unito, Racc. pag. I-4003, punto 18, e 19 novembre 2009, causa C-540/07, Commissione/Italia, Racc. pag. I-10983, punto 17).
- 50 Nella fattispecie, si evince in maniera sufficientemente chiara e precisa dalla motivazione e dalle conclusioni del ricorso della Commissione che quest'ultimo verte sulla compatibilità con il principio di libera prestazione di servizi del sistema istituito sulla base del decreto legge n. 12/2004 nel suo insieme. È peraltro evidente che la Repubblica portoghese ha effettivamente compreso che la Commissione le addebita di non rispettare detto principio assoggettando nel proprio territorio qualsiasi esercizio di un'attività edilizia ai requisiti previsti da tale sistema, obbligando, in particolare, le imprese edilizie già stabilite in un altro Stato membro ad ottenere presso l'amministrazione portoghese una previa autorizzazione secondo i medesimi criteri previsti per le imprese che vogliono stabilirsi in Portogallo. Date tali circostanze, la Repubblica portoghese è stata perfettamente in grado di far valere utilmente i propri mezzi di difesa.

- 51 Quanto al fatto che la Repubblica portoghese contesta alla Commissione di non aver fatto presente in quale maniera detto sistema debba essere, a suo parere, modificato, è sufficiente rilevare che, secondo una giurisprudenza costante, la Commissione non può essere tenuta ad indicare nel parere motivato o nel ricorso proposto alla Corte i provvedimenti che consentirebbero di far cessare l'inadempimento addebitato (v. sentenze 11 luglio 1991, causa C-247/89, Commissione/Portogallo, Racc. pag. I-3659, punto 22, e 26 marzo 2009, causa C-559/07, Commissione/Grecia, punto 23).
- 52 Infine, se è vero che la Commissione non ha allegato al suo ricorso il testo completo della normativa nazionale pertinente, ciò non toglie tuttavia che, tanto nel ricorso quanto nel parere motivato ad esso allegato, la Commissione ha riprodotto e spiegato il contenuto delle disposizioni di tale normativa sulle quali ha fondato il proprio ricorso per inadempimento. Inoltre, la Repubblica portoghese non ha contestato l'esistenza di tali disposizioni, ma si è limitata a ricusare l'interpretazione concettuale delle stesse da parte della Commissione e a fornire precisazioni ritenute necessarie affinché la Corte potesse pienamente valutare il contenuto di dette disposizioni. Del resto, occorre sottolineare che, dal momento che detta normativa è pubblicata nel *Diário da República* e dunque pubblicamente accessibile, la Corte è in grado di verificare la veridicità delle affermazioni della Commissione quanto al contenuto delle disposizioni controverse.
- 53 Di conseguenza, anche la seconda eccezione di irricevibilità sollevata dalla Repubblica portoghese deve essere respinta.
- 54 Quanto alla terza eccezione di irricevibilità, occorre rammentare che, nell'ambito di un procedimento per inadempimento ai sensi dell'art. 226 CE, spetta alla Commissione, che ha l'onere di dimostrare l'esistenza dell'inadempimento contestato, fornire alla Corte gli elementi necessari alla verifica, da parte di quest'ultima, dell'esistenza di tale inadempimento, senza potersi basare su alcuna presunzione (v., in particolare, sentenze 6 novembre 2003, causa C-434/01, Commissione/Regno Unito,

Racc. pag. I-13239, punto 21, e 14 giugno 2007, causa C-342/05, Commissione/Finlandia, Racc. pag. I-4713, punto 23).

- ⁵⁵ A tale proposito, si deve necessariamente constatare che, nel caso di specie, la Commissione non si è affatto fondata su semplici presunzioni senza fornire elementi di prova necessari a consentire alla Corte di verificare l'inadempimento addebitato alla Repubblica portoghese. Infatti, come già rilevato al punto 52 della presente sentenza, nel suo ricorso essa ha riprodotto e spiegato il contenuto delle disposizioni nazionali dalla cui applicazione, a suo parere, risulta l'inadempimento contestato. Essa ha inoltre sviluppato un'argomentazione giuridica circostanziata per esporre che il sistema instaurato sulla base del decreto legge n. 12/2004 comporta una restrizione alla libera prestazione di servizi e che tale restrizione non è giustificata dai motivi di interesse generale invocati dalla Repubblica portoghese. Del resto, all'udienza essa ha spiegato di aver iniziato il presente procedimento a seguito delle denunce provenienti da imprese edilizie stabilite in altri Stati membri, a cui sarebbe stata negata l'autorizzazione a fornire servizi di edilizia in Portogallo.
- ⁵⁶ Sapere se la Commissione, con tali elementi, abbia effettivamente dimostrato a sufficienza l'esistenza dell'asserito inadempimento, non attiene alla ricevibilità ma al merito del ricorso.
- ⁵⁷ Poiché anche la terza eccezione di irricevibilità sollevata dalla Repubblica portoghese va dunque respinta, occorre dichiarare ricevibile il ricorso della Commissione.

Nel merito

— Argomenti delle parti

- 58 La Commissione osserva che il sistema portoghese, e in particolare il decreto legge n. 12/2004, si fonda sulla regola secondo la quale, per poter fornire servizi di edilizia in Portogallo, qualunque impresa di costruzione deve prima accedere all'attività edilizia in Portogallo, accesso che deve esserle accordato dall'amministrazione portoghese. Orbene una regola del genere sarebbe incompatibile con l'art. 49 CE. Le imprese edilizie stabilite in altri Stati membri avrebbero già avuto accesso a tale attività e le loro abilitazioni sarebbero già state controllate nello Stato membro di stabilimento. Date tali circostanze, la Repubblica portoghese non potrebbe arrogarsi il diritto di autorizzare una seconda volta l'accesso all'attività edilizia di un'impresa stabilita in un altro Stato membro sostituendo le proprie regole a quelle di quest'ultimo Stato membro.
- 59 La Commissione sottolinea di contestare concretamente alla Repubblica portoghese di non tener conto dei controlli e delle garanzie ai quali le imprese fornitrici di servizi sono già assoggettate nello Stato membro di stabilimento. Essa sostiene, in tale contesto, che la Repubblica portoghese non verifica se il livello di tutela nello Stato membro di stabilimento sia analogo a quello in Portogallo né se l'attività che il fornitore esercita in altri Stati membri sia equivalente a quella che intende esercitare in Portogallo.
- 60 La Commissione afferma che i requisiti d'accesso all'attività edilizia previsti dal sistema portoghese sono requisiti di stabilimento. In particolare, detto sistema non farebbe distinzione tra lo stabilimento e la prestazione di servizi a carattere temporaneo. La Commissione considera che l'obbligo per le imprese già stabilite in un altro Stato

membro di provare all'amministrazione portoghese l'osservanza di tutti i requisiti di stabilimento previsti dalla legge portoghese per poter accedere all'attività edilizia esclude dal mercato portoghese qualsiasi prestazione di servizi di edilizia da parte di imprese stabilite in altri Stati membri e non stabilite in Portogallo. A tale proposito essa si riferisce, in particolare, alla sentenza 25 luglio 1991, causa C-76/90, Säger (Racc. pag. I-4221, punto 13), dalla quale si evincerebbe che uno Stato membro non può subordinare l'esecuzione della prestazione di servizi nel suo territorio all'osservanza di tutte le condizioni prescritte per lo stabilimento di imprese, perché altrimenti priverebbe di qualsiasi effetto utile le norme del Trattato dirette appunto a garantire la libera prestazione di servizi.

⁶¹ La Commissione sostiene, peraltro, che nel settore edilizio in Portogallo esiste un deficit notevole di certezza del diritto. Essa spiega che per poter accedere all'attività edilizia in Portogallo, l'impresa interessata deve provare che i suoi gestori e amministratori hanno già effettuato lavori di valore e importanza pari a quelli che l'impresa intende eseguire nonché dimostrare di aver già realizzato opere corrispondenti al tipo di lavori ai quali desidera accedere. Tali requisiti sarebbero contraddittori, poiché se l'impresa ha già realizzato opere corrispondenti a questo tipo di lavori è perché ha già avuto accesso all'attività edilizia. Inoltre, il diritto portoghese non stabilirebbe criteri per la valutazione dell'esperienza effettiva. In tale contesto, sarebbe molto difficile per imprese fornitrici di servizi stabilite in altri Stati membri fornire servizi di edilizia in Portogallo.

⁶² La Commissione considera inoltre incompatibile con l'art. 49 CE il fatto che, in applicazione dell'art. 19 del decreto legge n. 12/2004, le imprese di prestazione di servizi di edilizia siano obbligate non soltanto ad accedere all'attività, ma anche a soddisfare i requisiti richiesti per poter continuare ad esercitarla. Essa osserva, in tale contesto, che l'autorizzazione ad esercitare l'attività edilizia è rilasciata all'impresa interessata per un periodo molto breve e che dunque quest'ultima deve regolarmente rinnovare la propria autorizzazione se vuole continuare a fornire servizi di edilizia, il che

implicherebbe che essa debba soddisfare in permanenza i requisiti d'accesso all'attività edilizia. Orbene, la prestazione di servizi a carattere temporaneo implicherebbe, per definizione, proprio la non continuità dell'attività.

63 La Commissione accetta che la Repubblica portoghese possa disciplinare l'attività edilizia. Tuttavia essa osserva che, da un lato, il sistema controverso non costituisce una regolamentazione dell'attività edilizia, bensì una regolamentazione dell'accesso a tale attività. Dall'altro, essa ritiene che tale sistema potrebbe essere sostituito da altre forme di regolamentazione meno restrittive e in particolare da un miglior controllo dell'esercizio dell'attività edilizia. In tale contesto essa sostiene che il rispetto delle norme tecniche e giuridiche alle quali deve obbedire la costruzione di edifici, richiamate dalla Repubblica portoghese, potrebbe essere garantito dal diritto urbanistico e dal diritto privato dell'edilizia. Del pari, la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico edilizio potrebbero essere garantite dal diritto urbanistico e il miglioramento dell'ambiente edificato e la qualità degli edifici potrebbero essere garantiti dal diritto ambientale. Comunque, la Repubblica portoghese non potrebbe né abilitare né qualificare un'impresa conformemente al proprio diritto interno ignorando del tutto le qualifiche e l'idoneità acquisite da tale impresa nello Stato membro in cui questa ha sede.

64 La Commissione fa infine riferimento alla direttiva 2005/36, la quale avrebbe introdotto, al titolo II, un sistema specifico per la prestazione di servizi. In tale contesto, la Repubblica portoghese conserverebbe la possibilità di subordinare la prestazione di servizi di edilizia a una semplice dichiarazione annuale preventiva, in caso di spostamento del fornitore di servizi nel suo territorio, escludendo ogni altro requisito. Di conseguenza, ogni altro obbligo supplementare rispetto alla dichiarazione annuale preventiva prevista in detta direttiva costituirebbe una restrizione ingiustificata alla libera prestazione di servizi. Nella sua replica, la Commissione precisa che, nel suo ricorso, essa non ha affermato che i provvedimenti che la Repubblica portoghese doveva adottare si traducevano nella previsione di una semplice dichiarazione annuale preventiva, ma che si è limitata ad attirare l'attenzione di tale Stato membro sulle disposizioni della direttiva 2005/36. Se tale direttiva riguardasse le professioni regolamentate e non le attività economiche regolamentate, i requisiti di accesso all'attività edilizia previsti dalla normativa portoghese controversa, e segnatamente il requisito

della capacità tecnica, ingloberebbero requisiti che riguardano non soltanto l'impresa, ma anche i suoi gestori, amministratori, tecnici, professionisti, direttori dei lavori e operai. Inoltre, all'impresa individuale si applicherebbero le norme della direttiva 2005/36 ogni qual volta l'attività economicamente pertinente possa essere attribuita a una persona della quale costituisce la professione.

⁶⁵ La Repubblica portoghese spiega che il decreto legge n. 12/2004 istituisce il sistema giuridico dell'esercizio dell'attività edilizia il quale, prevedendo che l'accesso a tale attività sia assoggettato alla concessione di una licenza, corrisponde al sistema giuridico di un'attività economica regolamentata. Essa afferma che tale sistema non può tuttavia essere considerato un ostacolo alla libera prestazione di servizi, poiché le disposizioni controverse sono giustificate da motivi di ordine pubblico, in particolare dall'esigenza di garantire la solidità e la sicurezza delle costruzioni, nonché dalla necessità di proteggere, da un lato, l'ambiente e il patrimonio urbanistico e, dall'altro, i diritti dei consumatori e degli utenti degli immobili in generale, i quali, altrimenti, sarebbero lesi in modo irreparabile.

⁶⁶ La Repubblica portoghese ritiene, in particolare, che le condizioni stabilite da detto sistema siano giustificate dalla particolare situazione dell'edilizia, caratterizzata da pratiche nocive che emergono nella normale attività delle imprese di tale settore. A tale proposito, essa si riferisce, in particolare, al fatto che l'attività edilizia e il suo esercizio corretto sono essenziali per garantire la sicurezza e la qualità di vita della popolazione, che si tratta di un'attività particolarmente complessa, che presenta un elevato grado di pericolo ed è caratterizzata da un utilizzo massiccio di manodopera poco qualificata e che tale attività è contrassegnata da fenomeni endemici di violazione degli obblighi di legge e da comportamenti fraudolenti. La possibilità di creare

facilmente imprese edili porterebbe alla pratica generalizzata per le imprese di trarre gli utili dagli affari conclusi e poi scomparire senza pagare né i salari dei lavoratori né le fatture dei fornitori e sottraendosi all'obbligo di garantire i lavori effettuati.

67 La Repubblica portoghese considera che, tenuto conto di dette caratteristiche dell'attività edilizia in Portogallo e alla luce del fatto che le vie puramente repressive sono insufficienti per prevenire danni e pregiudizi irreparabili, è imperativo regolamentare tale attività. Infatti, poiché i beni immobili sono beni di lunga durata, che hanno un impatto significativo sull'assetto del territorio e sulla vita dei cittadini, l'attività edilizia non potrebbe né dovrebbe essere esercitata liberamente, perché ciò potrebbe costituire un rischio per la qualità del patrimonio edificato e, di conseguenza, per la sicurezza dei suoi utenti. Sarebbe dunque necessario prevedere requisiti minimi per l'accesso a detta attività al fine di assicurare che tutte le imprese edilizie possiedano le qualifiche e le capacità sufficienti. La Repubblica portoghese sarebbe peraltro tenuta, in forza della sua Costituzione, ad assicurare un livello di protezione adeguata dei diritti e delle garanzie che quest'ultima prevede per i cittadini e i consumatori.

68 La Repubblica portoghese sostiene che occorre assicurare un minimo di coerenza tra gli obblighi imposti agli Stati membri ai sensi dell'art. 49 CE e le altre disposizioni del diritto dell'Unione. Essa si riferisce, in tale contesto, in particolare alle direttive del Parlamento europeo e del Consiglio 31 marzo 2004, 2004/17/CE, che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali (GU L 134, pag. 1), e del Parlamento europeo e del Consiglio 31 marzo 2004, 2004/18/CE, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (GU L 134, pag. 114), le quali condividerebbero sostanzialmente il medesimo sistema di accesso alle attività in questione di quello previsto dalla normativa controversa. Inoltre, nel contesto delle opere private, il consumatore finale si troverebbe in una posizione più debole rispetto all'ente pubblico. Il sistema de quo sarebbe diretto proprio a proteggere i consumatori e i privati che agiscono come committenti e che si trovano in una situazione di fragilità. Orbene, la difesa dei consumatori costituirebbe

una politica fondamentale dell'Unione che troverebbe la propria espressione, in particolare, nell'art. 153 CE.

- 69 La Repubblica portoghese ritiene che gli interessi che il decreto legge n. 12/2004 mira a tutelare rientrino, in parte, nella sfera dell'ordine pubblico e, per giunta, costituiscono motivi imperativi di interesse generale. Le condizioni previste da detto decreto legge per ottenere un'autorizzazione ad esercitare l'attività edilizia ottempererebbero a tutti gli obblighi stabiliti dalla Corte per poter essere considerate giustificate. Esse si applicherebbero, in particolare, in modo non discriminatorio e sarebbero necessarie e proporzionate rispetto agli obiettivi perseguiti.
- 70 In tale contesto, la Repubblica portoghese spiega che il requisito di idoneità commerciale intende in particolare garantire la probità dell'impresa e la sua preparazione ad esercitare l'attività edilizia, alla luce delle molteplici norme di legge, contrattuali ed etiche che essa comporta, e assicurare il mantenimento di un comportamento lecito e commercialmente onesto. Il requisito della capacità tecnica sarebbe diretto a garantire che le imprese edilizie siano dotate di risorse umane, in particolare a livello di quadri tecnici e di personale, che abbiano le qualifiche adeguate per i lavori che esse intendono realizzare. Il requisito della capacità economica e finanziaria sarebbe in particolare diretto ad assicurare la solvibilità delle imprese, la loro capacità di rispettare gli impegni presi e una gestione corretta e onesta dei beni e degli interessi che sono loro affidati, nonché ad evitare l'abbandono delle opere e azioni criminose che possano emergere nell'esercizio dell'attività.
- 71 La Repubblica portoghese sostiene che, tenuto conto delle ragioni sottostanti alle norme previste dal decreto legge n. 12/2004 e del fatto che l'edilizia è un'attività economica di natura durevole e prolungata, non è possibile concepire che un'impresa sia esonerata dal rispetto di tali norme, a meno di distruggere il sistema stabilito da detto decreto legge e di pregiudicare gli obiettivi che quest'ultimo tenta di raggiungere. Sarebbe, in particolare, indispensabile per la tutela dei consumatori che le imprese fossero sottoposte ad un regime uniforme, indipendentemente dall'intensità dell'attività esercitata dagli operatori economici, nazionali o di un altro Stato membro, perché

altrimenti sarebbe trasferito al consumatore l'onere di trovarsi di fronte ad una pluralità di ordinamenti giuridici di cui non può conoscere la normativa.

- ⁷² Non si può d'altra parte considerare che il decreto legge n. 12/2004 viola l'art. 49 CE per il semplice fatto che esso non distingue tra prestazione di servizi e stabilimento. Un'interpretazione del genere sarebbe in flagrante contraddizione con l'art. 50, n. 2, CE e non può essere desunta dalla giurisprudenza della Corte, in particolare della citata sentenza Säger, richiamata dalla Commissione.
- ⁷³ La Repubblica portoghese contesta che la sua normativa nazionale non faccia distinzione tra lo stabilimento di un'impresa edilizia e la prestazione di servizi da parte di tale impresa. Essa spiega a tal proposito che, conformemente al codice portoghese delle società commerciali, una società commerciale che intenda esercitare un'attività edilizia per una durata superiore a un anno deve creare una rappresentanza e designarne il rappresentante. Le imprese edilizie che forniscono servizi occasionali per un periodo non superiore a un anno non sarebbero obbligate ad avere una rappresentanza, ma dovrebbero solamente ottenere l'autorizzazione all'esercizio di un'attività edilizia. Nella normativa nazionale sarebbero quindi stati compiuti sforzi al fine di prevedere meccanismi diretti ad adeguare e agevolare il rispetto delle condizioni di accesso all'attività edilizia da parte di imprese che hanno sede in un altro Stato membro.
- ⁷⁴ Inoltre, poiché un fornitore di servizi ha la possibilità di decidere di non fare rinnovare la sua autorizzazione all'esercizio dell'attività edilizia o addirittura di farla annullare, con il conseguente venire meno dell'obbligo per tale fornitore di rispettare i requisiti imposti dal decreto legge n. 12/2004, sussisterebbe una reale ed effettiva differenziazione tra la prestazione di servizi e lo stabilimento.

- 75 Peraltro, un fornitore di servizi, qualora sia sottoposto nello Stato membro in cui ha sede alle stesse condizioni di quelle previste dalla normativa portoghese, potrebbe fornirne la prova ai fini di ottenere l'autorizzazione all'esercizio dell'attività edilizia in Portogallo. In un caso del genere otterrebbe l'autorizzazione in maniera quasi automatica, dato che soddisfa tutte le condizioni richieste.
- 76 Tuttavia, vista l'eterogeneità degli ordinamenti giuridici all'interno dell'Unione, non si può considerare che la semplice esistenza di un'autorizzazione in uno Stato membro sia sufficiente a consentire la prestazione di servizi in maniera incondizionata in altri Stati membri. Del pari, tenuto conto della molteplicità di tali ordinamenti giuridici, non si può pretendere che l'amministrazione portoghese verifichi il livello di protezione accordato in un altro Stato membro, essendo una simile verifica estremamente difficile da effettuare. Peraltro, taluni Stati membri non avrebbero normative sull'accesso all'attività edilizia per lavori privati.
- 77 La Repubblica portoghese considera privo di pertinenza il riferimento della Commissione alla direttiva 2005/36. Infatti, tale direttiva non si applicherebbe al presente procedimento, poiché quest'ultimo mette in causa l'esercizio di un'attività economica regolamentata, soggetta ad un regime legale di accesso per motivi di interesse generale, e non una «professione» ai sensi di detta direttiva. La qualifica professionale rappresenterebbe solo un aspetto fra altri dei requisiti cui sono assoggettate le imprese edilizie.
- 78 In questo stesso contesto, la Repubblica portoghese sostiene che la disciplina dell'esercizio dell'attività edilizia, fino all'adozione della direttiva 2006/123, non era oggetto di armonizzazione a livello dell'Unione. Essa ritiene che, tenuto conto degli obblighi creati da tale direttiva, il cui termine di recepimento è scaduto soltanto il 28 dicembre 2009, non si possa affermare che questi stessi obblighi derivano direttamente dal Trattato. Infine, in conseguenza del recepimento di detta direttiva, tutta la disciplina pertinente portoghese che riguarda circa un centinaio di attività economiche

regolamentate, compresa l'attività edilizia, sarebbe al momento in corso di valutazione. Poiché tutto il panorama regolamentare portoghese dovrebbe dunque essere modificato a breve, il presente procedimento per inadempimento avrebbe uno scarso effetto pratico e dovrebbe essere sospeso.

79 La Repubblica di Polonia sostiene che un sistema di autorizzazione preventiva alla prestazione di servizi da parte di prestatori di altri Stati membri può essere giustificata solo in casi eccezionali, qualora sia dimostrato che il controllo pratico dell'attività in corso o il controllo a posteriori non sono sufficientemente efficaci. Orbene, la Repubblica portoghese non avrebbe né dimostrato che il suo sistema di autorizzazione contribuisce effettivamente ad aumentare la sicurezza nel settore edilizio né dimostrato che tale sistema è necessario al raggiungimento degli obiettivi perseguiti. Infatti, il raggiungimento di tali obiettivi potrebbe essere assicurato da misure dirette ad assoggettare ad autorizzazione una costruzione concreta piuttosto che l'attività edilizia stessa. Misure del genere, corredate dal controllo del processo edilizio, sarebbero nettamente più efficaci per garantire la qualità, la resistenza e la sicurezza degli edifici nonché il rispetto delle norme giuridiche e tecniche nazionali.

80 Secondo la Repubblica di Polonia risulta, inoltre, dalla giurisprudenza della Corte che le autorità dello Stato membro ospitante devono tener conto dei requisiti che gli operatori economici o il loro personale soddisfano già nel loro Stato membro d'origine. Tuttavia, applicando disposizioni identiche nei confronti delle imprese nazionali e di quelle stabilite in altri Stati membri, la Repubblica portoghese non terrebbe conto delle condizioni già soddisfatte dai prestatori nello Stato membro di stabilimento. Peraltro, la Repubblica portoghese non può far valere la mancata conoscenza delle disposizioni degli altri Stati membri e dell'eterogeneità delle normative in vigore per giustificare la restrizione alla libera circolazione dei servizi.

— Giudizio della Corte

- ⁸¹ In via preliminare, occorre rammentare che secondo una costante giurisprudenza, l'esistenza di un inadempimento dev'essere valutata in relazione alla situazione dello Stato membro quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato e che la Corte non può tenere conto dei mutamenti successivi (v., in particolare, sentenze 14 luglio 2005, *Commissione/Germania*, cit., punto 32, e 26 novembre 2009, causa C-13/09, *Commissione/Italia*, punto 9). Inoltre, sempre secondo una giurisprudenza costante, la Commissione è la sola competente a decidere se sia opportuno avviare un procedimento per la dichiarazione di inadempimento nonché per quale comportamento od omissione, imputabile allo Stato membro interessato, tale procedimento debba essere intrapreso (v., in particolare, sentenze 5 novembre 2002, causa C-471/98, *Commissione/Belgio*, Racc. pag. I-9681, punto 39, e 12 novembre 2009, causa C-199/07, *Commissione/Grecia*, Racc. pag. I-10669, punto 23).
- ⁸² Ne consegue che deve essere respinto l'argomento della Repubblica portoghese secondo il quale il presente procedimento per inadempimento avrebbe scarsa utilità pratica e dovrebbe essere sospeso perché il panorama normativo portoghese dovrebbe essere modificato a breve per recepire la direttiva 2006/123.
- ⁸³ Quanto alla compatibilità con l'art. 49 CE del sistema nazionale controverso, secondo giurisprudenza costante tale articolo impone non solo l'eliminazione di qualsiasi discriminazione nei confronti del prestatore di servizi stabilito in un altro Stato membro a causa della sua nazionalità, ma anche la soppressione di qualsiasi restrizione, anche qualora essa si applichi indistintamente ai prestatori nazionali e a quelli degli altri Stati membri, quando essa è tale da proibire, ostacolare o rendere meno interessanti le attività del prestatore stabilito in un altro Stato membro, dove offre legalmente servizi analoghi (v., in particolare, sentenza 5 marzo 2009, causa C-350/07, *Kattner Stahlbau*, Racc. pag. I-1513, punto 78 e giurisprudenza ivi citata).

- ⁸⁴ La Corte ha quindi più volte dichiarato che una normativa nazionale che subordina l'esercizio di talune prestazioni di servizi sul territorio nazionale, da parte di un'impresa avente sede in un altro Stato membro, al rilascio di un'autorizzazione amministrativa costituisce una restrizione della libera prestazione di servizi (v., in particolare, sentenze Säger, cit., punto 14; 9 agosto 1994, causa C-43/93, Vander Elst, Racc. pag. I-3803, punto 15; 9 marzo 2000, causa C-355/98, Commissione/Belgio, Racc. pag. I-1221, punto 35, e 29 aprile 2004, causa C-171/02, Commissione/Portogallo, Racc. pag. I-5645, punto 60).
- ⁸⁵ Peraltro, il fatto, addotto dalla Repubblica portoghese, che l'ultimazione delle prestazioni di servizi di edilizia necessita generalmente di un certo tempo e che può risultare difficile, per questo motivo, distinguere tra tali prestazioni e la situazione in cui il prestatore è effettivamente stabilito nello Stato membro ospitante, non comporta assolutamente l'esclusione d'ufficio di dette prestazioni dall'ambito di applicazione dell'art. 49 CE. Infatti, la Corte ha già dichiarato che quest'ultimo comprende anche i servizi la cui prestazione si estende per un periodo di tempo prolungato, ovvero per più anni, come, ad esempio, avviene per i servizi forniti nell'ambito della costruzione di un grande edificio (v. sentenza 11 dicembre 2003, causa C-215/01, Schnitzer, Racc. pag. I-14847, punto 30).
- ⁸⁶ Si evince inequivocabilmente dalla giurisprudenza sopra citata che il sistema instaurato dal decreto legge n. 12/2004, in applicazione del quale anche le imprese che sono già legalmente stabilite in un altro Stato membro, prima di poter fornire temporaneamente in Portogallo servizi di edilizia, devono ottenere presso l'amministrazione portoghese un'autorizzazione attestante la loro abilitazione per il tipo di servizi che esse intendono effettuare, costituisce una restrizione alla libera prestazione di servizi.
- ⁸⁷ Quanto all'argomento sollevato dalla Repubblica portoghese relativo al fatto che le disposizioni sulla libera prestazione di servizi previste nella direttiva 2006/123 non si applicano ancora al presente procedimento, è sufficiente rilevare che secondo una giurisprudenza costante, anche in mancanza di misure di armonizzazione, una restrizione all'art. 49 CE può essere giustificata solamente da norme basate su motivi

imperativi d'interesse generale e applicabili a tutte le persone o imprese che esercitano un'attività nel territorio dello Stato membro ospitante, qualora tale interesse non sia tutelato dalle norme cui il prestatore è soggetto nello Stato membro in cui è stabilito e nei limiti in cui sono idonee a garantire il conseguimento dello scopo perseguito e non vanno oltre quanto necessario per il raggiungimento di questo (v., in tal senso, sentenze 3 ottobre 2000, causa C-58/98, Corsten, Racc. pag. I-7919, punto 35; 9 novembre 2006, causa C-433/04, Commissione/Belgio, Racc. pag. I-10653, punto 33, e 18 luglio 2007, causa C-490/04, Commissione/Germania, Racc. pag. I-6095, punto 64 e giurisprudenza ivi citata).

⁸⁸ Inoltre, va rilevato che segnatamente l'obbligo generale, sancito all'art. 16, n. 1, di tale direttiva, ai sensi del quale gli Stati membri assicurano il libero accesso a un'attività di servizi e l'esercizio della medesima sul proprio territorio subordinando tale accesso o esercizio unicamente a requisiti non discriminatori e oggettivamente giustificati, deriva direttamente dall'art. 49 CE.

⁸⁹ Quanto al sapere se la restrizione alla libera prestazione di servizi risultante dal sistema nazionale controverso, il quale si applica indistintamente a tutte le imprese edilizie attive nel territorio portoghese, sia oggettivamente giustificata da motivi imperativi di interesse generale, si deve innanzitutto constatare che gli argomenti dedotti a tale proposito dalla Repubblica portoghese, ossia in particolare l'esigenza di garantire la solidità e la sicurezza degli edifici e di tutelare l'ambiente, il patrimonio urbanistico nonché i consumatori e gli utenti degli immobili, sono effettivamente motivi del genere (v. altresì citate sentenze, Corsten, punto 38, e Schnitzer, punto 35), senza che sia necessario stabilire, ai fini della presente causa, se taluni di tali motivi rientrano, come sostiene la Repubblica portoghese, nella nozione di ordine pubblico.

- 90 Tuttavia, come si evince in particolare dal sesto e dal ventisettesimo «considerando» della direttiva 2005/36, il legislatore dell'Unione, adottandola, ha già tenuto conto di dette esigenze, che quindi sono riflesse nelle disposizioni di tale direttiva.
- 91 Orbene, ai sensi dell'art. 5, n. 1, di quest'ultima, gli Stati membri non possono limitare, per ragioni attinenti alle qualifiche professionali, la libera prestazione di servizi se il prestatore è legalmente stabilito in uno Stato membro in cui la professione è regolamentata. In un caso del genere il prestatore può dunque fornire servizi in un altro Stato membro con il proprio titolo professionale di origine, senza dover domandare il riconoscimento delle proprie qualifiche. Qualora la professione di cui trattasi non sia regolamentata nello Stato membro di stabilimento, il prestatore deve giustificare due anni di esperienza professionale.
- 92 Secondo l'art. 7, nn. 1 e 2, di detta direttiva, lo Stato membro ospitante può pretendere dal prestatore una dichiarazione preventiva al momento della prima prestazione di servizi nel proprio territorio allegandovi, in particolare, informazioni relative alla copertura assicurativa per la responsabilità professionale e altri documenti quali la prova della sua nazionalità, del suo legale stabilimento e delle sue qualifiche professionali. Tuttavia, la prova dell'assenza di condanne penali può essere richiesta unicamente per le professioni nel settore della sicurezza e nei limiti in cui la stessa sia richiesta ai cittadini dello Stato membro ospitante.
- 93 Il n. 4 di detto art. 7 prevede un'eccezione limitata a quei principi per le professioni regolamentate che hanno implicazioni in materia di salute o sicurezza pubblica e che non beneficiano di un riconoscimento automatico ai sensi del titolo III, capo III, della direttiva 2005/36. Solamente per tali professioni, l'autorità competente dello Stato membro ospitante può procedere ad una verifica delle qualifiche professionali del

prestatore se l'obiettivo di tale verifica è di evitare danni gravi alla salute o alla sicurezza del beneficiario del servizio e nei limiti in cui questa sia a tal fine proporzionata.

⁹⁴ Inoltre, la direttiva 2005/36, all'art. 8, ha istituito una collaborazione amministrativa, in virtù della quale le autorità competenti dello Stato membro ospitante possono chiedere alle autorità competenti dello Stato membro di stabilimento, per ciascuna prestazione di servizi, qualsiasi informazione pertinente sulla legalità dello stabilimento e la buona condotta del prestatore nonché l'assenza di sanzioni disciplinari o penali a carattere professionale. Infine, per tutelare ulteriormente gli interessi dei destinatari del servizio, l'art. 9 di tale direttiva consente allo Stato membro ospitante di pretendere dal prestatore che questi fornisca al destinatario determinate informazioni fra cui, in particolare, quelle relative alla copertura assicurativa per la responsabilità professionale.

⁹⁵ La Repubblica portoghese non contesta che i requisiti derivanti dal sistema istituito dal decreto legge n. 12/2004 vadano oltre quanto previsto dal titolo II della direttiva 2005/36. Tuttavia, tale Stato membro contesta l'applicabilità di tale direttiva a detto sistema, perché quest'ultimo non riguarderebbe una professione regolamentata, ma un'attività economica regolamentata.

⁹⁶ A questo proposito, occorre innanzitutto dichiarare che esiste una relazione diretta, ossia una certa sovrapposizione, tra l'esercizio di un'attività nel settore dell'edilizia e l'esercizio delle professioni afferenti a tale settore e che la regolamentazione di tali professioni può essere considerata far parte della regolamentazione di detta attività.

⁹⁷ Occorre poi notare che, in forza del sistema nazionale controverso, un'impresa edilizia che intende fornire i propri servizi in Portogallo, per essere classificata e ricevere un permesso, deve rispondere a condizioni che si riferiscono non soltanto all'impresa stessa, ma anche ai propri gestori e al proprio personale in generale. Infatti, la capacità tecnica di un'impresa è valutata non soltanto sulla base della sua struttura

organizzativa, del numero di dipendenti, del possesso dei mezzi tecnici necessari e della sua effettiva esperienza, ma anche in base al livello di conoscenze, alla specializzazione e all'esperienza del suo personale. Inoltre, l'idoneità commerciale dell'impresa deve, in particolare, essere dimostrata tramite estratti del casellario giudiziario dell'imprenditore e dei rappresentanti legali della società.

- 98 Infine, bisogna osservare che gli artt. 16 e 17 della direttiva 2005/36, in combinato disposto con l'elenco I dell'allegato IV della stessa e in particolare con la classe 40 contenuta in tale elenco, si riferiscono alle «attività» nel settore dell'edilizia del genio civile.
- 99 Tuttavia, senza che ai fini del presente procedimento per inadempimento occorra determinare in quale misura la direttiva 2005/36 si applichi al sistema nazionale controverso e se quest'ultimo sia compatibile con detta direttiva, non essendo stata dedotta dalla Commissione un'incompatibilità sotto questo profilo, si deve necessariamente dichiarare che tale sistema va oltre, comunque, quanto necessario per raggiungere gli obiettivi prefissati.
- 100 Infatti, come ricordato al punto 87 della presente sentenza, una restrizione all'art. 49 CE può essere giustificata unicamente nei limiti in cui l'interesse generale che la normativa nazionale mira a tutelare non è salvaguardato da norme cui il prestatore è soggetto nello Stato membro di stabilimento. La Corte ha, infatti, statuito, in particolare, che un sistema nazionale di autorizzazione andrebbe oltre quanto necessario nel caso in cui i requisiti cui si trova subordinato il rilascio dell'autorizzazione si sovrapponevano alle giustificazioni e alle garanzie equivalenti richieste nello Stato membro di stabilimento, desumendone, in particolare, l'obbligo per lo Stato membro ospitante di tener conto dei controlli e delle verifiche già effettuate nello Stato membro di stabilimento (v., in tal senso, sentenze 17 dicembre 1981, causa 279/80, Webb, Racc. pag. 3305, punto 20; 4 dicembre 1986, causa 205/84, Commissione/Germania,

Racc. pag. 3755, punto 47; 9 marzo 2000, Commissione/Belgio, cit., punto 38, nonché 29 aprile 2004, Commissione/Portogallo, cit., punti 60 e 66).

- ¹⁰¹ Orbene, pretendendo che le imprese edilizie stabilite in un altro Stato membro soddisfino l'insieme delle condizioni che il sistema nazionale, e in particolare il decreto legge n. 12/2004, impone per ottenere l'autorizzazione ad esercitare in Portogallo un'attività nel settore edilizio, tale sistema esclude la possibilità di tenere debitamente conto degli obblighi equivalenti ai quali un'impresa del genere è soggetta nello Stato membro di stabilimento e delle verifiche già effettuate al riguardo da parte delle autorità di detto Stato membro.
- ¹⁰² Tale constatazione non è contraddetta dal fatto che il codice portoghese delle società commerciali imponga l'obbligo di creare una rappresentanza e di designare un rappresentante unicamente alle società commerciali che intendono esercitare le loro attività in Portogallo per una durata superiore a un anno. Infatti, un simile obbligo si aggiunge semplicemente a quello di ottenere un'autorizzazione preventiva in base all'insieme delle condizioni sancite dal decreto legge n. 12/2004 e la deroga a tale obbligo non comporta assolutamente che, ai fini dell'attribuzione di detta autorizzazione, sia tenuto conto degli obblighi equivalenti richiesti e verificati dallo Stato membro di stabilimento.
- ¹⁰³ Del pari, è ininfluenza il fatto, anch'esso addotto dalla Repubblica portoghese, che un prestatore di servizi abbia la possibilità di non far rinnovare o di far annullare il permesso o il titolo di registrazione e di liberarsi in tal modo dell'obbligo di rispettare i requisiti imposti da detto decreto legge. Sebbene sia evidentemente sempre possibile che un prestatore di servizi cessi le proprie attività nel territorio portoghese, interpretare l'art. 49 CE nel senso che la sola esistenza di tale opzione sia sufficiente a considerare proporzionato un ostacolo alla libera prestazione di servizi priverebbe tale disposizione di ogni effetto utile.

- 104 Per quanto la Repubblica portoghese sostenga di valutare nella pratica in modo limitato le abilitazioni che un'impresa ha ottenuto negli altri Stati membri, occorre, innanzitutto, dichiarare che si desume dalle spiegazioni fornite a questo proposito dalla Repubblica portoghese nelle sue memorie scritte e all'udienza che essa accetta come prova elementi già verificati dallo Stato membro di stabilimento unicamente qualora le autorità portoghesi arrivino alla conclusione, in seguito a un completo controllo nel merito di tali elementi, che detta impresa risponde pienamente alle condizioni imposte dal decreto legge n. 12/2004. Orbene, procedendo in tal modo, la Repubblica portoghese non tiene conto delle giustificazioni e delle garanzie equivalenti richieste nello Stato membro di stabilimento e da esso verificate, ma si limita a concedere alle imprese la possibilità di presentare di nuovo, al momento della domanda per ottenere il permesso o il titolo di registrazione, gli elementi già presentati alle autorità dello Stato membro di stabilimento.
- 105 Occorre, poi, rilevare che, all'udienza, la Repubblica portoghese, riferendosi alle difficoltà che le proprie autorità amministrative riscontrano nel verificare le caratteristiche dei titoli e delle autorizzazioni emesse da altri Stati membri, difficoltà che deriverebbero dalla molteplicità e dalla varietà dei sistemi esistenti nei vari Stati membri, ha dichiarato espressamente di accettare solamente gli elementi che possono dimostrare l'esperienza e le capacità tecniche in lavori specifici. Risulta tuttavia dalla giurisprudenza ricordata al punto 100 della presente sentenza che tali difficoltà, che esistono in un certo numero per tutti i settori di attività per le quali le condizioni di accesso non sono state armonizzate al livello dell'Unione, non possono esimere uno Stato membro dall'obbligo di evitare che il rilascio di un'autorizzazione a un prestatore già stabilito in uno Stato membro sia sottoposto a requisiti che si sovrapporrebbero alle giustificazioni e alle garanzie equivalenti richieste nello Stato membro di stabilimento.
- 106 Infine, rispondendo all'udienza alla domanda della Corte volta a sapere se la prassi di una valutazione limitata dei titoli e delle abilitazioni acquisiti in altri Stati membri quale quella effettuata dalle autorità portoghesi sia oggetto di regolamentazione, la Repubblica portoghese ha spiegato che il decreto legge n. 12/2004 non contiene

disposizioni specifiche al riguardo, ma che il codice di procedura amministrativa nazionale prevede norme che obbligano l'amministrazione a passare per una serie di tappe e a valutare tutti gli elementi e giustificativi presentati dal richiedente.

¹⁰⁷ A tale proposito, va ricordato che, secondo una costante giurisprudenza, un regime di previa autorizzazione amministrativa, perché sia giustificato anche quando deroghi ad una libertà fondamentale, deve essere fondato su criteri oggettivi, non discriminatori e noti in anticipo, che garantiscono la sua idoneità a circoscrivere sufficientemente l'esercizio del potere discrezionale delle autorità nazionali (v., in particolare, sentenza 10 marzo 2009, causa C-169/07, Hartlauer, Racc. pag. I-1721, punto 64 e giurisprudenza ivi citata). Orbene, nel particolare contesto del procedimento di rilascio di un permesso o di un titolo di registrazione, che dipende dalla valutazione di un numero di criteri molto specifici che implicano giudizi di valore e per il quale il decreto legge n. 12/2004 prevede inoltre disposizioni speciali, una regola così generale quale quella cui si riferisce la Repubblica portoghese non è idonea a circoscrivere sufficientemente l'esercizio del potere discrezionale delle autorità nazionali.

¹⁰⁸ Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre dichiarare che la Repubblica portoghese, pretendendo dai prestatori di servizi di edilizia stabiliti in un altro Stato membro il soddisfacimento dell'insieme delle condizioni che il sistema nazionale di cui trattasi, e in particolare il decreto legge n. 12/2004, impone per ottenere l'autorizzazione ad esercitare in Portogallo un'attività nel settore edilizio ed escludendo in tal modo che si tenga debitamente conto degli obblighi equivalenti ai quali tali prestatori sono soggetti nello Stato membro in cui sono stabiliti nonché delle verifiche già effettuate al riguardo dalle autorità di detto Stato membro, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 49 CE.

Sulle spese

- ¹⁰⁹ Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la Repubblica portoghese, rimasta soccombente, deve essere condannata alle spese.
- ¹¹⁰ Ai sensi dell'art. 69, n. 4, del regolamento di procedura, la Repubblica di Polonia sopporta le proprie spese.

Per questi motivi, la Corte (Prima Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) La Repubblica portoghese, pretendendo dai prestatori di servizi di edilizia stabiliti in un altro Stato membro il soddisfacimento dell'insieme delle condizioni che il sistema nazionale di cui trattasi, e in particolare il decreto legge 9 gennaio 2004, n. 12, impone per ottenere l'autorizzazione ad esercitare in Portogallo un'attività nel settore edilizio ed escludendo in tal modo che si tenga debitamente conto degli obblighi equivalenti ai quali tali prestatori sono soggetti nello Stato membro in cui sono stabiliti nonché delle verifiche già effettuate al riguardo dalle autorità di detto Stato membro, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 49 CE.**

- 2) La Repubblica portoghese è condannata alle spese.**

- 3) La Repubblica di Polonia sopporterà le proprie spese.**

Firme