



## Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

8 maggio 2013\*

«Libertà fondamentali — Restrizione — Giustificazione — Aiuti di Stato — Nozione di “appalto pubblico di lavori” — Terreni e costruzioni siti in determinati comuni — Normativa regionale che subordina il loro trasferimento all’esistenza di un “legame sufficiente” del potenziale acquirente o locatario con il comune bersaglio — Onere sociale imposto ai committenti e ai lottizzanti — Incentivi fiscali e meccanismi di sovvenzionamento»

Nelle cause riunite C-197/11 e C-203/11,

aventi ad oggetto talune domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dalla Cour constitutionnelle (Belgio), con decisioni del 6 aprile 2011, pervenute in cancelleria il 28 aprile 2011, nei procedimenti

**Eric Libert,**

**Christian Van Eycken,**

**Max Bleecx,**

**Syndicat national des propriétaires et copropriétaires ASBL,**

**Olivier de Clippele**

contro

**Gouvernement flamand,**

con l’intervento di:

**Collège de la Commission communautaire française,**

**Gouvernement de la Communauté française,**

**Conseil des ministres (C-197/11),**

e

**All Projects & Developments NV e altri**

contro

**Vlaamse Regering,**

\* Lingue processuali: il francese e l’olandese.

con l'intervento di:

**College van de Franse Gemeenschapscommissie,**

**Franse Gemeenschapsregering,**

**Ministerraad,**

**Immo Vilvo NV,**

**PSR Brownfield Developers NV (C-203/11),**

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da A. Tizzano (relatore), presidente di sezione, M. Ilešič, E. Levits, J.-J. Kasel e M. Safjan, giudici,

avvocato generale: J. Mazák

cancelliere: R. Șereș, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 20 giugno 2012,

considerate le osservazioni presentate:

- per E. Libert, C. Van Eycken e M. Bleeckx, da F. Gosselin, avocat;
- per il Syndicat national des propriétaires et copropriétaires ASBL, da C. Lesaffer e E. Desair, avocats;
- per la All Projects & Developments NV e altri, da P. de Bandt e J. Dewispelaere, advocaten;
- per il Vlaamse Regering, da P. van Orshoven e A. Vandaele, advocaten;
- per il Collège de la Commission communautaire française ed il Gouvernement de la Communauté française, da M. Uyttendaele e J. Sautois, avocats;
- per la Immo Vilvo NV, da P. Flamey e P.J. Vervoort, advocaten;
- per il governo tedesco, da T. Henze e A. Wiedmann, in qualità di agenti;
- per il governo dei Paesi Bassi, da C. Wissels, C. Schillemans e K. Bulterman, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da T. van Rijn, I. Rogalski, S. Thomas e F. Wilman, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 4 ottobre 2012,

ha pronunciato la seguente

## Sentenza

- 1 Le domande di pronuncia pregiudiziale riguardano l'interpretazione degli articoli 21 TFUE, 45 TFUE, 49 TFUE, 56 TFUE e 63 TFUE nonché degli articoli 22 e 24 della direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (GU L 158, pag. 77, e – rettifiche – GU L 229, pag. 35, nonché GU 2005, L 197, pag. 34).
- 2 Tali domande sono state presentate nell'ambito di procedimenti pendenti tra, rispettivamente, i sigg. Libert, Van Eycken, Bleeckx, il Syndicat national des propriétaires et copropriétaires ASBL ed il sig. de Clippele nonché la All Projects & Developments NV e 35 altre società, da un lato, ed il Vlaamse Regering (governo fiammingo), dall'altro, a proposito di disposizioni che subordinano la cessione di immobili situati in taluni comuni designati dal governo fiammingo (in prosieguo: i «comuni bersaglio») ad una «condizione specifica», secondo la quale tali beni possono essere «ceduti», vale a dire venduti, concessi in locazione per più di nove anni o sottoposti ad un diritto di enfiteusi o di superficie solo a persone che, secondo il parere di una commissione di valutazione provinciale, presentano un «legame sufficiente» con detti comuni.
- 3 Inoltre, nella causa C-203/11, la Cour constitutionnelle chiede alla Corte se gli articoli 49 TFUE, 56 TFUE, 63 TFUE, 107 TFUE e 108 TFUE nonché le disposizioni delle direttive 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno (GU L 376, pag. 36), e 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (GU L 134, pag. 114), nella sua versione derivante dal regolamento (CE) n. 596/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009 (GU L 188, pag. 14; in prosieguo: la «direttiva 2004/18»), ostino a disposizioni che impongono, in determinati casi, un «onere sociale» ai lottizzanti ed ai committenti, come, in sostanza, la destinazione di una parte del loro progetto di costruzione alla realizzazione di alloggi popolari ovvero il versamento di un contributo, il che consente a tali operatori di beneficiare, come controprestazione, di diversi incentivi fiscali e di meccanismi di sovvenzionamento.

## Contesto normativo

### *Diritto dell'Unione*

- 4 L'articolo 1 della direttiva 2004/18 così recita:

«1. Ai fini della presente direttiva si applicano le definizioni di cui ai paragrafi da 2 a 15.

2.

- a) Gli “appalti pubblici” sono contratti a titolo oneroso stipulati per iscritto tra uno o più operatori economici e una o più amministrazioni aggiudicatrici aventi per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi ai sensi della presente direttiva.
- b) Gli “appalti pubblici di lavori” sono appalti pubblici aventi per oggetto l'esecuzione o, congiuntamente, la progettazione e l'esecuzione di lavori relativi a una delle attività di cui all'allegato I o di un'opera, oppure l'esecuzione, con qualsiasi mezzo, di un'opera rispondente alle

esigenze specificate dall'amministrazione aggiudicatrice. Per "opera" si intende il risultato di un insieme di lavori edilizi o di genio civile che di per sé espliciti una funzione economica o tecnica. (...)).».

5 Ai sensi dell'articolo 1 della direttiva 2004/38:

«La presente direttiva determina:

- a) le modalità d'esercizio del diritto di libera circolazione e soggiorno nel territorio degli Stati membri da parte dei cittadini dell'Unione [europea] e dei loro familiari;
- b) il diritto di soggiorno permanente nel territorio degli Stati membri dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari;
- c) le limitazioni dei suddetti diritti per motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza o di sanità pubblica».

6 L'articolo 3, paragrafo 1, di tale direttiva è così formulato:

«La presente direttiva si applica a qualsiasi cittadino dell'Unione che si rechi o soggiorni in uno Stato membro diverso da quello di cui ha la cittadinanza, nonché ai suoi familiari ai sensi dell'articolo 2, punto 2, che accompagnano o raggiungono il cittadino medesimo».

7 L'articolo 22 della suddetta direttiva, intitolato «Campo di applicazione territoriale», dispone:

«Il diritto di soggiorno e il diritto di soggiorno permanente si estendono a tutto il territorio dello Stato membro ospitante. Limitazioni territoriali del diritto di soggiorno e del diritto di soggiorno permanente possono essere stabilite dagli Stati membri soltanto nei casi in cui siano previste anche per i propri cittadini».

8 L'articolo 24 della direttiva 2004/38, intitolato «Parità di trattamento», dispone, al suo paragrafo 1, quanto segue:

«1. Fatte salve le disposizioni specifiche espressamente previste dal Trattato e dal diritto derivato, ogni cittadino dell'Unione che risiede, in base alla presente direttiva, nel territorio dello Stato membro ospitante gode di pari trattamento rispetto ai cittadini di tale Stato nel campo di applicazione del Trattato. Il beneficio di tale diritto si estende ai familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente».

9 La decisione 2005/842/CE della Commissione, del 28 novembre 2005, riguardante l'applicazione dell'articolo 86, paragrafo 2, [CE] agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale (GU L 312, pag. 67; in prosieguo: la «decisione SIEG»), prevedeva, al suo articolo 1:

«La presente decisione stabilisce le condizioni alle quali gli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale, sono considerati compatibili con il mercato comune ed esentati dall'obbligo di notificazione di cui all'articolo 88, paragrafo 3, [CE]»

- 10 L'articolo 3 della detta decisione, intitolato «Compatibilità ed esenzione dall'obbligo di notificazione», così recitava:

«Gli aiuti di Stato sotto forma di compensazione di obblighi di servizio pubblico che soddisfano le condizioni stabilite dalla presente decisione sono compatibili con il mercato comune ed esentat[i] dall'obbligo di notificazione preventiva di cui all'articolo 88, paragrafo 3, del Trattato, fatta salva l'applicazione di disposizioni più rigorose relativamente agli obblighi di servizio pubblico previste dalle normative comunitarie settoriali».

- 11 Il considerando 9 della direttiva 2006/123 è così redatto:

«La presente direttiva si applica unicamente ai requisiti che influenzano l'accesso all'attività di servizi o il suo esercizio. Pertanto essa non si applica a requisiti come le norme del codice stradale, le norme riguardanti lo sviluppo e l'uso delle terre, la pianificazione urbana e rurale, le regolamentazioni edilizie (...)».

- 12 L'articolo 2 della stessa direttiva, intitolato «Campo di applicazione», così dispone:

«1. La presente direttiva si applica ai servizi forniti da prestatori stabiliti in uno Stato membro.

2. La presente direttiva non si applica alle attività seguenti:

a) i servizi non economici d'interesse generale;

(...)

j) i servizi sociali riguardanti gli alloggi popolari, l'assistenza all'infanzia e il sostegno alle famiglie ed alle persone temporaneamente o permanentemente in stato di bisogno, forniti dallo Stato, da prestatori incaricati dallo Stato o da associazioni caritative riconosciute come tali dallo Stato;

(...)».

#### *L'ordinamento belga*

- 13 Il decreto della Regione fiamminga del 27 marzo 2009, relativo alla politica fondiaria e immobiliare (*Moniteur belge* del 15 maggio 2009, pag. 37408; in prosieguo: il «decreto fiammingo»), contiene un libro 4, relativo alle misure riguardanti gli alloggi a prezzi accessibili, nel quale figura, al titolo 1, un capo 3, intitolato «Oneri sociali», che comprende l'articolo 4.1.16, dal seguente tenore letterale:

«§ 1. Qualora un progetto di lottizzazione o di edificazione sia soggetto a una norma quale definita al capo 2, sezione 2, un onere sociale è collegato ex lege a un'autorizzazione di lottizzazione, rispettivamente l'autorizzazione urbanistica.

Un onere sociale (...) obbliga il lottizzante o il committente a compiere atti perché sia realizzata un'offerta di alloggi popolari in linea con la percentuale applicabile al progetto di lottizzazione o al progetto edilizio.

(...)».

14 L'articolo 4.1.17 del detto decreto, anch'esso presente nel capo 3, così dispone:

«Il lottizzante o il committente può adempiere un onere sociale scegliendo fra una delle seguenti modalità:

- 1° in natura, conformemente alle norme di cui agli articoli da 4.1.20 a 4.1.24;
- 2° con la vendita a un'organizzazione di edilizia popolare dei terreni necessari per l'offerta stabilita di alloggi popolari, conformemente alle norme di cui all'articolo 4.1.25;
- 3° con la locazione di abitazioni realizzate nell'ambito di una lottizzazione o di un progetto edilizio, a un'agenzia per la locazione di alloggi popolari, conformemente alle norme di cui all'articolo 4.1.26;
- 4° con una combinazione dei punti 1, 2 e/o 3».

15 Ai sensi dell'articolo 4.1.19 del decreto fiammingo:

«Il lottizzante o il committente può adempiere integralmente o parzialmente un onere sociale versando un contributo sociale al comune in cui è sviluppato il progetto di lottizzazione o il progetto edilizio. Il suddetto contributo viene calcolato moltiplicando il numero di alloggi popolari o di lotti popolari da realizzare di norma per EUR 50 000 e indicizzando tale importo secondo l'indice ABEX, posto che l'indice di base è quello del dicembre 2008. (...)».

16 A favore delle imprese private che adempiono in natura l'«onere sociale», gli articoli da 4.1.20 a 4.1.24 del decreto fiammingo prevedono incentivi fiscali e meccanismi di sovvenzione come l'applicazione di un'aliquota ridotta dell'imposta sul valore aggiunto (in prosieguo: l'«IVA») e di un'aliquota ridotta delle imposte di registro (articolo 4.1.20, paragrafo 3, secondo comma), una garanzia di recupero per gli alloggi costruiti che nessuna società di edilizia popolare è disposta ad acquisire (articolo 4.1.21) e sovvenzioni per le infrastrutture (articolo 4.1.23).

17 Ai sensi dell'articolo 4.1.22 del suddetto decreto:

«Gli alloggi popolari in vendita e i lotti sociali realizzati sulla base dell'onere sociale sono proposti in nome e per conto del committente o del lottizzante da una società di edilizia popolare avente sede nel comune. La proposta è formulata nelle condizioni previste dal governo fiammingo per la cessione degli immobili da parte della Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen e delle società di edilizia popolare. Il committente o il lottizzante e la società di edilizia popolare stipulano a tal fine una convenzione di amministrazione.

La società di edilizia popolare esercita rispetto agli alloggi popolari in vendita e ai lotti sociali in questione tutti i diritti definiti dal codice fiammingo dell'alloggio, o in forza del medesimo, come se li avesse realizzati essa stessa».

18 Inoltre, il libro 3 del decreto fiammingo prevede sovvenzioni concesse a prescindere dall'adempimento di qualsiasi «onere sociale». Nello specifico, si tratta di sovvenzioni a «progetti di urbanizzazione» (articolo 3.1.2 del suddetto decreto), della riduzione dell'imposta sulle persone fisiche ottenuta nell'ambito della conclusione di contratti di ristrutturazione (articoli 3.1.3 e seguenti del suddetto decreto) e della riduzione forfettaria della base imponibile delle imposte di registro (articolo 3.1.10 del suddetto decreto).

19 Il libro 5 del decreto fiammingo, intitolato «Abitare nella propria regione», al suo articolo 5.2.1, prevede quanto segue:

«§ 1. Sussiste una condizione particolare per la cessione di terreni e di fabbricati ivi costruiti nelle regioni che soddisfano le due condizioni di seguito indicate:

- 1° rientrano nella destinazione di “area di espansione urbana” prevista nel regio decreto del 28 dicembre 1972 sulla presentazione e sull’attuazione dei progetti di piani e dei piani settoriali e alla data di entrata in vigore di tale decreto;
- 2° alla data della firma dell’atto di cessione in forma di scrittura privata, essi sono situati nei comuni bersaglio contenuti nell’ultimo elenco pubblicato nel *Moniteur Belge*, di cui all’articolo 5.1.1, fermo restando che si ritiene che l’atto di cessione in forma di scrittura privata sia stato sottoscritto sei mesi prima dell’attribuzione di una data fissa per l’applicazione di tale disposizione qualora siano trascorsi più di sei mesi fra la data della firma e quella dell’attribuzione di una data fissa.

La condizione di cessione particolare comporta che i terreni e i fabbricati ivi costruiti possono essere ceduti solo a persone che, ad avviso di una commissione provinciale di valutazione, dispongano di un legame sufficiente con il comune. Con il termine “cessioni” è indicata la vendita, la locazione per oltre nove anni o l’assoggettamento a diritti di enfiteusi o di superficie.

(...)

La condizione particolare di cessione viene meno, definitivamente e senza possibilità di rinnovo, trascorsi venti anni dall’attribuzione di una data fissa alla cessione iniziale soggetta alla condizione.

(...)

§ 2. Ai fini dell’applicazione del § 1, secondo comma, una persona possiede un legame sufficiente con il comune allorché soddisfa almeno una delle seguenti condizioni:

- 1° ha dimorato per almeno sei anni consecutivi nel comune o in un comune vicino, purché quest’ultimo sia anch’esso incluso nell’elenco di cui all’articolo 5.1.1;
- 2° alla data della cessione svolge un’attività lavorativa nel comune, purché tale attività sia svolta in media per almeno metà di una settimana lavorativa;
- 3° ha costituito nel comune un legame professionale, familiare, sociale o economico a motivo di una circostanza significativa e duratura

(...).».

20 Ai fini dell’applicazione di tali disposizioni, i «comuni bersaglio», conformemente all’articolo 5.1.1 del decreto fiammingo, sono quelli in cui il prezzo medio dei terreni è più elevato per metro quadrato ed in cui è maggiore l’intensità migratoria interna o esterna. Risulta dalla circolare del governo fiammingo del 19 giugno 2009, la quale contiene un elenco dei comuni ai sensi dell’articolo 5.1.1, primo comma, del decreto del 27 marzo 2009, relativo alla politica fondiaria e immobiliare (*Moniteur belge* del 22 settembre 2009, pag. 63341), che il numero dei comuni bersaglio è pari a 69.

21 Infine, secondo l’articolo 5.2.3 del suddetto decreto, la commissione provinciale di valutazione e le parti terze lese possono chiedere la dichiarazione di nullità della cessione che ha avuto luogo in violazione della condizione specifica.

## Cause principali e questioni pregiudiziali

### *La causa C-197/11*

- 22 In tale causa, i sigg. Libert, Van Eycken e Bleecx, domiciliati in Belgio, nonché il Syndicat national des propriétaires et copropriétaires ASBL e d il sig. de Clippele, notaio, hanno chiesto alla Cour constitutionnelle l'annullamento delle disposizioni del libro 5 del decreto fiammingo in quanto esse limiterebbero il diritto di acquistare o di vendere immobili nei comuni bersaglio.
- 23 A tal riguardo, nella sua decisione di rinvio, il suddetto giudice rileva che le disposizioni impugnate dinanzi ad esso, da un lato, impediscono alle persone sprovviste di un «legame sufficiente» con i comuni bersaglio, ai sensi dell'articolo 5.2.1, paragrafo 2, del suddetto decreto, di acquistare, prendere in locazione per più di nove anni o ancora assoggettare a diritto di enfiteusi o di superficie immobili siti in tali comuni. Dall'altro, le stesse disposizioni sarebbero tali da scoraggiare i cittadini dell'Unione europea che possiedono o che prendono in locazione un bene in tali comuni dal lasciare i detti comuni e dal soggiornare in un altro Stato membro o dallo svolgervi un'attività professionale poiché, dopo un certo periodo di soggiorno al di fuori dei detti comuni, essi non disporrebbero più di un «legame sufficiente» con questi ultimi.
- 24 A tale proposito, la Cour constitutionnelle considera che, secondo i lavori preparatori del decreto fiammingo, quest'ultimo è diretto a soddisfare le esigenze immobiliari della popolazione locale in taluni comuni fiamminghi in cui il prezzo elevato dei terreni comporta una «gentrificazione», vale a dire l'esclusione dal mercato immobiliare della popolazione meno abbiente a causa dell'arrivo di persone «finanziariamente più agiate» provenienti da altri comuni. Pertanto, essa si chiede, in primo luogo, se si possa ritenere che un obiettivo siffatto rientri nell'«interesse generale» ai sensi della giurisprudenza della Corte e giustifichi quindi le misure restrittive adottate dal governo fiammingo e, in secondo luogo, se tali misure siano necessarie e proporzionate al raggiungimento di un obiettivo siffatto.
- 25 Ciò premesso, la Cour constitutionnelle ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se gli articoli 21 [TFUE], 45 [TFUE], 49 [TFUE], 56 [TFUE] e 63 [TFUE] nonché gli articoli 22 e 24 della [direttiva 2004/38] debbano essere interpretati nel senso che ostano al sistema istituito dal libro 5 del [decreto fiammingo], che subordina, in taluni comuni detti “comuni bersaglio”, la cessione di terreni e degli edifici ivi costruiti alla dimostrazione, da parte dell'acquirente o del locatario, di un legame sufficiente con tali comuni ai sensi dell'articolo 5.2.1, [paragrafo] 2, del decreto».

### *La causa C-203/11*

- 26 Il procedimento principale riguarda un ricorso di annullamento di diverse disposizioni del decreto fiammingo proposto dinanzi alla Cour constitutionnelle dalla All Projects & Developments NV e da altre 35 società di diritto belga che esercitano un'attività professionale nel settore immobiliare nella regione fiamminga.
- 27 Tali società fanno valere, da un lato, che l'onere sociale cui esse sono soggette in applicazione del libro 4 del decreto fiammingo è contrario al diritto dell'Unione, e in particolare alla libertà di stabilimento, alla libera prestazione dei servizi, alla libera circolazione dei capitali, nonché alle direttive 2006/123 e 2004/18, e che gli incentivi fiscali ed i meccanismi di sovvenzionamento, previsti nello stesso libro 4, di cui esse beneficiano come controprestazioni dell'onere sociale loro imposto, potrebbero rappresentare aiuti di Stato illegali che, non essendo stati notificati alla Commissione europea, potrebbero formare oggetto di una decisione di recupero.

- 28 Dall'altro, le stesse società sostengono che la «condizione specifica» relativa alla cessione di beni, prevista al libro 5 del decreto fiammingo, costituisce un ostacolo all'esercizio dei diritti riconosciuti dal diritto dell'Unione e delle libertà fondamentali garantite dal Trattato FUE, atteso che, a causa dell'applicazione di tale condizione, risulta diminuito il numero di potenziali acquirenti per i lotti e le abitazioni che esse realizzano nei comuni bersaglio.
- 29 In tale contesto, nutrendo dubbi quanto all'interpretazione delle pertinenti disposizioni del diritto dell'Unione, la Cour constitutionnelle ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se gli articoli 107 [TFUE] e 108 [TFUE], eventualmente in combinato disposto con la [decisione SIEG], debbano essere interpretati nel senso che le misure di cui agli articoli 3.1.3, 3.1.10, 4.1.20, [paragrafo] 3, secondo comma, 4.1.21 e 4.1.23 del [decreto fiammingo] devono essere notificate alla Commissione europea prima dell'adozione o dell'entrata in vigore di dette disposizioni.
  - 2) Se un regime che impone d'ufficio ad operatori privati, la cui lottizzazione o il cui progetto edilizio ha una determinata entità minima, un "onere sociale" ammontante ad una percentuale minima del 10% e massima del 20% di detta lottizzazione o progetto edilizio, che può essere eseguito in natura o mediante pagamento di una somma di EUR 50 000 per ogni lotto o abitazione popolare non realizzata, debba essere raffrontato alla libertà di stabilimento, alla libera prestazione dei servizi o alla libera circolazione dei capitali, o se esso debba essere qualificato come un regime complesso che deve essere raffrontato ad ognuna di dette libertà.
  - 3) Se, in considerazione del suo articolo 2, paragrafo 2, lettere a) e j), la [direttiva 2006/123] sia applicabile ad un contributo obbligatorio di operatori privati per la realizzazione di abitazioni ed alloggi popolari, imposto di diritto come "onere sociale" connesso ad ogni autorizzazione edilizia o di lottizzazione per un progetto con una dimensione minima stabilita per legge, in cui gli alloggi popolari realizzati vengono acquistati a prezzi massimi prestabiliti da imprese con incarichi di edilizia popolare, per essere dati in locazione ad un'ampia categoria di privati, oppure vengono venduti a privati appartenenti alla stessa categoria con sostituzione da parte di dette imprese.
  - 4) In caso di soluzione affermativa della terza questione, se la nozione "requisiti da valutare" di cui all'articolo 15 della [direttiva 2006/123] debba essere interpretata nel senso che in essa rientra l'obbligo per gli operatori privati, in aggiunta o come parte della loro attività usuale, di contribuire all'edilizia popolare e di cedere le abitazioni realizzate a prezzi massimi alle imprese pubbliche o a sostituti delle medesime, sebbene detti operatori privati per il resto non abbiano diritto di iniziativa sul mercato dell'edilizia popolare.
  - 5) In caso di soluzione affermativa della terza questione, se il giudice nazionale debba collegare una sanzione e, eventualmente, quale:
    - a) alla constatazione che un nuovo requisito sottoposto a valutazione ai sensi dell'articolo 15 della [direttiva 2006/123] non sarebbe stato valutato in maniera specifica, ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 6, di detta direttiva;
    - b) alla constatazione che detto nuovo requisito non è stato notificato, ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 7, di detta direttiva.
  - 6) In caso di soluzione affermativa della terza questione, se la nozione di "requisito vietato" di cui all'articolo 14 della [direttiva 2006/123] debba essere interpretata nel senso che essa osta non solo, nelle ipotesi descritte in detto articolo, ad un regime nazionale se esso fa dipendere l'accesso all'attività di servizio, o l'esercizio della stessa, da un requisito, ma anche se detto regime prevede

soltanto che dal mancato adempimento di detta condizione consegua che la compensazione finanziaria per la prestazione di un servizio reso obbligatorio dalla legge viene meno e che la garanzia finanziaria prestata per la prestazione di detto servizio non viene restituita.

- 7) In caso di soluzione affermativa della terza questione, se la nozione di “operatore concorrente” di cui all’articolo 14, paragrafo 6, della [direttiva 2006/123] debba essere interpretata nel senso che essa si applica anche ad un ente pubblico i cui compiti possono parzialmente interferire con quelli dei prestatori dei servizi, se esso prende le decisioni di cui all’articolo 14, paragrafo 6, della detta direttiva ed è inoltre tenuto ad acquistare gli alloggi popolari, come ultimo passo in un sistema a cascata, che sono stati realizzati da un prestatore di servizi in esecuzione dell’onere ad esso imposto.
- 8) a) In caso di soluzione affermativa della terza questione, se la nozione di “regime di autorizzazione” di cui all’articolo 4, paragrafo 6, della [direttiva 2006/123] debba essere interpretata nel senso che essa si applica ad attestati rilasciati da un ente pubblico dopo che è già stata rilasciata l’autorizzazione iniziale di costruzione o di lottizzazione, e che sono necessari per avere diritto ad alcune delle compensazioni per l’adempimento dell’“onere sociale” connesso ex lege a detta autorizzazione iniziale e che sono anche necessari per avere diritto alla restituzione della garanzia finanziaria imposta al prestatore di servizi a favore di detto ente pubblico.  
b) In caso di soluzione affermativa della terza questione, se la nozione di “regime di autorizzazione” di cui all’articolo 4, paragrafo 6, della [direttiva 2006/123] debba essere interpretata nel senso che essa si applica ad un contratto che un operatore privato deve stipulare con un ente pubblico, in forza di una norma di legge, nell’ambito della sostituzione ad opera di detto ente pubblico per la vendita di un alloggio popolare realizzato da detto operatore privato al fine di adempiere in natura l’“onere sociale” collegato ex lege ad un’autorizzazione edilizia o di lottizzazione, tenendo conto della circostanza che la stipulazione di detto contratto è una condizione per la realizzabilità di detta autorizzazione.
- 9) Se gli articoli 49 [TFUE] e 56 TFUE debbano essere interpretati nel senso che essi ostano ad un regime da cui consegue che al rilascio di un’autorizzazione edilizia o di lottizzazione relativa ad un progetto di una determinata entità minima viene ricollegato ex lege un “onere sociale” consistente nella realizzazione, sino alla concorrenza di una determinata percentuale del progetto, di alloggi popolari che devono poi essere venduti, a prezzi massimi imposti, ad un ente pubblico o a un sostituto del medesimo.
- 10) Se l’articolo 63 TFUE debba essere interpretato nel senso che esso osta ad un regime da cui consegue che al rilascio di un’autorizzazione edilizia o di lottizzazione relativa ad un progetto di una determinata entità minima viene ricollegato ex lege un “onere sociale” consistente nella realizzazione, sino alla concorrenza di una determinata percentuale del progetto, di alloggi popolari che devono poi essere venduti, a prezzi massimi imposti, ad un ente pubblico o a un sostituto del medesimo.
- 11) Se la nozione di “appalti pubblici di lavori” di cui all’articolo 1, paragrafo 2, lettera b), della [direttiva 2004/18] debba essere interpretata nel senso che essa si applica ad un regime da cui consegue che al rilascio di un’autorizzazione edilizia o di lottizzazione relativa ad un progetto di una determinata entità minima viene ricollegato ex lege un “onere sociale” consistente nella realizzazione, sino alla concorrenza di una determinata percentuale del progetto, di alloggi popolari che devono poi essere venduti, a prezzi massimi imposti, ad un ente pubblico o a un sostituto del medesimo.
- 12) Se gli articoli 21 [TFUE], 45 [TFUE], 49 [TFUE], 56 [TFUE] e 63 TFUE e gli articoli 22 e 24 della [direttiva 2004/38] debbano essere interpretati nel senso che essi ostano al sistema istituito dal libro 5 del [decreto fiammingo], che subordina, in taluni comuni detti “comuni bersaglio”, la

cessione di terreni e degli edifici ivi costruiti alla dimostrazione, da parte dell'acquirente o del locatario, di un legame sufficiente con tali comuni ai sensi dell'articolo 5.2.1, [paragrafo] 2, del decreto».

- 30 Con ordinanza del presidente della Corte del 7 giugno 2011, le cause C-197/11 e C-203/11 sono state riunite ai fini delle fasi scritta ed orale nonché della sentenza.

### **Sulle questioni pregiudiziali**

*Sulla questione nella causa C-197/11 e sulla dodicesima questione nella causa C-203/11*

- 31 Con tali questioni, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se gli articoli 21 TFUE, 45 TFUE, 49 TFUE, 56 TFUE e 63 TFUE, nonché gli articoli 22 e 24 della direttiva 2004/38, ostino ad una normativa come quella prevista al libro 5 del decreto fiammingo, che subordina il trasferimento di immobili situati in comuni bersaglio alla verifica, da parte di una commissione provinciale di valutazione, dell'esistenza di un «legame sufficiente» tra il potenziale acquirente o locatario e tali comuni.

#### Osservazioni preliminari

- 32 Va anzitutto rilevato che il governo fiammingo sostiene che non è necessario rispondere a tali questioni, in quanto esse riguardano, a suo avviso, soltanto una situazione puramente interna che non presenta alcun nesso con il diritto dell'Unione. Infatti, le controversie nel procedimento principale, che riguardano tanto cittadini belgi domiciliati in Belgio quanto imprese aventi sede sul territorio belga, resterebbero confinate all'interno di un solo ed unico Stato membro, di modo che le disposizioni del diritto dell'Unione fatte valere non troverebbero applicazione.
- 33 In proposito occorre ricordare che, secondo una costante giurisprudenza della Corte, le norme del Trattato in materia di libera circolazione delle persone e gli atti adottati in esecuzione delle stesse non possono essere applicati a situazioni che non presentino alcun fattore di collegamento con una qualsiasi delle situazioni contemplate dal diritto dell'Unione e i cui elementi rilevanti restino in complesso confinati all'interno di un unico Stato membro (v., in tal senso, sentenze del 1° aprile 2008, C-212/06, Governo della Comunità francese e Governo vallone, Racc. pag. I-1683, punto 33, nonché del 5 maggio 2011, McCarthy, C-434/09, Racc. pag. I-3375, punto 45).
- 34 A tal riguardo, è certamente pacifico che i ricorrenti nei procedimenti principali sono belgi e che tutti gli elementi delle controversie sono circoscritti all'interno di un solo Stato membro. Non si può tuttavia affatto escludere che singoli o imprese di Stati membri diversi dal Regno del Belgio abbiano l'intenzione di acquistare o di prendere in locazione immobili situati nei comuni bersaglio ed essere così interessati dalle conseguenze delle disposizioni del decreto fiammingo in questione nei procedimenti principali (v., in tal senso, sentenza del 19 luglio 2012, Garkalns, C-470/11, punto 21 e giurisprudenza ivi citata).
- 35 Inoltre, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 23 delle sue conclusioni, il giudice del rinvio ha adito la Corte precisamente nell'ambito di un procedimento di annullamento di dette disposizioni, le quali trovano applicazione nei confronti non solo dei cittadini belgi, ma anche dei cittadini degli altri Stati membri. Di conseguenza, la decisione che tale giudice adotterà a seguito della presente sentenza produrrà effetti anche nei confronti di questi ultimi cittadini.
- 36 Occorre pertanto che la Corte si pronunci sulle due questioni menzionate sopra.

Sull'esistenza di una restrizione alle libertà fondamentali garantite dal Trattato FUE

- 37 In proposito si deve determinare se, ed entro quali limiti, gli articoli 21 TFUE, 45 TFUE, 49 TFUE, 56 TFUE et 63 TFUE, nonché gli articoli 22 e 24 della direttiva 2004/38, ostino ad una normativa come quella di cui trattasi nel procedimento principale.
- 38 Si deve anzitutto ricordare che l'articolo 21 TFUE e, nelle loro materie rispettive, gli articoli 45 TFUE e 49 TFUE, nonché gli articoli 22 e 24 della direttiva 2004/38, vietano le misure nazionali che impediscono ad un cittadino di uno Stato membro di lasciare il suo Stato di origine per esercitare il suo diritto alla libera circolazione all'interno dell'Unione, o che lo dissuadono dal farlo. Siffatte misure, anche se si applicano indipendentemente dalla cittadinanza dei soggetti interessati, costituiscono restrizioni alle libertà fondamentali garantite da tali articoli (v., in tal senso, sentenze del 17 gennaio 2008, Commissione/Germania, C-152/05, Racc. I-39, punti 21 e 22; del 1° dicembre 2011, Commissione/Ungheria, C-253/09, Racc. pag. I-12391, punti 46, 47 e 86, nonché del 21 febbraio 2013, N., C-46/12, punto 28).
- 39 Nella specie, come la Cour constitutionnelle ha rilevato nelle sue decisioni di rinvio, le disposizioni del libro 5 del decreto fiammingo impediscono alle persone che non dispongono di un «legame sufficiente» con un comune bersaglio ai sensi dell'articolo 5.2.1, paragrafo 2, del suddetto decreto di acquistare terreni o costruzioni edificate su questi ultimi, di prenderli in locazione per una durata superiore a nove anni o ancora di contrarre su di essi un diritto di enfiteusi o di superficie.
- 40 Inoltre, le suddette disposizioni dissuadono i cittadini dell'Unione che possiedono o prendono in locazione un immobile nei comuni bersaglio dal lasciarli per soggiornare sul territorio di un altro Stato membro o di svolgervi un'attività professionale. Infatti, dopo un certo periodo di soggiorno al di fuori di tali comuni, i suddetti cittadini non disporrebbero più necessariamente di un «legame sufficiente» con il comune in questione, richiesto dal citato articolo 5.2.1, paragrafo 2, per esercitare i diritti menzionati al punto precedente.
- 41 Ne consegue che le disposizioni del libro 5 del decreto fiammingo costituiscono con certezza restrizioni alle libertà fondamentali sancite dagli articoli 21 TFUE, 45 TFUE e 49 TFUE, nonché dagli articoli 22 e 24 della direttiva 2004/38.
- 42 Per quanto riguarda, poi, la libera prestazione dei servizi sancita dall'articolo 56 TFUE, le disposizioni in questione del decreto fiammingo potrebbero altresì ostacolare l'esercizio delle attività delle imprese operanti nel settore immobiliare, per quanto riguarda tanto quelle aventi sede sul territorio belga e che propongono i loro servizi in particolare a non residenti quanto quelle aventi sede in altri Stati membri.
- 43 Infatti, in applicazione di tali disposizioni, gli immobili situati in un comune bersaglio non possono essere venduti o dati in locazione a qualsiasi cittadino dell'Unione, bensì soltanto a quelli che possono dimostrare di avere un «legame sufficiente» con il comune in questione, il che restringe manifestamente la libera prestazione di servizi delle imprese immobiliari di cui trattasi.
- 44 Infine, quanto alla libera circolazione dei capitali, va ricordato che le misure vietate dall'articolo 63, paragrafo 1, TFUE, in quanto restrizioni dei movimenti di capitali, comprendono quelle che sono idonee a dissuadere i residenti di uno Stato membro dal fare investimenti immobiliari in altri Stati membri (v. sentenza del 1° ottobre 2009, Woningstichting Sint Servatius, C-567/07, Racc. pag. I-9021, punto 21).
- 45 Ciò vale, in particolare, per le misure nazionali che subordinano investimenti immobiliari ad un previo procedimento di autorizzazione, restringendo così, col loro stesso oggetto, la libera circolazione dei capitali (v. sentenza Woningstichting Sint Servatius, cit., punto 22 e giurisprudenza ivi citata).

- 46 Orbene, nei procedimenti principali, è pacifico che il libro 5 del decreto fiammingo prevede un siffatto previo procedimento di autorizzazione diretto a verificare l'esistenza di un «legame sufficiente» tra il potenziale acquirente o locatario di un immobile ed il comune bersaglio in questione.
- 47 È quindi giocoforza constatare che l'obbligo di sottoporsi ad un siffatto procedimento è idoneo a dissuadere i non residenti dall'effettuare investimenti immobiliari in uno dei comuni bersaglio della Regione fiamminga e che, pertanto, un siffatto obbligo costituisce una restrizione alla libera circolazione dei capitali prevista dall'articolo 63 TFUE.
- 48 Occorre quindi constatare che le disposizioni del libro 5 del decreto fiammingo costituiscono manifestamente restrizioni alle libertà fondamentali garantite dagli articoli 21 TFUE, 45 TFUE, 49 TFUE, 56 TFUE e 63 TFUE, nonché dagli articoli 22 e 24 della direttiva 2004/38.

Sulla giustificazione delle misure istituite dal decreto fiammingo

- 49 Occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza consolidata della Corte, i provvedimenti nazionali in grado di ostacolare o rendere meno attraente l'esercizio delle libertà fondamentali garantite dal Trattato FUE possono tuttavia essere giustificati qualora perseguano un obiettivo di interesse generale, siano adeguati a garantire la realizzazione dello stesso e non eccedano quanto è necessario per raggiungerlo (v., in particolare, citate sentenze *Woningstichting Sint Servatius*, punto 25, e *Commissione/Ungheria*, punto 69).
- 50 A tal riguardo, il governo fiammingo fa valere che la condizione dell'esistenza di un «legame sufficiente» del potenziale acquirente o locatario con il comune in questione è giustificata segnatamente dall'obiettivo di soddisfare le esigenze immobiliari della popolazione autoctona meno abbiente, in particolare delle persone socialmente deboli e delle giovani famiglie nonché delle persone sole, che non sono in grado di costituire un capitale sufficiente per acquistare o prendere in locazione un immobile nei loro comuni bersaglio. Tale parte della popolazione locale sarebbe infatti esclusa dal mercato immobiliare a causa dell'arrivo di gruppi di persone che dispongono di una maggiore disponibilità finanziaria, provenienti da altri comuni, che possono sostenere il prezzo elevato dei terreni e delle costruzioni nei comuni bersaglio.
- 51 Il regime istituito dal libro 5 del decreto fiammingo sarebbe quindi diretto, in un intento di organizzazione territoriale, a garantire un'offerta di alloggi sufficiente per soggetti aventi un basso reddito ovvero per altre categorie svantaggiate della popolazione locale.
- 52 A tal riguardo va rammentato che siffatte esigenze relative alla politica di edilizia popolare di uno Stato membro possono costituire motivi imperativi di interesse generale e giustificare quindi restrizioni come quelle contenute nel decreto fiammingo (v. sentenze *Woningstichting Sint Servatius*, cit., punti 29 e 30, nonché del 24 marzo 2011, *Commissione/Spagna*, C-400/08, Racc. pag. I-1915, punto 74).
- 53 Tuttavia, occorre ancora verificare se la condizione dell'esistenza di un «legame sufficiente» con il comune bersaglio in questione costituisca un provvedimento necessario ed appropriato alla realizzazione dell'obiettivo perseguito dal governo fiammingo come ricordato ai punti 50 e 51 della presente sentenza.
- 54 In proposito si deve rilevare che l'articolo 5.2.1, paragrafo 2, del decreto fiammingo prevede tre condizioni alternative, il cui rispetto deve essere sistematicamente verificato dalla commissione provinciale di valutazione, per stabilire se sia soddisfatta la condizione dell'esistenza di un «legame sufficiente» del potenziale acquirente o locatario con il comune bersaglio in questione. La prima condizione consiste nel requisito della dimora della persona cui l'immobile dovrebbe essere trasferito nel comune bersaglio ovvero in un comune attiguo durante un periodo ininterrotto di almeno sei mesi precedenti il trasferimento previsto. Con la seconda condizione, tale acquirente o locatario, al

momento del trasferimento, deve esercitare nel comune in questione attività che devono occupare mediamente almeno la metà di una settimana lavorativa. La terza condizione esige che il suddetto acquirente o locatario abbia stabilito con tale comune un legame professionale, familiare, sociale o economico a motivo di una circostanza significativa e duratura.

- 55 Orbene, come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 37 delle sue conclusioni, nessuna delle suddette condizioni riflette gli aspetti socioeconomici corrispondenti all'obiettivo, fatto valere dal governo fiammingo, della tutela della popolazione autoctona meno abbiente sul mercato immobiliare. Infatti, condizioni siffatte favoriscono non soltanto la popolazione autoctona meno abbiente, bensì anche una parte della popolazione autoctona in possesso dei mezzi sufficienti che, pertanto, non avrebbe alcuna necessità di protezione sul mercato immobiliare. Pertanto, tali provvedimenti eccedono quanto necessario per la realizzazione dell'obiettivo perseguito.
- 56 Va inoltre rilevato che altre misure meno restrittive di quelle contenute nel decreto fiammingo sarebbero idonee al raggiungimento dell'obiettivo perseguito da tale decreto senza necessariamente condurre, de facto, ad un divieto di acquistare o prendere in locazione per qualsiasi potenziale acquirente o locatario che non soddisfi le condizioni suddette. Si potrebbe, ad esempio, immaginare di prevedere sussidi per l'acquisto o altri tipi di sovvenzioni specificamente concepite a favore delle persone meno abbienti per poter consentire, segnatamente, a coloro che possono dimostrare di percepire redditi modesti di acquistare o prendere in locazione immobili nei comuni bersaglio.
- 57 Va infine ricordato, per quanto riguarda in particolare la terza condizione menzionata al punto 54 della presente sentenza, secondo cui tra il potenziale acquirente o locatario ed il comune in questione deve sussistere un legame professionale, familiare, sociale o economico a motivo di una circostanza significativa e duratura, che un regime di previa autorizzazione amministrativa non può legittimare un comportamento discrezionale da parte delle autorità nazionali tale da vanificare le disposizioni del diritto dell'Unione, segnatamente quelle relative ad una libertà fondamentale. Pertanto, un regime di previa autorizzazione amministrativa, perché sia giustificato anche quando deroghi ad una libertà fondamentale siffatta, 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 *Woningstichting Sint Servatius*, cit., punto 35 e giurisprudenza ivi citata).
- 58 Orbene, considerato il carattere vago della suddetta condizione e l'assenza di specificazione delle situazioni in cui essa dovrebbe essere considerata adempiuta nei casi concreti, le disposizioni dell'articolo 5.2.1 del decreto fiammingo non soddisfano tali esigenze.
- 59 Di conseguenza, un regime di previa autorizzazione amministrativa come quello di cui trattasi nei procedimenti principali non può essere considerato fondato su condizioni tali da circoscrivere sufficientemente l'esercizio del potere discrezionale della commissione provinciale di valutazione e, pertanto, un siffatto regime non può giustificare una deroga ad una libertà fondamentale garantita dal diritto dell'Unione.
- 60 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla questione nella causa C-197/11 e alla dodicesima questione nella causa C-203/11 che gli articoli 21 TFUE, 45 TFUE, 49 TFUE, 56 TFUE e 63 TFUE, nonché gli articoli 22 e 24 della direttiva 2004/38, ostano ad una normativa come quella prevista al libro 5 del decreto fiammingo, che subordina il trasferimento di immobili situati nei comuni bersaglio alla verifica da parte di una commissione provinciale di valutazione dell'esistenza di un «legame sufficiente» tra il potenziale acquirente o locatario e tali comuni.

*Sulla seconda, sulla nona e sulla decima questione nella causa C-203/11*

- 61 Con tali questioni, il giudice del rinvio chiede, sostanzialmente, se gli articoli 49 TFUE, 56 TFUE e 63 TFUE ostino ad una normativa come quella prevista al libro 4 del decreto fiammingo, secondo cui viene imposto un «onere sociale» a taluni operatori economici in occasione della concessione a questi ultimi di un permesso di costruire o di lottizzare.
- 62 Al fine di rispondere a tali questioni, occorre in via preliminare constatare che, se è vero che la suddetta normativa può riguardare le tre libertà fondamentali menzionate dal giudice del rinvio, resta il fatto che, come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 68 delle sue conclusioni, le restrizioni alla libertà di stabilimento ed alla libera circolazione dei servizi costituiscono, nei procedimenti principali, una conseguenza inevitabile della restrizione alla libera circolazione dei capitali e non giustificano, pertanto, un esame autonomo della stessa normativa alla luce degli articoli 49 TFUE e 56 TFUE (v., in tal senso, sentenza del 17 settembre 2009, Glaxo Wellcome, C-182/08, Racc. pag. I-8591, punto 51 e giurisprudenza ivi citata).
- 63 Ne consegue che il regime previsto nel libro 4 del decreto fiammingo deve essere esaminato esclusivamente con riferimento alla libera circolazione dei capitali.
- 64 Conformemente ad una giurisprudenza costante della Corte, le misure vietate dall'articolo 63, paragrafo 1, TFUE comprendono quelle che sono idonee a dissuadere i residenti di uno Stato membro dal fare investimenti immobiliari in altri Stati membri. Ciò vale, in particolare, per le misure nazionali che subordinano investimenti immobiliari ad un previo procedimento di autorizzazione, limitando così, col loro stesso oggetto, la libera circolazione dei capitali (v. sentenza Woningstichting Sint Servatius, cit., punti 21 e 22).
- 65 Nei procedimenti principali è pacifico che, in applicazione delle disposizioni del libro 4 del decreto fiammingo, al fine di ottenere un permesso di costruire o di lottizzare, determinati committenti o lottizzanti sono tenuti a sottoporsi ad un procedimento nell'ambito del quale devono eseguire un onere sociale, il quale consiste nel destinare una parte del loro progetto alla costruzione di alloggi popolari ovvero nel versare un contributo finanziario al comune nel quale il progetto è realizzato.
- 66 Di conseguenza, è giocoforza concludere che, poiché gli investitori in questione non sono in grado, come rileva la Cour constitutionnelle nella sua decisione di rinvio, di utilizzare liberamente i terreni per le finalità in vista delle quali intendono acquistarli, il regime istituito dal libro 4 del decreto fiammingo costituisce una restrizione alla libera circolazione dei capitali.
- 67 Tuttavia, occorre ricordare che, secondo la giurisprudenza menzionata al punto 52 della presente sentenza, l'obbligo per i suddetti operatori economici di adempiere l'onere sociale previsto dal decreto, nei limiti in cui esso è diretto a garantire una sufficiente offerta di alloggi a persone aventi un reddito modesto o ad altre categorie svantaggiate della popolazione locale, può essere giustificato, in quanto motivo imperativo di interesse generale, da esigenze connesse alla politica di edilizia popolare di uno Stato membro.
- 68 Spetta tuttavia al giudice del rinvio valutare, alla luce delle circostanze del procedimento principale, se un siffatto obbligo soddisfi il criterio di proporzionalità, vale a dire se esso sia necessario ed appropriato alla realizzazione dell'obiettivo perseguito.
- 69 Considerato quanto precede, occorre rispondere alla seconda, alla nona e alla decima questione nella causa C-203/11 che l'articolo 63 TFUE deve essere interpretato nel senso che non osta ad una normativa come quella prevista al libro 4 del decreto fiammingo, secondo cui viene imposto un «onere sociale» a taluni operatori economici in occasione della concessione a questi ultimi di un

permesso di costruire o di lottizzare, a condizione che il giudice del rinvio accerti che tale normativa è necessaria ed appropriata alla realizzazione dell'obiettivo diretto a garantire una sufficiente offerta di alloggi a persone aventi un reddito modesto o ad altre categorie svantaggiate della popolazione locale.

*Sulla prima questione nella causa C-203/11*

- 70 Con tale questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se, alla luce degli articoli 107 TFUE e 108 TFUE, in combinato disposto con la decisione SIEG, gli incentivi fiscali ed i meccanismi di sovvenzionamento previsti nel decreto fiammingo debbano essere qualificati come aiuti di Stato soggetti ad un obbligo di notifica alla Commissione.
- 71 Talune delle misure in questione sono dirette precisamente a compensare l'onere sociale cui sono soggetti i committenti ed i lottizzanti e consistono, in primo luogo, nell'applicazione di un'aliquota ridotta dell'imposta del valore aggiunto sulla vendita di alloggi e di un tasso ridotto dei diritti di registrazione per l'acquisto di un terreno edificabile (articolo 4.1.20, paragrafo 3, secondo comma, del decreto fiammingo), in secondo luogo, in una garanzia di recupero per gli alloggi costruiti (articolo 4.1.21 di tale decreto) e, in terzo luogo, in sovvenzioni di infrastrutture (articolo 4.1.23 dello stesso decreto).
- 72 Altre misure hanno la finalità di «riadattare» terreni ed immobili e consistono in una riduzione dell'imposta sulle persone fisiche ottenuta nell'ambito della conclusione di convenzioni di ristrutturazione (articoli 3.1.3 e seguenti del suddetto decreto) e in una diminuzione forfettaria della base imponibile dei diritti di registrazione (articolo 3.1.10 dello stesso decreto). Come ha precisato la Cour constitutionnelle nella sua decisione di rinvio, se è vero che il beneficiario di siffatte misure è una persona fisica, ciò non toglie che queste ultime procurano indirettamente un vantaggio alle imprese attive nel settore delle ristrutturazioni immobiliari.
- 73 Ai fini della risposta alla prima questione nella causa C-203/11, occorre fornire al giudice del rinvio gli elementi interpretativi che gli consentano di determinare se le misure descritte ai due punti precedenti possano essere qualificate come aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE (sentenza del 10 giugno 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-140/09, Racc. pag. I-5243, punti 23 e 24).
- 74 Secondo costante giurisprudenza della Corte, la qualificazione come aiuto di Stato richiede che sussistano tutti i presupposti menzionati in tale disposizione. In primo luogo, deve trattarsi di un intervento dello Stato o effettuato mediante risorse statali. In secondo luogo, tale intervento deve essere idoneo ad incidere sugli scambi tra Stati membri. In terzo luogo, deve concedere un vantaggio al suo beneficiario. In quarto luogo, esso deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza (sentenze Fallimento Traghetti del Mediterraneo, cit., punto 31 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 29 marzo 2012, 3M Italia, C-417/10, punto 37).
- 75 Nel procedimento principale, se, da un lato, il giudice del rinvio considera che le misure stabilite dal decreto fiammingo soddisfano il primo ed il quarto presupposto ricordati al punto precedente, dall'altro, esso nutre dubbi quanto al secondo presupposto, relativo l'incidenza di tali misure sugli scambi tra gli Stati membri, ed al terzo presupposto, attinente alla loro natura selettiva.
- 76 Per quanto riguarda il secondo presupposto, si deve ricordare che, per qualificare una misura nazionale come aiuto di Stato, non è necessario dimostrare una reale incidenza di tale aiuto sugli scambi tra gli Stati membri e un'effettiva distorsione della concorrenza, ma basta esaminare se l'aiuto sia idoneo a incidere su tali scambi e a falsare la concorrenza (sentenze del 15 dicembre 2005, Unicredito Italiano, C-148/04, Racc. pag. I-11137, punto 54, nonché del 10 gennaio 2006, Cassa di Risparmio di Firenze e a., C-222/04, Racc. pag. I-289, punto 140).

- 77 In particolare, quando l'aiuto concesso da uno Stato membro rafforza la posizione di un'impresa rispetto ad altre imprese concorrenti nell'ambito degli scambi intracomunitari, questi ultimi devono ritenersi influenzati dall'aiuto (v., in particolare, citate sentenze Unicredito Italiano, punto 56 e giurisprudenza ivi citata, nonché Cassa di Risparmio di Firenze e a., punto 141).
- 78 A questo proposito non è necessario che l'impresa beneficiaria dell'aiuto partecipi direttamente agli scambi intracomunitari. Infatti, quando uno Stato membro concede un aiuto ad un'impresa, l'attività sul mercato nazionale può risultarne mantenuta o incrementata, con conseguente diminuzione delle possibilità per le imprese con sede in altri Stati membri di penetrare nel mercato di tale Stato membro. Inoltre, il rafforzamento di un'impresa che fino a quel momento non partecipava a scambi intracomunitari può metterla nella condizione di penetrare nel mercato di un altro Stato membro (citare sentenze Unicredito Italiano, punto 58, nonché Cassa di Risparmio di Firenze e a., punto 143).
- 79 Nella causa C-203/11, non si può escludere che le misure stabilite dal decreto fiammingo rinforzino la posizione delle imprese beneficiarie rispetto a quella di altre imprese concorrenti operanti negli scambi intracomunitari. Inoltre, il vantaggio, in termini di competitività, conferito dalle sovvenzioni accordate agli operatori interessati potrebbe essere idoneo a rendere più difficile l'ingresso nel mercato belga da parte di operatori aventi sede in Stati membri diversi dal Regno del Belgio, o addirittura a favorire l'ingresso in altri mercati da parte degli operatori belgi in questione.
- 80 Occorre inoltre rammentare che la Corte ha già considerato che una misura nazionale mediante la quale le pubbliche autorità accordano a determinate imprese un'esenzione fiscale che, pur non implicando un trasferimento di risorse statali, collochi i beneficiari in una situazione finanziaria più favorevole di quella degli altri contribuenti costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE (v. sentenza del 15 giugno 2006, *Air Liquide Industries Belgium*, C-393/04 e C-41/05, Racc. pag. I-5293, punto 30 e giurisprudenza ivi citata).
- 81 Va tuttavia rilevato che, conformemente al considerando 8 ed all'articolo 2 del regolamento (CE) n. 1998/2006 della Commissione, del 15 dicembre 2006, relativo all'applicazione degli articoli 87 [CE] e 88 [CE] agli aiuti d'importanza minore («de minimis») (GU L 379, pag. 5), si ritiene che gli aiuti che non superano, nell'arco di tre anni, la soglia di EUR 200 000 non incidano sugli scambi tra Stati membri e non falsino né minaccino di falsare la concorrenza. Siffatte misure sono escluse dalla nozione di aiuti di Stato e non sono quindi soggette all'obbligo di notifica previsto dall'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.
- 82 Nella controversia principale spetterà al giudice del rinvio valutare in punto di fatto, alla luce degli elementi interpretativi precedenti e sulla base di tutte le circostanze rilevanti del caso, se gli scambi tra gli Stati membri possano essere influenzati dalle misure stabilite dal decreto fiammingo e se il regolamento n. 1998/2006 trovi applicazione alla fattispecie.
- 83 Per quanto riguarda il terzo presupposto ricordato al punto 74 della presente sentenza, relativo al carattere vantaggioso di dette misure, occorre ricordare che sono considerati aiuti gli interventi che, sotto qualsiasi forma, sono atti a favorire direttamente o indirettamente determinate imprese o che devono essere considerati come un vantaggio economico che l'impresa beneficiaria non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato (v., in particolare, sentenza del 30 marzo 2006, *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, C-451/03, Racc. pag. I-2941, punto 59).
- 84 Per contro, nei limiti in cui un intervento statale debba essere considerato come una compensazione costituente la contropartita delle prestazioni effettuate dalle imprese beneficiarie per assolvere obblighi di servizio pubblico, di modo che tali imprese non traggono, in realtà, un vantaggio finanziario e il suddetto intervento non ha quindi l'effetto di collocarle in una posizione concorrenziale più favorevole rispetto alle imprese concorrenti, un intervento siffatto non rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE (sentenza del 24 luglio 2003, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, Racc. pag. I-7747, punto 87).

- 85 Tuttavia, affinché, in un caso concreto, una siffatta compensazione possa sottrarsi alla qualifica di aiuto di Stato, devono ricorrere taluni presupposti (sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, cit., punto 88).
- 86 Come l'avvocato generale ha rilevato al paragrafo 50 delle sue conclusioni, prima di esaminare tali presupposti, va precisato che la giurisprudenza menzionata al punto precedente può essere applicata solo alle misure stabilite dal libro 4 del decreto fiammingo, menzionate al punto 71 della presente sentenza, le quali sono le sole dirette a compensare l'onere sociale cui sono sottoposti i lottizzanti ed i committenti.
- 87 Per quanto riguarda i presupposti che devono essere soddisfatti affinché le suddette misure possano sottrarsi alla qualifica di aiuti di Stato, occorre ricordare che, in primo luogo, l'impresa beneficiaria di una siffatta compensazione deve essere effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e tali obblighi devono essere definiti in modo chiaro (sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, cit., punto 89).
- 88 A tal riguardo, considerato in particolare l'ampio potere discrezionale di cui dispongono gli Stati membri, non si può escludere che taluni servizi di edilizia popolare possano essere qualificati come «servizio pubblico». In proposito, la circostanza menzionata dal giudice del rinvio, secondo la quale l'onere sociale avvantaggia non solo i singoli richiedenti alloggi popolari, bensì anche le società di edilizia popolare, non incide affatto sulla qualificazione del servizio di cui trattasi.
- 89 In secondo luogo, i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente, al fine di evitare che essa comporti un vantaggio economico atto a favorire l'impresa beneficiaria rispetto a imprese concorrenti (sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, cit., punto 90).
- 90 A tal proposito, come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 53 delle sue conclusioni, risulta che, pur consentendo l'identificazione dei beneficiari di tali misure, le disposizioni del decreto fiammingo non consentono invece di identificare in maniera sufficientemente obiettiva e trasparente i parametri sulla cui base viene calcolata la compensazione.
- 91 In terzo luogo, la compensazione accordata non può eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole per tale adempimento (sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, cit., punto 92).
- 92 In quarto luogo, la suddetta compensazione deve essere determinata sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi necessari per poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico stabilite, avrebbe dovuto sopportare per adempiere gli obblighi in questione, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole per tale adempimento (sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, cit., punto 93).
- 93 L'esame di tali due ultimi presupposti richiede una valutazione dei fatti della controversia principale.
- 94 Orbene, anche supponendo che la Corte possa disporre degli elementi necessari per svolgere tale valutazione, il che non si verifica nella causa in esame, occorre ricordare che essa non è competente a pronunciarsi sui fatti della causa principale oppure ad applicare a provvedimenti o a situazioni nazionali le norme comunitarie di cui essa ha fornito l'interpretazione, dato che tali questioni rientrano nella competenza esclusiva del giudice nazionale (v. sentenza *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, cit., punto 69 e giurisprudenza ivi citata).

- 95 Spetta quindi alla Cour constitutionnelle valutare, alla luce degli elementi interpretativi che precedono, se le misure di cui trattasi nel procedimento principale debbano essere qualificate come aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.
- 96 Qualora essa giungesse a siffatta conclusione nel caso delle misure che compensano l'onere sociale che i committenti ed i lottizzanti devono adempiere, il giudice del rinvio chiede ancora alla Corte se tali misure possano essere esonerate, a titolo della decisione SIEG, dall'obbligo di notifica previsto dall'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.
- 97 A tal proposito va ricordato che, conformemente all'articolo 2, paragrafo 1, lettera b), della decisione SIEG, quest'ultima si applica segnatamente agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi ad imprese aventi incarichi di edilizia popolare che svolgono attività considerate dallo Stato membro come servizi d'interesse economico generale.
- 98 Come stabilisce il considerando 7 della suddetta decisione, gli Stati membri dispongono di un ampio margine di discrezionalità nella definizione dei servizi che possono essere qualificati come servizi d'interesse economico generale.
- 99 L'articolo 3 della decisione SIEG precisa che gli aiuti di Stato sotto forma di compensazione di obblighi di servizio pubblico concessi ad imprese aventi incarichi di gestione di siffatti servizi di interesse economico generale sono compatibili con il mercato comune ed esentati dall'obbligo di notificazione preventiva, purché soddisfino le condizioni stabilite dagli articoli da 4 a 6 di tale decisione.
- 100 Come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 61 delle sue conclusioni, tali condizioni traggono ispirazione da quelle poste dalla citata sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, in particolare le prime tre, sul rispetto delle quali la Corte non è competente a pronunciarsi nella presente sentenza, come già dichiarato al punto 94 di quest'ultima.
- 101 Di conseguenza, al fine di accertare se l'eccezione all'obbligo di notifica alla Commissione ai sensi della decisione SIEG possa essere applicata nelle circostanze della controversia principale, è al giudice del rinvio che spetta la verifica della sussistenza delle suddette condizioni per quanto riguarda le misure stabilite nel libro 4 del decreto fiammingo, menzionate al punto 71 della presente sentenza.
- 102 Occorre quindi rispondere alla prima questione nella causa C-203/11 che gli incentivi fiscali ed i meccanismi di sovvenzionamento previsti nel decreto fiammingo possono essere qualificati come aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. Spetta al giudice del rinvio esaminare se siano soddisfatte le condizioni connesse all'esistenza di un aiuto di Stato e, in caso affermativo, per quanto riguarda le misure previste dal libro 4 del decreto fiammingo dirette a compensare l'onere sociale cui sono soggetti i committenti e i lottizzanti, verificare se la decisione SIEG possa tuttavia essere applicata a siffatte misure.

*Sulle questioni dalla terza all'ottava nella causa C-203/11*

- 103 Con tali questioni, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la direttiva 2006/123 possa essere applicata in circostanze come quelle del procedimento principale e, in caso affermativo, l'interpretazione di diverse disposizioni di tale direttiva.
- 104 Al fine di rispondere a tale questione, va ricordato che, come afferma il considerando 9 della suddetta direttiva, essa non si applica, segnatamente, «a requisiti come le norme (...) riguardanti lo sviluppo e l'uso delle terre, la pianificazione urbana e rurale, le regolamentazioni edilizie (...)».

- 105 Inoltre, ai sensi del suo articolo 2, paragrafo 2, lettera j), la suddetta direttiva non si applica ai servizi riguardanti gli alloggi popolari o il sostegno alle persone temporaneamente o permanentemente in stato di bisogno, forniti dallo Stato o da prestatori incaricati dallo Stato.
- 106 Orbene, come risulta dai punti 50 e 51 della presente sentenza, il decreto fiammingo riguarda obiettivi di pianificazione territoriale e di edilizia popolare.
- 107 Pertanto, è giocoforza constatare che la direttiva 2006/123 non può essere applicata ad una normativa come quella del decreto fiammingo e che, di conseguenza, non occorre rispondere alle questioni dalla terza all'ottava sollevate nella causa C-203/11.

*Sull'undicesima questione nella causa C-203/11*

- 108 Con tale questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se rientri nella nozione di «appalto pubblico di lavori» definita all'articolo 1, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2004/18, la realizzazione di alloggi popolari successivamente destinati alla vendita, a prezzi massimi imposti, ad un ente pubblico di edilizia popolare o attraverso la sostituzione di tale ente al prestatore di servizi che ha realizzato i suddetti alloggi.
- 109 Al fine di rispondere a tale questione, occorre ricordare che, conformemente all'articolo 1, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2004/18, in combinato disposto con lo stesso paragrafo, lettera a), un appalto pubblico di lavori risulta dalla sussistenza di quattro criteri, vale a dire un contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto tra un operatore economico e un'amministrazione aggiudicatrice avente ad oggetto l'esecuzione o, congiuntamente, la progettazione e l'esecuzione di lavori relativi a una delle attività di cui all'allegato I di tale direttiva o di un'opera, oppure l'esecuzione, con qualsiasi mezzo, di un'opera rispondente alle esigenze specificate dall'amministrazione aggiudicatrice.
- 110 Poiché la Corte non dispone di tutte le informazioni necessarie per consentirle di verificare se i suddetti criteri siano soddisfatti nella controversia principale, essa si limiterà, nella presente sentenza, a fornire al giudice del rinvio elementi che possano essergli utili al fine di svolgere tale valutazione.
- 111 Per quanto riguarda, in particolare, l'esistenza di un contratto stipulato per iscritto, risulta dalla decisione di rinvio che la Cour constitutionnelle sembra nutrire dubbi sul fatto che tale criterio sia soddisfatto nella specie, in quanto l'onere sociale imposto, consistente nella realizzazione di alloggi popolari, non sarebbe realmente oggetto di un accordo tra l'amministrazione e l'operatore economico in questione. Infatti, l'onere sociale sarebbe imposto ai committenti ed ai lottizzanti direttamente dal decreto fiammingo e sarebbe applicabile a questi ultimi per il solo fatto che essi sono proprietari di terreni per i quali chiedono un permesso di costruire o di lottizzare.
- 112 A tal riguardo va ricordato che, per concludere nel senso dell'esistenza di un determinato rapporto contrattuale tra un soggetto che potrebbe essere qualificato come un'amministrazione aggiudicatrice ed un committente o un lottizzante, la giurisprudenza della Corte esige, come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 86 delle sue conclusioni, la stipula di una convenzione di lottizzazione tra l'amministrazione e l'operatore economico in questione, diretta a determinare le opere che quest'ultimo deve realizzare nonché le condizioni ad esso relative.
- 113 Qualora una siffatta convenzione sia stata stipulata, il fatto che la realizzazione di alloggi popolari sia imposta direttamente dalla normativa interna e che il contraente dell'amministrazione sia necessariamente la persona che ha la proprietà dei terreni edificabili non basta per escludere il carattere contrattuale del rapporto che unisce l'amministrazione ed il lottizzante in questione (v., in tal senso, sentenza del 12 luglio 2001, Ordine degli Architetti e a., C-399/98, Racc. pag. I-5409, punti 69 e 71).

- 114 Orbene, se è vero che il decreto fiammingo esige espressamente, al suo articolo 4.1.22, primo comma, la conclusione di una convenzione di amministrazione tra il committente o il lottizzante e la società di edilizia popolare, ciò non toglie che tale convenzione, come risulta dalla decisione di rinvio, non disciplina, in linea di principio, i rapporti tra l'amministrazione aggiudicatrice e l'operatore economico in questione. Inoltre, una siffatta convenzione non sembra riguardare la realizzazione degli alloggi popolari, bensì solo la fase successiva, vale a dire quella nella loro immissione sul mercato.
- 115 Spetta tuttavia al giudice del rinvio valutare, tenendo conto dell'insieme della normativa applicabile nonché di tutte le circostanze rilevanti del procedimento principale, se la realizzazione di alloggi popolari di cui trattasi nel procedimento principale rientri nell'ambito di un rapporto contrattuale tra un'amministrazione aggiudicatrice ed un operatore economico e se siano soddisfatti gli altri criteri menzionati al punto 109 della presente sentenza.
- 116 In tale contesto va altresì ricordato che, da un lato, l'applicazione della direttiva 2004/18 ad un appalto pubblico di lavori è tuttavia subordinata alla condizione che il valore stimato di quest'ultimo raggiunga la soglia di applicazione prevista dall'articolo 7, lettera c), di tale direttiva e che, dall'altro, come risulta dalla costante giurisprudenza della Corte, due tipi di appalti conclusi da entità pubbliche non rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici.
- 117 Si tratta, in primo luogo, dei contratti di appalto stipulati da un ente pubblico con un soggetto giuridicamente distinto da esso, quando detto ente eserciti su tale soggetto un controllo analogo a quello che esso esercita sui propri servizi e, al contempo, il soggetto in questione realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o con gli enti che lo controllano (v. sentenza del 19 dicembre 2012, Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce e a., C-159/11, punto 32 e giurisprudenza ivi citata).
- 118 In secondo luogo, si tratta dei contratti che istituiscono una cooperazione tra enti pubblici finalizzata a garantire l'adempimento di una funzione di servizio pubblico comune a questi ultimi. In tale ipotesi, le norme del diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici non sono applicabili, a condizione che – inoltre – tali contratti siano stipulati esclusivamente tra enti pubblici, senza la partecipazione di una parte privata, che nessun prestatore privato sia posto in una situazione privilegiata rispetto ai suoi concorrenti, e che la cooperazione da essi istituita sia retta unicamente da considerazioni ed esigenze connesse al perseguimento di obiettivi d'interesse pubblico (v. sentenza Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce e a., cit., punti 34 e 35).
- 119 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere all'undicesima questione nella causa C-203/11 che la realizzazione di alloggi popolari successivamente destinati alla vendita, a prezzi massimi imposti, ad un ente pubblico di edilizia popolare o attraverso la sostituzione di tale ente al prestatore di servizi che ha realizzato i suddetti alloggi rientra nella nozione di «appalto pubblico di lavori» definita all'articolo 1, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2004/18, qualora sussistano i criteri previsti da tale disposizione, il che deve essere verificato dal giudice del rinvio.

### **Sulle spese**

- 120 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

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

- 1) Gli articoli 21 TFUE, 45 TFUE, 49 TFUE, 56 TFUE e 63 TFUE, nonché gli articoli 22 e 24 della direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare**

liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE, ostano ad una normativa come quella prevista al libro 5 del decreto della Regione fiamminga del 27 marzo 2009, relativo alla politica fondiaria e immobiliare, che subordina il trasferimento di immobili situati in determinati comuni designati dal Vlaamse Regering alla verifica da parte di una commissione provinciale di valutazione dell'esistenza di un «legame sufficiente» tra il potenziale acquirente o locatario e tali comuni.

- 2) L'articolo 63 TFUE deve essere interpretato nel senso che non osta ad una normativa come quella prevista al libro 4 del suddetto decreto della Regione fiamminga, secondo cui viene imposto un «onere sociale» a taluni operatori economici in occasione della concessione a questi ultimi di un permesso di costruire o di lottizzare, a condizione che il giudice del rinvio accerti che tale normativa è necessaria ed appropriata alla realizzazione dell'obiettivo diretto a garantire una sufficiente offerta di alloggi a persone aventi un reddito modesto o ad altre categorie svantaggiate della popolazione locale.
- 3) Gli incentivi fiscali ed i meccanismi di sovvenzionamento previsti nello stesso decreto della Regione fiamminga possono essere qualificati come aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. Spetta al giudice del rinvio esaminare se siano soddisfatte le condizioni connesse all'esistenza di un aiuto di Stato e, in caso affermativo, per quanto riguarda le misure previste dal libro 4 del suddetto decreto dirette a compensare l'onere sociale cui sono soggetti i committenti e i lottizzanti, verificare se la decisione 2005/842/CE della Commissione, del 28 novembre 2005, riguardante l'applicazione dell'articolo 86, paragrafo 2, [CE] agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale, possa tuttavia essere applicata a siffatte misure.
- 4) La realizzazione di alloggi popolari successivamente destinati alla vendita, a prezzi massimi imposti, ad un ente pubblico di edilizia popolare o attraverso la sostituzione di tale ente al prestatore di servizi che ha realizzato i suddetti alloggi rientra nella nozione di «appalto pubblico di lavori» definita all'articolo 1, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi, nella sua versione derivante dal regolamento (CE) n. 596/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, qualora sussistano i criteri previsti da tale disposizione, il che deve essere verificato dal giudice del rinvio.

Firme