

- torio deve essere fornita la prestazione.
2. Quando, ad avviso dell'amministrazione aggiudicatrice, le offerte di un concorrente sono manifestamente anormalmente basse rispetto alle prestazioni da fornire, l'art. 29, n. 5, della direttiva n. 71/305 obbliga detta amministrazione, prima di decidere sull'aggiudicazione dell'appalto, ad invitare l'offerente a fornire una giustificazione delle offerte di prezzo oppure ad informarlo di quali offerte siano anormali, concedendogli un termine congruo per presentare precisazioni complementari.

Nel procedimento 76/81,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE dal Conseil d'État, Comité du Contentieux, del Granducato del Lussemburgo, nella causa dinanzi ad esso pendente fra

SA TRANSPOROUTE ET TRAVAUX, Bruxelles,

e

MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI, Granducato del Lussemburgo,

domanda vertente sull'interpretazione della direttiva del Consiglio 26 luglio 1971 n. 304 concernente la soppressione delle restrizioni alla libera prestazione dei servizi in materia di appalti di lavori pubblici ed all'aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici tramite agenzie o succursali e della direttiva 26 luglio 1971 n. 305 che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici (GU n. L 185, pagg. 1 e 5),

LA CORTE,

composta dai signori G. Bosco, presidente della Prima Sezione, f. f. di presidente, A. Touffait, presidente della Terza Sezione, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keefe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros e F. Grévisse, giudici,

avvocato generale: G. Reischl
cancelliere: A. Van Houtte

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti della causa e le osservazioni presentate a norma dell'art. 20 dello Statuto (CEE) della Corte di giustizia, si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti ed il procedimento

Rispondendo ad un bando di gara d'appalto dell'«Administration des Ponts et Chaussées» del Granducato del Lussemburgo in data 2 marzo 1979, relativo ad un tronco dell'autostrada di Arlon, la società belga Transporoute et travaux (TRT) presentava l'offerta più bassa.

Questa veniva respinta dal Ministero dei lavori pubblici del Granducato per i seguenti motivi:

1. La società TRT non era in possesso dell'autorizzazione governativa di stabilimento prevista all'art. 1 del regolamento granducale 6 novembre 1974 relativo a: a) l'istituzione di un capitolato generale d'oneri valido in materia di pubblici appalti di lavori e forniture per conto dello Stato, b) la determinazione delle attribuzioni e delle modalità di funzionamento della Commissione delle offerte (Mémorial A, 1974, pag. 1660 e segg.).
2. Alcuni prezzi contenuti nell'offerta della TRT erano ritenuti anormalmente bassi ai sensi dell'art. 32, 5° e 6° comma dello stesso regolamento granducale 6 novembre 1974.

Il Ministero dei lavori pubblici del Granducato del Lussemburgo dichiarava quindi aggiudicatario un consorzio di imprese lussemburghesi la cui offerta era ritenuta economicamente più vantaggiosa.

La TRT adiva il Conseil d'État, Comité du Contentieux, chiedendo l'annullamento di tale decisione. A sostegno, essa invocava la violazione della direttiva 71/305 del Consiglio ed in particolare degli artt. 24 e 29 n. 5. L'art. 24 dispone che:

«Ogni imprenditore che voglia partecipare ad un appalto di lavori pubblici può essere invitato a documentare la sua iscrizione nel registro professionale alle condizioni previste dalla legislazione dello Stato membro dove è stabilito: per il Belgio il "Registre du commerce — Handelsregister", per la Germania il "Handelsregister" e la "Handwerksrolle", per la Francia il "Registre du commerce" e il "Répertoire des métiers", per l'Italia il "Registro della Camera di commercio, industria, agricoltura e artigianato" e il "Registro delle commissioni provinciali per l'artigianato", per il Lussemburgo il "Registre aux firmes" e il "Rôle de la Chambre des métiers", per i Paesi Bassi il "Handelsregister"».

Mentre l'art. 29, n. 5, statuisce:

«Qualora, per un determinato appalto, talune offerte presentino manifestamente

un carattere anormalmente basso rispetto alla prestazione, l'amministrazione aggiudicatrice ne verifica la composizione prima di decidere in merito all'aggiudicazione dell'appalto. Essa tiene conto del risultato di tale verifica.

All'uopo, essa chiede all'offerente di fornire le giustificazioni necessarie, segnalandogli eventualmente quelle ritenute inaccettabili.

Se i documenti relativi all'appalto prevedono l'aggiudicazione al prezzo più basso, l'amministrazione aggiudicatrice è tenuta a motivare il rigetto delle offerte ritenute troppo basse presso il Comitato consultivo istituito con decisione del Consiglio del 26 luglio 1971.»

Nel corso di questo procedimento il Conseil d'État, Comité du Contentieux del Granducato del Lussemburgo, con sentenza 11 marzo 1981, sottoponeva alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

1. Se le direttive CEE 26 luglio 1971, nn. 71/304 e 71/305, e più particolarmente l'art. 24 della direttiva n. 71/305, ostino a che l'amministrazione aggiudicatrice possa subordinare l'aggiudicazione di un appalto a un offerente stabilito in un altro Stato membro alla condizione che detto offerente, oltre ad essere regolarmente iscritto nel registro professionale del paese in cui è stabilito, sia in possesso di un'autorizzazione di stabilimento rilasciata dal Governo dello Stato membro nel quale ha luogo l'aggiudicazione.
2. Se l'art. 29, n. 5, della direttiva CEE n. 71/305 imponga all'amministrazione aggiudicatrice l'obbligo di chiedere all'offerente le cui offerte, a suo

avviso, presentino manifestamente un carattere anormalmente basso rispetto alla prestazione fornita, la giustificazione dei relativi prezzi prima di verificarne la composizione e di decidere in merito all'aggiudicazione dell'appalto, ovvero detta norma lasci, in un caso del genere, alla discrezionalità dell'amministrazione aggiudicatrice la valutazione del se chiedere o no queste precisazioni.

La sentenza di rinvio veniva registrata nella cancelleria della Corte il 7 aprile 1981.

A seguito del fallimento dell'attrice nella causa principale pronunciato dal Tribunal de Commerce di Bruxelles il 30 aprile 1981, il Conseil d'État, Comité du contentieux, con pronuncia interlocutoria 21 ottobre 1981, dava atto ai curatori della società fallita della prosecuzione, a loro cura, della causa principale.

A norma dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto (CEE) della Corte di giustizia, hanno presentato osservazioni scritte i curatori della società fallita S.A. Transporoute et travaux con l'avvocato Y. Hannequart, del foro di Liegi, il convenuto nella causa principale con l'avvocato J. Welter, del foro di Lussemburgo, la Commissione delle Comunità europee rappresentata dal proprio consigliere giuridico sig. R. Wägenbaur, in qualità di agente, il Governo della Repubblica italiana, rappresentato dal suo agente sig. A. Squillante e dall'avvocato dello Stato G. Ferri, il Governo del Regno del Belgio, rappresentato dal suo agente sig. W. Collins, direttore d'amministrazione.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

II — Le osservazioni scritte presentate ai sensi dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia

Belgium c/ La Maison Idéale et Soc. Nat. du Logement).

A — Le osservazioni presentate dalla ricorrente nella causa principale

B — Le osservazioni del convenuto nella causa principale

La ricorrente nella causa principale sostiene che l'esigere un'«autorizzazione governativa di stabilimento» — come fa la normativa granducale — impone all'imprenditore di un altro Stato membro una condizione ulteriore oltre a quelle previste agli artt. 23 a 26 della direttiva 71/305 e ciò in violazione dell'art. 28, n. 4, di questa stessa direttiva, ai sensi del quale le condizioni indicate dagli articoli da 23 a 26 sono le sole ammesse.

Il convenuto nella causa principale sottolinea che la disposizione nazionale contestata non fa distinzioni tra gli aggiudicatari in base alla loro nazionalità. L'«autorizzazione di stabilimento» il cui regime è determinato dalla legge 2 giugno 1962 che stabilisce le condizioni per l'accesso a, e l'esercizio di, determinate professioni, nonché i requisiti per la costituzione e la gestione d'impresa (testo unico 1° novembre 1975, Memorial A, 1975, pagg. 1521 e segg.), ha lo scopo di assicurare basi solide alle attività per cui essa è richiesta, subordinando la concessione di tale autorizzazione alla provata qualificazione e buona reputazione dei beneficiari. Tale esigenza è pienamente conforme all'art. 3 della direttiva 71/304. In particolare essa non ostacola affatto i cittadini degli altri Stati membri. Il rilascio di tale documento è infatti subordinato ad una semplice domanda scritta, cui vanno allegati documenti che dimostrino la qualificazione professionale (copia di diplomi, certificati di tirocini) e la buona reputazione professionale (estratto del casellario giudiziale e dichiarazioni giurate). Se la domanda è proposta per conto di una società, i documenti suindicati devono riferirsi ai dirigenti. Occorre altresì versare una tassa amministrativa di LFR 500.

Poiché queste disposizioni sono, secondo la ricorrente, direttamente ed immediatamente applicabili, il giudice nazionale ha l'obbligo di garantirne la piena efficacia, a causa della loro preminenza sul diritto nazionale, disapplicando, se del caso, le disposizioni contrarie di diritto nazionale.

Circa l'art. 29, n. 5, della direttiva 71/305, l'interpretazione letterale non lascia dubbi. L'amministrazione aggiudicatrice ha l'obbligo di richiedere le giustificazioni dell'offerente prima di escludere un prezzo anormalmente basso. L'inservanza di questo obbligo costituisce un vizio stanziale della decisione presa dal committente di cui questo deve rispondere. Ciò è comunque quanto ha deciso il Conseil d'État belga con sentenza 27 giugno 1980 (n. 10475, SA SHV

Quanto al lasso di tempo occorrente per ottenere questa autorizzazione, esso è di due o tre settimane e può essere ridotto in caso d'urgenza. È possibile d'altra parte presentare la domanda in anticipo e, del resto, l'autorizzazione in materia

di appalti pubblici è richiesta al momento della aggiudicazione che segue di parecchie settimane l'ammissione delle offerte, la quale a sua volta segue di parecchie settimane il bando di gara. La normativa lussemburghese relativa all'autorizzazione di stabilimento, secondo il convenuto nella causa principale, va considerata una legge di polizia e di sicurezza, più specificamente una legge di polizia economica. Non richiedere l'autorizzazione di stabilimento per gli imprenditori con sede in altri Stati membri, non significherebbe soltanto sostituire alla valutazione dell'autorità nazionale quella dell'autorità straniera, ma avrebbe anche l'effetto di sostituire, in questo settore, alla territorialità delle leggi di polizia la personalità. Si aprirebbe in tal modo la porta alla discriminazione col pretesto di combatterla. Poiché inoltre talune trasgressioni della legge 2 giugno 1962 sono perseguite penalmente, l'applicazione distributiva o selettiva di questa legge farebbe altresì cadere il principio di uguaglianza dinanzi alla legge penale.

La direttiva 71/305 ha lo scopo di armonizzare soltanto i principi fondamentali degli appalti. La procedura, ivi compreso il pretendere eventuali autorizzazioni, resta nazionale, come è chiaramente confermato dall'art. 2 della direttiva la quale statuisce che «nell'aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici, le amministrazioni aggiudicatrici applicano le loro procedure nazionali, adattate alle disposizioni della presente direttiva.»

L'autorizzazione di stabilimento equivale d'altra parte all'elenco ufficiale degli imprenditori previsto dall'art. 28 della direttiva e comunque questa, riconoscendo il diritto di richiedere l'iscrizione in un elenco, ammette necessariamente ed implicitamente che le formalità degli artt. 23 e segg., ed in particolare l'art. 24, non hanno carattere limitativo.

Circa l'obbligo, di cui all'art. 29, n. 5, della direttiva 71/305, di chiedere le giustificazioni prima di scartare una offerta particolarmente bassa, esso, secondo il convenuto nella causa principale, non sussiste, quando l'offerta non ha, come nel caso in esame, alcun rapporto con la realtà.

In questo caso infatti, non vi sarebbe alcun motivo di chiedere una qualsiasi giustificazione.

C — Le osservazioni presentate dalla Commissione

La Commissione constata, anzitutto, che il Conseil d'État non si è posto il problema dell'efficacia diretta della direttiva che sembra quindi, a suo parere, riconoscere. La Corte non è pertanto tenuta ad affrontare la questione che, secondo la Commissione, è stata, comunque, risolta dalla giurisprudenza.

Nel contesto dell'esame della prima questione la Commissione si chiede di volta in volta se l'esigenza di una «autorizzazione governativa di stabilimento» sia compatibile col sistema della direttiva 71/305, se sia possibile considerare questa esigenza come «restrizione» ai sensi dell'art. 59 del Trattato e della direttiva 71/304 e, infine, quale sia la portata da attribuire agli artt. 24 e 28 della direttiva 71/305 nella causa pendente dinanzi al Conseil d'État lussemburghese.

In merito alla compatibilità della richiesta autorizzazione con la direttiva 71/305, la Commissione ritiene che questa condizione si aggiunge a quelle indicate dalla direttiva, mentre sia l'econo-

mia degli articoli da 20 a 28, sia alcune indicazioni testuali, in particolare gli artt. 20, 23 e 27, dimostrano che l'elenco — contenuto nella direttiva — delle prove (documenti, dichiarazioni, ecc.) che possono richiedersi agli imprenditori è limitativo. Essa conclude pertanto per l'incompatibilità col sistema della direttiva 71/305 dell'«autorizzazione governativa di stabilimento» pretesa dal Ministère des travaux publics lussemburghese.

Per quanto riguarda l'esistenza di una eventuale «restrizione» ai sensi dell'art. 59 del Trattato e della direttiva 71/304, la Commissione fa riferimento all'art. 3, n. 1, della direttiva 71/304 che include nelle restrizioni le «disposizioni o pratiche che, sebbene applicabili senza distinzioni basate sulla cittadinanza, ostacolano tuttavia esclusivamente o principalmente l'attività professionale dei cittadini degli altri Stati membri». Secondo la Commissione, il pretendere una «autorizzazione governativa di stabilimento» è esattamente il tipo di restrizione considerato in detta definizione. Essa sottolinea, a tal fine, che gli imprenditori stabiliti in Lussemburgo esercitano tutta la loro attività professionale sotto l'egida di tale autorizzazione, mentre quelli che non vi sono stabiliti, cioè essenzialmente le imprese straniere, devono chiedere questa autorizzazione anche se desiderano partecipare una sola volta ad un pubblico appalto in questo Paese.

Infine, circa la portata degli artt. 24 e 28 della direttiva 71/305, la Commissione sostiene che l'art. 24 ha lo scopo di consentire alla pubblica autorità del paese in cui è fornita la prestazione di controllare l'iscrizione nel registro professionale del paese di stabilimento dell'impresa e non è pertinente nella presente causa. Per quanto riguarda invece l'art. 28, la Com-

missione sottolinea che esso ha lo scopo di realizzare un parziale coordinamento delle disposizioni nazionali in materia di «liste ufficiali di imprenditori» e che al n. 3 prevede che queste liste costituiscano, per le amministrazioni aggiudicatrici degli altri Stati membri, una presunzione di idoneità relativamente ad alcuni criteri di selezione qualitativa che figurano all'art. 23 della direttiva, i quali corrispondono ampiamente a quella che si definisce «la buona reputazione» di un'impresa.

Poiché la concessione dell'«autorizzazione governativa di stabilimento» richiesta dal Granducato dipende esclusivamente dalla prova della buona reputazione dell'impresa, risulta che questa autorizzazione è in realtà un doppio del certificato di iscrizione previsto dall'art. 28 della direttiva 71/305. Questo conferma, secondo la Commissione, che il richiedere tale autorizzazione rappresenta proprio una restrizione vietata.

Relativamente alla seconda questione, la Commissione ritiene che non è possibile alcun dubbio. L'art. 29, n. 5, impone all'aggiudicatario l'obbligo di chiedere spiegazioni prima di respingere un'offerta anormalmente bassa.

Concludendo, la Commissione suggerisce alla Corte di risolvere come segue le questioni sottoposte:

1. La direttiva CEE 71/305 va interpretata nel senso che è con essa incompatibile il fatto di pretendere che un imprenditore stabilito in un altro Stato

membro produca, per essere ammesso a partecipare ad appalti per opere pubbliche, un certificato o altro documento non previsto dalla direttiva stessa.

2. L'art. 29, n. 5, della direttiva CEE 71/305 deve essere interpretato nel senso che l'amministrazione aggiudicatrice qualora accerti che, per un dato appalto, alcune offerte hanno manifestamente un carattere anormalmente basso, ha l'obbligo di chiedere all'offerente la giustificazione dei suoi prezzi.

D — Le osservazioni presentate dal Governo belga

In merito alla prima questione, il Governo belga, ignorando la esatta portata dell'autorizzazione governativa di stabilimento prevista dalle legge granducale, ritiene che questa, se è destinata a giustificare l'iscrizione nel registro commerciale, è contraria all'art. 24 della direttiva 71/305. Del pari, se ha lo scopo di giustificare una capacità tecnica, è contraria all'art. 26 di tale direttiva. Se invece si prefigge di determinare la capacità economica e finanziaria, essa può eventualmente essere considerata come una delle «altre» referenze previste dall'art. 25 di detta direttiva.

Circa la seconda questione, il Governo belga è del parere che l'art. 29, n. 5, della direttiva 71/305 ha stabilito a carico dell'amministrazione l'obbligo di chiedere agli offerenti le giustificazioni in caso di prezzi anormali.

E — Le osservazioni del Governo italiano

Per quanto riguarda la prima questione, il Governo italiano considera che l'elenco delle condizioni indicate agli articoli da 23 a 26 della direttiva 71/305 è limitativo, salvo per la dimostrazione della capacità economica e finanziaria e delle capacità tecniche dell'imprenditore che desidera partecipare all'appalto. Questo si evince sia dallo scopo della direttiva, sia dalla lettera degli artt. 27 e 28. n. 4. Ne risulta quindi che la pretesa di una «autorizzazione di stabilimento» è incompatibile con la direttiva 71/305 anche se questa autorizzazione è richiesta ugualmente agli imprenditori nazionali di quel paese.

In merito alla seconda questione, il Governo italiano ritiene che l'art. 29, n. 5, della direttiva 71/305 impone alle amministrazioni aggiudicatrici l'obbligo di invitare l'offerente che ha presentato un'offerta anormalmente bassa a fornire le proprie spiegazioni prima di respingere l'offerta stessa.

III — La fase orale del procedimento

La società Transporoute et travaux con l'avv. Y. Hannequart, del foro di Liegi; il Ministère des travaux publics del Granducato del Lussemburgo, rappresentato dall'avv. Jean Welter del foro di Lussemburgo; il Governo della Repubblica italiana, rappresentata dall'avvocato dello Stato, G. Ferri; e la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal suo

consigliere giuridico R. Wägenbaur, in qualità di agente, sono stati sentiti all'udienza del 17 novembre 1981.

L'avvocato generale ha presentato le proprie conclusioni all'udienza del 13 gennaio 1982.

In diritto

- 1 Con sentenza 11 marzo 1981, pervenuta alla Corte il 7 aprile seguente, il Conseil d'État del Granducato del Lussemburgo, Comité du Contentieux, ha, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE, sollevato due questioni pregiudiziali sull'interpretazione delle direttive del Consiglio 26 luglio 1971, nn. 304 e 305, concernenti, rispettivamente, la soppressione delle restrizioni alla libera circolazione dei servizi in materia di appalti di lavori pubblici e all'aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici tramite agenzie o succursali (GU n. L 185, pag. 1) ed il coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici (GU n. L 185, pag. 5).
- 2 Le suddette questioni venivano sollevate nell'ambito di una controversia sorta da un bando di gara d'appalto dell'Administration des ponts et chaussées del Granducato del Lussemburgo, per la quale la società belga Transporoute et travaux (TRT) aveva presentato l'offerta più bassa.
- 3 Tale offerta veniva rigettata dal Ministro dei lavori pubblici in quanto la società TRT non era in possesso dell'autorizzazione governativa di stabilimento prevista all'art. 1 del regolamento granducale 6 novembre 1974 (Mémorial A, 1974, pag. 1660 e segg.) ed in quanto i prezzi contenuti nell'offerta della TRT erano, agli occhi del Ministro dei lavori pubblici, anormalmente bassi ai sensi dell'art. 32, 5° e 6° comma del medesimo regolamento granducale. Pertanto il Ministro dei lavori pubblici del Granducato del Lussemburgo dichiarava aggiudicatario un consorzio di imprese lussemburghesi la cui offerta era ritenuta essere quella economicamente più vantaggiosa.
- 4 La TRT proponeva ricorso al Conseil d'Etat chiedendo l'annullamento della suddetta decisione. A sostegno del ricorso la società esclusa eccepiva essenzialmente che le ragioni addotte per respingere la sua offerta costituivano

una violazione della direttiva del Consiglio 71/305 ed in particolare dei suoi artt. 24 e 29, n. 5.

- 5 Ritenendo che la vertenza presentasse questioni d'interpretazione di diritto comunitario, il Conseil d'État sottoponeva alla Corte le due questioni pregiudiziali relative all'interpretazione delle direttive del Consiglio 71/304 e 71/305.

Sulla prima questione

- 6 Con la prima questione si chiede se le direttive del Consiglio 71/304 e 71/305 ed in particolare l'art. 24 della direttiva 71/305 ostino a che l'amministrazione aggiudicatrice possa subordinare l'aggiudicazione di un appalto ad un offerente stabilito in un altro Stato membro alla condizione che detto offerente, oltre ad essere regolarmente iscritto nel registro professionale del paese in cui è stabilito, sia in possesso di una autorizzazione di stabilimento rilasciata dal Governo dello Stato membro nel quale ha luogo l'aggiudicazione.
- 7 Le direttive 71/304 e 71/305 mirano a garantire la libera prestazione di servizi nell'ambito dei pubblici appalti. Pertanto la prima di tali direttive comporta, a carico degli Stati membri, l'obbligo generale di sopprimere le restrizioni all'accesso, alla partecipazione ed alla esecuzione di appalti di lavori pubblici, e la seconda direttiva riguarda il coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici.
- 8 Nell'ambito di tale coordinamento, il titolo IV, capitolo 1, della direttiva 71/305 non si limita ad enumerare i criteri di selezione in base ai quali alcuni imprenditori possono essere esclusi dall'amministrazione aggiudicatrice. Esso determina altresì le modalità secondo cui le imprese possono dare la prova di possedere i requisiti richiesti.
- 9 Così l'art. 27 precisa che l'amministrazione aggiudicatrice ha la possibilità d'invitare l'imprenditore a completare i certificati e documenti presentati solo entro i limiti di cui agli artt. 23 e 26 della direttiva, i quali legittimano gli

Stati membri a chiedere referenze diverse da quelle espressamente enunciate nella direttiva solo per quanto riguarda la valutazione delle capacità finanziarie ed economiche delle imprese, di cui all'art. 25 della direttiva.

- 10 L'autorizzazione di stabilimento di cui trattasi, poiché — come ha riconosciuto il Governo lussemburghese nelle osservazioni scritte — non è diretta ad accertare la capacità finanziaria ed economica delle imprese, ma la qualificazione professionale e la buona reputazione dei titolari delle stesse, costituisce, non potendosi applicare l'eccezione prevista all'art. 25 della direttiva 71/305, un mezzo di prova diverso da quelli limitativamente autorizzati dalla direttiva.
- 11 Il Governo lussemburghese eccepisce tuttavia che la concessione dell'autorizzazione di stabilimento equivarrebbe all'iscrizione dell'impresa interessata in un elenco ufficiale di imprese riconosciute ai sensi dell'art. 28 della direttiva 71/305 e sarebbe pertanto conforme al suddetto articolo.
- 12 Contro tale argomento è opportuno rilevare che, anche supponendo che l'autorizzazione di stabilimento possa essere assimilata all'iscrizione in un elenco ufficiale di imprese riconosciute ai sensi dell'art. 28 della direttiva 71/305, nulla in detta disposizione autorizza a concludere che nello Stato di aggiudicazione possa essere pretesa dagli imprenditori stabiliti in altri Stati membri l'iscrizione nel suddetto elenco.
- 13 Anzi, il n. 3 di tale articolo consente alle imprese, iscritte in un elenco ufficiale in un qualunque altro Stato membro, di utilizzare, nei limiti ivi fissati, nei confronti dell'amministrazione aggiudicatrice di un altro Stato membro, la suddetta iscrizione quale mezzo di prova alternativa del fatto che esse possiedono i requisiti qualitativi indicati negli artt. 23-26 della direttiva 71/305.
- 14 Va notato che la conclusione in tal modo desunta dall'interpretazione della direttiva 71/305 è conforme al sistema delle disposizioni del Trattato relative alle prestazioni di servizi. Infatti, il subordinare, in uno Stato membro, l'ese-

cuzione di prestazioni di servizi da parte di una impresa stabilita in un altro Stato membro al possesso dell'autorizzazione di stabilimento nel primo Stato avrebbe la conseguenza di togliere ogni efficacia all'art. 59 del Trattato, il cui oggetto consiste proprio nell'eliminare le restrizioni alla libera prestazione di servizi da parte di persone non stabilite nello Stato nel cui territorio deve essere fornita la prestazione.

- 15 La prima questione va pertanto risolta dichiarando che la direttiva del Consiglio 71/305 va interpretata nel senso che essa osta a che uno Stato membro possa pretendere da un offerente con sede in un altro Stato membro la prova del fatto che egli soddisfa le condizioni di cui agli artt. 23-26 di detta direttiva e relative alla sua buona reputazione e alla sua qualificazione professionale con mezzi, quale l'autorizzazione di stabilimento, diversi da quelli enunciati dalle disposizioni stesse.

Sulla seconda questione

- 16 Con la seconda questione si chiede se l'art. 29, n. 5, della direttiva 71/305 imponga all'amministrazione aggiudicatrice l'obbligo di chiedere agli offerenti le cui offerte, a suo avviso, siano manifestamente anormalmente basse rispetto alla prestazione fornita, la giustificazione dei relativi prezzi prima di verificarne la composizione e di decidere in merito all'aggiudicazione dell'appalto, ovvero dette disposizioni lascino, in un caso del genere, alla discrezionalità dell'amministrazione aggiudicatrice la valutazione dell'utilità di richiedere tali precisazioni.
- 17 L'art. 29, n. 5, della direttiva 71/305 stabilisce che, nel caso di offerta anormalmente bassa, l'amministrazione aggiudicatrice ne verifica la composizione e, all'uopo, chiede all'offerente le giustificazioni necessarie. Il fatto che l'amministrazione aggiudicatrice si vede espressamente riconosciuto da detta disposizione il diritto di stabilire se tali giustificazioni siano inaccettabili non la legittima in nessun caso, contrariamente a quanto sostiene il Governo lussemburghese, ad anticipare la valutazione di inaccettabilità respingendo l'offerta, senza neppure chiedere all'offerente di fornire le giustificazioni. Lo scopo di tale disposizione, di proteggere cioè l'offerente dall'arbitrio dell'amministrazione aggiudicatrice, non può infatti essere raggiunto se si lascia

all'amministrazione stessa il compito di valutare l'opportunità di richiedere le giustificazioni.

- 18 La seconda questione va quindi risolta nel senso che, quando, ad avviso dell'amministrazione aggiudicatrice, le offerte di un concorrente sono manifestamente anormalmente basse rispetto alle prestazioni da fornire, l'art. 29, n. 5, della direttiva 71/305, obbliga detta amministrazione, prima di decidere sull'aggiudicazione dell'appalto, ad invitare l'offerente a fornire una giustificazione delle sue offerte di prezzo oppure ad informarlo di quali offerte siano anormali, concedendogli un termine congruo per presentare precisazioni complementari.

Sulle spese

- 19 Le spese sostenute dal Governo del Regno del Belgio, dal Governo della Repubblica italiana e dalla Commissione, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nelle cause principali, il presente procedimento ha il carattere di un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE

statuendo sulle questioni ad essa sottoposte dal Conseil d'État, Comité du Contentieux, del Granducato del Lussemburgo, con sentenza 11 marzo 1981, dichiara:

- 1° La direttiva del Consiglio 71/305 va interpretata nel senso che essa osta a che uno Stato membro possa pretendere da un offerente con sede in un altro Stato membro la prova del fatto che egli soddisfa le condizioni di cui agli artt. 23-26 di detta direttiva e relative alla sua buona reputazione ed alla sua qualificazione professionale con mezzi, quale l'autorizzazione di stabilimento, diversi da quelli enunciati da tali disposizioni.

2° Quando, ad avviso dell'amministrazione aggiudicatrice, le offerte di un concorrente sono manifestamente anormalmente basse rispetto alle prestazioni da fornire, l'art. 29, n. 5, della direttiva 71/305, obbliga detta amministrazione, prima di decidere sull'aggiudicazione dell'appalto, ad invitare l'offerente a fornire una giustificazione delle offerte di prezzo oppure ad informarlo di quali offerte siano anormali, concedendogli un termine congruo per presentare precisazioni complementari.

Bosco	Touffait	Pescatore	Mackenzie Stuart	O'Keeffe
	Koopmans	Everling	Chloros	Grévisse

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 10 febbraio 1982.

Il cancelliere

P. Heim

Il presidente della Prima Sezione,
f.f. di presidente

G. Bosco

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
GERHARD REISCHL
DEL 13 GENNAIO 1982¹

*Signor Presidente,
signori Giudici,*

Nel marzo 1979, l'«Administration des ponts et chaussées» lussemburghese bandiva una gara d'appalto relativa alla costruzione dell'autostrada per Arlon. A questa gara d'appalto, «aperta» ai sensi della direttiva del Consiglio n. 71/305, partecipava — tra le altre imprese — la ditta Transporoute et Travaux, con sede

nel Belgio, la quale presentava indubbiamente l'offerta più bassa. Tuttavia, con provvedimento 7 giugno 1979 il Ministro dei lavori pubblici affidava i lavori non già a detta impresa, bensì ad un gruppo d'impresе rappresentato da un imprenditore lussemburghese, motivando che questo aveva fatto l'offerta economicamente più vantaggiosa.

Avverso tale decisione, la Transporoute proponeva ricorso, in data 10 ottobre

¹ — Traduzione dal tedesco.