



Istituto Grandi Infrastrutture

## ***APPALTI e CONCESSIONI***

### ***Europa e Regioni***

#### **SPAGNA**

##### **PIANO INFRASTRUTTURALE DA 17 MILIARDI**

L'Associazione delle maggiori imprese si è felicita con il Governo per il Piano infrastrutturale da 17 md, pari all'1,7% del PIL spagnolo. Il Piano è in realtà un'anticipazione del PEIT, il Piano strategico delle infrastrutture e dei trasporti 2008-2020 che prevede 9000 nuovi km di ferrovia ad alta velocità e 6000 nuovi km di autostrade. Pensato in parallelo con i privati (Banche, imprese ed organismi internazionali come la BEI) che sono chiamati ad apportare una fetta importante di capitali (circa il 70% del totale), il PEIT non provocherà alcun ritardo nel programmato rientro al 2013 del deficit pubblico dello Stato.

Il Piano stralcio di 17 md, da attuarsi con urgenza, presenta particolare attenzione agli interventi a favore dell'ambiente.

La buona riuscita del PEIT così come del Piano stralcio dipendono però anche dalla evoluzione positiva delle tante concessioni di costruzione e gestione in situazione economico-finanziaria assai critica, di cui sono titolari le maggiori imprese del paese. La crisi ha creato fortissimi problemi a molti concessionari in ragione soprattutto della diminuzione del traffico autostradale e, più in generale, dell'utenza a pagamento, aggravati dalle difficoltà di reperire risorse.

A questi motivi si sono aggiunte da ultimo le gravi difficoltà dovute all'applicazione delle nuove norme contabili europee sulle concessioni – IFRIC 12 –, tanto che il Governo sta studiando il modo di applicare delle "eccezioni" per procrastinarne l'applicazione e salvare alcune concessionarie dal fallimento.

#### **FRANCIA**

##### **CRESCITA DELLE SOCIETÀ MISTE: PIÙ DI 20 SOLO DEL COMUNE DI PARIGI**

È noto che la crescita delle società miste (SEM), soprattutto ad opera delle autorità locali (SEML), è senza freni, a partire dagli anni '90: solo con la trasposizione delle Direttive 17 e 18 è stata prevista una maggiore trasparenza nella costituzione e negli affidamenti.

Infatti, le varie forme di società miste sono sottoposte non al Code des marchés publics ma all'Ordonnance n. 6 giugno 2005 n. 649 ed ai decreti applicativi conseguenti, che fissano procedure di affidamento simili a quelle del Code e comunque in linea con le direttive UE.

IGI

Istituto Grandi Infrastrutture  
Via Cola di Rienzo, 111 - 00192 Roma  
tel. 06/3608481 - fax 06/3608484  
[igiroma@tin.it](mailto:igiroma@tin.it) - [www.igitalia.it](http://www.igitalia.it)



Istituto Grandi Infrastrutture

## ***APPALTI e CONCESSIONI***

### ***Europa e Regioni***

Solo la Ville de Paris è azionista di più di 20 SEM, per un volume d'affari cumulato corrispondente ad 1/4 del bilancio generale del Comune. Le SEM nel complesso impiegano 4000 persone e gestiscono un parco alloggi di più di 90.000 appartamenti. Si suddividono, quanto al campo di attività, in 3 grandi settori: urbanistica (4 SEM), immobiliare (7 SEM) e servizi (9 SEM).

#### CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE

JULIANE KOKOTT

presentate il 15 aprile 2010

#### **Causa C-74/09**

#### **Bâtiments et Ponts Construction SA e altri**

#### **Fatto**

Il procedimento pregiudiziale nasce dalla domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Corte di cassazione belga ed attiene alla componente sociale della normativa sugli appalti pubblici.

Il contesto è costituito dalla fase successiva all'aggiudicazione dell'appalto per i lavori di bonifica e ristrutturazione del Palazzo Berlaymont di Bruxelles, sede della Commissione europea. All'appalto per i lavori aveva partecipato, tra l'altro, un consorzio temporaneo i cui componenti non erano tutti registrati ai fini fiscali in Belgio, mentre la registrazione era prevista all'epoca dalla normativa belga sugli appalti e faceva parte delle condizioni di gara. Scopo di tale registrazione era innanzi tutto garantire che gli offerenti negli appalti pubblici avessero adempiuto e adempissero in futuro gli obblighi relativi al pagamento delle imposte e delle tasse nonché dei contributi previdenziali.

La Corte di giustizia è chiamata a chiarire se un siffatto requisito di registrazione possa essere applicato anche ad offerenti stabiliti in altri Stati membri ovvero se l'amministrazione aggiudicatrice debba accontentarsi della presentazione di certificati rilasciati dalle autorità del Paese di provenienza attestanti il regolare pagamento delle imposte e dei contributi previdenziali.

Per la gestione dei lavori di ristrutturazione e bonifica veniva costituita la società per azioni di diritto belga Berlaymont 2000 SA che indiceva una gara per i lavori di ristrutturazione e bonifica.



Istituto Grandi Infrastrutture

## *APPALTI e CONCESSIONI*

### *Europa e Regioni*

Successivamente alla pubblicazione usciva una rettifica al bando di gara in cui venivano fornite alcune indicazioni aggiuntive, con riferimento segnatamente al requisito della registrazione degli offerenti. In particolare, l'art. 1.G dello specifico capitolato d'onere veniva riformulato nel seguente modo:

«Per i lavori oggetto del presente appalto, l'imprenditore deve provare di essere considerato in regola dal punto di vista della sicurezza sociale, delle imposte e dell'IVA; tale prova dev'essere costituita mediante "registrazione".

L'impresa Bâtiments et Ponts Construction SA (in prosieguo: la «BPC»), registrata in Belgio, e l'impresa tedesca WIG Industrieinstandhaltung GmbH (in prosieguo: la «WIG»), che all'epoca non disponeva di una registrazione in Belgio, costituivano il consorzio temporaneo BPC-WIG per poter partecipare alla gara d'appalto Berlaymont.

Il consorzio temporaneo BPC-WIG presentava un'offerta senza allegare la certificazione circa la registrazione in Belgio né relativamente a sé né all'altra impresa associata WIG. Le richieste di registrazione in Belgio venivano presentate solo dopo la scadenza del termine per la presentazione delle offerte per la gara d'appalto. Le suddette registrazioni venivano concesse solo successivamente all'aggiudicazione dell'appalto Berlaymont.

All'offerta della BPC-WIG, tuttavia, era allegato un certificato del fisco tedesco e un certificato dell'ente previdenziale tedesco. Da tali documenti si evinceva che l'amministrazione tributaria tedesca non aveva nulla da eccepire circa la partecipazione della WIG ad un appalto pubblico; l'ente previdenziale tedesco confermava, dal suo canto, che tutti i contributi previdenziali erano sempre stati corrisposti puntualmente dalla WIG.

Il consiglio di amministrazione della Berlaymont 2000 aggiudicava l'appalto ad un'altra associazione temporanea concorrente. La BPC e la WIG presentavano ricorso amministrativo presso il Consiglio di Stato belga che respingeva il suddetto ricorso, sulla base del rilievo che la WIG, all'atto della presentazione dell'offerta, non era registrata in Belgio né aveva presentato la relativa domanda, per cui la BPC-WIG non era stata presa in considerazione ab origine come possibile aggiudicataria.

Analoga la decisione anche in sede civile, sia in 1° grado che in 2° grado: infine, la Corte di Cassazione belga ha sospeso il procedimento e ha sottoposto alla Corte di giustizia le seguenti questioni affinché si pronunciasse in via pregiudiziale:



Istituto Grandi Infrastrutture

## *APPALTI e CONCESSIONI*

### *Europa e Regioni*

1) Se l'obbligo di essere titolare di una registrazione al fine di poter essere aggiudicatario di un appalto pubblico in Belgio, come quello imposto dall'art. 1.G. dello specifico capitolato d'onere applicabile nella fattispecie, qualora sia interpretato nel senso di consentire all'amministrazione aggiudicatrice di escludere dall'appalto l'offerente imprenditore straniero non titolare di una registrazione, che abbia tuttavia presentato attestazioni equipollenti delle sue amministrazioni nazionali, sia compatibile con il principio della libera circolazione all'interno dell'Unione europea e con l'art. 24, secondo comma, della direttiva del Consiglio 14 giugno 1993, 93/37/CEE.

2) Se il riconoscimento ad un'amministrazione aggiudicatrice belga del potere di imporre agli offerenti stranieri l'obbligo di sottoporre ad un'autorità belga – la commissione di registrazione degli imprenditori – l'esame della validità delle attestazioni ad essi rilasciate dalle autorità tributaria e previdenziale del loro Stato che certificano il loro regolare adempimento degli obblighi fiscali e previdenziali, sia compatibile con il principio della libera circolazione all'interno dell'Unione europea e con l'art. 24, secondo comma, della direttiva del Consiglio 14 giugno 1993, 93/37/CEE.

#### **Diritto**

L'Avvocato generale conclude come segue sulla prima questione:

“La libera prestazione dei servizi e la Direttiva 93/37 non ostano ad un requisito di registrazione ai fini fiscali di imprenditori provenienti da altri Stati membri, stabilito dalla normativa nazionale o dalle condizioni di gara come condizione di partecipazione a procedure di assegnazione di appalti pubblici, laddove la procedura di registrazione

– non renda più complessa né ritardi la partecipazione dei suddetti imprenditori ad una procedura di assegnazione né comporti oneri amministrativi aggiuntivi per gli stessi e

– si limiti ad avere ad oggetto l'accertamento e l'attestazione delle qualità professionali e della buona reputazione dei suddetti imprenditori nell'accezione dell'art. 24, primo comma, della direttiva 93/37.”

Quanto alla 2ª questione, l'Avvocato generale conclude:

“L'art. 24, secondo comma, secondo trattino, della Direttiva 93/37 non vieta che imprenditori stranieri possano essere obbligati, come requisito per poter partecipare ad una procedura di aggiudicazione, a presentare certificati attestanti il regolare pagamento delle imposte e dei



Istituto Grandi Infrastrutture

## **APPALTI e CONCESSIONI**

### **Europa e Regioni**

contributi previdenziali, rilasciati dalle autorità del paese di provenienza, all'esame di un soggetto diverso dall'amministrazione aggiudicatrice, purché tale soggetto

– per sua composizione e modus operandi offra sufficienti garanzie del rispetto delle prescrizioni normative dell'Unione e

– si limiti, con una verifica sommaria, a garantire che il certificato sia aggiornato, autentico e non sia stato emesso da un'autorità manifestamente incompetente.

Laddove la normativa nazionale consenta a tale soggetto di pretendere dall'imprenditore informazioni e documenti non previsti dalla direttiva 93/37, tale potere non può essere esercitato nei confronti di un imprenditore proveniente da un altro Stato membro”.

**SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)  
9 marzo 2010  
(domanda di pronuncia pregiudiziale proposta  
dal Tribunale Amministrativo Regionale della Sicilia)**

**Raffinerie Mediterranee SpA (ERG), Polimeri Europa SpA, Syndial SpA  
nella Causa  
C-226/08**

*(Principio “chi inquina paga” – Direttiva 2004/35/CE – Responsabilità ambientale – Applicabilità ratione temporis – Inquinamento anteriore alla data prevista per il recepimento di detta direttiva e proseguito dopo tale data – Normativa nazionale che imputa i costi di riparazione dei danni connessi a detto inquinamento a una pluralità di imprese – Requisito del comportamento doloso o colposo – Requisito del nesso di causalità – Appalti pubblici di lavori)*

### **Dispositivo**

Quando, in un'ipotesi di inquinamento ambientale, non sono soddisfatti i presupposti d'applicazione ratione temporis e/o ratione materiae della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 21 aprile 2004, 2004/35/CE, sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e



Istituto Grandi Infrastrutture

## ***APPALTI e CONCESSIONI***

### ***Europa e Regioni***

riparazione del danno ambientale, un'ipotesi del genere dovrà essere allora disciplinata dal diritto nazionale, nel rispetto delle norme del Trattato e fatti salvi altri eventuali atti di diritto derivato.

La Direttiva 2004/35 non osta a una normativa nazionale che consente all'autorità competente, in sede di esecuzione della citata direttiva, di presumere l'esistenza di un nesso di causalità, anche nell'ipotesi di inquinamento a carattere diffuso, tra determinati operatori e un inquinamento accertato, e ciò in base alla vicinanza dei loro impianti alla zona inquinata. Tuttavia, conformemente al principio "chi inquina paga", per poter presumere secondo tale modalità l'esistenza di un siffatto nesso di causalità detta autorità deve disporre di indirizzi plausibili in grado di dare fondamento alla sua presunzione, quali la vicinanza dell'impianto dell'operatore all'inquinamento accertato e la corrispondenza tra le sostanze inquinanti ritrovate e i componenti impiegati da detto operatore nell'esercizio della sua attività.

Gli artt. 3, n. 1, 4, n. 5, e 11, n. 2, della Direttiva 2004/35 devono essere interpretati nel senso che, quando decide di imporre misure di riparazione del danno ambientale ad operatori le cui attività siano elencate nell'allegato III di detta direttiva, l'autorità competente non è tenuta a dimostrare né un comportamento doloso o colposo, né un intento doloso in capo agli operatori le cui attività siano considerate all'origine del danno ambientale. Viceversa spetta a questa autorità, da un lato, ricercare preventivamente l'origine dell'accertato inquinamento, attività riguardo alla quale detta autorità dispone di un potere discrezionale in merito alle procedure e ai mezzi da impiegare, nonché della durata di una ricerca siffatta. Dall'altro, questa autorità è tenuta a dimostrare, in base alle norme nazionali in materia di prova, l'esistenza di un nesso di causalità tra l'attività degli operatori cui sono dirette le misure di riparazione e l'inquinamento di cui trattasi.



Istituto Grandi Infrastrutture

## ***APPALTI e CONCESSIONI***

### ***Europa e Regioni***

#### **REGNO UNITO**

#### **PROGRAMMAZIONE ED ACCORPAMENTO DEGLI INTERVENTI**

Il principio del best value for money che regge la politica di qualificazione della spesa pubblica si fonda su due criteri essenziali: programmazione e accorpamento degli interventi.

A questi criteri si ispira il programma decennale del Governo per l'ammmodernamento degli edifici scolastici (Build schools for future) che vede una nuova aggiudicazione delle scuole della Contea di Hartlepool da 113 ml di € , come pure gli accorpamenti degli interventi per le caserme dei pompieri:

- 1) un appalto in PPP da 53 ml di € per 16 caserme nel nord-ovest con manutenzione degli edifici per 25 anni;
- 2) un appalto da 67 mld di € per 9 caserme della London Fire Brigade;
- 3) un appalto relativo a 10 caserme dei vigili del fuoco affidato dalla centrale di committenza creata fra le Contee dello State-on-Trent e Staffordshire.