

SENTENZA DELLA CORTE (Ottava Sezione)

10 novembre 2022 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi – Direttiva 2014/24/UE – Aggiudicazione degli appalti – Articolo 2, paragrafo 1, punto 10 – Nozione di “operatore economico” – Inclusione di una società in nome collettivo priva di personalità giuridica – Articolo 19, paragrafo 2, e articolo 63 – Impresa comune o affidamento sulle capacità di altre persone associate – Articolo 59, paragrafo 1 – Obbligo di fornire uno o più documenti di gara unici europei (DGUE) – Finalità del DGUE»

Nella causa C-631/21,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dal Gerechtshof ’s-Hertogenbosch (Corte d’appello di ’s-Hertogenbosch, Paesi Bassi), con decisione del 5 ottobre 2021, pervenuta in cancelleria il 14 ottobre 2021, nel procedimento

Taxi Horn Tours BV

contro

gemeente Weert,

gemeente Nederweert,

Touringcars VOF,

LA CORTE (Ottava Sezione),

composta da M. Safjan, presidente di sezione, N. Jääskinen e M. Gavalec (relatore), giudici,

avvocato generale: M. Campos Sánchez-Bordona

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Taxi Horn Tours BV, da L.C. van den Berg, advocaat;
- per il gemeente Weert e il gemeente Nederweert, da N.A.D. Groot, advocaat;
- per il governo dei Paesi Bassi, da M.K. Bulterman e H.S. Gijzen, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da P. Ondrůšek e G. Wils, in qualità di agenti,

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

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 2, 19, 59 e 63 della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (GU 2014, L 94, pag. 65), nonché del regolamento di esecuzione (UE) 2016/7 della Commissione, del 5 gennaio 2016, che stabilisce il modello di formulario per il documento di gara unico europeo (GU 2016, L 3, pag. 16).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Taxi Horn Tours BV, da un lato, e, dall'altro, il gemeente Weert e il gemeente Nederweert (comune di Weert e comune di Nederweert, Paesi Bassi) (in prosieguo, congiuntamente: i «comuni») nonché la Touringcars VOF, relativamente all'aggiudicazione a quest'ultima, da parte dei comuni, di un appalto pubblico di trasporto mediante autobus.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva 2014/24/UE

- 3 I considerando 14, 15 e 21 della direttiva 2014/24 enunciano quanto segue:

«(14) È opportuno precisare che la nozione di “operatori economici” dovrebbe essere interpretata in senso ampio, in modo da comprendere qualunque persona e/o ente che offre sul mercato la realizzazione di lavori, la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi, a prescindere dalla forma giuridica nel quadro della quale ha scelto di operare. Pertanto imprese, succursali, filiali, partenariati, società cooperative, società a responsabilità limitata, università pubbliche o private e altre forme di enti diverse dalle persone fisiche dovrebbero rientrare nella nozione di operatore economico, indipendentemente dal fatto che siano “persone giuridiche” o meno in ogni circostanza.

(15) È opportuno precisare che i raggruppamenti di operatori economici, inclusi quelli sotto forma di associazione temporanea, possono partecipare a procedure di aggiudicazione senza dover assumere una forma giuridica specifica. Nella misura in cui ciò sia necessario, ad esempio nei casi in cui sia prevista la responsabilità in solido, detti raggruppamenti possono essere obbligati ad assumere una forma specifica qualora l'appalto sia stato aggiudicato a tali raggruppamenti.
(...)

(...)

(21) Gli appalti pubblici aggiudicati dalle amministrazioni aggiudicatrici operanti nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che rientrano nell'ambito di tali attività sono disciplinati dalla direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio [del 26 febbraio 2014, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE (GU 2014, L 94, pag. 243)]. Tuttavia, gli appalti aggiudicati dalle amministrazioni aggiudicatrici nel quadro delle loro attività di prestazione dei servizi di trasporto marittimi, costieri o fluviali rientrano nell'ambito di applicazione della presente direttiva».

- 4 Intitolato «Definizioni», l'articolo 2 di tale direttiva così dispone:

«1. Ai fini della presente direttiva si applicano le seguenti definizioni:

(...)

10. “operatore economico”: una persona fisica o giuridica o un ente pubblico o un raggruppamento di tali persone e/o enti, compresa qualsiasi associazione temporanea di imprese, che offra sul mercato la realizzazione di lavori e/o di un'opera, la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi;

(...))».

- 5 Intitolato «Principi per l'aggiudicazione degli appalti», l'articolo 18 di detta direttiva enuncia, al paragrafo 1, primo comma, quanto segue:

«Le amministrazioni aggiudicatrici trattano gli operatori economici su un piano di parità e in modo non discriminatorio e agiscono in maniera trasparente e proporzionata».

- 6 Intitolato «Operatori economici», l'articolo 19 della medesima direttiva, al suo paragrafo 2, prevede quanto segue:

«I raggruppamenti di operatori economici, comprese le associazioni temporanee, sono autorizzati a partecipare a procedure di appalto. Essi non possono essere obbligati dalle amministrazioni aggiudicatrici ad avere una forma giuridica specifica ai fini della presentazione di un'offerta o di una domanda di partecipazione.

Ove necessario, le amministrazioni aggiudicatrici possono specificare nei documenti di gara le modalità con cui i raggruppamenti di operatori economici devono ottemperare ai requisiti in materia di capacità economica e finanziaria o di capacità tecniche e professionali di cui all'articolo 58, purché ciò sia proporzionato e giustificato da motivazioni obiettive. Gli Stati membri possono stabilire le condizioni generali relative all'ottemperanza a tali modalità da parte degli operatori economici.

(...))».

- 7 L'articolo 59 della direttiva 2014/24, intitolato «Documento di gara unico europeo», al suo paragrafo 1 così dispone:

«Al momento della presentazione delle domande di partecipazione o delle offerte, le amministrazioni aggiudicatrici accettano il documento di gara unico europeo (DGUE) che consiste in un'autodichiarazione aggiornata come prova documentale preliminare in sostituzione dei certificati rilasciati da autorità pubbliche o terzi in cui si conferma che l'operatore economico in questione soddisfa le seguenti condizioni:

- a) non si trova in una delle situazioni di cui all'articolo 57, nei quali casi gli operatori economici devono o possono essere esclusi;
- b) soddisfa i pertinenti criteri di selezione definiti a norma dell'articolo 58;
- c) se del caso, soddisfa le norme e i criteri oggettivi fissati a norma dell'articolo 65.

Se l'operatore economico si affida alle capacità di altri soggetti a norma dell'articolo 63, nel DGUE sono comprese altresì le informazioni di cui al presente paragrafo, primo comma, in relazione a tali soggetti.

Il DGUE consiste in una dichiarazione formale da parte dell'operatore economico, in cui si attesta che il pertinente motivo di esclusione non si applica e/o che il pertinente criterio di selezione è soddisfatto, e fornisce le informazioni rilevanti come richiesto dall'amministrazione aggiudicatrice. Il DGUE indica inoltre l'autorità pubblica o il terzo responsabile per determinare il documento complementare e include una dichiarazione formale secondo cui l'operatore economico sarà in grado, su richiesta e senza indugio, di fornire tali documenti complementari.

Se l'amministrazione aggiudicatrice può ottenere i documenti complementari direttamente accedendo a una banca dati a norma del paragrafo 5, il DGUE riporta altresì le informazioni richieste a tale scopo, quali l'indirizzo Internet della banca dati, eventuali dati di individuazione e, se del caso, la necessaria dichiarazione di consenso.

Gli operatori economici possono riutilizzare il DGUE utilizzato in una procedura d'appalto precedente purché confermino che le informazioni ivi contenute sono tuttora valide».

8 L'articolo 63 di detta direttiva, intitolato «Affidamento sulle capacità di altri soggetti», al paragrafo 1 così dispone:

«Per quanto riguarda i criteri relativi alla capacità economica e finanziaria stabiliti a norma dell'articolo 58, paragrafo 3, e i criteri relativi alle capacità tecniche e professionali stabiliti a norma dell'articolo 58, paragrafo 4, un operatore economico può, se del caso e per un determinato appalto, fare affidamento sulle capacità di altri soggetti, a prescindere dalla natura giuridica dei suoi legami con questi ultimi. Per quanto riguarda i criteri relativi all'indicazione dei titoli di studio e professionali di cui all'allegato XII, parte II, lettera f), o alle esperienze professionali pertinenti, gli operatori economici possono tuttavia fare affidamento sulle capacità di altri soggetti solo se questi ultimi eseguono i lavori o i servizi per cui tali capacità sono richieste. Se un operatore economico vuole fare affidamento sulle capacità di altri soggetti, dimostra all'amministrazione aggiudicatrice che disporrà dei mezzi necessari, ad esempio mediante presentazione dell'impegno assunto da detti soggetti a tal fine.

L'amministrazione aggiudicatrice verifica, conformemente agli articoli 59, 60 e 61, se i soggetti sulla cui capacità l'operatore economico intende fare affidamento soddisfano i pertinenti criteri di selezione o se sussistono motivi di esclusione ai sensi dell'articolo 57. L'amministrazione aggiudicatrice impone che l'operatore economico sostituisca un soggetto che non soddisfa un pertinente criterio di selezione o per il quale sussistono motivi obbligatori di esclusione. L'amministrazione aggiudicatrice può imporre o essere obbligata dallo Stato membro a imporre che l'operatore economico sostituisca un soggetto per il quale sussistono motivi non obbligatori di esclusione.

Se un operatore economico si affida alle capacità di altri soggetti per quanto riguarda i criteri relativi alla capacità economica e finanziaria, l'amministrazione aggiudicatrice può esigere che l'operatore economico e i soggetti di cui sopra siano solidalmente responsabili dell'esecuzione del contratto.

Alle stesse condizioni, un raggruppamento di operatori economici di cui all'articolo 19, paragrafo 2, può fare valere le capacità dei partecipanti al raggruppamento o di altri soggetti».

Direttiva 2014/25/UE

9 L'articolo 11 della direttiva 2014/25, intitolato «Servizi di trasporto», così recita:

«La presente direttiva si applica alle attività relative alla messa a disposizione o alla gestione di reti destinate a fornire un servizio al pubblico nel campo del trasporto ferroviario, tranviario, filoviario, mediante autobus, sistemi automatici o cavo.

Nei servizi di trasporto, si considera che una rete esiste se il servizio viene fornito alle condizioni operative stabilite dalla competente autorità di uno Stato membro, quali le condizioni relative alle tratte da servire, alla capacità di trasporto disponibile o alla frequenza del servizio».

Regolamento di esecuzione 2016/7

10 Il regolamento di esecuzione 2016/7 enuncia, al suo considerando 1, quanto segue:

«Uno dei principali obiettivi delle direttive [2014/24] e [2014/25] è ridurre gli oneri amministrativi che gravano sulle amministrazioni aggiudicatrici, sugli enti aggiudicatori e sugli operatori economici, non da ultimo le piccole e medie imprese. Il documento di gara unico europeo (DGUE) costituisce uno degli elementi fondamentali a tal fine. È pertanto opportuno elaborare il modello di formulario per il DGUE in modo tale da eliminare la necessità di produrre un considerevole numero di certificati o altri documenti relativi ai criteri di esclusione e di selezione. Nel perseguimento della stessa finalità il modello di formulario dovrebbe fornire altresì le pertinenti informazioni sui soggetti delle cui capacità si avvale un operatore economico, in modo che la verifica di tali informazioni possa essere effettuata contestualmente alla verifica relativa all'operatore economico principale e alle medesime condizioni».

11 L'allegato 1 del regolamento in parola, intitolato «Istruzioni», così dispone:

«Il DGUE è un'autodichiarazione dell'operatore economico che fornisce una prova documentale preliminare in sostituzione dei certificati rilasciati da autorità pubbliche o terzi. Come stabilito

dall'articolo 59 della direttiva 2014/24/UE, il DGUE consiste in una dichiarazione formale da parte dell'operatore economico di non trovarsi in una delle situazioni nelle quali gli operatori economici devono o possono essere esclusi, di soddisfare i pertinenti criteri di selezione e di rispettare, se del caso, le norme e i criteri oggettivi fissati al fine di limitare il numero di candidati qualificati da invitare a partecipare. Il DGUE è finalizzato a ridurre gli oneri amministrativi derivanti dalla necessità di produrre un considerevole numero di certificati o altri documenti relativi ai criteri di esclusione e di selezione.

(...)

L'operatore economico può essere escluso dalla procedura di appalto o essere perseguito a norma del diritto nazionale se si è reso gravemente colpevole di false dichiarazioni nel compilare il DGUE o, in generale, nel fornire le informazioni richieste per verificare l'assenza di motivi di esclusione o il rispetto dei criteri di selezione, ovvero se non ha trasmesso tali informazioni o non è stato in grado di presentare i documenti complementari.

Gli operatori economici possono riutilizzare le informazioni fornite in un DGUE già utilizzato in una procedura di appalto precedente, purché le informazioni siano ancora valide e pertinenti. Il modo più semplice di procedere è inserire le informazioni nel DGUE avvalendosi delle funzionalità messe appositamente a disposizione per mezzo del citato servizio DGUE elettronico. Sarà ovviamente possibile riutilizzare le informazioni anche mediante altre forme di recupero dei dati (copia-incolla), ad esempio delle informazioni contenute nelle attrezzature elettroniche (PC, tablet, server ...) dell'operatore economico.

(...)

Come già ricordato, il DGUE consiste in una dichiarazione formale da parte dell'operatore economico in cui si attesta che i pertinenti motivi di esclusione non si applicano, che i pertinenti criteri di selezione sono soddisfatti e che l'operatore fornirà le informazioni rilevanti come richiesto dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore.

(...)

L'operatore economico che partecipa per proprio conto e che non fa affidamento sulle capacità di altri soggetti per soddisfare i criteri di selezione deve compilare un solo DGUE.

L'operatore economico che partecipa per proprio conto ma che fa affidamento sulle capacità di uno o più altri soggetti deve assicurarsi che l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore riceva insieme al proprio DGUE un DGUE distinto che riporti le informazioni pertinenti per ciascuno dei soggetti interessati.

Infine, se più operatori economici partecipano alla procedura di appalto sotto forma di raggruppamento, comprese le associazioni temporanee, dev'essere presentato per *ciascuno* degli operatori economici partecipanti un DGUE distinto contenente le informazioni richieste dalle parti da II a V.

In tutti i casi in cui più persone siano membri del consiglio di amministrazione, di direzione o di vigilanza dell'operatore economico o vi abbiano poteri di rappresentanza, di decisione o di controllo, ognuna può dover firmare lo stesso DGUE, in conformità alle norme nazionali, comprese quelle che disciplinano la protezione dei dati.

(...))».

Diritto dei Paesi Bassi

La legge sugli appalti pubblici

pubblici»), traspone nel diritto dei Paesi Bassi la direttiva 2004/17/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali (GU 2004, L 134, pag. 1) e la 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 (GU 2004, L 134, pag. 114). Taluni aspetti di detta legge sono disciplinati dal Besluit van 11 februari 2013, houdende de regeling van enkele onderwerpen van de Aanbestedingswet 2012 (Aanbestedingsbesluit) (decreto dell'11 febbraio 2013, recante disciplina di taluni aspetti della legge del 2012 sugli appalti pubblici), che all'articolo 2 così dispone:

«1. Nell'autodichiarazione, di cui all'articolo 2.84 della legge [sugli appalti pubblici], figurano quantomeno i seguenti dati:

- a. dati sull'amministrazione aggiudicatrice o sull'impresa operante in un settore speciale e sulla gara d'appalto;
- b. informazioni sull'impresa;
- c. una dichiarazione vertente sui motivi d'esclusione;
- d. una dichiarazione sui requisiti di idoneità richiesti e una dichiarazione sulle specifiche tecniche e le condizioni di esecuzione in materia di ambiente;
- e. una dichiarazione sul modo in cui sono soddisfatti i criteri di selezione;
- f. una dichiarazione sulla correttezza dell'autodichiarazione compilata e sui poteri del firmatario;
- g. la data e la firma.

(...)

3. Il modello o i modelli dell'autodichiarazione sono stabiliti con regolamento ministeriale».

13 Ai sensi dell'articolo 2.52 di tale legge:

«(...)

3. Un'associazione di operatori economici può presentare un'offerta o candidarsi.

4. Per la presentazione di un'offerta o di una candidatura di un'associazione di operatori economici un'amministrazione aggiudicatrice non esige che detta associazione abbia una determinata forma giuridica».

14 L'articolo 2.84 della legge sugli appalti pubblici prevede quanto segue:

«1. Un'autodichiarazione è una dichiarazione di un operatore economico in cui questi indica:

- a. se ad esso siano applicabili motivi di esclusione;
- b. se esso soddisfi i requisiti di idoneità fissati nel bando o nei documenti di gara;
- c. se esso soddisfi o soddisferà le specifiche tecniche e le condizioni di esecuzione in materia di ambiente e di benessere degli animali o quelle fondate su considerazioni sociali;
- d. se, e in che modo, esso soddisfi i criteri di selezione.

2. I dati e le informazioni che si possono richiedere in una dichiarazione e il modello o i modelli della stessa sono fissati con, o in forza di, un provvedimento amministrativo generale»

15 Ai sensi dell'articolo 2.85 di tale legge:

«1. L'amministrazione aggiudicatrice impone a un operatore economico di presentare un'autodichiarazione, nella sua domanda di partecipazione o nell'offerta, avvalendosi dell'apposito modello, e indica quali dati e informazioni debbano essere forniti nell'autodichiarazione.

2. L'amministrazione aggiudicatrice non impone che un operatore economico fornisca, a sostegno della sua domanda di partecipazione o della sua offerta, dati e informazioni con mezzi diversi dall'autodichiarazione, se possono essere richiesti nella stessa.

3. L'amministrazione aggiudicatrice può soltanto chiedere a un operatore economico di allegare alla sua autodichiarazione documenti giustificativi che non riguardino i dati e le informazioni che possono essere richiesti nell'autodichiarazione, a meno che non si tratti di documenti giustificativi di cui all'articolo 2.93, paragrafo 1, lettera a), nella misura in cui essi rientrano nell'elenco ivi contenuto, o all'articolo 2.93, paragrafo 1, lettera b).

4. Un operatore economico di cui al paragrafo 1 del presente articolo può fornire un'autodichiarazione già utilizzata, a condizione che confermi che le informazioni ivi contenute sono sempre valide».

Il codice civile

16 Ai sensi dell'articolo 7A:1655 del Burgerlijk Wetboek (codice civile):

«Una società semplice è un contratto con cui due o più soggetti si impegnano a conferire qualcosa in comune, con l'obiettivo di condividere il vantaggio che ne risulta».

Il codice di commercio

17 L'articolo 16 del Wetboek van Koophandel (codice di commercio) dispone quanto segue:

«Una società in nome collettivo è una società semplice conclusa per esercitare un'attività commerciale con una denominazione comune».

18 Ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, di tale codice:

«Ciascuno dei soci, che non sia stato privato del potere di rappresentanza, è autorizzato ad agire, a spendere e [a] ricevere fondi in nome della società e ad obbligarla verso terzi e ad obbligare terzi nei suoi confronti».

19 Dall'articolo 18 di detto codice risulta quanto segue:

«Nelle società in nome collettivo, ciascuno dei soci è solidalmente responsabile per gli impegni della società».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

20 Fino al 1° agosto 2019, la Taxi Horn Tours ha garantito il trasporto degli alunni dell'insegnamento primario nell'ambito di corsi di educazione fisica (in prosieguo: il «trasporto della classe di ginnastica»), in esecuzione di un appalto pubblico che le era stato aggiudicato dai comuni.

21 Avendo deciso di non prorogare tale appalto, i comuni hanno organizzato una procedura di gara aperta di interesse europeo per il trasporto della classe di ginnastica per il periodo compreso tra il 1° gennaio 2020 e la fine dell'anno scolastico 2027-2028. Il criterio di aggiudicazione era quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

22 Una guida di tale appalto pubblico predisposta dai comuni prevedeva segnatamente che, al fine di garantire l'esattezza e la validità dell'offerta, un incaricato autorizzato a rappresentare e a vincolare l'impresa dovesse firmare il DGUE, l'offerta e i suoi allegati. Inoltre, i raggruppamenti di imprese di trasporto che presentassero un'offerta dovevano designare una persona di riferimento. Ciascun membro di un siffatto raggruppamento doveva essere responsabile in solido per l'esecuzione del contratto di

trasporto. Infine, la guida in parola specificava che l'offerta doveva essere completa e contenere, in particolare, un DGUE debitamente completato e validamente firmato.

23 I comuni, che avevano ricevuto due offerte, una dalla Touringcars e l'altra dalla Taxi Horn Tours, hanno informato quest'ultima della loro intenzione di aggiudicare l'appalto alla Touringcars.

24 La Taxi Horn Tours ha quindi adito con procedimento sommario il Rechtbank Limburg (Tribunale di Limburgo, Paesi Bassi) con una domanda di provvedimenti provvisori diretta, da un lato, a escludere l'offerta della Touringcars e, dall'altro, a far sì che le fosse aggiudicato l'appalto.

25 Dopo il rigetto di tale domanda con una decisione del 12 febbraio 2020, i comuni hanno concluso contratti con la Touringcars per il trasporto della classe di ginnastica a partire dal 1° marzo 2020.

26 La Taxi Horn Tours ha proposto appello avverso la decisione summenzionata dinanzi al Gerechtshof's-Hertogenbosch (Corte d'appello di 's-Hertogenbosch, Paesi Bassi), giudice del rinvio. Tale giudice rileva che l'offerta della Touringcars è stata presentata da F, che ha parimenti depositato un DGUE a nome della società in parola. Si porrebbe quindi la questione se la Touringcars fosse autorizzata a fornire un solo DGUE per suddetta società in nome collettivo o se ciascun socio dovesse fornire il proprio DGUE.

27 Al riguardo, la Taxi Horn Tours fa valere che la Touringcars è un'associazione permanente tra le imprese dei suoi due soci e, pertanto, un raggruppamento di imprese. Quindi, i comportamenti e le dichiarazioni dei due soci dovrebbero essere valutati alla luce del loro proprio DGUE.

28 I comuni propongono, invece, di distinguere tra le associazioni temporanee e le associazioni permanenti. La nozione di «raggruppamento di operatori economici», ai sensi del diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici, farebbe riferimento ad un'associazione temporanea. Orbene, una società in nome collettivo sarebbe un partenariato, come quello di cui al considerando 14 della direttiva 2014/24, e costituirebbe quindi nel suo complesso non un raggruppamento di operatori economici, bensì un solo operatore economico. Inoltre, secondo i comuni, la valutazione da effettuare su dei soci può essere effettuata con riferimento alla parte III, punto A, del DGUE relativa ai motivi di esclusione, la quale impone agli operatori economici di menzionare i motivi connessi a condanne penali.

29 Il giudice del rinvio fa presente che la Touringcars è una società in nome collettivo, iscritta nel registro delle imprese, costituita il 1° gennaio 2011 a tempo indeterminato. Essa impiega 82 persone e si occupa del «trasporto occasionale di persone sulla strada, trasporto con taxi e commercio e riparazione di automobili di privati e veicoli commerciali leggeri». I soci della Touringcars sono la K BV, che impiega 39 persone, e la F Touringcars BV, che, dal canto suo, non impiega personale. F è il direttore della Touringcars e dispone di un mandato generale. I due soci gestiscono la propria impresa di trasporto. K è l'amministratore della K BV, mentre F è il mandatario della K BV e ha il ruolo di direttore commerciale. Infine, l'unico amministratore e azionista della F Touringcars BV è la F Beheer BV, il cui amministratore unico ed azionista è F.

30 Con lettera del 27 gennaio 2020, K avrebbe dichiarato di aver rilasciato a F, nel gennaio 2011, una procura generale, in qualità di amministratore autorizzato ad agire solo ed autonomamente, al fine di rappresentare la K BV. Da tale momento, F si occuperebbe della completa gestione della società in parola. Nello stesso periodo, la K BV ha costituito, unitamente alla F Touringcars BV, una società in nome collettivo con la denominazione «Touringcars VOF». All'interno di quest'ultima società, F e K si consulterebbero regolarmente, ma sarebbe F a dirigere effettivamente l'impresa.

31 Il giudice del rinvio osserva che una società in nome collettivo, in considerazione del combinato disposto dell'articolo 16 del codice di commercio e dell'articolo 7A:1655 del codice civile, è un contratto avente ad oggetto la cooperazione tra due o più persone che si impegnano a mettere qualcosa in comune, al fine di esercitare un'attività commerciale con una denominazione comune e di ottenere un beneficio comune.

32 Detto giudice menziona, inoltre, una sentenza del 19 aprile 2019 in cui lo Hoge Raad der Nederlanden (Corte suprema dei Paesi Bassi) ha dichiarato, in primo luogo, che una società in nome collettivo è un rapporto giuridico contrattuale concluso allo scopo di esercitare un'attività commerciale con una

denominazione comune nell'ambito di un'associazione duratura. Benché la società in nome collettivo sia priva di personalità giuridica, la legislazione e la giurisprudenza dei Paesi Bassi le conferirebbero, in una certa misura, quando agisce nei rapporti giuridici, una posizione indipendente rispetto ai soci singolarmente considerati. Pertanto, una società in nome collettivo potrebbe stare in giudizio in nome proprio o essere dichiarata fallita in nome proprio. In secondo luogo, l'assenza di personalità giuridica avrebbe come conseguenza che la società in nome collettivo non è titolare in proprio di diritti soggettivi e di obblighi. Quando un socio agisce in nome della società in nome collettivo, lo farebbe a nome del complesso dei soci di quest'ultima e li obbligherebbe. Un contratto concluso con una società in nome collettivo dovrebbe quindi essere considerato come concluso con il complesso dei soci nella loro qualità di soci. In terzo luogo, poiché l'articolo 18 del codice di commercio dispone che ciascuno dei soci è solidalmente responsabile degli impegni della società, ciascun socio sarebbe responsabile per l'insieme degli obblighi del complesso dei soci. In quarto luogo, il creditore del complesso dei soci potrebbe agire tanto contro il complesso dei soci quanto contro ciascun socio singolarmente considerato. Il creditore della società avrebbe quindi nei confronti di ogni socio due azioni concorrenti, vale a dire, una nei confronti del complesso dei soci sul distinto patrimonio della società in nome collettivo e l'altra nei confronti del socio personalmente sul privato patrimonio di quest'ultimo.

33 La Taxi Horn Tours sostiene che la Touringcars utilizza mezzi messi a sua disposizione dalle imprese proprie del complesso dei soci.

34 Il giudice del rinvio si chiede, di conseguenza, se la valutazione della candidatura ad una procedura di aggiudicazione di appalto pubblico di enti che cooperano durevolmente in un'impresa comune distinta possa limitarsi alla sola impresa comune o se debba parimenti vertere su ciascuna delle persone associate. Pertanto, occorre stabilire se un operatore economico possa limitarsi a fornire un solo DGUE quando è composto da persone fisiche e/o giuridiche associate.

35 È in siffatto contesto che il Gerechtshof's-Hertogenbosch (Corte d'appello di 's-Hertogenbosch) ha deciso di sospendere il procedimento e di rivolgersi alla Corte per l'interpretazione degli articoli 2, 19, 59 e 63 della direttiva 2014/24 e del regolamento di esecuzione 2016/7, sottoponendo ad essa le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Qualora persone (fisiche e/o giuridiche) che agiscono in collaborazione abbiano un'impresa comune (nel caso di specie in forma di una società in nome collettivo):

- se ciascuna di dette persone debba presentare individualmente un documento di gara unico europeo; oppure
- se ciascuna di dette persone e la loro impresa comune debbano presentare separatamente un documento di gara unico europeo; o
- se soltanto l'impresa comune sia tenuta a presentare un documento di gara unico europeo.

2) Se al riguardo faccia differenza:

- se l'impresa comune sia temporanea o non temporanea (duratura);
- che le persone che collaborano siano esse stesse operatori economici;
- che le persone che collaborano gestiscano imprese loro proprie [analoghe] all'impresa comune, o quanto meno attive sul medesimo mercato;
- che l'impresa comune non sia una persona giuridica;
- che l'impresa comune possa effettivamente avere un patrimonio distinto (dal patrimonio dei soci) (e passibile di esecuzione forzata);
- se l'impresa comune secondo il diritto nazionale abbia il potere di rappresentare le persone che collaborano ai fini della risposta alle domande del documento di gara unico europeo;

- che secondo il diritto nazionale in una società in nome collettivo siano i soci ad assumere su di sé gli obblighi derivanti dall'appalto e siano essi stessi responsabili in solido per il loro adempimento (e pertanto non la stessa società in nome collettivo).
- 3) Qualora siano rilevanti più fattori fra quelli menzionati nella questione che precede, quale sia il rapporto reciproco tra tali fattori. Se taluni fattori abbiano un'importanza maggiore di altri o siano addirittura di importanza decisiva.
 - 4) Se sia corretto che relativamente ad un'impresa comune è richiesto in ogni caso un documento di gara unico europeo individuale da una persona che collabora, qualora per l'esecuzione dell'appalto ci si avvarrà (anche) delle risorse appartenenti all'impresa propria di detta persona (come personale e mezzi di produzione).
 - 5) Se l'impresa comune debba soddisfare taluni requisiti per poter essere considerata come un unico operatore economico. In tal caso, di quali requisiti si tratti».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla ricevibilità

- 36 Come risulta dal considerando 21 della direttiva 2014/24, gli appalti pubblici aggiudicati da amministrazioni aggiudicatrici operanti nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che rientrano nell'ambito di tali attività sono disciplinati dalla direttiva 2014/25.
- 37 Inoltre, ai sensi del suo articolo 11, la direttiva 2014/25 si applica in particolare «alle attività relative alla messa a disposizione o alla gestione di reti destinate a fornire un servizio al pubblico nel campo del trasporto (...) mediante autobus (...)».
- 38 A tal riguardo, occorre rilevare che né la decisione di rinvio né le osservazioni scritte presentate alla Corte consentono di determinare se le condizioni così poste dalla summenzionata disposizione siano soddisfatte e, pertanto, se la direttiva in parola sia applicabile al procedimento principale.
- 39 Occorre, nondimeno, dichiarare ricevibile la domanda di pronuncia pregiudiziale dal momento che la risposta alle questioni sottoposte potrebbe essere formulata in modo identico sulla base della direttiva 2014/24 oppure su quella della direttiva 2014/25 (v., in tal senso, sentenza del 20 settembre 2018, Rudigier, C-518/17, EU:C:2018:757, punto 44). Infatti, i considerando 17 e 18 nonché l'articolo 2, punto 6, l'articolo 37, paragrafo 2, l'articolo 79 e l'articolo 80, paragrafo 3, della direttiva 2014/25 corrispondono, in sostanza, ai considerando 14 e 15 nonché all'articolo 2, paragrafo 1, punto 10, all'articolo 19, paragrafo 2, all'articolo 56, paragrafo 3, all'articolo 59, paragrafo 1, e all'articolo 63 della direttiva 2014/24.
- 40 Ciò considerato, la circostanza che il giudice del rinvio non abbia determinato, prima di rivolgersi alla Corte in via pregiudiziale, quale fra le direttive 2014/24 e 2014/25 fosse applicabile alla controversia di cui al procedimento principale non può rimettere in discussione la presunzione di pertinenza inerente alle questioni proposte in via pregiudiziale dai giudici nazionali, che può essere esclusa solo in casi eccezionali, in particolare qualora risulti manifestamente che la sollecitata interpretazione delle disposizioni del diritto dell'Unione considerate in tali questioni non abbia alcun rapporto con la realtà o con l'oggetto del procedimento principale (v., in tal senso, sentenze del 15 dicembre 1995, Bosman, C-415/93, EU:C:1995:463, punto 61, e del 28 novembre 2018, Amt Azienda Trasporti e Mobilità e a., C-328/17, EU:C:2018:958, punto 33).

Nel merito

- 41 Con le sue questioni, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 59, paragrafo 1, della direttiva 2014/24, in combinato disposto con l'articolo 2, paragrafo 1, punto 10, e con l'articolo 63 di tale direttiva nonché con l'allegato I del regolamento di esecuzione 2016/7, debba essere interpretato nel senso che un'impresa comune, la quale, senza essere una persona

giuridica, assume la forma di una società disciplinata dalla normativa nazionale di uno Stato membro, è iscritta nel registro di commercio di quest'ultimo, può essere stata costituita in modo tanto temporaneo quanto permanente e i cui soci sono tutti attivi sul suo stesso mercato e solidalmente responsabili della buona esecuzione degli obblighi da essa contratti, deve fornire all'amministrazione aggiudicatrice il proprio DGUE e/o il DGUE di ciascun soggetto del complesso dei soci.

- 42 Anzitutto, occorre rilevare che, ai sensi dei commi dal diciassettesimo al diciannovesimo dell'allegato 1 del regolamento di esecuzione 2016/7:

«L'operatore economico che partecipa per proprio conto e che non fa affidamento sulle capacità di altri soggetti per soddisfare i criteri di selezione deve compilare un solo DGUE.

L'operatore economico che partecipa per proprio conto ma che fa affidamento sulle capacità di uno o più altri soggetti deve assicurarsi che l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore riceva insieme al proprio DGUE un DGUE distinto che riporti le informazioni pertinenti per ciascuno dei soggetti interessati.

Infine, se più operatori economici compartecipano alla procedura di appalto sotto forma di raggruppamento, comprese le associazioni temporanee, dev'essere presentato per ciascuno degli operatori economici partecipanti un DGUE distinto contenente le informazioni richieste dalle parti da II a V».

- 43 A tal riguardo, dall'articolo 2, paragrafo 1, punto 10, della direttiva 2014/24, in combinato disposto con il suo considerando 14, risulta che la nozione di «operatore economico» deve essere interpretata estensivamente in modo da comprendere, in particolare, qualunque persona e/o ente che offra la prestazione di servizi sul mercato, a prescindere dalla forma giuridica nel quadro della quale ha scelto di operare, indipendentemente dal fatto che siano o meno persone giuridiche.

- 44 Ne consegue che una società in nome collettivo, ai sensi del diritto dei Paesi Bassi, può essere considerata un «operatore economico», ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, punto 10, di tale direttiva.

- 45 Ciò posto, la direttiva summenzionata adotta altresì una concezione ampia della nozione di «raggruppamento di operatori economici». Infatti, ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 2, primo comma, della medesima direttiva, raggruppamenti di operatori economici, comprese le associazioni temporanee, sono autorizzati a partecipare a procedure di appalto pubblico e non possono essere obbligati dalle amministrazioni aggiudicatrici ad avere una forma giuridica specifica ai fini della presentazione di un'offerta o di una domanda di partecipazione.

- 46 Occorre quindi stabilire se una società in nome collettivo, ai sensi del diritto dei Paesi Bassi, debba essere ritenuta un operatore economico o un raggruppamento di operatori economici, ai sensi rispettivamente dell'articolo 2, paragrafo 1, punto 10, e dell'articolo 19, paragrafo 2, della direttiva 2014/24.

- 47 A tal riguardo, contrariamente a quanto fatto valere dai comuni, dal governo dei Paesi Bassi e dalla Commissione europea nelle loro osservazioni scritte, la nozione di «raggruppamento di operatori economici», ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 2, della direttiva in parola, non può essere circoscritta alle sole associazioni temporanee, ad esclusione dei raggruppamenti o delle associazioni di imprese aventi carattere permanente. Tale disposizione riguarda infatti «[i] raggruppamenti di operatori economici, comprese le associazioni temporanee». Da siffatta formulazione risulta chiaramente che le associazioni temporanee sono menzionate solo a titolo illustrativo. Pertanto, la nozione di «raggruppamento di operatori economici» non può essere interpretata nel senso che essa si applica soltanto alle associazioni temporanee. Non occorre quindi operare una distinzione fra i raggruppamenti di operatori economici a seconda che abbiano carattere temporaneo o permanente.

- 48 Inoltre, dall'articolo 59, paragrafo 1, della direttiva 2014/24 risulta che il DGUE persegue tre finalità. Tale documento è infatti un'autodichiarazione aggiornata come prova documentale preliminare in sostituzione dei certificati rilasciati da autorità pubbliche o terzi in cui si conferma, in primo luogo, che l'operatore economico interessato non si trova in una delle situazioni di cui all'articolo 57 della direttiva in parola, nei quali casi gli operatori economici devono o possono essere esclusi, in secondo

luogo, che esso soddisfa i pertinenti criteri di selezione definiti a norma dell'articolo 58 di detta direttiva e, in terzo luogo, se del caso, che soddisfa le norme e i criteri oggettivi fissati a norma dell'articolo 65 della medesima direttiva.

- 49 Un DGUE ha dunque lo scopo di fornire all'amministrazione aggiudicatrice un'immagine precisa e fedele della situazione di ciascun operatore economico che chiede di partecipare ad una procedura di aggiudicazione di appalto pubblico o che intende presentare un'offerta. In tal modo il DGUE concretizza l'obiettivo degli articoli 57 e 63 della direttiva 2014/24, che è quello di consentire all'amministrazione aggiudicatrice di assicurarsi dell'integrità e dell'affidabilità di ciascuno degli offerenti e, pertanto, che non sia venuto meno il rapporto di fiducia con l'operatore economico interessato (v., in tal senso, sentenze del 19 giugno 2019, *Meca*, C-41/18, EU:C:2019:507, punto 29, e del 3 giugno 2021, *Rad Service e a.*, C-210/20, EU:C:2021:445, punto 35).
- 50 A tal riguardo, occorre rilevare che, tra le informazioni che un operatore economico deve indicare nel DGUE, non figurano le risorse del complesso dei soci di un'impresa comune. È altresì irrilevante che il complesso dei soci di una società in nome collettivo, ai sensi del diritto dei Paesi Bassi, sia attivo nello stesso settore di attività o sullo stesso mercato di quest'ultima, dal momento che una simile informazione non può essere portata a conoscenza dell'amministrazione aggiudicatrice mediante il DGUE dell'impresa comune.
- 51 Inoltre, l'esistenza di una responsabilità solidale tra la società in nome collettivo e il complesso dei soci non può essere sufficiente a porre l'amministrazione aggiudicatrice in grado di assicurarsi che i criteri di selezione qualitativa siano rispettati. Nella fase dell'esame della ricevibilità delle candidature, infatti, l'amministrazione aggiudicatrice effettua una valutazione retrospettiva volta a valutare se un offerente disponga delle qualità che consentono di sperare in un'esecuzione effettiva dell'appalto di cui trattasi. In circostanze del genere, l'assenza di tali qualità non può essere compensata dal vincolo giuridico, di ordine prospettico, in forza del quale i membri di una società in nome collettivo sono legalmente tenuti a rispondere in solido tra loro degli obblighi di una siffatta società (ordinanza del 30 settembre 2022, *ĒDIENS & KM.LV*, causa C-592/21, non pubblicata, EU:C:2022:746, punto 33).
- 52 Pertanto, al fine di consentire all'amministrazione aggiudicatrice di assicurarsi della sua integrità, un'impresa comune quale una società in nome collettivo, ai sensi del diritto dei Paesi Bassi, è tenuta a menzionare qualsiasi motivo di esclusione che colpisca qualsiasi soggetto del complesso dei soci o qualsiasi persona impiegata da uno dei soggetti del complesso dei soci che sia membro dell'organo amministrativo, di gestione o di vigilanza dell'impresa comune o che detenga un potere di rappresentanza, decisionale o di controllo al suo interno.
- 53 Peraltro, per dare prova della sua affidabilità, si deve ritenere che un'impresa comune, quale una società in nome collettivo, ai sensi del diritto dei Paesi Bassi, intenda partecipare, individualmente, ad una procedura di aggiudicazione di appalto pubblico o presentare un'offerta soltanto se dimostra di poter eseguire l'appalto di cui trattasi utilizzando unicamente il proprio personale e il proprio materiale, in altre parole le risorse che il complesso dei soci le hanno trasferito conformemente al contratto di società e di cui essa dispone liberamente. In un'ipotesi del genere, è sufficiente che tale società fornisca il proprio DGUE all'amministrazione aggiudicatrice.
- 54 Al riguardo, spetta al giudice del rinvio verificare in quale misura una siffatta società possa, in considerazione delle particolarità connesse alla sua forma giuridica in quanto società di persone nonché ai vincoli esistenti tra essa stessa e il complesso dei soci, rientrare in tale fattispecie.
- 55 Per contro, se, per l'esecuzione di un appalto pubblico, una società siffatta ritiene di dover fare appello alle risorse del complesso dei soci, si deve ritenere che essa faccia affidamento sulle capacità di altri soggetti, ai sensi dell'articolo 63 della direttiva 2014/24. In un caso del genere, la società in parola deve presentare non soltanto il proprio DGUE, ma anche quello di ciascun soggetto del complesso dei soci sulle capacità dei quali intende fare affidamento.
- 56 È vero che, come hanno fatto valere i comuni, il governo dei Paesi Bassi e la Commissione, il considerando 1 del regolamento di esecuzione 2016/7 enuncia che «[u]no dei principali obiettivi delle

direttive [2014/24] e [2014/25] è ridurre gli oneri amministrativi che gravano sulle amministrazioni aggiudicatrici, sugli enti aggiudicatori e sugli operatori economici, non da ultimo le piccole e medie imprese. Il [DGUE] costituisce degli elementi fondamentali a tal fine. (...)».

- 57 Siffatto obiettivo di riduzione degli oneri amministrativi costituisce tuttavia solo uno degli obiettivi delle direttive summenzionate. In tale prospettiva, esso deve segnatamente essere conciliato con lo scopo di favorire lo sviluppo di una concorrenza sana ed efficace tra le imprese che partecipano ad un appalto pubblico, che rientra nell'essenza stessa delle norme di diritto dell'Unione in materia di procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici ed è segnatamente tutelato dal principio della parità di trattamento degli offerenti (v., in tal senso, sentenze dell'11 maggio 2017, Archus e Gama, C-131/16, EU:C:2017:358, punto 25 e del 3 giugno 2021, Rad Service e a., C-210/20, EU:C:2021:445, punto 43).
- 58 L'obbligo per un'impresa comune quale una società in nome collettivo, ai sensi del diritto dei Paesi Bassi, di presentare all'amministrazione aggiudicatrice un DGUE per sé stessa nonché un DGUE per ciascun soggetto del complesso dei soci, nell'ipotesi in cui, per l'esecuzione di un appalto pubblico, essa ritenga di dover fare appello alle risorse di detto complesso dei soci, non può neppure essere in contrasto con il principio di proporzionalità, garantito dall'articolo 18, paragrafo 1, della direttiva 2014/24, tanto più che, come emerge sia dall'articolo 59, paragrafo 1, ultimo comma, della direttiva 2014/24 sia dall'allegato 1 del regolamento di esecuzione 2016/7, gli operatori economici possono fornire un DGUE utilizzato in una procedura d'appalto precedente purché confermino che le informazioni ivi contenute sono tuttora valide e rimangono pertinenti.
- 59 Infine, l'obbligo per un'impresa comune, quale una società in nome collettivo, ai sensi del diritto dei Paesi Bassi, di presentare il proprio DGUE, nonché un DGUE per ciascuno dei soci sulle capacità dei quali intende fare affidamento, costituisce certamente un onere amministrativo, ma non può, in nessun caso, essere assimilato ad un obbligo di modificare il suo regime giuridico.
- 60 Tenuto conto delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni poste dichiarando che l'articolo 59, paragrafo 1, della direttiva 2014/24, in combinato disposto con l'articolo 2, paragrafo 1, punto 10, e con l'articolo 63 di tale direttiva nonché con l'allegato 1 del regolamento di esecuzione 2016/7, deve essere interpretato nel senso che un'impresa comune, la quale, senza essere una persona giuridica, assume la forma di una società disciplinata dalla normativa nazionale di uno Stato membro, è iscritta nel registro di commercio di quest'ultimo, può essere stata costituita in modo tanto temporaneo quanto permanente e i cui soci sono tutti attivi sul suo stesso mercato e solidalmente responsabili della buona esecuzione degli obblighi da essa contratti, deve fornire all'amministrazione aggiudicatrice soltanto il proprio DGUE quando intenda partecipare, individualmente, ad una procedura di aggiudicazione di appalto pubblico o presentare un'offerta se dimostra di poter eseguire l'appalto di cui trattasi utilizzando unicamente il proprio personale e il proprio materiale. Se, invece, per l'esecuzione di un appalto pubblico, tale impresa comune considera di dover fare appello alle risorse proprie di taluni soci, si deve ritenere che essa faccia affidamento sulle capacità di altri soggetti, ai sensi dell'articolo 63 della direttiva 2014/24, e deve allora presentare non soltanto il proprio DGUE, ma anche quello di ciascuno dei soci sulle capacità dei quali intende fare affidamento.

Sulle spese

- 61 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 (Ottava Sezione) dichiara:

L'articolo 59, paragrafo 1, della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE, in combinato disposto con l'articolo 2, paragrafo 1, punto 10, e con l'articolo 63 di tale direttiva nonché con

l'allegato 1 del regolamento di esecuzione (UE) 2016/7 della Commissione, del 5 gennaio 2016, che stabilisce il modello di formulario per il documento di gara unico europeo,

deve essere interpretato nel senso che:

un'impresa comune, la quale, senza essere una persona giuridica, assume la forma di una società disciplinata dalla normativa nazionale di uno Stato membro, è iscritta nel registro di commercio di quest'ultimo, può essere stata costituita in modo tanto temporaneo quanto permanente e i cui soci sono tutti attivi sul suo stesso mercato e solidalmente responsabili della buona esecuzione degli obblighi da essa contratti, deve fornire all'amministrazione aggiudicatrice soltanto il proprio documento di gara unico europeo (DGUE) quando intenda partecipare, individualmente, ad una procedura di aggiudicazione di appalto pubblico o presentare un'offerta se dimostra di poter eseguire l'appalto di cui trattasi utilizzando unicamente il proprio personale e il proprio materiale. Se, invece, per l'esecuzione di un appalto pubblico, tale impresa comune considera di dover fare appello alle risorse proprie di taluni soci, si deve ritenere che essa faccia affidamento sulle capacità di altri soggetti, ai sensi dell'articolo 63 della direttiva 2014/24, e deve allora presentare non soltanto il proprio DGUE, ma anche quello di ciascuno dei soci sulle capacità dei quali intende fare affidamento.

Firme

* Lingua processuale: il neerlandese.