SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)

27 ottobre 2022 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Ravvicinamento delle legislazioni – Veicoli a motore – Direttiva 2007/46/CE – Specifiche tecniche – Offerta di fornitura di pezzi di ricambio equivalenti agli originali di una marca specifica – Assenza di prova dell'omologazione – Dichiarazione di equivalenza all'originale resa dall'offerente – Nozione di "costruttore" – Mezzi probatori – Appalti pubblici – Direttiva 2014/25/UE»

Nelle cause riunite C-68/21 e C-84/21,

aventi ad oggetto due domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Consiglio di Stato (Italia), con ordinanze del 14 dicembre 2020, pervenute in cancelleria il 3 e l'11 febbraio 2021, nei procedimenti

Iveco Orecchia SpA

contro

APAM Esercizio SpA (C-68/21),

Brescia Trasporti SpA (C-84/21),

con l'intervento di:

Veneta Servizi International Srl unipersonale,

VAR Srl,

Di Pinto & Dalessandro SpA,

Bellizzi Srl,

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta da P.G. Xuereb (relatore), presidente di sezione, A. Kumin e I. Ziemele, giudici,

avvocato generale: M. Campos Sánchez-Bordona

cancelliere: C. Di Bella, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 10 marzo 2022,

considerate le osservazioni presentate:

– per la Iveco Orecchia SpA, da F. Brunetti e A. Vitale, avvocati;

– per la APAM Esercizio SpA, da E. Zani, avvocato;

– per la Brescia Trasporti SpA, da A. Salvadori, avvocato;

– per la Veneta Servizi International Srl unipersonale, da S. Lago, A. Calegari, N. Creuso, N. de Zan e A. Manzi, avvocati;

– per la Var Srl, da M. Goria e S.E. Viscio, avvocati;

– per la Di Pinto & Dalessandro SpA e per la Bellizzi Srl, da M. Lancieri, avvocato;

– per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da C. Pluchino, avvocato dello Stato;

– per la Commissione europea, da G. Gattinara, M. Huttunen e K. Talabér-Ritz, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 5 maggio 2022,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Le domande di pronuncia pregiudiziale vertono sull'interpretazione dell'articolo 3, punto 27, e degli articoli 10, 19 e 28 della direttiva 2007/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 settembre 2007, che istituisce un quadro per l'omologazione dei veicoli a motore e dei loro rimorchi, nonché dei sistemi, componenti ed entità tecniche destinati a tali veicoli (direttiva quadro) (GU 2007, L 263, pag. 1), e degli articoli 60 e 62 della 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).

2 Tali domande sono state presentate nell'ambito di due controversie tra la Iveco Orecchia SpA e, rispettivamente, la APAM Esercizio SpA (C-68/21) e la Brescia Trasporti SpA (C-84/21), in merito a due appalti pubblici aggiudicati da queste ultime.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva 2007/46

3 Ai sensi dei considerando 2, 3 e 14 della direttiva 2007/46:

«(2) Ai fini dell'instaurazione e del funzionamento del mercato interno della Comunità, è opportuno sostituire i sistemi di omologazione degli Stati membri con un'idonea procedura comunitaria basata sul principio dell'armonizzazione totale.

(3) I requisiti tecnici applicabili ai sistemi, ai componenti, alle entità tecniche e ai veicoli dovrebbero essere armonizzati e specificati in atti normativi. Tali atti normativi dovrebbero in primo luogo tendere a garantire un elevato livello di sicurezza stradale, protezione della salute, protezione dell'ambiente, efficienza energetica e protezione contro gli usi non autorizzati.

(...)

(14) L'obiettivo principale della legislazione in materia di omologazione dei veicoli è assicurare che i veicoli nuovi, i componenti e le entità tecniche immessi in commercio forniscano un elevato livello di sicurezza e di protezione dell'ambiente. (...)».

4 L'articolo 1 di tale direttiva, intitolato «Oggetto», prevede quanto segue:

«La presente direttiva stabilisce un quadro armonizzato contenente le disposizioni amministrative e i requisiti tecnici generali necessari per l'omologazione di tutti i veicoli nuovi che rientrano nel suo campo d'applicazione e dei sistemi, dei componenti e delle entità tecniche destinati a tali veicoli, al

fine di semplificarne l'immatricolazione, la vendita e la messa in circolazione all'interno della Comunità.

La presente direttiva stabilisce inoltre disposizioni per la vendita e la messa in circolazione di parti e apparecchiature destinate ai veicoli omologati conformemente alla presente direttiva.

Specifici requisiti tecnici relativi alla costruzione e al funzionamento di veicoli sono stabiliti in applicazione della presente direttiva con atti normativi, il cui elenco tassativo figura nell'allegato IV».

5 L'articolo 2 della suddetta direttiva, intitolato «Ambito di applicazione», al paragrafo 1 così dispone:

«La presente direttiva si applica all'omologazione dei veicoli progettati e fabbricati in una o più fasi al fine di essere utilizzati su strada, nonché dei sistemi, componenti ed entità tecniche progettati e fabbricati per i suddetti veicoli.

(...)».

6 L'articolo 3 della medesima direttiva, intitolato «Definizioni», enuncia quanto segue:

«Ai fini della presente direttiva e degli atti normativi elencati nell'allegato IV, salvo altrimenti in essi disposto, si intende per:

1) "atto normativo", una direttiva particolare o un regolamento oppure un regolamento UNECE annesso all'accordo del 1958 riveduto;

2) "direttiva particolare o regolamento" una direttiva o un regolamento elencato nell'allegato IV, parte I. Il termine include anche i rispettivi provvedimenti di esecuzione;

3) "omologazione", la procedura con cui uno Stato membro certifica che un tipo di veicolo, sistema, componente o entità tecnica è conforme alle pertinenti disposizioni amministrative e prescrizioni tecniche;

(...)

5) "omologazione CE", la procedura con cui uno Stato membro certifica che un tipo di veicolo, sistema, componente o entità tecnica è conforme alle disposizioni amministrative e alle prescrizioni tecniche pertinenti della presente direttiva e degli atti normativi elencati negli allegati IV o XI;

(...)

23) "sistema", un insieme di dispositivi combinati in modo da eseguire una o più funzioni specifiche in un veicolo e soggetto alle prescrizioni degli atti normativi;

24) "componente", un dispositivo soggetto alle prescrizioni di un atto normativo e destinato a far parte di un veicolo, il quale può essere omologato indipendentemente dal veicolo qualora l'atto normativo lo preveda espressamente;

25) "entità tecnica", un dispositivo soggetto alle prescrizioni di un atto normativo e destinato a far parte di un veicolo, il quale può essere omologato separatamente ma soltanto in relazione ad uno o più tipi di veicoli determinati qualora l'atto normativo lo preveda espressamente;

26) "parti o apparecchiature originali", parti o apparecchiature costruite conformemente alle specifiche e alle norme di produzione fornite dal costruttore del veicolo per la produzione di parti o apparecchiature per l'assemblaggio del veicolo in questione. Esse includono le parti o le apparecchiature costruite nella stessa linea di produzione di tali parti o apparecchiature. Salvo prova contraria, si presume che le parti costituiscono parti originali se il costruttore delle stesse certifica che esse hanno qualità equivalenti ai componenti utilizzati per l'assemblaggio del veicolo in questione e sono state costruite conformemente alle specifiche e alle norme di produzione del costruttore del veicolo;

27) “costruttore”, la persona o l’ente responsabile, verso l’autorità di omologazione, di tutti gli aspetti del procedimento di omologazione o autorizzazione e della conformità della produzione; non è indispensabile che detta persona o ente partecipino direttamente a tutte le fasi di costruzione del veicolo, del sistema, del componente o dell’entità tecnica soggetti all’omologazione;

(...)».

7 Ai sensi dell’articolo 5 della direttiva 2007/46, intitolato «Obblighi dei costruttori»:

«1. Il costruttore è responsabile verso l’autorità di omologazione di tutti gli aspetti della procedura di omologazione e della conformità della produzione, indipendentemente dal fatto che egli partecipi direttamente o meno a tutte le fasi di costruzione di un veicolo, sistema, componente o entità tecnica.

(...)».

8 L’articolo 10 di tale direttiva, intitolato «Disposizioni speciali relative ai sistemi, ai componenti o alle entità tecniche», è così formulato:

«1. Gli Stati membri rilasciano un’omologazione CE per un sistema conforme alle indicazioni contenute nella documentazione informativa e che soddisfa le prescrizioni tecniche della direttiva particolare o del regolamento pertinenti, come stabilito nell’allegato IV o nell’allegato XI.

2. Gli Stati membri rilasciano un’omologazione CE del componente o dell’entità tecnica per un componente o un’entità tecnica conforme alle informazioni contenute nella documentazione informativa e che soddisfa le prescrizioni tecniche della direttiva particolare o del regolamento pertinenti, come stabilito nell’allegato IV.

(...)».

9 Ai sensi dell’articolo 19 di detta direttiva, intitolato «Marchio di omologazione CE»:

«1. Il costruttore di un componente o di un’entità tecnica facente parte o meno di un sistema appone su ciascun componente o entità fabbricati in conformità del tipo omologato il marchio di omologazione CE prescritto dalla direttiva particolare o dal regolamento pertinenti.

2. Qualora il marchio di omologazione CE non sia richiesto, il costruttore appone quantomeno il proprio marchio di fabbrica o commerciale nonché l’indicazione del tipo e/o un numero di identificazione.

(...)».

10 L’articolo 28 della medesima direttiva, intitolato «Vendita e messa in circolazione di componenti ed entità tecniche», al paragrafo 1 prevede quanto segue:

«Gli Stati membri autorizzano la vendita o la messa in circolazione di componenti o entità tecniche solo se sono conformi alle prescrizioni degli atti normativi pertinenti e debitamente provvisti del marchio di cui all’articolo 19».

11 L’articolo 38, paragrafo 1, della direttiva 2007/46, intitolato «Informazioni destinate ai costruttori di componenti o entità tecniche», così dispone:

«Il costruttore del veicolo mette a disposizione dei costruttori di componenti o entità tecniche tutte le indicazioni, compresi, se del caso, i disegni specificamente elencati nell’allegato o nell’appendice di un atto normativo, che sono necessarie per l’omologazione CE di componenti o entità tecniche o per l’ottenimento di un’autorizzazione a norma dell’articolo 31.

(...)».

12 L'allegato IV alla direttiva 2007/46, intitolato «Elenco delle prescrizioni per l'omologazione CE dei veicoli», contiene due parti. Nella parte I di tale allegato figura l'elenco degli atti normativi dell'Unione, mentre la parte II elenca taluni regolamenti della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (UNECE), precisando che l'omologazione a norma di tali regolamenti dev'essere considerata sostitutiva dell'omologazione CE rilasciata a norma della direttiva particolare o del regolamento particolare elencati nella tabella della parte I.

Regolamento (CE) n. 1400/2002

13 L'articolo 1, lettera u), del regolamento (CE) n. 1400/2002 della Commissione, del 31 luglio 2002, relativo all'applicazione dell'articolo 81, paragrafo 3, del trattato a categorie di accordi verticali e pratiche concordate nel settore automobilistico (GU 2002, L 203, pag. 30), la cui efficacia, ai sensi del suo articolo 12, paragrafo 3, è cessata il 31 maggio 2010, definiva:

«(...) "pezzi di ricambio di qualità corrispondente" (...) esclusivamente i pezzi di ricambio fabbricati da qualsiasi impresa che possa certificare in qualunque momento che la qualità di detti pezzi di ricambio corrisponde a quella dei componenti che sono stati usati per l'assemblaggio degli autoveicoli in questione».

Direttiva 2014/25

14 I considerando 56 e 83 della direttiva 2014/25 sono così formulati:

«(56) Nessuna disposizione della presente direttiva dovrebbe vietare di imporre o di applicare misure necessarie alla tutela dell'ordine, della moralità e della sicurezza pubblici, della salute, della vita umana e animale o alla preservazione dei vegetali o altre misure ambientali in particolare nell'ottica dello sviluppo sostenibile, a condizione che dette misure siano conformi al TFUE.

(...)

(83) (...)

Di conseguenza, le specifiche tecniche dovrebbero essere redatte in modo da evitare di restringere artificialmente la concorrenza mediante requisiti che favoriscono uno specifico operatore economico in quanto rispecchiano le principali caratteristiche delle forniture, dei servizi o dei lavori da esso abitualmente offerti. Se le specifiche tecniche vengono fissate in termini di requisiti funzionali e in materia di prestazioni, dovrebbe essere possibile, in genere, raggiungere tale obiettivo nel miglior modo possibile. (...)

(...)».

15 L'articolo 1 di tale direttiva, intitolato «Oggetto e ambito di applicazione», prevede quanto segue:

«1. La presente direttiva stabilisce norme sulle procedure per gli appalti indetti da enti aggiudicatori per quanto riguarda appalti e concorsi di progettazione il cui valore è stimato come non inferiore alle soglie di cui all'articolo 15.

2. Ai sensi della presente direttiva si parla di appalto quando uno o più enti aggiudicatori acquisiscono, mediante un appalto di lavori, forniture e servizi, lavori, forniture o servizi da operatori economici scelti dagli enti aggiudicatori stessi, a condizione che i lavori, le forniture o i servizi siano destinati all'esercizio di una delle attività di cui agli articoli da 8 a 14».

16 L'articolo 3, paragrafo 1, della medesima direttiva così dispone:

«Ai fini della presente direttiva, per "amministrazioni aggiudicatrici" si intendono lo Stato, le autorità regionali o locali, gli organismi di diritto pubblico e le associazioni costituite da uno o più di tali autorità o da uno o più di tali organismi di diritto pubblico».

17 L'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2014/25 enuncia quanto segue:

«Ai fini della presente direttiva gli enti aggiudicatori sono enti che:

a) sono amministrazioni aggiudicatrici o imprese pubbliche che svolgono una delle attività di cui agli articoli da 8 a 14».

18 Ai sensi dell'articolo 11 di tale direttiva, intitolato «Servizi di trasporto»:

«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.

(...)».

19 L'articolo 15 di detta direttiva, nella versione applicabile ai fatti di cui ai procedimenti principali, prevedeva che quest'ultima si applicasse, per quanto riguarda gli appalti di forniture, agli appalti il cui valore, al netto dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), fosse pari o superiore alla soglia di EUR 414 000, purché tali appalti non fossero esclusi in virtù delle eccezioni di cui agli articoli da 18 a 23 o dell'articolo 34, concernente lo svolgimento dell'attività in questione.

20 L'articolo 60 della medesima direttiva, intitolato «Specifiche tecniche», è così formulato:

«1. Le specifiche tecniche definite al punto 1 dell'allegato VIII figurano nei documenti di gara. Le specifiche tecniche definiscono le caratteristiche previste per lavori, servizi o forniture.

(...)

2. Le specifiche tecniche consentono pari accesso degli operatori economici alla procedura di aggiudicazione e non comportano la creazione di ostacoli ingiustificati all'apertura degli appalti pubblici alla concorrenza.

3. Fatte salve le regole tecniche nazionali obbligatorie, nella misura in cui sono compatibili con la normativa dell'Unione le specifiche tecniche sono formulate secondo una delle modalità seguenti:

(...)

b) mediante riferimento a specifiche tecniche e, in ordine di preferenza, alle norme nazionali che recepiscono norme europee, alle valutazioni tecniche europee, alle specifiche tecniche comuni, alle norme internazionali, ad altri sistemi tecnici di riferimento adottati dagli organismi europei di normalizzazione o, se non esiste nulla in tal senso, alle norme nazionali, alle omologazioni tecniche nazionali o alle specifiche tecniche nazionali in materia di progettazione, di calcolo e di realizzazione delle opere e di uso delle forniture; ciascun riferimento contiene la menzione "o equivalente";

(...)

4. Salvo che siano giustificate dall'oggetto dell'appalto, le specifiche tecniche non menzionano una fabbricazione o provenienza determinata o un procedimento particolare caratteristico dei prodotti o dei servizi forniti da un operatore economico specifico, né fanno riferimento a un marchio, a un brevetto o a un tipo, a un'origine o a una produzione specifica che avrebbero come effetto di favorire o eliminare talune imprese o taluni prodotti. Tale menzione o riferimento sono autorizzati, in via eccezionale, nel caso in cui una descrizione sufficientemente precisa e intelligibile dell'oggetto dell'appalto non sia possibile applicando il paragrafo 3. Una siffatta menzione o un siffatto riferimento sono accompagnati dall'espressione "o equivalente".

5. Quando si avvalgono della possibilità di fare riferimento alle specifiche tecniche di cui al paragrafo 3, lettera b), gli enti aggiudicatori non possono respingere un'offerta per il motivo che i lavori, le forniture o i servizi offerti non sono conformi alle specifiche tecniche alle quali hanno fatto

riferimento, se nella propria offerta l'offerente prova, con qualsiasi mezzo adeguato, compresi i mezzi di prova di cui all'articolo 62, che le soluzioni proposte ottemperano in maniera equivalente ai requisiti definiti dalle specifiche tecniche.

(...)».

21 Ai sensi dell'articolo 62 della direttiva 2014/25, intitolato «Relazioni di prova, certificazione e altri mezzi di prova»:

«1. Gli enti aggiudicatori possono esigere che gli operatori economici presentino, come mezzi di prova di conformità ai requisiti o ai criteri stabiliti nelle specifiche tecniche, ai criteri di aggiudicazione o alle condizioni relative all'esecuzione dell'appalto, una relazione di prova di un organismo di valutazione della conformità o un certificato rilasciato da un organismo di valutazione della conformità.

Gli enti aggiudicatori che richiedono la presentazione di certificati rilasciati da uno specifico organismo di valutazione della conformità accettano anche i certificati rilasciati da altri organismi di valutazione della conformità equivalenti.

(...)

2. Gli enti aggiudicatori accettano altri mezzi di prova appropriati, diversi da quelli di cui al paragrafo 1, quale una documentazione tecnica del fabbricante, se l'operatore economico interessato non aveva accesso a tali certificati o alle relazioni di prova di cui al paragrafo 1, o la possibilità di ottenerli entro i termini richiesti, a condizione che il mancato accesso non sia attribuibile alla responsabilità dell'operatore economico interessato e purché l'operatore economico interessato dimostri che i lavori, le forniture o i servizi prestati soddisfano i requisiti o i criteri stabiliti nelle specifiche tecniche, i criteri di aggiudicazione o le condizioni relative all'esecuzione dell'appalto.

(...)».

Diritto italiano

Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 28 aprile 2008, n. 32721

22 La direttiva 2007/46 è stata recepita nell'ordinamento italiano con il decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 28 aprile 2008, n. 32721 – Recepimento della direttiva 2007/46/CE del Parlamento e del Consiglio del 5 settembre 2007, relativa all'omologazione dei veicoli a motore e dei loro rimorchi, nonché dei sistemi, componenti ed entità tecniche destinati a tali veicoli (supplemento ordinario alla GURI n. 162, del 12 luglio 2008).

23 Tale decreto, all'articolo 3, lettera ff), definisce il «costruttore» come «la persona o l'ente responsabile, verso l'autorità di omologazione, di tutti gli aspetti del procedimento di omologazione e della conformità della produzione; non è indispensabile che detta persona o ente partecipino direttamente a tutte le fasi di costruzione del veicolo, del sistema, del componente o dell'entità tecnica soggetti all'omologazione».

Decreto del Presidente della Repubblica del 28 dicembre 2000, n. 445

24 Ai sensi dell'articolo 49 del decreto del Presidente della Repubblica del 28 dicembre 2000, n. 445 – Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa (supplemento ordinario alla GURI n. 42, del 20 febbraio 2001): «I certificati (...) di origine, di conformità CE, di marchi o brevetti non possono essere sostituiti da altro documento, salvo diverse disposizioni della normativa di settore».

Decreto legislativo del 18 aprile 2016, n. 50

25 Ai sensi dell'articolo 68 del decreto legislativo del 18 aprile 2016, n. 50 – Codice dei contratti pubblici (supplemento ordinario alla GURI n. 91, del 19 aprile 2016):

«1. Le specifiche tecniche indicate al punto 1 dell'allegato XIII sono inserite nei documenti di gara e definiscono le caratteristiche previste per lavori, servizi o forniture. (...)

(...)

5. Fatte salve le regole tecniche nazionali obbligatorie, le specifiche tecniche sono formulate secondo una delle modalità seguenti: (...) b) mediante riferimento a specifiche tecniche e, in ordine di preferenza, alle norme che recepiscono norme europee, alle valutazioni tecniche europee, alle specifiche tecniche comuni, alle norme internazionali, ad altri sistemi tecnici di riferimento adottati dagli organismi europei di normalizzazione o in mancanza, alle norme, omologazioni tecniche o specifiche tecniche, nazionali, in materia di progettazione, calcolo e realizzazione delle opere e uso delle forniture. Ciascun riferimento contiene l'espressione "o equivalente"; (...)

6. Salvo che siano giustificate dall'oggetto dell'appalto, le specifiche tecniche non possono menzionare una fabbricazione o provenienza determinata o un procedimento particolare caratteristico dei prodotti o dei servizi forniti da un operatore economico specifico, né far riferimento a un marchio, a un brevetto o a un tipo, a un'origine o a una produzione specifica che avrebbero come effetto di favorire o eliminare talune imprese o taluni prodotti. Tale menzione o riferimento sono tuttavia consentiti, in via eccezionale, nel caso in cui una descrizione sufficientemente precisa e intelligibile dell'oggetto dell'appalto non sia possibile applicando il comma 5. In tal caso la menzione o il riferimento sono accompagnati dall'espressione "o equivalente".

7. Quando si avvalgono della possibilità di fare riferimento alle specifiche tecniche di cui al comma 5, lettera b), le amministrazioni aggiudicatrici non possono dichiarare inammissibile o escludere un'offerta per il motivo che i lavori, le forniture o i servizi offerti non sono conformi alle specifiche tecniche alle quali hanno fatto riferimento, se nella propria offerta l'offerente dimostra, con qualsiasi mezzo appropriato, compresi i mezzi di prova di cui all'articolo 86, che le soluzioni proposte ottemperano in maniera equivalente ai requisiti definiti dalle specifiche tecniche».

26 L'articolo 86, comma 5, di tale decreto legislativo prevede che «[l]e capacità tecniche degli operatori economici possono essere dimostrate con uno o più mezzi di prova di cui all'allegato XVII, parte II, in funzione della natura, della quantità o dell'importanza e dell'uso dei lavori, delle forniture o dei servizi».

27 L'allegato XVII, parte II, lettera k), a detto decreto legislativo enuncia che i mezzi di prova che attestano capacità tecniche per quanto riguarda i prodotti da fornire sono: «i) campioni, descrizioni o fotografie la cui autenticità deve poter essere certificata a richiesta dell'amministrazione aggiudicatrice; ii) certificati rilasciati da istituti o servizi ufficiali incaricati del controllo della qualità, di riconosciuti competenza, i quali attestino la conformità di prodotti ben individuati mediante riferimenti a determinate specifiche tecniche o norme».

Procedimenti principali e questioni pregiudiziali

Causa C-68/21

28 Con bando di gara pubblicato il 21 agosto 2018, la APAM Esercizio, un'impresa pubblica operante nel settore del trasporto pubblico locale a Mantova (Italia), ha indetto una gara per la conclusione di un accordo quadro avente ad oggetto la fornitura di «ricambi nuovi originali Iveco o equivalenti per autobus» e il cui valore era stimato in EUR 710 000.

29 L'articolo 5.1 del disciplinare, intitolato «Tipologia dei ricambi», distingueva tra tre tipi di pezzi di ricambio, vale a dire i «ricambi inerenti la sicurezza del veicolo e la tutela dell'ambiente», i «ricambi originali (o di primo impianto)» e i «ricambi equivalenti», questi ultimi definiti come «i pezzi di ricambio (parti componenti, apparecchiature) di qualità equivalente all'originale, ovvero pezzi di almeno pari qualità dei componenti utilizzati per l'assemblaggio del veicolo, prodotti secondo le specifiche tecniche e gli standard di produzione propri del fabbricante del ricambio originale».

30 A tale riguardo, veniva precisato che «detti ricambi [equivalenti], ai sensi dei Regolamenti comunitari e delle disposizioni di legge in vigore, possono essere fabbricati da qualunque impresa che possa certificare nel rispetto delle normative vigenti (UNI-CEI-ENISO/IEC 17050) in qualunque momento che la qualità dei pezzi di ricambio prodotti corrisponde a quella dei componenti originali usati per l'assemblaggio degli autoveicoli in questione».

31 L'articolo 5.2 del disciplinare, intitolato «Certificazioni e dichiarazioni», enunciava che, in caso di fornitura di un ricambio equivalente, l'offerente «deve produrre in sede di gara e per ogni ricambio equivalente offerto, la certificazione di conformità o una specifica omologazione del ricambio fornito dalla casa costruttrice e/o da ente omologatore e/o da laboratorio prove certificato secondo la ISO 45000».

32 Tra i documenti amministrativi da allegare all'offerta, ai sensi dell'articolo 15 del disciplinare, intitolato «Documentazione amministrativa», figurava, in detto articolo 15, alla lettera d), «appropriata documentazione tecnica, per ciascun ricambio equivalente offerto, corredata da: (...) certificato di omologazione del prodotto, ove obbligatorio, rilasciato dal produttore del ricambio equivalente offerto; attestazione di equivalenza del prodotto fornito rispetto al corrispondente prodotto originale (o di primo impianto) in termini di perfetta intercambiabilità, senza dover ricorrere ad alcun adattamento, del ricambio del complessivo o del sistema, sul quale dovrà essere montato e caratteristiche prestazionali atte ad assicurare una regolare funzionalità e sicurezza dello stesso sul sistema, nonché una pari durata in esercizio, rilasciata dal produttore del ricambio equivalente offerto».

33 Tre imprese hanno partecipato alla gara d'appalto tra cui, in particolare, la Veneta Servizi International Srl unipersonale (in prosieguo: la «VSI») e la Iveco Orecchia, entrambe imprese con sede in Italia.

34 Con decisione del 29 gennaio 2019, la APAM Esercizio ha definitivamente aggiudicato l'appalto alla VSI.

35 Con ricorso proposto dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia – sezione staccata di Brescia (Italia), la Iveco Orecchia, seconda classificata, ha impugnato l'aggiudicazione dell'appalto alla VSI. A sostegno di tale ricorso, la Iveco Orecchia ha dedotto, in particolare, che la VSI avrebbe dovuto essere esclusa dalla gara a causa dell'incompletezza dell'offerta da essa presentata, dato che tale impresa non aveva fornito, ai fini della prova della conformità alle specifiche tecniche dei ricambi da essa asseritamente prodotti, i certificati di omologazione o di conformità né i documenti tecnici la cui presentazione era prevista, a pena di esclusione, dal disciplinare. Secondo la Iveco Orecchia, la VSI si sarebbe infatti limitata a presentare un'autocertificazione generale dell'equivalenza di tali ricambi, dichiarandosi fabbricante e costruttore degli stessi, pur essendo un mero commerciante di questi ultimi.

36 Con sentenza del 25 giugno 2019, il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia – sezione staccata di Brescia ha respinto il ricorso della Iveco Orecchia, dichiarandolo infondato. Tale giudice ha ritenuto, in particolare, che la normativa allegata alla gara d'appalto e relativa alla documentazione che gli offerenti dovevano fornire richiedesse la presentazione di una certificazione di conformità o di una specifica omologazione, il che significa che era sufficiente presentare una tale certificazione. Inoltre, la Iveco Orecchia non avrebbe dimostrato, per quanto riguarda i ricambi individuali oggetto della fornitura di cui trattasi, la base giuridica in virtù della quale sarebbe stato necessario produrre anche una prova attestante l'omologazione di tali ricambi.

37 La Iveco Orecchia ha interposto appello avverso tale sentenza dinanzi al Consiglio di Stato (Italia).

Causa C-84/21

38 Con bando di gara pubblicato il 21 novembre 2018, la Brescia Trasporti, un'impresa pubblica operante nel settore del trasporto pubblico locale a Brescia (Italia), ha indetto una procedura di aggiudicazione, con un valore di base dell'appalto stimato in EUR 2 100 000, per «la fornitura di ricambi autobus marca Iveco e con motore Iveco – Cig 7680570EDB».

39 L'articolo 1 delle specifiche tecniche allegate alla documentazione di gara, intitolato «Definizioni tecniche», definiva tre tipi di ricambi, ossia i «ricambi originali», i «ricambi originali nella prassi definiti "di primo impianto"» e i «pezzi di ricambio di qualità equivalente», questi ultimi definiti come «[i] pezzi [di ricambio] di almeno pari qualità dei componenti utilizzati per l'assemblaggio del veicolo, prodotti secondo le specifiche tecniche e gli standard di produzione propri del fabbricante del ricambio».

40 Ai sensi dell'articolo 3 delle specifiche tecniche, per quanto riguarda i «pezzi di ricambio di qualità equivalente», l'offerta doveva essere corredata, a pena di esclusione, da una «certificazione del costruttore del ricambio che, per ciascun ricambio, attesti: i) che i ricambi sono di qualità sufficientemente elevata, in modo che il loro uso non comprometta la reputazione della rete autorizzata; ii) la perfetta intercambiabilità con i ricambi originali (...) senza dover ricorrere ad alcun adattamento del ricambio, del complessivo o del sistema su cui deve essere montato (...)». Tale disposizione prevedeva altresì che «[i]l fornitore dovrà inoltre fornire il certificato di omologazione del prodotto, ove obbligatorio. Per quanto concerne le guarnizioni frenanti, i dischi freni e i tamburi il fornitore dovrà presentare, oltre a quanto sopra, il certificato attestante l'omologazione comunitaria ai sensi del regolamento n. 90 (UNECE)».

41 Due imprese hanno partecipato alla gara d'appalto, vale a dire la VAR Srl, una società anch'essa avente sede in Italia, e la Iveco Orecchia.

42 Con decisione del 28 febbraio 2019, la Brescia Trasporti ha definitivamente aggiudicato l'appalto alla VAR.

43 Con ricorso proposto dinanzi al Tribunale amministrativo regionale della Lombardia – sezione staccata di Brescia, la Iveco Orecchia, seconda classificata, ha impugnato la decisione di aggiudicazione dell'appalto alla VAR. A sostegno di tale ricorso, la Iveco Orecchia ha dedotto, in particolare, che la VAR avrebbe dovuto essere esclusa dal bando di gara a causa dell'incompletezza dell'offerta da essa presentata, in quanto tale impresa non aveva fornito, per quanto riguarda i pezzi di ricambio di qualità equivalente da essa proposti, certificati del costruttore attestanti l'equivalenza dei pezzi di ricambio offerti da tale impresa. I certificati rilasciati dalla VAR stessa non sarebbero pertinenti, essendo quest'ultima un commerciante/distributore di pezzi di ricambio e non un costruttore/fabbricante. Inoltre, la VAR non avrebbe fornito certificati attestanti l'omologazione di tali ricambi né informazioni riguardanti la loro eventuale omologazione.

44 Con sentenza del 26 agosto 2019, il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia – sezione staccata di Brescia ha respinto il ricorso della Iveco Orecchia, dichiarandolo infondato. Tale giudice ha ritenuto, in particolare, che un offerente che dimostri l'equivalenza dei suoi prodotti non possa essere escluso da una gara d'appalto e che la normativa pertinente non richiedesse che ogni componente di un veicolo fosse omologato. La tesi secondo cui tutti i ricambi contemplati dagli atti regolamentari elencati all'allegato IV alla direttiva 2007/46 devono costituire oggetto di un'omologazione specifica non sarebbe fondata. L'assenza di prova di omologazione per i tamburi freno di ricambio equivalenti offerti dalla VAR, per i quali il regolamento n. 90 UNECE richiede un'omologazione, non sarebbe pertinente dato che, in particolare, tale regolamento si applicherebbe solo ai veicoli immatricolati dopo il mese di novembre 2016.

45 La Iveco Orecchia ha interposto appello avverso tale sentenza dinanzi al giudice del rinvio.

46 La Di Pinto & Dalessandro Spa e la Bellizzi Srl, due società con sede in Italia e operanti nel settore della manutenzione di autobus, sono intervenute in detto procedimento.

Questioni pregiudiziali

47 Il giudice del rinvio ritiene che occorra distinguere due aspetti relativi alle procedure di gara di cui trattasi, vale a dire, da un lato, quello dell'equivalenza ai ricambi originali dei ricambi proposti dagli offerenti, che presupporrebbe una valutazione della qualità dei ricambi in parola nonché un confronto tra i prodotti interessati e, dall'altro, quello dell'omologazione di tali ricambi, che implicherebbe che essi corrispondano a una specifica tecnica europea o nazionale.

48 Detto giudice rileva, inoltre, che il principio secondo cui, nell'ambito di una gara d'appalto, sono ammessi prodotti equivalenti è inteso a salvaguardare la libera concorrenza e la parità di trattamento tra gli offerenti.

49 La vendita di ricambi soggetti ad omologazione, soprattutto se possono compromettere la sicurezza dei veicoli o le prestazioni ambientali, sarebbe consentita solo se gli stessi sono stati omologati ed autorizzati dall'autorità di omologazione. A tale riguardo, l'allegato IV alla direttiva 2007/46 conterrebbe l'elenco dettagliato delle categorie di componenti per le quali esiste una normativa pertinente e specifica relativa all'omologazione.

50 Nelle procedure di gara di cui ai procedimenti principali, la normativa menzionata nel bando di gara e relativa alla documentazione che gli offerenti dovevano fornire avrebbe richiesto la produzione del certificato di omologazione, nel caso in cui tale omologazione fosse stata obbligatoria. Nel caso di specie, tuttavia, gli aggiudicatari degli appalti avrebbero fornito, e le amministrazioni aggiudicatrici avrebbero accettato, come prova alternativa dell'equivalenza agli originali dei componenti di ricambio offerti, una dichiarazione dell'offerente non corredata dal certificato di omologazione richiesto o da altra documentazione tecnica equipollente, ad esempio test di verifica di conformità.

51 In primo luogo, si porrebbe quindi la questione se, per i ricambi equivalenti soggetti ad omologazione, l'offerente debba altresì produrre, a pena di esclusione della sua offerta, il certificato di omologazione come prova che detti ricambi sono effettivamente equivalenti agli originali o, quanto meno, fornire la prova concreta che il ricambio è stato omologato, o se sia sufficiente, in alternativa a tali documenti, fornire una dichiarazione dell'offerente che attesti che i pezzi di ricambio proposti nella sua offerta sono equivalenti ai ricambi originali.

52 Secondo il giudice del rinvio risulta che, se un ricambio rientra in uno degli atti normativi di cui all'allegato IV alla direttiva 2007/46, esso può essere commercializzato solo se è stato previamente omologato, conformemente alle corrispondenti previsioni di tale direttiva e ai principi di parità di trattamento, ragionevolezza, buon andamento e imparzialità. Orbene, non sarebbe da escludere che si possa ritenere sufficiente, in luogo della prova di una siffatta omologazione, la presentazione di un certificato di equivalenza che attesti che il pezzo di ricambio è conforme alle specifiche tecniche previste dal bando di gara di cui trattasi.

53 In secondo luogo, occorrerebbe stabilire da quale soggetto debbano provenire le dichiarazioni di equivalenza e, in particolare, se esse debbano necessariamente essere redatte dal costruttore del ricambio offerto ovvero possano provenire anche da un rivenditore o da un commerciante.

54 Secondo il giudice del rinvio, la nozione di «costruttore», quale definita all'articolo 3, punto 27, della direttiva 2007/46, potrebbe essere oggetto di un'interpretazione restrittiva che avrebbe l'effetto di farla coincidere con quella di «fabbricante». L'articolo 1, paragrafo 1, lettera u), del regolamento n. 1400/2002 deporrebbe a favore di una siffatta lettura. Per contro, detta nozione potrebbe anche essere intesa in un senso più ampio, tale da ricomprendervi il produttore, ai sensi della normativa dell'Unione in materia di tutela del consumatore, oppure il soggetto che immette sul mercato e commercializza, a proprio nome e sotto la propria responsabilità, i ricambi equivalenti fabbricati da altri.

55 In tali circostanze, il Consiglio di Stato ha deciso di sospendere i due procedimenti principali e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali, formulate in modo identico in ciascuno dei suddetti procedimenti:

«1) Se sia conforme al diritto europeo – e, in particolare, alle previsioni della direttiva [2007/46] (di cui agli articoli 10, 19 e 28 di detta direttiva [dell'Unione]), nonché ai principi di parità di trattamento ed imparzialità, di piena concorrenzialità e buon andamento dell'azione amministrativa – che, con specifico riferimento alla fornitura mediante appalto pubblico di componenti di ricambio per autobus destinati al servizio pubblico, sia consentito alla Stazione appaltante accettare componenti di ricambio destinate ad un determinato veicolo, realizzate da un fabbricante diverso dal costruttore del veicolo, quindi non omologate unitamente al veicolo, rientranti in una delle tipologie di componenti contemplate dalle normative tecniche elencate nell'allegato IV della su indicata direttiva (Elenco delle prescrizioni per l'omologazione CE dei

veicoli) ed offerte in gara senza il corredo del certificato di omologazione e senza alcuna notizia sull'effettiva omologazione ed anzi sul presupposto che l'omologazione non sarebbe necessaria, risultando sufficiente solo una dichiarazione di equivalenza all'originale omologato resa dall'offerente;

2) Se sia conforme al diritto europeo – e, in particolare, all'articolo 3, punto 27, della direttiva [2007/46] – che, in relazione alla fornitura mediante appalto pubblico di componenti di ricambio per autobus destinati al servizio pubblico, sia consentito al singolo concorrente di autoqualificarsi come "costruttore" di una determinata componente di ricambio non originale destinata ad un determinato veicolo, in particolare ove rientrante in una delle tipologie di componenti contemplate dalle normative tecniche elencate nell'allegato IV (...) della direttiva [2007/46], ovvero se detto concorrente debba invece provare – per ciascuna delle componenti di ricambio così offerte e per attestarne l'equivalenza alle specifiche tecniche di gara – di essere il soggetto responsabile verso l'autorità di omologazione di tutti gli aspetti del procedimento di omologazione nonché della conformità della produzione e relativo livello qualitativo e di realizzare direttamente almeno alcune delle fasi di costruzione del componente soggetto all'omologazione, chiarendo altresì, in caso affermativo, con quali mezzi debba essere fornita detta prova».

Procedimento dinanzi alla Corte

56 Con decisione del 16 marzo 2021, le cause C-68/21 e C-84/21 sono state riunite ai fini delle fasi scritta e orale del procedimento nonché della sentenza.

Sulle questioni pregiudiziali

Osservazioni preliminari

57 In primo luogo si deve ricordare che, nell'ambito della procedura di cooperazione tra i giudici nazionali e la Corte istituita all'articolo 267 TFUE, spetta a quest'ultima fornire al giudice nazionale una risposta utile che gli consenta di dirimere la controversia ad esso sottoposta. In tale prospettiva alla Corte spetta, se necessario, riformulare le questioni che le sono sottoposte. Infatti, la Corte ha il compito di interpretare tutte le disposizioni del diritto dell'Unione che possano essere utili ai giudici nazionali al fine di dirimere la controversia di cui sono investiti, anche qualora tali disposizioni non siano espressamente indicate nelle questioni a essa sottoposte da detti giudici (sentenza del 19 dicembre 2019, Nederlands Uitgeversverbond e Groep Algemene Uitgevers, C-263/18, EU:C:2019:1111, punto 31 e giurisprudenza ivi citata).

58 A tale riguardo la Corte può trarre dall'insieme degli elementi forniti dal giudice nazionale e, in particolare, dalla motivazione della decisione di rinvio gli elementi di detto diritto che richiedano un'interpretazione, tenuto conto dell'oggetto della controversia di cui al procedimento principale (sentenza del 19 dicembre 2019, Nederlands Uitgeversverbond e Groep Algemene Uitgevers, C-263/18, EU:C:2019:1111, punto 32 e giurisprudenza ivi citata).

59 Nel caso di specie, se è vero che il giudice del rinvio fa riferimento, nelle sue questioni pregiudiziali, solo a talune disposizioni della direttiva 2007/46 nonché a una serie di principi di diritto, risulta tanto dalle spiegazioni fornite da tale giudice quanto dalle sue questioni pregiudiziali che dette questioni riguardano le prove la cui produzione può o deve essere richiesta agli offerenti nell'ambito di una gara d'appalto. Ne consegue che, per fornire una risposta utile alle questioni sollevate, devono altresì essere prese in considerazione le disposizioni del diritto dell'Unione riguardanti specificamente le prove la cui presentazione può o deve essere richiesta agli offerenti nell'ambito di una gara d'appalto, al fine di dimostrare che le loro offerte sono conformi alle specifiche tecniche previste dal relativo bando di gara.

60 Tali disposizioni figurano, per quanto riguarda gare d'appalto come quelle di cui ai procedimenti principali, agli articoli 60 e 62 della direttiva 2014/25. Peraltro, come rilevato dalla Commissione nelle sue osservazioni scritte, le due gare d'appalto oggetto dei procedimenti principali rientrano nell'ambito

di applicazione di tale direttiva, conformemente all'articolo 1, paragrafi 1 e 2, all'articolo 4, paragrafo 1, all'articolo 11, paragrafo 1, e all'articolo 15 di detta direttiva, dato che esse riguardano l'acquisto di forniture da parte di enti aggiudicatori che gestiscono una rete destinata a fornire un servizio al pubblico nel settore del trasporto mediante autobus, che dette forniture sono destinate all'esercizio di tale attività e che il valore degli appalti di cui trattasi è superiore alla soglia prevista dalla medesima direttiva.

61 In secondo luogo, occorre rilevare che, sebbene, ai sensi dell'articolo 88 del regolamento (UE) 2018/858 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, relativo all'omologazione e alla vigilanza del mercato dei veicoli a motore e dei loro rimorchi, nonché dei sistemi, dei componenti e delle entità tecniche indipendenti destinati a tali veicoli, che modifica i regolamenti (CE) n. 715/2007 e (CE) n. 595/2009 e abroga la direttiva 2007/46 (GU 2018, L 151, pag. 1), la direttiva 2007/46 sia stata abrogata da tale regolamento a decorrere dal 1° settembre 2020, dall'ordinanza di rinvio risulta tuttavia che i fatti all'origine dei procedimenti principali sono avvenuti prima di tale data. Pertanto, sono le disposizioni della direttiva 2007/46 ad essere rilevanti per le risposte da fornire alle questioni pregiudiziali.

62 In terzo luogo, dalle questioni pregiudiziali risulta che esse vertono unicamente sulla normativa relativa ai pezzi di ricambio per autobus rientranti nei tipi di componenti, ai sensi dell'articolo 3, punto 24, della direttiva 2007/46, contemplati dagli atti normativi, ai sensi dell'articolo 3, punto 1, di tale direttiva, i quali figurano all'allegato IV a detta direttiva.

Sulla prima questione

63 Con la prima questione, suddivisa in due parti, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 10, paragrafo 2, l'articolo 19, paragrafo 1, e l'articolo 28, paragrafo 1, della direttiva 2007/46 debbano essere interpretati nel senso che essi ostano a che un'amministrazione aggiudicatrice possa accettare, nell'ambito di una gara d'appalto avente ad oggetto la fornitura di componenti di ricambio per autobus destinati al servizio pubblico, un'offerta con cui vengono proposti componenti rientranti nell'ambito di applicazione degli atti normativi di cui all'allegato IV alla direttiva 2007/46, non accompagnata da un certificato che attesti l'omologazione di tali componenti di ricambio né da informazioni sull'effettiva esistenza di tale omologazione o se, in considerazione degli articoli 60 e 62 della direttiva 2014/25, una dichiarazione di equivalenza con i pezzi originali omologati, rilasciata dall'offerente, sia sufficiente a consentire l'accettazione in parola.

64 Per quanto riguarda la prima parte di tale questione, occorre ricordare, in via preliminare, che la direttiva 2007/46 mira, come risulta dai suoi considerando 2 e 3, a «sostituire i sistemi di omologazione degli Stati membri con un'idonea procedura comunitaria basata sul principio dell'armonizzazione totale» e che «[i] requisiti tecnici applicabili ai sistemi, ai componenti, alle entità tecniche e ai veicoli dovrebbero essere armonizzati e specificati in atti normativi».

65 Infatti l'articolo 1, primo comma, della direttiva 2007/46 definisce l'oggetto di detta direttiva prevedendo che essa stabilisce «un quadro armonizzato contenente le disposizioni amministrative e i requisiti tecnici generali necessari per l'omologazione di tutti i veicoli nuovi che rientrano nel suo campo d'applicazione e dei sistemi, dei componenti e delle entità tecniche destinati a tali veicoli, al fine di semplificarne l'immatricolazione, la vendita e la messa in circolazione all'interno della Comunità».

66 Secondo l'articolo 1, secondo comma, di tale direttiva, essa «stabilisce inoltre disposizioni per la vendita e la messa in circolazione di parti e apparecchiature destinate ai veicoli omologati conformemente alla presente direttiva».

67 In aggiunta, al fine di delimitare l'ambito di applicazione della prima questione, occorre rilevare, in primo luogo, che, sebbene la direttiva 2007/46 distingua diversi tipi di omologazione, si può dedurre dal riferimento, in tale questione, specificamente agli articoli 10, 19 e 28 di tale direttiva, che la prima questione riguarda solo l'omologazione CE, ai sensi dell'articolo 3, punto 5, di detta direttiva, vale a dire la procedura con cui uno Stato membro certifica che un tipo di veicolo, sistema, componente o entità tecnica è conforme alle disposizioni amministrative e alle prescrizioni tecniche pertinenti della

suddetta direttiva e degli atti normativi elencati negli allegati IV o XI alla medesima; quest'ultimo allegato fa riferimento ai veicoli per uso speciale e alle disposizioni ad essi applicabili.

68 Infatti, l'articolo 10 della direttiva 2007/46 figura nel capo IV della stessa, intitolato «Espletamento di procedure di omologazione CE», mentre l'articolo 19 di detta direttiva riguarda, come risulta dal suo titolo, il «[m]archio di omologazione CE» e l'articolo 28, paragrafo 1, della medesima direttiva, richiamato dal giudice del rinvio nella sua ordinanza di rinvio, fa riferimento all'articolo 19 della direttiva 2007/46.

69 In secondo luogo, la direttiva 2007/46 istituisce, al suo articolo 6, le procedure per l'omologazione CE di veicoli nonché, al suo articolo 7, la procedura per l'omologazione CE di sistemi, componenti o entità tecniche. Poiché dall'ordinanza di rinvio risulta che i componenti di cui trattasi nei procedimenti principali non sono stati omologati con il tipo di veicolo per il quale erano proposti dagli offerenti, ma erano presentati come equivalenti ai componenti originali omologati con tale tipo di veicolo, occorre considerare che sono rilevanti ai fini della presente causa le disposizioni della direttiva 2007/46 relative all'omologazione CE di sistemi, componenti o entità tecniche.

70 A tale riguardo, risulta anzitutto dal tenore letterale dell'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva 2007/46 che gli Stati membri rilasciano un'omologazione CE del componente per un componente che, da un lato, è conforme alle informazioni contenute nella documentazione informativa del costruttore e, dall'altro, soddisfa le prescrizioni tecniche della direttiva particolare o del regolamento particolare pertinenti, come indicato all'allegato IV a tale direttiva.

71 Inoltre, l'articolo 19, paragrafo 1, della direttiva 2007/46 prevede che il costruttore di un componente apponga su ciascun componente fabbricato in conformità al tipo omologato il marchio di omologazione CE prescritto, richiesto dalla direttiva particolare o dal regolamento particolare pertinenti.

72 Infine, conformemente all'articolo 28, paragrafo 1, della direttiva 2007/46, gli Stati membri autorizzano la vendita o la messa in circolazione di componenti solo se conformi alle prescrizioni degli atti normativi pertinenti e debitamente provvisti del marchio di cui all'articolo 19 di detta direttiva.

73 Da un lato, dal combinato disposto dell'articolo 10, paragrafo 2, dell'articolo 19, paragrafo 1, dell'articolo 28, paragrafo 1, e dell'allegato IV di tale direttiva, deriva che i componenti contemplati dagli atti normativi, ai sensi dell'articolo 3, punto 1, della medesima, elencati in tale allegato, sono soggetti all'obbligo di omologazione, purché tali atti normativi prevedano una siffatta omologazione.

74 Dall'altro lato, ne consegue, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 51 delle sue conclusioni, che lo strumento scelto dal legislatore dell'Unione, nell'ambito della direttiva 2007/46, per accertare che i componenti di un veicolo siano conformi alle prescrizioni degli atti normativi di cui all'allegato IV a tale direttiva, è quello dell'omologazione.

75 Siffatta interpretazione è confermata dall'obiettivo principale della legislazione in materia di omologazione dei veicoli che, conformemente al considerando 14 della direttiva 2007/46, «è assicurare che i veicoli nuovi, i componenti e le entità tecniche immessi in commercio forniscano un elevato livello di sicurezza e di protezione dell'ambiente». Mediante l'omologazione CE del componente, lo Stato membro interessato certifica, come risulta dalla definizione di cui all'articolo 3, punto 5, della direttiva 2007/46, che tale componente è conforme alle disposizioni amministrative e alle prescrizioni tecniche pertinenti di tale direttiva e degli atti normativi elencati nei suoi allegati IV o XI, confermando altresì che tale componente fornisce un elevato livello di sicurezza e di protezione dell'ambiente.

76 È vero che dall'articolo 19, paragrafo 2, della direttiva 2007/46 emerge che l'omologazione CE non è richiesta per qualsiasi tipo di componente. Infatti, tale disposizione riguarda il caso in cui l'apposizione di un marchio di omologazione CE non è richiesta, il che significa che taluni tipi di componenti possono essere esonerati dall'obbligo di ottenere tale omologazione.

77 Tuttavia, tale constatazione non inficia la conclusione di cui al punto 73 della presente sentenza, secondo la quale i componenti contemplati dagli atti normativi di cui all'allegato IV alla direttiva 2007/46 sono soggetti all'obbligo di omologazione, a condizione che tali atti normativi prevedano detta

omologazione. Pertanto, tali componenti possono essere venduti o messi in circolazione, conformemente all'articolo 28, paragrafo 1, e all'articolo 19, paragrafo 1, di tale direttiva, solo se sono stati oggetto di una siffatta omologazione.

78 Tale conclusione non è rimessa in discussione dai principi di parità di trattamento e di imparzialità, di libera concorrenza e di buon andamento dell'amministrazione, ai quali il giudice del rinvio ha fatto riferimento. Per quanto concerne, in primo luogo, il principio della parità di trattamento, occorre ricordare che, nella misura in cui un tipo di componente sia soggetto ad omologazione, tale obbligo incombe ad ogni fabbricante. Come rilevato, in sostanza, dall'avvocato generale al paragrafo 56 delle sue conclusioni, detto obbligo non risulta quindi da una discriminazione dei produttori di pezzi di ricambio equivalenti ai pezzi di ricambio originali rispetto ai produttori di questi ultimi pezzi di ricambio.

79 Per quanto riguarda, in secondo luogo, l'effetto di un siffatto obbligo di omologazione sulla concorrenza, oltre al fatto che, come appena constatato, tale obbligo incombe a qualsiasi fabbricante di componenti, è sufficiente rilevare che, conformemente all'articolo 38, paragrafo 1, della direttiva 2007/46, il costruttore di un veicolo deve mettere a disposizione dei costruttori di componenti destinati a tale tipo di veicolo tutti gli elementi necessari per l'omologazione CE di detti componenti.

80 Per quanto concerne, in terzo luogo, i principi di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione, il giudice del rinvio non ha spiegato in che modo tali principi possano rilevare ai fini dell'interpretazione delle disposizioni della direttiva 2007/46 di cui alla prima questione.

81 Riguardo alla seconda parte della prima questione, volta a stabilire se un ente aggiudicatore possa accettare, nell'ambito di una gara d'appalto come quella menzionata in tale questione, un'offerta con cui vengono proposti componenti rientranti nell'ambito di applicazione degli atti normativi di cui all'allegato IV alla direttiva 2007/46 e in cui non venga dimostrato che tali componenti sono stati omologati, qualora tale offerta sia accompagnata da una dichiarazione dell'offerente secondo cui tali componenti sono equivalenti ai ricambi originali omologati, occorre rilevare, al pari dell'avvocato generale al paragrafo 59 delle sue conclusioni, che le nozioni di «omologazione» e di «equivalenza» hanno contenuti diversi.

82 Come risulta dall'articolo 3, punto 5, della direttiva 2007/46, l'omologazione certifica, a seguito dei controlli appropriati effettuati dalle autorità competenti, che, per quanto riguarda un'omologazione CE di componente, un tipo di componente è conforme alle prescrizioni della direttiva 2007/46, comprese le prescrizioni tecniche contenute negli atti normativi di cui all'allegato IV a tale direttiva.

83 La nozione di «equivalenza» non è definita dalla direttiva 2007/46 e designa, secondo il suo significato comune, la qualità di possedere lo stesso valore o la stessa funzione. Pertanto, l'equivalenza di un componente riguarda la questione se tale componente abbia le stesse qualità di un altro componente, a prescindere dal fatto che quest'ultimo sia stato o meno omologato. Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 62 delle sue conclusioni, le prove di omologazione e quelle di equivalenza non sono quindi intercambiabili, dato che un componente di un tipo omologato può non essere equivalente al componente originale oggetto di una gara d'appalto.

84 Certamente, non è escluso che componenti di un tipo non omologato siano, di fatto, equivalenti ai componenti originali oggetto del bando di gara in questione. Tuttavia, poiché il legislatore dell'Unione ha deciso, come rilevato al punto 77 della presente sentenza, che i componenti rientranti in un tipo per il quale gli atti normativi di cui all'allegato IV alla direttiva 2007/46 prevedono l'omologazione possono essere venduti o messi in circolazione, conformemente all'articolo 28, paragrafo 1, e all'articolo 19, paragrafo 1, di tale direttiva, solo se tale tipo di componente è stato oggetto di una siffatta omologazione, si deve concludere che, per tali tipi di componenti, la prova dell'avvenuta omologazione non può essere sostituita da una dichiarazione di equivalenza resa dall'offerente.

85 Tale conclusione non è rimessa in discussione dalle disposizioni degli articoli 60 e 62 della direttiva 2014/25, che riguardano le specifiche tecniche che possono figurare in un bando di gara del tipo di quelli che hanno dato origine ai procedimenti principali e le prove con cui gli offerenti possono dimostrare che le loro offerte corrispondono a tali specifiche tecniche.

86 Dall'articolo 60, paragrafo 2, di tale direttiva risulta che le specifiche tecniche che, ai sensi del paragrafo 1 di detto articolo, definiscono le caratteristiche previste per lavori, servizi o forniture contemplati dalla medesima direttiva, consentono pari accesso degli operatori economici alla procedura di aggiudicazione e non comportano la creazione di ostacoli ingiustificati all'apertura degli appalti pubblici alla concorrenza.

87 Ai sensi dell'articolo 60, paragrafo 4, della direttiva 2014/25 è ammesso, in via eccezionale, che le specifiche tecniche facciano riferimento «a un marchio, a un brevetto o a un tipo, a un'origine o a una produzione specifica», se ciò è necessario per fornire una descrizione sufficientemente precisa e intelligibile dell'oggetto dell'appalto e purché un siffatto riferimento sia accompagnato dall'espressione «o equivalente», possibilità di cui le gare d'appalto che hanno dato luogo ai procedimenti principali si sono avvalse.

88 In un caso del genere, l'articolo 60, paragrafo 5, della direttiva 2014/25 consente all'offerente di provare che le soluzioni da esso proposte ottemperano in maniera equivalente ai requisiti definiti nelle specifiche tecniche «con qualsiasi mezzo adeguato, compresi i mezzi di prova di cui all'articolo 62» di tale direttiva, il che include, oltre ai mezzi di cui all'articolo 62, paragrafo 1, di detta direttiva, quali un certificato rilasciato da un organismo di valutazione della conformità, altri «mezzi di prova appropriati», ai sensi dell'articolo 62, paragrafo 2, della medesima direttiva.

89 Tali disposizioni mirano, come risulta anche dal considerando 83 della direttiva 2014/25, a che le specifiche tecniche siano redatte in termini di requisiti funzionali e in materia di prestazioni e in modo da evitare di restringere artificiosamente la concorrenza mediante requisiti che favoriscano uno specifico operatore economico, rispecchiando le principali caratteristiche delle forniture, servizi o lavori da esso abitualmente offerti.

90 Tuttavia occorre rilevare che, conformemente al suo considerando 56, la direttiva 2014/25 non può prescindere dai requisiti imperativi imposti da altre norme del diritto dell'Unione in materia, segnatamente, di sicurezza e protezione ambientale, quali il requisito di omologazione stabilito, per questi medesimi motivi, dalla direttiva 2007/46.

91 Pertanto, come sostenuto dall'avvocato generale al paragrafo 80 delle sue conclusioni, la direttiva 2014/25 non deve vietare l'applicazione della direttiva 2007/46, posto che essa tende, conformemente al suo considerando 3, a garantire un elevato livello di sicurezza stradale, protezione della salute, protezione dell'ambiente, efficienza energetica e protezione contro gli usi non autorizzati. Se la direttiva 2007/46 richiede, proprio in considerazione di detti obiettivi, l'omologazione di taluni ricambi per veicoli, tale requisito diviene imprescindibile e non può essere eluso richiamandosi alla direttiva 2014/25.

92 Nei procedimenti principali, le gare d'appalto riguardavano la fornitura di componenti che potevano essere ricambi originali Iveco o equivalenti. Orbene, come rilevato al punto 77 della presente sentenza, i componenti contemplati dagli atti normativi di cui all'allegato IV alla direttiva 2007/46, che sono soggetti a un obbligo di omologazione, possono essere venduti o messi in circolazione solo se sono stati oggetto di una siffatta omologazione.

93 Di conseguenza, al fine di ottemperare ai requisiti imperativi stabiliti dalla direttiva 2007/46, poiché i componenti sono soggetti a un obbligo di omologazione, possono essere considerati equivalenti ai sensi dei termini delle suddette gare d'appalto solo i componenti che siano stati oggetto di una siffatta omologazione e che, quindi, possano essere commercializzati.

94 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 10, paragrafo 2, l'articolo 19, paragrafo 1, e l'articolo 28, paragrafo 1, della direttiva 2007/46 devono essere interpretati nel senso che essi ostano a che un'amministrazione aggiudicatrice possa accettare, nell'ambito di una gara d'appalto avente ad oggetto la fornitura di componenti di ricambio per autobus destinati al servizio pubblico, un'offerta con cui vengono proposti componenti rientranti in un tipo di componente contemplato dagli atti normativi di cui all'allegato IV alla direttiva 2007/46, non accompagnata da un certificato che attesti l'omologazione di tale tipo di componente né da informazioni sull'effettiva esistenza di tale omologazione, a condizione che tali atti normativi prevedano una siffatta omologazione.

Sulla seconda questione

95 Con la seconda questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se gli articoli 60 e 62 della direttiva 2014/25 debbano essere interpretati nel senso che, alla luce della definizione del termine «costruttore» di cui all'articolo 3, punto 27, della direttiva 2007/46, essi ostano a che un ente aggiudicatore, nell'ambito di una gara d'appalto avente ad oggetto la fornitura di componenti di ricambio per autobus destinati al servizio pubblico, possa accettare, come prova dell'equivalenza dei componenti contemplati dagli atti normativi di cui all'allegato IV alla direttiva 2007/46 e proposti dall'offerente, una dichiarazione di equivalenza rilasciata dall'offerente stesso posto che quest'ultimo, pur autoqualificandosi come costruttore di tali componenti, è un mero rivenditore o un commerciante.

96 Come rilevato dalla Corte nella sua sentenza del 12 luglio 2018, VAR e ATM (C-14/17, EU:C:2018:568, punto 3 5), quanto all'interpretazione dell'articolo 34 della 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), «quando le specifiche tecniche che figurano nei documenti dell'appalto fanno riferimento a un marchio, a un'origine o a una produzione specifica, l'ente aggiudicatore deve esigere che l'offerente fornisca, già nella sua offerta, la prova dell'equivalenza dei prodotti che propone rispetto a quelli definiti nelle citate specifiche tecniche».

97 In tale sentenza la Corte ha precisato parimenti che l'ente aggiudicatore «gode di un potere discrezionale nel determinare i mezzi che gli offerenti possono impiegare per provare tale equivalenza nelle loro offerte. Cionondimeno, detto potere dev'essere esercitato in modo tale che i mezzi di prova ammessi dall'ente aggiudicatore gli consentano effettivamente di procedere a una valutazione proficua delle offerte che gli vengono presentate e non vadaano oltre quanto necessario per effettuare tale valutazione».

98 La stessa interpretazione deve essere accolta per gli articoli 60 e 62 della direttiva 2014/25, che ha sostituito la direttiva 2004/17, poiché tali articoli richiedono, al pari dell'articolo 34 di quest'ultima, che un offerente che intenda avvalersi della facoltà di offrire prodotti equivalenti a quelli definiti con riferimento a un marchio, a un'origine o a una produzione specifica, fornisca già nella sua offerta, e con qualsiasi mezzo appropriato, la prova dell'equivalenza dei prodotti di cui trattasi.

99 Da tale giurisprudenza discende che, nonostante il potere discrezionale di cui dispone l'ente aggiudicatore al riguardo, i mezzi di prova ammessi da quest'ultima devono consentirle di procedere effettivamente a una valutazione proficua dell'offerta per determinare se quest'ultima sia conforme alle specifiche tecniche oggetto del bando di gara in questione.

100 Per poter essere considerata un mezzo appropriato, ai sensi dell'articolo 60, paragrafo 5, e dell'articolo 62, paragrafo 2, della direttiva 2014/25, una dichiarazione di equivalenza deve quindi provenire da un organo che sia in grado di garantire tale equivalenza, il che richiede che tale organo si assuma la responsabilità tecnica per i componenti di cui trattasi e disponga dei mezzi necessari per garantire la qualità di tali componenti. Orbene, tali condizioni possono essere soddisfatte solo dal produttore o dal fabbricante di detti componenti.

101 Una siffatta interpretazione è confermata dall'articolo 62, paragrafo 2, della direttiva 2014/25, ai sensi del quale può costituire mezzo di prova appropriato una «documentazione tecnica del fabbricante», il che significa che tale prova proviene dal produttore dei pezzi di ricambio di cui trattasi. Tale interpretazione è altresì conforme all'articolo 1, lettera u), del regolamento n. 1400/2002, ai sensi del quale per «pezzi di ricambio di qualità corrispondente» si intendevano «esclusivamente i pezzi di ricambio fabbricati da qualsiasi impresa che possa certificare in qualunque momento che la qualità di detti pezzi di ricambio corrisponde a quella dei componenti che sono stati usati per l'assemblaggio degli autoveicoli in questione». Sebbene l'efficacia di tale regolamento sia cessata il 31 maggio 2010, il suo articolo 1, lettera u), confermava che, per essere rilevante, una dichiarazione di equivalenza doveva provenire dal produttore.

102 Inoltre, ai sensi dell'articolo 3, punto 27, della direttiva 2007/46, il termine «costruttore» è definito come «la persona o l'ente responsabile, verso l'autorità di omologazione, di tutti gli aspetti del

procedimento di omologazione e della conformità della produzione», precisando altresì che «non è indispensabile che detta persona o ente partecipino direttamente a tutte le fasi di costruzione del veicolo, del sistema, del componente o dell'entità tecnica soggetti all'omologazione».

103 Ancorché tale definizione riguardi solo i veicoli e i pezzi di ricambio soggetti ad omologazione, essa fornisce indicazioni utili per determinare chi possa essere considerato il «costruttore» di un componente, al fine di verificare se una dichiarazione di equivalenza proveniente da una persona che si qualifica come «costruttore» di tale componente possa costituire un mezzo di prova adeguato. Infatti, da tale definizione risulta che, per poter essere qualificata come «costruttore» di un componente, un'impresa non deve necessariamente intervenire direttamente in tutte le fasi della costruzione di tale componente.

104 Risulta altresì utile, in tale contesto, la definizione dei termini «parti o apparecchiature originali», che figura all'articolo 3, punto 26, della direttiva 2007/46, secondo cui «[s]alvo prova contraria, si presume che le parti costituiscono parti originali se il costruttore delle stesse certifica che esse hanno qualità equivalenti ai componenti utilizzati per l'assemblaggio del veicolo in questione e sono state costruite conformemente alle specifiche e alle norme di produzione del costruttore del veicolo».

105 Infatti, da tale definizione si desume che, per poter dimostrare che un pezzo di ricambio può essere considerato una parte originale, una dichiarazione in tal senso deve provenire dal costruttore di tale componente, nonostante il fatto che la costruzione di detto componente sia avvenuta conformemente alle specifiche e alle norme di produzione del costruttore del veicolo al quale è destinato.

106 Pertanto si deve concludere che, per poter essere considerato un mezzo di prova appropriato, nell'ambito di un bando di gara come quelli che hanno dato origine ai procedimenti principali, una dichiarazione di equivalenza di un componente deve provenire dal costruttore di tale componente, benché tale costruttore non debba necessariamente intervenire direttamente in tutte le fasi della costruzione di detto componente.

107 Per contro, non può essere considerata idonea a costituire un mezzo di prova appropriato una dichiarazione di equivalenza proveniente da un rivenditore o da un commerciante.

108 Benché spetti al giudice del rinvio stabilire se, nei procedimenti principali, gli offerenti possano essere qualificati come «costruttori» dei componenti che essi proponevano, occorre precisare, al fine di fornire una risposta utile a tale giudice, che, contrariamente a quanto sostenuto da talune parti che hanno partecipato al procedimento dinanzi alla Corte, il fatto che un offerente produca pezzi di ricambio diversi da quelli oggetto della gara d'appalto in questione, che sia iscritto a una camera di commercio o che la sua attività sia stata oggetto di una certificazione di qualità, è irrilevante al fine di determinare se tale offerente possa essere considerato il costruttore dei componenti che propone nella sua offerta.

109 Peraltro, deve essere altresì respinta l'argomentazione secondo cui sarebbe necessaria un'interpretazione più ampia della nozione di «costruttore» per il fatto che, ai sensi di alcune direttive dell'Unione sulla tutela dei consumatori, e segnatamente dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 1999/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 maggio 1999, su taluni aspetti della vendita e delle garanzie dei beni di consumo (GU 1999, L 171, pag. 12), e dell'articolo 2, punto 4, della direttiva (UE) 2019/771 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, relativa a determinati aspetti dei contratti di vendita di beni, che modifica il regolamento (UE) 2017/2394 e la direttiva 2009/22/CE, e che abroga la direttiva 1999/44 (GU 2019, L 136, pag. 28), la nozione di «produttore» dovrebbe essere intesa come comprensiva anche dell'operatore che si limita a commercializzare il prodotto, apponendovi il proprio marchio, senza aver partecipato materialmente al processo di costruzione. Infatti, tale normativa mira, in particolare, a garantire la tutela dei consumatori, come risulta dall'articolo 1, paragrafo 1, della direttiva 1999/44 e dall'articolo 1 della direttiva 2019/771, e non è quindi rilevante ai fini dell'interpretazione della normativa dell'Unione sugli appalti pubblici.

110 Infine occorre ricordare che, come risulta dalla giurisprudenza citata al punto 96 della presente sentenza, la prova dell'equivalenza dei prodotti proposti da un offerente, rispetto a quelli definiti nelle specifiche tecniche figuranti nel bando di gara, deve già essere fornita nell'offerta e che tale prova

consente effettivamente all'ente aggiudicatore di procedere a una valutazione proficua delle offerte che gli vengono presentate. Spetta al giudice del rinvio verificare se tale ipotesi ricorra nei procedimenti principali.

111 Tenuto conto di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alla seconda questione dichiarando che gli articoli 60 e 62 della direttiva 2014/25 devono essere interpretati nel senso che, alla luce della definizione del termine «costruttore» di cui all'articolo 3, punto 27, della direttiva 2007/46, essi ostano a che un ente aggiudicatore, nell'ambito di una gara d'appalto avente ad oggetto la fornitura di componenti di ricambio per autobus destinati al servizio pubblico, possa accettare, come prova dell'equivalenza dei componenti contemplati dagli atti normativi di cui all'allegato IV alla direttiva 2007/46 e proposti dall'offerente, una dichiarazione di equivalenza rilasciata dall'offerente stesso, quando quest'ultimo non può essere considerato come il costruttore di tali componenti.

Sulle spese

112 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 (Sesta Sezione) dichiara:

1) L'articolo 10, paragrafo 2, l'articolo 19, paragrafo 1, e l'articolo 28, paragrafo 1, della direttiva 2007/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 settembre 2007, che istituisce un quadro per l'omologazione dei veicoli a motore e dei loro rimorchi, nonché dei sistemi, componenti ed entità tecniche destinati a tali veicoli (direttiva quadro),

devono essere interpretati nel senso che:

essi ostano a che un'amministrazione aggiudicatrice possa accettare, nell'ambito di una gara d'appalto avente ad oggetto la fornitura di componenti di ricambio per autobus destinati al servizio pubblico, un'offerta con cui vengono proposti componenti rientranti in un tipo di componente contemplato dagli atti normativi di cui all'allegato IV alla direttiva 2007/46, non accompagnata da un certificato che attesti l'omologazione di tale tipo di componente né da informazioni sull'effettiva esistenza di tale omologazione, a condizione che tali atti normativi prevedano una siffatta omologazione.

2) Gli articoli 60 e 62 della 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,

devono essere interpretati nel senso che:

alla luce della definizione del termine «costruttore» di cui all'articolo 3, punto 27, della direttiva 2007/46, essi ostano a che un ente aggiudicatore, nell'ambito di una gara d'appalto avente ad oggetto la fornitura di componenti di ricambio per autobus destinati al servizio pubblico, possa accettare, come prova dell'equivalenza dei componenti contemplati dagli atti normativi di cui all'allegato IV alla direttiva 2007/46 e proposti dall'offerente, una dichiarazione di equivalenza rilasciata dall'offerente stesso, quando quest'ultimo non può essere considerato come il costruttore di tali componenti.

Xuereb Kumin Ziemele

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 27 ottobre 2022.

Il cancelliere | Il presidente di sezione

A. Calot Escobar | P. G. Xuereb

---

* Lingua processuale: l'italiano.