SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (It-Tieni Awla)

10 ta' Lulju 2014*

"Rinviju għal deċiżjoni preliminari — Kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet — Direttiva 93/37/KEE — Att 'li permezz tiegħu persuna timpenja ruħha tagħti b'kiri' bini li għadu ma nbeniex — Deċiżjoni ġudizzjarja nazzjonali li jkollha l-awtorità ta' res judicata — Portata tal-prinċipju ta' awtorità ta' res judicata f'każ ta' sitwazzjoni inkompatibbli mad-dritt tal-Unjoni"

Fil-Kawża C-213/13,

li għandha bħala suġġett talba għal deċiżjoni preliminari skont l-Artikolu 267 TFUE, imressqa mill-Consiglio di Stato (l-Italja), permezz ta' deċiżjoni tal-11 ta' Jannar 2013, li waslet fil-Qorti tal-Ġustizzja fit-23 ta' April 2013, fil-proċedura

Impresa Pizzarotti & C. SpA

vs

Comune di Bari,

Giunta comunale di Bari,

Consiglio comunale di Bari,

fil-preżenza ta':

Complesso Residenziale Bari 2 Srl,

Commissione di manutenzione della Corte d'apppello di Bari,

Giuseppe Albenzio, li jaġixxi bħala *"commissario ad acta",*

Ministero della Giustizia,

Regione Puglia,

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (It-Tieni Awla),

komposta minn R. Silva de Lapuerta, President tal-Awla, K. Lenaerts (Relatur), Viċi President tal-Qorti tal-Ġustizzja, J. L. da Cruz Vilaça, G. Arestis u J.-C. Bonichot, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: N. Wahl,

Reġistratur: A. Impellizzeri, Amministratur,

* Lingwa tal-kawża: it-Taljan.

wara li rat il-proċedura bil-miktub u wara s-seduta tas-27 ta' Frar 2014,

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ippreżentati:

— għal Impresa Pizzarotti & C. SpA, minn R. Mastroianni, D. Vaiano u F. Lorusso, avukati,

— għall-Comune di Bari, minn A. Loiodice, I. Loiodice u R. Lanza, avukati,

— għall-Gvern Taljan, minn G. Palmieri, bħala aġent, assistita minn P. Gentili, avvocato dello Stato,

— għall-Gvern Ġermaniż, minn T. Henze u J. Möller, bħala aġenti,

— għall-Kummissjoni Ewropea, minn L. Pignataro-Nolin kif ukoll minn A. Tokár u A. Aresu, bħala aġenti,

wara li semgħet il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali, ippreżentati fis-seduta tal-15 ta' Mejju 2014,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 It-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-interpretazzjoni tad-Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-31 ta' Marzu 2004, fuq kordinazzjoni ta' proċeduri għall-għoti ta' kuntratti għal xogħlijiet pubbliċi, kuntratti għal provvisti pubbliċi u kuntratti għal servizzi pubbliċi [kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet, għal provvisti u għal servizzi] (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 6, Vol. 7, p. 132), kif ukoll fuq il-portata tal-prinċipju ta' awtorità ta' *res judicata* f'każ ta' sitwazzjoni inkompatibbli mad-dritt tal-Unjoni.

2 Din it-talba tressqet fil-kuntest ta' kawża bejn Pizzarotti & C. SpA (iktar 'il quddiem "Pizzarotti") u l-Comune di Bari, l-Giunta comunale di Bari u l-Consiglio comunale di Bari, sussegwentement għall-pubblikazzjoni ta' avviż ta' studju tas-suq sabiex, l-amministrazzjoni ġudizzjarja tingħata sede unika ġdida, sabiex tilqa' l-qrati kollha li jinsabu f'Bari (l-Italja).

Il-kuntest ġuridiku

Id-Direttiva 92/50/KEE

3 L-Artikolu 1(a) tad-Direttiva tal-Kunsill 92/50/KEE, tat-18 ta' Ġunju 1992, relatata mal-koordinazzjoni ta' proċeduri għall-għoti ta' kuntratti tas-servizz pubbliku [kuntratti pubbliċi għal servizzi] (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 6, Vol. 1, p. 322) tipprovdi:

"Għall-finijiet ta' din id-direttiva

a) kuntratti għal interess pekunjarju konklużi bil-miktub bejn min jipprovdi s-servizz u awtorità kontraenti, bl-esklużjoni ta':

[...]

iii) kuntratti għall-akkwist jew il-kiri, bi kwalunkwe mezz finanzjarju, ta' art, bini eżistenti, jew propjetà immobbli oħra jew li jikkonċernaw id-drittijiet fuqhom; [...];

[...]"

Id-Direttiva 92/50/KEE

4 L-Artikolu 1(a) tad-Direttiva 92/50/KEE Direttiva tal-Kunsill 93/37/KEE, tal-14 ta' Ġunju 1993, li tikkonċerna l-koordinament tal-proċeduri għall-għoti ta' kuntratti tax-xogħlijiet pubbliċi [kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet] (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 6, Vol. 2, p. 163), jiddefinixxi l-"kuntratti ta' xogħlijiet pubbliċi [kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet]", għall-finijiet ta' din id-direttiva, bħala "kuntratti għal interess tal-flus konklużi bil-kitba bejn il-kuntrattur u l-awtorità ta' kuntrattar kif definit fil-paragrafu (b), li għandhom bħala għan tagħhom jew l-attwazzjoni, jew l-attwazzjoni u d-disinn flimkien, ta' xogħlijiet relatati ma' waħda mill-attivitajiet msemmija fl-Anness II jew xogħol definit f'(ċ) taħt, jew l-attwazzjoni, b'kull mod, ta' xogħol li jikkorrispondi mal-kundizzjonijiet speċifikati mill-awtorità ta' kuntrattar".

5 Fost l-attivitajiet imsemmija fl-Anness II tad-Direttiva 93/37, jinsabu, taħt il-klassi 50, il-"Bini u [l-]inġinerija ċivili", ix-"[x]ogħol ta' bini u [l-]inġinerija civi[li] ġenerali (mingħajr ebda speċifikazzjoni partikolari" (sub-grupp 500.1), kif ukoll il-"[bini ta' proprjetà immobbli], kemm residenzjali u kemm non-residenzjali" (grupp 501).

Id-Direttiva 2004/18

6 L-Artikolu 5(7) tad-Direttiva 2004/57/KE jipprovdi:

"a) 'Kuntratti pubbliċi' huma kuntratti għall-interess tal-flus konklużi bil-miktub bejn wieħed jew aktar operaturi ekonomiċi u li għandhom bħala objettiv tagħhom l-esekuzzjoni tax-xogħlijiet, il-provvista tal-prodotti jew il-disposizzjoni tas-servizzi fi ħdan it-tifsira ta' din id-Direttiva.

b) 'Kuntratti għal xogħlijiet pubbliċi' huma kuntratti pubbliċi li għandhom bħala l-objettiv tagħhom jew l-wieħed l-esekuzzjoni, jew l-ieħor id-disinn u l-esekuzzjoni, ta' xogħlijiet relatati ma' waħda mill-attivitajiet fi ħdan it-tifsira ta' l-Anness jew xi xogħol, jew xi realizzazzjoni bi kull mezz, ta' xi xogħol li jikkorrispondi mal-kondizzjonijiet meħtieġa li huma speċifikati mill-awtorità kuntrattwali. [...]

[...]"

7 Skont l-Artikolu 16 ta' din id-direttiva, intitolat "Esklużjonijiet speċfiċi":

"Din id-Direttiva m'għandhiex tapplika għal kuntratti ta' servizz pubbliku għal:

a) l-akkwist jew il-kiri, permezz ta' mezzi finanzjarji jkunu x' ikunu, ta' art, bini eżistenti, jew propjetà immobbli oħra jew drittijiet konċernati fuqhom; [...];

[...]"

Il-kawża prinċipali u d-domandi preliminari

8 Fl-14 ta' Awwissu 2003, il-Comune di Bari ppubblika avviż ta' "studju tas-suq" sabiex fl-iqsar żmien possibbli, l-amministrazzjoni ġudizzjarja tingħata sede unika ġdida, idonea u xierqa sabiex tilqa' l-qrati kollha li jinsabu f'Bari. Din id-deċiżjoni ġiet ippubblikata, fost l-oħrajn, f'*Il-Ġurnal Uffiċjali tal-Unjoni Ewropea*, tat-23 ta' Awwissu 2003, (ĠU C 154, p. 15).

9 Dan l-avviż kien jeżiġi li l-offerenti jintrabtu li jibdew ix-xogħlijiet tal-bini ppjanat qabel il-31 ta' Diċembru 2003. Huwa kien jeżiġi indikazzjonijiet ċari u eżawrjenti dwar l-ispejjeż u l-modalitajiet ta' ħlas mill-amministrazzjoni komunali u mill-Ministeru tal-Ġustizzja Taljan, fid-dawl

tal-fatt li r-riżorsi pubbliċi disponibbli kienu jammontaw għal EUR 43.5 miljun, diġà allokati għall-proġett, li magħhom għandhom jiżdiedu EUR 3 miljun li jikkorrispondu għall-ammonti ta' kirjiet annwali li dak iż-żmien il-Comune di Bari kien iħallas għall-kiri ta' immobbli li jospitaw il-qrati kkonċernati. L-imsemmi avviż kien akkumpanjat minn anness, li jistabbilixxi qafas ta' rekwiżiti, stabbilit mill-Qorti tal-Appell ta' Bari, li għandu bħala għan li jipprovdi "kuntest uffiċjali u eżawrjenti tal-eżiġenzi strutturali, funzjonali u organizzazzjonali" (iktar 'il quddiem "il-qafas ta' rekwiżiti") dwar il-kostruzzjoni tal-belt ġudizzjarja ppjanata.

10 Ġew ippreżentati erba' proposti. Permezz tad-Deċiżjoni Nru 1045/2003, tat-18 ta' Diċembru 2003, il-Comune di Bari għażel dik ta' Pizzarotti. Din il-proposta kienet tipprovdi li parti mill-bini kienet ser tinbiegħ lil Comune di Bari għall-ammont ta' EUR 43 miljun u li l-parti l-oħra kienet ser tkun għad-dispożizzjoni tiegħu b'kirja annwali ta' EUR 3 miljun.

11 Permezz ta' ittra tal-4 ta' Frar 2004, il-ministero della Giustizia (Ministeru tal-Ġustizzja) informa lill-Comune di Bari li r-riżorsi pubbliċi disponibbli għall-pjan ikkonċernat kienu mnaqqsa għal EUR 18.5 miljun u talbu jivverifika jekk, fid-dawl tal-proposti riċevuti, kienx possibbli li l-proġett jitwettaq xorta fil-limiti ta' dan il-qafas ekonomiku l-ġdid. Permezz ta' nota tal-11 ta' Frar 2004, il-Comune di Bari staqsa lil Pizzarotti jekk kinitx disposta li tkompli l-proċedura li kienet inbdiet. Pizzarotti rrispondiet favorevolment għal din it-talba, billi fformulat mill-ġdid l-offerta tagħha skont it-tnaqqis tar-riżorsi pubbliċi disponibbli.

12 Il-finanzjament pubbliku previst tneħħa kompletament f'Settembru 2004.

13 Wara din it-tneħħija, Pizzarotti ppreżentat lill-Comune di Bari tieni proposta, li fiha semmiet il-possibbiltà li jitlesta x-xogħol intiż għal-kiri, kif kien previst fil-proposta inizjali tagħha.

14 Fid-dawl tal-inerzja tal-amministrazzjoni, Pizzarotti bdiet kawża quddiem it-Tribunale amministrativo regionale per la Puglia (qorti amministrattiv reġjonali tal-Puglia), intiża sabiex il-Comune di Bari jiġi obbligat jaġixxi.

15 Wara li din il-qorti ċaħdet il-kawża, il-Consiglio di Stato (Kunsill tal-Istat) permezz tas-sentenza Nru 4267/2007, laqa' l-appell imressaq minn Pizzarotti mis-sentenza mogħtija fl-ewwel istanza. Peress li, inkunsiderazzjoni tan-nota tal-Ministeru tal-Ġustizzja tal-4 ta' Frar 2004 sussegwentement għat-tibdil fil-qafas ekonomiku, il-proċedura ma kinitx ġiet magħluqa bl-approvazzjoni tar-riżultat tal-istudju tas-suq, il-Consiglio di Stato ddeċieda li l-Comune di Bari, "b'osservanza tal-prinċipji ta' raġonevolezza, ta' *bona fide* u ta' protezzjoni tal-aspettattivi leġittimi, [kellu], fl-eżekuzzjoni tal-atti tiegħu, jagħlaq il-proċedura permezz ta' konklużjoni li tidher xierqa, billi jivverifika, fil-kuntest tal-proposti magħmula, il-possibbiltà li x-xogħol jitwettaq fil-limiti tal-kuntest ekonomiku emendat".

16 L-appell ippreżentat minn din is-sentenza mill-Comune di Bari ġie miċħud permezz ta' digriet tal-Corte suprema di cassazione (Qorti tal-Kassazzjoni) tat-23 ta' Diċembru 2008.

17 Fil-frattemp, peress li l-Consiglio di Stato ġie adit, għall-finijiet tal-eżekuzzjoni tas-sentenza tiegħu Nru 4267/2007, permezz tas-sentenza Nru 3817/2008, huwa kkonstata l-inerzja tal-Comune di Bari u ordnalu jeżegwixxi fl-intier tiegħu d-dispożittiv tas-sentenza tiegħu Nru 4267/2007 fi żmien 30 ġurnata. Huwa ħatar lill-prefett ta' Bari bħala "*commissario ad acta*", sabiex f'każ ta' inerzja estiża jieħu, possibbilment anki permezz ta' persuna delegata, l-azzjonijiet kollha neċessarji għall-eżekuzzjoni ta' din is-sentenza.

18 Fil-21 ta' Novembru 2008, il-"*commissario ad acta*" ddelegat mill-prefett ta' Bari rrikonoxxa l-validità tal-proposti ta' Pizzarotti u għalhekk ikkonstata li l-proċedura mibdija permezz tal-istudju tas-suq ikkonċernat kienet ġiet konkluża b'mod pożittiv.

19 Min-naħa tagħha, il-giunta comunale di Bari, temmet din il-proċedura, billi sostniet li l-aħħar proposta ta' Pizzarotti ma kinitx konformi mal-indikazzjonijiet li jinsabu fl-imsemmi avviż.

20 Kemm Pizzarotti kif ukoll il-Comune di Bari ppreżentaw appell quddiem il-Consiglio di Stato. Pizzarotti argumentat li, fin-nuqqas ta' rabta kuntrattwali sabiex il-Comune di Bari jibni l-belt ġudizzjarja ġdida ppjanata, dan ma eżegwixxiex b'mod korrett id-digriet li jinsab fis-sentenza tal-Consiglio di Stato Nru 3817/2008. Il-Comune di Bari lmenta n-nuqqas ta' konstatazzjoni tad-deterjorazzjoni tal-kundizzjonijiet tat-twettiq tal-pjan, li affettwaw it-twettiq tal-proċedura.

21 Permezz tad-deċiżjoni ta' eżekuzzjoni Nru 2153/2010, tal-15 ta' April 2010, il-Consiglio di Stato laqa' l-appell ta' Pizzarotti u ċaħad dak tal-Comune di Bari. Fir-rigward tal-azzjoni tal-"*commissario ad acta*", huwa qies li din ma kinitx kompluta, minħabba n-nuqqas ta' "konklużjoni li tidher xierqa", skont is-sentenza tiegħu Nru 4267/2007. Għalhekk huwa stabbilixxa terminu ta' 180 ġurnata sabiex tingħalaq il-proċedura għall-adozzjoni tal-atti neċessarji għat-twettiq konkret tat-tieni proposta ta' Pizzarotti.

22 Permezz ta' att tas-17 ta' Mejju 2010, il-"*commissario ad acta*" kkonkluda li "l-avviż ta' studju tas-suq ta' Awwissu 2003 [...] ma kellux riżultat pożittiv". Insostenn ta' din il-konklużjoni, huwa argumenta, f'dak li jikkonċerna l-ewwel proposta ta' Pizzarotti, kif ġiet ifformulata mill-ġdid matul is-sena 2004, li t-telf ta' parti mill-finanzjament pubbliku kien jagħmel l-għan mixtieq mill-Comune di Bari impossibbli li jintlaħaq. Fir-rigward tat-tieni proposta ta' Pizzarotti, li tirrigwarda l-kera ta' xogħol li għandu jinbena mill-privat, huwa enfasizza li din kienet totalment mhux xierqa taħt dan il-għan.

23 Peress li Pizzarotti ppreżentat rikors kontra dan l-att, quddiem il-Consiglio di Stato, huwa laqa' dan l-appell permezz tad-deċiżjoni ta' eżekuzzjoni Nru 8420/2010, tat-3 ta' Diċembru 2010. Filwaqt li enfasizza n-natura inkoerenti tal-konklużjonijiet dwar l-avviż ta' studju tas-suq li jinsabu, rispettivament, fl-att tal-21 ta' Novembru 2008 u f'dak tas-27 ta' Mejju 2010, huwa qies li l-unika konklużjoni li torbot hija dik li tinsab fl-ewwel wieħed minn dawn l-atti. Huwa saħaq dwar in-neċessità, għall-"*commissario ad acta*", li jieħu l-proċeduri neċessarji għall-adozzjoni tat-tieni proposta ta' Pizzarotti u annulla l-aħħar minn dawn l-atti minħabba li kien imur kontra l-awtorità ta' *res judicata*.

24 Sussegwentement, il-"*commissario ad acta*" l-ġdid innominat mill-prefett ta' Bari ħa, fit-23 ta' April 2012, il-miżuri kollha neċessarji għall-adozzjoni ta' "varjazzjoni tal-pjan ta' żvilupp urban" dwar il-pjan regolatur ġenerali tal-Comune di Bari f'dak li jirrigwarda l-artijiet ikkonċernati mill-kostruzzjoni tal-belt ġudizzjarja ppjanata.

25 Pizzarotti kkontestat din id-deċiżjoni quddiem il-Consiglio di Stato għaliex din kellha t-tendenza li tmur kontra l-awtorità tar-*res judicata*.

26 F'dan il-kuntest, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, l-ewwel nett, jekk kuntratt ta' kera ta' proprjetà immobbli fi stat futur ta' tlestija, tiħux il-forma ta' att li permezz tiegħu persuna timpenja ruħha tagħti b'kiri din il-proprjetà, huwiex ekwivalenti, minkejja l-preżenza ta' elementi karatteristiċi għal kuntratt ta' kiri, għal kuntratt għal xogħlijiet li jevita l-applikazzjoni tal-klawżola ta' esklużjoni speċifika prevista fl-Artikolu 16(1)(a) tad-Direttiva 2004/18.

27 It-tieni nett, jekk l-imsemmi kuntratt jikkostitwixxi kuntratt pubbliku għal xogħlijiet, din il-qorti tistaqsi jekk hija tistax trendi bla effett ir-*res judicata* stabbilita, f'dan il-każ, mis-sentenza tagħha Nru 4267/2007 sa fejn din tal-aħħar wasslet, minħabba deċiżjonijiet ta' eżekuzzjoni ulterjuri u atti tal-"*commissario ad acta*", għal sitwazzjoni inkompatibbli mad-dritt tal-Unjoni fil-qasam tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi. Hija tenfasizza, f'dan ir-rigward li, skont il-ġurisprudenza tagħha stess, hija tista' tikkompleta d-dispożittiv inizjali ta' waħda mid-deċiżjonijiet tagħha permezz ta' deċiżjoni ta' implementazzjoni, li tagħti lok għal dak li hija ssejjaħ "*res judicata* li tiżviluppa progressivament".

28 F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-Consiglio di Stato ddeċieda li jissospendi l-proċeduri u li jagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja s-segwenti domandi preliminari:

"1) Il-kuntratt li għandu jiġi konkluż għall-kiri ta' oġġett futur, b'mod partikolari fil-forma, issuġġerita l-iktar reċentement, ta' att li permezz tiegħu persuna timpenja ruħha tagħti b'kiri, jekwivali għal kuntratt ta' xogħol, anki fil-preżenza ta' ċerti elementi karatteristiċi tal-kuntratt ta' kiri, b'mod li dan il-kuntratt ma jistax jiġi inkluż mal-kuntratti esklużi mill-applikazzjoni tar-regoli dwar il-proċeduri għall-għoti ta' kuntratti pubbliċi skont l-Artikolu 16 tad-[Direttiva 2004/18/KEE]?

2) Fil-każ ta' risposta affermattiva għall-ewwel domanda, qorti nazzjonali, b'mod partikolari l-qorti tar-rinviju, tista' tirrendi bla effett ir-*res judicata* eventwali fil-kawża inkwistjoni, kif deskritta f'dan id-digriet, sa fejn din ippermettiet li tinħoloq sitwazzjoni legali li hija inkompatibbli mad-dritt tal-Unjoni fil-qasam tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet? Għaldaqstant, huwa possibbli li tiġi eżegwita *res judicata* li tkun inkompatibbli mad-dritt tal-Unjoni [...]?"

Fuq l-ammissibbiltà tad-domandi preliminari

29 Pizzarotti rrilevat żewġ raġunijiet li jwasslu għal dubji serji dwar l-ammissibbiltà tad-domandi magħmula.

30 L-ewwel nett, hija ssostni li t-talba għal deċiżjoni preliminari tidentifika b'mod żbaljat il-leġiżlazzjoni tal-Unjoni applikabbli għall-kawża prinċipali. Fil-fatt, din it-talba hija intiża sabiex tikseb interpretazzjoni tad-Direttiva 2004/18, filwaqt li din kienet ġiet adottata sussegwentement għad-data li fiha l-Comune di Bari kien iddeċieda li jippubblika l-avviż ta' studju tas-suq ikkonċernat, jiġifieri fl-14 ta' Awwissu 2003, u għalhekk ma hijiex applikabbli għall-kawża prinċipali.

31 F'dan ir-rigward, għandu jitfakkar li d-direttiva applikabbli, bħala prinċipju, hija dik fis-seħħ fil-mument li fih l-awtorità kontraenti tagħżel it-tip ta' proċedura li għandha tiġi segwita u tiddeċiedi definittivament il-kwistjoni ta' jekk hemmx jew le, obbligu li ssir sejħa għal offerti qabel l-għoti ta' kuntratt pubbliku (is-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Pajjiżi l-Baxxi, C-576/10, EU:C:2013:510, punt 52 u l-ġurisprudenza ċċitata). Min-naħa l-oħra, huma inapplikabbli d-dispożizzjonijiet ta' direttiva li t-terminu ta' traspożizzjoni tagħhom skada wara dan iż-żmien (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Il-Kummissjoni vs Franza, C-337/98, EU:C:2000:543, punti 41 u 42).

32 F'din il-kawża, id-Direttivi 92/50 u 93/50 saru applikabbli fl-14 ta' Awwissu 2003, id-data tal-pubblikazzjoni tal-"avviż ta' studju tas-suq" mill-Comune di Bari, bil-għan li tinbena belt ġudizzjarja f'Bari. Dawn l-istess direttivi kienu applikabbli meta, sussegwentement għat-tibdil fil-qafas ekonomiku marbut mat-tneħħija kompleta tal-finanzjament pubbliku, il-Comune di Bari, fix-xahar ta' Settembru 2004, skont l-indikazzjonijiet tiegħu pprovduti lill-Qorti tal-Ġustizzja, qies li kellu jibda proċedura ġdida ta' għażla iktar milli jinnegozja direttament ma' Pizzarotti, mingħajr sejħa għal offerti ġdida minn qabel, il-konklużjoni ta' kuntratt "ta' kera fi stat futur ta' tlestija".

33 Madankollu, id-Direttiva 2004/18 ma kinitx applikabbli f'dawn id-diversi dati, peress li t-terminu ta' traspożizzjoni tagħha, fil-fatt, kien skada biss, skont l-Artikolu 80(1), fil-31 ta' Jannar 2006.

34 Għaldaqstant, il-kunċett ta' "kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet", li huwa msemmi fl-ewwel domanda, huwa ddefinit f'termini analogi għall-Artikolu 1(a) tad-Direttiva 93/37 u għall-Artikolu 1(2)(a) u (b) tad-Direttiva 2004/18. Barra minn hekk, l-Artikolu 1(a)(iii) tad-Direttiva 92/50 u l-Artikolu 16(a) tad-Direttiva 2004/18 jużaw termini identiċi sabiex jiddefinixxu l-portata tal-esklużjoni koperti wkoll minn din l-ewwel domanda.

35 F'dawn iċ-ċirkustanzi, l-identifikazzjoni żbaljata, mill-qorti tar-rinviju, tad-dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni applikabbli għal din il-kawża ma taffettwax l-ammissibbiltà tad-domandi magħmula (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Zurita García u Choque Cabrera, C-261/08 u C-348/08 EU:C:2009:648, punt 39).

36 It-tieni nett, Pizzarotti ssostni li l-kawża prinċipali hija kkaratterizzata mill-eżistenza ta' deċiżjonijiet ġudizzjarji, b'mod partikolari, tal-Consiglio di Stato, li kisbu saħħa ta' *res judicata*, li kienu jrendu manifestament inammissibbli t-talba għal deċiżjoni preliminari, b'mod partikolari, l-ewwel domanda magħmula. Fil-fatt, risposta tal-Qorti tal-Ġustizzja għal din id-domanda ma jista' jkollha ebda effett fuq is-soluzzjoni tal-kawża prinċipali, minn naħa, inkunsiderazzjoni tal-importanza rikonoxxuta mid-dritt tal-Unjoni lill-prinċipju ta' awtorità ta' *res judicata*, għad-detriment, skont il-każ, tal-eliminazzjoni ta' ksur ta' dan id-dritt u, min-naħa l-oħra, tal-assenza ta' obbligu, għal awtorità amministrattiva, li tibdel deċiżjoni li tkun saret finali u li tirriżulta f'nuqqas ta' konformità mal-imsemmi dritt.

37 Madankollu, tali argument jaqa' fil-mertu tal-kawża prinċipali u, iktar preċiżament, fis-suġġett tat-tieni domanda magħmula mill-qorti tar-rinviju.

38 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, id-domandi magħmula huma ammissibbli.

Fuq id-domandi preliminari

Fuq l-ewwel domanda

39 Permezz tal-ewwel domanda tagħha, li għandha tiġi fformulata mill-ġdid skont id-dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni applikabbli *ratione temporis* għall-kawża prinċipali, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, jekk l-Artikolu 1(a) tad-Direttiva 93/37 għandu jiġi interpretat fis-sens li kuntratt li fih impenn li tingħata b'kera proprjetà immobbli li tkun għadha ma ġietx mibnija, jikkostitwixxi kuntratt pubbliku għal xogħlijiet, minkejja l-preżenza ta' elementi karatteristiċi ta' kuntratt ta' kera, u għalhekk ma jaqax taħt l-esklużjoni tal-Artikolu 1(a)(iii) tad-Direttiva 92/50.

40 F'dan ir-rigward, għandu l-ewwel nett jitfakkar, minn naħa, li l-kwistjoni dwar jekk operazzjoni tkunx tikkostitwixxi, jew le, kuntratt pubbliku għal xogħlijiet, skont il-leġiżlazzjoni tal-Unjoni, taqa' taħt id-dritt tal-Unjoni. Il-klassifikazzjoni tal-kuntratt ipprospettat bħala "kuntratt ta' kera", enfasizzat minn Pizzarotti u mill-Gvern Taljan, ma huwiex determinanti f'dan ir-rigward (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, C-536/07, EU:C:2009:664, punt 54 u l-ġurisprudenza ċċitata).

41 Min-naħa l-oħra, meta kuntratt jinkludi kemm elementi li jikkonċernaw kuntratt pubbliku għal xogħlijiet kif ukoll elementi li jikkonċernaw tip ieħor ta' kuntratt, huwa s-suġġett prinċipali tal-kuntratt li jiddetermina r-regoli tal-Unjoni applikabbli (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi Auroux *et*, C-220/05, EU:C:2007:31, punt 37; Il-Kummissjoni vs L-Italja, C-412/04, EU:C:2008:102, punt 47; u Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, EU:C:2009:664, punt 57).

42 Fil-kawża prinċipali, mill-proċess għad-dispożizzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja, jirriżulta li, fil-mument meta Pizzarotti pproponiet il-konklużjoni tal-kuntratti inkwistjoni lill-Comune di Bari, it-twettiq tax-xogħol involut f'dan il-kuntratt kien għadu ma bediex. F'dawn iċ-ċirkustanzi, għandu jiġi kkunsidrat li l-għan prinċipali tal-imsemmi kuntratt qiegħed fit-twettiq tiegħu, li tippreżupponi, fil-fatt, neċessarjament kiri sussegwenti ta' dan ix-xogħol (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, EU:C:2009:664, punt 56).

43 Kif enfasizza wkoll il-Gvern Ġermaniż, huwa neċessarju wkoll, sabiex ikun possibbli li jiġi konkluż li hemm "kuntratt pubbliku għal xogħlijiet", skont id-Direttiva 93/37, li t-twettiq tax-xogħol propost jissodisfa r-rekwiżiti speċifikati mill-awtorità kontraenti (is-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, EU:C:2009:664, punt 55).

44 Dan japplika meta din tal-aħħar tkun adottat ċerti miżuri sabiex tiddefinixxi l-karatteristiċi tax-xogħol jew, minn tal-inqas, li teżerċita influwenza determinanti fuq id-disinn tiegħu (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Helmut Müller, C-451/08, EU:C:2010:168, punt 67).

45 Fil-kawża prinċipali, l-abbozz tal-"att li permezz tiegħu persuna timpenja ruħha tagħti b'kiri", li huwa msemmi mill-qorti tar-rinviju bħala l-aħħar verżjoni tal-kuntratt proposta minn Pizzarotti lill-Comune di Bari, jirreferi, fil-premessa 10 tiegħu, għall-qafas ta' rekwiżiti li kien ġie stabbilit mill-Corte d'appello di Bari għall-finijiet tal-pubblikazzjoni tal-avviż ta' studju tas-suq ikkonċernat. L-Artikolu 7 ta' dan l-abbozz jirriżerva lill-amministrazzjoni d-dritt li tivverifika, qabel l-aċċettazzjoni tax-xogħol, il-konformità tiegħu mal-istess qafas ta' rekwiżiti.

46 Dan tal-aħħar jippreċiża d-diversi karatteristiċi tekniċi u teknoloġiċi tax-xogħol propost kif ukoll, skont l-informazzjoni statistika kollha li tirrigwarda l-attivitajiet ġudizzjarji tad-distrett ta' Bari (in-numru ta' kawżi ċivili u kriminali, in-numru ta' seduti fil-ġimgħa minn kull qorti, in-numru ta' maġistrati jew prosekuturi, in-numru ta' membri tal-persunal amministrattiv, tal-pulizija ġudizzjarja jew tas-servizzi ta' sigurtà, in-numru ta' avukati affiljati mal-Kamra tal-Avukati ta' Bari, eċċ.), il-bżonnijiet speċifiċi ta' kull qorti li taqa' taħt dan id-distrett ġudizzjarju (in-numru ta' uffiċċji u ta' awli, swali tal-konferenzi, swali tal-laqgħat u ta' arkivji neċessarji, l-erja tal-kmamar, il-modalitajiet ta' komunikazzjoni, il-metodi ta' komunikazzjoni interna), kif ukoll ċerti bżonnijiet komuni, bħal kapaċità tal-parkeġġi.

47 Kuntrarjament għal dak li jsostnu Pizzarotti u l-Gvern Taljan, dan il-qafas ta' rekwiżiti jqiegħed lill-Comune di Bari f'pożizzjoni li jinfluwenza b'mod determinanti d-disinn tax-xogħol li għandu jinbena.

48 Minn dan isegwi li l-kuntratt propost fil-kawża prinċipali għandu bħala għan prinċipali t-twettiq ta' xogħol li jissodisfa l-bżonnijiet preċiżi mill-awtorità kontraenti.

49 Huwa minnu, kif tirrileva l-qorti tar-rinviju, li l-abbozz tal-"att li permezz tiegħu persuna timpenja ruħha tagħti b'kiri" jinkludi wkoll ċerti elementi karatteristiċi ta' kuntratt ta' kera. Quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, ġie enfasizzat il-fatt li l-korrispettiv finanzjarju li għandu jitħallas mill-amministrazzjoni jammonta, skont l-Artikolu 5 ta' dan l-abbozz, għal "kera annwali" ta' EUR 3.5 miljun, li għandhom jitħallsu matul it-18-il sena tat-tul tal-kuntratt. Skont l-indikazzjonijiet ipprovduti minn Pizzarotti u mill-Gvern Taljan, dan il-korrispettiv globali, fl-ammont ta' EUR 63 miljun, huwa nettament inqas mill-istima tal-ispiża totali tax-xogħol, li toqrob lejn EUR 330 miljun.

50 Madankollu għandu jitfakkar, f'dan ir-rigward, li l-element determinanti għall-finijiet tal-klassifikazzjoni tal-kuntratt ikkonċernat huwa l-għan prinċipali tiegħu, u mhux l-ammont tar-remunerazzjoni tal-imprenditur jew il-modalitajiet tal-ħlas tiegħu (is-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, EU:C:2009:664, punt 61).

51 Barra dan, la l-Artikolu 4 tal-abbozz tal-"att li permezz tiegħu persuna timpenja ruħha tagħti b'kiri", li jgħid li l-kuntratt jintemm awtomatikament mal-iskadenza tal-perijodu ta' 18-il sena, u lanqas id-dispożizzjoni tal-leġiżlazzjoni Taljana dwar il-kompatibbiltà ġenerali tal-Istat, enfasizzat mill-Gvern Taljan, li teżiġi li l-kuntratti konklużi mill-awtoritajiet pubbliċi jkollhom terminu u tul ċerti u li tipprojbixxi li dawn il-kuntratti jirrappreżentaw piż kontinwu għall-Istat, ma huma ostakli, kif jirriżulta wkoll mit-trattazzjoni waqt is-seduta, għall-konklużjoni, mal-iskadenza tal-ewwel kuntratt propost, ta' wieħed jew iktar kuntratti sussegwenti li jiggarantixxu lil Pizzarotti r-remunerazzjoni ta' wieħed jew ta' parti sostanzjali tax-xogħlijiet eżegwiti għall-finijiet tat-twettiq tax-xogħol ikkonċernat.

52 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, ir-risposta li għandha tingħata għall-ewwel domanda hija li l-Artikolu 1(a) tad-Direttiva 93/37 għandu jiġi interpretat fis-sens li kuntratt li għandu bħala għan prinċipali t-twettiq ta' xogħol li jissodisfa l-bżonnijiet espressi mill-awtorità kontraenti jikkostitwixxi kuntratt pubbliku għal xogħlijiet u ma jaqax, għaldaqstant, taħt l-esklużjoni tal-Artikolu 1(a)(iii) tad-Direttiva 92/50, anki jekk jinkludi impenn ta' għoti b'kiri tax-xogħol ikkonċernat.

Fuq it-tieni domanda

53 Permezz ta' tieni domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, jekk tistax trendi bla effett *res judicata* b'deċiżjoni li hija tkun adottat u li tkun wasslet għal sitwazzjoni inkompatibbli mal-leġiżlazzjoni tal-Unjoni dwar il-kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet.

54 F'dan ir-rigward, għandu jitfakkar li, fl-assenza ta' leġiżlazzjoni tal-Unjoni f'dan il-qasam, il-modalitajiet ta' implementazzjoni tal-prinċipju tal-awtorità tar-*res judicata* jaqa' taħt l-ordinament ġuridiku intern tal-Istati Membri, skont il-prinċipju tal-awtonomija proċedurali ta' dawn tal-aħħar, fl-osservanza, madankollu, tal-prinċipji ta' ekwivalenza u tal-effettività (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Fallimento Olimpiclub, C-2/08, EU:C:2009:506, punt 24 u l-ġurisprudenza ċċitata).

55 Fit-talba tagħha għal deċiżjoni preliminari, il-qorti tar-rinviju tindika li, skont il-ġurisprudenza tagħha, hija tista' taħt ċerti ċirkustanzi, tissupplimenta d-dispożittiv oriġinali ta' waħda minn dawn is-sentenzi permezz ta' deċiżjonijiet ta' implementazzjoni, tali possibbiltà tagħti lok għall-klassifikazzjoni bħala " *res judicata* li tiżviluppa progressivament".

56 Il-qorti tar-rinviju għandha tivverifika jekk id-deċiżjoni fis-sentenza tagħha Nru 4267/2007, li hija msemmija fil-punt 15 ta' din is-sentenza, u li, skont id-deċiżjoni tar-rinviju, tiċċirkoskrivi r-*res judicata* f'din il-kawża, tissodisfax il-kundizzjonijiet tal-applikazzjoni ta' din il-modalità proċedurali, hija din il-qorti, fid-dawl tal-prinċipju ta' ekwivalenza, li għandha tuża l-imsemmija modalità, billi tiffavorixxi, fost is-"soluzzjonijiet ta' implementazzjoni numerużi u differenti" li tagħhom din id-deċiżjoni tista' tkun is-suġġett kif indikat hija stess, skont il-prinċipju ta' effettività, dik is-soluzzjoni li tiggarantixxi l-osservanza tal-leġiżlazzjoni tal-Unjoni fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet.

57 Kif irrileva l-Comune di Bari, din is-soluzzjoni tista' tikkonsisti f'digriet, li jissupplimenta l-imsemmija deċiżjoni, li jagħlaq il-proċedura ta' studju tas-suq mingħajr ma tintgħażel ebda offerta, li tippermetti l-ftuħ ta' proċedura ġdida, fl-osservanza tal-leġiżlazzjoni tal-Unjoni fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet.

58 Min-naħa l-oħra, jekk il-qorti tar-rinviju tasal li tikkunsidra li l-applikazzjoni korretta ta' din il-leġiżlazzjoni hija f'kunflitt, fid-dawl tar-regoli ta' proċedura interni applikabbli, għar-*res judicata* permezz tas-sentenza tagħha Nru 4267/2007 jew permezz tad-deċiżjonijiet ta' eżekuzzjoni ta' din is-sentenza li hija adottat fil-15 ta' April u fit-3 ta' Diċembru 2010, għandu titfakkar l-importanza li għandu, kemm fl-ordinament ġuridiku tal-Unjoni kif ukoll fl-ordinamenti ġuridiċi nazzjonali, il-prinċipju ta' awtorità ta' *res judicata*. Fil-fatt, bil-għan li jiġu ggarantiti kemm l-istabbiltà tad-dritt u tar-relazzjonijiet ġuridiċi kif ukoll l-amministrazzjoni tajba tal-ġustizzja, huwa essenzjali li ma jkunx possibbli li jiġu kkontestati fir-rigward ta' deċiżjonijiet ġudizzjarji li jkunu saru *res judicata* wara li jkunu ntużaw il-mezzi kollha disponibbli għal appell jew wara li jkun skada t-terminu previst għal dan l-appell (is-sentenzi Kapferer, C-234/04, EU:C:2006:178, punt 20; Il-Kummissjoni vs Il-Lussemburgu, C-526/08, EU:C:2010:379, punt 26; u ThyssenKrupp Nirosta vs Il-Kummissjoni, C-352/09 P, EU:C:2011:191, punt 123).

59 Għaldaqstant, id-dritt tal-Unjoni ma jimponix fuq qorti nazzjonali l-obbligu li ma tapplikax ir-regoli tal-proċedura interna li jikkonferixxu l-awtorità ta' *res judicata* lil deċiżjoni ġudizzjarja, anki jekk, li kieku jsir hekk, dan jippermetti li tiġi rrimedjata sitwazzjoni ta' inkompatibbiltà nazzjonali ma' dan id-dritt (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi Eco Swiss, C-126/97, EU:C:1999:269, punti 46 u 47; Kapferer,

EU:C:2006:178, punti 20 u 21; Fallimento Olimpiclub, EU:C:2009:506, punti 22 u 23; Asturcom Telecomunicaciones, C-40/08, EU:C:2009:615, punti 35 sa 37; kif ukoll Il-Kummissjoni vs Is-Slovakkja, C-507/08, EU:C:2010:802, punti 59 u 60).

60 Għalhekk, id-dritt tal-Unjoni ma jeżiġix li, sabiex tittieħed inkunsiderazzjoni l-interpretazzjoni ta' dispożizzjoni rilevanti ta' dan id-dritt adottata mill-Qorti tal-Ġustizzja sussegwentement għad-deċiżjoni ta' korp ġudizzjarju li jkollha l-awtorità ta' *res judicata*, għandu, bħala prinċipju jirriforma din id-deċiżjoni.

61 Is-sentenza Lucchini (C-119/05, EU:C:2007:434), invokata mill-qorti tar-rinviju, ma hijiex tali li tikkontesta din l-analiżi. Fil-fatt, huwa f'sitwazzjoni tassew partikolari li fiha kienu kkontestati prinċipji li jirregolaw it-tqassim ta' kompetenzi bejn l-Istati Membri u l-Unjoni Ewropea fil-qasam tal-għajnuna mill-Istat, li l-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet essenzjalment li d-dritt tal-Unjoni jipprekludi l-applikazzjoni ta' dispożizzjoni nazzjonali, bħalma hu l-Artikolu 2909 tal-Kodiċi Ċivili Taljan, li għandu l-għan li jistabbilixxi l-prinċipju ta' awtorità ta' *res judicata*, peress li l-applikazzjoni tiegħu tostakola l-irkupru ta' għajnuna mill-Istat li tkun ingħatat bi ksur tad-dritt tal-Unjoni u li l-inkompatibbiltà tagħha mas-suq komuni tkun ġiet ikkonstatata permezz ta' deċiżjoni tal-Kummissjoni Ewropea li tkun saret *res judicata* (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Fallimento Olimpiclub, EU:C:2009:506, punt 25). Madankollu, din il-kawża ma tqajjimx dawn il-kwistjonijiet tat-tqassim ta' kompetenzi.

62 Madankollu, jekk ir-regoli ta' proċedura interni applikabbli joffru l-possibbiltà li, taħt ċerti kundizzjonijiet, il-qorti nazzjonali tirriforma d-deċiżjoni li jkollha l-awtorità ta' *res judicata* sabiex trendi s-sitwazzjoni kompatibbli mad-dritt nazzjonali, dik il-possibbiltà għandha tipprevali, b'konformità mal-prinċipji ta' ekwivalenza u ta' effettività, sabiex is-sitwazzjoni inkwistjoni fil-kawża prinċipali, jekk jiġu sodisfatti dawn il-kundizzjonijiet, terġa' tiġi konformi mal-leġiżlazzjoni tal-Unjoni fil-qasam ta' kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet.

63 F'dan ir-rigward, għandu jiġi enfasizzat li l-imsemmija leġiżlazzjoni fiha regoli essenzjali tad-dritt tal-Unjoni sa fejn din tiżgura l-applikazzjoni tal-prinċipji ta' ugwaljanza fit-trattament tal-offerenti u ta' trasparenza għall-finijiet tal-ftuħ għall-kompetizzjoni mhux distorta fl-Istati Membri kollha (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi Il-Kummissjoni vs Il-Portugall, C-70/06, EU:C:2008:3, punt 40; Michaniki, C-213/07, EU:C:2008:731, punt 55; Il-Kummissjoni vs Ċipru, C-251/09, EU:C:2011:84, punti 37 sa 39; kif ukoll Manova, C-336/12, EU:C:2013:647, punt 28).

64 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, ir-risposta għat-tieni domanda għandha tkun li, sakemm ir-regoli ta' proċedura interni applikabbli jawtorizzaw lil qorti nazzjonali, bħalma hija l-qorti tar-rinviju, li tkun iddeċidiet finalment mingħajr ma tkun ressqet minn qabel talba għal deċiżjoni preliminari quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, skont l-Artikolu 267 TFUE, għandha jew tissupplimenta r-*res judicata* permezz tad-deċiżjoni tagħha li tkun waslet għal sitwazzjoni inkompatibbli mal-leġiżlazzjoni tal-Unjoni dwar il-kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet, jew tirriforma din id-deċiżjoni, sabiex tieħu inkunsiderazzjoni interpretazzjoni ta' din il-leġiżlazzjoni mogħtija sussegwentement mill-Qorti tal-Ġustizzja.

Fuq l-ispejjeż

65 Peress li l-proċedura għandha, fir-rigward tal-partijiet fil-kawża prinċipali, in-natura ta' kwistjoni mqajma quddiem il-qorti tar-rinviju, hija din il-qorti li tiddeċiedi fuq l-ispejjeż. L-ispejjeż sostnuti għas-sottomissjoni tal-osservazzjonijiet lill-Qorti tal-Ġustizzja, barra dawk tal-imsemmija partijiet, ma jistgħux jitħallsu lura.

Għal dawn il-motivi, Il-Qorti tal-Ġustizzja (It-Tieni Awla) taqta' u tiddeċiedi:

1) **L-Artikolu 1(a) tad-Direttiva tal-Kunsill 93/37/KEE ta' l-14 ta' Ġunju 1993 li tikkonċerna l-koordinament tal-proċeduri għall-għoti ta' kuntratti tax-xogħlijiet pubbliċi [kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet],, għandu jiġi interpretat fis-sens li kuntratt li għandu bħala għan prinċipali t-twettiq ta' xogħol li jissodisfa l-bżonnijiet espressi mill-awtorità kontraenti jikkostitwixxi kuntratt pubbliku għal xogħlijiet u ma jaqax, għaldaqstant, taħt l-esklużjoni tal-Artikolu 1(a)(iii) tad- tal-Kunsill 92/50/KEE, tat-18 ta' Ġunju 1992, relatata mal-koordinazzjoni ta' proċeduri għall-għoti ta' kuntratti tas-servizz pubbliku [kuntratti pubbliċi għal servizzi, anki jekk tinkludi impenn ta' għoti ta' kiri tax-xogħol ikkonċernat.**

2) **Sakemm ir-regoli ta' proċedura interni applikabbli jawtorizzaw lil qorti nazzjonali, bħalma hija l-qorti tar-rinviju, li tkun iddeċidiet finalment mingħajr ma tkun ressqet minn qabel talba għal deċiżjoni preliminari quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, skont l-Artikolu 267 TFUE, għandha jew tissupplimenta r-*res judicata* permezz tad-deċiżjoni tagħha li tkun waslet għal sitwazzjoni inkompatibbli mal-leġiżlazzjoni tal-Unjoni dwar il-kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet, jew tirriforma din id-deċiżjoni, sabiex tieħu inkunsiderazzjoni interpretazzjoni ta' din il-leġiżlazzjoni mogħtija sussegwentement mill-Qorti tal-Ġustizzja.**

Firem