SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (L-Għaxar Awla)

10 ta' Lulju 2014*

"Rinviju għal deċiżjoni preliminari — Kuntratti pubbliċi — Kuntratti li ma jilħqux il-limitu massimu previst mid-Direttiva 2004/18/KE — Artikoli 49 TFUE u 56 TFUE — Prinċipju ta' proporzjonalità — Kundizzjonijiet għall-esklużjoni minn proċedura ta' għoti — Kriterji ta' għażla kwalitattiva relatati mas-sitwazzjoni personali tal-offerent — Obbligi relatati mal-ħlas tal-kontribuzzjonijiet tas-sigurtà soċjali — Kunċett ta' ksur serju — Differenza bejn is-somom dovuti u s-somom imħallsa ta' iktar minn EUR 100 u ta' iktar minn 5 % tas-somom dovuti"

Fil-Kawża C-358/12,

li għandha bħala suġġett talba għal deċiżjoni preliminari skont l-Artikolu 267 TFUE, imressqa mit-Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (l-Italja), permezz ta' deċiżjoni tal-15 ta' Marzu 2012, li waslet fil-Qorti tal-Ġustizzja fit-30 ta' Lulju 2012, fil-proċedura

Consorzio Stabile Libor Lavori Pubblici

vs

Comune di Milano,

fil-preżenza ta':

Pascolo Srl,

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (L-Għaxar Awla),

komposta minn A. Rosas, li qed jaġixxi bħala President tal-Għaxar Awla, D. Šváby u C. Vajda (Relatur), Imħallfin,

Avukat Ġenerali: M. Wathelet,

Reġistratur: A. Impellizzeri, Amministratur,

wara li rat il-proċedura bil-miktub u wara s-seduta tal-11 ta' Lulju 2013,

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ippreżentati:

— għall-Consorzio Stabile Libor Lavori Pubblici, minn N. Seminara, R. Invernizzi u M. Falsanisi, avukati,

— għall-Comune di Milano, minn M. Maffey u S. Pagano, avukati,

* Lingwa tal-kawża: it-Taljan.

— għal Pascolo Srl, minn A. Tornitore, F. Femiano, G. Fuzier u G. Sorrentino, avukati,

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

— għall-Gvern Ċek, minn M. Smolek, bħala aġent,

— għall-Gvern Pollakk, minn B. Majczyna u M. Szpunar, bħala aġenti,

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

wara li rat id-deċiżjoni, meħuda wara li nstema' l-Avukat Ġenerali, li l-kawża tinqata' mingħajr konklużjonijiet,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 It-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-interpretazzjoni tal-Artikoli 49 TFUE, 56 TFUE u 101 TFUE.

2 Din it-talba tressqet fil-kuntest ta' tilwima bejn il-Consorzio Stabile Libor Lavori Pubblici (iktar 'il quddiem il-"Libor") u l-Comune di Milano, dwar id-deċiżjoni ta' dan tal-aħħar li jannulla l-attribuzzjoni definittiva ta' kuntratt pubbliku għal xogħlijiet lil-Libor minħabba li l-Libor kien naqas milli jwettaq l-obbligi tiegħu relatati mal-ħlas ta' kontribuzzjonijiet tas-sigurtà soċjali li jammontaw għal EUR 278.

Il-kuntest ġuridiku

Id-dritt tal-Unjoni

3 Id-Direttiva 2004/18/KE 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 emendata bir-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 1177/2009, tat-30 ta' Novembru 2009 (ĠU L 314, p. 64, iktar 'il quddiem id-"Direttiva 2004/18"), tipprovdi fil-premessa 2 tagħha:

"L-għoti tal-kuntratti ffinalizzati fl-Istati Membri f'isem l-Istat, l-awtoritajiet reġjonali u lokali u korpi oħra mmexxija minn entitajiet legali pubbliċi, huwa soġġett li josserva l-prinċipji tat-Trattat u in partikolari għall-prinċipji tal-moviment ħieles tal-prodotti, il-prinċipju ta' l-istabbiliment ħieles u l-prinċipju tal-libertà li tipprovdi servizzi u l-prinċipji li jitnisslu minn dawn, bħal ma huwa il-prinċipju tat-trattament ugwali, il-prinċipju ta' bla diskriminazzjoni, il-prinċipju ta' għarfien reċiproku, il-prinċipju tal-proporzjonalità u l-prinċipju tat-trasparenza. Madankollu, għall-kuntratti pubbliċi li jaqbżu ċertu ammont, huwa rakkomandat li jinħarġu disposizzjonijiet ta' kordinazzjoni Komunitarja tal-proċeduri nazzjonali għall-għoti ta' kuntratti bħal dawn li huma bbażati fuq dawn il-prinċipji sabiex jiġu assigurati l-effetti li dawn jista' jkollhom u biex jiggarantixxu l-bidu tal-kisba għall-kompetizzjoni. Dawn il-disposizzjonijiet kordinati għandhom għalhekk jiġu interpretati skond ir-regoli imsemmija aktar qabel u l-prinċipji u regoli oħra tat-Trattat."

4 L-Artikolu 7 ta' din id-direttiva jistabbilixxi l-ammont tal-limiti massimi li minnhom japplikaw ir-regoli ta' koordinazzjoni tal-proċeduri għall-għoti ta' kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet, għal provvisti u għal servizzi li din tistabbilixxi. Għall-kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet, l-Artikolu 7(c) ta' din id-direttiva jistabbilixxi l-limitu massimu applikabbli għal EUR 4 845 000.

5 L-Artikolu 45 tad-Direttiva 2004/18 jikkonċerna l-kriterji ta' għażla kwalitattiva relatati mas-sitwazzjoni personali tal-kandidat jew tal-offerent. L-Artikolu 45(2) jipprovdi:

"Kull operatur ekonomiku jista' jkun eskluż minn parteċipazzjoni f'kuntratt fejn dak l-operatur eknomiku:

[...]

(e) ma issodisfax obbligi relatati mal-pagament ta' kuntribuzzjonijiet tas-sigurtà soċjali skond il-disposizzjonijiet legali tal-pajjiż li fih huwa stabbilit jew ma' dawk tal-pajjiż ta' l-awtorità kontrattwanti;

(f) ma issodisfax obbligi relatati mal-pagament ta' taxxi skond il-disposizzjonijiet legali tal-pajjiż li fih huwa stabbilit jew ma' dawk tal-pajjiż ta' l-awtorità kontrattwanti;

[...]

Stati Membri għandhom jispeċifikaw, skond il-liġi nazzjonali tagħhom u b'rigward għal-liġi tal-Kommunità, il-kondizzjonijiet ta' implimentazzjoni għal dan il-paragrafu."

Id-dritt Taljan

6 Id-Digriet Leġiżlattiv Nru 163, li jistabbilixxi l-kodiċi tal-kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet, għal servizzi u għal provvisti skont id-Direttivi 2004/17/KE u 2004/18/KE (decreto legislativo n. 163 – Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE), tat-12 ta' April 2006 (Suppliment ordinarju għall-GURI Nru 100, tat-2 ta' Mejju 2006), kif emendat bid-Digriet-Liġi Nru 70 tat-13 ta' Mejju 2011 (GURI Nru 110, tat-13 ta' Mejju 2011, p. 1) ikkonvertit f'liġi permezz tal-Liġi Nru 106 tat-12 ta' Lulju 2011 (GURI Nru 160, tat-12 ta' Lulju 2011, p. 1, iktar 'il quddiem id-"Digriet Leġiżlattiv Nru 163/2006"), jirregola, fl-intier tagħhom, il-proċeduri fl-Italja ta' għoti ta' kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet, għal servizzi u għal provvisti.

7 Id-Digriet Leġiżlattiv Nru 163/2006 jinkludi, fil-Parti II tiegħu, fost ir-regoli applikabbli indipendentement mill-ammont tal-kuntratt, l-Artikolu 38 li jistabbilixxi l-kundizzjonijiet ġenerali għall-parteċipazzjoni fil-proċeduri ta' għoti ta' konċessjonijiet u ta' kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet, għal provvisti u għal servizzi. L-Artikolu 38(1)(i) ta' dan id-digriet jipprovdi:

"1. Huma esklużi mill-parteċipazzjoni fil-proċeduri ta' għoti ta' konċessjonijiet u ta' kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet, għal provvisti u għal servizzi u ma jistgħux jingħataw kuntratti ta' subappalt u lanqas jidħlu fi kuntratti relatati ma' dawn il-kuntratti, il-persuni:

[...]

i) li wettqu ksur serju, definittivament stabbilit, tar-regoli applikabbli fil-qasam tal-ħlas tal-kontribuzzjonijiet tas-sigurtà soċjali skont il-leġiżlazzjoni nazzjonali Taljana jew dik tal-Istat li fih dawn huma stabbiliti."

8 L-Artikolu 38(2) ta' dan id-digriet leġiżlattiv jiddefinixxi l-kriterju ta' gravità tal-ksur tar-regoli applikabbli fil-qasam tal-ħlas tal-kontribuzzjonijiet lill-awtoritajiet tas-sigurtà soċjali. Dan essenzjalment jipprovdi li, għall-finijiet tal-Artikolu 38(1)(i) tal-istess digriet leġiżlattiv, il-ksur li jostakola l-ħruġ tad-dokument uniku ta' regolarità fil-qasam tal-kontribuzzjonijiet tas-sigurtà soċjali (documento unico di regolarità contributiva, iktar 'il quddiem id-"DURC") għandu jitqies li huwa ksur serju.

9 Il-ksur li jostakola l-ħruġ tad-DURC huwa, min-naħa tiegħu, iddefinit permezz ta' digriet tal-Ministeru għax-xogħol u għas-sigurtà soċjali li jirregola d-dokument uniku ta' regolarità fil-qasam tal-kontribuzzjonijiet tas-sigurtà soċjali (Decreto del ministero del lavoro e della previdenza sociale – che disciplina il documento unico di regolarità contributiva), tal-24 ta' Ottubru 2007 (GURI Nru 279, tat-30 ta' Novembru 2007, p. 11). Skont l-Artikolu 8(3) ta' dan id-digriet ministerjali:

"Għall-finijiet biss tal-parteċipazzjoni f'sejħa għal offerti, differenza żgħira ħafna bejn is-somom dovuti u dawk imħallsa fir-rigward ta' kull awtorità tas-sigurtà soċjali u ta' kull fond ta' kostruzzjoni ma għandhiex tipprekludi l-ħruġ tad-DURC. Differenza ta' inqas minn jew ta' ugwali għal 5 % bejn is-somom dovuti u dawk imħallsa għal kull perijodu ta' ħlas ta' remunerazzjoni jew ta' kontribuzzjonijiet jew f'kull każ ta' inqas minn EUR 100 ma għandhiex titqies li hija serja, bla ħsara għall-obbligu ta' ħlas tal-ammont iċċitat iktar 'il fuq fi żmien tletin jum mill-ħruġ tad-DURC."

Il-kawża prinċipali u d-domanda preliminari

10 Permezz ta' avviż pubbliku tas-6 ta' Ġunju 2011, il-Comune di Milano ħareġ sejħa għal offerti bil-għan li jingħata kuntratt li kien jikkonċerna "xogħlijiet ta' manutenzjoni u ta' installazzjoni ta' sistemi ta' kontra l-intrużjoni f'binjiet residenzjali proprjetà tal-Comune di Milano", li kellu jiġi attribwit skont il-kriterju tal-irħas prezz billi jittieħed bħala bażi valur tal-kuntratt ekwivalenti għal EUR 4 784 914.61.

11 L-avviż kien espressament jeħtieġ lil kull offerent, taħt piena ta' esklużjoni, jiddikjara li huwa kien jissodisfa l-kriterji ġenerali ta' parteċipazzjoni fis-sejħa għal offerti li kienu jinsabu fl-Artikolu 38 tad-Digriet Leġiżlattiv Nru 163/2006.

12 Il-Libor ressaq talba għal parteċipazzjoni u ddikjara fil-kliem tal-Artikolu 38(1)(i) ta' dan id-digriet leġiżlattiv "li ma kienx wettaq ksur serju, definittivament stabbilit, tar-regoli applikabbli fil-qasam tal-ħlas tal-kontribuzzjonijiet lill-awtoritajiet tas-sigurtà soċjali skont il-leġiżlazzjoni Taljana".

13 Fi tmiem il-proċedura, il-Comune di Milano attribwixxa l-kuntratt lil-Libor u kkomunikalu din id-deċiżjoni permezz ta' nota tat-28 ta' Lulju 2011. Huwa sussegwentement ivverifika din id-dikjarazzjoni tal-offerent magħżul. Għal dan il-għan, huwa kiseb mingħand l-amministrazzjoni kompetenti d-DURC li minnu rriżulta li meta l-Libor kien ressaq it-talba tiegħu għall-parteċipazzjoni fis-sejħa għal offerti huwa ma kienx aġġornat fir-rigward tal-ħlas tal-kontribuzzjonijiet tiegħu tas-sigurtà soċjali, peress li huwa kien naqas milli jagħmel, fit-termini meħtieġa, il-ħlasijiet relatati max-xahar ta' Mejju 2011 li jammontaw għal EUR 278 u li jikkorrispondu għat-totalità tal-kontribuzzjonijiet dovuti għal dan ix-xahar. Din is-somma tħallset b'mod tardiv mil-Libor, fit-28 ta' Lulju 2011.

14 Fid-dawl tal-ksur li jirriżulta mid-DURC, il-Comune di Milano annulla l-attribuzzjoni definittiva favur il-Libor u eskluda lil dan tal-aħħar mill-proċedura. Huwa identifika lil Pascolo Srl bħala l-offerent magħżul il-ġdid.

15 Il-Libor ppreżenta rikors kontra din id-deċiżjoni ta' annullament quddiem it-Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia billi sostna, b'mod partikolari, li l-Artikolu 38(2) tad-Digriet Leġiżlattiv Nru 163/2006 huwa inkompatibbli mad-dritt tal-Unjoni.

16 Il-qorti tar-rinviju tindika li s-sejħa għal offerti inkwistjoni ma taqax taħt id-Direttiva 2004/18 sa fejn il-valur tal-kuntratt inkwistjoni fil-kawża prinċipali huwa inqas mil-limitu massimu stabbilit mill-Artikolu 7(c) tad-din id-direttiva. Hija madankollu tqis li din is-sejħa għal offerti għandha interess transkonfinali, b'mod li, skont il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, ir-regoli fundamentali tat-Trattat FUE għandhom jiġu osservati. F'dan ir-rigward, hija għandha dubji dwar il-kompatibbiltà tal-Artikolu 38(2) tad-Digriet Leġiżlattiv Nru 163/2006 mal-prinċipji ta' proporzjonalità u ta' ugwaljanza fit-trattament tad-dritt tal-Unjoni.

17 Skont il-qorti tar-rinviju, billi tintroduċi kriterju purament legali ta' "gravità" tal-ksur relatat mal-obbligu ta' ħlas tal-kontribuzzjonijiet, din id-dispożizzjoni għandha bħala effett li ċċaħħad lill-awtorità kontraenti minn kull marġni ta' diskrezzjoni sabiex tiddetermina jekk il-kriterji ta' parteċipazzjoni relatati mal-assenza ta' kontribuzzjonijiet tardivi tas-sigurtà soċjali humiex issodisfatti. Tali esklużjoni hija fiha nnifisha kompatibbli mad-dritt tal-Unjoni sa fejn din issaħħaħ l-ugwaljanza fit-trattament bejn l-operaturi ekonomiċi differenti li jipparteċipaw f'sejħa għal offerti.

18 Madankollu, il-qorti tar-rinviju tistaqsi dwar il-kompatibbiltà tal-kriterji elaborati mil-leġiżlatur nazzjonali mal-prinċipju ta' proporzjonalità. Din tirrileva li l-kundizzjoni relatata mal-osservanza, minn impriża, tal-obbligi tagħha ta' ħlas tal-kontribuzzjonijiet tas-sigurtà soċjali kienet ġiet stabbilita bil-għan li tiġi żgurata l-affidabbiltà, id-diliġenza u serjetà tal-impriża offerenti kif ukoll sabiex jiġi żgurat l-aġir korrett tagħha fir-rigward tal-ħaddiema tagħha. Il-qorti tar-rinviju tistaqsi jekk, fir-rigward ta' proċedura ta' attribuzzjoni speċifika, ksur ta' din il-kundizzjoni jikkostitwixxix tassew indikazzjoni sinjifikattiva tan-nuqqas ta' affidabbiltà ta' impriża. Dan huwa fil-fatt kriterju astratt li ma jiħux inkunsiderazzjoni l-karatteristiċi ta' sejħa għal offerti speċifika, relatati mal-għan u mal-valur reali ta' din tal-aħħar, kif ukoll l-importanza tad-dħul mill-bejgħ u l-kapaċità ekonomika u finanzjarja tal-impriża li wettqet il-ksur. Barra minn hekk, l-esklużjoni ta' impriża mill-parteċipazzjoni f'sejħa għal offerti tkun sproporzjonata f'każijiet fejn, bħal f'dan inkwistjoni fil-kawża prinċipali, il-ksur ikun jikkonċerna ammont żgħir ħafna.

19 Barra minn hekk, il-qorti tar-rinviju għandha dubji dwar il-koerenza tal-kundizzjonijiet għall-esklużjoni minn kuntratt minħabba n-nuqqas ta' ħlas tal-kontribuzzjonijiet tas-sigurtà soċjali ma' dawk li jikkonċernaw in-nuqqas ta' ħlas fil-qasam fiskali, li skont dawn il-kundizzjonijiet tal-aħħar biss il-ksur li jikkonċerna ammont li jeċċedi EUR 10 000 huwa kklassifikat bħala serju.

20 F'dawn iċ-ċirkustanzi, it-Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia ddeċieda li jissospendi l-proċeduri quddiemu u li jagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domanda preliminari li ġejja:

"Il-prinċipju ta' proporzionalità, kif jirriżulta mid-dritt ta' stabbiliment u mill-prinċipji ta' nondiskriminazzjoni u ta' protezzjoni tal-kompetizzjoni, stabbiliti fl-Artikoli 49 [TFUE], 56 [TFUE] u 101 TFUE, u l-prinċipju ta' raġonevolezza li jagħmel parti mill-prinċipju ta' proporzjonalità, jipprekludu leġiżlazzjoni nazzjonali li, fir-rigward ta' sejħiet għal offerti li jaqgħu kemm fuq kif ukoll taħt il-livell ta' rilevanza [tal-Unjoni Ewropea], tikklassifika bħala serju ksur relatat mal-obbligi ta' kontribuzzjoni li jkun ġie stabbilit b'mod definittiv meta l-ammont korrispondenti jaqbeż EUR 100 u fl-istess ħin ikun ta' iktar minn 5 % tad-differenza bejn is-somom dovuti u dawk imħallsa fir-rigward ta' kull perijodu ta' remunerazzjoni jew kontribuzzjoni, bil-konsegwenza li l-awtorità kontraenti tkun obbligata teskludi mill-proċess ta' sejħa għal offerti l-offerent li jkun responsabbli għal tali ksur, mingħajr ma tevalwa aspetti oħra li juru speċifikatament l-affidabbiltà tal-offerent inkwistjoni bħala parti kontraenti?"

Fuq id-domanda preliminari

21 L-ewwel nett, għandu jiġi rrilevat li, anki jekk, kif tindika d-domanda, il-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali kellha tapplika għas-sejħiet għal offerti li l-valur tagħhom jaqa' kemm fuq kif ukoll taħt il-limiti massimi tal-kuntratti pubbliċi stabbiliti fl-Artikolu 7 tad-Direttiva 2004/18, il-valur tal-kuntratt pubbliku inkwistjoni fil-kawża prinċipali huwa ta' inqas mill-ammont indikat fl-Artikolu 7(c).

22 Barra minn hekk, kemm mill-kliem ta' din id-domanda kif ukoll mill-osservazzjonijiet tal-qorti tar-rinviju, kif miġbura fil-qosor fil-punt 18 ta' din is-sentenza, jirriżulta li din il-qorti qiegħda, b'mod partikolari, tistaqsi jekk il-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali tosservax il-prinċipju ta' proporzjonalità.

23 Għaldaqstant, permezz tad-domanda tagħha, din il-qorti essenzjalment tistaqsi jekk l-Artikoli 49 TFUE, 56 TFUE u 101 TFUE kif ukoll il-prinċipju ta' proporzjonalità għandhomx jiġu interpretati fis-sens li dawn jipprekludu leġiżlazzjoni nazzjonali li, fir-rigward tal-kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet li l-valur tagħhom huwa ta' inqas mil-limitu massimu ddefinit fl-Artikolu 7(c) tad-Direttiva 2004/18, tobbliga lill-awtoritajiet kontraenti jeskludu mill-proċedura ta' għoti ta' tali kuntratt lil offerent responsabbli għal ksur fil-qasam tal-ħlas tal-kontribuzzjonijiet tas-sigurtà soċjali jekk id-differenza bejn is-somom dovuti u dawk imħallsa tkun ta' ammont kemm ikbar minn EUR 100 kif ukoll ikbar minn 5 % tas-somom dovuti.

24 Hemm lok li l-ewwel nett jitfakkar li l-applikazzjoni ta' din id-direttiva għal kuntratt pubbliku hija suġġetta għall-kundizzjoni li l-valur stmat tiegħu jilħaq il-limitu massimu rilevanti stabbilit fl-Artikolu 7 ta' din id-direttiva. Fil-każ kuntrarju, ir-regoli fundamentali u l-prinċipji ġenerali tat-Trattat huma applikabbli, sa fejn il-kuntratt ikkonċernat għandu interess transkonfinali ċert fir-rigward, b'mod partikolari, tal-importanza tiegħu u tal-lok tal-eżekuzzjoni tiegħu (ara, f'dan is-sens, b'mod partikolari, is-sentenza Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce *et*, C-159/11, EU:C:2012:817, punt 23 u l-ġurisprudenza ċċitata). Hija l-qorti tar-rinviju li għandha tevalwa l-eżistenza ta' tali interess (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, punt 30 u l-ġurisprudenza ċċitata).

25 Barra minn hekk, minkejja li l-kuntratt pubbliku għal xogħlijiet inkwistjoni fil-kawża prinċipali ma jilħaqx il-limitu massimu ddefinit fl-Artikolu 7(c) tal-istess direttiva, hemm lok li jiġi kkonstatat, sa fejn il-qorti tar-rinviju tqis li dan il-kuntratt huwa ta' interess transkonfinali ċert, li dawn ir-regoli fundamentali u dawn il-prinċipji ġenerali japplikaw fil-kawża prinċipali.

26 Fir-rigward tad-dispożizzjonijiet tat-Trattat li l-qorti tar-rinviju tirreferi għalihom, sitwazzjoni ta' esklużjoni minn proċedura ta' għoti ta' kuntratt pubbliku bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali ma tikkostitwixxix ftehim bejn impriżi, deċiżjoni ta' assoċjazzjonijiet ta' impriżi jew prattika miftiehma fis-sens tal-Artikolu 101 TFUE. Għaldaqstant ma hemmx lok li dispożizzjoni nazzjonali bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali tiġi eżaminata fid-dawl ta' dan l-artikolu.

27 Min-naħa l-oħra, hekk kif jirriżulta mill-premessa 2 tad-Direttiva 2004/18, fost il-prinċipji tat-Trattat li għandhom jiġu osservati fl-għoti ta' kuntratti pubbliċi hemm inkluż, b'mod partikolari, dawk tal-libertà ta' stabbiliment u tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi kif ukoll dak tal-proporzjonalità.

28 Fir-rigward tal-Artikoli 49 TFUE u 56 TFUE, mill-ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li dawn l-artikoli jipprekludu kull miżura nazzjonali li, anki jekk tapplika mingħajr ma ssir diskriminazzjoni fir-rigward tan-nazzjonalità, hija ta' natura li tipprojbixxi, li tfixkel, jew li tirrendi inqas attraenti l-eżerċizzju, miċ-ċittadini tal-Unjoni Ewropea, tal-libertà ta' stabbiliment u tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi ggarantiti minn dawn id-dispożizzjonijiet tat-Trattat (ara, b'mod partikolari, is-sentenza Serrantoni u Consorzio stabile edili, C-376/08, EU:C:2009:808, punt 41).

29 Fir-rigward tal-kuntratti pubbliċi, huwa fl-interess tal-Unjoni, fil-qasam tal-libertà ta' stabbiliment u tal-libertà li jiġu pprovduti servizzi, li tiġi żgurata l-ikbar parteċipazzjoni ta' offerenti possibbli f'sejħa għal offerti (ara, f'dan is-sens, is-sentenza CoNISMa, C-305/08, EU:C:2009:807, punt 37). Issa, l-applikazzjoni ta' dispożizzjoni, li teskludi mill-parteċipazzjoni fil-proċeduri ta' għoti ta' kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet lill-persuni li wettqu ksur serju tar-regoli nazzjonali applikabbli fil-qasam tal-ħlas tal-kontribuzzjonijiet tas-sigurtà soċjali, bħal dik prevista fl-Artikolu 38(1)(i) tad-Digriet Leġiżlattiv Nru 163/2006, tista' timpedixxi l-parteċipazzjoni l-iktar wiesgħa possibbli ta' offerenti fil-proċeduri ta' sejħiet għal offerti.

30 Tali dispożizzjoni nazzjonali li tista' timpedixxi l-parteċipazzjoni ta' offerenti f'kuntratt pubbliku li huwa ta' interess transkonfinali ċert tikkostitwixxi restrizzjoni fis-sens tal-Artikoli 49 TFUE u 56 TFUE.

31 Madankollu, tali restrizzjoni tista' tiġi ġġustifikata sa fejn din trid tilħaq għan leġittimu ta' interess ġenerali u sa fejn din tosserva l-prinċipju ta' proporzjonalità, jiġifieri hija adatta sabiex tiggarantixxi li dan l-għan jiġi milħuq u ma tmurx lil hinn minn dak li huwa meħtieġ sabiex dan l-għan jintlaħaq (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Serrantoni u Consorzio stabile edili, C-376/08, EU:C:2009:808, punt 44).

32 F'dan ir-rigward, qabel kollox, mid-deċiżjoni tar-rinviju jirriżulta li l-għan li jrid jintlaħaq mill-kawża ta' esklużjoni mill-kuntratti pubbliċi ddefinita fl-Artikolu 38(1)(i) tad-Digriet Leġiżlattiv Nru 163/2006 huwa li tiġi żgurata l-affidabbiltà, id-diliġenza u s-serjetà tal-offerent kif ukoll sabiex jiġi żgurat l-aġir korrett tiegħu fir-rigward tal-ħaddiema tiegħu. Hemm lok li jitqies li l-fatt li jiġi żgurat li offerent għandu tali kwalitajiet jikkostitwixxi għan leġittimu ta' interess ġenerali.

33 Sussegwentement, għandu jiġi kkonstatat li kawża ta' esklużjoni bħal dik prevista fl-Artikolu 38(1)(i) tad-Digriet Leġiżlattiv Nru 163/2006 hija adatta sabiex tiggarantixxi li jintlaħaq l-għan mixtieq, peress li n-nuqqas ta' ħlas tal-kontribuzzjonijiet tas-sigurtà soċjali minn operatur ekonomiku għandu t-tendenza jindika l-assenza ta' affidabbiltà, ta' diliġenza u ta' serjetà ta' dan tal-aħħar f'dak li jikkonċerna l-osservanza tal-obbligi legali u soċjali tiegħu.

34 Fl-aħħar nett, f'dak li jikkonċerna n-neċessità ta' tali miżura, hemm lok li jiġi rrilevat, l-ewwel nett, li d-definizzjoni, fil-leġiżlazzjoni nazzjonali, ta' limitu massimu preċiż għall-esklużjoni mill-parteċipazzjoni fil-kuntratti pubbliċi, jiġifieri differenza bejn is-somom dovuti fir-rigward tal-kontribuzzjonijiet tas-sigurtà soċjali u dawk imħallsa ta' ammont kemm ikbar minn EUR 100 kif ukoll ikbar minn 5 % tas-somom dovuti, tiggarantixxi mhux biss l-ugwaljanza fit-trattament tal-offerenti iżda wkoll iċ-ċertezza legali, prinċipju li l-osservanza tiegħu tikkostitwixxi kundizzjoni għall-proporzjonalità ta' miżura restrittiva (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Itelcar, C-282/12, EU:C:2013:629, punt 44).

35 It-tieni nett, f'dak li jirrigwarda l-livell ta' dan il-limitu massimu għall-esklużjoni, kif iddefinit mil-leġiżlazzjoni nazzjonali, għandu jitfakkar li, fir-rigward tal-kuntratti pubbliċi li jaqgħu taħt il-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2004/18, l-Artikolu 45(2) tagħha jħalli l-applikazzjoni tal-kawżi ta' esklużjoni li huwa jirreferi għalihom għall-evalwazzjoni tal-Istat Membri, kif tixhed l-espressjoni "jista' jkun eskluż minn parteċipazzjoni f'kuntratt" li tinsab fil-bidu ta' din id-dispożizzjoni u jirreferi espressament, b'mod partikolari, fis-subparagrafi (e) u (f) tiegħu, għad-dispożizzjonijiet legali nazzjonali [ara, fir-rigward tal-Artikolu 29 tad-Direttiva tal-Kunsill 92/50/KEE, tat-18 ta' Ġunju 1992, relatata mal-koordinazzjoni ta' proċeduri għall-għoti ta' kuntratti tas-servizz pubbliku (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 6, Vol. 1, p. 322), is-sentenza La Cascina *et*, C-226/04 u C-228/04, EU:C:2006:94, point 21].

36 Għaldaqstant, l-Artikolu 45(2) tad-Direttiva 2004/18 ma jipprevedix uniformità ta' applikazzjoni tal-kawżi ta' esklużjoni indikati fih fuq livell tal-Unjoni, minħabba li l-Istati Membri għandhom il-possibbiltà li ma japplikawx affattu dawn il-kawżi ta' esklużjoni, jew li jintegrawhom fil-leġiżlazzjoni nazzjonali b'livell ta' applikazzjoni li jista' jvarja każ b'każ, skont il-kunsiderazzjonijiet legali, ekonomiċi

jew soċjali li jipprevalu fil-livell nazzjonali. F'dan il-kuntest, l-Istati Membri għandhom is-setgħa li jirrendu l-kriterji stabbiliti f'din id-dispożizzjoni inqas onerużi jew iktar flessibbli (ara, fir-rigward tal-Artikolu 29 tad-Direttiva 92/50, is-sentenza La Cascina *et*, EU:C:2006:94, punt 23).

37 Issa, l-Artikolu 45(2)(e) tad-Direttiva 2004/18 jippermetti lill-Istati Membri jeskludu mill-parteċipazzjoni f'kuntratt pubbliku lil kull operatur ekonomiku li ma ssodisfax l-obbligi tiegħu relatati mal-ħlas tal-kontribuzzjonijiet tas-sigurtà soċjali, mingħajr ma hemm indikat xi ammont minimu tal-kontribuzzjonijiet b'lura. F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-fatt li d-dritt nazzjonali jipprevedi tali ammont minimu jikkostitwixxi flessibbiltà tal-kriterju ta' esklużjoni previst f'din id-dispożizzjoni u għaldaqstant ma jistax jitqies li jmur lil hinn minn dak li huwa neċessarju. Dan huwa *a fortiori* l-każ fir-rigward tal-kuntratti pubbliċi li ma jilħqux il-limitu massimu ddefinit fl-Artikolu 7(c) ta' din id-direttiva u, għaldaqstant, li ma humiex suġġetti għall-proċeduri partikolari u stretti previsti fih.

38 Barra minn hekk, il-fatt li l-limitu massimu ta' esklużjoni previst mid-dritt nazzjonali minħabba n-nuqqas ta' ħlas ta' imposti u ta' taxxi huwa, hekk kif tirrileva l-qorti tar-rinviju, ħafna ogħla mil-limitu massimu relatat mal-ħlasijiet tal-kontribuzzjonijiet tas-sigurtà soċjali ma jaffettwax, fih innifsu, in-natura proporzjonata ta' dan tal-aħħar. Fil-fatt, hekk kif jirriżulta mill-punt 36 ta' din is-sentenza, l-Istati Membri huma liberi li jintegraw il-kawżi ta' esklużjoni previsti, b'mod partikolari, fl-Artikolu 45(2)(e) u (f) ta' din id-direttiva fil-leġiżlazzjoni nazzjonali b'livell ta' applikazzjoni li jista' jvarja każ b'każ, skont il-kunsiderazzjonijiet legali, ekonomiċi jew soċjali li jipprevalu fil-livell nazzjonali.

39 Barra minn hekk, tali sitwazzjoni hija differenti minn dik li tat lok għas-sentenza Hartlauer (C-169/07, EU:C:2009:141), li fiha l-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li l-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni ma kinitx xierqa sabiex tiżgura t-twettiq tal-għanijiet li riedu jintlaħqu sa fejn din ma kinitx tipprova tilħaqhom b'mod koerenti u sistematiku. Bid-differenza tal-leġiżlazzjoni eżaminata f'din l-aħħar sentenza, il-miżura li hija s-suġġett tal-kawża prinċipali hija bbażata, hekk kif jirriżulta mill-punt 34 ta' din is-sentenza, fuq kriterji oġġettivi, li ma jkunux diskriminatorji u li jkunu magħrufa minn qabel (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Hartlauer, EU:C:2009:141, punt 64).

40 Minn dan jirriżulta li miżura nazzjonali bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali ma tistax titqies li tmur lil hinn minn dak li huwa neċessarju sabiex jintlaħaq l-għan mixtieq.

41 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti kollha, hemm lok li r-risposta għad-domanda preliminari magħmula tkun li l-Artikoli 49 TFUE u 56 TFUE kif ukoll il-prinċipju ta' proporzjonalità għandhom jiġu interpretati fis-sens li dawn ma jipprekludux leġiżlazzjoni nazzjonali li, fir-rigward tal-kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet li l-valur tagħhom huwa ta' inqas mil-limitu massimu ddefinit fl-Artikolu 7(c) tad-Direttiva 2004/18, tobbliga lill-awtoritajiet kontraenti jeskludu mill-proċedura ta' għoti ta' tali kuntratt lil offerent responsabbli għal ksur fil-qasam tal-ħlas tal-kontribuzzjonijiet tas-sigurtà soċjali jekk id-differenza bejn is-somom dovuti u dawk imħallsa tkun ta' ammont kemm ikbar minn EUR 100 kif ukoll ikbar minn 5 % tas-somom dovuti.

Fuq l-ispejjeż

42 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 (L-Għaxar Awla) taqta' u tiddeċiedi:

L-Artikoli 49 TFUE u 56 TFUE kif ukoll il-prinċipju ta' proporzjonalità għandhom jiġu interpretati fis-sens li dawn ma jipprekludux leġiżlazzjoni nazzjonali li, fir-rigward tal-kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet li l-valur tagħhom huwa ta' inqas mil-limitu massimu ddefinit fl-Artikolu 7(c) tad-Direttiva 2004/18/KE 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], kif emendata bir-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 1177/2009, tat-30 ta' Novembru 2009, tobbliga lill-awtoritajiet kontraenti jeskludu mill-proċedura ta' għoti ta' tali kuntratt lil offerent responsabbli għal ksur fil-qasam tal-ħlas tal-kontribuzzjonijiet tas-sigurtà soċjali jekk id-differenza bejn is-somom dovuti u dawk imħallsa tkun ta' ammont kemm ikbar minn EUR 100 kif ukoll ikbar minn 5 % tas-somom dovuti.

Firem