



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (šesto vijeće)

2. lipnja 2016.*

„Prethodni postupak – Javna nabava – Direktiva 2004/18/EZ – Sudjelovanje na natječaju –
Mogućnost oslanjanja na sposobnosti drugih poduzetnika radi ispunjavanja potrebnih uvjeta –
Propust plaćanja doprinosa koji nije izričito predviđen – Isključenje iz natječaja bez mogućnosti
ispravka tog propusta“

U predmetu C-27/15,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Consiglio di
giustizia amministrativa per la Regione siciliana (Vijeće za upravne sudove regije Sicilije, Italija),
odlukom od 10. prosinca 2014., koju je Sud zaprimio 22. siječnja 2015., u postupku

Pippo Pizzo

protiv

CRGT Srl,

uz sudjelovanje:

Autorità Portuale di Messina,

Messina Sud Srl,

Francesco Todaro,

Myleco Sas,

SUD (šesto vijeće),

u sastavu: A. Arabadjiev, predsjednik vijeća, S. Rodin (izvjestitelj) i E. Regan, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

— za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju C. Colelli, *avvocato dello Stato*,

* Jezik postupka: talijanski

— za Europsku komisiju, L. Cappelletti i A. Tokár, u svojstvu agenata,
saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 21. siječnja 2016.,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članaka 47. i 48. Direktive Europskog parlamenta i Vijeća 2004/18/EZ od 31. ožujka 2004. o usklađivanju postupaka za sklapanje ugovora o javnim radovima, ugovora o javnoj nabavi robe te ugovora o javnim uslugama (SL L 134, str. 114.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 1., str. 156.) kao i načela prava Unije u području javne nabave.
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Pippa Pizza, u svojstvu vlasnika poduzeća Pizzo i zastupnika privremenog udruženja poduzetnika uspostavljenog s poduzećem Onofaro Antonino (u daljnjem tekstu: Pizzo), i CRGT-a Srl u vezi s isključenjem podnositelja u postupku javne nabave za koncesiju za usluge upravljanja otpadom i ostacima proizišlima s brodova koji pristaju.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Članak 2. Direktive 2004/18 propisuje:
„Javni naručitelji se prema gospodarskim subjektima ponašaju jednako i nediskriminirajuće i djeluju na transparentan način.”
- 4 Člankom 47. stavkom 2. te direktive predviđa se:
„Gospodarski subjekt može se, po potrebi i za određene ugovore, osloniti na sposobnost drugih subjekata, bez obzira na pravnu prirodu njihova međusobna odnosa. U tom slučaju mora javnom naručitelju dokazati da će imati na raspolaganju nužne resurse, primjerice, prihvatanjem obveze drugih subjekata u tu svrhu.”
- 5 U skladu s člankom 48. stavkom 3. navedene direktive:
„Gospodarski subjekt može se, po potrebi i za određene ugovore, osloniti na sposobnost drugih subjekata, bez obzira na pravnu prirodu njihova međusobna odnosa. U tom slučaju mora javnom naručitelju da će imati na raspolaganju resurse nužne za izvršenje ugovora, primjerice, prihvatanjem obveze tih subjekata da će te resurse staviti na raspolaganje gospodarskom subjektu.”
- 6 Članak 63. stavak 1. prvi i treći podstavak te članak 63. stavak 2. Direktive 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ (SL 2014., L 94, str. 65. do 242.), koju je spomenuo sudac koji je uputio zahtjev, glase kako slijedi:
„1. S obzirom na kriterije koji su vezani uz ekonomsku i financijsku sposobnost kako je određeno sukladno članku 58. stavku 3. i kriterije vezane uz tehničku i stručnu sposobnost kako je određeno sukladno članku 58. stavku 4., gospodarski subjekt može se osloniti, prema potrebi i za određeni ugovor, na sposobnosti drugih subjekata, bez obzira na to kakva je pravna narav veze između njih i

njega. [...] Ako se gospodarski subjekt želi osloniti na sposobnosti drugih subjekata, mora dokazati javnom naručitelju da ima na raspolaganju potrebne resurse, na primjer, dostavljanjem obveze tih subjekata u tu svrhu.

[...]

Ako se gospodarski subjekt oslanja na sposobnosti drugih subjekata vezano uz kriterije koji se odnose na ekonomsku i financijsku sposobnost, naručitelji mogu zahtijevati da taj gospodarski subjekt i ti subjekti budu zajednički odgovorni za izvršenje ugovora.

[...]

2. U slučaju ugovora o radovima, ugovora o uslugama i poslovima postavljanja ili ugradnje u kontekstu ugovora o nabavi robe, javni naručitelji mogu zahtijevati da određene kritične poslove obavlja izravno sam ponuditelj, ili ako ponudu dostavlja skupina gospodarskih subjekata iz članka 19. stavka 2., sudionik iz te skupine.”

Talijansko pravo

7 Članak 49. 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 (Zakonodavni dekret br. 163 o usvajanju Zakonika o ugovorima o javnim radovima, javnim uslugama i javnoj nabavi robe radi provedbe Direktive 2004/17/EZ i Direktive 2004/18/EZ) od 12. travnja 2006. (redovni dodatak GURI-ju br. 231 od 2. listopada 2006.) (u daljnjem tekstu: Zakonodavni dekret br. 163/2006), naslovljen „Oslanjanje na sposobnosti trećih”, prenosi članke 47. i 48. Direktive 2004/18 u talijanski pravni poredak.

8 U skladu s člankom 49. stavkom 1. Zakonodavnog dekreta br. 163/2006:

„Ponuditelj, postupajući samostalno, u konzorciju ili u udruženju u smislu članka 34., u okviru konkretnog postupka javne nabave radova, robe ili usluga, moći će ispuniti ekonomske, financijske, tehničke i organizacijske uvjete, odnosno dobiti certifikat SOA, oslanjajući se na sposobnosti drugog subjekta ili na certifikat SOA drugog subjekta.”

9 Članak 49. stavak 6. Zakonodavnog dekreta br. 163/2006 određuje:

„Oslanjanje na više pomoćnih poduzetnika, ne dovodeći u pitanje zabranu djelomičnog korištenja, dopušteno je ponuditelju u pogledu ekonomsko-financijskih i tehničko-organizacijskih kriterija iz članka 40. stavka 3. točke (b), na temelju kojih je izdan certifikat za tu kategoriju.”

10 Prema članku 1. stavku 67. prvom podstavku Legge finanziaria 2006 (Zakon o financijama za 2006. br. 266, redovni dodatak br. 211 GURI-ju od 29. prosinca 2005.) od 23. prosinca 2005. (u daljnjem tekstu: Zakon br. 266/2005):

„[...] nadzorno tijelo za javne radove [...] svake godine određuje iznos doprinosa koje mu javni i privatni subjekti moraju uplatiti, a koji su podložni njegovu nadzoru, kao i odgovarajuće načine naplate, uključujući obvezu gospodarskih subjekata da uplate doprinos kao preduvjet za dopuštenost ponude u okviru postupaka javne nabave za javne radove.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 11 Tijekom studenoga 2012. Autorità Portuale di Messina (lučka uprava u Messini, Italija; u daljnjem tekstu: Autorità) pokrenula je otvoreni postupak javne nabave na europskoj razini za četverogodišnje pružanje usluge upravljanja otpadom i ostacima proizišlima s brodova koji pristaju u području teritorijalne nadležnosti lučke uprave u Messini. Tom uslugom ranije je upravljao CRGT.
- 12 Dana 16. svibnja 2013. komisija za ocjenu ponuda lučke uprave u Messini utvrdila je da su pristigle četiri ponude.
- 13 Dana 4. lipnja 2013. CRGT, koji je potpisao ugovor o korištenju sposobnosti s RIAL-om Srl, i još dva ponuditelja doznali su da su isključeni iz postupka jer Autorità di vigilanza dei contratti pubblici (nadzorno tijelo za javnu nabavu, u daljnjem tekstu: AVCP) nisu isplatili doprinos predviđen Zakonom br. 266/2005.
- 14 Ugovor je stoga dodijeljen Pizzu, jedinom ponuditelju koji je ostao u razmatranju.
- 15 CRGT je pred Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (regionalni upravni sud Sicilije, Italija) podnio tužbu za poništenje te odluke o isključenju iz postupka i za naknadu štete pretrpljene zbog tog isključenja.
- 16 Pizzo je podnio protutužbu u kojoj je tvrdio da je CRGT trebao biti isključen iz tog postupka zato što je propustio podnijeti dva različita bankovna izvotka kako bi dokazao svoju ekonomsku i financijsku sposobnost.
- 17 Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (regionalni upravni sud Sicilije) presudom br. 1781/2014 odlučio je da je CRGT-ova tužba dopuštena i osnovana te da je to društvo pogrešno isključeno iz predmetnog postupka javne nabave. U tom je pogledu smatrao da dokumentacija koja se odnosi na taj postupak nije predviđala da poduzetnici podnositelji obvezno plaćaju doprinos AVCP-u jer se plaćanje tog doprinosa, predviđenog Zakonom br. 266/2005, izričito odnosilo samo na ugovore o javnim radovima, a ne i o uslugama. Nadalje, taj je sud pojasnio da činjenica da se poduzetnicima koji se natječu za dodjelu ugovora o uslugama nameće plaćanje tog doprinosa dovodi do širokog tumačenja, s jedne strane, Zakona br. 266/2005 od strane AVCP-a i, s druge strane, upravne prakse prema kojoj nužnost tog uvjeta plaćanja podrazumijeva, putem mehanizma automatskog popunjavanja praznina u upravnim aktima, da se svi poduzetnici koji se natječu za dodjelu ugovora o javnoj nabavi podvrgavaju plaćanju tog doprinosa.
- 18 Osim toga, Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (regionalni upravni sud Sicilije) odbio je Pizzovu protutužbu, navodeći da se CRGT, kao što je to u stvari i učinio, mogao u svoju korist pozvati na ekonomsku i financijsku sposobnost trećeg poduzetnika s kojim je sklopio ugovor u tu svrhu.
- 19 Pizzo je uložio žalbu pred sudom koji je uputio zahtjev.
- 20 U tim je okolnostima Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana (Vijeće za upravne sudove regije Sicilije, Italija) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
 - „1. Treba li članke 47. i 48. Direktive [2004/18] tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis kao što je onaj opisan [u zahtjevu za prethodnu odluku], koji u odnosu na usluge omogućuje djelomično korištenje sredstava drugih subjekata pod gore opisanim pretpostavkama?
 2. Protivi li se načelima prava Europske unije, a posebno načelima zaštite legitimnih očekivanja, pravne sigurnosti i proporcionalnosti, propis pravnog sustava države članice koji dopušta da se isključi iz postupka nadmetanja poduzetnika koji, zato što to nije bilo izrijekom navedeno u

dokumentaciji za nadmetanje, nije znao za obvezu plaćanja određenog iznosa za sudjelovanje u navedenom postupku, čije se neispunjenje sankcionira isključenjem, unatoč tomu što postojanje takve obveze nije jasno vidljivo iz doslovnog čitanja zakona na snazi u državi članici, već se može izvesti na temelju dviju pravnih operacija, najprije, širokim tumačenjem određenih odredbi pozitivnog prava te države članice, a nakon toga, sukladno rezultatu takvog širokog tumačenja, i iz obvezujućeg sadržaja dokumentacije za nadmetanje?”

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

- 21 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članke 47. i 48. Direktive 2004/18 tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis koji dopušta gospodarskom subjektu da se oslanja na sposobnosti jednog ili više trećih subjekata radi zadovoljavanja minimalnih uvjeta za sudjelovanje u postupku javne nabave koje taj subjekt samo djelomično ispunjava.
- 22 Članak 47. stavak 2. i članak 48. stavak 3. Direktive 2004/18 izričito predviđaju, gotovo istim riječima, da se „gospodarski subjekt može [...] osloniti na sposobnost drugih subjekata” radi utvrđivanja da ispunjava uvjete u pogledu ekonomske i financijske sposobnosti kao i tehničkih i stručnih sposobnosti, kako se zahtijevaju u predmetnom postupku javne nabave.
- 23 Sud je ocijenio da pravo Unije ne zahtijeva da osoba koja želi sklopiti ugovor s naručiteljem može neposredno pružiti ugovorenu uslugu pomoću vlastitih resursa kako bi je se moglo kvalificirati kao gospodarski subjekt koji ispunjava uvjete za sudjelovanje u postupku nadmetanja (vidjeti u tom smislu presudu od 23. prosinca 2009., CoNISMa, C-305/08, EU:C:2009:807, t. 41.).
- 24 U tom kontekstu, Sud je smatrao da članak 47. stavak 2. i članak 48. stavak 3. Direktive 2004/18 ne propisuju nikakvu zabranu s obzirom na mogućnost da se natjecatelj ili ponuditelj povrh vlastitih sposobnosti pozovu na sposobnosti jednog ili više trećih subjekata kako bi ispunili kriterije koje je odredio javni naručitelj (vidjeti presudu od 10. listopada 2013., Swm Costruzioni 2 i Mannocchi Luigino, C-94/12, EU:C:2013:646, t. 30.).
- 25 Prema istoj sudskoj praksi, te odredbe priznaju svakom gospodarskom subjektu da se za određeni ugovor može osloniti na sposobnost drugih subjekata, „bez obzira na pravnu prirodu njihova međusobnog odnosa”, pod uvjetom da se javnom naručitelju dokaže da će ponuditelj imati na raspolaganju resurse nužne za izvršenje ugovora (vidjeti presudu od 14. siječnja 2016., Ostas celtnieks, C-234/14, EU:C:2016:6, t. 23.).
- 26 Stoga treba zaključiti da Direktiva 2004/18 dopušta kumuliranje sposobnosti više gospodarskih subjekata radi ispunjenja minimalnih zahtjeva sposobnosti koje je utvrdio javni naručitelj pod uvjetom da mu natjecatelj ili ponuditelj koji se oslanja na sposobnosti jednog ili više drugih subjekata dokaže da će stvarno raspolagati njihovim resursima, a koji su nužni za izvršenje ugovora (vidjeti presudu od 10. listopada 2013., Swm Costruzioni 2 i Mannocchi Luigino, C-94/12, EU:C:2013:646, t. 33.).
- 27 Takvo je tumačenje u skladu s ciljem otvaranja tržišta javne nabave što većem tržišnom natjecanju, a koji se želi postići direktivama u tom području, ne samo u korist gospodarskih subjekata nego i javnih naručitelja (vidjeti u tom smislu presudu od 23. prosinca 2009., CoNISMa, C-305/08, EU:C:2009:807, t. 37. i navedenu sudsku praksu). Osim toga, ono također malim i srednjim poduzetnicima olakšava pristup tržištu javne nabave, čemu teži i Direktiva 2004/18, a što se navodi u njezinoj uvodnoj izjavi 32. (vidjeti presudu od 10. listopada 2013., Swm Costruzioni 2 i Mannocchi Luigino, C-94/12, EU:C:2013:646, t. 34.).

- 28 Međutim, Sud je naveo da se ne može isključiti da postoje radovi čije posebnosti zahtijevaju određene sposobnosti koje nije prikladno ostvariti kumuliranjem manjih sposobnosti nekoliko subjekata. Također je naveo da bi u tom slučaju javni naručitelj opravdano mogao tražiti da minimalnu razinu sposobnosti mora ispuniti jedan gospodarski subjekt sam ili pozivanjem na ograničen broj gospodarskih subjekata, s time da takav uvjet mora biti vezan uz predmet ugovora i razmjeran tom predmetu. Sud je, međutim, pojasnio da, s obzirom na to da takav slučaj predstavlja iznimku, nacionalno pravo takve zahtjeve ne može podići na razinu općeg pravila (vidjeti u tom smislu presudu od 10. listopada 2013., *Swm Costruzioni 2 i Mannocchi Luigino*, C-94/12, EU:C:2013:646, t. 35. i 36.).
- 29 Iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da se prema Pizzovu mišljenju CRGT nije mogao oslanjati na sposobnosti drugog subjekta radi zadovoljavanja kriterija za dodjelu ugovora u pitanju u glavnom postupku. Međutim, iz članka 47. stavka 2. i članka 48. stavka 3. Direktive 2004/18 proizlazi da izričito predviđaju mogućnost da se ponuditelj poziva na sposobnosti drugih subjekata. Na sudu koji je uputio zahtjev je, međutim, da provjeri je li u pozivu na nadmetanje i dokumentaciji za nadmetanje u predmetnom postupku javne nabave bila izričito predviđena minimalna razina sposobnosti koju jedan gospodarski subjekt mora dosegnuti, vodeći računa o posebnostima usluga koje su predmet tog ugovora.
- 30 Što se tiče Pizzova argumenta koji se temelji na tome da je CRGT morao dokazati svoju ekonomsku i financijsku sposobnost podnošenjem izvadaka od najmanje dviju bankarskih ustanova, valja navesti da bi isključivanje mogućnosti da poduzetnik koji se poziva na sposobnosti trećeg poduzetnika koristi bankovni izvadak potonjeg očito lišilo svakog korisnog učinka mogućnost pozivanja na sposobnosti trećih koju nude članak 47. stavak 2. i članak 48. stavak 3. Direktive 2004/18. Te odredbe zbog toga treba tumačiti na način da se gospodarski subjekti za konkretan postupak javne nabave mogu pozivati na sposobnosti drugih subjekata, uključujući korištenjem njihovih bankovnih izvadaka.
- 31 Sud koji je uputio zahtjev također se pita jesu li člankom 63. stavkom 1. trećim podstavkom i člankom 63. stavkom 2. Direktive 2014/24 uvedena ograničenja mogućnosti oslanjanja na sposobnosti drugih subjekata. Valja, međutim, pojasniti da se, primjenom članka 90. te direktive, države članice moraju uskladiti s njezinim odredbama najkasnije do 18. travnja 2016. Prema tome, odredbe navedene direktive nisu primjenjive *rationae temporis* na predmet u glavnom postupku.
- 32 Iako sudska praksa Suda nalaže državama članicama da se tijekom razdoblja za prenošenje direktive suzdrže od donošenja odredbi koje bi mogle ozbiljno ugroziti rezultat predviđen tom direktivom (vidjeti presudu od 18. prosinca 1997., *Inter-Environnement Wallonie*, C-129/96, EU:C:1997:628, t. 45.), ta sudska praksa ne dopušta da se ponuditelju prije isteka tog roka nametnu ograničenja koja ne proizlaze iz prava Unije kako se ono tumači u sudskoj praksi Suda.
- 33 K tome valja naglasiti da posebne odredbe na koje upućuje sud koji je uputio zahtjev predviđaju mogućnost da javni naručitelj zahtijeva da subjekt što ga je pozvao da zadovolji uvjete predviđene u pogledu ekonomske i financijske sposobnosti ima zajedničku odgovornost (članak 63. stavak 1. treći podstavak Direktive 2014/24) ili da kod određenih vrsta ugovora određene kritične poslove obavlja izravno sam ponuditelj (članak 63. stavak 2. te direktive). Tim se odredbama, dakle, ne propisuju specifična ograničenja mogućnosti djelomičnog pozivanja na sposobnosti trećih subjekata i ta su ograničenja u svakom slučaju trebala biti izričito predviđena u pozivu na nadmetanje u postupku javne nabave u pitanju, što nije slučaj u predmetu u glavnom postupku.
- 34 S obzirom na prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti da članke 47. i 48. Direktive 2004/18 treba tumačiti na način da im se ne protivi nacionalno zakonodavstvo koje dopušta gospodarskom subjektu da se oslanja na sposobnosti jednog ili više trećih subjekata radi zadovoljavanja minimalnih uvjeta za sudjelovanje u postupku javne nabave koje taj subjekt samo djelomično ispunjava.

Drugo pitanje

- 35 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li načelo jednakog postupanja i obvezu transparentnosti tumačiti na način da im se protivi isključenje gospodarskog subjekta iz postupka javne nabave zbog toga što nije zadovoljio obvezu koja ne proizlazi izričito iz dokumentacije vezane uz taj postupak ili iz nacionalnog zakona na snazi, nego iz tumačenja tog zakona kao i iz mehanizma popunjavanja praznina u toj dokumentaciji od nacionalnih upravnih tijela ili sudova.
- 36 U tom pogledu valja podsjetiti da, s jedne strane, načelo jednakosti postupanja nameće da ponuditelji pri oblikovanju uvjeta svojih ponuda imaju jednake izgleda i podrazumijeva podvrgavanje tih ponuda istim uvjetima za sve ponuditelje. S druge strane, obveza transparentnosti, koja iz toga neposredno proizlazi, ima za cilj jamčiti odsutnost rizika protekcionizma i proizvoljnosti javnog naručitelja. Ta obveza podrazumijeva da su svi uvjeti i oblici postupka sklapanja ugovora oblikovani u pozivu na nadmetanje ili u dokumentaciji za nadmetanje na jasan, precizan i jednoznačan način, tako da, kao prvo, omogućuju svim razumno obaviještenim i prosječno pažljivim ponuditeljima da razumiju njihov točan doseg i protumače ih na isti način i, kao drugo, omoguće javnom naručitelju stvarnu provjeru odgovaraju li ponude ponuditelja kriterijima koji uređuju ugovor o kojem je riječ (vidjeti u tom smislu presudu od 6. studenoga 2014., *Cartiera dell'Adda*, C-42/13 P, EU:C:2014:2345, t. 44. i navedenu sudsku praksu).
- 37 Sud je također presudio da načela transparentnosti i jednakog postupanja koja uređuju sve postupke javne nabave zahtijevaju da su materijalni i formalni uvjeti za sudjelovanje u postupku prethodno jasno definirani i javno objavljeni, osobito obveze koje terete ponuditelje, kako bi oni točno mogli poznavati uvjete natječaja i biti sigurni da isti zahtjevi vrijede za sve natjecatelje (vidjeti u tom smislu presudu od 9. veljače 2006., *La Cascina i dr.*, C-226/04 i C-228/04, EU:C:2006:94, t. 32.).
- 38 Nadalje, iz dijela koji se odnosi na „Poziv na nadmetanje”, točke 17. Priloga VII. A Direktivi 2004/18 koji se odnosi na podatke koji moraju biti uključeni u poziv na nadmetanje, proizlazi da „[k]riteriji odabira vezani uz osobnu situaciju gospodarskih subjekata koja može uzrokovati njihovo isključenje” iz postupka javne nabave moraju biti navedeni u pozivu na nadmetanje.
- 39 Prema tome, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, na temelju članka 2. Direktive 2004/18, javni naručitelj je obavezan strogo se pridržavati kriterija koje je sam postavio (vidjeti, među ostalim, presude od 10. listopada 2013., *Manova*, C-336/12, EU:C:2013:647, t. 40. i od 6. studenoga 2014., *Cartiera dell'Adda*, C-42/13, EU:C:2014:2345, t. 42. i 43.).
- 40 Iz spisa podnesenog Sudu proizlazi da dokumentacija vezana uz predmetni postupak javne nabave nije izričito predviđala obvezu ponuditelja da uplati doprinos AVCP-u, pod prijetnjom isključenja iz tog postupka.
- 41 Kao što to ističe sud koji je uputio zahtjev, postojanje takve obveze proizlazi iz AVCP-ova širokog tumačenja Zakona br. 266/2005 i iz nacionalne upravne sudske prakse. Pojašnjava da AVCP smatra da izostanak uplate doprinosa podrazumijeva isključenje ponuditelja iz postupka javne nabave, neovisno o vrsti ugovora koji je predmet poziva na nadmetanje. Taj sud također navodi da iz nacionalne upravne sudske prakse proizlazi da se poduzetnika može isključiti iz postupka javnog nadmetanja kad ne podnese dokaz da ispunjava uvjet koji se ne zahtijeva izričito u dokumentaciji za nadmetanje, ako nužnost tog uvjeta proizlazi iz „mehanizma automatskog popunjavanja praznina u upravnim aktima”.
- 42 Kao što je to istaknuto u točki 39. ove presude, javni naručitelj je obavezan strogo se pridržavati kriterija koje je sam postavio. To razmatranje vrijedi *a fortiori* kad je riječ o isključenju iz postupka.

- 43 Naime, valja navesti da, iako članak 27. stavak 1. Direktive 2004/18 ne zahtijeva konkretno da su u dokumentaciji za nadmetanje detaljno navedene obveze vezane uz poreze, zaštitu okoliša, odredbe o zaštiti na radnom mjestu i radne uvjete koje su na snazi u državi članici, te obveze – za razliku od doprinosa koji je u pitanju u glavnom postupku – ne podrazumijevaju automatsko isključivanje iz postupka na razini dopuštenosti ponude.
- 44 Navedeni članak 27. ne može se tumačiti na način da dopušta javnim naručiteljima da derogiraju od stroge obveze pridržavanja kriterija koje su sami postavili, uzimajući u obzir načelo jednakog postupanja i obvezu transparentnosti koja iz toga neposredno proizlazi, a kojima su podvrgnuti na temelju članka 2. Direktive 2004/18.
- 45 Međutim, u predmetu u glavnom postupku navodna obveza plaćanja doprinosa AVCP-u može se utvrditi samo na temelju međuodnosa između Zakona o financijama za 2006., prakse odlučivanja AVCP-a i talijanske upravne sudske prakse u primjeni i tumačenju Zakona br. 266/2005.
- 46 Kao što to u biti navodi nezavisni odvjetnik u točki 65. svojeg mišljenja, uvjet koji uređuje pravo sudjelovanja u postupku javne nabave, a koji proizlazi iz tumačenja nacionalnog prava i prakse tijela, poput onog u glavnom postupku, osobito je nepovoljan za ponuditelje sa sjedištem u drugim državama članicama jer se njihova razina poznavanja nacionalnog prava i njegova tumačenja ne može usporediti s onom nacionalnih ponuditelja.
- 47 Što se tiče argumenta koji se temelji na činjenici da je CRGT prethodno već pružao usluge koje su predmet poziva na nadmetanje i da je slijedom toga mogao biti upoznat s postojanjem doprinosa u pitanju u glavnom postupku, dovoljno je navesti da se načelo jednakog postupanja i obveza transparentnosti koja iz toga neposredno proizlazi očito ne bi poštovali ako bi takav subjekt bio podvrgnut kriterijima koji nisu navedeni u pozivu za nadmetanje i koji ne bi bili primjenjivi na nove subjekte.
- 48 Osim toga, iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da za uvjet plaćanja doprinosa nije predviđena mogućnost ispravka neispunjenja.
- 49 Prema točki 46. presude Suda od 6. studenoga 2014., *Cartiera dell'Adda* (C-42/13, EU:C:2014:2345), javni naručitelj ne može prihvatiti bilo koji ispravak propusta koji, prema izričitim odredbama ugovornih dokumenata, trebaju dovesti do isključenja subjekta. Sud je u točki 48. te presude istaknuo da je obveza o kojoj je bila riječ bila jasno propisana u dokumentaciji vezanoj uz tu javnu nabavu, pod prijetnjom isključenja.
- 50 Međutim, u slučaju poput predmeta u glavnom postupku – u kojem uvjet sudjelovanja u postupku javne nabave, pod prijetnjom isključenja iz tog postupka, nije izričito predviđen u ugovornim dokumentima i u kojem se taj uvjet može utvrditi samo prema tumačenju nacionalnog prava u sudskoj praksi – javni naručitelj može isključenom ponuditelju odrediti dostatan rok za ispravak tog propusta.
- 51 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na drugo pitanje valja odgovoriti da načelo jednakog postupanja i obvezu transparentnosti treba tumačiti na način da im se protivi isključenje gospodarskog subjekta iz postupka javne nabave zbog toga što nije zadovoljio obvezu koja ne proizlazi izričito iz dokumentacije vezane uz taj postupak ili iz nacionalnog zakona na snazi, nego iz tumačenja tog zakona i te dokumentacije kao i iz popunjavanja njezinih praznina od nacionalnih upravnih tijela ili sudova. U tim okolnostima, načela jednakog postupanja i proporcionalnosti treba tumačiti na način da im se ne protivi to da se gospodarskom subjektu dopusti popraviti svoju situaciju i ispuniti navedenu obvezu u roku koji odredi javni naručitelj.

Troškovi

- 52 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (šesto vijeće) odlučuje:

1. Članke 47. i 48. Direktive 2004/18/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 31. ožujka 2004. o usklađivanju postupaka za sklapanje ugovora o javnim radovima, ugovora o javnoj nabavi robe te ugovora o javnim uslugama treba tumačiti na način da im se ne protivi nacionalno zakonodavstvo koje dopušta gospodarskom subjektu da se oslanja na sposobnosti jednog ili više trećih subjekata radi zadovoljavanja minimalnih uvjeta za sudjelovanje u postupku javne nabave koje taj subjekt samo djelomično ispunjava.
2. Načelo jednakog postupanja i obvezu transparentnosti treba tumačiti na način da im se protivi isključenje gospodarskog subjekta iz postupka javne nabave zbog toga što nije zadovoljio obvezu koja ne proizlazi izričito iz dokumentacije vezane uz taj postupak ili iz nacionalnog zakona na snazi, nego iz tumačenja tog zakona i te dokumentacije kao i popunjavanjem praznina od nacionalnih upravnih tijela ili sudova. U tim okolnostima, načela jednakog postupanja i proporcionalnosti treba tumačiti na način da im se ne protivi to da se gospodarskom subjektu dopusti popraviti svoju situaciju i ispuniti navedenu obvezu u roku koji odredi javni naručitelj.

Potpisi