



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (penktoji kolegija) SPRENDIMAS

2014 m. gruodžio 18 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą — Viešieji paslaugų pirkimai — Direktyva 92/50/EEB — 1 straipsnio c punktas ir 37 straipsnis — Direktyva 2004/18/EB — 1 straipsnio 8 dalies pirma pastraipa ir 55 straipsnis — Sąvokos „paslaugų teikėjas“ ir „ūkio subjektas“ — Valstybinė universitetinė gydymo įstaiga — Juridinio asmens statusą turinti įstaiga, veikianti kaip savarankiškas, nepriklausomą organizacinę struktūrą turintis ūkio subjektas — Veikla, kurios pagrindinis tikslas nėra pelno siekimas — Steigimo dokumentuose nurodyta paskirtis teikti sveikatos priežiūros paslaugas — Galimybė teikti rinkoje analogiškas paslaugas — Leidimas dalyvauti viešojo pirkimo sutarties sudarymo procedūroje“

Byloje C-568/13

dėl *Consiglio di Stato* (Italija) 2013 m. birželio 28 d. nutartimi, kurią Teisingumo Teismas gavo 2013 m. lapkričio 6 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Azienda Ospedaliero-Universitaria di Careggi-Firenze

prieš

Data Medical Service Srl,

dalyvaujant

Regione Lombardia,

Bio-Development Srl,

TEISINGUMO TEISMAS (penktoji kolegija),

kurių sudaro kolegijos pirmininkas T. von Danwitz, teisėjai C. Vajda, A. Rosas, E. Juhász (pranešėjas) ir D. Šváby,

generalinė advokatė J. Kokott,

posėdžio sekretorius V. Tourrès, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2014 m. spalio 15 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

— *Azienda Ospedaliero-Universitaria di Careggi-Firenze*, atstovaujamos *avvocato* P. Stolzi,

* Proceso kalba: italų.

- *Data Medical Service Srl*, atstovaujamos *avvocato* T. Ugoccioni,
- *Bio-Development Srl*, atstovaujamos *avvocati* E. D’Amico ir T. Ugoccioni,
- Italijos vyriausybės, atstovaujamos G. Palmieri, padedamos *avvocato dello Stato* S. Varone,
- Europos Komisijos, atstovaujamos G. Conte ir A. Tokár,

atsižvelgęs į sprendimą, priimtą susipažinus su generalinės advokatės nuomone, nagrinėti bylą be išvados,

priima šį

Sprendimą

- 1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 1992 m. birželio 18 d. Tarybos direktyvos 92/50/EEB dėl viešojo paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo (OL L 209, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 1 t., p. 322) 1 straipsnio c punkto ir 37 straipsnio bei dėl 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/18/EB dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo (OL L 134, p. 114; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 7 t., p. 132) 1 straipsnio 8 dalies pirmos pastraipos ir 55 straipsnio išaiškinimo.
- 2 Šis prašymas buvo pateiktas nagrinėjant *Azienda Ospedaliero-Universitaria di Careggi-Firenze* (*Careggi-Firenze universitetinė gydymo įstaiga*, toliau – *Azienda*) ir *Data Medical Service Srl* (toliau – *Data Medical Service*) ginčą dėl to, ar pirmajam subjektui buvo teisėtai neleista dalyvauti viešojo paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo procedūroje.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

- 3 Direktyvos 92/50 1 straipsnio c punkte numatyta:

„[P]aslaugos teikėjas – tai bet kuris fizinis ar juridinis asmuo, įskaitant ir viešą instituciją, kuris siūlo paslaugas <...>.“

- 4 Pagal šios direktyvos 37 straipsnį:

„Jeigu dėl sutarties siūloma konkursui kaina pagal numatomus darbus yra neįprastai maža, prieš atmesdama tokius pasiūlymus, perkančioji organizacija raštu pareikalauja pateikti, jos nuomone, reikalingas pasiūlymo konkursui detales ir šią medžiagą patikrina atsižvelgdama į paaiškinimus.

Perkančioji organizacija gali atsižvelgti į paaiškinimus, kurie objektyviai pateisinami, įskaitant metodo, kuriuo teikiama paslauga, ekonomiškumą arba pasirinktus techninius sprendimus, arba išskirtinai palankias sąlygas, kuriomis oficialaus pasiūlymo pateikėjas gali atlikti paslaugą, arba oficialaus pasiūlymo pateikėjo siūlomos paslaugos originalumą.

Jeigu su sutartimi susijusiuose dokumentuose numatyta sudaryti rangos sutartį su rangovu, pasiūliusiu atlikti darbus už mažiausią kainą, perkančioji organizacija turi pranešti [Europos] Komisijai apie atmetus pasiūlymus, kuriuose, jos nuomone, siūloma per maža darbų atlikimo kaina.“

5 Direktyvos 2004/18 1 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad, siekiant aiškumo, šia direktyva sujungiamos į vientisą tekstą ankstesnės direktyvos, taikytos viešojo paslaugų, prekių ir darbų pirkimo srityje, ir kad ji grindžiama Teisingumo Teismo praktika.

6 Pagal tos pačios direktyvos 4 konstatuojamąją dalį:

„Konkurse viešosioms [viešojo pirkimo] sutartims sudaryti dalyvaujant institucijai, kurios veiklą reglamentuoja viešoji teisė, valstybės narės turėtų užtikrinti, kad nebūtų iškraipoma konkurencija privačių konkurso dalyvių atžvilgiu.“

7 Šios direktyvos 1 straipsnio 8 dalies pirmoje ir antroje pastraipose nustatyta:

„Rangovu“, „tiekėju“ ar „paslaugų teikėju“ gali būti bet kuris fizinis arba juridinis asmuo, viešasis subjektas arba tokių asmenų ir (arba) organizacijų grupė, rinkoje siūlantys, atitinkamai, darbų ir (arba) darbo įvykdymą, prekių tiekimą arba paslaugų teikimą.

Terminas „ūkio subjektas“ vienodai tinka rangovui, tiekėjui ir paslaugų teikėjui apibūdinti. Jis vartojamas tik supaprastinimo tikslais.“

8 Direktyvos 2004/18 55 straipsnis „Pasiūlymai, kuriuose siūloma labai maža kaina“, suformuluotas taip:

„1. Jei kokiai nors sutarčiai pasiūlymuose nurodytos prekių, darbų ar paslaugų kainos yra neįprastai mažos, perkančioji organizacija prieš atmesdama tokius pasiūlymus paprašo raštu pateikti informaciją apie pasiūlymo sudedamuosius elementus, kuri, jos nuomone, yra svarbi.

Ši informacija gali būti susijusi visų pirma su:

- a) statybos metodo, prekių gamybos proceso ar teikiamų paslaugų ekonomiškumu;
- b) pasirinktais techniniais sprendimais ir (arba) kokiomis nors ypač palankiomis sąlygomis, kurios yra prieinamos dalyviui atliekant darbą, tiekiant prekes ar teikiant paslaugas;
- c) dalyvio siūlomų prekių, paslaugų ar darbų originalumu;
- d) nuostatų dėl darbo saugos ir darbo sąlygų, galiojančių ten, kur bus atliekami darbai, teikiamos paslaugos ar tiekiamos prekės, laikymusi;
- e) dalyvio galimybe gauti valstybės pagalbą.

2. Perkančioji organizacija patikrina tuos sudedamuosius elementus, tardamasi su dalyviu ir atsižvelgdama į pateiktus įrodymus.

3. Kai perkančioji organizacija nustato, kad pasiūlymo kaina yra neįprastai maža, nes dalyvis gavo valstybės pagalbą, pasiūlymas gali būti atmestas vien šiuo pagrindu tik pasitarus su dalyviu, ir jei per perkančiosios organizacijos nustatytą pakankamą terminą jis negali įrodyti, kad pagalba buvo suteikta teisėtai. Perkančioji organizacija, tokiomis aplinkybėmis atmetusi pasiūlymą, apie tai praneša Komisijai.“

Italijos teisė

9 Iš 1992 m. gruodžio 30 d Įstatyminio dekreto Nr. 502 dėl reformos sveikatos priežiūros srityje (*Decreto legislativo n. 502 Riordino della disciplina in materia sanitaria*) (GURI, Nr. 305 paprastasis priedas, 1992 m. gruodžio 30 d.) 3 straipsnio, kurio išaiškinimą pateikė *Corte costituzionale* (Konstitucinis

Teismas), matyti, kad sveikatos priežiūros įstaigos yra valstybinės komercinės institucijos „kurios savo iš esmės techninio pobūdžio užduotis vykdo kaip juridinio asmens statusą turinčios valstybinės įstaigos, veikiančios kaip savarankiški ūkio subjektai, vadovaudamosi bendrais nurodymais, išdėstytais regiono sveikatos priežiūros planuose ir taikymo instrukcijose, kuriuos joms nustato *Giunte regionali* (Regionų tarybos)“.

10 Pagal šio dekreto 3 straipsnio 1a dalį:

„Tam, kad pasiektų savo steigimo dokumentuose nurodytus tikslus, vietos sveikatos priežiūros įstaigos yra pagal viešąją teisę įsteigtos ir juridinio asmens statusą turinčios įstaigos, veikiančios kaip savarankiški ūkio subjektai; jų organizacinė struktūra ir veikla reglamentuojama privatinei teisei priskiriamu *atto aziendale* [aktas, kuriuo apibrėžiama atsakomybė įstaigos valdymo, visų pirma tvarkant biudžetą, srityje], laikantis regiono teisės nuostatose numatytų principų ir kriterijų. *Atto aziendale* apibrėžiamos veiklos struktūros, kurioms suteiktas valdymo ir techninis-profesinis savarankiškumas ir kurios privalo pateikti išsamias finansines ataskaitas.“

11 Direktyva 92/50 į nacionalinę teisę buvo perkelta 1995 m. kovo 17 d. Įstatyminiu dekretu Nr. 157 (GURI, Nr. 104 paprastasis priedas, 1995 m. gegužės 6 d.).

12 Šio dekreto 2 straipsnio 1 dalyje nurodyta:

„Perkančiosiomis organizacijomis laikomos valstybinės administracinės institucijos, regionai, autonominės Trento ir Bolcano provincijos, administraciniai teritorijos vienetai, kiti pelno nesiekiantys viešieji subjektai, pagal viešąją teisę įsteigtos institucijos, nesvarbu, koks jų pavadinimas.“

13 Minėto dekreto 5 straipsnio 2 dalies h punkte numatyta, kad šis dekretas netaikomas „viešojo paslaugų pirkimo sutartims, sudarytoms su ūkio subjektais, kurie patys yra perkančiosios organizacijos, kaip tai numatyta 2 straipsnyje, remiantis išskirtine teise, kuria jos naudojasi pagal įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas, su sąlyga, kad šios priemonės suderinamos su Sutartimi“.

14 Direktyva 2004/18 į Italijos teisės sistemą buvo perkelta 2006 m. balandžio 12 d. Įstatyminiu dekretu Nr. 163/2006 (GURI, Nr. 100 paprastasis priedas, 2006 m. gegužės 2 d.), kuriuo buvo kodifikuotos nuostatos viešųjų pirkimų srityje.

15 Šio dekreto 19 straipsnio 2 dalyje nustatyta:

„Šis kodeksas netaikomas viešojo paslaugų pirkimo sutartims, vienos perkančiosios organizacijos sudarytoms su kita perkančiąja organizacija arba su perkančiųjų organizacijų asociacija, remiantis išimtinė teise, joms priklausančia pagal paskelbtų įstatymų arba kitų teisės aktų nuostatas, su sąlyga, kad šios nuostatos suderinamos su Sutartimi.“

16 Minėto dekreto 34 straipsnio 1 dalis, kurioje nurodyti asmenys, galintys dalyvauti viešojo pirkimo sutarčių sudarymo procedūrose, suformuluota taip:

„Neviršijant aiškiai numatytų apribojimų, viešojo pirkimo sutarčių sudarymo procedūrose leidžiama dalyvauti šiems asmenims:

- a) individualioms įmonėms, įskaitant amatininkus, komercines bendroves, kooperatyvus;
- b) gamybos ir darbo kooperatyvų konsorciams <...> ir amatininkų įmonių konsorciams <...>;
- c) nuolatiniam konsorciams, įskaitant įsteigtus kaip individualių įmonių konsorciumus pagal Civilinio kodekso 2615ter straipsnį, taip pat amatininkus, komercines bendroves, gamybos ir darbo kooperatyvus pagal 36 straipsnio nuostatas;

- d) laikinai sudarytoms a, b ir c punktuose nurodytų asmenų ir subjektų grupėms <...>;
- e) Civilinio kodekso 2602 straipsnyje nurodytiems įprastiems dalyvių konsorciumams, kuriuos sudaro šios dalies a, b ir c punktuose nurodyti subjektai, įskaitant bendroves pagal Civilinio kodekso 2615ter straipsnį <...>;
- ebis) įmonių grupėms, kurios prisijungia prie tinklo sutarties pagal 2009 m. vasario 10 d. Įstatyminio dekreto Nr. 5 3 straipsnio 4ter dalį <...>;
- f) subjektams, pasirašiusiems sutartį dėl Europos ekonominių interesų grupės [EEIG] <...> pagal 1991 m. liepos 23 d. Įstatyminį dekretą Nr. 240 <...>;
- fbis) ūkio subjektams pagal 3 straipsnio 22 dalį, įsteigtiems kitose valstybėse narėse ir sudarytiems pagal galiojančius atitinkamos valstybės teisės aktus.“
- 17 fbis punktas į minėto Įstatyminio dekreto Nr. 163/2006 34 straipsnio 1 dalį buvo įtrauktas priėmus 2008 m. rugsėjo 11 d. Įstatyminį dekretą Nr. 163/2006 (GURI, Nr. 231 paprastasis priedas, 2008 m. spalio 2 d.) po to, kai Komisija pradėjo pažeidimo procedūrą prieš Italijos Respubliką ir nurodė, kad pagal viešųjų pirkimų direktyvas galimybė dalyvauti viešųjų pirkimų konkursuose negali būti suteikta tik tam tikroms ūkio subjektų kategorijoms.
- 18 Įstatyminio dekreto Nr. 163/2006 86–88 straipsniuose numatyti pasiūlymo neatitiktis reikalavimams patikrinimo mechanizmai, kuriais remdamasi perkančioji organizacija gali nuspręsti pašalinti konkurso dalyvį iš nagrinėjamos viešojo pirkimo sutarties sudarymo procedūros.

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

- 19 2005 m. spalio 5 d. skelbimu *Regione Lombardia* (Lombardijos regionas) pradėjo konkurso procedūrą, pagal kurią nugalėtojas nustatomas pagal ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo kriterijų ir kuria siekta sudaryti sutartį dėl atliekant išorinį vaistų kokybės vertinimą duomenų tvarkymo paslaugos teikimo trejus metus. *Azienda*, kuri įsteigta ir savo veiklą vykdo Toskanoje, dalyvavo šiame konkurse ir, atsižvelgiant į tai, kad siūloma jos paslaugų kaina buvo 59 % mažesnė už *Data Medical Service*, kuri konkurse užėmė antrąją vietą, pasiūlytą kainą, buvo atrinkta kaip ekonomiškai naudingiausią pasiūlymą pateikusi konkurso dalyvė. Atlikus patikrinimą, ar tokia pasiūlyta kaina nėra neįprastai maža, 2006 m. gegužės 26 d. *Regione Lombardia* sprendimu sutartis buvo sudaryta su *Azienda*.
- 20 *Data Medical Service* apskundė sprendimą sudaryti sutartį *Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia* (Lombardijos regiono administracinis teismas); ji nurodė, kad konkurso laimėtojai neturėjo būti leista dalyvauti konkurse, nes valstybinės įstaigos juose negali dalyvauti, ir bet kuriuo atveju dėl pasiūlytos didelės nuolaidos jos ekonominis pasiūlymas yra neįprastai mažos vertės.
- 21 2006 m. lapkričio 24 d. sprendimu *Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia* pritarė pirmajam nurodytam pagrindui. Remdamasis susijusiomis Įstatyminio dekreto Nr. 157/1995 5 straipsnio 2 dalies h punkto ir Įstatyminio dekreto Nr. 163/2006 19 ir 34 straipsnių nuostatomis šis teismas nurodė, kad net jeigu šio nuostatos netaikytinos *ratione temporis*, tokioms valstybinėms įstaigoms kaip *Azienda* formaliai draudžiama dalyvauti viešojo pirkimo konkursuose; be to, esant nustatytioms sąlygoms, sutartys su jomis gali būti sudaromos tik tiesiogiai. Iš tikrųjų *Azienda*, kaip valstybės įstaiga, kurios vienintelė paskirtis yra valdyti Florencijos valstybinę ligoninę, negalėjo laisvos konkurencijos sąlygomis varžytis su privačiais asmenimis.
- 22 *Azienda* šį sprendimą apskundė *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba), kuri yra aukščiausiasis administracinių ginčų teismas Italijoje.

- 23 Šis teismas visų pirma nurodė, jog, nepaisant aplinkybės, kad nagrinėjama sutartis jau visiškai įvykdyta, *Azienda* vis dar yra suinteresuota tuo, kad būtų pripažinta jos teisė dalyvauti viešojo pirkimo konkurse.
- 24 Toliau *Consiglio di Stato* pažymi, kad šiuo atveju pirmasis klausimas susijęs su tikslu sąvokos „ūkio subjektas“, kaip tai suprantama pagal Sąjungos teisę, apibrėžimu ir galimybe į ją įtraukti valstybines universitetines gydymo įstaigas. Dėl tokių įstaigų pobūdžio vykstant „aziendalizzazione“ procesui, t. y. pereinant prie verslo modelio, *Consiglio di Stato* pažymi, kad dėl šio proceso jau esančios „vietos sveikatos priežiūros įstaigos“, iš pradžių vietos lygiu veikusios administracinės institucijos, pertvarkytos į juridinius asmenis ir savarankiškus ūkio subjektus, t. y. pripažintas šių įstaigų organizacinis, turbinis, apskaitos ir valdymo savarankiškumas; dėl to dalyje nacionalinės teisės doktrinos ir teismų praktikos valstybinės sveikatos priežiūros įstaigos, įskaitant gydymo įstaigas, buvo pradėtos laikyti „valstybinėmis komercinėmis institucijomis“. Tačiau valstybinis šių įstaigų pobūdis neturi būti ginčijamas. Pagrindinis jų veiklos tikslas nėra pelno siekimas, joms suteikta administracinių įgaliojimų, be kita ko, tikrinimo ir sankcijų skyrimo srityje.
- 25 *Consiglio di Stato* abejoja, ar tokiomis aplinkybėmis vis dar galima tvirtinti, kaip tai skundžiamame sprendime daro *Tribunal Amministrativo Regionale per la Lombardia*, kad Italijos teisėje kategoriškai draudžiama tokioms įstaigoms kaip valstybiniams ūkio subjektams dalyvauti viešojo pirkimo konkurse kaip „paprastoms konkurentėms“. Šiuo atžvilgiu jis nurodo Teisingumo Teismo praktiką, visų pirma sprendimus *ARGE* (C-94/99, EU:C:2000:677), *CoNISMa* (C-305/08, EU:C:2009:807) ir *Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce ir kt.* (C-159/11, EU:C:2012:817), iš kurių matyti, jog bet koks subjektas, manantis, kad gali užtikrinti viešojo pirkimo sutarties įvykdymą, turi teisę dalyvauti viešojo pirkimo konkurse, nesvarbu, ar jis reglamentuojamas pagal privatinę, ar pagal viešąją teisę.
- 26 Šios teismo praktikos laikėsi dauguma Italijos teismų, kurie, be kita ko, tvirtino, kad Įstatyminio dekreto Nr. 163/2006 34 straipsnyje pateiktas sąrašas neturi būti laikomas baigtiniu. *Consiglio di Stato* mano, kad tokia Bendrijos ir nacionalinė teismų praktika draudžia Įstatyminio dekreto Nr. 157/1992 5 straipsnio 2 dalies b punktą ir Įstatyminio dekreto Nr. 163/2006 34 straipsnį aiškinti taip, kad pagal juos gydymo įstaigoms *a priori* draudžiama dalyvauti viešojo pirkimo konkursuose. Iš tikrųjų tokio principinio draudimo nebeturėtų būti.
- 27 Tačiau tai nereiškia, kad galima besąlygiškai leisti tokioms įstaigoms dalyvauti viešojo pirkimo sutarčių sudarymo procedūrose. *Consiglio di Stato* nuomone, toje pačioje praktikoje šiuo atžvilgiu buvo suformuluoti du apribojimai; pagal pirmąjį veikla, su kuria susijęs konkursas, turi padėti įgyvendinti valstybinių ūkio subjektų steigiamuosiuose dokumentuose nustatytus tikslus, o pagal antrąjį ši veikla negali būti draudžiama remiantis specifine nacionalinės teisės norma konkrečiai dėl galimo konkurencijos iškreipimo.
- 28 Dėl pirmojo apribojimo *Consiglio di Stato* mano, kad valstybinės gydymo įstaigos, *a fortiori* universitetinės, vykdo ir svarbią mokymo bei mokslo tyrimų veiklą, o tai yra steigiamuosiuose dokumentuose numatyti tikslai, kurie, galima tvirtinti, atitinka paslaugą, susijusią su aptariamu konkursu, t. y. duomenų tvarkymą. Dėl antrojo apribojimo *Consiglio di Stato* mano, kad valstybės lėšomis finansuojamos institucijos galimybė laisvai dalyvauti viešojo pirkimo konkurse kelia vienodo požiūrio į skirtingus konkurentus problemą: pirma, į tuos, kurie privalo veikti rinkoje, ir, antra, tuos, kurie gali tikėtis valstybės finansavimo ir dėl to gali pateikti pasiūlymą, kokio niekada negalėtų pateikti privatus asmuo. Todėl reikia mechanizmų, skirtų skirtingiems ūkio subjektams taikomoms pradinėms sąlygoms subalansuoti, t. y. mechanizmų, kurie apimtų daugiau nei pasiūlymų, kuriuose pateikta neįprastai maža kaina, patikrinimo procedūras.

29 Šiomis aplinkybėmis *Consiglio di Stato* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

- „1. Ar Direktyvos 50/1992 1 straipsniu, siejama su Direktyvos 18/2004 8 straipsnio 1 dalimi, kuria jis buvo pakeistas, draudžiama nacionalinė teisės norma, kuri aiškintina kaip neleidžianti [*Azienda*], kuri, kaip gydymo įstaiga, yra valstybinė komercinė institucija, dalyvauti viešojo pirkimo konkurse?
2. Ar Sąjungos teisė viešojo pirkimo sutarčių sudarymo srityje, ypač bendrieji laisvos konkurencijos, nediskriminavimo ir proporcingumo principai, draudžia nacionalinės teisės normas, kuriomis tokiam asmeniui kaip [*Azienda*], kuriam užtikrinamas stabilus valstybinis finansavimas ir tiesiogiai patikima teikti viešąsias sveikatos priežiūros paslaugas, esant tokiai situacijai leidžiama pasinaudoti lemiamu konkurenciniu pranašumu kitų ūkio subjektų atžvilgiu, kaip tai įrodo pasiūlytos nuolaidos dydis, ir tuo pačiu metu nenumatomos ištaisomosios priemonės siekiant išvengti tokio konkurencijos iškraipymo?“

Dėl prejudicinių klausimų

Dėl pirmojo klausimo

- 30 Šis klausimas kyla dėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo abejonių, ar taikytinos Italijos teisės nuostatos, aiškinamos taip, kad jomis bendrai draudžiama visoms valstybinėms įstaigoms, įskaitant tokias valstybines universitetines gydymo įstaigas kaip *Azienda*, dalyvauti viešojo pirkimo sutarčių sudarymo procedūrose, gali būti laikomos atitinkančiomis Teisingumo Teismo praktiką viešųjų pirkimų srityje.
- 31 Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės teiraujasi, ar Direktyvos 92/50 1 straipsnio c punktu draudžiamos nacionalinės teisės normos, pagal kurias tokioms valstybinėms gydymo įstaigoms, kaip aptariamoms pagrindinėje byloje, neleidžiama dalyvauti viešojo pirkimo sutarčių sudarymo procedūrose dėl to, kad jos yra valstybinės komercinės institucijos.
- 32 Pirmiausia reikia pažymėti, kad nors prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimas susijęs ir su Direktyvos 92/50 1 straipsnio c punktu, ir su Direktyvos 2004/18 1 straipsnio 8 dalies pirma pastraipa, pagrindinėje byloje nagrinėjami sutarčiai bet kuriuo atveju *ratione temporis* taikytina Direktyva 92/50. Iš tikrųjų iš šio sprendimo 19 punkto matyti, kad pagrindinėje byloje nagrinėjama viešojo pirkimo procedūra *Regione Lombardia* pradėjo 2005 m. spalio 5 d. skelbimu. Pažymėtina, kad pagal Direktyvos 2004/18 80 ir 82 straipsnius ja Direktyva 92/50 buvo panaikinta tik 2006 m. sausio 31 d. Taigi pagrindinėje byloje nagrinėjami viešojo pirkimo sutarties sudarymo procedūrai taikytinos teisės nuostatos, galiojusios skelbimo apie viešojo pirkimo konkursą paskelbimo dieną.
- 33 Toliau svarbu nurodyti, kad valstybinių subjektų galimybė dalyvauti viešojo pirkimo konkurse kartu su privačiais ūkio subjektais aiškiai išplaukia iš Direktyvos 92/50 1 straipsnio c punkto, pagal kurį „paslaugos teikėjas“ – tai bet kuris fizinis ar juridinis asmuo, įskaitant viešą instituciją, kuris siūlo paslaugas. Be to, tokią dalyvavimo galimybę Teisingumo Teismas pripažino Sprendime *Teckal* (C-107/98, EU:C:1999:562, 51 punktą) ir tai pakartojo vėlesniuose sprendimuose *ARGE* (EU:C:2000:677, 40 punktą), *CoNISMa* (EU:C:2009:807, 38 punktą) ir *Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce ir kt.* (EU:C:2012:817, 26 punktą).
- 34 Taip pat šiuo klausimu Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad vienas iš Sąjungos taisyklių viešųjų pirkimų srityje tikslų – atsivėrimas kuo platesnei konkurencijai (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Bayerischer Rundfunk ir kt.*, C-337/06, EU:C:2007:786, 39 punktą); toks atsivėrimas kuo platesnei konkurencijai numatytas siekiant ir pačios perkančiosios organizacijos interesų, kuri šitaip turės didesni

pasirinkimą – nuo naudingiausio iki geriausiai vietos valdžios subjekto poreikius atitinkančio pasiūlymo. Sąvoką „ūkio subjektas“ aiškinant siaurai, išeity, kad perkančiųjų organizacijų su institucijomis, kurių pagrindinis tikslas nėra pelno siekimas, sudarytos sutartys neturėtų būti laikomos „viešaisiais pirkimais“ ir jas būtų galima sudaryti tiesiogiai, taip išvengiant Sąjungos vienodo požiūrio ir skaidrumo taisyklių taikymo, o tai prieštarautų šių taisyklių tikslui (šiuo klausimu žr. Sprendimo *CoNISMa*, EU:C:2009:807, 37 ir 43 punktus).

- 35 Todėl tiek iš Sąjungos taisyklių, tiek iš teismo praktikos matyti, kad leidžiama dalyvauti ar pateikti savo kandidatūrą visiems asmenims ar subjektams, kurie, išnagrinėję skelbime apie pirkimą nurodytas sąlygas, mano galintys įvykdyti šią sutartį – tiesiogiai ar pasitelkdami subrangovus, nepaisant to, ar jie reglamentuojami pagal viešąją, ar privatinę teisę, ir to, ar rinkoje jie veikia sistemingai, ar tik retkarčiais (šiuo klausimu žr. Sprendimo *CoNISMa*, EU:C:2009:807, 42 punktą).
- 36 Be to, kaip matyti iš Direktyvos 92/50 26 straipsnio 2 dalies, valstybės narės turi teisę leisti arba ne tam tikroms ūkio subjektų kategorijoms teikti tam tikras paslaugas. Šitaip jos gali reglamentuoti subjektų, kaip antai universitetų ir mokslo tyrimų institutų, kurie nesiekia pelno ir kurių pagrindinis tikslas yra mokymas ir mokslo tyrimai, veiklą. Jos taip pat gali leisti arba ne šiems subjektams veikti rinkoje, atsižvelgiant į tai, ar aptariama veikla yra suderinama su jų steigimo dokumentuose arba įstatuose nurodytais tikslais, ar ne. Vis dėlto tiek, kiek šiems subjektams leidžiama teikti tam tikras paslaugas rinkoje, net jeigu tik retkarčiais, valstybės narės negali uždrausti jiems dalyvauti viešojo pirkimo sutarčių sudarymo procedūrose dėl tų pačių paslaugų teikimo. Toks draudimas iš tikrųjų būtų nesuderinamas su Direktyvos 92/50 1 straipsnio a ir c punktais (dėl atitinkamų Direktyvos 2004/18 nuostatų žr. Sprendimo *CoNISMa*, EU:C:2009:807, 47–49 punktus ir Sprendimo *Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce ir kt.*, EU:C:2012:817, 27 punktą).
- 37 Kaip per posėdį Teisingumo Teisme nurodė Italijos vyriausybės atstovas, tokioms valstybinėms universitetinėms gydymo įstaigoms kaip aptariama pagrindinėje byloje, kurios yra „valstybinės komercinės institucijos“, dėl jų kvalifikavimo nacionaliniu lygiu leidžiama už atlygį veikti tokiuose rinkos sektoriuose, kurie suderinami su jų steigimo dokumentuose ir įstatuose numatytais tikslais. Pagrindinėje byloje, be kita ko, atrodo, kad paslaugos, dėl kurių surengtas nagrinėjamas viešojo pirkimo konkursas, nėra nesuderinamos su *Azienda* steigimo dokumentuose ir įstatuose numatytais tikslais. Tokiomis aplinkybėmis, kurias prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi patikrinti, remiantis šio sprendimo 36 punkte minėta Teisingumo Teismo praktika *Azienda* negali būti trukdoma dalyvauti šiame viešojo pirkimo konkurse.
- 38 Todėl į pateiktą pirmąjį prejudicinį klausimą reikia atsakyti taip, kad pagal Direktyvos 92/50 1 straipsnio c punktą draudžiamos nacionalinės teisės normos, pagal kurias tokioms valstybinėms gydymo įstaigoms, kaip aptariamoji pagrindinėje byloje, neleidžiama dalyvauti viešojo pirkimo sutarčių sudarymo procedūrose dėl to, kad jos yra valstybiniai ūkio subjektai, jeigu šioms įstaigoms leidžiama veikti rinkoje pagal jų steigimo dokumentuose ir įstatuose numatytus tikslus.

Dėl antrojo klausimo

- 39 Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės teiraujasi, ar Direktyvos 92/50 nuostatos, ypač bendrieji laisvos konkurencijos, nediskriminavimo ir proporcingumo principai, kuriomis grindžiama ši direktyva, turi būti aiškinami taip, kad jais draudžiamos nacionalinės teisės normos, kuriomis tokia valstybinei gydymo įstaigai, kaip nagrinėjamoji pagrindinėje byloje, leidžiama dalyvauti viešojo pirkimo konkurse ir pateikti pasiūlymą, su kuriuo konkuruoti neįmanoma dėl jos gaunamo valstybinio finansavimo, ir kartu nenumatomos ištaisomosios priemonės, kurios leistų išvengti dėl to atsirandančio konkurencijos iškraipymo.

- 40 Pateikdama su šiuo klausimu susijusius motyvus *Consiglio di Stato* išreiškia abejonių dėl to, ar Direktyvos 92/50 37 straipsnyje numatyta pasiūlymo, kuriame numatyta neįtikėtina maža kaina, patikrinimo procedūra gali būti laikoma priemone, kurios pakaktų užkirsti kelią tokiam konkurencijos iškraipymui.
- 41 Šiuo atžvilgiu, net jeigu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad reikėtų mechanizmų, skirtų skirtingiems ūkio subjektams taikomoms pradinėms sąlygoms subalansuoti, kurie apimtų daugiau nei vien pasiūlymo, kuriame pateikta neįprastai maža kaina, patikrinimo procedūras, reikia konstatuoti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas, visiškai suvokdamas, kad viešojo pirkimo konkurse dalyvauja skirtingi subjektai, numatė tik vieną, t. y. pasiūlymo, kuriame pateikta neįprastai maža kaina, patikrinimo ir jo atmetimo mechanizmą.
- 42 Be to, reikia priminti, kad perkančiosios organizacijos turi ūkio subjektams taikyti vienodas sąlygas, jų nediskriminuoti ir veikti skaidriai.
- 43 Vis dėlto Direktyvos 92/50 nuostatos ir Teisingumo Teismo praktika neleidžia *a priori* ir neatlikus patikrinimo drausti konkurso dalyviams dalyvauti viešojo pirkimo sutarties sudarymo procedūroje vien dėl to, kad jie gauna valstybines subsidijas, leidžiančias jiems pateikti pasiūlymus, kuriuose nurodyta kaina yra daug mažesnė už kitų dalyvių, nesubsidijuojamų konkurentų, siūlomą kainą (šiuo klausimu žr. Sprendimo *ARGE*, EU:C:2000:677, 25–27 punktus ir Sprendimo *CoNISMa*, EU:C:2009:807, 34 ir 40 punktus).
- 44 Tačiau, esant tam tikroms ypatingoms aplinkybėms, perkančioji organizacija turi pareigą ar bent jau galimybę atsižvelgti į subsidijas ir pirmiausia – į su Sutartimi nesuderinamą pagalbą, kad prireikus pašalintų iš konkurso ją gaunančius dalyvius (šiuo klausimu žr. Sprendimo *ARGE*, EU:C:2000:677, 29 punktą ir Sprendimo *CoNISMa*, EU:C:2009:807, 33 punktą).
- 45 Šiuo klausimu, kaip per posėdį Teisingumo Teisme nurodė Komisija, aplinkybė, kad atitinkama valstybės įstaiga veda skirtingą veiklos rūšių, vykdomų rinkoje, ir kitų jos vykdomos veiklos rūšių apskaitą, gali leisti patikrinti, ar pasiūlyta kaina yra neįprastai maža dėl to, kad buvo suteikta valstybės pagalba. Vis dėlto perkančioji organizacija, remdamasi tuo, jog nėra tokio apskaitos atskyrimo, neturėtų daryti išvados, kad toks pasiūlymas buvo galimas dėl gautos su Sutartimi nesuderinamos subsidijos ar valstybės pagalbos.
- 46 Reikia pažymėti, jog iš Direktyvos 92/50 37 straipsnio 1 ir 3 dalių matyti, kad galimybė atmesti pasiūlymą, kuriame pateikta neįprastai maža kaina, susijusi ne vien su atveju, kai ta itin maža kaina pagrįsta neteisėtai gauta ir su vidaus rinka nesuderinama valstybės pagalba. Iš tikrųjų tokia galimybė yra bendresnio pobūdžio.
- 47 Pirma, iš šios nuostatos formuluotės aiškiai matyti, kad tikrindama pasiūlymus, kuriuose pateikta neįprastai maža kaina, perkančioji organizacija privalo prašyti, kad konkurso dalyviai pateiktų būtinus pagrindžiančius dokumentus, įrodančius, kad jų pasiūlymai rimti (šiuo klausimu žr. Sprendimo *SAG ELV Slovensko ir kt.*, C-599/10, EU:C:2012:191, 28 punktą).
- 48 Dėl šios priežasties rungimosi principu pagrįsta reali perkančiosios organizacijos ir konkurso dalyvio diskusija, vykstanti tinkamu momentu per pasiūlymų vertinimo procedūrą, kad dalyvis galėtų įrodyti savo pasiūlymo rimtumą, yra Direktyvoje 92/50 įtvirtintas reikalavimas, skirtas tam, kad būtų išvengta perkančiosios organizacijos savivalės ir užtikrinta sveika įmonių konkurencija (šiuo klausimu žr. Sprendimo *SAG ELV Slovensko ir kt.*, EU:C:2012:191, 29 punktą).

- 49 Kita vertus, reikia nurodyti, kad Direktyvos 92/50 37 straipsnyje nėra sąvokos „pasiūlymas, kuriame pateikta neįprastai maža kaina“ apibrėžimo. Taigi valstybės narės, pirmiausia perkančiosios organizacijos, turi nustatyti būdą, kaip apskaičiuoti ribą, nuo kurios laikoma, jog tai yra „pasiūlymas, kuriame pateikta neįprastai maža kaina“ (šiuo klausimu žr. Sprendimo *Lombardini ir Mantovani*, C-285/99 et C-286/99, EU:C:2001:640, 67 punktą).
- 50 Šioje nuostatoje Sąjungos teisės aktų leidėjas paaikškino, kad pasiūlymo neįprastai maža kaina turi būti vertinama „palygin[ant] su paslaugomis“. Taigi tikrindama pasiūlymo, kuriame pateikta neįprastai maža kaina, pobūdį ir siekdama užtikrinti sveiką konkurenciją perkančioji organizacija gali atsižvelgti ne tik į Direktyvos 92/50 37 straipsnio 2 dalyje išvardytas, bet į visas nagrinėjamos paslaugos atžvilgiu svarbias aplinkybes (šiuo klausimu žr. Sprendimo *SAG ELV Slovensko ir kt.*, EU:C:2012:191, 29 ir 30 punktus).
- 51 Todėl į antrąją klausimą reikia atsakyti taip, kad Direktyvos 92/50 nuostatos, ypač bendrieji laisvos konkurencijos, nediskriminavimo ir proporcingumo principai, kuriais grindžiama ši direktyva, turi būti aiškinami taip, kad jais nedraudžiamos nacionalinės teisės normos, kuriomis tokiai valstybinei gydymo įstaigai, kaip nagrinėjamoji pagrindinėje byloje, dalyvaujantys viešojo pirkimo konkurse, leidžiama pateikti pasiūlymą, su kuriuo konkuruoti neįmanoma dėl jos gaunamo valstybinio finansavimo. Vis dėlto pagal šios direktyvos 37 punktą tikrindama, ar pasiūlymo kaina yra neįprastai maža, ir atsižvelgdama į galimybę atmesti tokį pasiūlymą perkančioji organizacija gali ir tam tikromis aplinkybėmis privalo įvertinti tai, kad tokia įstaiga gauna valstybinį finansavimą.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 52 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiai teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (penktoji kolegija) nusprendžia:

1. 1992 m. birželio 18 d. Tarybos direktyvos 92/50/EEB dėl viešojo paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo 1 straipsnio c punktu draudžiamos nacionalinės teisės normos, pagal kurias tokioms valstybinėms gydymo įstaigoms, kaip aptariamoji pagrindinėje byloje, neleidžiama dalyvauti viešojo pirkimo sutarčių sudarymo procedūrose dėl to, kad jos yra valstybiniai ūkio subjektai, jeigu šioms įstaigoms leidžiama veikti rinkoje pagal jų steigimo dokumentuose ir įstatuose numatytus tikslus.
2. Direktyvos 92/50 nuostatos, ypač bendrieji laisvos konkurencijos, nediskriminavimo ir proporcingumo principai, kuriais grindžiama ši direktyva, turi būti aiškinami taip, kad jais nedraudžiamos nacionalinės teisės normos, kuriomis tokiai valstybinei gydymo įstaigai, kaip nagrinėjamoji pagrindinėje byloje, dalyvaujantys viešojo pirkimo konkurse, leidžiama pateikti pasiūlymą, su kuriuo konkuruoti neįmanoma dėl jos gaunamo valstybinio finansavimo. Vis dėlto pagal šios direktyvos 37 punktą tikrindama, ar pasiūlymo kaina yra neįprastai maža, ir atsižvelgdama į galimybę atmesti tokį pasiūlymą perkančioji organizacija gali ir tam tikromis aplinkybėmis privalo įvertinti tai, kad tokia įstaiga gauna valstybinį finansavimą.

Parašai.