

**Byla C-719/20****Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį****Gavimo data:**

2020 m. gruodžio 30 d.

**Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:**

*Consiglio di Stato* (Italija)

**Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:**

2020 m. lapkričio 18 d.

**Apeliantė:**

*Comune di Lerici*

**Kitos apeliacinio proceso šalys:**

*Provincia di La Spezia, IREN S.p.a., ACAM Ambiente S.p.a.*

**Pagrindinės bylos dalykas**

Apeliacinis skundas dėl 2019 m. lapkričio 6 d. *TAR Liguria* (Ligūrijos regiono administracinis teismas, Italija) sprendimo Nr. 847, kuriuo atmetas *Comune di Lerici* (Leričio savivaldybė, Italija) skundas dėl *Consiglio provinciale di La Spezia* (La Specijos provincijos taryba, Italija) sprendimo, kuriame bendrovė *Acam Ambiente S.p.a.* pasirinkta kaip komunalinių atliekų tvarkymo minėtoje savivaldybėje paslaugų teikėja pagal *in house* sąlygomis sudarytą sutartį, panaikinimo.

**Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas ir teisinis pagrindas**

Atsižvelgdamas į SESV 267 straipsnį, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo išaiškinti, ar viešųjų sutarčių skyrimo juridiniams asmenims taisyklės, visų pirma su „panašios kontrolės“ sąvoka susijusios taisyklės, atitinka Sąjungos teisę.

## Prejudicinis klausimas

Ar pagal 2014 m. vasario 26 d. Direktyvos 2014/24/ES 12 straipsnį draudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriuose nustatomas bendrovių, teikiančių ekonominius interesus tenkinančias vietas viešąsias paslaugas, jungimas, kuriam įvykus po pagal skaidrias procedūras įvykdytų verslo sandorių (įskaitant susijungimą ar įsigijimą) pradinį koncesininką pakeitęs ekonominės veiklos vykdytojas toliau administruoja paslaugų teikimą iki numatyto termino pabaigos, tuo atveju, kai:

(a) pradinis koncesininkas yra bendrovė, su kuria sudaryta sutartis *in house* sąlygomis, remiantis bendra panašia kontrole;

(b) pradinį koncesininką pakeitęs ekonominės veiklos vykdytojas atrinktas surengus viešąjį konkursą;

(c) po verslo jungimo reikalavimai, susiję su bendra panašia kontrole, nebetenkinami kai kurių vietas savivaldos institucijų, kurios iš pradžių sudarė nagrinėjamų paslaugų teikimo sutartį, atžvilgiu?

## Nurodomos Sąjungos teisės nuostatos

2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB; būtent jos 12 straipsnis („Viešosios sutartys tarp viešojo sektoriaus subjektų“), kuriame nustatyti reikalavimai *in house* sąlygomis sudaromoms sutartims, t. y. tiesiogiai bei konkurso sudaromoms sutartims.

## Nurodoma Teisingumo Teismo jurisprudencija

1999 m. lapkričio 18 d. Teisingumo Teismo sprendimas *Teckal*, C-107/98 (reikalavimai, susiję su pagrindine veikla ir panašia kontrole).

2008 m. lapkričio 13 d. Teisingumo Teismo sprendimas *Coditel Brabant SA*, C-324/07 (panaši bendra kontrolė).

2008 m. liepos 17 d. Teisingumo Teismo sprendimas *Komisija / Italija*, C-371/05 („lemiama įtaka“).

2009 m. rugsėjo 10 d. Teisingumo Teismo sprendimas *Sea Srl prieš Comune di Ponte Nossa*, C-573/07 (siekiant išlaikyti panašią kontrolę, bendrovės, su kuria sudaryta sutartis, kapitalo struktūra turi išlikti tokia pati sutarties galiojimo laikotarpiu).

2005 m. sausio 11 d. Teisingumo Teismo sprendimas *Stadt Halle*, C-26/03 (panaši kontrolė iš esmės neįmanoma, kai greta akcininkų, kurie yra viešosios teisės subjektai, yra privatus akcininkas).

## Nurodomos nacionalinės teisės nuostatos

*Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138* (2011 m. rugpjūčio 13 d. Dekretas įstatymas Nr. 138) (paskelbtas 2011 m. rugpjūčio 13 d. *Gazzetta Ufficiale* (Italijos Respublikos oficialusis leidinys) Nr. 188 bendrojoje serijoje); būtent – 3 bis straipsnio 2 bis dalis: „Po pagal skaidrias procedūras įvykdytų verslo sandorių (įskaitant susijungimą ar įsigijimą) pradinį koncesininką visiškai arba iš dalies pakeitęs ekonominės veiklos vykdytojas, laikydamasis iš pradžių nustatytų kokybės kriterijų, toliau teikia paslaugas iki numatyto termino pabaigos“.

*Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, “Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali”* (2000 m. rugpjūčio 18 d. Įstatyminis dekretas Nr. 267 dėl vietos savivaldos institucijoms taikomų įstatymų konsoliduoto teksto) (paskelbtas 2000 m. rugsėjo 28 d. *Gazzetta Ufficiale* Nr. 227 paprastajame priede Nr. 162); būtent – 113 straipsnis.

*Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, “Norme in materia ambientale”* (2006 m. balandžio 3 d. Įstatyminis dekretas Nr. 152 dėl aplinkosaugos teisės normų) (paskelbtas 2006 m. balandžio 14 d. *Gazzetta Ufficiale* Nr. 88 paprastajame priede Nr. 96); būtent – jo 200 straipsnis.

*Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, “Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull’aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d’appalto degli enti erogatori nei settori dell’acqua, dell’energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché’ per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture”* (2016 m. balandžio 18 d. Įstatyminis dekretas Nr. 50 dėl direktyvų 2014/23/ES, 2014/24/ES ir 2014/25/ES dėl koncesijos sutarčių suteikimo, dėl viešųjų pirkimų ir dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų įgyvendinimo, taip pat dėl galiojančių viešųjų pirkimų, susijusių su darbais, paslaugomis ir prekėmis, taisyklių pertvarkymo) (paskelbtas [2016 m.] balandžio 19 d. *Gazzetta Ufficiale* Nr. 91 bendrosios serijos paprastajame priede Nr. 10); būtent – jo 5 straipsnis.

*Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, “Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”* (2016 m. rugpjūčio 19 d. Įstatyminis dekretas Nr. 175 dėl bendrovių, kurių dalininkai yra viešosios teisės subjektai, taikomų teisės aktų sąvado) (paskelbtas 2016 m. rugsėjo 8 d. *Gazzetta Ufficiale* Nr. 210 bendrojoje serijoje); būtent – jo 2 straipsnio 1 dalies c ir d punktai.

*Legge 23 dicembre 2014, n. 190, “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)”* (2014 m. gruodžio 23 d. Įstatymas Nr. 190 dėl metinio ir daugiamečio valstybės biudžeto sudarymo nuostatų) (2015 m. Stabilumo įstatymas) (paskelbtas 2014 m. gruodžio 29 d. *Gazzetta Ufficiale* Nr. 300 bendrosios serijos paprastajame priede Nr. 99); būtent – jo 1 straipsnio 611 ir 612 dalys.

## Trumpas faktinių aplinkybių ir proceso aprašymas

- 1 ACAM – akcinė bendrovė, kurios visi dalininkai yra viešosios teisės subjektai ir kurios kapitalas padalytas tarp kelių La Specijos provincijos savivaldybių, – šiose savivaldybėse per savo kontroliuojamas įmones administruo viešųjų paslaugų teikimą.
- 2 ACAM, visų pirma, per savo kontroliuojamą įmonę *ACAM Ambiente S.p.a.* pagal *in house* sąlygomis sudarytą sutartį (nurodytą 2005 m. birželio 15 d. sprendime), kurios galiojimas baigiasi 2028 m., administruo integruotą atliekų tvarkymo ciklą Leričio savivaldybėje.
- 3 Dėl krizės ACAM su savo kreditoriais turėjo sudaryti Italijos bankroto įstatyme numatytą susitarimą dėl skolų restruktūrizavimo. Pagal šį susitarimą verslo jungimui įvykdyti paskelbė viešąjį konkursą, skirtą kitoms Italijos rinkoje veikiančioms viešųjų paslaugų teikimą administruojančioms bendrovėms, kurių dalininkai yra viešosios teisės subjektai, ir pasirinko IREN, į biržos sąrašus įtrauktą valstybės kontroliuojamą bendrovę.
- 4 Tokiais atvejais pagal minėtą 2011 m. rugpjūčio 13 d. Dekreto įstatymo Nr. 138 3 bis straipsnio 2 bis dalį numatytas subjekto, su kuriuo iš pradžių sudaryta sutartis, ir jį perėmusio subjekto teikiamų paslaugų tęstinumas.
- 5 Vykdydamos specialų 2017 m. gruodžio 29 d. sudarytą investicijų susitarimą, ACAM priklausiusios savivaldybės akcininkės perleido savo turėtas akcijas IREN ir įsigijo atitinkamą IREN akcijų dalį, pasirašydamos dėl kapitalo padidinimo. Tokiu būdu ACAM akcijos tapo IREN akcijomis, o pastaroji per ACAM kontroliuojamas įmones, kurios tapo IREN kontroliuojamomis įmonėmis, ir toliau teikė paslaugas, dėl kurių su jomis buvo iš pradžių sudaryta sutartis.
- 6 Leričio savivaldybė, prieštaraudama verslo jungimui, prisijungė prie investicijų susitarimo tik dėl dalies, kad jos turimos ACAM akcijos perleidžiamos IREN, ir jas vėliau perleido 2018 m. balandžio 11 d. Tokiu būdu, nebebūdama IREN, kuri tapo subjektu, su kuriuo sudaryta paslaugų teikimo sutartis, akcininke, laikė, kad šios *in house* sąlygomis sudarytos sutarties sąlygos nebegaliojo.
- 7 Tuo pačiu metu La Specijos provincija 2018 m. rugpjūčio 6 d. sprendimu nurodė, kad *Acam Ambiente S.p.a.* pagal *in house* sąlygomis sudarytą sutartį administruoja integruoto atliekų tvarkymo ciklo Leričio savivaldybėje paslaugų teikimą iki 2028 m. gruodžio 31 d.
- 8 Leričio savivaldybė šį aktą, kurį laikė neteisėtu, apskundė Ligūrijos regiono administraciniam teismui.
- 9 Ligūrijos regiono administracinis teismas 2019 m. lapkričio 6 d. sprendimu atmetė Leričio savivaldybės skundą, nurodydamas, kad *in house* sąlygomis sudaryta nagrinėjamų paslaugų teikimo sutartis buvo teisėta tiek tuo momentu, kai ji buvo

sudaryta, tiek ir po to, kai savivaldybė nebebuvo bendrovės, kuri tapo subjektu, su kuriuo sudaryta sutartis, akcininke.

- 10 Dėl šio sprendimo Leričio savivaldybė pateikė apeliacinį skundą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teismui, tuo tikslu nurodydama įvairius pagrindus, kurių pirmasis yra susijęs su Direktyvos 2014/24/ES 12 straipsnio ir 2016 m. rugpjūčio 19 d. Įstatyminio dekreto Nr. 175 4 straipsnio pažeidimais.

### **Svarbiausi pagrindinės bylos šalių argumentai**

- 11 Leričio savivaldybė teigia, kad La Specijos provincijos sprendimas yra neteisėtas, nes atliekų tvarkymo paslaugų teikimo sutartį sudarė tiesiogiai, neskelbdama jokio konkurso, todėl iš pradžių tiesiogiai *in house* sąlygomis sudarytos paslaugų teikimo sutarties sąlygos *ACAM Ambiente S.p.a.* (kuri pradžioje buvo *ACAM* kontroliuojama įmonė) atžvilgiu nebegalioja.
- 12 Perleidusi savo *ACAM* akcijas *IREN*, Leričio savivaldybė perleido ir savo tokiu būdu įsigytas *IREN* akcijas, todėl ji nėra *IREN* akcininkė. Šiuo požiūriu tarp savivaldybės ir šios bendrovės nebėra jokio ryšio (taigi – ir jokios galimybės ją kontroliuoti), todėl netenkinamos būtinos *in house* sąlygomis sudarytos sutarties sąlygos, visų pirma sąlyga dėl panašios kontrolės.
- 13 Kitos apeliacinio proceso šalys teigia, kad La Specijos provincijos sprendimas yra teisėtas, nuroydamas, kad *IREN*, surengus viešąjį konkursą, buvo atrinkta kaip „ekonominės veiklos vykdytoja“, su kuria turi būti vykdomas verslo jungimas. Verslo jungimo galutinis rezultatas (paslaugų teikimo sutarties sudarymas) išplaukia jau iš pačios su Sąjungos teisės principais visiškai suderinamu būdu vykdyto konkurso baigties, o ne iš La Specijos provincijos sudarytos sutarties. Šiuo požiūriu tiesioginis sutarties sudarymas nėra neteisėtas.
- 14 Tai, kad konkursu dėl ekonominės veiklos vykdytojo atrankos verslo jungimui įvykdyti nebuvo siekiama sudaryti nei nagrinėjamų paslaugų teikimo sutarties, nei jokių kitų paslaugų teikimo sutarties, nėra reikšminga, nes šį tikslą buvo galima suvokti netiesiogiai.

### **Glaustas prašymo priimti prejudicinį sprendimą pagrindimas**

- 15 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad dabar Italijos teisės sistemoje integruoto komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimą pagal 2006 m. balandžio 3 d. Įstatyminio dekreto Nr. 152 200 straipsnį administruoja regionai, kurie nustato atitinkamas teritorijas. Ligūrijos regione, kuriame susiklostė aptariamoms faktinėms aplinkybėms, teritorijos sutampa su provincijomis, kurios administruoja paslaugų teikimą joms priklausančiose savivaldybėse ir savo ruožtu būdamos perkančiosiomis organizacijomis visuomet turi užtikrinti, kad būtų rengiamas viešasis konkursas arba, kai tai įmanoma, sudaroma sutartis *in house* sąlygomis.



- 16 Šis teismas pažymi, kad pagal nacionalinės teisės aktus vietos savivaldos institucijos (kaip antai savivaldybės) gali sudaryti atliekų tvarkymo paslaugų teikimo sutartį, įsteigdamos šiuo tikslu kapitalo bendrovę, kurios dalininkai yra viešosios teisės subjektai.
- 17 Be to, nacionalinės teisės aktų leidėjas 2014 m. dėl viešosios teisės subjektų turimų akcijų nustatė, kad vietos savivaldos institucijos turi siekti sumažinti bendrovių ir tiesiogiai ar netiesiogiai turimų bendrovių akcijų skaičių, kad būtų sumažintos valstybės išlaidos. Vienas iš aiškiai numatytų kriterijų yra bendrovių, teikiančių ekonominius interesus tenkinančias vietos viešąsias paslaugas, jungimas.
- 18 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad nagrinėjamu atveju sąlygos, susijusios su panašia bendra kontrole, jau buvo išnykusios verslo jungimo momentu, nes, pirma, tokiu būdu įgytos IREN akcijos buvo nereikšmingos ir ne tokios, kad galėtų daryti įtaką šios bendrovės pasirinkimams. Antra, IREN yra akcinė bendrovė, įtraukta į Italijos vertybinių popierių biržos sąrašus, todėl jos akcininkais gali būti privatūs asmenys, kurie nusprendžia be jokių specialių formalumų įsigyti jos akcijas.
- 19 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas primena, kad nacionalinės teisės aktais į nacionalinę teisę buvo perkelta Direktyva 2014/24/ES, visų pirma jos 12 straipsnis, apibrėžiant panašią kontrolę ir bendrą panašią kontrolę vadovaujantis minėto straipsnio nuostatomis.
- 20 Šis teismas taip pat nurodo įvairius Teisingumo Teismo sprendimus dėl panašios kontrolės ir dėl būtinų reikalavimų tenkinimo, tačiau Teisingumo Teismo jurisprudencijoje nėra precedentų nagrinėjant į dabar nagrinėjamą panašias bylas.
- 21 Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pritaria kitų apeliacinio proceso šalių argumentams.
- 22 Šis teismas nurodo, kad konkurencijos skatinimas yra pagrindinis aptariamoms Sąjungos teisės tikslas. Sudarant viešųjų paslaugų teikimo sutartį šis rezultatas pasiekiamas, kai konkuruoja arba gali konkuruoti keli ekonominės veiklos vykdytojai, nepriklausomai nuo to, kaip teisiškai kvalifikuojama priemonė, kuria šis rezultatas pasiekiamas.
- 23 Pasak prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo, nesvarbu, ar sutartis dėl atitinkamų paslaugų teikimo (nagrinėjamu atveju – dėl paslaugų teikimo Leričio savivaldybėje) sudaroma surengus konkursą dėl šių konkrečių paslaugų teikimo (vertinamų atskirai arba kartu su paslaugomis, teikiamomis kitoms suinteresuotoms savivaldybėms) ar surengus konkursą dėl bendrovės, kuri šias paslaugas teikia, akcijų skyrimo, nes konkurencija užtikrinama abiem atvejais.
- 24 Šis teismas, be kita ko, atsižvelgia į ekonomikos sektoriaus, susijusio su viešųjų paslaugų teikimo, t. y. integruoto atliekų tvarkymo, administravimu, svarbą taip

pat ir atitinkamai Sąjungos rinkai. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, mano, kad, siekiant aiškumo ir teisinio tikrumo, būtina kreiptis į Teisingumo Teismą, kad būtų nustatyta, ar nacionalinės teisės nuostatos dėl sutarties sudarymo *in house* sąlygomis atitinka Sąjungos teisės nuostatas. Klausimas yra reikšmingas siekiant priimti sprendimą: jei Leričio savivaldybės pateikti argumentai yra teisingi, susijęs apeliacinio skundo pagrindas turėtų būti tenkinamas panaikinant ginčijamą aktą, taip pat La Specijos provincija turėtų sudaryti naują sutartį teisėtu būdu, surengdama viešąjį konkursą arba sudarydama sutartį *in house* sąlygomis su subjektu, kuris atitinka reikalavimus. Kita vertus, jei būtų remiamasi priešingais argumentais, šis apeliacinio skundo pagrindas turėtų būti atmestas, nes sutartis būtų laikoma sudaryta teisėtai.

DARBINIS VERTINMAS