

**Zadeva C-769/23**

**Predlog za sprejetje predhodne odločbe**

**Datum vložitve:**

13. december 2023

**Predložitveno sodišče:**

Consiglio di Stato (Italija)

**Datum predložitvene odločbe:**

5. december 2023

**Pritožnica:**

Mara soc. coop. arl

**Nasprotni stranki v postopku s pritožbo:**

Ministero della Difesa

Gruppo Samir Global Service Srl

---

[...] (ni prevedeno)

**ITALIJANSKA REPUBLIKA**

**Consiglio di Stato (državni svet)**

**v vlogi sodišča (peti senat)**

izreka naslednji

**SKLEP**

o pritožbi [...] (ni prevedeno), ki jo je vložila

Mara soc. coop. r.l. [...] (ni prevedeno);

*proti*

Ministero della Difesa (ministrstvo za obrambo, Italija)[...] (ni prevedeno)

Gruppo Samir Global Service s.r.l. [...] (ni prevedeno);

*zaradi spremembe*

[...] (ni prevedeno) sodbe št. 6259/2023 Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio – Roma (deželno upravno sodišče za Lacij – Rim, Italija), prvi senat, izdane v sporu med strankami;

[...] (ni prevedeno) [standardne navedbe]

*I. DEJANSKO STANJE*

1. –Ministrstvo za obrambo je z namero o oddaji javnega naročila z dne 14. julija 2022, ki je bila predmet predhodnega informativnega obvestila 2021/S 253-672319, objavljenega v Dodatku k *Uradnemu listu Evropske unije* z dne 29. decembra 2021, v skladu s členom 60 (takrat veljavne) decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici) (zakonska uredba št. 50 z dne 18. aprila 2016 (zakonik o javnih naročilih)) začelo odprti postopek na ravni Evropske unije za oddajo javnega naročila storitev za opravljanje občasnega in nujnega dela, ki je med drugim povezano s prevozom, potrebnim zaradi pokrivanja morebitnih potreb centralnih in perifernih struktur ministrstva za obrambo, za leto 2023 (javno naročilo št. 3144713), z možnostjo podaljšanja za tri leta, razdeljenega na devet sklopov.

Predmet postopka v glavni stvari je postopek javnega naročanja za oddajo sklopa št. 6 (CIG 9351659124 – koda NUTS ITH41), ki se nanaša na „*Aeronautica Militare area Nord*“ (vojaško letalstvo na območju severne Italije), v vrednosti 532.786,89 EUR (skupna ocenjena vrednost javnega naročila znaša 5.200.565,31 EUR brez DDV in/ali drugih zakonsko določenih dajatev in prispevkov). Skupna vrednost tega sklopa – vključno z zneski za morebitno podaljšanje naročila – ki je bila v razpisni dokumentaciji navedena za namene mejne vrednosti Skupnosti in v smislu člena 35 zakonske uredbe št. 50 iz leta 2016, je znašala 3.463.114,72 EUR brez DDV (skupna vrednost naročila, ki je bila ravno tako navedena za namene mejne vrednosti Skupnosti, pa je znašala 33.803.674,52 EUR brez DDV).

V pravilih in pogojih javnega naročila je bilo določeno, da se kot merilo za oddajo tega naročila uporabi merilo najnižje cene v skladu s členom 95(4)(b) zakonske uredbe št. 50 iz leta 2016, saj naj bi šlo za storitev s standardiziranimi značilnostmi. Popust naj bi se predlagal le v zvezi s provizijo, določeno na podlagi osnovne vrednosti naročila, v členu 17, drugi odstavek, razpisne dokumentacije pa je bilo v zvezi s tem določeno, da „*se stroški dela glede na to, da se zahtevani popust, izražen v odstotkih, upošteva le v zvezi s provizijo, ne spremenijo, saj se plače zaposlenih delavcev izplačujejo na podlagi panožne kolektivne pogodbe. To torej ne posega v cilje iz člena 50 zakonske uredbe št. 50/2016, ki so v bistvu namenjeni zagotavljanju stopnje zaposlenosti in varstvu delavcev z izvajanjem nacionalnih kolektivnih pogodb.*“

Javno naročilo za sklop št. 6 je bilo oddano pritožnici, družbi Mara s.c.r.l., ki je ponudila 100-odstotni popust. 100-odstotni popust je ponudil tudi drug ponudnik, to je družba Gruppo SAMIR Global Service s.r.l.; enako je storil še eden izmed sodelujočih ponudnikov. Javno naročilo pa je bilo z žrebom adružbi Mara [...] (ni prevedeno)

## II. POSTOPEK NA PRVI STOPNJI

2. – Družba Gruppo SAMIR Global Service s.r.l. je zato pri Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče z Lacij, Italija) vložila tožbo zoper akt o oddaji naročila konkurentki [...] (ni prevedeno). [*drugi izpodbijani dokumenti, ki niso upoštevni z vidika vprašanja za predhodno odločanje*] Tožeča stranka je v zvezi s ponudbo, ki jo je predložila izbrana ponudnica, navedla več očitkov in podredno predlagala razveljavitev celotnega postopka javnega naročanja.

[...] (ni prevedeno). [*nacionalni postopek*]

3. – TAR Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij), Rim, senat Ia, je z izpodbijano sodbo št. 6259 z dne 11. aprila 2023 ugodilo glavni tožbi družbe Gruppo SAMIR v delu, ki se je nanašal na interes, ki ga je zatrjevala, in obvestilo o javnem naročilu posledično razveljavilo le v delu, ki se nanaša na sklop št. 6 [...] (ni prevedeno). [*nacionalni postopek*]

## III. PRITOŽBENI POSTOPEK

4. – Družba Mara s pritožbo, o kateri odloča predložitveno sodišče, predlaga spremembo sodbe, izdane v postopku na prvi stopnji [...] (ni prevedeno). V utemeljitev te pritožbe navaja dva pritožbena razloga. Družba Gruppo SAMIR Global Service s.r.l. je vložila nasprotno pritožbo.

Pritožnica s prvim pritožbenim razlogom zatrjuje zlasti kršitev člena 95(3)(a) zakonske uredbe št. 50 iz leta 2016, pri čemer trdi, da se navedena določba – ki ne dopušča, da bi se pri javnih naročilih, za katera je značilna visoka intenzivnost dela, uporabljalo merilo najnižje cene – ne uporablja za naročila, ki se, tako kot v obravnavani zadevi, nanašajo tudi na standardizirane značilnosti. Drugačna razlaga bi po mnenju pritožnice pomenila, da bi bila ta določba v nasprotju s pravom Unije in zlasti s členom 67 Direktive 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES (Besedilo velja za EGP). Pritožnica opozarja, da se z navedeno določbo prava Unije uresničuje cilj spodbujanja najvišje ravni kakovosti storitev (kar je tudi v skladu z Resolucijo Evropskega parlamenta z dne 25. oktobra 2011 o modernizaciji na področju javnih naročil (2011/2048[INI]), ki je bila izglasovana pred sprejetjem direktive iz leta 2014) in da je treba v skladu s to določbo dati prednost merilu ekonomsko najugodnejše ponudbe; nacionalna določba pa naj bi tudi ob upoštevanju tega vidika pomenila kršitev načela sorazmernosti, ker naj bi

presejala to, kar je potrebno za doseg ciljev, navedenih v direktivi, saj bi se lahko merilo najnižje cene uporabljalo tudi za visoko standardizirano blago ali storitve, ker naj v tem primeru ne bi bilo nobene dejanske potrebe po pridobivanju različnih tehničnih ponudb. Pritožnica je zato predlagala, naj senat tega sodišča Sodišču Evropske unije predloži vprašanje za predhodno odločanje.

5. – [...] (ni prevedeno) [*nacionalni postopek*]

#### IV. PREDSTAVITEV DEJANSKEGA STANJA V OBRAVNAVANI ZADEVI IN VELJAVNE ZAKONODAJE

6. – Vprašanje, na katerega je treba po izdaji delne odločbe v okviru tega pritožbenega postopka še vedno odgovoriti, se nanaša na to, ali je treba javno naročilo (v obravnavani zadevi gre za oddajo storitve, ki zajema opravljanje dela, povezanega s prevozom blaga), za katerega je sicer značilna visoka intenzivnost dela, vendar se hkrati nanaša tudi na standardizirane značilnosti, izvesti v skladu z merilom ekonomsko najugodnejše ponudbe, ali pa ima javni naročnik tudi določeno polje proste presoje v zvezi z morebitno izbiro merila najnižje cene.

Upoštevne določbe nacionalne zakonodaje določajo:

– člen 95(3)(a) zakonske uredbe št. 50 iz leta 2016 (ki se *ratione temporis* uporablja za zadevno javno naročilo) določa: „*Javna naročila, navedena v nadaljevanju, se oddajo izključno na podlagi merila ekonomsko najugodnejše ponudbe, ki se določi na podlagi najboljšega razmerja med kakovostjo in ceno:*

(a) *naročila, katerih predmet so socialne storitve ter storitve priprave in dostave hrane za bolnišnice, socialno-zdravstvene in socialno-varstvene zavode ter šole, pa tudi storitve z visoko delovno intenzivnostjo, kot so opredeljene v členu 50(1), brez poseganja v naročila iz člena 36(2)(a);*

(b) *naročila, katerih predmet je oddaja inženirskih in arhitekturnih storitev ter drugih tehničnih in intelektualnih storitev, katerih vrednost je enaka ali višja od 40.000 EUR;*

(ba) *naročila storitev in blaga, katerih vrednost je enaka ali višja od 40.000 EUR in za katera je značilno, da vsebujejo visokotehnološke ali inovativne elemente;“*

– pravila, ki izhajajo iz navedene točke (a) (člena 50(1) te zakonske uredbe), pa določajo: „*V okviru podeljevanja koncesijskih pogodb ter oddaje javnih naročil gradenj in storitev, ki niso intelektualne storitve, zlasti tistih, ki se nanašajo na naročila z visoko delovno intenzivnostjo, se v obvestila o javnem naročilu, druga obvestila in povabila ob upoštevanju načel Evropske unije vključijo posebne socialne klavzule, ki so namenjene spodbujanju stabilnosti zaposlitve delavcev in določajo, da izbrani ponudnik izvaja določbe panožnih kolektivnih pogodb iz člena 51 decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81 (zakonska uredba št. 81 z dne 15. junija 2015). Storitve z visoko delovno intenzivnostjo so storitve, pri katerih*

*stroški dela znašajo vsaj 50 odstotkov skupne vrednosti naročila;*“ [...] (ni prevedeno) [besedilo člena 36(2)(a), ki v tem sporu ni upoštevno];

– člen 95(4)(b) zakonske uredbe št. 50 iz leta 2016 določa:

*„Merilo najnižje cene se lahko uporabi: [...] b) za storitve in blago, ki imajo standardizirane značilnosti ali katerih pogoji so opredeljeni na trgu, razen za storitve z visoko delovno intenzivnostjo iz odstavka 3(a).“*

Zadnjenavedena izjema je bila v besedilo te zakonske uredbe vnesena na podlagi člena 1(20)(t), točka 3, decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32 (Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici) (uredba-zakon št. 32 z dne 18. aprila 2019 o nujnih določbah za ponovni zagon sektorja javnega naročanja ter za pospešitev izvajanja ukrepov na področju infrastrukture, prenove mest in obnove po potresih), ki je bila s spremembami potrjena v legge 14 giugno 2019, n. 55 (zakon št. 55 z dne 14. junija 2019).

Ta zakon sicer ne vsebuje opredelitve storitev (ali blaga) s „standardiziranimi značilnostmi“, vendar je mogoče šteti, da se je želelo z njim, vsaj kar zadeva storitve, zajeti dela, za katera je značilna visoka stopnja ponavljanja in ki ne vsebujejo elementov, ki jih je mogoče prilagoditi posamezniku (na primer s tehnološkega vidika ali z vidika inovativnosti), v zvezi s katerimi si je težko predstavljati, da bi lahko prispevek ponudnika vplival na pričakovanja glede enotnega opravljanja tega dela; zakon zato zaradi ekonomičnosti in hitrosti izvedbe postopka dopušča uporabo merila najnižje cene, saj ni posebnega razloga, zaradi katerega bi moral ta postopek temeljiti na primerjavi tehnično najbolj kakovostnih konkurenčnih ponudb.

7. – Iz navedenega nacionalnega pravnega okvira torej izhaja, da ima naročnik možnost („lahko“), da pri naročanju storitev ali blaga s standardiziranimi značilnostmi določi merilo najnižje cene (člen 95(4)(b) zakonske uredbe št. 50 iz leta 2016); vendar je v tem okviru določena tudi izrecna izjema glede „*storitev z visoko delovno intenzivnostjo*“, to je storitev, pri katerih stroški dela znašajo vsaj polovico skupne vrednosti naročila (kot je primer v obravnavani zadevi). V členu 95(3)(a) navedene zakonske uredbe je določeno, da se v zadnjenavedenem primeru uporablja izključno merilo ekonomsko najugodnejše ponudbe.

Občna seja Consiglio di Stato (državni svet), ki je po nacionalnem pravu pristojen za odločanje o sporih, do katerih pride zaradi razhajanj, ki se v sodni praksi pojavijo v zvezi z uporabo predpisov, in za izoblikovanje upoštevnihih pravnih načel [...] (ni prevedeno), je bila pozvana, naj – v okviru spora, ki se je, tako kot obravnavana zadeva, nanašal na javno naročilo storitev s standardiziranimi značilnostmi, ki pa so bile hkrati tudi storitve z visoko delovno intenzivnostjo – preuči razmerje med členom 95(3) zakonske uredbe št. 50 iz leta 2016, ki določa, da se za storitve z visoko delovno intenzivnostjo uporablja merilo ekonomsko

najugodnejše ponudbe, in odstavkom 4 tega člena, ki določa, da se za storitve in blago s standardiziranimi značilnostmi lahko uporablja merilo najnižje cene. To se je zgodilo, še preden je zakonodajalec leta 2019 spremenil besedilo odstavka 4(b) tega člena in ga dopolnil z izjemo, ki se nanaša na storitve z visoko delovno intenzivnostjo.

Občna seja je v zvezi s tem poudarila, da je bilo merilo ekonomsko najugodnejše ponudbe, ki se uporablja pri oddaji naročil storitev z visoko delovno intenzivnostjo, uvedeno zaradi uresničevanja ciljev na področju varstva delavcev, ki so v skladu z italijansko ustavo in pravom Unije temeljnega pomena v sektorju javnega naročanja. Obenem je opozorila, da se tem ciljem ni mogoče odpovedati na račun tehničnih zahtev in diskrecijskih odločitev naročnika. Zaradi odprave očitnega nasprotja med odstavkoma 3 in 4 člena 95 je zato izoblikovala to pravno načelo: „javna naročila storitev z visoko delovno intenzivnostjo v smislu členov 50(1) in 95(3)(a) zakonika o javnih naročilih se v vsakem primeru oddajo na podlagi merila najboljšega razmerja med kakovostjo in ceno, čeprav imajo te storitve hkrati tudi standardizirane značilnosti v smislu odstavka 4(b) tega zakonika“ (sodba št. 8 z dne 21. maja 2019).

8. – TAR Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij) je torej na podlagi tega načela, kot je razvidno tudi iz poznejše sodne prakse, izdane v upravnih postopkih na prvi stopnji, v okviru obravnavane zadeve menilo, da bi bilo treba v zadevnem javnem naročilu – prav zato, ker se, čeprav vsebuje standardizirane značilnosti, nanaša na storitve z visoko delovno intenzivnostjo – obvezno predvideti uporabo merila ekonomsko najugodnejše ponudbe. Zato je TAR Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij) ugotovilo nezakonnost določbe *lex specialis*, v skladu s katero se je kot merilo za oddajo javnega naročila uporabilo merilo najnižje cene, in posledično razveljavilo celoten postopek javnega naročanja.

Natančneje, zadevno javno naročilo naj bi bilo namreč – na eni strani – namenjeno oddaji storitev „občasnega dela“, katerih značilnosti naj bi bile nesporno standardizirane, saj so obsegale zgolj „natovarjanje in raztovarjanje, sestavljanje in razstavljanje tovorkov, zlaganje in razlaganje blaga ob sprejemu in odpremi, prestavljanje blaga in vsa ostala običajna dela, ki se opravljajo za potrebe skladišč, proizvodnih obratov, organov, plovil in/ali vojaških letališč ter vojaških organov“ (glej člen 17, stran 33, razpisne dokumentacije), ki jih je bilo treba opraviti za potrebe ministrstva za obrambo. Za to javno naročilo naj bi bila – na drugi strani – značilna visoka intenzivnost dela, ki so ga delavci opravljali pri izvajanju navedenih dejavnosti natovarjanja, raztovarjanja in prevoza blaga, kar naj prav tako ne bi bilo sporno: to, da so stroški dela v tem primeru v skladu z opredelitvijo iz člena 50(1), drugi stavek, zakonske uredbe št. 50 iz leta 2016 znašali vsaj 50 odstotkov skupne vrednosti naročila, pa naj bi bilo dejstvo, ki ga stranke v obravnavani zadevi niso prekale.

9. – Pritožnica graja ugotovitve TAR Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij) in trdi, da v zvezi s predvidenimi dejavnostmi, ki so povsem fizične in se nanašajo na ravnanje s tovorki – to je z dejavnostmi, ki se že po naravi ponavljajo in so

standardizirane – ni mogoče ugotoviti nobene dejanske potrebe po pridobivanju različnih tehničnih ponudb, saj bi to po nepotrebnem otežilo izvajanje postopka javnega naročanja in pomenilo kršitev ustavnopravnega načela dobrega upravljanja.

Poleg tega naj se ponudbeni popust v obravnavani zadevi – kot opozarja pritožnica – ne bi smel odšteti od osnovne cene, ki vključuje stroške dela, ampak zgolj od provizije; to pa naj bi bilo treba izračunati od zneska, ki je bil že zmanjšan za stroške dela. Člen 17, predzadnji odstavek, razpisne dokumentacije naj bi namreč določal: „Čeprav je treba pri oddaji naročila upoštevati merilo najnižje cene, se stroški dela glede na to, da se zahtevani popust, izražen v odstotkih, upošteva le v zvezi s provizijo, ne spremenijo, saj se plače zaposlenih delavcev izplačujejo na podlagi panožne kolektivne pogodbe. To torej ne posega v cilje iz člena 50 zakonske uredbe št. 50/2016, ki so v bistvu namenjeni zagotavljanju stopnje zaposlenosti in varstvu delavcev z izvajanjem nacionalnih kolektivnih pogodb.“

Popust naj bi se torej lahko odštel le od morebitnega dobička, pri čemer pa naj se stroški dela ne bi spremenili: to naj torej ne bi nikakor vplivalo na jamstva, povezana z varstvom, ki ga je bilo treba zagotoviti delavcem, zaposlenim v okviru tega javnega naročila. Pritožnica ugotavlja, da se je varstvo na ta način zagotovilo tako v zvezi s potrebami javnega naročnika kot tudi v zvezi z ekonomskimi pogoji in varnostjo zaposlitve.

9.1. – Pritožnica se v zvezi s pravom Unije sklicuje na zadnji pododstavek člena 67(2) Direktive 2014/24/EU, ki določa, da lahko „[d]ržave članice [...] določijo, da javni naročniki ne smejo uporabiti zgolj cene ali stroškov kot edinega merila pri oddaji javnega naročila, oziroma lahko omejijo uporabo zadevnih meril na nekatere kategorije javnih naročnikov ali nekatere vrste javnih naročil“. To določbo naj bi bilo treba razlagati v skladu z načelom sorazmernosti, ki je splošno načelo prava Unije, v skladu s katerim pravila, ki jih določijo države članice v okviru prenosa določb Direktive 2014/24/EU, ne smejo preseirati tistega, kar je nujno potrebno za uresničitev ciljev iz te direktive.

Pri tem naj bi bil glede na besedilo uvodne izjave 92 te direktive, v skladu s katero bi bilo treba „[j]avne naročnike [...] spodbuditi, da izberejo merila za oddajo, ki jim bodo omogočila pridobitev visokokakovostnih gradenj, blaga in storitev, ki najbolj ustrezajo njihovim potrebam“, upošteven tudi cilj spodbujanja najboljše kakovosti storitev. Kar zadeva izvedljivost merila najnižje cene, se pritožnica kljub temu, da se daje prednost merilu ekonomsko najugodnejše ponudbe, sklicuje tudi na Resolucijo Evropskega parlamenta z dne 25. oktobra 2011 o modernizaciji na področju javnih naročil (2011/2048(INI)), ki je bila izglasovana pred sprejetjem direktiv iz leta 2014 in v kateri je Evropski parlament sicer menil, da „merilo najnižje cene ne bi več smelo biti odločilno za dodelitev javnega naročila in da bi ga v splošnem moralo nadomestiti merilo ekonomsko najugodnejše ponudbe v smislu ekonomskih, socialnih in okoljskih koristi, pri čemer se upoštevajo stroški ustreznega blaga, storitev ali gradenj skozi njihovo celotno

*življenjsko dobo*“, vendar je vseeno poudaril, da „*to ne bi izključevalo najnižje cene kot odločilnega merila v primeru visoko standardiziranega blaga ali storitev*“.

Italijanski zakonodajalec naj bi torej uporabil možnost iz člena 67 Direktive 2014/24/EU in določil prepoved uporabe merila najnižje cene za določeno vrsto storitev z visoko delovno intenzivnostjo (člen 95(4)(b) zakonske uredbe št. 50 iz leta 2016), ki pa naj bi veljala tudi v primeru, v katerem javno naročilo hkrati zajema tudi storitve s standardiziranimi značilnostmi in v katerem kvalitativni vidiki izvedbe teh storitev niso upoštevni. Če bi se v zadnjenavedenem primeru zahtevala uporaba merila najboljšega razmerja med kakovostjo in ceno, naj bi to očitno presegalo tisto, kar je nujno potrebno za uresničitev navedenih ciljev iz te direktive, in naj bi bilo zato v nasprotju z načelom sorazmernosti.

10. – Senat predložitvenega sodišča meni, da je treba vprašanje za predhodno odločanje, ki ga je predlagala pritožnica, predložiti Sodišču Evropske unije, zlasti zato, ker ima to nacionalno sodišče v skladu s členom 267 PDEU vlogo sodišča, ki odloča na zadnjo stopnji.

Predložitveno sodišče ponovno poudarja, da med strankami ni sporno, da se zadevno javno naročilo nanaša na storitev z visoko delovno intenzivnostjo, ki pa ima hkrati tudi standardizirane značilnosti (v zvezi z dejavnostmi, ki jih morajo opravljati delavci in za katere je značilno ponavljajoče se delo), in opozarja, da je očitek pritožnice, ki se nanaša na kršitev načela sorazmernosti, še posebej pomemben z vidika določb, navedenih v pravilih in pogojih javnega naročila, v katerih je v obravnavani zadevi določeno, da se kot merilo za oddajo javnega naročila uporablja merilo najvišjega popusta, ki se izračuna zgolj na podlagi provizije in nikakor ne vpliva na stroške dela.

Dodati je treba, da sta izpolnjenost ekonomskih pogojev in pogojev glede varnosti zaposlitve v obravnavani zadevi že ugotovila tako naročnik, in sicer v notranjem postopku preverjanja nepravilnosti ponudb, kot tudi nacionalno sodišče, ki je zavrnilo razloge, s katerimi je tožeča stranka na prvi stopnji izpodbijala zakonitost ponudbe izbrane ponudnice prav na podlagi kršitve pravil glede minimalne plače.

Dosledna uporaba nacionalnih predpisov, s katerimi je bila (v skladu z možnostjo, ki jo dopušča člen 67 Direktive 2014/24/EU) uvedena prepoved uporabe merila najnižje cene v primerih, kakršen je ta iz obravnavane zadeve, bi torej morala privedi do razveljavitve javnega naročila, saj to ne določa merila ekonomsko najugodnejše ponudbe, ki ga je treba v skladu z določbami prava Unije, na katere se sklicuje pritožnica, nedvomno obravnavati prednostno.

V obravnavani zadevi so bile tipične prednosti, povezane z varstvom delavcev, ki običajno izhajajo iz uporabe takega merila za oddajo naročila, kljub temu dosežene, čeprav izpodbijana določba iz pravil in pogojev javnega naročila predvideva uporabo drugačnega merila največjega popusta, kot je določeno v skladu s pravkar navedenimi pogoji. Ob upoštevanju dejstva, da se popust odšteje



le od provizije in nikakor ne vpliva na stroške dela, zlasti pa glede na ugotovitve o neobstoju vsakršne kršitve varstva, povezanega z opravljanjem dela, ki so bile podane v upravnem in sodnem postopku, je torej mogoče šteti, da je obveznost, v skladu s katero je treba določiti, da se javno naročilo odda na podlagi merila najboljšega razmerja med kakovostjo in ceno, nesorazmerna, saj morebitni vidiki tehničnih izboljšav, ki bi v sporu o glavni stvari lahko zaznamovale ponudbe, ki se nanašajo na opravljanje standardiziranih storitev, niso upoštevni.

Na podlagi navedenega se zdi, da prednost, ki jo pravo Unije daje merilu ekonomsko najugodnejše ponudbe, v obravnavani zadevi ni v skladu z razlogi, na katerih bi moralo to merilo temeljiti, zaradi česar se zdi, da je obvezna uporaba tega merila ukrep, ki je očitno pretiran, nesorazmeren in neupravičen.

#### V. VPRAŠANJE ZA PREDHODNO ODLOČANJE, KI SE PREDLOŽI SODIŠČU

11. – Senat predložitvenega sodišča glede na navedene preudarke in ob upoštevanju pomena, ki ga ima vprašanje glede združljivosti navedene nacionalne zakonodaje z navedenimi določbami prava Unije za odločitev o preostalem očitku iz te zadeve, Sodišču Evropske unije predlaga, naj odgovori na to vprašanje za predhodno odločanje:

*„Ali načeli svobode ustanavljanja in svobode opravljanja storitev iz členov 49 in 56 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) ter načelo sorazmernosti [Evropske unije] in člen 67(2) Direktive 2014/24/EU nasprotujejo uporabi nacionalne ureditve na področju javnega naročanja, kakršna je italijanska iz člena 95(3)(a) in 95(4)(b) zakonske uredbe št. 50 z dne 18. aprila 2016 ter člena 50(1) te zakonske uredbe, ki določa, kot izhaja tudi iz pravnega načela, ki ga je občna seja Consiglio di Stato (državni svet) izoblikovala v sodbi št. 8 z dne 21. maja 2019, da javni naročnik v okviru javnih naročil za oddajo storitev s standardiziranimi značilnostmi, ki so hkrati tudi storitve z visoko delovno intenzivnostjo, ne sme določiti, da se kot merilo za oddajo javnega naročila uporablja merilo najnižje cene, tudi če je v pravilih in pogojih javnega naročila predvideno, da se popust odšteje le od provizije ali morebitnega dobička podjetja in nikakor ne vpliva na stroške dela?“*

12. – [...] (ni prevedeno) [seznam aktov, poslanih sodnemu tajništvu]

[...] (ni prevedeno) [prekinitev postopka]

#### IZ TEH RAZLOGOV

Consiglio di Stato (državni svet) v vlogi sodišča (peti senat),

Sodišču Evropske unije predloži vprašanje za predhodno odločanje, navedeno v obrazložitvi, in [...] (ni prevedeno) prekinja postopek.

[...] (ni prevedeno) [*pošiljanje dokumentov*] [...] (ni prevedeno) Tako odločeno v Rimu [...] (ni prevedeno), 12. oktobra 2023 [...] (ni prevedeno)

DELOVNI DOKUMENT