Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
ELEANOR SHARPSTON
prezentate la 17 noiembrie 2015 [1]

Cauza C-406/14

Wrocław – Miasto na prawach powiatu
împotriva
Minister Infrastruktury i Rozwoju

[cerere de decizie preliminară formulată de Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (Tribunalul Administrativ al Voievodatului Varșovia, Polonia)]

„Contracte de achiziții publice — Directiva 2004/18/CE — Caietul de sarcini — Limitarea subcontractării — Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 — «Neregularitate» care atrage stabilirea unor corecții financiare obligatorii de către autoritățile naționale competente — Nerespectarea procedurii de atribuire a unui contract de achiziții publice de lucrări”

1. Prezenta cerere de decizie preliminară este generată de o procedură inițiată în mai 2007 pentru atribuirea unui contract de achiziții publice având ca obiect construcția unei șosele de centură în Wrocław (Polonia). Proiectul a beneficiat de asistență financiară din partea Uniunii. Orașul Wrocław a precizat în caietul de sarcini că ofertantul câștigător trebuie să execute prin mijloace proprii cel puțin 25 % din lucrările care fac obiectul contractului de achiziții publice. Autoritatea publică din Polonia care este competentă să verifice utilizarea corespunzătoare a fondurilor Uniunii a adoptat punctul de vedere potrivit căruia clauza respectivă încalcă principiul concurenței loiale și, prin urmare, este incompatibilă cu Directiva 2004/18/CE [2]. În consecință, această autoritate a impus orașului Wrocław o corecție forfetară de 5 % din costurile eligibile suportate din fonduri publice.

2. Orașul Wrocław contestă corecția financiară înaintea Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (Tribunalul Administrativ al Voievodatului Varșovia, denumit în continuare „instanța de trimitere”). Instanța de trimitere solicită să se stabilească, în primul rând, dacă Directiva 2004/18, care urmărește în special să asigure un mediu concurențial în ceea ce privește achizițiile publice, împiedică autoritățile contractante să limiteze subcontractarea de către ofertanții câștigători. Dacă o limitare a subcontractării cum este cea aflată în discuție în procedura principală este incompatibilă cu această

1 — Limba originală: engleza.

2 — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii (JO L 134, p. 114, Ediție specială, 06/vol. 8, p. 116). Versiunea Directivei 2004/18 care este relevantă pentru situația de fapt din procedura principală este cea care a fost modificată ultima dată prin Directiva 2006/97/CE a Consiliului din 20 noiembrie 2006 (JO L 363, p. 107, Ediție specială, 06/vol. 10, p. 172). Directiva 2004/18 va fi abrogată și înlocuită, de la 18 aprilie 2016, de Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE (JO L 94, p. 65).

directivă, instanța de trimitere urmărește de asemenea să afle dacă Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului [3] impune ca asistența financiară acordată autorității în cauză să fie redusă chiar și atunci când nu este posibilă stabilirea cu precizie a pierderilor suferite de Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european sau Fondul de coeziune (denumite în continuare „fondurile”).

Dreptul Uniunii

Directiva 2004/18

3. Directiva 2004/18 coordonează la nivelul Uniunii procedurile naționale de atribuire a contractelor de achiziții publice care depășesc o anumită valoare [4]. Scopul său este să garanteze efectele principiilor liberei circulații a mărfurilor, libertății de stabilire și libertății de a presta servicii, precum și ale principiilor care decurg din acestea, inclusiv principiile egalității de tratament de tratament, nediscriminării și transparenței. De asemenea, ea urmărește să asigure un mediu concurențial în ceea ce privește achizițiile publice [5].

4. Directiva 2004/18 conține dispoziții privind subcontractarea pentru a încuraja participarea întreprinderilor mici și mijlocii la contractele de achiziții publice [6].

5. Articolul 1 alineatul (2) litera (a) definește „[c]ontractele de achiziții publice” ca fiind „contracte cu titlu oneros, încheiate în scris între unul sau mai mulți operatori economici și una sau mai multe autorități contractante și care au ca obiect execuția de lucrări, furnizarea de produse sau prestarea de servicii în sensul [Directivei 2004/18]”. Potrivit articolului 1 alineatul (11) litera (b), „[l]icitațiile restrânse” sunt „procedurile la care orice operator economic poate solicita să participe și în cadrul cărora numai operatorii economici invitați de autoritățile contractante își pot depune ofertele”.

6. Articolul 23 alineatul (2) („Specificații tehnice”) prevede: „Specificațiile tehnice trebuie să permită accesul egal al ofertanților și să nu aibă ca efect impunerea unor obstacole nejustificate în calea concurenței în ceea ce privește lansarea procedurilor de achiziții publice”.

7. În conformitate cu primul paragraf al articolului 25 („Subcontractarea”), „[î]n caietul de sarcini, autoritatea contractantă poate solicita sau poate fi obligată de un stat membru să solicite ofertantului să indice, în oferta sa, partea din contract pe care intenționează să o subcontracteze unor terți, precum și subcontractanții propuși”.

8. Potrivit articolului 26 („Condiții de executare a contractului”), „[a]utoritățile contractante pot prevedea condiții speciale privind executarea contractului, cu condiția să fie compatibile cu dreptul [Uniunii] și să fie menționate în anunțul de participare sau în caietul de sarcini […]”.

3 — Regulamentul din 11 iulie 2006 de stabilire a anumitor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european și Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1260/1999 (JO L 210, p. 25, Ediție specială, 14/vol. 2, p. 64, rectificare în JO 2008, L 301, p. 40). Versiunea modificată ultima dată de Regulamentul (CE) nr. 1989/2006 al Consiliului din 21 decembrie 2006 (JO L 411, p. 6, Ediție specială, 14/vol. 3, p. 130) se aplica la momentul faptelor care fac obiectul procedurii principale. Regulamentul nr. 1083/2006 a fost abrogat, de la 1 ianuarie 2014, prin Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO L 347, p. 320).

4 — La data faptelor, Directiva 2004/18 era aplicabilă contractelor de achiziții publice de lucrări a căror valoare estimată, fără TVA, era de cel puțin 5 278 000 de euro [articolul 7 litera (c)].

5 — Considerentul (2).

6 — Considerentul (32).

9. Articolul 44 alineatul (2) („Verificarea respectării cerințelor și selecția participanților, atribuirea contractelor”) prevede că autoritățile contractante pot solicita candidaților și ofertanților să îndeplinească niveluri minime de capacități care sunt raportate la și proporționale cu obiectul contractului. După caz, un operator economic poate pune în evidență, pentru un contract determinat, capacitățile altor entități, indiferent de natura juridică a relațiilor dintre acesta și respectivele entități, pentru a demonstra atât capacitatea sa economică și financiară [articolul 47 alineatul (2)], cât și capacitățile sale tehnice și/sau profesionale [articolul 48 alineatul (3)]. În acest din urmă caz, el trebuie să dovedească autorității contractante că va dispune de mijloacele necesare pentru executarea contractului prezentând, de exemplu, angajamentul respectivelor entități în acest sens. Capacitățile tehnice ale operatorilor economici pot fi dovedite inclusiv prin indicarea tehnicienilor sau a organismelor tehnice, indiferent dacă fac sau nu fac parte din întreprinderea operatorului economic, în special a celor de care va dispune contractantul în vederea execuției lucrărilor dacă este vorba de contracte de achiziții publice de lucrări sau prin indicarea părții din contract pe care prestatorul de servicii are intenția să o subcontracteze [articolul 48 alineatul (2) literele (b) și (i)].

Regulamentul nr. 2988/95

10. Articolul 1 alineatul (1) din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2988/95 al Consiliului[7] prevede: „În scopul protejării intereselor financiare ale [Uniunii Europene], se adoptă prin prezenta o reglementare generală privind controalele uniforme, măsurile și sancțiunile administrative privind abaterile de la dreptul [Uniunii]”. Articolul 1 alineatul (2) definește „abaterea” ca fiind „orice încălcare a unei dispoziții de drept [al Uniunii], ca urmare a unei acțiuni sau omisiuni a unui agent economic, care poate sau ar putea prejudicia bugetul general al [Uniunii Europene] sau bugetele gestionate de [aceasta], fie prin diminuarea sau pierderea veniturilor acumulate din resurse proprii, colectate direct în numele [Uniunii Europene], fie prin cheltuieli nejustificate”.

11. Articolul 2 prevede în special:

„(1) Controalele, măsurile și sancțiunile administrative se introduc în măsura în care acest lucru este necesar pentru a asigura aplicarea corespunzătoare a dreptului [Uniunii]. Acestea trebuie să fie eficace, proporționale și convingătoare, astfel încât să ofere o protecție adecvată a intereselor financiare ale [Uniunii Europene].

(2) Nicio sancțiune administrativă nu poate fi impusă în absența unor dispoziții în acest sens prevăzute într-un [act al Uniunii] emis anterior abaterii respective. În cazul modificării ulterioare a dispozițiilor care impun sancțiuni administrative și care sunt incluse în normele [Uniunii], se aplică retroactiv dispozițiile mai favorabile.

(3) Dreptul [Uniunii] stabilește natura și domeniul de aplicare al măsurilor și sancțiunilor administrative necesare pentru o corectă aplicare a normelor în cauză, ținând cont de natura și de gravitatea abaterii, de avantajul acordat sau primit și de gradul de răspundere.

[…]”

Regulamentul nr. 1083/2006

12. Regulamentul nr. 1083/2006 stabilește normele generale de reglementare a fondurilor, inclusiv principiile și normele de gestionare financiară, de supraveghere și de control pe baza unei repartizări a responsabilităților între statele membre și Comisia Europeană (articolul 1).

7 — Regulamentul din 18 decembrie 1995 privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene (JO L 312, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 1, p. 166).

13. Potrivit articolului 3 alineatul (1), măsura luată de Uniunea Europeană în temeiul actualului articol 174 TFUE urmărește consolidarea coeziunii economice și sociale a Uniunii Europene extinse în scopul promovării unei dezvoltări armonioase, echilibrate și durabile a Uniunii. Măsura trebuie să urmărească reducerea disparităților economice, sociale și teritoriale care s-au creat în special în țările și regiunile cu întârzieri de dezvoltare și în legătură cu restructurarea economică și socială și îmbătrânirea populației [8].

14. Articolul 2 punctul 7 definește „neregularitatea” ca fiind „orice încălcare a unei dispoziții a dreptului [Uniunii] care rezultă dintr-un act sau dintr-o omisiune a unui operator economic care are sau ar putea avea ca efect un prejudiciu la adresa bugetului general al Uniunii Europene prin imputarea unei cheltuieli necorespunzătoare bugetului general”.

15. Articolul 9 alineatul (2) prevede în special că Comisia și statele membre trebuie să asigure coerența intervențiilor fondurilor cu măsurile, politicile și prioritățile Uniunii Europene. Potrivit articolului 9 alineatul (5), operațiunile finanțate din fonduri trebuie, prin urmare, să fie în conformitate cu dispozițiile tratatului și ale actelor adoptate în temeiul acestuia [9].

16. Articolul 14 alineatul (1) primul paragraf prevede că bugetul Uniunii Europene alocat fondurilor trebuie să fie executat în cadrul gestionării partajate între statele membre și Comisie, în sensul articolului 53 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul financiar [10]. Potrivit articolului 14 alineatul (1) al doilea paragraf, principiul bunei gestiuni financiare trebuie să se aplice în conformitate cu articolul 48 alineatul (2) din Regulamentul financiar. Această din urmă dispoziție impune ca statele membre să coopereze cu Comisia astfel încât creditele să fie utilizate în conformitate cu principiul bunei gestiuni financiare.

17. În conformitate cu articolul 98 alineatul (1) din titlul VII („Gestiune financiară”) este în primul rând responsabilitatea statelor membre să caute neregularitățile, să ia măsuri atunci când se constată o schimbare importantă care afectează natura sau condițiile de aplicare sau de control al operațiunilor sau al programelor operaționale și să procedeze la corecțiile financiare necesare [11]. Potrivit articolului 98 alineatul (2), statele membre trebuie să procedeze la corecțiile financiare necesare pentru neregularitățile individuale sau sistemice constatate în operațiunile sau în programele operaționale. Corecțiile respective constau în anularea totală sau parțială a participării publice pentru programul operațional, ținând seama de natura și de gravitatea neregularităților și a pierderii financiare care rezultă pentru fonduri.

18. Articolul 99 alineatul (1), care este cuprins de asemenea în titlul VII, permite Comisiei să procedeze la corecții financiare prin anularea parțială sau totală a participării Uniunii la un program operațional în special în cazul în care, după efectuarea verificărilor necesare, concluzionează că un stat membru nu s-a achitat de obligațiile sale în temeiul articolului 98 înaintea deschiderii procedurii de corecție.

8 — A se vedea și considerentul (1).

9 — A se vedea și considerentul (22).

10 — Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului din 25 iunie 2002 privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene (JO L 248, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 198). A se vedea și considerentul (28) al Regulamentului nr. 1083/2006.

11 — A se vedea și considerentul (65).

Dreptul polonez

19. Articolul 7 alineatul 1 din Legea privind contractele de achiziții publice (Ustawa Prawo Zamówień Publicznych) din 29 ianuarie 2004, în versiunea relevantă pentru procedura principală, prevede că autoritățile contractante trebuie să pregătească și să deruleze procedura de atribuire a contractelor de achiziții publice într-un mod care să garanteze concurența loială și egalitatea de tratament între operatorii economici.

20. În conformitate cu articolul 36 alineatul 4 din Legea privind contractele de achiziții publice, autoritatea contractantă solicită operatorului să precizeze în oferta sa proporția din contract pe care intenționează să o subcontracteze. Potrivit articolului 36 alineatul 5, autoritatea contractantă poate stabili în caietul de sarcini care parte a contractului nu poate fi atribuită spre executare unui subcontractant.

Situația de fapt, procedura și întrebările preliminare

21. La 18 mai 2007, Autoritatea de Administrare și Întreținere a Străzilor a orașului Wrocław a inițiat o procedură restrânsă de atribuire a unui contract de achiziții publice având ca obiect construcția șoselei de centură de nord a centrului orașului Wrocław. Acest proiect a beneficiat de asistență financiară din partea Uniunii în cadrul programului operațional „Infrastructură și mediu” (denumit în continuare „programul operațional”) [12].

22. Deși șapte operatori economici au solicitat să participe la procedură, orașul Wrocław a invitat doar cinci dintre ei să liciteze. Caietul de sarcini care a fost trimis împreună cu invitația de participare la procedura de ofertare cuprindea următoarea clauză: „Operatorul economic este obligat să execute cel puțin 25 % din lucrările care fac obiectul contractului prin mijloace proprii” (denumită în continuare „cerința de 25 %”). Trei operatori economici au prezentat oferte.

23. La 1 august 2008, orașul Wrocław a încheiat un contract de achiziții publice de lucrări cu operatorul pe care l-a selectat pentru executarea primei părți a proiectului (denumit în continuare „contractul de achiziții publice de lucrări” sau „contractul”).

24. În 2010, orașul Wrocław a încheiat un contract cu directorul Centrului pentru Proiecte ale Uniunii în domeniul Transporturilor (Centrum Unijnych Projektów Transportowych, denumit în continuare „CUPT”) și cu directorul Oficiului Orașului Wrocław pentru Gestionarea Fondurilor Europene (Biuro Zarządzania Funduszami Europejskimi Urzędu Miasta Wrocławia) pentru a beneficia de finanțare europeană. CUPT era responsabil de monitorizarea modului de utilizare a asistenței financiare acordate orașului Wrocław în cadrul programului operațional.

25. CUPT a considerat că orașul Wrocław a încălcat principiul concurenței loiale prin impunerea cerinței de 25 %. Potrivit CUPT, nici dreptul Uniunii, nici dreptul național nu permit o asemenea limitare a subcontractării. În consecință, CUPT a comunicat orașului Wrocław, la 24 mai 2012, că va aplica o corecție financiară în valoare de 5 % din costurile eligibile suportate din fonduri publice (și anume 8 600 473,38 PLN plus dobânzi). Din conținutul dosarului aflat înaintea Curții rezultă că CUPT a aplicat apoi „Taryfikator-ul”, un tabel care stabilește diferite niveluri de corecție financiară forfetară în funcție de tipul de neregularitate [13]. La 5 iulie 2012, ministrul transporturilor, construcțiilor și economiei maritime a confirmat corecția respectivă.

12 — Programul operațional a fost finanțat atât din Fondul de coeziune, cât și din Fondul european de dezvoltare regională. A se vedea www.ec.europa.eu/regional_policy/fr/atlas/programmes/2007-2013/poland/operational-programme-infrastructure-and-environment.

13 — Comisia susține că nivelul corecției financiare aplicate în cauza care face obiectul procedurii principale este în concordanță cu Orientările pentru stabilirea corecțiilor financiare care trebuie aplicate cheltuielilor cofinanțate din fondurile structurale și Fondul de coeziune în caz de nerespectare a normelor în materie de contracte de achiziții publice (COCOF 07/0037/03, 29 noiembrie 2007). Aceste orientări sunt disponibile la: www.ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/guidelines/financial_correction/correction_2007_ro.pdf.

26. La 30 septembrie 2013, ministrul pentru dezvoltare regională a respins opoziția privind corecția financiară formulată de orașul Wrocław. Potrivit deciziei de trimitere, acesta a considerat că, în conformitate cu articolul 36 alineatul 5 din Legea privind contractele de achiziții publice, autoritățile contractante nu pot impune ofertantului câștigător însuși să execute o parte a contractului stabilită în mod abstract ca un procentaj. În opinia sa, cerința de 25 % contravine articolului 25 din Directiva 2004/18. Neregularitatea menționată ar justifica astfel stabilirea unei corecții financiare în temeiul Regulamentului nr. 1083/2006.

27. Acțiunea introdusă de orașul Wrocław împotriva acestei decizii este în prezent pendinte înaintea instanței de trimitere, care a suspendat procedura și a adresat următoarele întrebări preliminare:

„1) În lumina articolului 25 din Directiva 2004/18 […], este admisibil ca o autoritate contractantă să prevadă în caietul de sarcini obligația operatorului economic de a executa prin mijloace proprii cel puțin 25 % din lucrările care fac obiectul contractului?

2) În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare: aplicarea cerinței descrise în cuprinsul primei întrebări, în cadrul unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziții publice, conduce la o încălcare a dispozițiilor dreptului Uniunii de natură a justifica necesitatea unei corecții financiare în conformitate cu articolul 98 din [Regulamentul nr. 1083/2006] […]?”

28. Orașul Wrocław, guvernul austriac și guvernul polonez, precum și Comisia au depus observații scrise. Nu s-a solicitat și nici nu s-a desfășurat o ședință de audiere a pledoariilor.

Analiză

Prima întrebare: limitarea subcontractării în conformitate cu Directiva 2004/18

29. Nu se contestă faptul că respectivul contract de achiziții publice de lucrări aflat în discuție în procedura principală se încadrează în domeniul de aplicare al Directivei 2004/18. Orașul Wrocław a precizat că ofertantul câștigător a propus un preț brut de 257565599.68 PLN[14] pentru lucrările în cauză, iar acesta depășește pragul aplicabil la data faptelor[15].

30. Directiva 2004/18 urmărește nu doar să evite obstacolele în calea liberei prestări a serviciilor la atribuirea contractelor de achiziții publice de servicii sau a contractelor de achiziții publice de lucrări, ci și să asigure un mediu concurențial în ceea ce privește achizițiile publice[16]. Potrivit considerentului (32) din preambulul directivei menționate, posibilitatea subcontractării este susceptibilă să încurajeze întreprinderile mici și mijlocii să participe la contractele de achiziții publice. Subcontractarea permite unor astfel de întreprinderi să participe la procedurile de atribuire și să obțină contracte de achiziții publice indiferent de valoarea acestor contracte[17]. Subcontractarea contribuie astfel la realizarea obiectivelor directivei prin creșterea numărului de candidați potențiali pentru atribuirea contractelor de achiziții publice.

14 — Suma menționată este aproximativ echivalentă cu 60 750 000 de euro la cursul de schimb de la data redactării.

15 — A se vedea nota de subsol 4 de mai sus.

16 — Considerentul (2).

17 — A se vedea și Concluziile avocatului general Jääskinen prezentate în cauza Swm Costruzioni și Mannocchi Luigino (C-94/12, EU:C:2013:130, punctul 33).

31. În consecință, articolul 25 din Directiva 2004/18 nu numai că prevede că ofertantul poate să subcontracteze o parte a contractului, dar el nu stabilește nicio limitare în această privință [18]. Astfel, Directiva 2004/18 confirmă în mod expres că, după caz și pentru un contract determinat, un operator economic poate menționa capacitățile economice, financiare, tehnice și/sau profesionale ale altor entități, indiferent de natura juridică a relațiilor dintre acesta și respectivele entități [19]. În consecință, o parte nu poate fi exclusă de la o procedura de atribuire a unui contract de achiziții publice de servicii doar din cauză că intenționează să utilizeze, în vederea executării contractului, resurse care nu sunt ale sale, ci aparțin uneia sau mai multor alte entități [20].

32. Astfel, autoritățile contractante au un interes legitim să se asigure că contractul va fi executat în mod eficient și corespunzător. Prin urmare, atunci când un operator economic intenționează să menționeze capacitățile altor operatori economici într-o procedură de atribuire, acestuia îi revine sarcina de a demonstra că dispune efectiv de mijloacele acestor operatori care nu îi aparțin efectiv și care sunt necesare pentru executarea contractului [21]. Un ofertant care susține că dispune de capacitățile tehnice și economice ale unor terți pe care intenționează să se bazeze în cazul în care va obține contractul poate fi exclus de autoritatea contractantă doar dacă nu îndeplinește această cerință [22].

33. Este posibil ca autoritatea contractantă să nu poată verifica întotdeauna capacitățile tehnice și economice ale subcontractanților atunci când analizează ofertele și selectează ofertantul care are cea mai avantajoasă ofertă. Curtea a statuat că în astfel de situații Directiva 2004/18 nu exclude o interdicție sau o limitare a subcontractării în ceea ce privește executarea părților esențiale ale contractului [23]. O asemenea interdicție sau limitare este justificată de interesul legitim al autorității contractante de a se asigura că respectivul contract de achiziții publice va fi executat în mod eficient și corespunzător. Directiva 2004/18 nu impune autorității contractante să accepte executarea *părților esențiale* ale contractului de achiziții publice de către entități ale căror capacități și calități nu a putut să le evalueze pe parcursul procedurii de atribuire a contractului [24].

34. În opinia noastră, având în vedere rolul esențial al subcontractării în promovarea obiectivelor Directivei 2004/18 [25], nicio altă interdicție sau limitare nu este permisă. Este adevărat că, în Hotărârea Swm Costruzioni 2 și Mannocchi Luigino, Curtea a adoptat punctul de vedere potrivit căruia nu se poate exclude că există lucrări care prezintă particularități ce necesită o anumită capacitate care nu poate fi obținută prin gruparea capacităților mai multor operatori care nu ar putea executa lucrarea în mod individual. Curtea a statuat că, în aceste împrejurări concrete, autoritatea contractantă poate impune în mod întemeiat ca nivelul minim al capacității în cauză să fie atins de un operator economic unic sau, dacă este cazul, prin recurgerea la un număr limitat de operatori economici, în temeiul articolului 44 alineatul (2) al doilea paragraf din Directiva 2004/18, întrucât această cerință ar avea

18 — Hotărârea Swm Costruzioni 2 și Mannocchi Luigino (C-94/12, EU:C:2013:646, punctul 31). A se vedea și Hotărârile Ordine degli Architetti și alții (C-399/98, EU:C:2001:401, punctul 90) [în care se interpretează Directiva 93/37/CEE a Consiliului din 14 iunie 1993 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări (JO L 199, p. 54)] și CoNISMa (C-305/08, EU:C:2009:807, punctul 41).

19 — Articolul 47 alineatul (2) prima teză, articolul 48 alineatul (2) literele (b) și (i) și articolul 48 alineatul (3) prima teză din Directiva 2004/18.

20 — Hotărârile Holst Italia (C-176/98, EU:C:1999:593, punctul 26), Siemens și ARGE Telekom, (C-314/01, EU:C:2004:159, punctul 43) și Swm Costruzioni 2 și Mannocchi Luigino (C-94/12, EU:C:2013:646, punctul 32).

21 — Articolul 47 alineatul (2) a doua teză și articolul 48 alineatul (3) a doua teză din Directiva 2004/18. A se vedea și Hotărârile Holst Italia (C-176/98, EU:C:1999:593, punctele 28 și 29), precum și Siemens și ARGE Telekom, C-314/01, EU:C:2004:159, punctul 44. A se vedea și Concluziile avocatului general Wathelet prezentate în cauza Ostas celtnieks (C-234/14, EU:C:2015:365, punctul 40).

22 — Hotărârea Siemens și ARGE Telekom (C-314/01, EU:C:2004:159, punctul 46).

23 — Hotărârea Siemens și ARGE Telekom (C-314/01, EU:C:2004:159, punctul 45).

24 — Concluziile avocatului general Geelhoed prezentate în cauza Siemens și ARGE Telekom (C-314/01, EU:C:2003:628, punctul 82).

25 — A se vedea punctele 30 și 31 de mai sus.

legătură și ar fi proporțională cu obiectul contractului în cauză [26]. Totuși, acesta nu este un motiv specific pentru interzicerea sau limitarea subcontractării ca atare. Nimic nu se opune ca acest „operator economic unic” sau acest „număr limitat de operatori economici” să fie subcontractant sau subcontractanți ai ofertantului câștigător (ofertanților câștigători).

35. Rezultă că o clauză cum este cea aflată în discuție în procedura principală este în mod clar în contradicție cu Directiva 2004/18.

36. În primul rând, cerința de 25 % era inclusă în caietul de sarcini pe care orașul Wrocław l-a trimis unui număr limitat de operatori economici împreună cu invitația de participare la procedura de ofertare. Prin urmare, aceasta a limitat recurgerea la subcontractare în etapa analizării ofertelor și cea a selectării ofertantului câștigător.

37. Orașul Wrocław susține că a avut interesul legitim să se asigure că ofertantul câștigător însuși deținea capacitățile tehnice și resursele umane necesare pentru a executa cel puțin o parte a contractului de achiziții publice de lucrări, întrucât Legea privind contractele de achiziții publice nu îi permite să verifice capacitatea tehnică și situația financiară a subcontractanților atunci când compară ofertele. Argumentul respectiv nu poate fi admis. Dacă aceasta este o prezentare exactă a dreptului polonez aplicabil la data faptelor [27], o asemenea normă a limitat posibilitatea operatorilor economici de a menționa capacitățile altor entități în procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice, fiind astfel incompatibilă cu articolul 47 alineatul (2) și cu articolul 48 alineatul (3) din Directiva 2004/18.

38. În al doilea rând, cerința de 25 % nu se referă la executarea unor sarcini bine definite, ci doar la un procent din valoarea totală a contractului. În consecință, cerința în cauză nu era de natură să permită autorității contractante să se asigure că partea esențială a contractului este executată în mod eficient și corespunzător.

39. Deși prezenta procedură privește Directiva 2004/18, este interesant de observat că aceeași rațiune există la articolul 63 alineatul (2) din actul care a înlocuit-o, și anume Directiva 2014/24. Potrivit dispoziției menționate, autoritățile contractante pot impune ca anumite sarcini critice să fie efectuate direct de către ofertantul însuși sau, în cazul unei oferte depuse de un grup de operatori economici, de un participant din cadrul acestui grup. Deși dispoziția în cauză permite acum în mod expres limitarea subcontractării pe parcursul etapei de analizare și selecție, astfel de limitări sunt acceptabile numai în măsura în care ele au ca obiect sarcini bine definite considerate ca fiind „critice” pentru executarea contractului.

40. Concluzia la care am ajuns nu este pusă sub semnul întrebării nici de faptul că cerința de 25 % s-a aplicat doar în cazul unui număr limitat de operatori economici, care au primit o invitație de participare la procedura de ofertare în cadrul unei proceduri restrânse, nici de împrejurarea că nu s-a întâmplat ca vreunul dintre ei să o conteste sau să depună o ofertă în care subcontractarea să depășească pragul. Aceste împrejurări nu afectează natura limitării care face obiectul litigiului. Pentru motivele pe care le-am prezentat, limitarea menționată încalcă Directiva 2004/18.

41. De asemenea, nu prezintă importanță faptul că limitarea subcontractării aflată în discuție constituie o condiție specială privind executarea contractului în sensul articolului 26 din Directiva 2004/18. Autoritățile contractante pot să impună astfel de condiții speciale numai dacă sunt compatibile cu dreptul Uniunii. Această situație nu se regăsește în speță.

26 — Hotărârea Swm Costruzioni 2 și Mannocchi Luigino (C-94/12, EU:C:2013:646, punctul 35).

27 — În decizia de trimitere se precizează că ministrul pentru dezvoltare regională a explicat în decizia sa din 30 septembrie 2013 că Legea privind contractele de achiziții publice nu ar fi permis operatorilor economici să se bazeze pe experiența unor terți pentru a face dovada faptului că îndeplinesc condițiile pentru participarea la procedura de atribuire.

42. În sfârșit, nu suntem de acord cu argumentul orașului Wrocław potrivit căruia interpretarea Directivei 2004/18 nu poate fi invocată împotriva sa întrucât articolul 36 alineatul 5 din Legea privind contractele de achiziții publice, în versiunea aplicabilă la data faptelor, permitea autorităților contractante să stabilească în mod liber părțile din contractul de achiziții publice care nu puteau face obiectul subcontractării. Orașul Wrocław, în calitate de autoritate locală, se află printre organele de stat împotriva cărora dispozițiile suficient de clare, precise și necondiționate ale unei directive au efect direct [28]. Oricum, potrivit unei jurisprudențe constante, instanțele naționale sunt obligate, atunci când aplică dreptul intern și în special dispozițiile unei reglementări adoptate anume în scopul punerii în aplicare a cerințelor unei directive, să interpreteze aceste dispoziții de drept, în cea mai mare măsură posibilă, în lumina textului și a finalității acestei directive pentru a atinge rezultatul urmărit de aceasta și pentru a se conforma astfel articolului 288 al treilea paragraf TFUE [29]. Deși revine instanței de trimitere să se pronunțe în ceea ce privește aplicarea dreptului național în procedura principală, considerăm că nu este imposibilă interpretarea articolului 36 alineatul 5 din Legea privind contractele de achiziții publice în conformitate cu Directiva 2004/18, astfel cum l-am interpretat mai sus.

43. Prin urmare, concluzionăm că Directiva 2004/18 se opune ca o autoritate contractantă să prevadă în caietul de sarcini pentru atribuirea unui contract de achiziții de lucrări obligația ofertantului câștigător de a executa prin mijloace proprii o parte a lucrărilor care fac obiectul contractului, care este specificată în mod abstract ca un procentaj.

A doua întrebare: corecția financiară în conformitate cu articolul 98 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1083/2006

44. Nu se contestă faptul că Regulamentul nr. 1083/2006 se aplică în procedura principală, care are ca obiect un proiect care a beneficiat de asistență financiară din partea Uniunii prin programul operațional.

45. Prin a doua întrebare, instanța de trimitere urmărește să afle dacă o încălcare a normelor din dreptul Uniunii privind achizițiile publice cum este cea arătată mai sus constituie o „neregularitate” în sensul articolului 2 punctul7 din Regulamentul nr. 1083/2006, care dă naștere obligației statului membru în cauză de a impune o corecție financiară în temeiul articolului 98 alineatul (2) din regulamentul respectiv.

46. Definiția de la articolul 2 punctul 7 a termenului „neregularitate” cuprinde trei elemente: (i) trebuie să existe un act sau o omisiune a unui operator economic, (ii) care constituie o încălcare a unei dispoziții a dreptului Uniunii și (iii) care are sau ar putea avea ca efect un prejudiciu la adresa bugetului general al Uniunii Europene prin imputarea unei cheltuieli necorespunzătoare bugetului general.

47. Primele două condiții sunt în mod clar îndeplinite în procedura principală. Nu se contestă faptul că o autoritate contractantă cum este orașul Wrocław, în pofida statutului său de persoană juridică de drept public, poate fi considerată ca fiind un „operator economic” în sensul articolului 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006 atunci când desfășoară o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice [30]. După cum reiese cu claritate din răspunsul pe care îl propunem la prima întrebare, considerăm că și a doua condiție este îndeplinită în cazul de față.

48. Dificultăți există în cazul celei de a treia cerințe.

28 — A se vedea Hotărârea Costanzo (103/88, EU:C:1989:256, punctele 31 și 32). A se vedea prin analogie și Hotărârea Portgás (C-425/12, EU:C:2013:829, punctul 38).

29 — A se vedea printre altele Hotărârile von Colson și Kamann (14/83, EU:C:1984:153, punctul 26) și Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punctul 98 și jurisprudența citată).

30 — A se vedea în acest sens Hotărârea Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre (C-465/10, EU:C:2011:867, punctul 45).

49. Potrivit orașului Wrocław, chiar dacă limitarea subcontractării pe care a impus-o este incompatibilă cu Directiva 2004/18, ea nu a cauzat nicio denaturare a concurenței în cauza care face obiectul procedurii principale și, prin urmare, niciun prejudiciu la adresa bugetului general al Uniunii în sensul articolului 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006. Cerința de 25 % a existat în caietul de sarcini comunicat celor cinci operatori economici invitați să participe la procedura de ofertare și nu a fost contestată de niciunul dintre aceștia. Fiecare dintre cele trei operatori care au depus oferte au menționat recurgerea la subcontractanți pentru o parte semnificativ mai mică decât 75 % din valoarea totală a ofertei sale. Guvernul polonez și Comisia susțin în esență că o corecție financiară este justificată, chiar și atunci când există doar riscul producerii unui prejudiciu la adresa bugetului general al Uniunii.

50. Ca observație preliminară, nu suntem de acord cu punctul de vedere al orașului Wrocław potrivit căruia este exclus ca limitarea subcontractării să fi avut vreun efect asupra procedurii de atribuire a contractului de achiziții publice de lucrări. În absența respectivei limitări, ofertanții ar fi putut să propună subcontractarea a mai mult de 75 % din contract [31]. După cum au arătat în mod corect guvernul polonez și Comisia, în acest caz ofertele ar fi putut să fie diferite (în ceea ce privește, de exemplu, prețul sau termenul pentru finalizarea lucrărilor). Mai mult, din conținutul dosarului aflat înaintea Curții rezultă că doar trei dintre cei cinci operatori economici invitați să participe la licitație au depus efectiv oferte. Există posibilitatea ca respectiva cerință de 25 % să îi fi determinat pe cei doi operatori să se retragă. Prin urmare, o posibilă pierdere financiară pentru fonduri nu poate fi exclusă.

51. Astfel, considerăm că aceste aspecte nu sunt relevante atunci când se stabilește dacă articolul 98 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1083/2006 impune o corecție financiară într-o situație cum este cea din procedura principală.

52. Jurisprudența Curții care interpretează noțiunea „abatere” din Regulamentul nr. 2988/95 oferă orientări utile în acest context. În primul rând, acest regulament cuprinde o definiție a noțiunii „abatere” care este similară celei din Regulamentul nr. 1083/2006 [32]. În al doilea rând, Regulamentul nr. 2988/95 stabilește principii generale care guvernează controalele uniforme, măsurile și sancțiunile administrative privind abaterile de la dreptul Uniunii, care trebuie să fie respectate în toate domeniile în care interesele financiare ale Uniunii Europene ar putea fi amenințate [33].

53. Astfel, Hotărârea Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre [34] privește recuperarea unor subvenții acordate de Uniune prin fondurile structurale în urma nerespectării normelor Uniunii privind achizițiile publice. Curtea a subliniat în hotărârea respectivă că fondurile structurale nu pot servi pentru finanțarea acțiunilor desfășurate cu nerespectarea acestor norme [35]. În consecință, faptul că beneficiarul unei subvenții din partea Fondului european de dezvoltare regională, în calitatea sa de

31 — Faptul că în ofertele lor a fost menționat mai puțin de 32,13 % în ceea ce privește subcontractarea nu prezintă importanță în acest sens.

32 — Articolul 1 alineatul (2) din Regulamentul nr. 2988/95.

33 — A se vedea în acest sens Hotărârile Handlbauer (C-278/02, EU:C:2004:388, punctul 31) și Jager (C-420/06, EU:C:2008:152, punctul 61 și jurisprudența citată). Totuși, Curtea a precizat că, întrucât Regulamentul nr. 2988/95 se limitează la stabilirea unor norme generale, o recuperare a fondurilor utilizate în mod nelegal trebuie să se efectueze în temeiul altor dispoziții, și anume, dacă este cazul, în temeiul dispozițiilor sectoriale [cum este articolul 98 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1083/2006] (Hotărârea Somvao, C-599/13, EU:C:2014:2462, punctul 37 și jurisprudența citată).

34 — C-465/10, EU:C:2011:867.

35 — În hotărârea amintită, Curtea a făcut referire la articolul 7 alineatul (1) din Regulamentul (CEE) nr. 2052/88 al Consiliului din 24 iunie 1988 privind misiunile și eficiența fondurilor structurale, precum și coordonarea activităților proprii și operațiunile Băncii Europene de Investiții și celelalte instrumente financiare existente (JO L 185, p. 9), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CEE) nr. 2081/93 al Consiliului din 20 iulie 1993 (JO L 193, p. 5). Articolul 7 alineatul (1) a precizat că „[m]ăsurile finanțate de fondurile structurale sau de [Banca Europeană de Investiții] sau de un alt instrument financiar existent sunt în conformitate cu dispozițiile tratatelor și ale actelor adoptate conform acestora, precum și cu politicile comunitare, inclusiv cu cele privind […] atribuirea contractelor de achiziții publice […]” [traducere neoficială].

autoritate contractantă, a încălcat normele de atribuire a contractelor de achiziții publice atunci când a realizat acțiunea subvenționată a determinat o cheltuială nejustificată și prin aceasta a adus prejudicii bugetului Uniunii [36]. Curtea a observat că „inclusiv abaterile care nu au un impact financiar precis pot afecta grav interesele financiare ale [Uniunii Europene]” [37].

54. În opinia noastră, aceleași principii sunt relevante pentru interpretarea noțiunii „neregularitate” din Regulamentul nr. 1083/2006.

55. În primul rând, atât considerentul (22), cât și articolul 9 alineatele (2) și (5) din regulamentul respectiv confirmă faptul că activitățile fondurilor și operațiunile la a căror finanțare contribuie trebuie să fie pe deplin compatibile cu dreptul Uniunii, inclusiv cu normele Uniunii privind achizițiile publice. Prin urmare, acordarea asistenței financiare pentru un proiect care nu respectă în toate privințele aceste norme implică imputarea unei cheltuieli (cel puțin parțial) necorespunzătoare bugetului Uniunii. În al doilea rând, aplicarea unei corecții financiare în aceste împrejurări este conformă cu principiul prevăzut la articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2988/95, potrivit căruia măsurile adoptate pentru a asigura aplicarea corespunzătoare a dreptului Uniunii trebuie să fie convingătoare. Aceasta este cu atât mai importantă într-un context în care nu se poate dovedi cu ușurință sau chiar nu este posibil să se demonstreze și să se cuantifice prejudiciul exact cauzat bugetului Uniunii prin neregularitatea respectivă. În sfârșit, referirea la „pierderea financiară care rezultă pentru fonduri” de la articolul 98 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1083/2006 nu pune sub semnul întrebării această interpretare. Aspectul dacă s-a produs un prejudiciu efectiv cuantificabil este doar unul dintre factorii de care statele membre trebuie să țină cont atunci când impun corecții financiare în temeiul acestei dispoziții.

56. În opinia noastră, o încălcare a normelor din dreptul Uniunii privind achizițiile publice cum este cea aflată în discuție în procedura principală constituie, așadar, o „neregularitate” în sensul articolului 2 punctul 7 din Regulamentul nr. 1083/2006, care obligă autoritatea competentă din statul membru în cauză să impună o corecție financiară în temeiul articolului 98 alineatul (2) din regulamentul respectiv chiar dacă încălcarea nu determină o pierdere financiară cuantificabilă pentru fonduri.

57. Orașul Wrocław susține că CUPT a încălcat articolul 98 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1083/2006 atunci când a calculat corecția financiară în mod mecanic pe baza „Taryfikator-ului”, fără să țină cont astfel de gravitatea neglijabilă a neregularității și de lipsa unei pierderi financiare cuantificabile pentru fonduri.

58. Autoritățile naționale competente pot să aplice corecții predefinite forfetare atunci când descoperă neregularități în procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice?

59. Deși instanța de trimitere nu solicită în mod expres orientări referitoare la modul în care trebuie să se calculeze orice corecție financiară aplicabilă, este necesar ca această problemă să fie analizată.

60. Articolul 98 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1083/2006 impune statelor membre ca, atunci când calculează o corecție financiară, să țină seama de natura și de gravitatea neregularităților și a pierderii financiare care rezultă pentru fonduri. Această dispoziție lasă statelor membre o marjă mare de apreciere, cu condiția să respecte principiile inseparabile ale echivalenței și efectivității, precum și principiul proporționalității. Cerința privind proporționalitatea rezultă în special din articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2988/95, care impune introducerea unor controale, măsuri și sancțiuni administrative „în măsura în care acest lucru este necesar pentru a asigura aplicarea

36 — Hotărârea Chambre de commerce et d’industrie de l’Indre (C-465/10, EU:C:2011:867, punctul 46).

37 — Hotărârea Chambre de commerce et d’industrie de l’Indre (C-465/10, EU:C:2011:867, punctul 47 și jurisprudența citată). A se vedea și Concluziile noastre prezentate în cauza Chambre de commerce et d’industrie de l’Indre (C-465/10, EU:C:2011:596, punctele 59-65).

corespunzătoare a dreptului [Uniunii]”, iar ele trebuie să fie „eficace, proporționale și convingătoare, astfel încât să ofere o protecție adecvată a intereselor financiare ale [Uniunii Europene]”[38]. Prin urmare, corecțiile financiare nu trebuie să depășească ceea ce este în mod efectiv necesar având în vedere natura și gravitatea încălcărilor[39].

61. Mai mult, Curtea a precizat în contextul măsurilor destinate să protejeze interesele financiare ale Uniunii Europene că, în cazul în care nu se pot evalua cu exactitate pierderile suferite de Uniunea Europeană, o corecție forfetară poate fi avută în vedere de Comisie[40]. Considerăm că același principiu trebuie să se aplice în privința statelor membre atunci când acționează în temeiul articolului 98 din Regulamentul nr. 1083/2006. Rezultă că autoritățile naționale competente pot să aplice corecții forfetare atunci când constată o încălcare a normelor din dreptul Uniunii privind achizițiile publice. Aceasta este o situație în care este adesea dificil, dacă nu chiar imposibil să se stabilească cu precizie pierderile ulterioare care rezultă pentru fonduri. Este probabil ca utilizarea corecțiilor forfetare să faciliteze sarcina autorităților respective și totodată să consolideze securitatea juridică făcând ca asemenea corecții să fie mai ușor de prevăzut. Corecțiile forfetare trebuie, desigur, să reflecte în mod corespunzător natura și gravitatea diferitor neregularități în cazul cărora se aplică și nu trebuie să aibă un caracter disproporționat[41]. Este posibil astfel ca împrejurările să impună uneori ajustarea corecției forfetare aplicabile pentru o anumită neregularitate. De exemplu, în cazul în care autoritatea contractantă a acționat în conformitate cu norme naționale care nu sunt compatibile (în totalitate) cu dreptul Uniunii, acest fapt este de natură să afecteze gravitatea neregularității, iar astfel nivelul corespunzător al corecției financiare.

Efectele în timp ale hotărârii

62. Guvernul polonez susține că hotărârea trebuie să producă efecte numai pentru viitor, în cazul în care Curtea ajunge la concluzia că articolul 25 din Directiva 2004/18 nu exclude impunerea de către autoritatea contractantă a unei limitări a subcontractării cum este cea aflată în discuție în procedura principală. În caz contrar, autoritățile contractante ar putea să solicite rambursarea corecțiilor financiare care le-au fost impuse din anul 2008 pentru motive similare celor invocate în prezenta procedură. Verificarea corecțiilor financiare impuse pentru aceste motive ar implica recalcularea valorilor cheltuielilor publice care au fost deja comunicate Comisiei de autoritățile poloneze. Este posibil ca autoritățile poloneze să nu poată atunci să recupereze de la Comisie sumele avansate pentru asistența financiară.

63. În cazul în care Curtea este de acord cu răspunsul pe care l-am propus la prima întrebare, nu mai este necesar să se răspundă acestei solicitări. Dacă însă Curtea ajunge la concluzia contrară, nu vedem niciun motiv pentru limitarea efectelor în timp ale hotărârii.

38 — Regulamentul nr. 1303/2013 impune acum în mod expres statelor membre să aplice corecții financiare care sunt „proporționale” [a se vedea articolul 143 alineatul (2)].

39 — A se vedea Concluziile avocatului general Jääskinen prezentate în cauza Danemarca/Comisia (C-417/12 P, EU:C:2014:286, punctul 76) (cu privire la corecțiile financiare aplicate de Comisie).

40 — A se vedea în special Hotărârile Regatul Unit/Comisia (C-346/00, EU:C:2003:474, punctul 53), Belgia/Comisia (C-418/06 P, EU:C:2008:247, punctul 136) și Danemarca/Comisia (C-417/12 P, EU:C:2014:2288, punctul 105). A se vedea și articolul 99 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1083/2006.

41 — A se vedea punctul 60 de mai sus.

64. Potrivit unei jurisprudențe constante, interpretarea unei norme de drept al Uniunii dată de Curte în exercitarea competenței pe care i-o conferă articolul 267 TFUE lămurește și precizează, dacă este nevoie, semnificația și domeniul de aplicare al acestei norme, astfel cum trebuie sau cum ar fi trebuit să fie înțeleasă și aplicată de la intrarea sa în vigoare. În consecință, norma astfel interpretată poate și trebuie să fie aplicată de instanță chiar și raporturilor juridice născute și constituite înainte de hotărârea asupra cererii de interpretare, dacă sunt reunite și condițiile care permit supunerea litigiului privind aplicarea normei respective instanțelor competente [42].

65. În acest context, Curtea admite doar în mod excepțional cereri cum este cea formulată de guvernul polonez. Astfel, Curtea nu a recurs la această soluție decât în împrejurări foarte precise, atunci când exista un risc de repercusiuni economice grave, cauzate mai ales de numărul mare de raporturi juridice constituite cu bună-credință pe baza reglementării considerate ca fiind în mod legal în vigoare, și când reieșea că atât particularii, cât și autoritățile naționale au fost determinați să adopte un comportament neconform cu reglementarea Uniunii ca urmare a unei incertitudini obiective și importante privind înțelesul normelor Uniunii, incertitudine la care contribuise, eventual, și comportamentul altor state membre sau comportamentul Comisiei [43]. Dimpotrivă, implicațiile financiare care ar rezulta pentru un stat membru dintr-o hotărâre preliminară nu justifică, prin ele însele, limitarea în timp a efectelor hotărârii [44].

66. În prezenta cauză, guvernul polonez susține în esență că o hotărâre prin care Directiva 2004/18 este interpretată astfel cum am arătat la punctul 62 de mai sus ar putea avea consecințe financiare semnificative în privința sa. Având în vedere principiile pe care tocmai le-am amintit, această cerere nu poate fi admisă. Oricum, guvernul polonez nu a prezentat niciun element care ar permite Curții să analizeze dacă Republica Polonă riscă în mod efectiv repercusiuni economice grave. În special, guvernul polonez nu a precizat numărul de corecții financiare impuse în acest stat membru pentru motive similare celor aflate în discuție în procedura principală care sunt susceptibile să fie puse sub semnul întrebării de o asemenea hotărâre. Totodată, nici nu oferă vreo informație privind valoarea totală a corecțiilor respective.

Concluzie

67. Având în vedere considerațiile precedente, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (Tribunalul Administrativ al Voievodatului Varșovia, Polonia) după cum urmează:

„(1) Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii se opune ca o autoritate contractantă să prevadă în caietul de sarcini pentru atribuirea unui contract de achiziții de lucrări obligația ofertantului câștigător de a executa prin mijloace proprii o parte a lucrărilor care fac obiectul contractului, care este specificată în mod abstract ca un procentaj.

(2) În cazul în care o autoritate contractantă ignoră această interdicție în cadrul unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziții publice care beneficiază de un program operațional reglementat de Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului din 11 iulie 2006 de stabilire a anumitor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european și Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1260/1999, aceasta

42 — A se vedea de exemplu Hotărârile Roders și alții (C-367/93-C-377/93, EU:C:1995:261, punctul 42 și jurisprudența citată), precum și Richardson (C-137/94, EU:C:1995:342, punctul 31).

43 — Hotărârea Roders și alții (C-367/93-C-377/93, EU:C:1995:261, punctul 43 și jurisprudența citată).

44 — A se vedea printre altele Hotărârile Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169, punctul 68), Linneweber și Akritidis (C-453/02 și C-462/02, EU:C:2005:92, punctul 44) și Santander Asset Management SGIIC și alții (C-338/11-C-347/11, EU:C:2012:286, punctul 62).

comite o «neregularitate» în sensul articolului 2 punctul 7 din regulamentul menționat. În aceste împrejurări, articolul 98 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1083/2006 obligă autoritatea națională competentă să impună autorității contractante o corecție financiară, chiar dacă neregularitatea nu a determinat nicio pierdere cuantificabilă pentru fonduri.”