TEISINGUMO TEISMO (trečioji kolegija) SPRENDIMAS

2025 m. gruodžio 18 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Viešieji pirkimai – Mišrieji pirkimai, apimantys gynybos aspektus – Paslaugos, tiesiogiai susijusios su karine įranga – Direktyva 2009/81/EB – Direktyva 2014/24/ES – Taikytinos direktyvos nustatymas – Sutarties skyrimo kriterijai – 67 straipsnio 2 dalies trečia pastraipa – Draudimas remtis kaina kaip vieninteliu skyrimo kriterijumi – Proporcingumas – Daug darbo jėgos reikalaujančių paslaugų viešieji pirkimai“

Byloje C-769/23

dėl Consiglio di Stato (Valstybės Taryba, Italija) 2023 m. gruodžio 5 d. nutartimi, kurią Teisingumo Teismas gavo 2023 m. gruodžio 13 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą

byloje

Mara soc. coop. arl

prieš

Ministero della Difesa,

Gruppo Samir Global Service Srl

TEISINGUMO TEISMAS (trečioji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas C. Lycourgos (pranešėjas), teisėjai O. Spineanu-Matei, S. Rodin, N. Piçarra ir N. Fenger,

generalinis advokatas R. Norkus,

posėdžio sekretorius G. Chiapponi, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2025 m. balandžio 30 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

– *Mara Soc. coop. arl*, atstovaujamos *avvocati* A. Clarizia, M. Pagliarulo ir P. Ziotti,

– *Gruppo Samir Global Service Srl*, atstovaujamos *avvocato* L. Tozzi,

* Proceso kalba: italų.

– Italijos vyriausybės, atstovaujamos S. Fiorentino ir G. Palmieri, padedamų *avvocato dello Stato* C. Pluchino,

– Prancūzijos vyriausybės, atstovaujamos R. Bénard, B. Fodda ir M. Guiresse,

– Europos Komisijos, atstovaujamos C. Biz, L. Malferrari ir G. Wils,

susipažinęs su 2025 m. liepos 10 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl SESV 49 ir 56 straipsnių, 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB (OL L 94, 2014, p. 65), iš dalies pakeistos 2021 m. lapkričio 10 d. Komisijos deleguotuoju reglamentu (ES) 2021/1952 (OL L 398, 2021, p. 23) (toliau – Direktyva 2014/24), 67 straipsnio 2 dalies ir proporcingumo principo išaiškinimo.

2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant *Mara Soc. coop. arl* ir *Ministero della Difesa* (Gynybos ministerija, Italija) ir *Gruppo Samir Global Service Srl* (toliau – *Samir*) ginčą dėl viešojo paslaugų pirkimo sutarties skyrimo tenkinant Italijos kariuomenės poreikius.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

Direktyva 2009/81/EB

3 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2009/81/EB dėl darbų, prekių ir paslaugų pirkimo tam tikrų sutarčių, kurias sudaro perkančiosios organizacijos ar subjektai gynybos ir saugumo srityse, sudarymo tvarkos derinimo ir iš dalies keičiančios direktyvas 2004/17/EB ir 2004/18/EB (OL L 216, 2009, p. 76) 4, 6–9, 16, 17, 20 ir 27 konstatuojamosiose dalyse numatyta:

„(4) Viena iš būtinų Europos gynybos įrangos rinkos sukūrimo sąlygų yra tinkamos teisinės sistemos sukūrimas. Pirkimų srityje tuo tikslu būtina derinti pirkimo sutarčių sudarymo tvarką, atitinkančią valstybių narių saugumo poreikius ir Sutartyje nustatytas pareigas.

<...>

(6) Geresnis sutarčių sudarymo tvarkos derinimas, pavyzdžiui, dėl sutarčių, susijusių su logistikos paslaugų teikimu, pervežimais ir sandėliavimu, gali padėti sumažinti išlaidas gynybos srityje ir labai sumažinti sektoriaus poveikį aplinkai.

(7) Šios procedūros taip pat turi atspindėti Europos Sąjungos bendrą požiūrį saugumo srityje, kuriuo atsižvelgiama į strateginės aplinkos raidą. Atsiradus asimetriškų transnacionalinių pavojų palaipsniui pradėjo nykti išorės ir vidaus, karinio ir nekarinio saugumo ribos.

(8) Gynybos ir saugumo įranga yra nepaprastai svarbi valstybių narių saugumui bei suverenumui ir Europos Sąjungos autonomiškumui. Todėl gynybos ir saugumo srities prekių bei paslaugų įsigijimai dažnai laikytini jautriu klausimu.

(9) Dėl šių priežasčių keliami ypatingi reikalavimai, ypač tiekimo patikimumo ir informacijos saugumo srityje. Šie reikalavimai yra ypač svarbūs perkant ginkluotosioms pajėgoms skirtus ginklus, šaudmenis ir karinės paskirties medžiagas <...>

<...>

(16) [S]utarčių sudarymui, kuriam taikoma šioje direktyvoje nustatyta tvarka, galima daryti išimtis, jei tai daroma visuomenės saugumo sumetimais arba jei tai būtina siekiant apsaugoti esminius valstybės narės saugumo interesus. Tai gali būti sutartys gynybos ar saugumo srityse, kurios reikalauja tokio ypatingo tiekimo reikalavimų saugumo arba kurios yra tokios slaptos ir (arba) svarbios nacionaliniam suverenumui, kad netgi specialių šios direktyvos nuostatų nepakanka, kad būtų užtikrinti valstybių narių esminiai saugumo interesai <...>

(17) Tačiau, remiantis Europos Bendrijų Teisingumo Teismo praktika, galimybę pasinaudoti tokiomis išimtimis reikėtų aiškinti taip, kad naudojimosi jomis poveikis nebūtų didesnis, nei tikrai būtina norint apsaugoti teisėtus interesus, kurių apsaugą šie Sutarties straipsniai leidžia užtikrinti. Taigi [šios] direktyvos netaikymas privalo būti proporcingas tikslams, kurių siekiama, ir dėl to turėtų būti kuo mažiau kliudoma laisvam prekių judėjimui ir laisvei teikti paslaugas.

<...>

„(20) <...>

Be to, Sutart[yje] valstybėms narėms suteikiama galimybė gynybos ir saugumo srityse daryti išimtis šios direktyvos taisyklėms, jei jas taikant būtų privaloma pateikti informaciją, kurios atskleidimas prieštarautų pagrindiniams šalies saugumo interesams. Tai ypač galėtų būti taikoma tuo atveju, kai pirkimai tokie konfidencialūs, kad net jų egzistavimas turi būti paslaptis.

<...>

(27) Gynybos ir saugumo srityje kai kurios sutartys yra tokios jautrios, kad būtų netinkama taikyti šią direktyvą, nepaisant jos specifiškumo. Toks atvejis būtų žvalgybos tarnybos organizuojami pirkimai arba pirkimai visų tipų žvalgybos veiklai, įskaitant kontržvalgybą, kaip nustatyta valstybių narių. Direktyva taip pat neturėtų būti taikoma kitiems labai slaptiems pirkimams, kur turi būti užtikrintas itin aukšto lygio slaptumas, pavyzdžiui, pirkimams, skirtiems sienų apsaugai ar kovai su terorizmu ir organizuotu nusikalstamumu, susijusiems su šifravimu ar skirtiems specialioms slaptoms operacijoms ar kitiems panašaus slaptumo veiksmams, kurie būtų vykdomi policijos ar saugumo tarnybų.“

4 Šios direktyvos 1 straipsnyje „Sąvokų apibrėžtys“ nustatyta:

„Šioje direktyvoje vartojamos šios sąvokų apibrėžtys:

1. Bendrasis viešųjų pirkimų žodynas (BVPŽ) [(angl. *Commun Procurement Vocabulary*, CPV)] – [2002 m. lapkričio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos] reglamentu (EB) Nr. 2195/2002 [dėl bendro viešųjų pirkimų žodyno (BVPŽ) (OL L 340, 2002 12 16, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 5 t., p. 3)] patvirtinta standartinė nomenklatūra, taikoma pirkimo sutartims, kurias sudaro perkančiosios organizacijos (subjektai);

<...>

6. karinė įranga – įranga, specialiai sukurta ar pritaikyta kariniams tikslams, kuri skirta naudoti kaip ginklai, amunicija arba karinės medžiagos;

<...>“

5 Tos direktyvos 2 straipsnyje „Taikymo sritis“ nustatyta:

„<...> [Š]i direktyva taikoma pirkimams gynybos ir saugumo srityje, kurių objektas:

a) karinės įrangos, taip pat bet kokių jos detalių, komponentų ir (arba) jų mazgų tiekimas;

b) jautrios įrangos, taip pat bet kokių jos detalių, komponentų ir (arba) jų mazgų tiekimas;

c) darbai, prekės ir paslaugos, tiesiogiai susijusios su a ir b punktuose nurodyta įranga kai kuriems ar visiems jos gyvavimo ciklo elementams;

d) darbai ir paslaugos specialiems kariniams tikslams arba jautrūs darbai ir jautrios paslaugos.“

6 Šios direktyvos 3 straipsnyje „Mišrios pirkimo sutartys“ nurodyta:

„1. Sutartis, kurios objektas yra darbai, prekės ar paslaugos ir kuriai taikoma ši direktyva bei iš dalies [2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos] direktyva 2004/17/EB [dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų tvarkos derinimo (OL L 134, 2004, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 7 t., p. 19)] arba [2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos] direktyva 2004/18/EB [dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo (OL L 134, 2004, p. 114; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 7 t., p. 132; klaidų ištaisymas OL L 339, 2014, p. 14)], sudaroma laikantis šios direktyvos nuostatų kai viena sutartis yra pateisinama dėl objektyvių priežasčių.

<...>

3. Tačiau sprendimas sudaryti vieną sutartį negali būti priimtas siekiant, kad sutartims nebūtų taikoma ši direktyva, Direktyva 2004/17/EB arba Direktyva 2004/18/EB.“

7 Direktyvos 2009/81 I priede „2 ir 15 straipsniuose nurodytos paslaugos“ išvardyta dvidešimt paslaugų kategorijų, tarp jų dešimtoji, pavadinta „Pagalbinio transporto paslaugos“, apima BVPŽ identifikacijos Nr. 63100000-0–63111000-0, 63120000-6–63121100-4, 63122000-0, 63512000

-1 ir 63520000-0–6370000-6. Pagal Reglamentą Nr. 2195/2002, iš dalies pakeistą 2007 m. lapkričio 28 d. Komisijos reglamentu (EB) Nr. 213/2008 (OL L 74, 2008, p. 1), BVPŽ identifikacijos numeriai CPV 63100000-0 ir 63110000-3 atitinkamai reiškia „krovinių tvarkymo ir saugojimo paslaugas“ ir „krovinių tvarkymo paslaugas“.

Direktyva 2014/24

8 Direktyvos 2014/24 89, 90 ir 92 konstatuojamosiose dalyse nurodyta:

„(89) <...> Siekiant išvengti painiavos su sutarties skyrimo kriterijumi, šiuo metu apibūdinamu kaip „ekonomiškai naudingiausias pasiūlymas“ direktyvose 2004/17/EB ir 2004/18/EB, šiai sąvokai apibūdinti turėtų būti vartojamas kitas terminas – „geriausias kainos ir kokybės santykis“. Todėl jis turėtų būti aiškinamas atsižvelgiant į su tomis direktyvomis susijusią teismų praktiką, išskyrus atvejus, kai esama akivaizdžiai iš esmės skirtingo sprendimo šioje direktyvoje;

(90) sutartys turėtų būti skiriamos remiantis objektyviais kriterijais, kuriais užtikrinama, kad būtų laikomasi skaidrumo, nediskriminavimo ir lygiateisiškumo principų, siekiant užtikrinti galimybę objektyviai palyginti santykinę pasiūlymų vertę, kad būtų galima veiksmingos konkurencijos sąlygomis nustatyti ekonomiškai naudingiausią pasiūlymą. Turėtų būti aiškiai nustatyta, kad vertinant, kuris pasiūlymas yra ekonomiškai naudingiausias, turėtų būti remiamasi geriausiu kainos ir kokybės santykiu, kuris visada turėtų apimti kainos arba išlaidų aspektą. Taip pat turėtų būti paaiškinta, kad toks ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo nustatymas taip pat galėtų būti atliekamas remiantis tik kaina arba tik išlaidų efektyvumu. <...>

Siekiant paskatinti, kad viešuosiuose pirkimuose būtų labiau orientuojamasi į kokybę, valstybėms narėms turėtų būti leidžiama drausti arba riboti taikymą ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo remiantis tik kaina arba tik išlaidomis, kai jos mano, kad tai tikslinga.

<...>

<...>

(92) nustatydamos geriausią kainos ir kokybės santykį, perkančiosios organizacijos turėtų apibrėžti su sutarties dalyku susijusius ekonominius ir kokybinius kriterijus, kuriuos jos naudos tuo tikslu. Todėl remiantis tais kriterijais turėtų būti sudaryta galimybė atlikti kiekvieno pasiūlymo sutarties įvykdymo lygio palyginamąjį įvertinimą, atsižvelgiant į sutarties dalyką, kaip apibrėžta techninėse specifikacijose. Kalbant apie geriausią kainos ir kokybės santykį, šioje direktyvoje pateikiamas nebaigtinis galimų skyrimo kriterijų, kurie, be kita ko, apima aplinkosauginius ir socialinius aspektus, sąrašas. Perkančiosios organizacijos turėtų būti skatinamos pasirinkti tokius sutarties skyrimo kriterijus, kurie sudarytų joms galimybes pirkti aukštos kokybės darbus, prekes ir paslaugas, kuo geriau atitinkančius jų poreikius.

<...>“

9 Direktyvos 2014/24 1 straipsnio „Dalykas ir taikymo sritis“ 1 dalyje numatyta:

„Šia direktyva nustatomos taisyklės, kuriomis reglamentuojamos perkančiųjų organizacijų vykdomo pirkimo procedūros, atliekamos siekiant sudaryti viešąsias [viešojo pirkimo] sutartis ir vykdyti projekto konkursus, jeigu jų numatoma vertė ne mažesnė nei 4 straipsnyje nustatytos vertės ribos.

10 Minėtos direktyvos 3 straipsnio „Mišrūs pirkimai“ 3 dalies antroje pastraipoje nustatyta:

„Kai tam tikrai konkrečios sutarties daliai taikomas SESV 346 straipsnis arba Direktyva 2009/81/EB, taikomas šios direktyvos 16 straipsnis.“

11 Direktyvos 2014/24 4 straipsnyje „Vertės ribų dydžiai“ nurodyta:

„Ši direktyva taikoma pirkimams, kurių numatoma vertė be pridėtinės vertės mokesčio (toliau – PVM) yra lygi toliau nurodytoms vertės riboms arba didesnė už jas:

<...>

b) 140 000 EUR – viešojo prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių, kurias skiria centrinės valdžios institucijos, ir tokių institucijų rengiamų projekto konkursų atveju; <...>

<...>“

12 Tos direktyvos 15 straipsnio „Gynyba ir saugumas “ 1 dalyje nustatyta:

„Ši direktyva taikoma gynybos ir saugumo srityse skiriamoms viešosioms [viešojo pirkimo] sutartims ir organizuojamiems projekto konkursams, išskyrus:

a) sutartis, kurioms taikoma Direktyva 2009/81/EB;

<...>“

13 Direktyvos 2014/24 16 straipsnyje „Mišrieji pirkimai, apimantys gynybos ar saugumo aspektus“ nurodyta:

„1. Šis straipsnis taikomas mišriosioms sutartims, kurių dalykas yra pirkimai, kuriems taikoma ši direktyva, ir pirkimai, kuriems taikomas SESV 346 straipsnis arba Direktyva 2009/81/EB.

2. Kai skirtingos konkrečios viešosios sutarties dalys objektyviai gali būti atskirtos, perkančiosios organizacijos gali nuspręsti skirti atskiras sutartis atskiroms dalims arba skirti vieną sutartį.

Kai perkančiosios organizacijos nusprendžia skirti atskiras sutartis atskiroms dalims, sprendimas dėl to, kurį teisinį režimą taikyti tokioms atskiroms sutartims, priimamas atsižvelgiant į atitinkamos atskiros dalies charakteristikas.

Kai perkančiosios organizacijos nusprendžia skirti vieną sutartį, taikytinam teisiniam režimui nustatyti taikomi šie kriterijai:

a) kai konkrečios sutarties daliai taikomas SESV 346 straipsnis, sutartis gali būti skiriama netaikant šios direktyvos su sąlyga, kad vienos sutarties skyrimas yra pateisinamas dėl objektyvių priežasčių;

b) kai konkrečios sutarties daliai yra taikoma Direktyva 2009/81/EB, sutartis gali būti skiriama laikantis tos direktyvos su sąlyga, kad vienos sutarties skyrimas yra pateisinamas dėl objektyvių priežasčių. Šis punktas nedaro poveikio toje direktyvoje numatytoms vertės riboms ir išimtims.

Vis dėlto sprendimas skirti vieną sutartį neturi būti priimtas siekiant, kad sutartims nebūtų taikoma ši direktyva arba Direktyva 2009/81/EB.

3. 2 dalies trečios pastraipos a punktas taikomas mišriosioms sutartims, kurioms kitu atveju galėtų būti taikomi tos pastraipos a ir b punktai.

4. Kai skirtingos konkrečios sutarties dalys objektyviai negali būti atskirtos, sutartis, jei ji apima elementus, kuriems taikomas SESV 346 straipsnis, gali būti skiriama netaikant šios direktyvos; kitu atveju ji gali būti skiriama laikantis Direktyvos 2009/81/EB.“

14 Direktyvos 2014/24 18 straipsnio „Pirkimų principai“ 2 dalyje nustatyta:

„Valstybės narės imasi tinkamų priemonių siekdamos užtikrinti, kad vykdydami viešąsias [viešojo pirkimo] sutartis ekonominės veiklos vykdytojai laikytųsi taikytinų pareigų aplinkos, socialinės ir darbo teisės srityse, nustatytų Sąjungos teise, nacionaline teise, kolektyvinėmis sutartimis arba X priede išvardytomis aplinkos, socialinės ir darbo tarptautinės teisės nuostatomis.“

15 Tos pačios direktyvos 67 straipsnyje „Sutarčių skyrimo kriterijai“ numatyta:

„1. Nedarant poveikio nacionaliniams įstatymams ar kitiems teisės aktams dėl tam tikrų prekių kainos arba atlygio už tam tikras paslaugas, perkančiosios organizacijos sprendimą skirti viešąsias [viešojo pirkimo] sutartis grindžia ekonomiškai naudingiausiu pasiūlymu.

2. Perkančiosios organizacijos nuomone ekonomiškai naudingiausias pasiūlymas nustatomas kainos ar išlaidų pagrindu, taikant išlaidų efektyvumo metodą <...>, ir gali apimti geriausią kainos ir kokybės santykį, kuris įvertinamas remiantis kriterijais, įskaitant kokybinius, aplinkosaugos ir (arba) socialinius aspektus, susijusius su atitinkamos viešosios [viešojo pirkimo] sutarties dalyku. Tokie kriterijai, pavyzdžiui, gali būti:

a) kokybė, įskaitant techninius privalumus, estetinės ir funkcinės charakteristikos, prieinamumas, tinkamumas visiems naudotojams, socialinės, aplinkosauginės ir inovacinės charakteristikos bei prekyba ir jos sąlygos;

b) sutarčiai įvykdyti paskirtų darbuotojų organizavimas, kvalifikacija ir patirtis tais atvejais, kai paskirtų darbuotojų kokybė gali daryti didelį poveikį sutarties vykdymo lygiui, arba

c) garantinis aptarnavimas ir techninė pagalba, pristatymo sąlygos, kaip antai pristatymo data, pristatymo procesas ir pristatymo laikotarpis arba užbaigimo laikotarpis.

Išlaidų veiksnys taip pat gali būti išreikštas fiksuota kaina arba fiksuotomis išlaidomis, kurių pagrindu ekonominės veiklos vykdytojai konkuruos tik dėl kokybės kriterijų.

Valstybės narės gali nustatyti, kad perkančiosios organizacijos negali remtis tik kaina arba tik išlaidomis kaip vieninteliu sutarties skyrimo kriterijumi arba gali leisti šiuos kriterijus taikyti tik tam tikroms perkančiųjų organizacijų kategorijoms ar tam tikroms sutarčių rūšims.

3. Laikoma, kad sutarties skyrimo kriterijai yra susieti su viešosios [viešojo pirkimo] sutarties dalyku, kai jie susiję su darbais, kurie turi būti atliekami, prekėmis, kurios turi būti tiekiamos, arba paslaugomis, kurios turi būti teikiamos pagal tą sutartį visais atžvilgiais ir visais jų gyvavimo ciklo etapais, įskaitant veiksnius, susijusius su:

a) konkrečiu tų darbų, prekių ar paslaugų gamybos, tiekimo, teikimo ar prekybos procesu arba

b) konkrečiu kito jų gyvavimo ciklo etapo procesu,

net jei tokie veiksniai neapima jų daiktinės materijos.

4. Sutarties skyrimo kriterijais perkančiajai organizacijai nesuteikiama neribota pasirinkimo laisvė. Jais užtikrinama veiksmingos konkurencijos galimybė ir jie pateikiami kartu su specifikacijomis, pagal kurias galima veiksmingai patikrinti konkurso dalyvių pateiktą informaciją, siekiant įvertinti, kokia apimtimi pasiūlymai atitinka sutarties skyrimo kriterijus. <...>

<...>“

Italijos teisė

16 Pagrindinei bylai taikomos redakcijos 2016 m. balandžio 18 d. *Decreto legislativo n. 50 – Codice dei contratti pubblici* (Įstatyminis dekretas Nr. 50, kuriuo nustatomas Viešųjų pirkimų kodeksas; GURI, Nr. 91, 2016 m. balandžio 19 d., paprastasis priedas Nr. 10; toliau – Viešųjų pirkimų kodeksas) 50 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Sudarant koncesijos sutartis ir ne intelektinio pobūdžio darbų ir paslaugų pirkimo sutartis, visų pirma sutartis, susijusias su daug darbo jėgos reikalaujančiomis paslaugomis, skelbimuose apie pirkimą, pranešimuose ir kvietimuose, laikantis Europos Sąjungos principų, turi būti įtrauktos specialios socialinės sąlygos, kuriomis būtų skatinamas įdarbintų darbuotojų užimtumo stabilumas, numatant, kad konkurso laimėtojas taikys sektoriaus kolektyvines sutartis <...>. Daug darbo jėgos reikalaujančios paslaugos – tai paslaugos, kurias teikiant darbo sąnaudos sudaro ne mažiau kaip 50 % visos sutarties sumos.“

17 Viešųjų pirkimų kodekso 95 straipsnyje numatyta:

„1. Skyrimo kriterijai nesuteikia perkančiajai organizacijai neribotos pasirinkimo laisvės, kiek tai susiję su pasiūlymu. Jais užtikrinama veiksmingos konkurencijos galimybė ir jie pateikiami kartu su specifikacijomis, pagal kurias galima veiksmingai patikrinti konkurso dalyvių pateiktą informaciją, siekiant įvertinti, kiek pasiūlymai atitinka sutarties skyrimo kriterijus. Perkančiosios organizacijos tikrina konkurso dalyvių pateiktos informacijos ir įrodymų tikslumą.

2. Nepažeisdamos įstatymų ir kitų teisės aktų dėl tam tikrų prekių kainos arba atlygio už konkrečias paslaugas perkančiosios organizacijos, laikydamosi skaidrumo, nediskriminavimo ir vienodo požiūrio principų, skiria sutartis ir organizuoja konkursus bei kvietimus teikti projektus, remdamosi ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo kriterijumi; toks pasiūlymas nustatomas

remiantis geriausiu kokybės ir kainos santykiu arba kainos ar išlaidų elementu taikant išlaidų efektyvumo kriterijų, pavyzdžiui, gyvavimo ciklo sąnaudų kriterijų <...>

3. Išskirtinai taikant ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo, nustatomo vadovaujantis geriausiu kainos ir kokybės santykiu, kriterijų skiriamos:

a) sutartys, susijusios su socialinėmis paslaugomis ir maitinimo paslaugomis, teikiamomis ligoninėse, globos įstaigose ir mokyklose, taip pat su daug darbo jėgos reikalaujančiomis paslaugomis, kaip apibrėžta 50 straipsnio 1 dalyje, nedarant poveikio sutarčių skyrimui pagal 36 straipsnio 2 dalies a punktą;

b) sutartys, susijusios su inžinerinių ir architektūros paslaugų ir kitų techninio bei intelektinio pobūdžio paslaugų, kurių vertė yra 40 000 EUR ar didesnė, teikimu;

b-bis) paslaugų teikimo ir prekių tiekimo sutartys, kurių vertė yra 40 000 EUR arba didesnė ir kurioms būdingas svarbus technologinis turinys arba kurios yra novatoriško pobūdžio.

4. Mažiausios kainos kriterijus gali būti taikomas:

<...>

b) paslaugoms ir prekėms, kurioms būdingos standartinės savybės arba kurių sąlygas nustato rinka, išskyrus daug darbo jėgos reikalaujančias paslaugas, nurodytas 3 dalies a punkte;

<...>“

Pagrindinė byla ir prejudicinis klausimas

18 2022 m. liepos 14 d. Gynybos ministerija paskelbė atvirą konkursą, siekdama sudaryti viešojo pirkimo sutartį dėl tenkinant Italijos kariuomenės poreikius teiktinų paslaugų, daugiausia susijusių su medžiagų pakrovimu ir iškrovimu, atvežamų ir išvežamų medžiagų sukrovimu į krūvas ir jų išardymu, taip pat jų perkėlimu. Ši sutartis, apimanti 2023 metus, galėjusi būti pratęsta trejiems metams, buvo padalyta į devynias dalis.

19 Pagrindinėje byloje nagrinėjamame skelbime apie pirkimą buvo numatyta kaip sutarties skyrimo kriterijų taikyti mažiausios kainos kriterijų, motyvuojant tuo, kad paslaugoms, dėl kurių buvo sudaroma ši sutartis, būdingos standartinės savybės, kaip tai suprantama pagal Viešųjų pirkimų kodekso 95 straipsnio 4 dalies b punktą.

20 Pirkime apie skelbimą buvo nurodyta, kad vykdant tą viešojo pirkimo sutartį darbo užmokestis turėtų būti mokamas pagal sektoriaus kolektyvinę sutartį. Todėl konkurso dalyviai negalėjo siūlyti nuolaidos, taikomos darbo sąnaudoms. Bet kokia galima nuolaida turėjo būti susijusi tik su atlygiu už paslaugą, kad dėl siūlomo komercinio gesto būtų sumažintas tik potencialus konkurso dalyvio pelnas, bet ne jo darbuotojų atlyginimai.

21 Dėl vienos pirkimo dalies, kuri buvo susijusi su paslaugų teikimu „Aeronautica Militare area Nord“ (Šiaurės zonos oro ginkluotosios pajėgos) reikmėms ir kurios numatoma vertė – atsižvelgiant į galimus atnaujinimus – buvo 3 463 114,74 EUR, trys konkurso dalyviai, įskaitant

Mara ir *Samir*, pasiūlė 100 % nuolaidą atlygiui už jų paslaugas. Šiomis aplinkybėmis buvo nuspręsta, kad šių trijų konkurso dalyvių pasiūlymai buvo lygiaverčiai. Galiausiai ši pirkimo dalis burtų keliu skirta bendrovei *Mara*.

22 Su ta pirkimo dalimi susijusį sprendimą skirti sutartį *Samir* apskundė *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas, Italija), be kita ko, teigdama, kad mažiausios kainos kriterijaus taikymas prieštaravo taikytiniems teisės aktams.

23 2023 m. balandžio 11 d. sprendimu tas teismas patenkino šį skundą, motyvuodamas tuo, kad pagal Viešųjų pirkimų kodekso 95 straipsnio 3 dalies a punktą pagrindinėje byloje nagrinėjamame skelbime apie pirkimą kaip sutarties skyrimo kriterijus turėjo būti nustatytas geriausias kainos ir kokybės santykis. Kadangi pagrindinėje byloje nagrinėjamos paslaugos yra daug darbo jėgos reikalaujančios paslaugos, neturėjo būti taikomas šio kodekso 95 straipsnio 4 dalies b punktas, kuriame pirkimo sutarčių, susijusių su paslaugomis ir prekėmis, kurioms būdingos standartinės savybės, atveju nurodytas mažiausios kainos kriterijus.

24 *Mara* šį sprendimą apskundė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba, Italija).

25 Savo apeliaciniame skunde *Mara* tvirtina, kad *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas) pažeidė Viešųjų sutarčių kodekso 95 straipsnio 3 dalies a punktą. Jos teigimu, ši nuostata negali būti taikoma tokiam pirkimui, kaip nagrinėjamas pagrindinėje byloje, kuris susijęs ne tik su daug darbo jėgos reikalaujančiomis, bet ir standartinėmis paslaugomis. Perkančioji organizacija teisingai rėmėsi šio kodekso 95 straipsnio 4 dalies b punktu, kai mažiausią kainą nustatė kaip sutarties skyrimo kriterijų.

26 Tuo atveju, jei *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) nuspręstų, kad *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas), remdamasis Viešųjų pirkimų kodekso 95 straipsniu, padarė teisingą išvadą, kad negalima remtis mažiausios kainos kriterijumi skiriant sutartis dėl daug darbo jėgos reikalaujančių paslaugų, kurioms kartu būdingos ir standartinės savybės, *Mara* tvirtina, kad šiuo straipsniu pažeidžiama Sąjungos teisė.

27 Iš Direktyvos 2014/24 bet kuriuo atveju matyti, kad ja siekiama, be kita ko, skatinti skiriant viešojo pirkimo sutartis remtis geriausio kainos ir kokybės santykio kriterijumi. Vis dėlto įpareigodamas perkančiąsias organizacijas nustatyti šį sutarties skyrimo kriterijų net ir tuo atveju, kai atitinkamam pirkimui būdingos standartinės savybės, Italijos teisės aktų leidėjas viršijo tai, kas būtina šiam Direktyvos 2014/24 tikslui pasiekti, ir taip pažeidė proporcingumo principą.

28 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas konstatuoja, kad iš kartu aiškinamų Viešųjų pirkimų kodekso 95 straipsnio 3 ir 4 dalių aiškiai išplaukia, jog skelbime apie pagrindinėje byloje nagrinėjamą pirkimą pagal galiojančią Italijos teisę kaip skyrimo kriterijumi turėjo būti remiamasi geriausiu kainos ir kokybės santykiu.

29 Vis dėlto šiam teismui kyla abejonių dėl šio kriterijaus naudingumo skiriant sutartį dėl paslaugų, kurioms būdingas didelis pasikartojamumas ir kurios neapima individualiai pritaikomų elementų. Siekiant viešojo pirkimo procedūros ekonomiškumo ir spartumo, mažiausios kainos kriterijus galėtų būti tinkamesnis šios rūšies viešiesiems pirkimams, susijusiems su paslaugomis, kurioms būdingos standartinės savybės.

30 Minėtas teismas nurodo, kad jo plenarinė sesija, kuri yra kompetentinga nustatyti teisės principus, 2019 m. gegužės 21 d. priimtame Sprendime Nr. 8 pareiškė savo nuomonę dėl Viešųjų pirkimų kodekso 95 straipsnio 3 ir 4 dalių santykio, pažymėjusi, kad viešojo pirkimo sutarčių dėl daug darbo jėgos reikalaujančių paslaugų skyrimo atveju remiantis geriausio kokybės ir kainos santykio kriterijumi siekiama apsaugoti darbuotojus, taigi viešojo pirkimo sutartys, susijusios su daug darbo jėgos reikalaujančiomis paslaugomis, kurių atveju darbo sąnaudos sudaro ne mažiau kaip pusę bendros sutarties kainos, bet kuriuo atveju turi būti skiriamos taikant šį kriterijų, net jeigu joms būdingos standartinės savybės.

31 Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad, esant tokiai situacijai, kokia nagrinėjama pagrindinėje byloje, tikslas apsaugoti darbuotojus jau pasiektas draudimu siūlyti darbo sąnaudoms taikomą nuolaidą.

32 Šiomis aplinkybėmis *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šį prejudicinį klausimą:

„Ar pagal [SESV] 49 ir 56 straipsniuose nustatytus įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas principus, taip pat [Sąjungos teisėje įtvirtintą] proporcingumo principą ir Direktyvos [2014/24] 67 straipsnio 2 dalį, draudžiama taikyti viešųjų pirkimų nacionalinės teisės normas, kaip antai Italijos teisės normas, įtvirtintas [Viešųjų pirkimų kodekso] 95 straipsnio 3 dalies a punkte ir 4 dalies b punkte bei to paties [kodekso] 50 straipsnio 1 dalyje, taip pat tas, kurios kyla iš teisės principo, kurį *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba, Italija) plenarinė sesija nurodė savo 2019 m. gegužės 21 d. Sprendime Nr. 8, pagal kurias, skiriant sutartis dėl standartinių savybių turinčių ir daug darbo jėgos reikalaujančių paslaugų, perkančiajai organizacijai draudžiama kaip sutarties skyrimo kriterijų taikyti mažiausios kainos kriterijų net ir tuo atveju, kai konkurso taisyklėse numatyta, kad nuolaida turi būti taikoma tik potencialiam įmonės atlygiui ar pelnui, nedarant poveikio darbo sąnaudoms?“

Procesas Teisingumo Teisme

33 Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 62 straipsnio 1 dalį Teisingumo Teismas pateikė šalims ir kitiems suinteresuotiesiems asmenims klausimus (į juos turėjo būti atsakyta raštu) dėl Direktyvos 2009/81 ir Direktyvos 2014/24 taikymo srities. *Mara*, Italijos vyriausybė ir Europos Komisija atsakė į šiuos klausimus atitinkamai 2024 m. lapkričio 26 d., 2024 m. lapkričio 19 d. ir 2024 m. lapkričio 20 d. gautose pastabose.

Dėl prejudicinio klausimo

Pirminės pastabos

34 Teisingumo Teismui pateiktose pastabose pagrindinės bylos šalys ir Italijos vyriausybė patikslino, kad paslaugos, dėl kurių vykdytas pagrindinėje byloje nagrinėjamas viešasis pirkimas, iš dalies susijusios su amunicijos ir sprogmenų krovinių tvarkymu. Šios prekės yra karinė įranga, kaip ji suprantama pagal Direktyvos 2009/81 1 straipsnio 6 punktą.

35 Dėl to, kaip savo išvados 28 punkte pažymėjo generalinis advokatas, tos paslaugos gali būti „tiesiogiai susijusios su [karine] įranga“, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 2 straipsnio c punktą. Krovinių tvarkymo paslaugų – jos, kaip matyti iš šio sprendimo 7 punkte nurodytų

BVPŽ identifikacijos numerių, priskirtinos prie minėtos direktyvos I priede nurodytos dešimtos kategorijos paslaugų „Pagalbinio transporto paslaugos“ – teikimas gali reikšti, kad fiziškai prieinama prie šiuose kroviniuose esančios karinės įrangos ir tam tikros su šia įranga susijusios jautrios informacijos.

36 Atsižvelgiant į tai, kad, kaip pabrėžta Direktyvos 2009/81 8 ir 9 konstatuojamosiose dalyse, prekių ir paslaugų pirkimas gynybos srityje yra jautrus klausimas, toje direktyvoje įtvirtintas specialus teisinis pagrindas. Kaip matyti iš tos direktyvos 4, 6 ir 7 konstatuojamųjų dalių, viešojo pirkimo sutarčių sudarymo procedūrų koordinavimas šioje srityje turi atitikti saugumo reikalavimus ir kartu leisti sumažinti išlaidas, ypač susijusias su logistikos, transporto ir sandėliavimo paslaugomis.

37 Dėl šios ypatybės, kaip matyti iš Direktyvos 2014/24 15 straipsnio 1 dalies a punkto, į Direktyvos 2009/81 taikymo sritį patenkantiems viešiesiems pirkimams Direktyva 2014/24 netaikoma.

38 Nagrinėjamu atveju pagrindinės bylos šalys ir Italijos vyriausybė atkreipė dėmesį, kad tik tam tikruose kroviniuose, kurie yra nagrinėjamų tvarkymo paslaugų objektas, yra karinės įrangos, kaip ji suprantama pagal Direktyvos 2009/81 1 straipsnio 6 punktą, o kituose kroviniuose tikrai yra prekių, skirtų Italijos kariuomenei, tačiau jos sukurtos ir pritaikytos ne kariniams tikslams. Atsižvelgiant į šią informaciją, kurią turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, pagrindinėje byloje nagrinėjama sutartis turi būti laikoma „mišria“, t. y. ji apima ir pirkimą, kuriam taikoma Direktyva 2009/81, ir pirkimą, kuriam taikoma Direktyva 2014/24.

39 Šiuo klausimu reikia konstatuoti, kad Direktyvos 2009/81 3 straipsnyje ir Direktyvos 2014/24 16 straipsnyje įtvirtintos nuostatos, kuriomis siekiama nustatyti tokioms mišrioms sutartims taikytiną direktyvą.

40 Šių nuostatų atitinkamos taikymo sritys iš dalies skiriasi. Konkrečiai kalbant, nors Direktyvos 2009/81 3 straipsnyje iš esmės numatyta perkančiosios organizacijos pareiga taikyti šią direktyvą tokioms mišriosioms sutartims, Direktyvos 2014/24 16 straipsnyje numatyta tik galimybė tam tikromis sąlygomis taikyti Direktyvą 2009/81 tokioms sutartims.

41 Direktyvos 2009/81 3 straipsnyje numatyta, kad sutartis, kurios objektas yra darbai, prekės ar paslaugos ir kuriai taikoma ir Direktyva 2009/81, ir iš dalies Direktyva 2004/18, nuo šiol pakeista Direktyva 2014/24, sudaroma laikantis Direktyvos 2009/81 nuostatų, su sąlyga, kad tenkinamas šio straipsnio 1 dalyje nustatytas reikalavimas, kad vienos sutarties sudarymas turi būti pateisinamas dėl objektyvių priežasčių, taip pat šio straipsnio 3 dalyje nustatyta sąlyga, kad sprendimas sudaryti vieną sutartį priimamas ne siekiant atitinkamai sutarčiai netaikyti Direktyvos 2014/24.

42 Savo ruožtu Direktyvos 2014/24 16 straipsnyje daromas skirtumas tarp mišriųjų sutarčių, kurių skirtingos dalys „objektyviai gali būti atskirtos“ ir „objektyviai negali būti atskirtos“.

43 Pirmiausia dėl mišrių sutarčių, kurių skirtingos dalys „objektyviai negali būti atskirtos“, Direktyvos 2014/24 16 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad tokia sutartis, „jei ji apima elementus, kuriems taikomas SESV 346 straipsnis, gali būti skiriama netaikant šios direktyvos“ ir kad „kitu atveju ji gali būti skiriama laikantis Direktyvos 2009/81“.

44 Pirmasis atvejis, susijęs su SESV 346 straipsnio taikymu, atsižvelgiant į Direktyvos 2009/81 16, 17, 20 ir 27 konstatuojamąsias dalis, apima tik situacijas, kai nagrinėjamos sutarties sudarymas reikalauja tokio saugumo ar konfidencialumo lygio, kad netgi specialių šios direktyvos nuostatų nepakanka, kad būtų užtikrinti atitinkamos valstybės narės esminiai saugumo interesai. Tačiau Teisingumo Teismui pateiktoje bylos medžiagoje nėra jokios informacijos, kuri leistų manyti, kad nagrinėjamu atveju susiklostė tokia situacija, o tai turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

45 Antruoju atveju, susijusiu su mišriomis sutartimis, kurių dalys „objektyviai negali būti atskirtos“ ir kurioms SESV 346 straipsnis netaikomas, pagal Direktyvos 2014/24 16 straipsnio 4 dalį leidžiama, bet nereikalaujama, kad atitinkama sutartis būtų sudaroma laikantis Direktyvos 2009/81, taigi perkančiajai organizacijai paliekama galimybė pasirinkti, ar sudaryti šią sutartį pagal šioje direktyvoje nustatytą tvarką, ar pagal Direktyvoje 2014/24 nustatytą tvarką.

46 Kiek tai susiję, antra, su mišriomis sutartimis, kurių skirtingos dalys „objektyviai gali būti atskirtos“, reikia pažymėti, kad pagal Direktyvos 2014/24 16 straipsnio 2 dalį perkančiosios organizacijos gali nuspręsti arba skirti atskiras sutartis atskiroms dalims – kiekvienai daliai taikoma direktyva tokiu atveju nustatoma atsižvelgiant į atitinkamas tos dalies charakteristikas, – arba skirti vieną sutartį, kuri tokiu atveju būtų „mišri“.

47 Vis dėlto, kai perkančioji organizacija nusprendžia šiai vienai sutarčiai taikyti Direktyvą 2009/81, jos sprendimas nesudaryti atskirų sutarčių pagal minėtos dalies trečios pastraipos b punktą turi būti „pateisinamas dėl objektyvių priežasčių“. Tačiau tokio reikalavimo nenumatyta, kai perkančioji organizacija nusprendžia skirti vieną sutartį, taikydama Direktyvą 2014/24.

48 Be to, tos pačios dalies ketvirtoje pastraipoje numatyta, kad sprendimas skirti vieną sutartį, nepaisant to, kad sutarties dalys objektyviai gali būti atskirtos, „neturi būti priimtas siekiant, kad sutartims nebūtų taikoma [Direktyva 2014/24] arba [Direktyva 2009/81].

49 Šis reikalavimas, priešingai, nei nurodytasis šio sprendimo 47 punkte, taip pat taikomas tuo atveju, kai sudaroma viena sutartis, taikant Direktyvos 2014/24 nuostatas. Taigi, pirma, kadangi tai yra perkančiosios organizacijos sąžiningumo reikalavimas, ir, antra, jis neturi panaikinti Direktyvos 2014/24 16 straipsnio 2 dalies trečioje pastraipoje įtvirtinto reikalavimo veiksmingumo, turi būti laikoma, kad šis šios dalies ketvirtoje pastraipoje įtvirtintas reikalavimas buvo pažeistas, jeigu, atsižvelgiant į visas reikšmingas aplinkybes, matyti, kad perkančiosios organizacijos sprendimą sudaryti vieną sutartį galima suprasti tik kaip jos ketinimą išvengti arba Direktyvos 2009/81, arba Direktyvos 2014/24 taikymo.

50 Kolizijos tarp Direktyvos 2009/81 ir Direktyvos 2014/24 taisyklės, įtvirtintos pastarosios direktyvos 16 straipsnyje, yra naujesnės, be to, išsamesnės, nei įtvirtintosios Direktyvos 2009/81 3 straipsnyje. Taigi Direktyvos 2014/24 16 straipsnis atsispindi Sąjungos teisės aktų leidėjo valią šios direktyvos priėmimo dieną ir jis turi būti taikomas neatsižvelgiant į Direktyvos 2009/81 3 straipsnio 1 dalį, kurios taikymo sritis, kaip savo išvados 39 ir 40 punktuose pažymėjo generalinis advokatas, skiriasi ir kuri laikytina atgyvena dėl Direktyva 2014/24 padarytų teisėkūros pokyčių.

51 Kaip matyti iš Italijos vyriausybės Teisingumo Teismui pateiktų pastabų, Gynybos ministerija nusprendė, kad įvairias pagrindinėje byloje nagrinėjamos sutarties dėl paslaugų dalis objektyviai buvo galima tikrai atskirti, tačiau dėl tuo pat metu vykdomo krovinių tvarkymo jos turėjo būti laikomos kaip sudarančios vieną sutartį, kurią reikėjo sudaryti taikant Direktyvos 2014/24 nuostatas.

52 Kaip nurodyta šio sprendimo 47 punkte, tokiu atveju netaikoma Direktyvos 2014/24 16 straipsnio 2 dalies trečios pastraipos b punkte nustatyta sąlyga, kad sprendimas skirti vieną sutartį turi būti „pateisinamas dėl objektyvių priežasčių“. Tačiau taikoma šios direktyvos 16 straipsnio 2 dalies ketvirtoje pastraipoje nustatyta sąlyga, kad šis sprendimas „neturi būti priimtas siekiant, kad sutartims nebūtų taikoma ši direktyva arba [Direktyva 2009/81]“.

53 Todėl Teisingumo Teismas pateiktą klausimą dėl Direktyvos 2014/24 67 straipsnio 2 dalies išaiškinimo nagrinėja tik su sąlyga, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prieš tai patikrins, ar nagrinėjamu atveju nebuvo pažeistas šios direktyvos 16 straipsnio 2 dalies ketvirtoje pastraipoje nustatytas reikalavimas.

Direktyvos 2014/24 67 straipsnio 2 dalis ir proporcingumo principas

54 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo suformuluotas klausimas pateiktas dėl SESV 49 ir 56 straipsnių, Direktyvos 2014/24 67 straipsnio 2 dalies ir proporcingumo principo išaiškinimo.

55 Pirmiausia reikia pažymėti, kad šis klausimas turi padėti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui įvertinti tam tikrų Viešųjų pirkimų kodekso nuostatų suderinamumą su Sąjungos teise. Neginčijama tai, kad šiuo kodeksu į Italijos teisę perkelta Direktyva 2014/24.

56 Antra, iš prašyme priimti prejudicinį sprendimą nurodytų faktinių aplinkybių, apibendrintų šio sprendimo 21 punkte, matyti, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamos sutarties numatoma vertė viršija šios direktyvos 4 straipsnyje numatytą jos taikymo ribą.

57 Galiausiai, trečia, iš šio prašymo matyti, kad pagrindinės bylos dalykas susijęs su minėtos direktyvos 67 straipsnio 2 dalies trečioje pastraipoje numatyta galimybe uždrausti naudoti „kainą kaip vieninteli sutarties skyrimo kriterijų“ – prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas jį įvardija kaip „mažiausios kainos“ kriterijų – taip pat su valstybių narių pareiga laikytis proporcingumo principo, kai naudojamasi šia galimybe.

58 Šiomis aplinkybėmis prejudicinį klausimą reikia ir pakanka išnagrinėti atsižvelgiant į Direktyvą 2014/24 ir proporcingumo principą (pagal analogiją žr. 2020 m. birželio 4 d. Sprendimo *Asmel*, C-3/19, EU:C:2020:423, 44–48 punktus).

59 Tuo remiantis, darytina išvada, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas savo klausimu siekia iš esmės išsiaiškinti, ar Direktyvos 2014/24 67 straipsnio 2 dalis ir proporcingumo principas turi būti aiškinami taip, kad pagal juos draudžiamos nacionalinės teisės normos, pagal kurias skiriant viešojo pirkimo sutartis dėl paslaugų, kurioms būdingos standartinės savybės ir kurių bent pusę bendros vertės sudaro darbo sąnaudos, perkančiajai organizacijai draudžiama remtis kaina kaip vieninteliu tokių sutarčių skyrimo kriterijumi net ir tuo atveju, kai skelbime

apie pirkimą numatyta, kad konkurso dalyvio siūloma nuolaida turi būti taikoma tik atlygiui už šias paslaugas ir dėl jos negali sumažėti šio konkurso dalyvio įdarbinamų darbuotojų darbo užmokestis.

60 Kaip matyti iš prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo paaiškinimų, tvarkymo paslaugoms, dėl kurių vykdytas pagrindinėje byloje nagrinėjamas viešasis pirkimas, būdingos „standartinės savybės“, kaip tai suprantama pagal Italijos teisės normas, nes šias paslaugas sudaro pasikartojančios ir nelabai sudėtingos užduotys. Šis teismas taip pat konstatuoja, kad šios užduotys didžiąja dalimi atliekamos rankomis, todėl pagrindinėje byloje nagrinėjamos paslaugos yra „daug darbo jėgos reikalaujančios paslaugos“, kaip tai suprantama pagal šias teisės normas, t. y. darbo sąnaudos sudaro bent pusę visos sutarties sumos.

61 Siekiant nustatyti, ar viešųjų pirkimo sutarčių dėl tokių paslaugų neapima Direktyvos 2014/24 67 straipsnio 2 dalies trečioje pastraipoje valstybėms narėms suteikta galimybė uždrausti remtis kaina kaip vieninteliu šių sutarčių skyrimo kriterijumi, pirmiausia reikia pažymėti, kad šioje nuostatoje numatyta galimybė nesusieta vien su sutartimis dėl konkrečių rūšių prekių ar paslaugų ir joje nenumatyta jokios šios galimybės išimties ar nuo jos nukrypti leidžiančios nuostatos. Apskritai šioje nuostatoje galimybė remtis kaina kaip vieninteliu sutarties sudarymo kriterijumi nesiejama su jokios sąlygos tenkinimu. Taigi, kaip savo išvados 46 punkte pažymėjo generalinis advokatas, iš šios nuostatos teksto matyti, kad pagal ją valstybėms narėms suteikta didelė diskrecija.

62 Šios didelės diskrecijos buvimą patvirtina viso šios direktyvos 67 straipsnio struktūra.

63 Iš tikrųjų šio straipsnio 1 dalyje reikalaujama, kad perkančiosios organizacijos sprendimus skirti viešojo pirkimo sutartis grįstų ekonomiškai naudingiausiu pasiūlymu. Jo 2 dalyje patikslinta, kad toks pasiūlymas turi būti nustatomas remiantis išlaidų efektyvumo metodu, ir aiškiai numatyta (šios dalies pirma pastraipa) galimybė tą pasiūlymą nustatyti remiantis geriausiu kainos ir kokybės santykiu.

64 Pasirinkus šį metodą, reikia nustatyti sutarties skyrimo kriterijus, kurie apimtų ne tik kainą, bet ir kokybinius aspektus, susijusius su atitinkamos viešojo pirkimo sutarties dalyku. Tam, kad šie kokybiniai aspektai būtų laikomi susijusiais su viešojo pirkimo sutarties dalyku, pakanka, kaip matyti iš šio straipsnio 3 dalies, kad jie būtų susiję su darbais, kurie turi būti atliekami, prekėmis, kurios turi būti tiekiamos, arba paslaugomis, kurios turi būti teikiamos pagal tą sutartį visais atžvilgiais ir visais jų gyvavimo ciklo etapais.

65 Taigi bendrai aiškinant Direktyvos 2014/24 67 straipsnį, išplaukia, kad tai, jog valstybė narė nustato draudimą perkančiosioms organizacijoms remtis kaina kaip vieninteliu viešojo pirkimo sutarties skyrimo kriterijumi, visiškai nereiškia, kad, įgyvendinant šią direktyvą, nustatoma išimtis, palyginti su kitokios apimties taisykle. Jeigu valstybė narė pasinaudotų šio straipsnio 2 dalies trečioje pastraipoje numatyta galimybe, tai lemtų tik tai, kad tos valstybės narės teritorijoje šios 2 dalies pirmoje pastraipoje perkančiosioms organizacijoms suteikta galimybė taikyti kriterijus, apimančius kokybinius aspektus, būtų pakeista jų pareiga į skelbimą apie pirkimą įtraukti vieną ar kelis tokio pobūdžio kriterijus.

66 Didelę valstybių narių diskreciją pasinaudoti šia galimybe taip pat patvirtina Direktyvos 2014/24 tikslas. Kaip matyti iš šios direktyvos 89, 90 ir 92 konstatuojamųjų dalių, Sąjungos teisės aktų leidėjas norėjo sąvoką „ekonomiškai naudingiausias pasiūlymas“ daugiausia sieti su sąvoka „geriausias kainos ir kokybės santykis“. Pažymėjęs, kad, nesant nacionalinės teisės

normų, perkančiosioms organizacijoms leidžiama remtis kaina arba išlaidomis kaip vieninteliu viešojo pirkimo sutarties skyrimo kriterijumi, Sąjungos teisės aktų leidėjas nusprendė, kad, siekiant skatinti į kokybę labiau orientuotas viešojo pirkimo sutartis, būtina leisti valstybėms narėms uždrausti arba apriboti rėmimąsi vien kainos arba išlaidų kriterijumi, siekiant sudaryti viešojo pirkimo sutartį. Be to, jo manymu, perkančiosios organizacijos turėtų būti skatinamos pasirinkti tokius sutarties skyrimo kriterijus, kurie sudarytų joms galimybes pirkti aukštos kokybės darbus, prekes ir paslaugas, kuo geriau atitinkančius jų poreikius.

67 Dėl proporcingumo principo, kuris yra bendrasis Sąjungos teisės principas, pažymėtina, kad pagal jį reikalaujama, kad įgyvendinant Direktyvos 2014/24 nuostatas valstybių narių ar perkančiųjų organizacijų nustatytos taisyklės neviršytų to, kas būtina šia direktyva siekiamiems tikslams įgyvendinti (2020 m. sausio 30 d. Sprendimo *Tim*, C-395/18, EU:C:2020:58, 45 punktas ir 2021 m. spalio 6 d. Sprendimo *Conacee*, C-598/19, EU:C:2021:810, 42 punktas).

68 Naudojimasis Direktyvos 2014/24 67 straipsnio 2 dalies trečioje pastraipoje numatyta galimybe pažeistų proporcingumo principą, jei valstybė narė nuspręstų uždrausti remtis kaina ar išlaidomis kaip vieninteliu sutarties skyrimo kriterijumi siekiant sudaryti tam tikros rūšies viešojo pirkimo sutartis, dėl kurių pobūdžio neįmanoma arba pernelyg sudėtinga nustatyti kriterijus, leidžiančius kokybiniu aspektu diferencijuoti konkurso dalyvių pasiūlymuose numatytus darbus, prekes ar paslaugas.

69 Nagrinėjamu atveju Italijos teisės aktų leidėjo įtvirtinta teisės norma, pagal kurią viešojo pirkimo sutartys dėl daug darbo jėgos reikalaujančių paslaugų, net jeigu joms būdingos „standartinės savybės“, turi būti skiriamos remiantis ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo kriterijumi, atsižvelgiant į geriausią kainos ir kokybės santykį, yra suderinama su šia direktyva ir proporcingumo principu, nepaisant tos aplinkybės, kad ši norma skirta nesudėtingoms paslaugoms.

70 Iš tikrųjų, kaip savo išvados 56 punkte pažymėjo generalinis advokatas, keli kokybiniai aspektai, kaip antai tokioms paslaugoms teikti paskirtų darbuotojų organizavimas, kvalifikacija ir patirtis, gali turėti įtakos sutarčių vykdymo kokybei, taigi ir pasiūlymų ekonominei vertei. Tokiomis sąlygomis nėra nei neįmanoma, nei pernelyg sudėtinga kokybiniu aspektu diferencijuoti konkurso dalyvių pasiūlymuose numatytas paslaugas.

71 Šio aiškinimo nepaneigia tai, kad perkančiosios organizacijos, kurioms skirtos tokios nacionalinės teisės normos, kaip nagrinėjamos pagrindinėje byloje, privalo į skelbimus apie pirkimą įtraukti taisyklę, pagal kurią konkurso dalyvio pasiūlyta nuolaida turi būti susijusi tik su atlygiu už suteiktas paslaugas, bet ne su jo įdarbintų darbuotojų darbo užmokesčiu. Kadangi šis draudimas siūlyti nuolaidą, galinčią lemti darbuotojų darbo užmokesčio sumažėjimą, numatytas įstatyme, jo turi vienodai paisyti visi konkurso dalyviai. Jeigu toks draudimas neleidžia palyginti pasiūlymų, atsižvelgiant į Direktyvos 2014/24 67 straipsnio 4 dalį, kurioje, siejant su šios direktyvos 90 konstatuojamąja dalimi, reikalaujama nustatyti kriterijus, užtikrinančius veiksmingos konkurencijos galimybę, taigi ir pasiūlymų palyginimą (šiuo klausimu žr. 2018 m. rugsėjo 20 d. Sprendimo *Montte*, C-546/16, EU:C:2018:752, 31 punktą), sutarties skyrimą reikia grįsti su tuo draudimu nesusijusiais kriterijais, leidžiančiais palyginti pasiūlymus. Kaip matyti iš pirmesnio šio sprendimo punkto, kokybiniais aspektais grindžiamų kriterijų nustatymas gali būti tinkamas šiam tikslui pasiekti, todėl negali būti laikomas neproporcingu.

72 Remiantis tuo, kas išdėstyta, į pateiktą klausimą reikia atsakyti, kad Direktyvos 2014/24 67 straipsnio 2 dalis ir proporcingumo principas turi būti aiškinami taip, kad pagal juos nedraudžiamos nacionalinės teisės normos, pagal kurias skiriant sutartis dėl paslaugų, kurioms būdingos standartinės savybės ir kurių bent pusę bendros vertės sudaro darbo sąnaudos, perkančiajai organizacijai draudžiama remtis kaina kaip vieninteliu tokių sutarčių skyrimo kriterijumi. Šiuo aspektu nesvarbu tai, kad skelbime apie pirkimą numatyta, kad konkurso dalyvio siūloma nuolaida turi būti taikoma tik atlygiui už šias paslaugas ir dėl jos negali sumažėti šio konkurso dalyvio įdarbinamų darbuotojų darbo užmokestis.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

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

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

2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB, 67 straipsnio 2 dalis ir proporcingumo principas

turi būti aiškinami taip:

pagal juos nedraudžiamos nacionalinės teisės normos, pagal kurias skiriant sutartis dėl paslaugų, kurioms būdingos standartinės savybės ir kurių bent pusę bendros vertės sudaro darbo sąnaudos, perkančiajai organizacijai draudžiama remtis kaina kaip vieninteliu tokių sutarčių skyrimo kriterijumi. Šiuo aspektu nesvarbu tai, kad skelbime apie pirkimą numatyta, kad konkurso dalyvio siūloma nuolaida turi būti taikoma tik atlygiui už šias paslaugas ir dėl jos negali sumažėti šio konkurso dalyvio įdarbinamų darbuotojų darbo užmokestis.

Parašai.