Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a patra)

18 iunie 2020*

„Trimitere preliminară – Achiziții publice – Directiva 2004/18/CE – Articolul 1 alineatul (2) litera (a) – Contract de achiziții publice în domeniul serviciilor de transport – Acord de cooperare între comune privind organizarea și furnizarea de servicii de asistență socială și medicală bazat pe modelul denumit al «comunei responsabile» în sensul dreptului finlandez – Transfer de competențe de la organizarea serviciilor la o organizare a comunelor în zona de cooperare vizată – Contract «in house» – Atribuire fără lansare a unei cereri de ofertă a serviciilor de transport unei societăți deținute în totalitate de comuna responsabilă”

În cauza C-328/19,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Korkein hallinto-oikeus (Curtea Administrativă Supremă, Finlanda), prin decizia din 15 aprilie 2019, primită de Curte la 19 aprilie 2019, în procedura inițiată de

**Porin kaupunki**

cu participarea:

**Porin Linjat Oy,**

**Lyttylän Liikenne Oy,**

CURTEA (Camera a patra),

compusă din domnul M. Vilaras, președinte de cameră, domnii S. Rodin, D. Šváby (raportor), doamna K. Jürimäe și domnul N. Piçarra, judecători,

avocat general: domnul M. Campos Sánchez-Bordona,

grefier: doamna C. Strömholm, administratoare,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru Porin kaupunki, de A. Kuusniemi-Laine și de J. Lähde, asianajajat;

– pentru guvernul finlandez, de J. Heliskoski și de M. Pere, în calitate de agenți;

– pentru guvernul austriac, de domnul M. Fruhmann, în calitate de agent;

* Limba de procedură: finlandeza.

– pentru Comisia Europeană, de M. Huttunen, de P. Ondrůšek și de L. Haasbeek, în calitate de agenți,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

pronunță prezenta

## Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 1 alineatul (2) litera (a) din 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 (JO 2004, L 134, p. 114, Ediție specială, 06/vol. 8, p. 116).

2 Această cerere a fost prezentată în cadrul unei proceduri inițiate de Porin kaupunki (orașul Pori, Finlanda) privind atribuirea de către acest oraș a unor servicii de transport în comun societății Porin Linjat Oy.

### Cadrul juridic

#### *Dreptul Uniunii*

*Directiva 2004/18*

3 Intitulat „Definiții”, articolul 1 din Directiva 2004/18 prevede:

„(1) În sensul prezentei directive, se aplică definițiile prevăzute la alineatele (2)-(15).

(2) (a) «Contractele de achiziții publice» sunt 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 prezentei directive.

[…]

(d) «Contractele de achiziții publice de servicii» sunt contracte de achiziții publice, altele decât contractele de achiziții publice de lucrări sau de bunuri, care au ca obiect prestarea de servicii prevăzute în anexa II.

[…]”

*Regulamentul (CE) nr. 1370/2007*

4 Intitulat „Definiții”, articolul 2 din Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 octombrie 2007 privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 1191/69 și (CEE) nr. 1107/70 ale Consiliului (JO 2007, L 315, p. 1) prevede:

„În sensul prezentului regulament:

[…]

(b) prin «autoritate competentă» se înțelege orice autoritate publică sau grup de autorități publice dintr-unul sau mai multe state membre, care are competența de a interveni în transportul public de călători într-o zonă geografică dată sau orice organism învestit cu o astfel de autoritate;

(c) prin «autoritate locală competentă» se înțelege orice autoritate competentă a cărei zonă de competență teritorială nu corespunde teritoriului național;

[…]

(j) prin «operator intern» se înțelege o entitate cu personalitate juridică distinctă asupra căreia autoritatea locală competentă sau, în cazul unui grup de autorități, cel puțin una dintre autoritățile locale competente exercită un control asemănător cu cel exercitat asupra propriilor sale departamente;

[…]”

5 Intitulat „Atribuirea de contracte de servicii publice”, articolul 5 din acest regulament prevede:

„(1) Contractele de servicii publice se atribuie în conformitate cu normele stabilite prin prezentul regulament. Cu toate acestea, contractele de servicii sau contractele de servicii publice, astfel cum sunt definite în Directivele 2004/17/CE [a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 de coordonare a procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale (JO 2004, L 134, p. 1, Ediție specială, 06/vol. 8, p. 3)] sau [2004/18], pentru servicii publice de transport de călători cu autobuzul sau tramvaiul, se atribuie în conformitate cu procedurile prevăzute în temeiul respectivelor directive, în cazul în care astfel de contracte nu iau forma contractelor de concesiune de servicii, astfel cum sunt definite în directivele în cauză. Dispozițiile alineatelor (2)-(6) din prezentul articol nu se aplică în cazul în care contractele urmează să fie atribuite în conformitate cu Directiva [2004/17] sau [2004/18].

(2) Cu excepția cazului în care acest lucru este interzis de dreptul intern, orice autoritate locală competentă, fie că este o autoritate de sine stătătoare, fie un grup de autorități care prestează servicii publice integrate de transport de călători, poate decide să presteze ea însăși servicii publice de transport de călători sau să atribuie contracte de servicii publice în mod direct unei entități cu personalitate juridică distinctă asupra căreia autoritatea locală competentă sau, în cazul unui grup de autorități, cel puțin una dintre autoritățile locale competente exercită un control asemănător cu cel exercitat asupra propriilor sale departamente. Următoarele dispoziții se aplică în cazul în care o autoritate locală competentă ia o astfel de decizie:

[…]

(b) condiția de aplicare a prezentului alineat este aceea ca operatorul intern și orice entitate asupra căreia respectivul operator exercită chiar și o influență minimă să își desfășoare activitatea de transport public de călători pe teritoriul autorității locale competente, fără a aduce atingere

vreunei linii de ieșire sau altor elemente auxiliare activității respective care intră pe teritoriul autorităților locale competente vecine, și să nu participe la proceduri competitive de atribuire privind prestarea de servicii de transport public de călători în afara teritoriului autorității locale competente;

[…]”

## *Dreptul finlandez*

### *Legea privind atribuirea contractelor de achiziții publice*

6 Articolul 10 din laki julkisista hankinnoista (348/2007) (Legea 348/2007 privind atribuirea contractelor de achiziții publice), din 30 martie 2007, care transpune Directiva 2004/18, prevede că această lege nu se aplică contractelor pe care autoritatea contractantă le atribuie unei entități distincte față de aceasta pe plan formal, însă autonome față de ea pe plan decizional, atunci când exercită asupra acesteia, sigură sau împreună cu alte entități contractante, un control analog celui pe care aceasta îl exercită asupra propriilor sale servicii, în cazul în care această entitate distinctă desfășoară cea mai mare parte a activității sale împreună cu entitățile contractante care deține controlul asupra acesteia.

### *Legea administrației publice locale din 1995*

7 În temeiul articolului 76 alineatul 1 din kuntalaki (365/1995) (Legea administrației publice locale 365/1995) din 17 martie 1995 (denumită în continuare „Legea administrației publice locale din 1995”), comunele își pot îndeplini misiunile în mod colectiv, pe baza unui contract. Articolul 76 alineatul 2 din această lege autorizează comunele să convină că o comună va îndeplini o misiune în numele uneia sau mai multor alte comune.

8 Potrivit articolului 77 alineatul 1 din legea menționată, în cazul în care o comună îndeplinește o misiune pe baza unui contract pentru una sau mai multe alte comune, se poate conveni ca celelalte comune în cauză să aleagă o parte a membrilor organismului primei comune care este responsabil pentru îndeplinirea misiunii în cauză.

### *Legea administrației publice locale din 2015*

9 Legea administrației publice locale din 1995 a fost abrogată prin kuntalaki (410/2015) (Legea administrației publice locale 410/2015) din 10 aprilie 2015 (denumită în continuare „Legea administrației publice locale din 2015”), care a intrat în vigoare la 1 mai 2015.

10 În temeiul articolului 8 din această lege, o comună poate executa ea însăși misiunile care i-au fost încredințate prin lege sau poate conveni ca răspunderea organizării acestora să fie transferată unei alte comune sau unei asociații de comune. Comuna sau asociația de comune responsabilă de organizarea executării misiunilor respective trebuie să asigure printre altele un acces egal la serviciile vizate, definirea necesităților, volumului și calității acestora, modul și controlul prestării acestor servicii, precum și exercitarea prerogativelor de autoritate publică ale autorității vizate. În plus, o comună este competentă pentru finanțarea misiunilor sale, chiar și atunci când răspunderea organizării acestora a fost transferată unei alte comune sau unei asociații de comune.

11 În conformitate cu articolul 49 din Legea administrației publice locale din 2015, comunele și asociațiile de comune își pot îndeplini împreună misiunile pe baza unui acord, această cooperare putând printre altele să ia forma unui organism comun. Articolul 50 alineatul 2 din această lege prevede între altele că Legea privind atribuirea contractelor de achiziții publice nu se aplică cooperării dintre comune, în

măsura în care cooperarea presupune atribuirea unui contract de către comună sau asociația de comune către o entitate asociată în sensul articolului 10 din legea menționată sau această lege nu se aplică cooperării dintre comune dintr-un alt motiv.

12 Articolul 50 alineatul 1 din Legea administrației publice locale din 2015 prevede că, în cazul în care o comună convine transferul răspunderii organizaționale în privința unei misiuni care îi revine prin lege către o altă comună sau către o asociație de comune, Legea privind atribuirea contractelor de achiziții publice nu se aplică transferului.

13 Potrivit articolului 51 alineatul 1 din Legea administrației publice locale din 2015, o comună, desemnată drept „comună responsabilă", poate să exercite o misiune în numele uneia sau mai multor comune, prin intermediul unui organism comun care este responsabil pentru îndeplinirea acestei misiuni. Comunele pot conveni ca celelalte comune să aleagă o parte a membrilor organismului comun.

14 Articolul 52 alineatul 1 din această lege prevede că acordul privind organismul comun, menționat la punctul 11 din prezenta hotărâre, trebuie să precizeze printre altele misiunile acestei instituții și, dacă este cazul, transferul răspunderii organizaționale în sensul articolului 8 din legea menționată, componența acestui organism și dreptul celorlalte comune de a numi membri în cadrul acestuia, principiile de calculare și repartizare a costurilor, precum și durata și rezilierea acordului respectiv.

*Legea privind transporturile în comun*

15 Conform articolului 12 alineatul 3 din joukkoliikennelaki (869/2009) (Legea 869/2009 privind transportul public de călători) din 13 noiembrie 2009, astfel cum a fost modificată prin laki joukkoliikennelain muuttamisesta (1219/2011) (Legea 1219/2011 de modificare a legii privind transporturile în comun) din 9 decembrie 2011 (denumită în continuare „Legea privind transporturile în comun"), autoritatea comunală regională acordă autorizație pentru operarea serviciilor de transport în comun exclusiv din aria sa de competență.

16 În temeiul articolului 4 din Legea privind transporturile în comun, autoritățile competente pentru transportul rutier, astfel cum sunt definite în Regulamentul nr. 1370/2007, sunt obligate să stabilească nivelul serviciilor de transport public din domeniul lor de competență. Această dispoziție obligă aceste autorități să coopereze în măsura necesară între ele și cu comunele și asociațiile provinciale în cursul stabilirii definiției nivelului de servicii.

17 Rezultă din articolul 5 alineatul 2 din legea menționată că responsabile pentru definirea serviciilor sunt autoritățile competente pentru operarea serviciilor publice de transport în temeiul Regulamentului nr. 1370/2007. Răspunderea privind planificarea rutelor și a orarelor de transport poate aparține operatorului de transport sau autorităților sau poate fi partajată între aceștia.

18 În temeiul articolului 6 din Legea privind transporturile în comun, autoritățile competente trebuie să planifice serviciile de transport în comun în mod prioritar ca ansambluri regionale sau teritoriale, în scopul obținerii unei rețele de transporturi în comun funcționale. Autoritățile cooperează între ele și cu celelalte comune în planificarea transporturilor în comun.

19 În temeiul articolului 14 alineatul 4 din această lege, autoritățile menționate iau decizia de a organiza serviciile de transport public din aria lor de competență sau o parte a acestora în conformitate cu Regulamentul nr. 1370/2007.

*Legea privind serviciile și asistența persoanelor cu handicap*

20 Articolul 3 din laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (380/1987) (Legea 380/1987 privind serviciile și asistența persoanelor cu handicap) din 3 aprilie 1987 acordă comunelor responsabilitatea în materie de organizare a serviciilor de transport a persoanelor cu handicap.

## Litigiul principal și întrebările preliminare

21 Prin intermediul unui acord de cooperare intrat în vigoare la 1 iulie 2012 (denumit în continuare „Acordul de cooperare privind transporturile în comun"), orașele Pori, Harjavalta, Kokemäki și Ulvila, precum și comuna Nakkila (Finlanda) au decis să acorde anumite misiuni legate de transport orașului Pori, în calitate de autoritate locală competentă. Aceste misiuni sunt administrate de comunele părți la acordul menționat potrivit modalităților prevăzute la articolele 76 și 77 din Legea administrației publice locale din 1995, orașul Pori constituind, în această privință, un organism comun.

22 Comisia Transporturilor în Comun a Regiunii Pori (denumită în continuare „Comisia Transporturilor în Comun"), care este formată din cinci membri desemnați de orașul Pori și dintr-un membru desemnat de fiecare dintre celelalte comune părți la Acordul de cooperare privind transporturile în comun acționează în calitate de autoritate competentă pentru transportul local în orașul Pori și exclusiv pentru transporturile exploatate în zona formată din părțile la acest acord. Funcționarea Comisiei Transporturilor în Comun este reglementată printr-un statut care este aprobat de Adunarea Comunală a orașului Pori, precum și prin normele de administrare aprobate de comisia menționată.

23 Costurile referitoare la transporturile care au fost atribuite conform Regulamentului nr. 1370/2007 sunt repartizate între comunele părți la acordul menționat, potrivit unor modalități stabilite în mod specific de Comisia Transporturilor în Comun. La pregătirea bugetului și a planului financiar, comunele care sunt părți la Acordul de cooperare privind transporturile în comun trebuie să aibă posibilitatea de a face propuneri privind obiectivele și finanțarea cooperării.

24 Statutul Comisiei Transporturilor în Comun prevede că aceasta acționează, în calitate de autoritate regională competentă comună în materie de transporturi pentru zona care cuprinde teritoriul părților la acest acord, sub autoritatea Adunării Comunale și a Consiliului Executiv Comunal ale orașului Pori. Comisia menționată este, pentru ansamblul zonei cuprinse de acest acord, responsabilă de misiunile pe care Regulamentul nr. 1370/2007 și Legea privind transporturile în comun le alocă autorității competente în materie de transporturi publice. În acest sens, ea stabilește printre altele modalitățile de organizare și atribuire a transporturilor în comun, în sensul acestui regulament, care sunt exploatate numai în domeniul său de competență. Aceasta aprobă de asemenea contractele care trebuie încheiate și stabilește tarife și redevențe.

25 În paralel, orașele Pori și Ulvila, precum și comuna Merikarvia (Finlanda) au convenit, printr-un acord de cooperare privind organizarea și furnizarea unor servicii de asistență socială și medicală încheiat la 18 decembrie 2012 (denumit în continuare „Acordul de cooperare privind serviciile de asistență medicală"), în temeiul articolelor 76 și 77 din laki kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta (169/2007) (Legea privind restructurarea comunelor și a serviciilor 169/2007) din 9 februarie 2007 să transfere orașului Pori responsabilitatea organizării serviciilor de asistență socială și medicală pentru ansamblul teritoriului lor.

26 Acest acord se bazează pe modelul denumit al „comunei responsabile", prevăzut de Legea administrației publice locale din 1995 și de Legea administrației publice locale din 2015. În cadrul acestui model, o misiune care revine unor comune diferite este asumată de una dintre acestea, calificată drept „comună responsabilă", în numele lor, în cadrul unui acord încheiat între comunele respective.

27 Acordul de cooperare privind serviciile de asistență medicală desemnează orașul Pori drept „oraș [sau comună] responsabil[ă]” sau „oraș gazdă”, în timp ce orașul Ulvila și comuna Merikarvia sunt considerate drept „comune contractante”.

28 Acest acord prevede că dispozitivul serviciilor de asistență socială și medicală constituie un ansamblu coerent, dezvoltat de comuna responsabilă și de comunele contractante ale acestui acord împreună. Comuna responsabilă evaluează și definește nevoile rezidenților în materie de servicii de asistență socială și medicală, stabilește amploarea și nivelul calității acestor servicii oferite rezidenților, se asigură că aceștia dispun de serviciile necesare și stabilește de asemenea modalitatea de furnizare a serviciilor menționate. În plus, ea este responsabilă de disponibilitatea, de accesibilitatea și de calitatea serviciilor de asistență socială și medicală, precum și de controlul și de supravegherea acestora.

29 În practică, responsabilitatea organizării serviciilor de asistență socială și medicală aferente zonei de cooperare revine Comisiei de Garantare a Drepturilor Sociale Fundamentale al orașului Pori, care este o comisie mixtă, formată din 18 membri, dintre care trei sunt numiți de orașul Ulvila, doi de comuna Merikarvia și ceilalți 13 de orașul Pori. În plus, Acordul de cooperare privind serviciile de asistență medicală prevede că Adunarea Comunală a orașului Pori aprobă statutul acestei comisii și stabilește domeniul de acțiune, precum și misiunile sale. Comisia menționată își asumă întreaga responsabilitate a serviciilor de asistență socială și medicală, a dispozitivului serviciilor respective și a bugetului necesar. În cadrul domeniului său de acțiune, acesta aprobă printre altele acordurile care trebuie încheiate și stabilește redevențele datorate pentru serviciile și alte prestații vizate, conform criteriilor generale stabilite de Adunarea Comunală a orașului Pori. În plus, Comisia de Garantare a Drepturilor Sociale Fundamentale a orașului Pori stabilește în fiecare an un plan al serviciilor de definire a conținutului specific al serviciilor, proiectul de plan fiind supus, în prealabil, avizului comunelor contractante la Acordul de cooperare privind serviciile de asistență medicală. În sfârșit, acest acord prevede că administrarea economică a serviciilor sociale și medicale se bazează pe un buget, pe un plan financiar și pe un plan al acestor servicii pregătite împreună, precum și pe monitorizarea cheltuielilor și a utilizării serviciilor menționate. În ceea ce privește costurile, acestea sunt repartizate în funcție de utilizarea serviciilor de asistență socială și medicală, astfel încât fiecare comună să suporte costul efectiv generat de serviciile utilizate de propria populație și de rezidenții aflați în responsabilitatea acesteia.

30 Prin decizia din 4 mai 2015, Comisia de Garantare a Drepturilor Sociale Fundamentale a orașului Pori a decis că serviciile de transport al persoanelor cu handicap la locurile de muncă sau la centrele de îngrijire de zi, care trebuie furnizate cu ajutorul autobuzelor cu podea joasă, sunt furnizate, pentru ansamblul zonei cuprinse de Acordul de cooperare privind serviciile de asistență medicală, de orașul Pori, ca misiune proprie, prin intermediul Porin Linjat, o societate pe acțiuni deținută integral de către acesta. În consecință, orașul Pori nu a recurs la o procedură concurențială pentru atribuirea acestui contract de transport al persoanelor cu handicap, ci l-a atribuit în mod direct societății Porin Linjat, potrivit regimului contractului „in house”, desemnat în dreptul finlandez drept „atribuire către o entitate asociată”.

31 Cu toate acestea, orașul Pori indică faptul că, anterior, a încheiat alte două contracte cu Porin Linjat în cadrul Acordului de cooperare privind transporturile în comun, și anume, în primul rând, contractul de atribuire a transporturilor pentru perioada cuprinsă între 1 ianuarie 2013 și 31 mai 2016 privind nivelul de administrare a transporturilor în comun în orașul Pori și privind serviciile care trebuie atribuite operatorilor, încheiat la 5 septembrie 2013, având ca obiect liniile de transport care leagă orașul Pori, comuna Nakkila, precum și orașele Harjavalta și Kokemäki, precum și, în al doilea rând, contractul încheiat la 11 iunie 2014 privind transportul între orașele Pori și Ulvila, pentru perioada cuprinsă între 1 iulie 2014 și 31 mai 2016.

32 Lyttylän Liikenne Oy a contestat decizia Comisiei de Garantare a Drepturilor Sociale Fundamentale a orașului Pori din 4 mai 2015 în fața markkinaoikeus (Tribunalul pentru Litigii Economice, Finlanda), care a anulat-o pentru motivul că Porin Linjat nu poate fi considerată drept „entitate asociată” sau

„operator intern” al orașului Pori, în sensul articolului 10 din Legea 384/2007, pe de o parte, și că niciun alt motiv prevăzut de această lege nu ar justifica faptul că contractul în cauză în litigiul principal nu se supune obligației de a recurge la o procedură concurențială, pe de altă parte. Această instanță consideră că, în mod contrar orașului Pori, care dispune de cinci reprezentanți în cadrul Comisiei Transporturilor în Comun, celelalte comune care sunt părți la Acordul de cooperare privind serviciile de asistență medicală nu au decât un singur reprezentant în cadrul acestei comisii, astfel încât ele nu sunt în măsură să exercite un control asupra Porin Linjat. Ar rezulta că beneficiul realizat de această societate ca urmare a exploatării transporturilor în comun în aceste comune nu poate fi luat în considerare în vederea evaluării aspectului dacă societatea menționată desfășoară partea esențială a activității sale în favoarea autorității contractante care deține controlul asupra sa, în speță orașul Pori. Deși exploatarea transporturilor este întemeiată parțial pe acte adoptate de orașul Pori, valoarea cifrei de afaceri realizate de Porin Linjat ca urmare a exploatării transporturilor din acest oraș ar fi, cu toate acestea, insuficientă pentru a se stabili existența unei relații între orașul Pori și o entitate asociată, întrucât Porin Linjat nu desfășoară partea esențială a activității sale în favoarea acționarului său unic.

33 Orașul Pori, care este susținut de Porin Linjat, a formulat recurs în fața Korkein hallinto-oikeus (Curtea Administrativă Supremă, Finlanda), în cadrul căruia acesta arată că societatea menționată constituie o entitate care îi este asociată. Astfel, Porin Linjat ar fi o societate deținută și controlată de orașul Pori și, din anul 2009, aceasta nu ar fi participat, în calitate de ofertant, la cereri de ofertă pentru servicii de transport. În plus, ea nu ar lua parte nicicum la concurența pe piață. În temeiul Acordului de cooperare privind transporturile în comun, orașele Harjavalta, Kokemäki, Ulvila și comuna Nakkila ar fi acordat orașului Pori responsabilitatea de a administra, în calitate de comună responsabilă, funcționarea transporturilor în comun din comunele participante la cooperare. În consecință, cifra de afaceri generată de exploatarea de către Porin Linjat a acestor transporturi pe teritoriul comunelor menționate ar fi atribuită orașului Pori. Astfel, mai mult de 90 % din cifra de afaceri a Porin Linjat ar fi realizată ca urmare a exploatării transporturilor în orașul Pori.

34 Instanța de trimitere ridică problema dacă Acordul de cooperare privind serviciile de asistență medicală se poate sustrage, prin natura sa, din domeniul de aplicare a Directivei 2004/18, pentru motivul că materializează un transfer de competențe sau o cooperare între entități care aparțin sectorului public sau pentru orice alt motiv.

35 În această privință, instanța de trimitere arată că cooperarea dintre comunele din regiunea Pori se bazează, în ceea ce privește furnizarea atât a serviciilor de asistență socială și medicală, cât și a serviciilor de transport, pe modelul denumit al „comunei responsabile”. Or, această instanță ridică problema dacă contractele încheiate de comuna responsabilă nu sunt supuse obligației de a organiza o cerere de ofertă atunci când această comună sau entitatea asociată acesteia dobândește servicii în numele comunelor din zona de cooperare care sunt destinate locuitorilor acesteia. Instanța de trimitere apreciază că modelul denumit al „comunei responsabile” poate fi înțeles ca un transfer de competențe, astfel cum a fost interpretat în Hotărârea din 21 decembrie 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985). Această hotărâre nu ar aborda însă în mod expres aspectul dacă obligația de a recurge la o procedură concurențială prevăzută în legislația Uniunii privind contractele de achiziții publice trebuie să se aplice măsurilor consecutive unui transfer de competențe.

36 Instanța de trimitere indică faptul că, dacă este cazul, modelul denumit al „comunei responsabile” ar putea să fie calificat de asemenea drept „cooperare între entități care aparțin sectorului public”. În acest caz, ar trebui să se precizeze totuși dacă respectiva comună responsabilă poate, la momentul organizării serviciilor pentru celelalte autorități contractante care participă la cooperare, să facă apel la o entitate care îi este asociată fără să recurgă la o procedură concurențială.

37 De asemenea, s-ar ridica întrebarea, pe de o parte, dacă pentru a stabili partea din cifra de afaceri a Porin Linjat realizată ca urmare a exploatării transporturilor în comun din orașul Pori este necesar să se ia în considerare cifra de afaceri aferentă transporturilor regionale pe care le organizează orașul Pori în calitate de autoritate competentă, în numele orașelor Harjavalta, Kokemäki și Ulvila, precum și

al comunei Nakkila, în temeiul Acordului de cooperare privind transporturile în comun, și, pe de altă parte, dacă partea din cifra de afaceri a Porin Linjat realizată ca urmare a exploatării transporturilor în comun din orașul Pori poate conduce la calificarea acestei societăți drept „entitate controlată” de respectivul oraș.

38 În măsura în care orașul Pori atribuie contractele de servicii de transport regional, în numele său, însă și pentru alte comune părți la Acordul de cooperare privind transporturile în comun, pe de o parte, și în măsura în care aceste comune suportă o parte din costurile serviciilor atribuite, pe de altă parte, se ridică problema dacă orașul Pori poate fi considerat o autoritate contractantă pentru ansamblul transportului regional și, prin urmare, dacă totalitatea acestor contracte trebuie luată în considerare la calcularea cifrei de afaceri realizate de Porin Linjat ca urmare a exploatării transporturilor în comun din acest oraș.

39 În aceste condiții, Korkein hallinto-oikeus (Curtea Administrativă Supremă) a decis să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 1 alineatul (2) litera (a) din Directiva [2004/18] trebuie interpretat în sensul că modelul [denumit al] «comunei responsabile», întemeiat pe acordul de cooperare între comune în cauză [în litigiul principal], îndeplinește condițiile unui transfer de competențe, care nu este inclus în domeniul de aplicare al acestei directive (Hotărârea din 21 decembrie 2016, Remondis, C-51/15, EU:C:2016:985), sau ale unei cooperări orizontale, care nu este supusă obligației de a recurge la o procedură concurențială (Hotărârea din 13 iunie 2013, Piepenbrock, C-386/11, EU:C:2013:385 și jurisprudența citată), sau este vorba despre un al treilea caz?

2) În cazul în care modelul [denumit al] «comunei responsabile» întemeiat pe acordul de cooperare îndeplinește condițiile unui transfer de competențe, autoritatea care a primit competența trebuie, la atribuiri ulterioare transferului de competențe, să fie calificată drept autoritate contractantă și poate această autoritate, în calitate de comună responsabilă și în virtutea competenței care i-a fost transferată de celelalte comune, să atribuie contracte de servicii unei entități asociate, de asemenea fără a recurge la o procedură concurențială, în măsura în care atribuirea acestor contracte de servicii, fără structura comunei responsabile, ar fi constituit obligația comunelor care au transferat competența, ca misiune proprie a acestora?

3) În cazul în care, dimpotrivă, modelul [denumit al] «comunei responsabile» prevăzut de acordul de cooperare îndeplinește condițiile unei cooperări orizontale, comunele care au încheiat cooperarea pot atribui servicii, fără a recurge la o procedură concurențială, unei comune participante la cooperare, care atribuie aceste contracte de servicii unei entități asociate acesteia fără a recurge la o procedură concurențială?

4) Atunci când se examinează aspectul dacă o societate desfășoară cea mai mare parte a activității sale în favoarea comunei care deține controlul asupra sa, este luată în considerare, la calcularea cifrei de afaceri a comunei, cifra de afaceri a unei societăți deținute de comuna care exploatează serviciile de transport în sensul [Regulamentului nr. 1370/2007], în măsura în care societatea obține această cifră de afaceri din serviciile de transport pe care comuna le organizează în calitate de autoritate competentă în sensul regulamentului menționat?”

## Cu privire la întrebările preliminare

### *Observații introductive*

40 În primul rând, deși, spre deosebire de Acordul de cooperare privind serviciile de asistență medicală, natura juridică a Acordului de cooperare privind transporturile în comun nu este menționată în mod expres de instanța de trimitere, reiese din cererea de decizie preliminară că, prin acest din urmă acord, orașele Harjavalta, Kokemäki și Ulvila, precum și comuna Nakkila au acordat orașului Pori responsabilitatea de a administra, în calitate de comună responsabilă, funcționarea transporturilor în comun din comunele participante la cooperare.

41 Prin urmare, ar rezulta din decizia de trimitere că Acordul de cooperare privind transporturile în comun se bazează, asemenea Acordului privind serviciile de asistență medicală, pe modelul denumit al „comunei responsabile”.

42 Prin urmare, considerăm că Curtea va răspunde la întrebările adresate de instanța de trimitere pornind de la această premisă.

43 În al doilea rând, ar părea că Acordul de cooperare privind transporturile în comun și Acordul de cooperare privind serviciile de asistență medicală nu au fost încheiate de aceleași părți. Astfel, Acordul de cooperare privind transporturile în comun leagă orașele Pori, Harjavalta, Kokemäki și Ulvila, precum și comuna Nakkila. În ceea ce privește Acordul de cooperare privind serviciile de asistență medicală, acesta a fost încheiat de orașele Pori și Ulvila, precum și de comuna Merikarvia.

44 În al treilea rând, trebuie arătat că orașul Pori, în calitate de „comună responsabilă”, trebuie să furnizeze serviciile vizate de aceste două acorduri. În acest scop, acesta se bazează pe o entitate asociată, și anume un operator intern, pe care acesta o deține în mod integral și asupra căreia deține controlul, și anume Porin Linjat.

### *Cu privire la prima întrebare*

45 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 1 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2004/18 trebuie interpretat în sensul că un acord în temeiul căruia comunele părți la acesta acordă uneia dintre ele responsabilitatea organizării serviciilor în favoarea lor nu este inclus în domeniul de aplicare al Directivei 2004/18 pentru motivul că acesta constituie un transfer de competențe, în sensul articolului 4 alineatul (2) TUE, astfel cum a fost interpretat în Hotărârea din 21 decembrie 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985), sau o cooperare între autoritățile contractante care nu este supusă obligației de a recurge la o procedură concurențială, în sensul Hotărârii din 13 iunie 2013, Piepenbrock (C-386/11, EU:C:2013:385).

46 Astfel cum a arătat Curtea în Hotărârea din 21 decembrie 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985, punctele 40 și 41), repartizarea competențelor în cadrul unui stat membru beneficiază de protecția conferită prin articolul 4 alineatul (2) TUE, potrivit căruia Uniunea este obligată să respecte identitatea națională a statelor membre inerentă structurilor lor fundamentale politice și constituționale, inclusiv în ceea ce privește autonomia locală și regională. În plus, întrucât această repartizare a competențelor nu este rigidă, protecția conferită prin această dispoziție privește și reorganizările de competențe în interiorul unui stat membru. Astfel de reorganizări, care pot îmbrăca forma unor transferuri voluntare de competențe între autoritățile publice, au drept consecință că o autoritate anterior competentă se dispensează de obligația și de dreptul de a executa o anumită misiune publică, în timp ce o altă autoritate este în prezent învestită cu obligația și cu dreptul respective.

47 Rezultă, de asemenea, din cuprinsul punctelor 42-44 din Hotărârea din 21 decembrie 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985), că un asemenea transfer de competență nu îndeplinește toate condițiile pe care le impune definiția noțiunii de „contract de achiziții publice”. Astfel, numai un contract încheiat cu titlu oneros poate constitui un contract de achiziții publice care intră sub incidența Directivei 2004/18. Acest caracter oneros presupune ca autoritatea contractantă care încheie un contract de achiziții publice să primească în temeiul acestuia, în schimbul unei contraprestații, o prestație care trebuie să prezinte un interes economic direct pentru autoritatea contractantă menționată. Caracterul sinalagmatic al contractului este, așadar, o caracteristică esențială a unui contract de achiziții publice. Or, însuși faptul că o autoritate publică este dispensată de o competență cu care a fost anterior învestită face să dispară, în cazul său, orice interes economic pentru realizarea misiunilor care corespund acestei competențe.

48 Așadar, pentru a fi considerat un act de organizare intern, în sensul articolului 4 alineatul (2) TUE, un transfer de competență între autorități publice impune ca autoritatea publică învestită cu o competență să poată organiza executarea misiunilor care intră sub incidența acestei competențe, precum și să poată stabili cadrul normativ referitor la misiunile amintite și ca ea să dispună de o autonomie financiară care să permită asigurarea finanțării misiunilor menționate. Autoritatea inițial competentă nu trebuie, așadar, să își păstreze responsabilitatea principală privind misiunile respective, nici să își rezerve controlul financiar al acestora sau să aprobe în prealabil deciziile care sunt avute în vedere de entitatea căreia i-a transferat competența. Un transfer de competență implică, așadar, ca autoritatea publică nou-competentă să exercite această competență în mod autonom și pe proprie răspundere (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2016, Remondis, C-51/15, EU:C:2016:985, punctele 49-51).

49 Autonomia de acțiune a autorității publice învestite cu o competență nu înseamnă însă că entitatea nou-competentă trebuie să se sustragă de la orice influență din partea oricărei alte entități publice. Astfel, o entitate care transferă o competență poate păstra un anumit drept de control asupra misiunilor legate de serviciul public astfel transferat. Cu toate acestea, o asemenea influență, care se poate exercita prin intermediul unui organism precum o adunare generală compusă din reprezentanți ai colectivităților teritoriale anterior competente, exclude, în principiu, orice imixtiune în modalitățile concrete de executare a misiunilor care privesc competența transferată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2016, Remondis, C-51/15, EU:C:2016:985, punctul 52).

50 În speță, în primul rând, reiese din decizia de trimitere că Acordul de cooperare privind serviciile de asistență medicală efectuează transferul, din partea comunelor părți la acest acord în favoarea orașului Pori, al responsabilității organizării serviciilor de asistență socială și medicală ale acestor comune. Respectivul transfer voluntar de competențe își are originea în Legea 169/2007.

51 În al doilea rând, administrarea zonei de cooperare astfel instituite este organizată potrivit modalităților prevăzute la articolele 76 și 77 din Legea administrației publice locale din 1995. Rezultă că Acordul de cooperare privind serviciile de asistență socială și medicală conferă astfel comunei responsabile responsabilitatea de a evalua și de a defini nevoile rezidenților comunelor vizate în materie de servicii de asistență socială și medicală, de a stabili amploarea și nivelul calității acestor servicii oferite respectivilor rezidenți și de a se asigura că aceștia dispun de serviciile necesare. Comuna responsabilă stabilește de asemenea modalitatea de furnizare a serviciilor menționate, disponibilitatea, accesibilitatea și calitatea acestor servicii, precum și controlul și supravegherea lor.

52 În al treilea rând, responsabilitatea organizării serviciilor de asistență socială și medicală privind zona de cooperare este conferită, în practică, unui organism comun, în speță Comisia de Garantare a Drepturilor Sociale Fundamentale, ale cărei compunere și misiuni sunt descrise la punctul 29 din prezenta hotărâre.

53 În al patrulea rând, Acordul de cooperare privind serviciile de asistență medicală prevede că Adunarea Comunală a orașului Pori aprobă statutul acestei comisii și stabilește domeniul de acțiune, precum și misiunile sale.

54 În al cincilea rând, acest acord de cooperare prevede că administrarea economică a serviciilor de asistență socială și medicală se bazează pe un buget, pe un plan financiar și pe un plan al acestor servicii pregătite împreună de comunele părți la acordul respectiv, precum și pe o monitorizare a cheltuielilor și a utilizării serviciilor menționate.

55 În al șaselea rând, costurile serviciilor de asistență socială și medicală sunt repartizate în funcție de utilizarea acestor servicii, astfel încât fiecare comună să suporte costul real al serviciilor utilizate de propria populație și de rezidenții pentru care este responsabilă.

56 Astfel, sub rezerva verificărilor pe care trebuie să le efectueze instanța de trimitere, condițiile unui transfer de competențe, în sensul articolului 4 alineatul (2) TUE par a fi îndeplinite, astfel încât Acordul de cooperare privind serviciile de asistență medicală nu pare să constituie un „contract de achiziții publice” în sensul articolului 1 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2004/18. Prin urmare, acest acord de cooperare ar trebui exclus din domeniul de aplicare al Directivei 2004/18.

57 În aceste condiții, nu este necesar să se examineze aspectul dacă Acordul de cooperare privind serviciile de asistență medicală poate constitui de asemenea o cooperare între autorități contractante care nu este supusă obligației de a recurge la o procedură concurențială, în sensul Hotărârii din 9 iunie 2009, Comisia/Germania (C-480/06, EU:C:2009:357), și al Hotărârii din 13 iunie 2013, Piepenbrock (C-386/11, EU:C:2013:385).

58 Prin urmare, este necesar să se răspundă la prima întrebare că articolul 1 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2004/18 trebuie interpretat în sensul că un acord în temeiul căruia comunele părți la acesta acordă uneia dintre ele responsabilitatea organizării unor servicii în favoarea acestor comune este exclus din domeniul de aplicare al acestei directive pentru motivul că reprezintă un transfer de competențe, în sensul articolului 4 alineatul (2) TUE, astfel cum a fost interpretat în Hotărârea din 21 decembrie 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985).

***Cu privire la a doua și la a patra întrebare***

59 Prin intermediul întrebărilor a doua și a patra, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 1 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2004/18 trebuie interpretat în sensul că un acord de cooperare în temeiul căruia părțile la acesta transferă uneia dintre ele responsabilitatea organizării serviciilor în favoarea lor permite să se considere această comună, la momentul atribuirilor ulterioare transferului menționat, drept o autoritate contractantă și o abilitează să încredințeze, fără a recurge la o procedură concurențială prealabilă, unei entități „in house” servicii care acoperă nu numai propriile nevoi, ci și pe cele ale altor comune părți la acordul respectiv, deși, în lipsa acestui transfer de competențe, comunele menționate ar fi trebuit să satisfacă ele însele propriile nevoi.

60 Din răspunsul la prima întrebare reiese că, sub rezerva unor verificări din partea instanței de trimitere, un dispozitiv precum modelul denumit al „comunei responsabile” operează un transfer de competențe, în sensul articolului 4 alineatul (2) TUE, astfel cum a fost interpretat în Hotărârea din 21 decembrie 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985).

61 Or, prin natura sa, un astfel de transfer de competențe implică o desistare a celorlalte comune părți la acordul de cooperare în favoarea comunei responsabile. Astfel, după cum s-a arătat la punctul 26 din prezenta hotărâre, în cadrul modelului denumit al „comunei responsabile”, o asemenea comună își asumă, în numele celorlalte comune, o misiune pe care fiecare comună o realiza, până la acel moment, ea însăși.

62 Astfel, prin efectul acestui transfer, comuna responsabilă se află, într-o anumită măsură, în situația de a prelua drepturile și obligațiile partenerilor săi contractuali, în ceea ce privește furnizarea serviciilor care fac obiectul unui acord de cooperare bazat pe modelul denumit al „comunei responsabile”.

63 Rezultă că, în speță, revine beneficiarului transferului de competențe, și anume comuna responsabilă, sarcina de a satisface nevoile celorlalte comune părți la Acordul de cooperare privind serviciile de asistență medicală și, așadar, de a furniza serviciile de asistență socială și medicală în cauză în litigiul principal în ceea ce privește ansamblul teritoriului acoperit de acest acord, fiecare comună trebuind să suporte însă costul real al serviciilor utilizate de propria populație și de rezidenții pentru care este responsabilă.

64 Prin urmare, pentru a nu lipsi de efect util un transfer de competențe, în sensul articolului 4 alineatul (2) TUE, astfel cum a fost interpretat în Hotărârea din 21 decembrie 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985), autoritatea a cărei misiune a fost transferată trebuie în mod necesar să fie considerată, în cadrul atribuirii unui serviciu, drept autoritate contractantă pentru acea misiune, iar acest lucru este valabil pentru ansamblul teritoriilor comunelor părți la acordul care operează transferul de competențe.

65 Trebuie să se aprecieze însă dacă această autoritate contractantă poate recurge la o entitate „in house” pentru a răspunde nu numai propriilor nevoi, ci și celor ale comunelor care i-au transferat o competență.

66 În cadrul unei atribuiri „in house”, se consideră că autoritatea contractantă a recurs la propriile mijloace. Astfel, deși entitatea adjudecatară este o entitate distinctă din punct de vedere juridic de aceasta, ea face parte, într-o anumită măsură, din serviciile sale interne, dacă sunt îndeplinite două condiții. În primul rând, autoritatea contractantă trebuie să exercite asupra entității adjudecatare un control analog celui pe care îl exercită asupra propriilor servicii. În al doilea rând, această entitate trebuie să desfășoare partea esențială a activităților sale în beneficiul autorității sau al autorităților contractante care o dețin (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 noiembrie 1999, Teckal, C-107/98, EU:C:1999:562, punctul 50, precum și Hotărârea din 11 mai 2006, Carbotermo și Consorzio Alisei, C-340/04, EU:C:2006:308, punctul 33).

67 Prima condiție, referitoare la controlul autorității publice, este, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, îndeplinită dacă autoritatea contractantă deținea, singură sau împreună cu alte autorități publice, totalitatea capitalului unei societăți desemnate câștigătoare. Această împrejurare sugerează, în principiu, că autoritatea contractantă exercită asupra respectivei societăți un control similar celui pe care îl exercită asupra propriilor servicii (Hotărârea din 19 aprilie 2007, Asemfo, C-295/05, EU:C:2007:227, punctul 57, și Hotărârea din 13 noiembrie 2008, Coditel Brabant, C-324/07, EU:C:2008:621, punctul 30).

68 Deși recurgerea la o atribuire „in house” nu a fost admisă de Curte, până în prezent, decât în ipoteze în care o autoritate contractantă deținea, total sau parțial, capitalul entității adjudecatare, nu se poate deduce din aceasta că, în cadrul unui dispozitiv precum modelul denumit al „comunei responsabile”, în sensul dreptului finlandez, unei autorități contractante, în speță comuna responsabilă, îi este imposibil să opteze pentru o atribuire „in house” pentru a răspunde nevoilor autorităților contractante cu care aceasta a încheiat un acord bazat pe modelul menționat, numai pentru motivul că celelalte comune părți la acest acord nu dețin nicio participație la capitalul entității „in house”. Criteriul

deținerii unei fracțiuni din capital nu constituie, astfel, singurul mod de a atinge acest obiectiv, întrucât controlul analog acestuia pe care îl exercită o autoritate contractantă asupra propriilor servicii poate să se manifeste în alt mod decât printr-o abordare capitalistă.

69 În această privință, trebuie arătat, în primul rând, că reiese din răspunsul la prima întrebare și din cuprinsul punctelor 40-42 din prezenta hotărâre că, în speță, orașului Pori i s-au transferat competențe ale altor comune nu numai în temeiul Acordului de cooperare privind transporturile în comun, ci și în temeiul Acordului de cooperare privind serviciile de asistență medicală. În plus, reiese din cuprinsul punctelor 60-64 din prezenta hotărâre că, prin efectul acestor transferuri de competențe, orașul Pori, în calitate de „comună responsabilă”, își asumă, în numele comunelor contractante, misiunile pe care acestea i le-au încredințat. De asemenea, este cert că entitatea adjudecatară Porin Linjat este o entitate asociată orașului Pori, care o controlează. Rezultă că orașul Pori trebuie, în mod necesar, să fie considerat, în cadrul unei atribuiri de servicii, drept autoritatea contractantă pentru respectivele misiuni.

70 În al doilea rând, presupunând că, în urma transferului de competențe, în sensul articolului 4 alineatul (2) TUE, astfel cum a fost interpretat în Hotărârea din 21 decembrie 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985), ar fi aplicabilă cerința unui control exercitat asupra entității „in house” împreună de către autoritatea contractantă care beneficiază de transferul de competențe și de către celelalte autorități contractante care au renunțat la exercitarea competenței vizate, este suficient să se constate că modelul denumit al „comunei responsabile” oferă comunelor contractante care sunt părți la un acord bazat pe acest model, în pofida faptului că nu dețin participații la capitalul entității „in house”, posibilitatea de a exercita, asemenea comunei responsabile, o influență determinantă atât asupra obiectivelor strategice, cât și asupra deciziilor importante ale entității adjudecatare și, prin urmare, un control efectiv, structural și funcțional asupra acestei entități (a se vedea prin analogie Hotărârea din 13 octombrie 2005, Parking Brixen, C-458/03, EU:C:2005:605, punctul 65, Hotărârea din 11 mai 2006, Carbotermo și Consorzio Alisei, C-340/04, EU:C:2006:308, punctul 36, Hotărârea din 29 noiembrie 2012, Econord, C-182/11 și C-183/11, EU:C:2012:758, punctul 27, precum și Hotărârea din 8 mai 2014, Datenlotsen Informationssysteme, C-15/13, EU:C:2014:303, punctul 26).

71 În ceea ce privește a doua condiție menționată la punctul 66 din prezenta hotărâre, potrivit căreia entitatea adjudecatară trebuie să desfășoare partea esențială a activităților sale în beneficiul autorității sau al autorităților contractante care o dețin, trebuie arătat că, în ipoteza în care o întreprindere este deținută de mai multe colectivități, această condiție poate fi îndeplinită dacă respectiva întreprindere desfășoară partea esențială a activităților sale împreună cu aceste colectivități, în ansamblul lor, iar nu numai cu una dintre respectivele colectivități în special (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 mai 2006, Carbotermo și Consorzio Alisei, C-340/04, EU:C:2006:308, punctele 70 și 71). Această cerință are ca obiect garantarea faptului că Directiva 2004/18 rămâne aplicabilă în cazul în care o întreprindere controlată de una sau de mai multe colectivități este activă pe piață și, prin urmare, poate să intre în concurență cu alte întreprinderi. Astfel, o întreprindere nu este în mod necesar privată de libertatea de acțiune doar pentru motivul că deciziile care o privesc sunt controlate de colectivitatea sau de colectivitățile care o dețin dacă aceasta poate totuși să exercite o parte importantă a activității sale economice pe lângă alți operatori (Hotărârea din 8 decembrie 2016, Undis Servizi, C-553/15, EU:C:2016:935, punctele 32 și 33, precum și jurisprudența citată).

72 În consecință, este necesar să se analizeze dacă pot fi asimilate unor activități realizate în favoarea autorității contractante serviciile atribuite unei entități „in house” în temeiul a două acorduri de cooperare care, *primo*, transferă fiecare competențe aceleiași comune responsabile, *secundo*, privesc servicii diferite, *tertio*, nu reunesc aceleași părți și, *quarto*, sunt destinate să acopere atât nevoile autorității contractante înseși, cât și pe cele ale celorlalte autorități contractante care sunt părți la acordurile menționate.

73 Sub rezerva verificărilor efectuate de instanța de trimitere, reiese din elementele de care dispune Curtea, amintite la punctele 10, 24-26, precum și la punctele 29-31 și 33 din prezenta hotărâre, că punerea în aplicare a fiecăruia dintre cele două acorduri de cooperare în cauză în litigiul principal pare să presupună anumite garanții de natură să împiedice entitatea „in house” să dobândească o orientare spre piață și o marjă de autonomie care ar periclita controlul exercitat atât de orașul Porin, cât și de partenerii săi contractuali (a se vedea prin analogie Hotărârea din 13 noiembrie 2008, Coditel Brabant, C-324/07, EU:C:2008:621, punctul 36).

74 Din moment ce aceste acorduri de cooperare cuprind garanții suficiente de natură să prevină orice încălcare adusă concurenței, nu prezintă importanță aspectul că domeniile de aplicare personal și material ale acordurilor menționate nu coincid.

75 Prin urmare, pentru a se stabili dacă entitatea „in house” desfășoară partea esențială activităților sale în favoarea autorității contractante sau a autorităților contractante care dețin controlul asupra acesteia, este necesar să se țină seama de ansamblul activităților pe care aceasta le desfășoară în cadrul celor două acorduri de cooperare în cauză în litigiul principal.

76 Astfel, în împrejurările cauzei din litigiul principal, pentru calcularea părții din cifra de afaceri realizate de Porin Linjat ca urmare a exploatării serviciilor în cauză în litigiul principal, este necesar să se adauge cifra de afaceri realizată de societatea menționată la cererea acestui oraș, ca urmare a Acordului de cooperare privind serviciile de asistență medicală, pe de o parte, și a Acordului de cooperare privind transporturile în comun, pe de altă parte, în vederea satisfacerii propriilor nevoi, la cea realizată de această societate la cererea comunelor părți la acordurile menționate.

77 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la întrebările a doua și a patra că articolul 1 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2004/18 trebuie interpretat în sensul că un acord de cooperare în temeiul căruia comunele părți la acesta transferă uneia dintre ele responsabilitatea organizării unor servicii în favoarea acestor comune permite să se considere respectiva comună, la momentul atribuirilor ulterioare transferului menționat, drept o autoritate contractantă și o abilitează să încredințeze, fără a recurge la o procedură concurențială prealabilă, unei entități „in house” servicii care acoperă nu numai propriile nevoi, ci și pe cele ale celorlalte comune părți la acordul respectiv, deși, în lipsa acestui transfer de competențe, comunele menționate ar fi trebuit să satisfacă ele însele propriile nevoi.

### *Cu privire la a treia întrebare*

78 Având în vedere răspunsul dat la prima întrebare, nu este necesar să se răspundă la a treia întrebare.

### Cu privire la cheltuielile de judecată

79 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a patra) declară:

**1) Articolul 1 alineatul (2) litera (a) din 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 trebuie interpretat în sensul că un acord în temeiul căruia comunele părți la acesta acordă uneia dintre ele responsabilitatea organizării unor servicii în favoarea acestor comune este exclus din domeniul de aplicare al**

**acestei directive pentru motivul că reprezintă un transfer de competențe, în sensul articolului 4 alineatul (2) TUE, astfel cum a fost interpretat în Hotărârea din 21 decembrie 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985).**

2) **Articolul 1 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2004/18 trebuie interpretat în sensul că un acord de cooperare în temeiul căruia comunele părțile la acesta transferă uneia dintre ele responsabilitatea organizării unor servicii în favoarea acestor comune permite să se considere respectiva comună, la momentul atribuirilor ulterioare transferului menționat, drept o autoritate contractantă și o abilitează să încredințeze, fără a recurge la o procedură concurențială prealabilă, unei entități „in house" servicii care acoperă nu numai propriile nevoi, ci și pe cele ale celorlalte comune părți la acordul respectiv, deși, în lipsa acestui transfer de competențe, comunele menționate ar fi trebuit să satisfacă ele însele propriile nevoi.**

Semnături