HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a patra)

8 decembrie 2016*

„Trimitere preliminară — Contracte de achiziții publice de servicii — Atribuirea contractului fără desfășurarea unei proceduri de cerere de ofertă — Așa-numita atribuire «in house» — Condiții — Control analog — Desfășurarea părții celei mai importante a activității — Societate adjudecatară cu capital public deținută de mai multe entități teritoriale — Activitate exercitată inclusiv în beneficiul unor entități teritoriale neasociate — Activitate impusă de o autoritate publică neasociată”

În cauza C-553/15,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Consiglio di Stato (Consiliul de Stat, Italia), prin decizia din 25 iunie 2015, primită de Curte la 26 octombrie 2015, în procedura

**Undis Servizi Srl**

împotriva

**Comune di Sulmona,**

cu participarea:

**Cogesa SpA,**

CURTEA (Camera a patra),

compusă din domnul T. von Danwitz, președinte de cameră, domnii E. Juhász (raportor) și C. Vajda, doamna K. Jürimäe și domnul C. Lycourgos, judecători,

avocat general: domnul M. Campos Sánchez-Bordona,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru Undis Servizi Srl, de S. Della Rocca, avvocato;

— pentru Comune di Sulmona, de G. Blandini și de M. Fracassi, avvocati;

— pentru Cogesa SpA, de R. Colagrande, avvocato;

* * Limba de procedură: italiana.

— pentru guvernul italian, de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de C. Colelli, avvocato dello Stato;

— pentru Comisia Europeană, de G. Conte și de A. Tokár, 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 dreptului Uniunii referitor la atribuirea unui contract de achiziții publice fără desfășurarea unei proceduri de cerere de ofertă, numită atribuire „in house”.

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Undis Servizi Srl (denumită în continuare „Undis”), pe de o parte, și Comune di Sulmona (municipalitatea din Sulmona, Italia), pe de altă parte, cu privire la atribuirea directă a unui contract de servicii de către această municipalitate societății Cogesa SpA.

### Cadrul juridic

*Dreptul Uniunii*

3 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) stabilește cadrul legal aplicabil contractelor de achiziții atribuite de autoritățile contractante.

4 Articolul 1 din această directivă, intitulat „Definiții”, prevede la alineatul (2) litera (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.”

5 Reglementarea dreptului Uniunii în domeniul achizițiilor publice în vigoare la data faptelor din litigiul principal nu prevedea posibilitatea atribuirii directe a unui contract de achiziții publice fără desfășurarea unei proceduri de cerere de ofertă, numită atribuire «in house». O astfel de posibilitate fusese însă admisă de jurisprudența Curții, care a stabilit inclusiv condițiile în această privință.

6 În conformitate cu jurisprudența amintită, de acum constantă, o autoritate contractantă, precum o entitate teritorială, este exonerată de obligația de a organiza o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice cu dubla condiție ca, pe de o parte, să exercite asupra entității adjudecatare, distinctă de ea din punct de vedere juridic, un control analog celui pe care îl exercită asupra propriilor servicii și, pe de altă parte, ca această entitate să desfășoare partea cea mai importantă a activității sale împreună cu autoritatea sau autoritățile 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).

7 Directiva 2004/18 a fost abrogată și înlocuită prin Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18 (JO 2004, L 94, p. 65). Conform articolului 91 din Directiva 2014/24, abrogarea Directivei 2004/18 produce efecte de la 18 aprilie 2016.

*Dreptul italian*

8 Potrivit informațiilor din decizia de trimitere, nicio dispoziție din dreptul italian nu stabilește condițiile cărora le este supusă atribuirea directă de contracte de achiziții publice, dreptul național făcând trimitere în această privință la dreptul Uniunii.

9 Articolul 30 din decreto legislativo n. 267 – Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (Decretul legislativ nr. 267 – text unic al legilor privind regimul entităților locale) din 18 august 2000 (supliment ordinar la GURI nr. 162 din 28 septembrie 2000) prevede:

„1. În vederea realizării coordonate a anumitor funcții și servicii, entitățile locale pot încheia convenții corespunzătoare între ele.

2. Convențiile trebuie să stabilească scopurile, durata, formele de consultare a entităților contractante, raporturile lor financiare, precum și obligațiile și garanțiile reciproce.

3. Pentru gestionarea pe durată determinată a unui anumit serviciu sau pentru realizarea unei lucrări, statul și regiunea pot prevedea, în domeniile lor de competență, forme de convenție obligatorie între entitățile locale după elaborarea unei reglementări tip.

[…]"

10 Astfel cum arată instanța de trimitere, articolul 149a alineatul 1 a doua teză din decreto legislativo n. 152 – Norme in materia ambientale (Decretul legislativ nr. 152 privind normele în materie de mediu) din 3 aprilie 2006 (supliment ordinar la GURI nr. 96 din 14 aprilie 2006) prevede:

„Atribuirea directă se poate face în favoarea unor societăți integral publice, care îndeplinesc condițiile prevăzute de ordinea juridică europeană pentru gestionarea «in house» și care, în orice caz, sunt deținute de entitățile locale aferente teritoriului în cauză."

**Litigiul principal și întrebările preliminare**

11 Reiese din dosarul prezentat Curții că, printr-o decizie din 30 septembrie 2014, Consiliul Local al municipalității din Sulmona a atribuit serviciul de gestionare a ciclului integrat al deșeurilor urbane societății Cogesa, societate cu capital integral public deținută de mai multe municipalități din Regione Abruzzo (regiunea Abruzzo, Italia), printre care și municipalitatea din Sulmona. Aceasta din urmă deține 200 de acțiuni dintr-un total de 1 200 de acțiuni care constituie capitalul acestei societăți, și anume o participație de aproximativ 16,6 % la acest capital.

12 La 30 octombrie 2014, deși contractul de servicii cu Cogesa nu fusese încheiat încă, entitățile teritoriale asociate în cadrul acesteia au încheiat o convenție în vederea exercitării în comun asupra acestei entități a unui control analog celui pe care îl exercită asupra propriilor servicii (denumită în continuare „convenția din 30 octombrie 2014").

13 Prin autorizația de mediu integrată nr. 9/11, regiunea Abruzzo a obligat Cogesa, în conformitate cu principiile autosuficienței, proximității și subsidiarității, să trateze și să valorifice deșeurile urbane ale unor municipalități din această regiune care nu erau asociate ale societății menționate.

14 Undis, o societate interesată de piața serviciilor în discuție în litigiul principal, a formulat o acțiune în fața Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo (Tribunalul Administrativ Regional din Abruzzo, Italia) împotriva deciziei de atribuire a acestui contract de servicii și împotriva deciziei de aprobare a proiectului de convenție intercomunală menționată la punctul 12 din prezenta hotărâre. Invocând încălcarea articolului 2 din decreto legislativo n. 163 – Codice dei contratti pubblici relativi a lavori,

servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE (Decretul legislativ nr. 163 de instituire a Codului contractelor de achiziții publice de lucrări, de servicii și de bunuri în aplicarea Directivelor 2004/17/CE și 2004/18/CE) din 12 aprilie 2006 (supliment ordinar la GURI nr. 100 din 2 mai 2006), precum și a articolelor 43, 49 și 86 TFUE, Undis pretindea că cele două condiții necesare pentru ca respectivul contract de servicii să facă obiectul unei atribuiri „in house" nu erau întrunite.

15 Mai exact, Undis susținea că nu era îndeplinită condiția care impune ca autoritatea contractantă să exercite asupra entității adjudecatare, distinctă de ea din punct de vedere juridic, un control analog celui pe care îl exercită asupra propriilor servicii. Astfel, municipalitatea din Sulmona ar fi acționar minoritar în cadrul Cogesa, convenția din 30 octombrie 2014 ar fi fost încheiată ulterior deciziei de atribuire a contractului de servicii în discuție în litigiul principal, iar statutul acestei societăți ar conferi organelor de conducere ale acesteia o putere autonomă, incompatibilă cu noțiunea „control analog". Undis mai arăta că nu era îndeplinită nici condiția care impunea ca entitatea adjudecatară să desfășoare partea cea mai importantă a activității sale cu autoritatea sau cu autoritățile contractante care o dețin. Astfel, potrivit Undis, bilanțurile pentru exercițiile din anii 2011-2013 ale Cogesa evidențiau faptul că aceasta realiza numai 50 % din activitatea sa globală cu entitățile teritoriale asociate, activitatea desfășurată de această societate în beneficiul municipalităților neasociate trebuind să fie inclusă în această activitate globală.

16 Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo (Tribunalul Administrativ Regional din Abruzzo) a respins acțiunea. Această instanță a considerat mai întâi că era îndeplinită condiția privind controlul analog ca urmare a încheierii Convenției din 30 octombrie 2014. Ea a statuat apoi că era deopotrivă îndeplinită condiția privind desfășurarea părții celei mai importante a activității, explicând că, neținând seama de activitatea desfășurată de Cogesa în beneficiul municipalităților neasociate, cea desfășurată pentru comunele asociate depășea 90 % din cifra de afaceri a acestei societăți, procentul rămas putând fi considerat drept o activitate complet marginală.

17 Consiglio di Stato (Consiliul de Stat, Italia), sesizat în apel de Undis, arată că, în pofida faptului că Directiva 2014/24 nu este aplicabilă *ratione temporis* litigiului principal, dispozițiile articolului 12 din această directivă sunt, în orice caz, importante în vederea soluționării acestui litigiu.

18 În ceea ce privește condiția privind desfășurarea părții celei mai importante a activității, Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) se referă la Hotărârea din 11 mai 2006, Carbotermo și Consorzio Alisei (C-340/04, EU:C:2006:308, punctul 65), în care Curtea a statuat că „trebuie să se considere că cifra de afaceri decisivă este cea pe care întreprinderea în cauză o realizează în conformitate cu deciziile de atribuire adoptate de entitatea locală de control, inclusiv cea realizată cu utilizatorii la punerea în aplicare a acestor decizii". În lumina acestei jurisprudențe, deciziile de atribuire care trebuie luate în considerare pentru a verifica dacă această condiție este îndeplinită ar fi, prin urmare, numai cele adoptate în mod direct de entitatea locală de control. Or, o extindere a numărului de atribuiri relevante ar putea rezulta din cuprinsul articolului 12 alineatul (2) din Directiva 2014/24.

19 Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) atrage în schimb atenția că nicio dispoziție din directiva menționată nu arată că ar trebui luate în considerare, pentru a aprecia dacă este îndeplinită condiția în cauză, atribuirile care privesc entitățile publice neasociate, în cazul în care aceste atribuiri sunt impuse printr-o măsură de autoritate a unei administrații publice superioare de asemenea neasociate.

20 În plus, potrivit Consiglio di Stato (Consiliul de Stat), se pune problema dacă este necesar, în litigiul principal, să se țină seama, pentru a verifica dacă este îndeplinită condiția privind desfășurarea părții celei mai importante a activității, de atribuirile efectuate în favoarea entităților publice asociate ale Cogesa anterior încheierii Convenției din 30 octombrie 2014. Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) face trimitere în această privință la articolul 12 alineatul (5) al doilea paragraf din Directiva 2014/24.

21 În aceste împrejurări, Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Pentru a determina dacă o entitate desfășoară partea cea mai importantă a activității sale cu entitatea care o controlează, trebuie să se țină seama deopotrivă de activitatea impusă de o administrație publică neasociată în favoarea unor entități publice neasociate?

2) Pentru a determina dacă o entitate desfășoară partea cea mai importantă a activității sale cu entitatea care o controlează, trebuie să se țină seama deopotrivă de atribuirile efectuate în favoarea entităților publice asociate înainte să fie îndeplinită condiția privind controlul analog?”

**Cu privire la întrebările preliminare**

22 Cu titlu introductiv, trebuie constatat că faptele în discuție în litigiul principal, astfel cum sunt amintite la punctele 11 și 12 din prezenta hotărâre, sunt anterioare expirării, la 18 aprilie 2016, a termenului de transpunere de către statele membre a Directivei 2014/24. Rezultă că întrebările preliminare trebuie apreciate *ratione temporis* exclusiv în raport cu Directiva 2004/18 astfel cum a fost interpretată de jurisprudența Curții.

23 În plus, trebuie arătat că instanța de trimitere nu face în speță nicio precizare în ceea ce privește aspectul dacă valoarea contractului în discuție în litigiul principal excedează sau nu excedează pragului de aplicare a Directivei 2004/18. Pe de altă parte, decizia de trimitere nu conține nici informațiile necesare pentru a determina dacă este vorba despre un contract de achiziții publice de servicii sau despre o concesiune de servicii.

24 Este adevărat că excepția de la aplicarea normelor dreptului Uniunii atunci când sunt îndeplinite condițiile atribuirii „in house” se poate aplica atât în situațiile care intră în domeniul de aplicare al Directivei 2004/18, cât și în situațiile excluse din acesta (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 noiembrie 2012, Econord, C-182/11 și C-183/11, EU:C:2012:758, punctul 26, precum și jurisprudența citată). Totuși, în al doilea caz, aplicarea excepției menționate are relevanță pentru soluționarea litigiului principal numai în măsura în care contractul în cauză este supus normelor fundamentale și principiilor generale ale Tratatului FUE, ceea ce presupune că prezintă un interes transfrontalier cert (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 octombrie 2016, Tecnoedi Costruzioni, C-318/15, EU:C:2016:747, punctul 19 și jurisprudența citată).

25 Datorită spiritului de cooperare care predomină în relațiile dintre instanțele naționale și Curte în cadrul procedurii preliminare, lipsa acestor constatări prealabile ale instanței de trimitere nu conduce la inadmisibilitatea cererii dacă, în pofida unei astfel de lacune, Curtea, având în vedere elementele care reies din dosar, consideră că este în măsură să ofere un răspuns util instanței de trimitere. Cu toate acestea, răspunsul oferit de Curte intervine numai cu condiția ca instanța de trimitere să constate că sunt întrunite condițiile de aplicare a dreptului Uniunii (a se vedea prin analogie Hotărârea din 11 decembrie 2014, Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino” și alții, C-113/13, EU:C:2014:2440, punctul 48).

26 Răspunsul Curții la întrebările adresate de instanța de trimitere se întemeiază, așadar, pe premisa că fie Directiva 2004/18 se aplică contractului în discuție în litigiul principal, fie, dacă această situație nu se verifică, contractul în cauză prezintă un interes transfrontalier cert, ceea ce revine instanței menționate să verifice.

*Cu privire la prima întrebare*

27 Prin intermediul acestei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă, în cadrul aplicării jurisprudenței Curții privind atribuirile directe ale contractelor de achiziții publice numite „in house”, pentru a determina dacă entitatea adjudecatară desfășoară partea cea mai importantă a activității sale pentru autoritatea contractantă, în special entitățile teritoriale care îi sunt asociate și care o controlează, trebuie inclusă în această activitate și cea pe care o impune acestei entități o autoritate publică, neasociată la entitatea în cauză, în favoarea unor entități teritoriale care nu sunt nici ele asociate ale entității respective și care nu exercită niciun control asupra acesteia.

28 În conformitate cu jurisprudența Curții, obiectivul principal al normelor dreptului Uniunii în domeniul contractelor de achiziții publice, și anume libera circulație a produselor și a serviciilor și deschiderea spre concurența nedenaturată în toate statele membre, implică obligația aplicării normelor privind procedurile de achiziții publice prevăzute de directivele relevante, atunci când o autoritate contractantă, precum o entitate teritorială, intenționează să încheie în scris, cu o entitate distinctă din punct de vedere juridic, un contract cu titlu oneros, indiferent dacă această entitate este sau nu este ea însăși o autoritate contractantă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 noiembrie 1999, Teckal, C-107/98, EU:C:1999:562, punctul 51, precum și Hotărârea din 11 ianuarie 2005, Stadt Halle și RPL Lochau, C-26/03, EU:C:2005:5, punctele 44 și 47).

29 Curtea a subliniat că orice excepție de la aplicarea acestei obligații este de strictă interpretare (Hotărârea din 11 ianuarie 2005, Stadt Halle și RPL Lochau, C-26/03, EU:C:2005:5, punctul 46, precum și Hotărârea din 8 mai 2014, Datenlotsen Informationssysteme, C-15/13, EU:C:2014:303, punctul 23).

30 Dat fiind că o autoritate publică are posibilitatea de a îndeplini sarcinile de interes public care îi revin prin propriile mijloace, administrative, tehnice și de altă natură, fără a fi obligată să apeleze la entități externe care nu aparțin serviciilor sale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 ianuarie 2005, Stadt Halle și RPL Lochau, C-26/03, EU:C:2005:5, punctul 48), Curtea a justificat recunoașterea excepției în ceea ce privește atribuirile numite „in house” prin legătura internă specială care există, într-un asemenea caz, între autoritatea contractantă și entitatea adjudecatară, chiar dacă aceasta din urmă este o entitate distinctă de prima din punct de vedere juridic (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 mai 2014, Datenlotsen Informationssysteme, C-15/13, EU:C:2014:303, punctul 29). În astfel de cazuri, se poate considera că autoritatea contractantă a recurs în realitate la propriile mijloace (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 mai 2014, Datenlotsen Informationssysteme, C-15/13, EU:C:2014:303, punctul 25) și că entitatea adjudecatară face practic parte dintre serviciile interne ale acesteia.

31 Această excepție impune, pe lângă condiția ca autoritatea contractantă să exercite asupra entității adjudecatare un control analog celui pe care îl exercită asupra propriilor servicii, ca această entitate să desfășoare partea cea mai importantă 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).

32 Astfel, este indispensabil ca activitatea entității adjudecatare să fie consacrată în principal entității sau entităților care o dețin, orice altă activitate putând avea doar un caracter marginal. Pentru a verifica dacă situația se prezintă în acești termeni, instanța competentă trebuie să ia în considerare toate circumstanțele speței, atât calitative, cât și cantitative. În această privință, cifra de afaceri relevantă este cea pe care entitatea în cauză o realizează în conformitate cu deciziile de atribuire luate de această entitate sau de aceste entități de control (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 mai 2006, Carbotermo și Consorzio Alisei, C-340/04, EU:C:2006:308, punctele 63 și 65, precum și Hotărârea din 17 iulie 2008, Comisia/Italia, C-371/05, nepublicată, EU:C:2008:410, punctul 31).

33 Cerința ca persoana în cauză să desfășoare partea cea mai importantă a activității sale cu entitatea sau cu entitățile care o dețin are ca obiect garantarea faptului că Directiva 2004/18 rămâne aplicabilă în cazul în care o întreprindere controlată de una sau de mai multe entități 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 entitatea sau de entitățile care o dețin dacă aceasta poate totuși să exercite o parte importantă a activității sale economice pe lângă alți operatori. În schimb, atunci când prestațiile întreprinderii în cauză sunt în esență destinate exclusiv acestei sau acestor entități, este justificat ca întreprinderea menționată să nu intre sub incidența constrângerilor Directivei 2004/18, acestea fiind impuse de preocuparea de a prezerva o concurență care în acest caz nu își mai are rațiunea de a fi (a se vedea prin analogie Hotărârea din 11 mai 2006, Carbotermo și Consorzio Alisei, C-340/04, EU:C:2006:308, punctele 60-62).

34 Rezultă din această jurisprudență că orice activitate a entității adjudecatare care este consacrată altor persoane decât cele care o dețin, și anume unor persoane care nu au niciun raport de control cu această entitate, fie ele și autorități publice, trebuie considerată ca fiind exercitată în beneficiul unor terți.

35 În consecință, în lumina acestei jurisprudențe, în cauza principală, entitățile teritoriale care nu sunt asociate ale Cogesa trebuie să fie considerate terți. Astfel, potrivit precizărilor din decizia de trimitere, nu există niciun raport de control între aceste entități și societatea menționată, așa încât lipsește legătura internă specială dintre autoritatea contractantă și entitatea adjudecatară care, potrivit jurisprudenței Curții, justifică excepția în ceea ce privește atribuirile numite „in house”.

36 În consecință, pentru a verifica dacă Cogesa desfășoară partea cea mai importantă a activității sale cu entitățile care o dețin, activitatea pe care această societate o consacră entităților teritoriale neasociate trebuie considerată ca fiind exercitată în beneficiul unor terți. Este de competența instanței de trimitere să examineze dacă această din urmă activitate poate fi considerată ca având doar un caracter marginal în raport cu activitatea Cogesa cu entitățile care o dețin, în sensul jurisprudenței Curții referitoare la atribuirea numită „in house”.

37 Această concluzie nu poate fi infirmată de împrejurarea, menționată de instanța de trimitere, potrivit căreia activitatea Cogesa exercitată în beneficiul entităților teritoriale neasociate este impusă de o autoritate publică, de asemenea neasociată la această societate. Astfel, deși a impus activitatea menționată societății Cogesa, reiese din precizările cuprinse în decizia de trimitere că această autoritate publică nu este asociată a societății în cauză și nu exercită niciun control asupra acesteia în sensul jurisprudenței Curții privind atribuirea numită „in house”. În lipsa oricărui control de către autoritatea publică menționată, activitatea impusă de aceasta din urmă societății Cogesa trebuie considerată ca fiind o activitate exercitată în beneficiul unor terți.

38 Ținând seama de considerațiile care precedă, este necesar să se răspundă la prima întrebare adresată că, în cadrul aplicării jurisprudenței Curții privind atribuirile directe ale contractelor de achiziții publice numite „in house”, pentru a determina dacă entitatea adjudecatară desfășoară partea cea mai importantă a activității sale pentru autoritatea contractantă, în special entitățile teritoriale care îi sunt asociate și care o controlează, nu trebuie inclusă în această activitate cea pe care o impune acestei entități o autoritate publică, neasociată la entitatea în cauză, în favoarea unor entități teritoriale care nu sunt nici ele asociate ale entității respective și care nu exercită niciun control asupra sa, această din urmă activitate trebuind considerată ca fiind exercitată în beneficiul unor terți.

*Cu privire la a doua întrebare*

39 Prin intermediul acestei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă, pentru a determina dacă entitatea adjudecatară desfășoară partea cea mai importantă a activității sale pentru entitățile teritoriale care îi sunt asociate și care exercită asupra acesteia, în comun, un control analog celui pe care îl exercită asupra propriilor servicii, trebuie să se țină seama inclusiv de activitatea desfășurată de entitatea în cauză pentru entitățile teritoriale respective înainte ca un astfel de control comun să fi devenit efectiv.

40 În această privință, trebuie amintit că, potrivit jurisprudenței Curții, pentru a evalua condiția privind desfășurarea părții celei mai importante a activității, instanța națională trebuie să ia în considerare toate circumstanțele speței, atât calitative, cât și cantitative (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 mai 2006, Carbotermo și Consorzio Alisei, C-340/04, EU:C:2006:308, punctele 63 și 64).

41 În speță, reiese din precizările cuprinse în decizia de trimitere că Cogesa a exercitat deja activități pentru entitățile teritoriale care o dețin anterior încheierii convenției din 30 octombrie 2014. Aceste activități trebuie cu siguranță luate în considerare atunci când sunt încă în desfășurare la data atribuirii unui contract de achiziții publice. În plus, activitățile finalizate înainte de 30 octombrie 2014 pot fi deopotrivă relevante pentru a aprecia dacă este îndeplinită condiția privind desfășurarea părții celei mai importante a activității. Astfel, activitățile anterioare pot constitui un indiciu al importanței activității pe care Cogesa preconizează să o exercite pentru autoritățile teritoriale care îi sunt asociate după ce controlul analog din partea acestora a început să producă efecte.

42 Având în vedere considerațiile care precedă, pentru a determina dacă entitatea adjudecatară desfășoară partea cea mai importantă a activității sale pentru entitățile teritoriale care îi sunt asociate și care exercită asupra sa, în comun, un control analog celui pe care îl exercită asupra propriilor servicii, trebuie să se țină seama de toate circumstanțele speței, printre care se poate număra activitatea desfășurată de entitatea adjudecatară în cauză pentru aceleași entități teritoriale înainte ca un astfel de control comun să fi devenit efectiv.

**Cu privire la cheltuielile de judecată**

43 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) **În cadrul aplicării jurisprudenței Curții privind atribuirile directe ale contractelor de achiziții publice numite „in house”, pentru a determina dacă entitatea adjudecatară desfășoară partea cea mai importantă a activității sale pentru autoritatea contractantă, în special entitățile teritoriale care îi sunt asociate și care o controlează, nu trebuie inclusă în această activitate cea pe care o impune acestei entități o autoritate publică, neasociată la entitatea în cauză, în favoarea unor entități teritoriale care nu sunt nici ele asociate ale entității respective și care nu exercită niciun control asupra sa, această din urmă activitate trebuind considerată ca fiind exercitată în beneficiul unor terți.**

2) **Pentru a determina dacă entitatea adjudecatară desfășoară partea cea mai importantă a activității sale pentru entitățile teritoriale care îi sunt asociate și care exercită asupra sa, în comun, un control analog celui pe care îl exercită asupra propriilor servicii, trebuie să se**

**ține seama de toate circumstanțele speței, printre care se poate număra activitatea desfășurată de entitatea adjudecatară în cauză pentru aceleași entități teritoriale înainte ca un astfel de control comun să fi devenit efectiv.**

Semnături