Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (piata komora)

z 26. marca 2015 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Smernica 2004/18/ES — Verejné zákazky na služby — Priebeh konania — Kritériá pre zadanie zákazky — Kvalifikácia personálu povereného plnením zákazky“

Vo veci C-601/13,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Supremo Tribunal Administrativo (Portugalsko) z 24. októbra 2013 a doručený Súdnemu dvoru 25. novembra 2013, ktorý súvisí s konaním:

**Ambisig – Ambiente e Sistemas de Informação Geográfica SA**

proti

**Nersant – Associação Empresarial da Região de Santarém,**

**Núcleo Inicial – Formação e Consultoria Lda,**

SÚDNY DVOR (piata komora),

v zložení: predseda piatej komory T. von Danwitz, sudcovia C. Vajda, A. Rosas, E. Juhász (spravodajca) a D. Šváby,

generálny advokát: M. Wathelet,

tajomník: M. Aleksejev, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 6. novembra 2014,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— Ambisig – Ambiente e Sistemas de Informação Geográfica SA, v zastúpení: H. Rodrigues da Silva, advogado,

— Nersant – Associação Empresarial da Região de Santarém, v zastúpení: A. Robin de Andrade a D. Melo Fernandes, advogadas,

— portugalská vláda, v zastúpení: L. Inez Fernandes a H. Fragoso, splnomocnení zástupcovia,

— grécka vláda, v zastúpení: F. Dedousi a V. Stroumpouli, splnomocnené zástupkyne,

* Jazyk konania: portugalčina.

— poľská vláda, v zastúpení: B. Majczyna, splnomocnený zástupca,

— Európska komisia, v zastúpení: M. Afonso a S. Delaude, ako aj A. Tokár a G. Braga da Cruz: splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 18. decembra 2014,

vyhlásil tento

## Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článkov 44 až 48 a článku 53 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES z 31. marca 2004 o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby (Ú. v. EÚ L 134, s. 114; Mim. vyd. 06/007, s. 132).

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi spoločnosťou Ambisig – Ambiente e Sistemas de Informação Geográfica SA (ďalej len „Ambisig“) a združením Nersant – Associação Empresarial da Região de Santarém (ďalej len „Nersant“), ktorý sa týka rozhodnutia združenia Nersant zadať zákazku, ktorej predmetom je poskytnutie vzdelávacích a poradenských služieb, spoločnosti Iberscal Consultores Lda (ďalej len „Iberscal“), a nie spoločnosti Ambisig.

### Právny rámec

*Právo Únie*

Smernica 2004/18

3 Odôvodnenie 46 smernice 2004/18 pripomína, že zákazky by sa mali zadávať na základe objektívnych kritérií, ktoré zabezpečia súlad so zásadami transparentnosti, nediskriminácie a rovnakého zaobchádzania, a ktoré zaručia, aby sa ponuky posudzovali v podmienkach efektívnej hospodárskej súťaže.

4 Podľa znenia tretieho odseku odôvodnenia 46 uvedenej smernice:

„Keď sa verejní obstarávatelia rozhodnú zadať zákazku na základe ekonomicky najvýhodnejšej ponuky, posúdia ponuky s cieľom určiť, ktorá z nich ponúka najlepšiu hodnotu za vynaložené peniaze [najlepší pomer kvalita/cena – *neoficiálny preklad*]. Na účely tohto posúdenia sa musia určiť ekonomické a kvalitatívne kritériá, ktoré ako celok musia umožniť určenie ekonomicky najvýhodnejšej ponuky pre verejného obstarávateľa. Určenie týchto kritérií závisí od predmetu zákazky, pretože kritériá musia umožňovať posúdenie úrovne plnenia ponúkanej každým z uchádzačov z hľadiska predmetu zákazky, ktorý je definovaný v technických špecifikáciách, a zmerať úžitok za vynaložené peniaze pre každú ponuku.“

5 Článok 44 ods. 1 a 2 smernice 2004/18 znie takto:

„1. Zákazky sa zadávajú na základe kritérií stanovených v článkoch 53 a 55, berúc do úvahy článok 24 potom, keď verejní obstarávatelia overia spôsobilosť hospodárskych subjektov nevylúčených podľa článkov 45 a 46 v súlade s kritériami ich ekonomickej a finančnej situácie, odborných a technických vedomostí alebo ich spôsobilosti, ktoré sú uvedené v článkoch 47 až 52, prípadne v súlade s pravidlami a kritériami nediskriminácie uvedenými v odseku 3.

2. Verejní obstarávatelia môžu od záujemcov a uchádzačov vyžadovať, aby spĺňali minimálnu úroveň spôsobilosti podľa článkov 47 a 48.

Rozsah informácií uvedených v článkoch 47 a 48, a minimálne úrovne spôsobilostí vyžadované pri určitej zákazke musia súvisieť s predmetom zákazky a musia byť primerané tomuto predmetu.

Tieto minimálne úrovne sa uvedú v oznámení o vyhlásení zadávacieho konania.“

6 Článok 48 ods. 1 smernice 2004/18 stanovuje, že technická a/alebo odborná spôsobilosť hospodárskych subjektov sa posudzuje a preskúmava podľa odsekov 2 a 3 toho istého článku. V zmysle článku 48 ods. 2 písm. a) bodu ii) a písm. e) tejto smernice, podľa povahy, množstva alebo dôležitosti, ako aj využitia dotknutých služieb možno technickú spôsobilosť preukázať najmä predložením zoznamu hlavných služieb poskytnutých za posledné tri roky a uvedením vzdelania a odbornej kvalifikácie poskytovateľa služieb a/alebo riadiacich pracovníkov podniku, a najmä tej osoby alebo osôb, ktoré sú zodpovedné za poskytovanie služieb.

7 Článok 53 smernice 2004/18 stanovuje:

„1. Bez toho, aby boli dotknuté vnútroštátne zákony, iné právne predpisy alebo správne opatrenia o odmeňovaní za určité služby, sú kritériami, na základe ktorých verejní obstarávatelia zadávajú verejné zákazky, buď:

a) pri zadávaní zákazky na základe ekonomicky najvýhodnejšej ponuky z pohľadu verejného obstarávateľa, rozličné kritériá súvisiace s predmetom príslušnej verejnej zákazky, napríklad kvalita, cena, technické prevedenie, estetické a funkčné charakteristiky, environmentálne charakteristiky, prevádzkové náklady, efektívnosť nákladov, pozáručný servis a technická pomoc, dátum dodania tovaru alebo termín dokončenia, alebo

b) len najnižšia cena.

2. Bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia tretieho pododseku v prípade uvedenom v odseku 1 písm. a) verejný obstarávateľ v oznámení o vyhlásení zadávacieho konania alebo v zadávacích podkladoch, alebo v prípade súťažného dialógu v informatívnom dokumente presne určí relatívne váhy, ktoré priradí každému z kritérií zvolených na určenie ekonomicky najvýhodnejšej ponuky.

Tieto váhy sa môžu vyjadriť stanovením intervalu s príslušným maximálnym rozpätím.

Ak podľa názoru verejného obstarávateľa nie je možné z preukázateľných dôvodov stanoviť váhy, verejný obstarávateľ uvedie v oznámení o vyhlásení zadávacieho konania alebo v zadávacích podkladoch, alebo v prípade súťažného dialógu v informatívnom dokumente kritériá v klesajúcom poradí podľa významu.“

*Portugalské právo*

8 Podľa znenia článku 75 ods. 1 zákona o verejných zákazkách (Código dos Contratos Públicos, ďalej len „CCP“), „Faktory a prípadné subfaktory konkretizujúce kritérium pre zadanie zákazky, ktorým je ekonomicky najvýhodnejšia ponuka, musia zahŕňať všetky aspekty vykonania zákazky, ktorá sa má zadať a ktorú zadávacia dokumentácia otvára hospodárskej súťaži, pričom sa nemôžu priamo ani nepriamo vzťahovať na postavenie, kvality, vlastnosti či iné skutkové okolnosti týkajúce sa uchádzačov“.

**Spor vo veci samej a prejudiciálna otázka**

9 Prostredníctvom oznámenia uverejneného 24. novembra 2011, Nersant vyhlásil zadávacie konanie na získanie vzdelávacích a poradenských služieb na účely realizácie projektu nazvaného „Move PME, oblasť kvality, životného prostredia, bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, potravinovej bezpečnosti Moyen Tage – PME“.

10 Článok 5 uvedeného oznámenia o vyhlásení zadávacieho konania uvádzal, že zákazka bude zadaná ekonomicky najvýhodnejšej ponuke, určenej pri zohľadnení týchto faktorov:

„A. Hodnotenie tímu: 40 %

i) Tento faktor sa získa s ohľadom na zloženie tímu, preukázané skúsenosti jeho členov a posúdenie ich odborných profilov.

B. Kvalita a užitočnosť ponúknutej služby: 55 %

i) Celkové posúdenie navrhovanej štruktúry vrátane programu prác: 0 až 20 %.

ii) Opis techník, ktoré budú použité a metodiky postupu: 0 až 15 %.

iii) Opis metód overovania a kontroly kvality práce v jednotlivých oblastiach činnosti: 0 až 20 %.

C. Celková cena: 5 %

Za lepšiu bude považovaná ponuka s vyšším bodovým hodnotením.“

11 Ambisig podala v rámci postupu zadávania verejnej zákazky, sporného v konaní vo veci samej, ponuku. Zadávacia komisia vo svojej predbežnej správe umiestnila na prvé miesto Iberscal.

12 Dňa 3. januára 2012 Ambisig požiadala o uplatnenie svojho práva na predbežné vypočutie, spochybňujúc skutočnosť, že oznámenie o vyhlásení zadávacieho konania uvádzalo medzi kritériami pre zadanie zákazky faktor týkajúci sa hodnotenia tímu určeného na splnenie zákazky, stanovený v článku 5 bode A tohto oznámenia.

13 Zadávacia komisia v dodatku zo 14. februára 2012 ku svojej konečnej správe zamietla tvrdenia spoločnosti Ambisig uvádzané na podporu jej žiadosti o predbežné vypočutie. Podľa uvedenej komisie faktor stanovený v článku 5 bode A oznámenia o vyhlásení zadávacieho konania má za cieľ hodnotiť „konkrétny odborný tím, ktorý má uchádzač v úmysle prideliť na vykonanie činností“ a „skúsenosti navrhnutého odborného tímu sú v tomto prípade vlastnosťou samotnej ponuky a nie vlastnosťou uchádzača“.

14 Rozhodnutím zo 14. februára 2012 predseda výkonného výboru Nersant na základe konečnej správy komisie zadal predmetnú verejnú zákazku na služby, spornú v konaní vo veci samej, spoločnosti Iberscal a schválil príslušný návrh zmluvy o poskytovaní služieb. Táto zmluva bola medzi združením Nersant a spoločnosťou Iberscal uzavretá 19. marca 2012.

15 Ambisig podala na Tribunal Administrativo e Fiscal de Leiria (Daňový a správny súd, Leiria) žalobu na zrušenie rozhodnutia predsedu výkonného výboru Nersant zo 14. februára 2012, ktorým bola predmetná zákazka na služby zadaná spoločnosti Iberscal. V priebehu konania Ambisig tiež požiadala a dosiahla, že predmet žaloby sa rozšíril na zrušenie zmluvy o poskytnutí služieb uzavretej 19. marca 2012.

16 Keďže Tribunal Administrativo e Fiscal de Leiria zamietol žalobu v celom rozsahu, Ambisig podala odvolanie proti rozhodnutiu tohto súdu na Tribunal Central administrativo Sul (ústredný správny súd pre Juh).

17 Odvolací súd potvrdil rozhodnutie súdu prvého stupňa a uviedol, že faktor stanovený v článku 5 bode A oznámenia o vyhlásení zadávacieho konania sporného v konaní vo veci samej, je v súlade s článkom 75 ods. 1 CCP, keďže tento faktor sa vzťahuje na „tím navrhnutý na vykonanie zmluvy o poskytovaní služieb, ktorá je predmetom zadávacieho konania, a nie priamo alebo nepriamo na postavenie, kvality, vlastnosti či iné skutkové okolnosti týkajúce sa uchádzačov“.

18 Ambisig podala proti tomuto rozsudku kasačný opravný prostriedok na Supremo Tribunal Administrativo (Najvyšší správny súd), uvádzajúc v podstate, že faktor uvedený v článku 5 bode A oznámenia o vyhlásení zadávacieho konania sporného v konaní vo veci samej, je protiprávny z hľadiska článku 75 ods. 1 CCP.

19 V návrhu na začatie prejudiciálneho konania Supremo Tribunal Administrativo konštatuje, že je potrebné rozhodnúť o právnej otázke, či také faktory, ako je faktor uvedený v článku 5 bode A oznámenia o vyhlásení zadávacieho konania sporného v konaní vo veci samej, môžu v súlade s právom tvoriť súčasť kritérií pre zadanie zákazky v zmysle článku 53 smernice 2004/18 v postupoch zadávania verejných zákaziek na vzdelávacie a poradenské služby.

20 V tejto súvislosti Supremo Tribunal Administrativo poznamenáva, že Európska komisia predložila návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o verejnom obstarávaní [K (2011)896 v konečnom znení], ktorá predstavuje nový prvok vo vzťahu k judikatúre Súdneho dvora v tejto oblasti.

21 Za týchto okolností vnútroštátny súd rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Je na účely zadania verejnej zákazky na vzdelávacie a poradenské služby, ktoré sú službami intelektuálnej povahy, zlučiteľné so smernicou 2004/18,… ‚stanoviť v rámci faktorov, ktoré tvoria kritérium na zadanie zákazky, faktor umožňujúci hodnotenie tímov, ktoré uchádzači konkrétne navrhnú na vykonanie zákazky, z hľadiska zloženia týchto tímov, ich preukázaných skúseností a posúdenia ich odborných profilov?“

## O prejudiciálnej otázke

22 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa v podstate týka otázky, či článok 53 ods. 1 písm. a) smernice 2004/18 bráni tomu, aby obstarávateľ pri zadávaní verejnej zákazky na služby, ktoré sú službami intelektuálnej povahy, stanovil kritérium na zadanie zákazky, ktoré umožňuje hodnotiť kvalitu tímov, ktoré uchádzači konkrétne navrhnú na vykonanie tejto zákazky, z hľadiska zloženia týchto tímov, ako aj ich preukázaných skúseností a odborných profilov ich členov.

23 Vnútroštátny súd považoval za potrebné položiť túto otázku z dôvodu rozporu, ktorý existuje na jednej strane medzi judikatúrou Súdneho dvora, ktorá sa týka spôsobilosti hospodárskych subjektov vykonať zákazku, a judikatúrou, ktorá sa týka kritérií pre zadanie zákaziek, tak ako to vyplýva z rozsudku Lianakis a i. (C-532/06, EU:C:2008:40), a na druhej strane návrhu Komisie, ktorého predmetom je zmena právnej úpravy postupov verejného obstarávania a skutočnosťou, že kvalita je jedným z kritérií pre zadanie zákazky stanovených článkom 53 ods. 1 písm. a) smernice 2004/18, čo je kritérium, ktoré možno spájať s vytvorením tímu, skúsenosťami a odbornými profilmi jeho členov, ktorému bude zverené vykonanie udelenej zákazky.

24 Na úvod treba konštatovať, že keďže smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ z 26. februára 2014 o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES (Ú. v. EÚ L 94, s. 65) nadobudla účinnosť po dátume vzniku skutkových okolností konania vo veci samej, nie je v tomto konaní uplatniteľná.

25 Okrem toho treba spresniť, že judikatúra formulovaná vo veci Lianakis a i. (C-532/06, EU:C:2008:40) sa týka výkladu smernice Rady 92/50/EHS z 18. júna 1992 o koordinácii postupov verejného obstarávania služieb (Ú. v. ES L 209, s. 1; Mim. vyd. 06/001, s. 322), ktorá bola zrušená smernicou 2004/18 a že tento rozsudok nevylučuje, že by obstarávateľ mohol za určitých podmienok v štádiu zadávania zákazky stanoviť a uplatňovať kritérium, ako je kritérium uvedené v prejudiciálnej otázke.

26 Tento rozsudok sa totiž týka skúseností uchádzačov vo všeobecnosti a nie, ako v prejednávanej veci, personálu a skúseností osôb, ktoré tvoria určitý tím, ktorý má konkrétne vykonať zákazku.

27 Pokiaľ ide o výklad článku 53 ods. 1 písm. a) smernice 2004/18, na ktorý sa pýta vnútroštátny súd, treba poznamenať, že táto smernica v porovnaní so smernicou 92/50 zaviedla do právnej úpravy Únie v oblasti verejného obstarávania nové prvky.

28 Po prvé článok 53 ods. 1 písm. a) smernice 2004/18 stanovuje, že „ekonomicky najvýhodnejš[ia] ponuk[a]“ sa má identifikovať „z pohľadu verejného obstarávateľa“, a tým priznáva tomuto obstarávateľovi širokú mieru posúdenia.

29 Po druhé odôvodnenie 46 tretí odsek smernice 2004/18 spresňuje, že v prípade, keď zákazku treba zadať uchádzačovi, ktorý predložil ekonomicky najvýhodnejšiu ponuku, treba hľadať ponuku, ktorá „ponúka najlepší pomer kvalita/cena“, čo tiež zvyšuje váhu kvality na kritériách pre zadanie zákazky.

30 Treba tiež dodať, že kritériá, ktoré môžu byť stanovené obstarávateľmi na určenie ekonomicky najvýhodnejšej ponuky, nie sú v článku 53 ods. 1 smernice 2004/18 uvedené taxatívne. Toto ustanovenie teda ponecháva obstarávateľom možnosť výberu kritérií pre zadanie zákazky, ktoré chcú určiť. Tento výber sa však nemôže týkať iných kritérií než kritérií, ktorých cieľom je zistiť ekonomicky najvýhodnejšiu ponuku (pozri v tomto zmysle rozsudok Lianakis a i., C-532/06, EU:C:2008:40, body 28 a 29, ako aj citovanú judikatúru). Na tento účel článok 53 ods. 1 písm. a) smernice 2004/18 výslovne ukladá, aby kritériá pre zadanie zákazky súviseli s predmetom zákazky (pozri rozsudok Komisia/Holandsko, C-368/10, EU:C:2012:284, bod 86).

31 Kvalita vykonania zákazky môže v rozhodujúcej miere závisieť od profesionálnych kvalít osôb poverených jej vykonaním, pričom tieto kvality tvoria ich profesionálne skúsenosti a ich vzdelanie.

32 Je to tak najmä vtedy, ak plnenie, ktoré je predmetom zákazky, je intelektuálnej povahy a týka sa, ako v konaní vo veci samej, vzdelávacích a poradenských služieb.

33 Pokiaľ má byť takáto zákazka vykonaná tímom, sú schopnosti a skúsenosti jeho členov tým, čo je rozhodujúce pre posúdenie profesionálnych kvalít tohto tímu. Tieto kvality môžu byť vnútornou vlastnosťou ponuky a súvisieť s predmetom zákazky v zmysle článku 53 ods. 1 písm. a) smernice 2004/18.

34 V dôsledku toho môžu byť tieto kvality uvedené ako kritérium pre zadanie zákazky v oznámení o vyhlásení zadávacieho konania alebo v súťažných podkladoch.

35 Vzhľadom na vyššie uvedené treba na prejudiciálnu otázku odpovedať, že na účely zadania zákazky na vzdelávacie a poradenské služby, ktoré sú službami intelektuálnej povahy, článok 53 ods. 1 písm. a) smernice 2004/18 nebráni tomu, aby obstarávateľ stanovil kritérium, ktoré umožňuje hodnotiť kvalitu tímov, ktoré uchádzači konkrétne navrhnú na vykonanie tejto zákazky, z hľadiska zloženia týchto tímov, ako aj ich preukázaných skúseností a odborných profilov ich členov.

## O trovách

36 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (piata komora) rozhodol takto:

**Na účely zadania zákazky na vzdelávacie a poradenské služby, ktoré sú službami intelektuálnej povahy, článok 53 ods. 1 písm. a) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES z 31. marca 2004 o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby, nebráni tomu, aby obstarávateľ stanovil kritérium, ktoré umožňuje hodnotiť kvalitu tímov, ktoré uchádzači konkrétne navrhnú na vykonanie tejto zákazky, z hľadiska zloženia týchto tímov, ako aj ich preukázaných skúseností a odborných profilov ich členov.**

Podpisy