Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)

de 8 de febrero de 2018 *

«Procedimiento prejudicial — Contratos públicos — Artículos 49 TFUE y 56 TFUE — Directiva 2004/18/CE — Motivos de exclusión de la participación en una licitación — Servicios de seguros — Participación de varios sindicatos de Lloyd's of London en una misma licitación — Firma de las ofertas por el representante general de Lloyd's of London en el país en cuestión — Principios de transparencia, de igualdad de trato y de no discriminación — Proporcionalidad»

En el asunto C-144/17,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Tribunale amministrativo regionale per la Calabria (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Calabria, Italia), mediante resolución de 22 de febrero de 2017, recibida en el Tribunal de Justicia el 22 de marzo de 2017, en el procedimiento entre

Lloyd's of London

y

Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Calabria,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por el Sr. C.G. Fernlund, Presidente de Sala, y los Sres. J.-C. Bonichot y E. Regan (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. E. Tanchev;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de Lloyd's of London, por el Sr. R. Villata, la Sra. A. Degli Esposti y el Sr. P. Biavati, avvocati;

– en nombre de la Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Calabria, por el Sr. V. Zicaro, avvocato;

– en nombre del Gobierno italiano, por la Sra. G. Palmieri, en calidad de agente, asistida por el Sr. E. De Bonis, avvocato dello Stato;

* Lengua de procedimiento: italiano.

– en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. N. Khan, G. Gattinara y P. Ondrůšek, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los principios de transparencia, de igualdad de trato y de no discriminación que se deducen de los artículos 49 TFUE y 56 TFUE y se plasman en el artículo 2 de la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios (DO 2004, L 134, p. 114).

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre Lloyd's of London (en lo sucesivo, «Lloyd's») y la Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Calabria (Agencia Regional para la Protección del Medio Ambiente de Calabria, Italia) (en lo sucesivo, «Arpacal»), relativo a la decisión de esta última de excluir a dos «syndicates» (en lo sucesivo, «sindicatos») miembros de Lloyd's de la participación en el procedimiento de licitación de un contrato público de servicios de seguros.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 2004/18

3 A tenor del considerando 46 de la Directiva 2004/18:

«La adjudicación del contrato debe efectuarse basándose en criterios objetivos que garanticen el respeto de los principios de transparencia, no discriminación e igualdad de trato, así como la evaluación de las ofertas en condiciones de competencia efectiva. […]»

4 El artículo 2 de la misma Directiva establecía lo siguiente:

«Los poderes adjudicadores darán a los operadores económicos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y obrarán con transparencia.»

5 El artículo 45 de dicha Directiva enunciaba las causas de exclusión de la participación de un operador económico en un contrato público.

6 La Directiva 2004/18 fue derogada por la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública (DO 2014, L 94, p. 65). Con arreglo al artículo 90, apartado 1, de la Directiva 2014/24, los Estados miembros debían poner en vigor las disposiciones necesarias para dar cumplimiento a esta Directiva a más tardar el 18 de abril de 2016. En virtud del artículo 91 de esta última Directiva, la derogación de la Directiva 2004/18 fue efectiva a partir de esa misma fecha.

Directiva 2009/138/CE

7 La Directiva 2009/138/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, sobre el seguro de vida, el acceso a la actividad de seguro y de reaseguro y su ejercicio (Solvencia II) (DO 2009, L 335, p. 1), establece en su artículo 145, apartado 2, que lleva por epígrafe «Condiciones para el establecimiento de una sucursal», lo siguiente:

«Los Estados miembros exigirán que la empresa de seguros que se proponga establecer una sucursal en el territorio de otro Estado miembro presente, junto con la notificación a que se refiere el apartado 1, la siguiente información:

[…]

c) el nombre de una persona que esté dotada de poderes suficientes para obligar frente a terceros a la empresa de seguros y, en el caso de Lloyd's, a los suscriptores interesados, y para representar a estos últimos y a aquella frente a las autoridades y órganos jurisdiccionales del Estado miembro de acogida (en lo sucesivo, "apoderado general");

[…]

En lo que se refiere a Lloyd's, un eventual litigio en el Estado miembro de acogida derivado de los compromisos suscritos no supondrá […] que los asegurados reciban un trato menos favorable que el que recibirían en el caso de los litigios entre empresas de tipo clásico.»

8 El anexo III de esta Directiva, titulado «Formas jurídicas de las empresas», incluye, en cada una de sus partes A a C, relativas a las formas jurídicas de las empresas de seguros de vida, de seguros distintos del seguro de vida y de reaseguros, un apartado 27, que, en lo que respecta al Reino Unido, menciona concretamente la asociación de suscriptores Lloyd's.

Derecho italiano

9 El 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 (Decreto Legislativo n.º 163, por el que se aprueba el Código de contratos públicos de obras, servicios y suministro, en aplicación de las Directivas 2004/17/CE y 2004/18/CE), de 12 de abril de 2006 (Suplemento Ordinario de la GURI n.º 100, de 2 de mayo de 2006), en su versión modificada por el Decreto-ley n.º 135, de 25 de septiembre de 2009 (GURI n.º 223, de 25 de septiembre de 2009), convalidado mediante la Ley n.º 166, de 20 de noviembre de 2009 (GURI n.º 274, de 24 de noviembre de 2009) (en lo sucesivo, «Decreto Legislativo n.º 163/2006»), por el que se regula en Italia el conjunto de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos en los sectores de las obras, los servicios y el suministro.

10 El artículo 38, apartado 1, letra m) quater, del citado Decreto Legislativo excluye de la participación en los procedimientos de adjudicación de las concesiones y de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, así como de la adjudicación de subcontratos y de la estipulación de los correspondientes contratos, a aquellas personas que «se encuentren, respecto de otro participante en el mismo procedimiento de adjudicación, en una de las situaciones de control contempladas en el artículo 2359 del Código Civil o mantengan con él una relación, incluso de hecho, cuando ello implique que las ofertas son atribuibles a un único centro de decisión».

11 En cuanto respecta, en particular, a las declaraciones que los candidatos o los licitadores deben presentar, el artículo 38, apartado 2, de dicho Decreto Legislativo disponía lo siguiente:

«A efectos del apartado 1, letra m) quater, el licitador presentará una de las siguientes declaraciones:

a) la declaración de que no se encuentra en ninguna de las situaciones de control contempladas en el artículo 2359 del Código Civil respecto a ninguna otra persona y de que ha formulado la oferta de manera autónoma;

b) la declaración de que no tiene conocimiento de la participación en el mismo procedimiento de personas que se encuentren, respecto a él, en alguna de las situaciones de control contempladas en el artículo 2359 del Código Civil y de que ha formulado la oferta de manera autónoma;

c) la declaración de que tiene conocimiento de la participación en el mismo procedimiento de personas que se encuentren, respecto a él, en alguna de las situaciones de control contempladas en el artículo 2359 del Código Civil y de que ha formulado la oferta de manera autónoma.

En los supuestos previstos en las letras a), b) y c), el poder adjudicador excluirá a aquellos licitadores respecto de los cuales constate, sobre la base de elementos irrefutables, que las ofertas que han presentado son atribuibles a un único centro de decisión. La comprobación y la eventual exclusión se efectuarán tras la apertura de las plicas que contengan la oferta económica.»

Litigio principal y cuestión prejudicial

12 El 13 de agosto de 2015, Arpacal convocó un procedimiento abierto de licitación para la adjudicación de un contrato público de servicios de seguros con vistas a cubrir el riesgo vinculado a la responsabilidad civil frente a terceros y a empleados durante el período comprendido entre 2016 y 2018. El contrato debía adjudicarse en función del criterio de la oferta económicamente más ventajosa.

13 En el procedimiento de licitación participaron, entre otros licitadores, dos sindicatos miembros de Lloyd's, Arch y Tokio Marine Kiln. Las ofertas presentadas estaban firmadas en ambos casos por el apoderado especial del representante general de Lloyd's para Italia.

14 Mediante resoluciones de 29 de septiembre de 2015 y de 1 de octubre de 2016, Arpacal excluyó del procedimiento de licitación a los dos sindicados mencionados, por considerar que se había incurrido en una infracción del artículo 38, apartado 1, letra m) quater, del Decreto Legislativo n.º 163/2006.

15 A través de su representante general en Italia, Lloyd's impugnó ambas resoluciones ante el órgano jurisdiccional remitente, el Tribunale amministrativo regionale per la Calabria (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Calabria, Italia), que las anuló mediante sentencias de 19 de enero y de 21 de noviembre de 2016, respectivamente, y ordenó que, a partir de cada una de esas fechas, se readmitiera a ambos sindicatos en el procedimiento de licitación.

16 Mediante sendas resoluciones adoptadas el 14 de diciembre de 2016, Arpacal volvió a excluir a los dos sindicatos del procedimiento, al considerar que se infringía ese mismo artículo 38, apartado 1, letra m) quater, debido a que las ofertas eran objetivamente atribuibles a un único centro de decisión, por cuanto las ofertas técnicas y económicas habían sido formuladas, firmadas y presentadas por una misma persona, el apoderado especial del representante general de Lloyd's para Italia (en lo sucesivo, «resoluciones controvertidas»).

17 Lloyd's, también en esta ocasión por medio de su representante general para Italia, interpuso un nuevo recurso contra las resoluciones controvertidas ante el tribunal remitente. En apoyo de su recurso, Lloyd's alegó que es una «persona jurídica colectiva de estructura plural», una asociación reconocida de personas físicas y jurídicas —los miembros— que actúan de manera autónoma en agrupaciones —los sindicatos— que operan con autonomía y compiten entre sí, aun cuando formen parte de la misma organización. Añadió que las estructuras internas carecen de personalidad jurídica autónoma y actúan por medio del representante general, único en cada país para todos los sindicatos que operan en su territorio.

18 Por su parte, Arpacal sostiene que existen elementos que permiten afirmar que las dos ofertas son atribuibles a un único centro de decisión, como son la utilización de impresos idénticos; el hecho de que conste una única firma correspondiente a la misma persona, el apoderado especial del representante general para Italia; la numeración correlativa de los folios timbrados de las dos ofertas económicas, y la identidad de las menciones y las declaraciones, lo que a su juicio constituye una violación de los principios de secreto de las ofertas, de libre y leal competencia y de igualdad de trato de los licitadores.

19 El tribunal remitente pone de manifiesto que, según la jurisprudencia nacional, cuando varios sindicatos suscriptores de Lloyd's participan en una misma licitación, el hecho de que el representante general de Lloyd's para Italia firme el expediente de candidatura y la oferta económica de esos sindicatos no implica ni una infracción del artículo 38, apartado 1, letra m) quater, y apartado 2, del Decreto Legislativo n.º 163/2006, ni una violación de los principios de competencia, de autonomía y de secreto de las ofertas. Señala, a este respecto, que dicha jurisprudencia destaca la particular estructura de Lloyd's, que, conforme a la legislación del Reino Unido, opera en los diferentes países por medio de un único representante general. Asimismo, la Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici (Autoridad de Supervisión de los Contratos Públicos, Italia), actualmente Autorità Nazionale Anticorruzione (Autoridad Nacional Anticorrupción, Italia), en su dictamen n.º 110, de 9 de abril de 2008, declaró que la autonomía de los sindicatos y el hecho de que compitan entre sí permite garantizar la libre competencia y la igualdad de trato entre los candidatos.

20 No obstante, el tribunal remitente se pregunta sobre la conformidad de la normativa italiana de que se trata, tal como es interpretada por la jurisprudencia nacional, con el Derecho de la Unión. Observa que ciertamente la Directiva 2009/138 considera a Lloyd's una empresa de seguros de carácter particular, cuyos suscriptores están habilitados para operar en la Unión Europea por medio de un representante general único para el Estado miembro de que se trate. No obstante, aun cuando los sindicatos miembros de Lloyd's operen de manera autónoma y compitan entre sí, lo cierto es que los procedimientos de adjudicación de contratos públicos se rigen por normas imperativas cuyo objeto es garantizar la igualdad de trato. Pues bien, no existe ninguna duda de que cuando el representante general de Lloyd's firma las ofertas de los sindicatos conoce su contenido. El tribunal remitente considera, por tanto, que el hecho de que una misma persona firme varias ofertas presentadas por licitadores diferentes puede comprometer la autonomía y el carácter secreto de dichas ofertas y, en consecuencia, constituir una violación del principio de competencia consagrado, en particular, en los artículos 101 TFUE y 102 TFUE.

21 En estas circunstancias, el Tribunale amministrativo regionale per la Calabria (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Calabria) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Se oponen los principios consagrados por las normas de la Unión Europea en materia de competencia, recogidos en el [Tratado] FUE, y los principios que se derivan de ellos, como el de autonomía y el de secreto de las ofertas, a una normativa nacional, tal como ha sido interpretada por la jurisprudencia, que permite que participen simultáneamente en una misma licitación convocada por una entidad adjudicadora diversos sindicatos miembros de Lloyd's, cuyas ofertas han sido firmadas por una única persona, representante general para el país?»

Sobre la cuestión prejudicial

22 Debe recordarse que en el marco del procedimiento de cooperación entre los órganos jurisdiccionales nacionales y el Tribunal de Justicia, establecido por el artículo 267 TFUE, corresponde a este Tribunal proporcionar al órgano jurisdiccional nacional una respuesta útil que le permita dirimir el litigio del que conoce. Desde este punto de vista, incumbe, en su caso, al Tribunal de Justicia reformular las cuestiones que se le han planteado (véase, en particular, la sentencia de 11 de marzo de 2008, Jager, C-420/06, EU:C:2008:152, apartado 46).

23 En el presente asunto, el litigio principal versa sobre un contrato público de servicios de seguros, del que no se especifica si alcanza el umbral fijado por la Directiva 2004/18. Sin embargo, procede recordar que la adjudicación de contratos que, por su valor, no están incluidos en el ámbito de aplicación de dicha Directiva está sujeta a las normas fundamentales y a los principios generales del Tratado FUE, en concreto a los principios de igualdad de trato y de no discriminación por razón de la nacionalidad, así como a la obligación de transparencia que de ellos se deriva, siempre que tales contratos presenten un interés transfronterizo cierto habida cuenta de determinados criterios objetivos (véase la sentencia de 16 de abril de 2015, Enterprise Focused Solutions, C-278/14, EU:C:2015:228, apartado 16).

24 Por consiguiente, procede considerar que mediante la cuestión prejudicial planteada el tribunal remitente pregunta sustancialmente si los principios de transparencia, de igualdad de trato y de no discriminación que se deducen de los artículos 49 TFUE y 56 TFUE y se plasman en el artículo 2 de la Directiva 2004/18 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a la normativa de un Estado miembro, como la que es objeto del litigio principal, que no permite excluir a dos sindicatos miembros de Lloyd's de la participación en un mismo procedimiento de licitación de servicios de seguro por el único motivo de que las ofertas de ambos hayan sido firmadas por el representante general de Lloyd's para ese Estado miembro.

25 A este respecto, se debe precisar de entrada que, habida cuenta de que la Directiva 2004/18 fue derogada por la Directiva 2014/24 con efectos a partir del 18 de abril de 2016, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia resulta que la directiva aplicable es, en principio, la que está en vigor en el momento en que el poder adjudicador elige el tipo de procedimiento que va a seguir y decide con carácter definitivo si tiene o no la obligación de proceder a una convocatoria de licitación previa para la adjudicación de un contrato público. En cambio, son inaplicables las disposiciones de una directiva cuyo plazo de transposición ha expirado después de ese momento (véase, en particular, la sentencia de 14 de septiembre de 2017, Casertana Costruzioni, C-223/16, EU:C:2017:685, apartado 21).

26 Por tanto, dado que el procedimiento de adjudicación objeto del litigio principal se inició el 13 de agosto de 2015, mientras que la Directiva 2014/24 fue adoptada el 26 de febrero de 2014 y, en cualquier caso, el plazo para su transposición expiró el 18 de abril de 2016, la Directiva 2004/18 es aplicable rationae temporis al asunto principal.

27 Es pacífico entre todos los interesados que han presentado observaciones escritas que Lloyd's es una asociación reconocida de miembros que tienen la condición de personas físicas o de personas jurídicas, que, actuando en agrupaciones —los sindicatos—, operan con autonomía y compiten entre sí. No obstante, dado que las estructuras internas carecen de personalidad jurídica autónoma, los sindicatos únicamente pueden operar por medio de un representante general, que es único para cada país. Lloyd's precisa, además, que estos sindicatos no constituyen ni una estructura fija ni una asociación estable de miembros, sino más bien una agrupación de miembros de composición variable, cada uno de los cuales opera por medio de un órgano de gestión propio que adopta decisiones vinculantes, aun cuando no tengan personalidad jurídica propia.

28 De la resolución de remisión resulta que, si bien, con arreglo al propio tenor de la cuestión prejudicial, la normativa nacional objeto del litigio principal permite que dos sindicatos miembros de Lloyd's concurran a una misma licitación pública en materia de seguros, aun cuando sus respectivas ofertas hayan sido firmadas por el representante general de Lloyd's para Italia, el litigio principal trae causa de la adopción de distintas decisiones, entre ellas las resoluciones controvertidas, mediante las que Arpacal excluyó a los dos sindicatos mencionados del procedimiento de licitación, precisamente por considerar que en ambos casos las ofertas habían sido firmadas por el apoderado especial del representante general, quien necesariamente conocía el contenido de las mismas.

29 A este respecto, procede recordar que el artículo 45 de la Directiva 2004/18, que enuncia las causas de exclusión de un operador económico de la participación en un contrato público, no prevé una causa de exclusión como la que es objeto de controversia en el litigio principal, dirigida a evitar todo riesgo de colusión entre las entidades que son miembros de una misma organización. En efecto, las causas de exclusión previstas en aquel artículo se fundan únicamente en la idoneidad profesional de los interesados (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de diciembre de 2008, Michaniki, C-213/07, EU:C:2008:731, apartados 42 y 43).

30 No obstante, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el artículo 45 de la Directiva 2004/18 no excluye la facultad de los Estados miembros de mantener o de establecer, además de dichas causas de exclusión, normas materiales para garantizar, en particular, que se respeten, en el sector de los contratos públicos, los principios de igualdad de trato de todos los licitadores y de transparencia, que constituyen la base de las directivas de la Unión referentes a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos, siempre que se observe el principio de proporcionalidad (sentencia de 19 de mayo de 2009, Assitur, C-538/07, EU:C:2009:317, apartado 21).

31 Pues bien, resulta evidente que una medida legislativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, destinada a evitar toda colusión potencial entre los participantes en un mismo procedimiento de adjudicación de contratos públicos, tiene como objetivo garantizar la igualdad de trato de los candidatos y la transparencia del procedimiento (véase, por analogía, la sentencia de 19 de mayo de 2009, Assitur, C-538/07, EU:C:2009:317, apartado 22).

32 No obstante, conforme al principio de proporcionalidad, que constituye un principio general del Derecho de la Unión, tal normativa no debe ir más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo perseguido (véanse, entre otras, las sentencias de 19 de mayo de 2009, Assitur, C-538/07, EU:C:2009:317, apartados 23 y 24; de 23 de diciembre de 2009, Serrantoni y Consorzio stabile edili, C-376/08, EU:C:2009:808, apartado 33, y de 22 de octubre de 2015, Impresa Edilux y SICEF, C-425/14, EU:C:2015:721, apartado 29).

33 A este respecto procede recordar que las normas de la Unión relativas a la adjudicación de contratos públicos se adoptaron en el marco de la realización del mercado único con el objeto de garantizar la libre circulación y eliminar las restricciones de la competencia (véase, en este sentido, la sentencia de 19 de mayo de 2009, Assitur, C-538/07, EU:C:2009:317, apartado 25).

34 En este contexto, redunda en interés del Derecho de la Unión que se garantice la participación más amplia posible de licitadores en una licitación (véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de mayo de 2009, Assitur, C-538/07, EU:C:2009:317, apartado 26; de 23 de diciembre de 2009, Serrantoni y Consorzio stabile edili, C-376/08, EU:C:2009:808, apartado 40, y de 22 de octubre de 2015, Impresa Edilux y SICEF, C-425/14, EU:C:2015:721, apartado 36).

35 De ello resulta, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que la exclusión automática de los candidatos o licitadores que mantengan una relación de control o de asociación con otros competidores va más allá de lo necesario para prevenir los comportamientos colusorios y garantizar, por tanto, la aplicación del principio de igualdad de trato y el cumplimiento de la obligación de transparencia (véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de mayo de 2009, Assitur, C-538/07,

EU:C:2009:317, apartado 28; de 23 de diciembre de 2009, Serrantoni y Consorzio stabile edili, C-376/08, EU:C:2009:808, apartados 38 y 40, y de 22 de octubre de 2015, Impresa Edilux y SICEF, C-425/14, EU:C:2015:721, apartados 36 y 38).

36 En efecto, tal exclusión automática constituye una presunción iuris et de iure de interferencia recíproca en las ofertas presentadas para un mismo contrato público por empresas vinculadas por una relación de control o de asociación, eliminando así la posibilidad de que los referidos candidatos o licitadores demuestren la independencia de sus ofertas, y, por tanto, resulta contraria al interés de la Unión en que se garantice que la participación de los licitadores en la licitación sea lo más amplia posible (véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de mayo de 2009, Assitur, C-538/07, EU:C:2009:317, apartados 29 y 30; de 23 de diciembre de 2009, Serrantoni y Consorzio stabile edili, C-376/08, EU:C:2009:808, apartados 39 y 40, y de 22 de octubre de 2015, Impresa Edilux y SICEF, C-425/14, EU:C:2015:721, apartado 36).

37 Procede señalar, a este respecto, que el Tribunal de Justicia ya ha declarado que los grupos de sociedades pueden tener formas y objetivos diferentes, y no excluyen necesariamente que las empresas controladas gocen de cierta autonomía en el ejercicio de su política comercial y de sus actividades económicas, en particular en el ámbito de la participación en licitaciones públicas. En efecto, las relaciones entre empresas de un mismo grupo pueden estar reguladas por disposiciones específicas que garanticen tanto la independencia como la confidencialidad a la hora de elaborar ofertas que vayan a presentar simultáneamente las empresas en cuestión en el marco de una misma licitación (sentencia de 19 de mayo de 2009, Assitur, C-538/07, EU:C:2009:317, apartado 31).

38 Así pues, el respeto del principio de proporcionalidad exige el examen y la apreciación de los hechos por parte del poder adjudicador, a fin de determinar si la relación existente entre dos entidades ha influido concretamente en el contenido respectivo de las ofertas presentadas en un mismo procedimiento de adjudicación pública. La constatación de tal influencia, sin importar su forma, es suficiente para que dichas empresas puedan ser excluidas del procedimiento de adjudicación (véase, en este sentido, la sentencia de 19 de mayo de 2009, Assitur, C-538/07, EU:C:2009:317, apartado 32).

39 De ello se infiere que, en el presente asunto, el mero hecho de que las ofertas objeto del litigio principal fueran firmadas por la misma persona, concretamente el apoderado especial del representante general de Lloyd's para Italia, no es suficiente para justificar su exclusión automática del contrato público en cuestión.

40 La distinción efectuada sobre este particular por Arpacal en sus observaciones escritas, en función de que la firma conste en el expediente de candidatura al procedimiento de licitación o en las propias ofertas económicas, carece de pertinencia. En efecto, en cualquier caso, aun suponiendo que tal firma implique que el apoderado especial o el representante general de Lloyd's conocieran el contenido de las ofertas, no demuestra en sí misma que los sindicatos hayan llegado a un acuerdo sobre el contenido de sus respectivas ofertas ni que, en consecuencia, las relaciones existentes entre ellos y la intervención del apoderado especial del representante general de Lloyd's hayan influido de forma precisa en tales ofertas. La misma observación cabe hacer en relación con los demás elementos mencionados por Arpacal, que figuran en el apartado 18 de la presente sentencia.

41 Las resoluciones controvertidas presumieron que existía colusión y excluyeron a los sindicatos, basándose únicamente en el hecho de que en las ofertas constaba la firma del apoderado especial del representante general de Lloyd's para Italia, sin que tales sindicatos tuvieran la posibilidad de demostrar que sus respectivas ofertas habían sido formuladas de forma totalmente independiente.

42 Pues bien, a este respecto cabe señalar que de la Directiva 2009/138, en particular de su artículo 145, apartado 2, letra c), resulta que el Derecho de la Unión aplicable a las actividades de seguros permite expresamente que Lloyd's esté representado frente a terceros por un representante general único en cada Estado miembro, de tal modo que Lloyd's únicamente puede ejercer sus actividades de seguros

en los Estados miembros por medio del representante legal competente, incluida la participación en los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de servicios de seguros, en los que se requiere que las ofertas de los sindicatos sean firmadas y presentadas por este último.

43 En sus observaciones escritas, Lloyd's precisó sobre este particular que incumbe al tribunal remitente verificar que el representante general para el Estado miembro en cuestión se limite, de conformidad con los procedimientos internos de Lloyd's, a transmitir en papel con membrete, sin participar en la toma de decisiones de cada uno de los sindicatos, el contenido de la respuesta tipo a una licitación y los impresos estándar cumplimentados y aprobados por cada uno de los sindicatos, lo que, a su juicio, garantiza que cada sindicato actúe con total autonomía respecto a los demás a través de sus propios órganos de gestión.

44 En tales circunstancias, el Derecho de la Unión se opone a que los sindicatos de Lloyd's sean automáticamente excluidos de la licitación objeto del litigio principal por el único motivo de que sus respectivas ofertas fueran firmadas por el apoderado especial del representante general de Lloyd's para Italia. No obstante, incumbe al tribunal remitente verificar que las ofertas en cuestión han sido presentadas de manera independiente por cada uno de los sindicatos.

45 No obstante, procede señalar que, como indica la Comisión Europea en sus observaciones escritas, si bien la normativa nacional objeto del litigio principal no parece permitir tal exclusión automática, sí permite que el poder adjudicador excluya a aquellos licitadores con respecto a los cuales constate, sobre la base de elementos irrefutables, que no han formulado las ofertas de manera independiente, extremo que corresponde verificar al tribunal remitente.

46 Por consiguiente, procede responder a la cuestión prejudicial planteada que los principios de transparencia, de igualdad de trato y de no discriminación que se deducen de los artículos 49 TFUE y 56 TFUE y se plasman en el artículo 2 de la Directiva 2004/18 deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a la normativa de un Estado miembro, como la que es objeto del litigio principal, que no permite excluir a dos sindicatos de Lloyd's de la participación en un mismo procedimiento de adjudicación de un contrato público de servicios de seguros por el único motivo de que sus respectivas ofertas han sido firmadas por el representante general de Lloyd's para ese Estado miembro, pero sí permite su exclusión si resulta, sobre la base de elementos irrefutables, que sus ofertas no han sido formuladas de manera independiente.

Costas

47 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Sexta) declara:

Los principios de transparencia, de igualdad de trato y de no discriminación que se deducen de los artículos 49 TFUE y 56 TFUE y se plasman en el artículo 2 de la Directiva 2004/18 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a la normativa de un Estado miembro, como la que es objeto del litigio principal, que no permite excluir a dos sindicatos de Lloyd's de la participación en un mismo procedimiento de adjudicación de un contrato público de servicios de seguros por el único motivo de que sus respectivas ofertas han sido firmadas por el

representante general de Lloyd's para ese Estado miembro, pero sí permite su exclusión si resulta, sobre la base de elementos irrefutables, que sus ofertas no han sido formuladas de manera independiente.

Firmas