Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

de 28 de enero de 2016*

«Procedimiento prejudicial — ? Contratos públicos — Artículos 49 TFUE y 56 TFUE — Directiva 2004/18/CE — Servicios de transporte sanitario — Legislación nacional que autoriza a las autoridades sanitarias territoriales a atribuir las actividades de transporte sanitario a las asociaciones de voluntariado que cumplen las exigencias legales y están registradas, mediante adjudicación directa y sin publicidad, con reembolso de los gastos soportados — Procedencia»

En el asunto C-50/14,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Piamonte, Italia), mediante resolución de 9 de enero de 2014, recibida en el Tribunal de Justicia el 3 de febrero de 2014, en el procedimiento entre

Consorzio Artigiano Servizio Taxi e Autonoleggio (CASTA) y otros

y

Azienda sanitaria locale di Ciriè, Chivasso e Ivrea (ASL TO4),

Regione Piemonte,

con intervención de:

Associazione Croce Bianca del Canavese y otros,

Associazione nazionale pubblica assistenza (ANPAS) — Comitato regionale Liguria,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por el Sr. T. von Danwitz, Presidente de la Sala Cuarta, en funciones de Presidente de la Sala Quinta, y los Sres. D. Šváby (Ponente), A. Rosas, E. Juhász y C. Vajda, Jueces;

Abogado General: Sr. N. Wahl;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

* Lengua de procedimiento: italiano.

consideradas las observaciones presentadas:

— en nombre del Consorzio Artigiano Servizio Taxi e Autonoleggio (CASTA) y otros, por los Sres. M. Bellardi y P. Troianello, avvocati;

— en nombre de la Azienda sanitaria locale di Ciriè, Chivasso e Ivrea (ASL TO4), por el Sr. F. Dealessi, avvocato;

— en nombre de la Associazione Croce Bianca del Canavese y otros, por los Sres. E. Thellung De Courtelary y C. Tamburini, avvocati;

— en nombre de la Associazione nazionale pubblica assistenza (ANPAS) — Comitato regionale Liguria, por el Sr. R. Damonte, avvocato;

— en nombre del Gobierno italiano, por la Sra. G. Palmieri, en calidad de agente, asistida por el Sr. P. Gentili, avvocato dello Stato;

— en nombre del Gobierno checo, por los Sres. M. Smolek, J. Vláčil y T. Müller, en calidad de agentes;

— en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. L. Pignataro-Nolin y el Sr. A. Tokár, 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 artículos 49 TFUE y 56 TFUE.

2 Esa petición se ha presentado en el marco de un litigio entre el Consorzio Artigiano Servizio Taxi e Autonoleggio (CASTA) y dos operadores de empresas de transporte (en lo sucesivo, «CASTA y otros»), por una parte, y la Azienda sanitaria locale di Ciriè, Chivasso e Ivrea (ASL TO4) [agencia sanitaria local de Ciriè, Chivasso e Ivrea (ASL TO4)] y la Regione Piemonte (región del Piamonte), por otra, acerca de la adjudicación, sin licitación, del servicio de transporte de las personas en tratamiento de diálisis a diferentes centros sanitarios, durante el período que va de junio a diciembre de 2013, a la Associazione Croce Bianca del Canavese y a otras varias asociaciones de voluntariado (en lo sucesivo, «Associazione Croce Bianca y otros»), y de la autorización de los gastos inherentes.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

3 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 L 134, p. 114, y corrección de errores en DO 2004, L 351, p. 44, y DO 2005, L 329,

p. 40), según su modificación por el Reglamento (UE) nº 1251/2011 de la Comisión, de 30 de noviembre de 2011 (DO L 319, p. 43; en lo sucesivo, «Directiva 2004/18»), contiene en su artículo 1, apartados 2 y 5, las siguientes definiciones:

«2. a) Son "contratos públicos" los contratos onerosos y celebrados por escrito entre uno o varios operadores económicos y uno o varios poderes adjudicadores, cuyo objeto sea la ejecución de obras, el suministro de productos o la prestación de servicios en el sentido de la presente Directiva.

[...]

d) Son "contratos públicos de servicios" los contratos públicos distintos de los contratos públicos de obras o de suministro cuyo objeto sea la prestación de los servicios a los que se refiere el anexo II.

[...]

5. Un "acuerdo marco" es un acuerdo entre uno o varios poderes adjudicadores y uno o varios operadores económicos, cuyo objeto consiste en establecer las condiciones que rijan los contratos que se vayan a adjudicar durante un período determinado, en particular las relativas a los precios y, en su caso, a las cantidades previstas.»

4 La aplicabilidad de la Directiva 2004/18 a la celebración de los contratos públicos de servicios está sujeta a diversas condiciones, referidas en especial al valor de esos contratos y a la naturaleza de los servicios considerados.

5 De esa manera, conforme al artículo 7, letra b), guiones primero y tercero, de la Directiva 2004/18, ésta es aplicable en particular a los contratos públicos de servicios cuyo valor sin incluir el impuesto sobre el valor añadido sea igual o superior a 200 000 euros, que, respectivamente, tengan por objeto servicios que figuran en el anexo II A de esa Directiva y sean adjudicados por un poder adjudicador distinto de las autoridades gubernamentales centrales a las que se refiere el anexo IV, o tengan por objeto servicios que figuren en el anexo II B de la misma Directiva. En aplicación del artículo 9, apartado 9, de ésta, el valor que se tendrá en cuenta para los acuerdos marco es el valor máximo estimado del conjunto de contratos cuya adjudicación esté prevista durante la vigencia total del acuerdo marco en cuestión. El artículo 9, apartado 8, letra b), inciso ii), de la misma Directiva precisa que, para los contratos de servicios de duración indeterminada, el valor que se tendrá en cuenta se limita a 48 veces el valor mensual de ese contrato.

6 Por otra parte, en virtud de los artículos 20 y 21 de la Directiva 2004/18, la adjudicación de los contratos que tengan por objeto servicios que figuren en el anexo II A de esta Directiva está sujeta a lo dispuesto en sus artículos 23 a 55, mientras que la de los contratos que tengan por objeto servicios que figuran en el anexo II B de la misma Directiva únicamente está sujeta a los artículos 23 y 35, apartado 4, de ésta, que se refieren respectivamente a las especificaciones técnicas y al anuncio del resultado del procedimiento de adjudicación. Conforme al artículo 22 de la Directiva 2004/18, los contratos que tengan por objeto al mismo tiempo servicios que figuren en el anexo II A y en el anexo II B de ésta deberán ser adjudicados conforme a lo dispuesto en sus artículos 23 a 55 cuando el valor de los servicios que figuran en el anexo II A sea superior al valor de los servicios que figuran en el anexo II B, o bien, en caso contrario, conforme únicamente a sus artículos 23 y 35, apartado 4.

7 La categoría 2 que figura en el anexo II A de la Directiva 2004/18 se refiere a los servicios de transporte por vía terrestre, incluidos los servicios de furgones blindados y servicios de mensajería, excepto el transporte de correo. La categoría 25 que figura en el anexo II B de la misma Directiva se refiere a los servicios sociales y de salud.

8 Finalmente, conforme al artículo 32, apartado 2, de la Directiva 2004/18, la celebración de un acuerdo marco implica que los poderes adjudicadores seguirán las normas de procedimiento previstas en la citada Directiva en todas las fases hasta la adjudicación de los contratos basados en ese acuerdo marco.

Derecho italiano

9 En aplicación del principio de solidaridad reconocido en el artículo 2 de la Constitución de la República Italiana y del principio de subsidiariedad garantizado por el artículo 118 de ésta, el Derecho italiano tanto nacional como regional atribuye a las asociaciones de voluntariado, caracterizadas por la falta de ánimo de lucro, el predominio de las prestaciones realizadas a título gratuito y el carácter marginal de la actividad comercial y productiva, un papel activo en el ámbito de las prestaciones sanitarias.

10 De esa forma, los artículos 1 y 45 de la Ley nº 833 de creación del servicio sanitario nacional (legge n.º 833 — Istituzione del servizio sanitario nazionale) de 23 de diciembre de 1978 (suplemento ordinario de la GURI nº 360, de 28 de diciembre de 1978) reconocen el papel en el funcionamiento del servicio sanitario nacional de las asociaciones de voluntariado y de las instituciones de carácter asociativo constituidas con vistas a contribuir a la realización de los objetivos institucionales de ese servicio. Se prevé que esa contribución se regule por conciertos concluidos con las unidades sanitarias locales conforme a la planificación y a la legislación establecidas en el ámbito regional.

11 El voluntariado para esa participación se regula a nivel nacional por la Ley nº 266, Ley marco sobre el voluntariado (legge n. 266 — Legge-quadro sul volontariato) de 11 de agosto de 1991 (GURI nº 196, de 22 de agosto de 1991; en lo sucesivo, «Ley nº 266/1991»). El artículo 1 de ésta enuncia el principio de reconocimiento de la actividad de voluntariado en los siguientes términos:

«La República Italiana reconoce el valor social y la función de las actividades de voluntariado como expresión de la solidaridad y el pluralismo, promueve su desarrollo preservando su autonomía y fomenta su contribución original a la consecución de los objetivos de carácter social, civil y cultural fijados por el Estado, las regiones, las provincias autónomas de Trento y Bolzano y los entes locales.»

12 Conforme al artículo 3 de la Ley nº 266/1991, se considera asociación de voluntariado a todo organismo constituido con objeto de desarrollar una actividad de voluntariado, que recurra de forma determinante y primordial a las prestaciones personales, voluntarias y gratuitas de sus afiliados, y el mismo artículo sólo autoriza a un organismo de esa clase a recurrir a trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia dentro de los límites necesarios para su buen funcionamiento o para actividades cualificadas o especializadas. Ese artículo dispone también que los organismos de voluntariado desarrollarán su actividad mediante sus propias estructuras o bien en el marco de estructuras públicas o en concierto concluido con ellas.

13 El artículo 5 de la Ley nº 266/1991 enumera los recursos con los que las asociaciones de voluntariado se pueden financiar. Entre ellos figuran los reembolsos basados en conciertos concluidos con entidades públicas y los ingresos derivados de actividades comerciales y de producción de carácter marginal.

14 Por último, el artículo 7 de esa Ley regula la conclusión de esos conciertos con entidades públicas, que deben enmarcar la actividad de las asociaciones, en especial en lo que atañe a la calidad de las prestaciones, y prever también las modalidades de reembolso de los gastos soportados.

15 Ese marco se precisó y desarrolló en la región de Piamonte por la Ley regional nº 38 de valorización y promoción del voluntariado (legge regionale n. 38 — Valorizzazione e promozione del volontariato) de 29 de agosto de 1994. El artículo 9 de esa Ley dispone en particular que los conciertos concluidos entre la propia región y los entes locales y otros organismos públicos establecidos en su territorio, por una

parte, y las organizaciones de voluntariado, por otra, deberán determinar el tipo de usuarios interesados, los servicios que se prestarán y las modalidades de su prestación, así como las formas de reembolso de los gastos de seguro y de los gastos justificados soportados por la organización contratante para el desarrollo de la actividad objeto del concierto, y las formas de control de la ejecución de éste, incluso a través de reuniones periódicas entre los responsables de los servicios públicos y los responsables operativos de la organización.

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

16 En el marco del servicio sanitario nacional, la ASL TO4 presta servicios de transporte a las personas en tratamiento de diálisis, asegurando así el acceso material a las estructuras sanitarias cuando esas personas se vean impedidas para hacerlo personalmente. Ese servicio persigue el doble objetivo de hacer física y económicamente accesible una prestación sanitaria ofrecida en el marco del servicio sanitario nacional.

17 Por su resolución nº 381 de 31 de mayo de 2013, el director general de la ASL TO4 adjudicó ese servicio mediante concierto, durante el período que va de junio a diciembre de 2013, a las asociaciones de voluntariado afiliadas a la Associazione nazionale pubblica assistenza (ANPAS) — Comitato regionale Piemonte (asociación nacional de asistencia pública — Comité regional de Piamonte), a saber la Associazione Croce Bianca y otros. Las partes en el litigio principal que han presentado observaciones escritas al Tribunal de Justicia han indicado importes diferentes de la partida presupuestaria prevista para cubrir las cargas correspondientes a ese período, que varían desde 195 975,37 a 277 076,61 euros.

18 CASTA y otros, que son pequeños operadores del sector del transporte en taxi y de alquiler de vehículos con chófer, o sus representantes, impugnaron esa resolución ante el tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, (tribunal Regional de lo Contencioso-administrativo del Piamonte), alegando en especial la infracción del Derecho de la Unión. De los autos obrantes ante el Tribunal de Justicia resulta que CASTA y otros prestaron el servicio objeto del asunto principal a la ASL TO4 hasta el 30 de mayo de 2013.

19 También resulta de los autos que la Giunta regionale del Piemonte (órgano ejecutivo de la región de Piamonte) y la ANPAS — Comitato regionale Piemonte, en calidad de organización territorial de coordinación, concluyeron un acuerdo para regular las relaciones entre las agencias sanitarias locales de esa región y las asociaciones de voluntariado en lo que concierne a los servicios de transporte sanitario. Ese acuerdo fue aprobado por una decisión del consejo regional de Piamonte de 12 de noviembre de 2007, y fue prorrogado.

20 El tribunal remitente señala que el concierto discutido en el litigio principal tiene por objeto una serie de prestaciones de transporte, como el transporte de urgencia, del que sólo es una parte menor el transporte de personas en tratamiento de diálisis. Además, la ASL TO4 ha celebrado conciertos con otras asociaciones de voluntariado que también tienen por objeto prestaciones de transporte sanitario, las cuales no son sin embargo partes en el litigio principal. Según ese tribunal, esos conciertos estipulan que sólo son reembolsables los costes reales correspondientes a gastos acreditados con documentos justificativos. El tribunal remitente puntualiza que también está prevista la asignación de un local cercano a los centros hospitalarios y de cheques de comida para las personas que realizan las prestaciones previstas por los mismos convenios, pero considera que esas medidas no son contrarias al principio de limitación de las transferencias económicas únicamente al reembolso de los gastos justificados ya que sólo se proponen permitir la prestación de los servicios referidos en su conjunto, teniendo en cuenta el servicio de transporte de urgencia.

21 De la resolución de remisión resulta que el recurso a asociaciones de voluntariado para los servicios referidos ha permitido que la ASL TO4 realice importantes economías en el coste del servicio prestado.

22 El tribunal remitente expone que el Derecho de la Unión parece reservar un trato especial a las prestaciones de naturaleza socio-sanitaria cuando un Estado miembro elige atribuir su realización a organismos sin ánimo de lucro. Se refiere en ese sentido a la sentencia Sodemare y otros (C-70/95, EU:C:1997:301) y a los trabajos preparatorios de la nueva Directiva en materia de contratos públicos, que estaban entonces en curso y llevaron después a la adopción de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE (DO L 94, p. 65), especialmente a su considerando 28. Éste manifiesta que esa Directiva no debe aplicarse a determinados servicios de emergencia prestados por organizaciones o asociaciones sin ánimo de lucro, ya que sería difícil preservar la especial naturaleza de estas organizaciones en el caso de que los proveedores de servicios tuvieran que designarse con arreglo a los procedimientos establecidos en la misma Directiva.

23 El tribunal remitente observa también, mediante referencia a la sentencia Ambulanz Glöckner (C-475/99, EU:C:2001:577), que, conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la falta de ánimo de lucro de un organismo que ejerce una actividad económica, en particular la de transporte sanitario, no lleva a excluir la condición de empresa, en el sentido de las disposiciones del Tratado FUE, de modo que las asociaciones de voluntariado pueden ejercer una actividad económica en competencia con otros operadores económicos, en particular participando en procedimientos de licitación. Añade que esa jurisprudencia ha establecido además que el concepto de «contrato oneroso», al que se refiere el artículo 1, apartado 2, letra a), de la Directiva 2004/18, comprende también los contratos para los que la retribución pactada se limita al reembolso de los costes soportados para prestar el servicio objeto del contrato, con referencia especialmente a la sentencia Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce y otros (C-159/11, EU:C:2012:817).

24 Por todas esas consideraciones, el tribunal remitente estima necesario coordinar los principios de protección de la competencia con las exigencias específicas suplementarias relacionadas con la intervención de asociaciones de voluntariado para la ejecución de prestaciones socio-sanitarias en el marco del servicio sanitario público, toda vez que, siendo cierto que se ha admitido en principio que esas asociaciones participen en procedimientos de licitación, en calidad de «operadores económicos», en el sentido de la Directiva 2004/18, ello no implica sin embargo que estén obligadas por ello a actuar como tales operadores en cualesquiera circunstancias, y menos aún que la actividad empresarial constituya su razón de ser.

25 Por otro lado, imponer a esos organismos que ejerzan una actividad mercantil, en lugar de permitírselo únicamente, tendría el resultado paradójico de hacer impracticable el recurso al voluntariado para las prestaciones sanitarias en sentido amplio, siendo así que la cohesión social, la subsidiariedad e incluso la viabilidad económica de las prestaciones realizadas por los organismos públicos son especialmente importantes en ese sector.

26 En ese contexto el tribunal remitente piensa que, dado que los conciertos discutidos en el asunto principal tienen por objeto prestaciones en el ámbito del servicio sanitario público y que la estructura de esos conciertos se ajusta estrictamente al principio de reembolso de los gastos, las asociaciones de voluntariado ejercen las actividades objeto de esos conciertos fuera del ámbito mercantil, lo que justificaría una excepción a la obligación de convocar una licitación. Es así *a fortiori* toda vez que, al adoptar la Directiva 2014/24, el legislador apreció que la preservación de la naturaleza específica de los organismos sin ánimo de lucro es difícilmente compatible con la participación en una selección a través de un procedimiento de licitación y que, por el hecho mismo del recurso a un personal no remunerado, una oferta emanante de un organismo de voluntariado sería difícilmente comparable con la de un operador económico tradicional.

27 No obstante, según ese tribunal sería oportuno que la autoridad administrativa competente realizara una comparación entre las ofertas de las asociaciones de voluntariado interesadas, establecidas en su caso en un Estado miembro distinto de la República Italiana, para comprobar que los reembolsos no cubran gastos de gestión superfluos.

28 Finalmente, suponiendo que las asociaciones de voluntariado pudieran acudir al mercado ordinario, parece necesario, según el tribunal remitente, asegurarse de la existencia de ciertos límites, para evitar las distorsiones de la competencia en el mercado con los operadores económicos tradicionales. El hecho de que la legislación italiana prohíba a esas asociaciones ejercer una actividad mercantil que no sea marginal bastaría para excluir todo riesgo de distorsión significativo. Podría pensarse sin embargo en cuantificar ese carácter marginal, inspirándose en los límites previstos por la Directiva 2014/24 en lo que atañe a la posibilidad de que un poder adjudicador contrate directamente con otro poder adjudicador.

29 En ese contexto el tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (tribunal Regional de lo Contencioso-administrativo del Piamonte), decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Se opone el Derecho de la Unión en materia de contratos públicos —en el presente asunto, dado que se trata de contratos excluidos [del ámbito de aplicación de la Directiva 2004/18], los principios generales de libre competencia, no discriminación, transparencia y proporcionalidad— a una normativa nacional que permite la adjudicación directa del servicio de transporte sanitario a asociaciones de voluntariado primordialmente organizadas sobre la base de prestaciones de trabajo no retribuido y a cambio de un efectivo reembolso de los gastos?

2) Si esta clase de adjudicación es compatible con el Derecho de la Unión, ¿ha de realizarse una comparación previa de las ofertas de varios operadores homogéneos (en su caso, también comunitarios) que puedan obtener la adjudicación directa, con objeto de limitar el riesgo de realización de gastos ineficientes o inadecuados, y, por tanto, debe interpretarse en tal sentido la normativa nacional que permite la adjudicación directa?

3) Si esta clase de adjudicación es compatible con el Derecho de la Unión, ¿deben estar sujetas las asociaciones de voluntariado beneficiarias de adjudicaciones directas a límites porcentuales concretos de acceso paralelo al mercado y, por tanto, debe interpretarse en tal sentido la disposición nacional que establece el carácter marginal de las actividades comerciales de estas asociaciones?»

Sobre la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial

30 El Gobierno italiano refuta la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial a causa de la falta de indicaciones suficientes en la resolución de remisión acerca de la naturaleza de los servicios objeto del asunto principal o de la existencia de un interés transfronterizo, por lo que no es posible determinar si el Derecho de la Unión es aplicable realmente en este asunto.

31 Debe desestimarse esa excepción de inadmisibilidad.

32 En efecto, en primer lugar, las indicaciones presentadas en la resolución de remisión sobre la naturaleza de los servicios objeto de los conciertos discutidos en el litigio principal, a saber, servicios de transporte sanitario, y en particular servicios de transporte de personas en tratamiento de diálisis, no autónomas a los efectos de su tratamiento, y el contexto en el que se concluyeron esos conciertos son suficientes para permitir que los interesados presenten sus observaciones sobre las cuestiones planteadas y el Tribunal de Justicia responda a ellas.

33 En segundo lugar se debe observar que, según resulta de la redacción de la primera cuestión planteada, el tribunal remitente parte ciertamente de la hipótesis de que la Directiva 2004/18 no fuera aplicable en el presente asunto, de manera que únicamente serían aplicables los principios pertinentes del Tratado y la obligación de transparencia que implican.

34 Sin embargo, esa hipótesis no es la única que se debe considerar.

35 En efecto, hay que recordar que la Directiva 2004/18 se aplica a los contratos públicos de servicios, que el artículo 1, apartado 2, letra d), de esa Directiva define como los contratos públicos distintos de los contratos públicos de obras o de suministro cuyo objeto sea la prestación de los servicios a los que se refiere su anexo II.

36 Ese anexo se divide en dos partes, A y B. Según las indicaciones expuestas por el tribunal remitente, los servicios de transporte sanitario objeto del asunto principal pueden ser incluidos a la vez en la categoría 2 enunciada en el anexo II A de la Directiva 2004/18, para sus aspectos de transporte, y en la categoría 25 que figura en el anexo II B de la misma Directiva, para sus aspectos médicos (véase, respecto a los servicios de transporte sanitario de urgencia, la sentencia Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros, C-113/13, EU:C:2014:2440, apartado 34 y jurisprudencia citada).

37 Cuando se trata de servicios de naturaleza mixta comprendidos a la vez en los anexos II A y II B de la Directiva 2004/18, es aplicable el artículo 22 de ésta. Conforme a ese artículo, los contratos públicos cuyo valor sea superior al umbral pertinente establecido en el artículo 7 de la citada Directiva y que tengan por objeto esos servicios deberán celebrarse de conformidad con todas las normas de procedimiento enunciadas en los artículos 23 a 55 de esa Directiva si el valor de los servicios de transporte, incluidos en el anexo II A, excede del valor de los servicios médicos, comprendidos en el anexo II B (véase la sentencia Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros, C-113/13, EU:C:2014:2440, apartado 40).

38 En el supuesto inverso, cuando el valor de los servicios médicos supere el de los servicios de transporte, el contrato debe celebrarse únicamente conforme a los artículos 23 y 35, apartado 4, de la Directiva 2004/18. En cambio, no son aplicables a esos contratos las demás normas sobre la coordinación de los procedimientos previstas por esa Directiva, en particular las aplicables a las obligaciones de convocar una licitación con publicación previa de un anuncio y las relativas a los criterios de adjudicación de contratos (sentencia Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros, C-113/13, EU:C:2014:2440, apartado 41 y jurisprudencia citada).

39 En efecto, el legislador de la Unión partió de la presunción de que, habida cuenta de su naturaleza específica, los contratos relativos a los servicios incluidos en el anexo II B de la Directiva 2004/18 no presentan *a priori* un interés transfronterizo suficiente que pueda justificar que su adjudicación se produzca al término de un procedimiento de licitación, que se supone permitirá a empresas de otros Estados miembros tener conocimiento del anuncio de licitación y presentar sus ofertas (sentencia Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros, C-113/13, EU:C:2014:2440, apartado 42 y jurisprudencia citada).

40 De los apartados 38 y 39 de esta sentencia resulta que, siempre que el valor del concierto discutido en el litigio principal supere el umbral pertinente fijado en el artículo 7 de la Directiva 2004/18, el procedimiento de adjudicación de un contrato debe realizarse conforme a las reglas de esa Directiva. Así pues, según que el valor de los servicios de transporte supere o no el valor de los servicios médicos, serán aplicables todas las normas de procedimiento de dicha Directiva o bien sólo las enunciadas en los artículos 23 y 35, apartado 4, de ésta. Corresponde al tribunal remitente verificar si ese concierto está comprendido a la vez en el anexo II A de la Directiva 2004/18 y el anexo II B de ésta, y si su valor excede el umbral de aplicación. Además, le incumbe determinar el valor respectivo de los servicios de transporte y de los servicios médicos considerados (véase en ese sentido la sentencia Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros, C-113/13, EU:C:2014:2440, apartado 43).

41 En el supuesto de que el valor del concierto discutido en el litigio principal excediera del umbral pertinente fijado en ese artículo 7 y el valor de los servicios de transporte superase el de los servicios médicos, la Directiva 2004/18 sería plenamente aplicable. En cambio, si el tribunal remitente apreciara que no se alcanza ese umbral o bien que el valor de los servicios médicos es superior al valor de los servicios de transporte, sólo podrían aplicarse, además de los artículos 23 y 35, apartado 4, de la Directiva 2004/18, los principios generales de transparencia y de igualdad de trato derivados de los artículos 49 TFUE y 56 TFUE (véase en ese sentido la sentencia Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros, C-113/13, EU:C:2014:2440, apartados 44 y 45 y jurisprudencia citada).

42 Sin embargo, para que esos principios puedan aplicarse en materia de contratos públicos a actividades en las que todos los elementos pertinentes se circunscriben al interior de un solo Estado miembro, se requiere que el contrato discutido en el litigio principal presente un interés transfronterizo cierto (sentencia Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros, C-113/13, EU:C:2014:2440, apartado 46 y jurisprudencia citada).

43 Por otro lado, no cabe excluir que el concierto discutido en el asunto principal se haya concluido con fundamento en el acuerdo celebrado entre el órgano ejecutivo de la región de Piamonte y el ANPAS — Comitato regionale Piemonte, en calidad de organización territorial de coordinación, con vistas a regular las relaciones entre las agencias sanitarias locales de esa región y las asociaciones de voluntariado afiliadas a esa organización en lo que atañe a los servicios de transporte sanitario.

44 Un acuerdo de esa clase puede considerarse como un acuerdo marco, en el sentido de la Directiva 2004/18, si responde a la definición enunciada en el artículo 1, apartado 5, de ésta, que se refiere a un acuerdo entre uno o varios poderes adjudicadores y uno o varios operadores económicos, cuyo objeto consiste en establecer las condiciones que rijan los contratos que se vayan a adjudicar durante un período determinado, en particular las relativas a los precios y, en su caso, a las cantidades previstas, entendiéndose que un acuerdo marco no debe fijar necesariamente todos los términos de los contratos ulteriores, como resulta del artículo 32, apartado 4, párrafo segundo, segundo guion, de esa Directiva. Corresponde al tribunal remitente realizar las apreciaciones necesarias acerca del acuerdo mencionado en el anterior apartado de esta sentencia y comprobar si es un acuerdo marco en el sentido de la Directiva 2004/18, y en caso afirmativo si el concierto discutido en el asunto principal se concluyó con fundamento en ese acuerdo marco.

45 Es oportuno recordar en ese sentido que, conforme al artículo 9, apartado 9, de la Directiva 2004/18, el valor que se tendrá en cuenta para los acuerdos marco es el valor máximo estimado del conjunto de contratos cuya celebración se prevé durante la duración total del acuerdo marco considerado.

46 Po otro lado, las apreciaciones enunciadas en los apartados 37, 38, 41 y 42 de esta sentencia son válidas respecto a la aplicabilidad de la Directiva 2004/18 o de los principios generales de transparencia e igualdad de trato derivados de los artículos 49 TFUE y 56 TFUE a ese acuerdo marco. En el supuesto de que el tribunal remitente apreciara que la Directiva 2004/18 es plenamente aplicable a ese acuerdo marco, es preciso señalar que, conforme al artículo 32, apartado 2, de esa Directiva, la celebración de un acuerdo marco requiere que los poderes adjudicadores sigan las normas de procedimiento previstas en la misma Directiva en todas las fases de ese acuerdo marco hasta la adjudicación de los contratos basados en éste. Esa disposición exige además que los contratos basados en el acuerdo marco se adjudiquen según los términos establecidos en éste y conforme a los procedimientos previstos en el artículo 32, apartados 3 y 4, de la Directiva 2004/18.

47 Sin embargo, aunque el tribunal remitente parta de la hipótesis de que sean aplicables los principios generales de transparencia e igualdad de trato derivados de los artículos 49 TFUE y 56 TFUE, no ha apreciado los aspectos necesarios para que el Tribunal de Justicia pueda verificar si en el asunto principal existe un interés transfronterizo cierto. Pues bien, según resulta del artículo 94 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, este Tribunal debe poder hallar en una petición de decisión prejudicial una exposición de los datos fácticos en que se basan las cuestiones, así

como de la relación que existe, en particular, entre tales datos y las cuestiones. Por consiguiente, la apreciación de los aspectos necesarios que permitan verificar la existencia de un interés transfronterizo cierto, así como, en general, el conjunto de comprobaciones que incumbe realizar a los tribunales nacionales y de las que depende la aplicabilidad de un acto de Derecho derivado o del Derecho primario de la Unión, deberían efectuarse con carácter previo a la remisión al Tribunal de Justicia (sentencia Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros, C-113/13, EU:C:2014:2440, apartado 47).

48 En razón del espíritu de cooperación que preside las relaciones entre los tribunales nacionales y el Tribunal de Justicia en el procedimiento prejudicial, la falta de tales apreciaciones previas por el tribunal remitente, acerca de la existencia de un eventual interés transfronterizo cierto, no da lugar a la inadmisibilidad de la petición de decisión prejudicial si, a pesar de dichas carencias, el Tribunal de Justicia, atendiendo a los datos obrantes en los autos, considera que está en condiciones de proporcionar una respuesta útil al tribunal remitente. Así sucede, en particular, cuando la resolución de remisión contiene suficientes datos pertinentes para la apreciación de la posible existencia de tal interés. No obstante, la respuesta que proporciona el Tribunal de Justicia está condicionada a que el tribunal remitente pueda apreciar, sobre la base de una valoración detallada de todos los aspectos pertinentes del asunto principal, la existencia de un interés transfronterizo cierto en dicho asunto (sentencia Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros, C-113/13, EU:C:2014:2440, apartado 48 y jurisprudencia citada).

49 Con esa reserva, se ha de considerar que los principios generales de transparencia e igualdad de trato derivados de los artículos 49 TFUE y 56 TFUE pueden ser aplicables en principio a los conciertos objeto del asunto principal, y si hubiera lugar a ello al acuerdo marco que los regula.

50 En consecuencia, es preciso declarar admisible la petición de decisión prejudicial.

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre la primera cuestión prejudicial

51 Con su primera cuestión prejudicial el tribunal remitente pregunta en sustancia si las reglas del Derecho de la Unión en materia de contratos públicos deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional como la que es objeto del litigio principal, que permite a las autoridades locales atribuir la prestación de servicios de transporte sanitario mediante adjudicación directa, sin forma alguna de publicidad, a asociaciones de voluntariado, que sólo perciben por la prestación de esos servicios el reembolso de los gastos efectivamente soportados para prestarlos.

52 Conviene recordar de entrada que un contrato no puede quedar excluido del concepto de contrato público por el solo hecho de que la retribución prevista se limite al reembolso de los gastos soportados por la prestación del servicio o de que sea celebrado con una entidad sin ánimo de lucro (véase en ese sentido la sentencia Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros, C-113/13, EU:C:2014:2440, apartados 36 y 37 y jurisprudencia citada).

53 Siendo así, la respuesta a la cuestión planteada difiere según que la Directiva 2004/18 sea plenamente aplicable o que por el contrario deban considerarse los principios generales de transparencia e igualdad de trato derivados de los artículos 49 TFUE y 56 TFUE.

54 En el primer caso se ha de estimar que la Directiva 2004/18 se opone a una normativa nacional como la que es objeto del litigio principal, que permite que las autoridades locales atribuyan la prestación de los servicios de transporte sanitario mediante adjudicación directa, sin ningún tipo de publicidad, a los organismos de voluntariado (véase en ese sentido la sentencia Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros, C-113/13, EU:C:2014:2440, apartado 44).

55 En el segundo caso, hay que recordar que el Derecho de la Unión en materia de contratos públicos, en lo que atañe en particular a los contratos públicos de servicios, se propone garantizar la libre circulación de los servicios y su apertura a la competencia no falseada y lo más amplia posible en todos los Estados miembros, y se ha de constatar que la aplicación de una normativa nacional como la que es objeto del litigio principal conduce a un resultado contrario a esos objetivos, porque excluye de los contratos referidos a las entidades de finalidad ajena al voluntariado (véase en ese sentido la sentencia Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros, C-113/13, EU:C:2014:2440, apartados 51 y 52).

56 Pues bien, la adjudicación, sin ninguna transparencia, de un contrato a una empresa situada en el Estado miembro del poder adjudicador de ese contrato constituye una diferencia de trato en perjuicio de las empresas que pueden estar interesadas en ese contrato, establecidas en otro Estado miembro. Salvo que estuviera justificada por circunstancias objetivas, esa diferencia de trato que, al excluir a todas las empresas establecidas en otro Estado miembro, perjudicaría principalmente a éstas, constituye una discriminación indirecta por la nacionalidad, prohibida por los artículos 49 TFUE y 56 TFUE (véase en ese sentido la sentencia Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros, C-113/13, EU:C:2014:2440, apartado 52 y jurisprudencia citada).

57 No obstante, de un conjunto de aspectos, como son el marco jurídico nacional, la naturaleza de las prestaciones consideradas, integradas en el contexto de servicio sanitario nacional, las apreciaciones del tribunal remitente sobre el efecto presupuestario positivo de conciertos como el discutido en el litigio principal y, por su esencia, la ausencia de ánimo de lucro de las asociaciones firmantes de esos conciertos, se deduce que el recurso a esas asociaciones para la organización del servicio de transporte sanitario puede estar motivado por los principios de universalidad y de solidaridad, así como por razones de eficiencia económica y de adecuación, toda vez que permite que ese servicio de interés general sea prestado en condiciones de equilibrio económico en el orden presupuestario por organismos constituidos esencialmente para servir al interés general.

58 Pues bien, el Derecho de la Unión toma en consideración esos objetivos.

59 En ese sentido es preciso recordar, en primer término, que el Derecho de la Unión no afecta a la competencia de los Estados miembros para organizar sus sistemas de salud pública y de seguridad social (sentencia Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros, C-113/13, EU:C:2014:2440, apartado 55 y jurisprudencia citada).

60 Ciertamente, en el ejercicio de esa competencia los Estados miembros no pueden introducir o mantener restricciones injustificadas al ejercicio de las libertades fundamentales en el ámbito de la asistencia sanitaria. Sin embargo, en la apreciación del respeto de esa prohibición es necesario tener en cuenta que la salud y la vida de las personas ocupan el primer puesto entre los bienes e intereses protegidos por el Tratado y que corresponde a los Estados miembros, que disponen de un margen de apreciación, decidir qué nivel de protección de la salud pública pretenden asegurar y de qué manera debe alcanzarse ese nivel (sentencia Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros, C-113/13, EU:C:2014:2440, apartado 56 y jurisprudencia citada).

61 Por otra parte, no sólo un riesgo de perjuicio grave para el equilibrio financiero del sistema de seguridad social puede constituir, en sí mismo, una razón imperiosa de interés general que pueda justificar un obstáculo a la libre prestación de servicios, sino que además el objetivo de mantener por razones de salud pública un servicio médico y hospitalario equilibrado y accesible a todos también puede estar comprendido en una de las excepciones por razones de salud pública, en la medida en que dicho objetivo contribuye a la consecución de un elevado grado de protección de la salud. Entran en ese ámbito las medidas que, por un lado, respondan al objetivo de garantizar en el territorio del Estado miembro de que se trate un acceso suficiente y permanente a una gama equilibrada de prestaciones médicas de calidad y, por otro lado, deriven de la voluntad de lograr un control de los

gastos y de evitar, en la medida de lo posible, todo derroche de medios financieros, técnicos y humanos (sentencia Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros, C-113/13, EU:C:2014:2440, apartado 57 y jurisprudencia citada).

62 En segundo lugar, un Estado miembro puede considerar, dentro del margen de apreciación del que dispone para decidir el nivel de protección de la salud pública y organizar su sistema de seguridad social, que el recurso a las asociaciones de voluntariado corresponde a la finalidad social del servicio de transporte sanitario y puede contribuir a controlar los costes ligados a ese servicio (véase en ese sentido la sentencia Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros, C-113/13, EU:C:2014:2440, apartado 59).

63 Sin embargo, un sistema de organización del servicio de transporte sanitario como el que es objeto en el litigio principal, que permite a las autoridades competentes recurrir a asociaciones de voluntariado, debe contribuir efectivamente a la finalidad social y a la consecución de los objetivos de solidaridad y de eficacia presupuestaria que lo sustentan (sentencia Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros, C-113/13, EU:C:2014:2440, apartado 60).

64 En ese sentido, se requiere que, cuando actúan en ese marco, las asociaciones de voluntariado no persigan objetivos distintos de los mencionados en el apartado anterior de la presente sentencia, que no obtengan ningún beneficio de sus prestaciones, independientemente del reembolso de los costes variables, fijos y permanentes necesarios para prestarlas, ni proporcionen ningún beneficio a sus miembros. Por otra parte, si bien es admisible el recurso a trabajadores, puesto que, en su defecto, se privaría a esas asociaciones de la posibilidad efectiva de actuar en numerosos ámbitos en los que puede ponerse en práctica normalmente el principio de solidaridad, la actividad de esas asociaciones debe respetar estrictamente las exigencias que les impone la normativa nacional (sentencia Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros, C-113/13, EU:C:2014:2440, apartado 61).

65 En virtud del principio general del Derecho de la Unión de prohibición del abuso de Derecho, la aplicación de esa normativa no puede extenderse hasta cubrir prácticas abusivas de las asociaciones de voluntariado o de sus miembros. Así pues, la actividad de las asociaciones de voluntariado sólo puede ser ejercida por trabajadores dentro de los límites necesarios para su funcionamiento normal. En cuanto al reembolso de los costes, debe procurarse que no se persiga fin lucrativo alguno, ni siquiera indirecto, al amparo de una actividad de voluntariado, y que el participante pueda obtener únicamente el reembolso de los gastos efectivamente soportados como consecuencia de la prestación de la actividad, dentro de los límites establecidos previamente por las propias asociaciones (sentencia Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros, C-113/13, EU:C:2014:2440, apartado 62).

66 En el supuesto al que se refiere el apartado 55 de esta sentencia, corresponde al tribunal remitente realizar todas las apreciaciones necesarias para comprobar si el concierto y en su caso el acuerdo marco objeto del litigio principal, según los regula la legislación aplicable, contribuyen realmente a la finalidad social y a la prosecución de objetivos de solidaridad y de eficiencia presupuestaria.

67 Por todas las anteriores consideraciones se ha de responder a la primera cuestión que los artículos 49 TFUE y 56 TFUE deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional como la que es objeto del litigio principal, que permite a las autoridades locales atribuir la prestación de servicios de transporte sanitario mediante adjudicación directa, sin forma alguna de publicidad, a asociaciones de voluntariado, siempre que el marco legal y convencional en el que se desarrolla la actividad de esos organismos contribuya realmente a una finalidad social y a la prosecución de objetivos de solidaridad y de eficiencia presupuestaria.

Sobre la segunda cuestión prejudicial

68 Con su segunda cuestión prejudicial, basada en la hipótesis de que la Directiva 2004/18 no fuera aplicable a un concierto como el discutido en el litigio principal, el tribunal remitente pregunta en sustancia si, cuando un Estado miembro permite a las autoridades públicas recurrir directamente a asociaciones de voluntariado para el cumplimiento de ciertas funciones, con observancia de las condiciones impuestas en ese sentido por el Derecho de la Unión, una autoridad pública que se propone concluir conciertos con esas asociaciones está obligada a comparar previamente las propuestas de diversas asociaciones con el fin de evitar posibles costes superfluos.

69 En ese sentido hay que observar que, conforme al fallo de la sentencia Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros (C-113/13, EU:C:2014:2440) así como al apartado 67 de la presente sentencia, cuando concurren todas las condiciones que a la luz del Derecho de la Unión permiten a un Estado miembro prever el recurso a asociaciones de voluntariado, se puede atribuir a éstas la prestación de servicios de transporte sanitario mediante adjudicación directa, sin forma alguna de publicidad.

70 La falta de exigencia de publicidad implica que las autoridades públicas que recurren en esas condiciones a asociaciones de voluntariado no están obligadas en virtud del Derecho de la Unión a realizar una comparación entre los organismos de voluntariado.

71 No obstante, es preciso recordar que, como se puso de relieve en el apartado 60 de la sentencia Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros (C-113/13, EU:C:2014:2440), así como en el apartado 63 de la presente sentencia, la licitud del recurso a asociaciones de voluntariado está sujeta en especial a la condición de que ese medio de actuación contribuya efectivamente al objetivo de eficiencia presupuestaria. Por tanto, las modalidades de puesta en práctica de ese medio de actuación, según las establezcan los conciertos concluidos con esas asociaciones y en su caso un posible acuerdo marco, también deben contribuir al logro de ese objetivo. Además, como se manifestó en el apartado 62 de la sentencia Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros (C-113/13, EU:C:2014:2440) así como en el apartado 65 de la presente sentencia, el principio general del Derecho de la Unión de prohibición del abuso de Derecho se aplica al reembolso de los gastos soportados por las asociaciones de voluntariado.

72 Por tanto, se ha de responder a la segunda cuestión que, cuando un Estado miembro permite a las autoridades públicas recurrir directamente a asociaciones de voluntariado para el cumplimiento de ciertas funciones, una autoridad pública que se propone concluir conciertos con esas asociaciones no está obligada en virtud del Derecho de la Unión a comparar previamente las propuestas de diversas asociaciones.

Sobre la tercera cuestión prejudicial

73 Con su tercera cuestión prejudicial, basada en la hipótesis de que la Directiva 2004/18 no fuera aplicable a un concierto como el discutido en el litigio principal, el tribunal remitente pregunta en sustancia si, cuando un Estado miembro, que permite a las autoridades públicas recurrir directamente a asociaciones de voluntariado para el cumplimiento de ciertas funciones, con observancia de las condiciones impuestas en ese sentido por el Derecho de la Unión, autoriza a esas asociaciones a ejercer ciertas actividades económicas, ese Estado miembro debe establecer para ello límites precisos, expresados en un porcentaje de las actividades o de los recursos de esas asociaciones.

74 A título previo, del apartado 48 de la sentencia CoNISMa (C-305/08, EU:C:2009:807), se deduce que el principio mismo del ejercicio por un organismo sin ánimo de lucro de una actividad en el mercado es una cuestión que corresponde a la competencia del legislador nacional.

75 Además, conforme al apartado 61 de la sentencia Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros (C-113/13, EU:C:2014:2440) así como al apartado 64 de la presente sentencia, la actividad de las asociaciones de voluntariado debe respetar estrictamente los requisitos establecidos por la normativa nacional que les es aplicable. De esa forma, el Tribunal de Justicia apreció que, dentro de los límites enunciados en esa sentencia, la regulación de las actividades de esas asociaciones corresponde a la competencia de los Estados miembros.

76 En consecuencia, incumbe al legislador nacional que, a la vez que permite a las autoridades públicas recurrir a las asociaciones de voluntariado para el cumplimiento de ciertas funciones, haya admitido la posibilidad de que esas asociaciones desarrollen una actividad comercial en el mercado, decidir si es preferible enmarcar ésta con un límite cuantitativo, o bien definirla de otra manera.

77 La observancia de los límites fijados en los apartados 60 a 62 de la sentencia Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros (C-113/13, EU:C:2014:2440), recordados en los apartados 63 a 65 de la presente sentencia, implica no obstante, fundamentalmente, el respeto de la naturaleza misma de esas asociaciones de voluntariado.

78 De ello se sigue que toda actividad comercial ejercida por esas asociaciones en el mercado debe ser marginal y apoyar la prosecución de su actividad de voluntariado.

79 Por consiguiente, se ha de responder a la tercera cuestión que cuando un Estado miembro, que permite a las autoridades públicas recurrir directamente a asociaciones de voluntariado para el cumplimiento de ciertas funciones, autoriza a esas asociaciones a ejercer ciertas actividades comerciales, corresponde a ese Estado miembro establecer los límites dentro de los que pueden desarrollarse esas actividades, Estos límites deben asegurar no obstante que esas actividades comerciales sean marginales en relación con el conjunto de las actividades de dichas asociaciones y que apoyen la prosecución de la actividad de voluntariado de éstas.

Costas

80 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste 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 Quinta) declara:

1) **Los artículos 49 TFUE y 56 TFUE deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional como la que es objeto del litigio principal, que permite a las autoridades locales atribuir la prestación de servicios de transporte sanitario mediante adjudicación directa, sin forma alguna de publicidad, a asociaciones de voluntariado, siempre que el marco legal y convencional en el que se desarrolla la actividad de esos organismos contribuya realmente a una finalidad social y a la prosecución de objetivos de solidaridad y de eficiencia presupuestaria.**

2) **Cuando un Estado miembro permite a las autoridades públicas recurrir directamente a asociaciones de voluntariado para el cumplimiento de ciertas funciones, una autoridad pública que se propone concluir conciertos con esas asociaciones no está obligada en virtud del Derecho de la Unión a comparar previamente las propuestas de diversas asociaciones.**

3) **Cuando un Estado miembro, que permite a las autoridades públicas recurrir directamente a asociaciones de voluntariado para el cumplimiento de ciertas funciones, autoriza a esas asociaciones a ejercer ciertas actividades comerciales, corresponde a ese Estado miembro**

establecer los límites dentro de los que pueden desarrollarse esas actividades. Estos límites deben asegurar no obstante que esas actividades comerciales sean marginales en relación con el conjunto de las actividades de dichas asociaciones y que apoyen la prosecución de la actividad de voluntariado de éstas.

Firmas