



2025/1963

15.10.2025

ROZHODNUTIE KOMISIE (EÚ) 2025/1963

z 21. novembra 2024

o opatrení SA.39639 (2021/C) (ex 2021/NN), ktoré vykonalo Taliansko v prospech konzorcia Cineca

[oznámené pod číslom C(2024) 7987]

(Iba talianske znenie je autentické)

(Text s významom pre EHP)

EURÓPSKA KOMISIA,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 108 ods. 2 prvý pododsek,

so zreteľom na Dohodu o Európskom hospodárskom priestore, a najmä na jej článok 62 ods. 1 písm. a),

po vyzvaní zainteresovaných strán, aby predložili pripomienky v súlade s uvedeným ustanovením ⁽¹⁾, a so zreteľom na tieto pripomienky,

keďže:

1. POSTUP

- (1) Dňa 15. októbra 2014 bol Komisii doručený podnet od talianskej súkromnej IT spoločnosti BeSmart S.r.l. (ďalej len „sťažovateľ“), ktorá tvrdila, že neziskové konzorcium vo verejnom vlastníctve Cineca dostáva štátnu pomoc za poskytovanie IT služieb 1. ministerstvu školstva ⁽²⁾ (ďalej len „MIUR“ alebo „ministerstvo“) a iným orgánom verejnej moci; ako aj 2. univerzitám. Konzorcium Cineca sa zaoberá aj poskytovaním vysokovýkonných služieb (ďalej len „služby HPC“). Sťažovateľ okrem toho tvrdí, že vzhľadom na to, že konzorcium Cineca nemá oddelené účty jednotlivých obchodných činností, prostriedky, ktoré dostáva od štátu na poskytovanie IT služieb ministerstvu MIUR a na služby vysokovýkonnej výpočtovej techniky (ďalej len „HPC“), predstavujú zdroj, z ktorého konzorcium Cineca krížovo subvencuje svoje činnosti v odvetviach, v ktorých pôsobí sťažovateľ, najmä v odvetví IT služieb pre štátnu správu a v odvetví IT služieb pre univerzity.
- (2) Komisia listom z 2. marca 2021 informovala Taliansko, že v súvislosti s opatrením sa rozhodla začať konanie podľa článku 108 ods. 2 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.
- (3) Rozhodnutie Komisie o začatí konania (ďalej len „rozhodnutie o začatí konania“) bolo uverejnené v *Úradnom vestníku Európskej únie* ⁽³⁾. Komisia vyzvala zainteresované strany, aby predložili svoje pripomienky.
- (4) Komisii boli doručené pripomienky štyroch tretích strán. Zaslala ich Taliansku, ktoré dostalo možnosť reagovať. Pripomienky Talianska dostala Komisia listom z 25. februára 2022.
- (5) Komisia požiadala sťažovateľa o ďalšie informácie 20. júla 2022 a sťažovateľ ich poskytol 9. septembra 2022. Táto odpoveď sťažovateľa bola postúpená Taliansku 14. apríla 2023. Sťažovateľ predložil doplňujúce informácie 26. júla a 29. septembra 2023.

⁽¹⁾ Štátna pomoc – Taliansko – Štátna pomoc SA.39639 (2021/C) (ex 2021/NN) – *Údajné opatrenia štátnej pomoci v prospech konzorcia Cineca* – Výzva na predloženie pripomienok v súlade s článkom 108 ods. 2 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (Ú. v. EÚ C 177, 7.5.2021, s. 29).

⁽²⁾ Zákonným dekrétom č. 1/2020 uverejneným v úradnom vestníku 9. januára 2020 sa ministerstvo MIUR rozdelilo na ministerstvo školstva a ministerstvo pre univerzity a výskum – MUR.

⁽³⁾ Ú. v. EÚ C 177, 7.5.2021, s. 29.

- (6) Komisia požiadala Taliansko o ďalšie informácie 6. júla 2022, 2. marca, 3. apríla a 29. apríla, 29. mája 2023, 14. a 20. júna 2024. Taliansko na tieto žiadosti o informácie odpovedalo 9. septembra 2022, 23. apríla, 26. a 30. mája, 7. júna, 29. septembra 2023 a 16. júla 2024.

2. PODROBNÝ OPIS OPATRENIA/POMOCI

2.1. Údajný príjemca a jeho činnosti

- (7) Konzorcium Cineca (ďalej len „Cineca“) je neziskové medziuniverzitné konzorcium založené 14. júla 1967 na podnet ministerstva školstva s cieľom spravovať elektronické výpočtové stredisko v severovýchodnom Taliansku. Jeho pôvodným poslaním bolo vybudovať v Taliansku štruktúru určenú na superpočítanie, ktorá by sa využívala na výskumné účely ^(*). Následne konzorcium rozšírilo rozsah svojich činností a prijalo rôzne talianske verejné a súkromné univerzity a niektoré verejné výskumné inštitúcie ^(†).
- (8) Stanovy konzorcia Cineca boli viackrát zmenené a časom sa vyvinuli tak, aby sa zameriavali na jeho hlavné činnosti:
1. poskytovanie služieb v oblasti informačných technológií ministerstvu MIUR, univerzitám a verejnému vzdelávaciemu sektoru, podporujúcich vývoj spoločných IT riešení;
 2. poskytovanie služieb HPC.
- (9) V roku 2009 boli stanovy zmenené s cieľom zaviesť ustanovenia o oddelenom účtovníctve: „Rozpočet a jeho následné riadenie spĺňa kritériá nákladovej efektívnosti; bez toho, aby bol dotknutý jednotný charakter účtov a účtovnej závierky, sa dodržiavanie zásady účtovného oddelenia činností vykonávaných pre členov konzorcia od činností vykonávaných pre tretie strany zabezpečuje prostredníctvom osobitných analytických účtovných zápisov a pravidelných správ“ ^(‡).
- (10) V roku 2012 sa konzorcium Cineca zlúčilo s ďalšími dvoma verejnými konzorciami (CILEA a CASPUR) s cieľom vytvoriť „jednotný národný subjekt zodpovedný za zabezpečenie primeranej podpory, pokiaľ ide o inovácie a ponuku služieb, na plnenie potrieb ministerstva, systému univerzít a sektora výskumu a vzdelávania“.
- (11) V roku 2014 boli členmi konzorcia Cineca tieto subjekty: ministerstvo MIUR, 66 verejných univerzít a štyri neštátne univerzity. Taliansko vysvetlilo, že v talianskom systéme univerzít neexistujú súkromné univerzity. Všetky univerzity majú štatút verejnoprávnych subjektov a možno ich rozdeliť do dvoch kategórií: štátne univerzity a zákonom uznané neštátne univerzity. Neštátne univerzity opustili konzorcium v roku 2016 po nadobudnutí platnosti nového štatútu. Účasť v konzorciu je dobrovoľná.

^(*) Pozri prílohu k dohode č. 1167 o založení medziuniverzitného konzorcia na riadenie výpočtového strediska v severovýchodnom Taliansku z 1. decembra 1967: „Základným cieľom konzorcia je zabezpečiť prevádzku výpočtového strediska, vytvárať podmienky na poskytovanie najmodernejších metód automatizovaného spracovania údajov ministerstvu školstva a každému členovi konzorcia, koordinovať výskum zameraný na rozšírenie rozsahu prostriedkov a programu spracovania a zabezpečovať vzdelávanie v oblasti používania automatizovaného spracovania. Konzorcium môže výnimočne prijať žiadosti od spoločností s vysokou produktivitou a moderným vybavením, ktoré sa podieľajú na najnovšom vývoji, za predpokladu, že na tom existuje vedecký záujem.“ Platí zákaz rozdeľovania zisku a povinnosť ponechať v čistých aktívach členský príspevok, rezervy a prevádzkový zisk, ktoré nemožno reinvestovať do obchodných činností. K finančným prostriedkom konzorcia nie je možné získať prístup podľa článku 2612 a nasl. občianskeho zákonníka. Neziskový charakter je stanovený aj v stanovách konzorcia Cineca (pozri článok 1.3), zákaz rozdeľovania zisku je stanovený v článku 17 (znenie stanov z roku 2006).

^(†) V roku 2006 sa ku konzorciu pripojilo aj ministerstvo MIUR.

^(‡) Článok 16 ods. 3 stanov konzorcia Cineca z roku 2009.

2.1.1. Hlavné oblasti činnosti konzorcia Cineca

i) IT služby (⁷) pre ministerstvo MIUR

- (12) Konzorcium Cineca navrhuje, vyvíja a spravuje informačné systémy na podporu národného akademického a výskumného systému. Tieto informačné systémy umožňujú interakciu medzi ministerstvom a univerzitami a zahŕňajú širokú škálu služieb, ako sú napríklad i) správa národného archívu učiteľov a výskumných pracovníkov na funkčných miestach v trvalom pracovnom pomere zamestnaných na talianskych univerzitách; ii) riadenie výziev na financovanie výskumných projektov; iii) správa určitých údajov o študentoch (⁸); iv) štandardné funkcie riadenia ľudských zdrojov (napr. mzdy) pre zamestnancov univerzít; v) webové sídla študentov a výskumných pracovníkov; vi) riadenie zápisu na vstupné testy a predbežného zápisu na fakulty univerzít alebo na výberové konania pre vyučujúcich; vii) riadenie rozpočtu univerzít a prerozdeľovanie ročných finančných prostriedkov. Konzorcium Cineca spravuje aj Národnú agentúru pre hodnotenie univerzitného a výskumného systému (ANVUR) a taliansky národný výskumný portál (⁹).
- (13) Na tieto služby získalo konzorcium Cineca ročné verejné finančné prostriedky v rozsahu 10 až 20 miliónov EUR. O výške sa rozhoduje každý rok prostredníctvom dekrétu.

ii) IT služby pre univerzity

- (14) Konzorcium Cineca poskytuje integrovaný univerzitný softvérový systém s názvom U-GOV, ktorý ponúka riadenie hlavných funkčných oblastí univerzít. Balík U-GOV sa skladá z rôznych softvérových modulov, ako sú i) správa študijných programov a študentov (t. j. správa študijných programov, zápis študentov, správa študentov, správa skúšok atď.); ii) riadenie ľudských zdrojov; iii) financie a účtovníctvo; iv) správa dokumentov (t. j. archivácia dokumentov, digitálna správa atď.). Konzorcium Cineca poskytuje služby viac ako 80 verejným univerzitám, viac ako 25 neštátnym alebo súkromným univerzitám a inštitúciám v zahraničí (¹⁰). Univerzity si tieto služby obstarávajú buď priamo od konzorcia Cineca, alebo prostredníctvom verejného obstarávania.
- (15) Príslušné príjmy konzorcia Cineca v rokoch 2015 až 2018 predstavovali približne 173 miliónov EUR, z toho približne 159 miliónov EUR pochádzalo od štátnych univerzít a približne 14 miliónov EUR od neštátnych alebo zahraničných univerzít.

iii) Služby vysokovýkonnej výpočtovej techniky (HPC)

- (16) Konzorcium Cineca prevádzkuje najväčšie HPC centrum v Taliansku a jedno z hlavných HPC centier v Európskej únii. Služby HPC sa zameriavajú predovšetkým na verejné organizácie s cieľom dosiahnuť pokrok v základnom a aplikovanom výskume (¹¹) na národnej aj medzinárodnej úrovni.

iv) Iné služby

- (17) Konzorcium Cineca poskytuje IT služby aj biomedicínskemu a zdravotníckemu sektoru (t. j. zdravotníckym spoločnostiam, ako aj verejným a súkromným výskumným orgánom, talianskym aj zahraničným, a farmaceutickému priemyslu (¹²)), ako aj rôznym verejným a súkromným subjektom (¹³) pôsobiacim na vnútroštátnej a medzinárodnej úrovni. Súvisiaci príjem v období rokov 2015 až 2018 predstavuje približne 77 miliónov EUR (¹⁴).

(⁷) V tomto dokumente znamenajú „IT služby“ návrh, vývoj, poskytovanie a údržbu IT systémov a softvéru. Zahŕňajú aj činnosti, ako je riadenie projektov, poradenstvo atď., ktoré súvisia s IT. Ak je to potrebné a vhodné, môže sa uviesť jedna z uvedených zložiek.

(⁸) ANS – Anagrafe degli studenti.

(⁹) Taliansky národný výskumný portál (www.ricercaitaliana.it) bol spustený v roku 2005 s cieľom riešiť potrebu informovať občanov o význame a hodnote výskumu a zabezpečiť jednotný prístup k talianskemu výskumnému systému.

(¹⁰) V Albánsku, Turecku a Rumunsku prostredníctvom podniku KION (predtým čiastočne kontrolovaného konzorciom Cineca a v súčasnosti doň začleneného).

(¹¹) Zamestnanci, ktorí sa venujú HPC, podporujú používateľov a ponúkajú poradenstvo v oblasti nástrojov a techník v niekoľkých disciplínach, od medicíny po meteorológiu, od seizmológie po dynamiku tekutín, bioinformatiku a chémiu, s cieľom poskytnúť vedeckej komunite spoľahlivé výpočtové prostredie.

(¹²) Podľa webového sídla konzorcia Cineca sú jeho klientmi v tomto sektore: ISS (Národný zdravotnícky ústav), CSS (Národná rada pre zdravie), IOR (Rizzoliho ortopedické ústavy v Bologni), AIEOP (Talianska asociácia detskej onkohematológie), centrálna operačná kancelária ABTC, Univerzita Johnsa Hopkinsa v Baltimore, USA, talianske a zahraničné univerzity (Bologna, Padova, Miláno Bicocca, Leicester), miestne zdravotnícke orgány a farmaceutický priemysel (t. j. Roche Global).

(¹³) ENI, FIAT, Ferrari, Piaggio Aero, Pilatus Aircraft, Tetrapack, Luna Rossa/BMW Oracle, Alenia Aeronautica, Hypercare atď.

(¹⁴) S výnimkou služieb HPC poskytovaných súkromným zákazníkom.

2.2. Sťažovateľ a podnet

- (18) BeSmart je spoločnosť špecializujúca sa na návrh a vývoj softvérových systémov určených na riadenie univerzít a verejnej správy. Má tri produktové rady ⁽¹⁵⁾:
- a) *Smart_Edu*: softvérový balík na riadenie univerzít; systém *Smart_edu* bol prvýkrát zavedený v roku 2005 na Rímskej univerzite. Skladá sa z rôznych softvérových modulov na riadenie univerzít (sekretariát, výučba, študenti a učitelia);
 - b) *Smart_Gov*: softvérový balík na riadenie výziev na verejné financovanie, digitálne podpisovanie, správu digitálnych knižníc, elektronickej pošty atď.;
 - c) *Smart_Web*: internetové aplikácie (t. j. webové sídla a aplikácie elektronického obchodu) so špecializovanými odbornými znalosťami v oblasti webových portálov integrovaných s komplexnými databázami.
- (19) Spoločnosť BeSmart neposkytuje služby HPC.

2.2.1. IT služby pre ministerstvo MIUR

- (20) Podľa sťažovateľa predstavuje ročné financovanie konzorcia Cineca ministerstvom MIUR na poskytovanie IT služieb ministerstvu MIUR neoprávnenú a nezlučiteľnú štátnu pomoc. Ministerstvo MIUR si malo tieto služby obstaráť na trhu prostredníctvom výberového konania, keďže konzorcium Cineca nebolo poskytovateľom „in-house“. Priame obstaranie od konzorcia Cineca prinieslo konzorciu Cineca hospodársku výhodu, keďže ceny stanovené za tieto služby sú vyššie ako trhové. Sťažovateľ uvádza, že nie sú v súlade s referenčnými cenami agentúry Consip ⁽¹⁶⁾.
- (21) Do roku 2015 boli finančné prostriedky, ktoré sa každoročne vyčleňovali *ex ante* prostredníctvom zákonného dekrétu, nenávratné, preto podľa sťažovateľa zjavne neboli priamo spojené so skutočnými činnosťami, ktoré konzorcium vykonávalo pre ministerstvo MIUR. Sťažovateľ tvrdil, že jeho názor potvrdzujú rozsudky najvyššieho talianskeho správneho súdu Consiglio di Stato, ako je napríklad rozsudok č. 6009/2018 z 22. októbra 2018 ⁽¹⁷⁾ (ďalej len „rozsudok č. 6009/2018“).

2.2.2. IT služby pre talianske univerzity

- (22) Sťažovateľ sa domnieva, že konzorcium Cineca nie je organizáciou „in-house“ ministerstva MIUR a univerzít patriacich do konzorcia. V dôsledku toho sa zmluvy s konzorciom Cineca mali uzatvárať len na základe súťažného výberového konania.
- (23) Okrem toho sú podľa sťažovateľa ceny, ktoré talianske univerzity platia konzorciu Cineca za poskytovanie softvéru a IT služieb, vyššie ako trhové ceny ⁽¹⁸⁾. To by predstavovalo prvok štátnej pomoci.

⁽¹⁵⁾ www.besmart.it.

⁽¹⁶⁾ Consip je ústredná agentúra talianskej verejnej správy pre verejné obstarávanie.

⁽¹⁷⁾ Rozsudok súdu Consiglio di Stato, Sez. VI, č. 6009/2018 z 22. októbra 2018, ktorý podľa sťažovateľa potvrdil 11. marca 2020 súd Corte di Cassazione (rozsudok č. 7012). Consiglio di Stato zastával názor, že konzorcium Cineca je „podnik“ a činnosti, na ktoré dostáva verejné financovanie, sú hospodárske činnosti. Consiglio di Stato dospel k záveru, že IT služby pre ministerstvo MIUR sú dostupné na trhu s IT a nepatria do výkonu verejných právomocí. Verejné financovanie udelené na poskytovanie IT služieb ministerstvu MIUR predstavuje neoprávnenú štátnu pomoc. Podľa Consiglio di Stato konzorcium Cineca nespĺňa povinné kritériá týkajúce sa štatútu „in-house“.

⁽¹⁸⁾ Ako príklad sťažovateľ uviedol priame zadanie softvérových služieb v prospech konzorcia Cineca Kalábrijskou univerzitou v roku 2014. V tomto prípade bola pôvodná ponuka konzorcia Cineca drahšia ako konkurenčná ponuka sťažovateľa. Konzorcium Cineca následne prehodnotilo svoju ponuku a znížilo cenu. Nakoniec bolo priame zadanie zákazky konzorciu Cineca zrušené súdom TAR (t. j. regionálnym správnym súdom) v Kalábrii.

- (24) Sťažovateľ ďalej tvrdí, že univerzity mali ďalšie stimuly na nakupovanie od konzorcia Cineca. Konzorcium Cineca poskytuje ministerstvu MIUR IT služby potrebné na získavanie a kontrolu akademických údajov – prostredníctvom svojej databázy ANS, registra študentov –, čo univerzitám technicky umožňuje získať granty z fondu Fondo Finanziamento Ordinario (ďalej len „FFO“) ⁽¹⁹⁾. Preto je nevyhnutné, aby boli systémy riadenia aplikácií používané univerzitami interoperabilné ⁽²⁰⁾ s danou databázou, ktorú vyvíja a spravuje konzorcium Cineca. Dodávatelia riadiaceho softvéru univerzitám musia poznať technické špecifikácie daných databáz na prijímanie údajov. Univerzity síce platia nadhodnotenú cenu, ale vďaka používaniu aplikácií konzorcia Cineca získavajú ľahší prístup ku grantom FFO, ktoré kompenzujú vyššie náklady na obstarávanie.
- (25) V tomto ohľade úloha konzorcia Cineca ako uprednostňovaného poskytovateľa služieb ministerstvu MIUR v rámci systému univerzít údajne poskytuje konzorciu Cineca technickú a hospodársku výhodu. Tým by sa vysvetľovalo, prečo sú univerzity ochotné platiť údajne vysokú cenu za používanie aplikácií konzorcia Cineca.

2.2.3. Ďalšie tvrdenia: krížové subvencovanie/nadmerná náhrada

- (26) Finančné prostriedky, ktoré ministerstvo MIUR každoročne prevádza za IT služby poskytované ministerstvu MIUR, príjmy vyplývajúce z IT služieb poskytovaných univerzitám a finančné prostriedky, ktoré ministerstvo MIUR poskytuje na služby HPC ⁽²¹⁾, predstavujú zdroje, ktoré by sa mohli použiť na pokrytie výdavkov, ktoré vznikli konzorciu Cineca v súvislosti so všetkými činnosťami, ktoré takto vykonáva pre členov konzorcia, ako aj pre iné verejné a súkromné subjekty. Podľa sťažovateľa sa preto verejné finančné prostriedky používajú na krížové subvencovanie hospodárskych činností, v ktorých konzorcium Cineca čelí konkurencii zo strany sťažovateľa.
- (27) Podľa sťažovateľa konzorcium Cineca nemalo zavedené oddelené účtovníctvo. Sťažovateľ ďalej tvrdí, že metodika prerozdeľovania nákladov nebola založená na faktoroch prerozdeľovania určených *ex ante* ⁽²²⁾.
- (28) Za poskytovanie IT služieb ministerstvu MIUR by sa konzorciu Cineca mala vyplatiť len suma zodpovedajúca službám skutočne poskytnutým ministerstvu MIUR. Skutočná vyplatená suma by mala vychádzať zo správy o skutočne vykonaných činnostiach. Podľa sťažovateľa však konzorcium Cineca až do roku 2015 ⁽²³⁾ ani nepredložilo správu o nákladoch na činnosti vykonané pre ministerstvo MIUR, aby dostalo príslušnú vyplatenú sumu ⁽²⁴⁾.

⁽¹⁹⁾ Talianske univerzity sú financované z fondu FFO, t. j. Fondo Finanziamento Ordinario. FFO sa skladá z dvoch častí: „základná kvóta“ a „bonusová kvóta“. „Základná kvóta“ sa univerzitám prideliť automaticky, zatiaľ čo „bonusová kvóta“ sa prideliť na základe kvantitatívnych a kvalitatívnych kritérií.

⁽²⁰⁾ Interoperabilita v podstate umožňuje rôznym informačným systémom vzájomnú komunikáciu, t. j. výmenu údajov.

⁽²¹⁾ Druhom predmetných služieb HPC, ktoré sa považujú za možný zdroj na posúdenie krížového subvencovania, sú výlučne služby financované ministerstvom MIUR. Taliansko ich nazýva inštitucionálnymi službami HPC. V tomto rozhodnutí sa budú označovať ako „nekomerčné/inštitucionálne činnosti HPC“. Odkazy na tvrdenia pred prijatím rozhodnutia o začatí konania, ako aj v rozhodnutí o začatí konania, na činnosti HPC sa majú vykladať ako odkazy na „nekomerčné/inštitucionálne činnosti HPC“.

⁽²²⁾ Sťažovateľ tvrdil, že napríklad v správe o nákladoch za rok 2015 týkajúcej sa nekomerčných/inštitucionálnych služieb HPC nie sú uvedené samostatné účty v súlade s kritériami stanovenými v smernici 2006/111/ES. Správa bola len retrospektívnou rekonštrukciou nákladov, ktoré konzorcium Cineca vynaložilo na získanie príspevku od ministerstva.

⁽²³⁾ Podľa sťažovateľa bola v roku 2015 časť zamestnancov pridelených na nekomerčné/inštitucionálne služby HPC pridelená aj na iné činnosti (t. j. projekty Európskej únie a poskytovanie služieb súkromným zákazníkom HPC). To by znamenalo dvojité vykazovanie personálnych nákladov konzorciu Cineca.

⁽²⁴⁾ V tejto súvislosti sa sťažovateľ odvoláva na správu týkajúcu sa činností konzorcia Cineca v prvom polroku 2015. V prípade týchto služieb HPC bolo vykázaných 100 % nákladov na všetkých zamestnancov konzorcia Cineca zapojených do nekomerčných/inštitucionálnych služieb HPC [80 osôb v oddelení aplikácií a inovácií pre superpočítanie (SCAI)]. Preto títo zamestnanci nemohli v mene konzorcia vykonávať žiadne iné činnosti ako nekomerčné/inštitucionálne činnosti HPC. Podľa sťažovateľa sa však zdá, že boli zapojení aj do iných činností.

2.3. Argumenty Talianska pred začatím formálneho vyšetrovacieho konania

- (29) Taliansko tvrdilo, že konzorcium Cineca malo významnú úlohu v kontexte národného systému vzdelávania a výskumu, a to poskytovať primeranú podporu ministerstvu MIUR, ako aj systému univerzít, výskumnej obci a vzdelávaciemu sektoru. Podľa Talianska konzorcium Cineca hralo kľúčovú rolu, pretože ministerstvu MIUR a univerzitám umožňovalo plniť ich verejné poslanie. Taliansko ďalej tvrdilo, že sumy, ktoré boli vyplácané konzorciu Cineca za poskytovanie IT služieb, neboli vyššie ako trhové ceny. Konzorcium Cineca teda nezískalo selektívnu výhodu. IT služby konzorcia Cineca sa navyše vyznačovali vysokým stupňom komplexnosti a vzájomnej interoperability, a práve touto vlastnosťou sa konzorcium Cineca odlišuje od svojich konkurentov.
- (30) Nakoniec Taliansko v súvislosti s údajnou existenciou krížového subvencovania tvrdilo, že primeranými metodikami účtovníctva v súlade s talianskymi pravidlami účtovania sa zabezpečilo, že pred rokom 2016 nedochádzalo ku krížovému subvencovaniu a v roku 2016 sa zaviedlo formálne oddelené účtovníctvo. Tým by sa krížové subvencovanie vylúčilo.

2.4. Dôvody na začatie konania podľa článku 108 ods. 2 ZFEÚ

- (31) Komisia začala konanie s cieľom zistiť, či 1. platby konzorciu Cineca za poskytovanie IT služieb ministerstvu MIUR a 2. platby talianskych univerzít konzorciu Cineca za univerzitné IT služby predstavovali štátnu pomoc. Okrem toho sa Komisia snažila zistiť, či platby poskytnuté konzorciu Cineca v súvislosti s poskytovaním IT služieb ministerstvu MIUR a za služby HPC viedli k nadmernej kompenzácií alebo boli použité na krížové subvencovanie hospodárskych činností konzorcia Cineca na trhoch, na ktorých konzorcium čelilo konkurencii zo strany sťažovateľa.

2.4.1. Platba za poskytovanie IT služieb ministerstvu MIUR

Hospodárska činnosť

- (32) Pokiaľ ide o platby za poskytovanie IT služieb ministerstvu MIUR, Komisia v rozhodnutí o začatí konania predbežne dospela k záveru, že nemožno vylúčiť, že existuje vnútorná súvislosť medzi poskytovaním IT služieb ministerstvu MIUR a základnými povinnosťami ministerstva MIUR, a preto poskytovanie IT služieb ministerstvu MIUR nepredstavuje hospodársku činnosť. Tento predbežný záver vychádzal z judikatúry vo veci TenderNed⁽²⁵⁾ a z konečného rozhodnutia Komisie vo veci SA.34402 (ďalej len „rozhodnutie o HIS“)⁽²⁶⁾, v ktorom sa konštatovalo, že určité činnosti, ako napríklad ponuka elektronickej platformy umožňujúcej orgánom verejnej moci komplexne riadiť postupy verejného obstarávania (TenderNed) a poskytovanie IT služieb verejným univerzitám (*rozhodnutie o HIS*), boli neoddeliteľne spojené so základnou povinnosťou štátu a boli nevyhnutné na plnenie týchto základných povinností. Tieto činnosti by teda nepredstavovali hospodársku činnosť.

Výhoda

- (33) Komisia navyše vyjadrila pochybnosti a snažila sa získať pripomienky týkajúce sa toho, či ministerstvo MIUR platilo za dotknuté služby trhové ceny alebo či konzorcium Cineca malo prospech zo selektívnej výhody. Komisia konštatovala, že Taliansko nepreukázalo, že ceny za poskytovanie IT služieb ministerstvu MIUR boli stanovené na základe súťažného, transparentného, nediskriminačného a nepodmieneneho výberového konania alebo na základe iných súťažných metód, ako sú napr. nezávislé štúdie⁽²⁷⁾.

⁽²⁵⁾ Rozsudok Všeobecného súdu z 28. septembra 2017, T-138/15, ECLI:EU:T:2017:675, body 59, 83 a 90, potvrdený rozsudkom Súdneho dvora zo 7. novembra 2019, C- 687/17 P, body 44 a 45.

⁽²⁶⁾ Rozhodnutie Komisie (EÚ) 2020/391 z 20. septembra 2019 o opatrení SA.34402 – 2015/C (ex 2015/NN) vykonanom Nemeckom pre podnik Hochschul-Informationssystem GmbH (Ú. v. EÚ L 74, 11.3.2020, s. 22). Odôvodnenie 127. Odvolanie proti tomuto rozhodnutiu bolo zamietnuté; pozri vec T-34/20, v súvislosti s ktorou Všeobecný súd vydal 18. januára 2021 uznesenie.

⁽²⁷⁾ Rozsudok Všeobecného súdu z 12. júna 2014, Sarc/Komisia, T-488/11, ECLI:EU:T:2014:497, bod 98. Land Burgenland/Komisia, spojené veci C-214/12 P, C-215/12 P and C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, body 94 a 95.

2.4.2. Platba za poskytovanie IT služieb talianskym univerzitám ⁽²⁸⁾*Hospodárska činnosť*

- (34) V súvislosti s poskytovaním IT služieb talianskym univerzitám dospela Komisia na základe *rozhodnutia o HIS* k predbežnému záveru, že ide o činnosť, ktorá je neoddeliteľne spojená s úlohou štátu poskytovať terciárne vzdelávanie, a preto nemá hospodársku povahu. Ak sa tento predbežný záver potvrdí, konzorcium Cineca sa s ohľadom na danú činnosť nebude v zmysle príslušnej judikatúry považovať za podnik, a platby, ktoré tieto univerzity konzorciu Cineca uhradili, nebudú predstavovať štátnu pomoc.

Štátne zdroje a pripísateľnosť štátu

- (35) Komisia si položila otázku, či rozhodnutie univerzít vybrať si konzorcium Cineca na nákup IT softvéru možno pripísať štátu. V rozhodnutí o začatí konania sa predbežne dospelo k záveru, že pripísateľnosť pravdepodobne existovala pred prijatím tzv. zákona „salva Cineca“ (t. j. zákonného dekrétu č. 78/2015), ako aj po ňom. Pred nadobudnutím účinnosti tohto zákona mohla byť pripísateľnosť dôsledkom kvalifikácie talianskych univerzít ako verejných orgánov a prítomnosti spoločných zástupcov univerzít a ministerstva MIUR v rozhodovacom orgáne konzorcia Cineca napriek skutočnosti, že veľká časť univerzít sa rozhodla nakupovať IT služby od alternatívnych poskytovateľov (pozri odôvodnenie 56 rozhodnutia o začatí konania).
- (36) Po nadobudnutí účinnosti zákona sa pripísateľnosť považovala za pravdepodobnú na základe predbežného výkladu zákona salva Cineca, podľa ktorého subjekty, ktoré sú súčasťou vzdelávacej, univerzitnej a výskumnej štruktúry, musia poskytovať IT služby pre svoje činnosti sami alebo ich obstarávať prostredníctvom subjektov, ktoré majú rovnaké vlastnosti ako konzorcium Cineca.

Výhoda

- (37) Komisia ďalej dospela k predbežnému záveru, že univerzity za služby poskytnuté konzorciom Cineca možno nezaplatili trhovú cenu, a teda konzorcium Cineca mohlo mať prospech zo selektívnej výhody.

2.4.3. Nadmerná náhrada a/alebo krížové subvencovanie činností, ktorých je sťažovateľ konkurentom

- (38) Komisia si napokon položila otázku, či konzorcium Cineca krížovo subvencovalo svoj predaj IT produktov a služieb tým, že verejné finančné prostriedky prijaté od ministerstva MIUR na nekomerčnú/inštitucionálnu činnosť HPC a/alebo na IT služby pre ministerstvo MIUR použilo na podporu svojho predaja univerzitných softvérových služieb a IT služieb subjektom štátnej správy v dvoch segmentoch, v ktorých je sťažovateľ konkurentom konzorcia Cineca.
- (39) V rozhodnutí o začatí konania sa uvádza, že formálny systém oddeleného účtovníctva bol zavedený až v roku 2016. Do roku 2016 konzorcium Cineca používalo postup účtovania nákladov na základe „priameho prerozdelenia nákladov“, ktorý pozostával zo ziskových stredísk, nákladových stredísk a záväzkov, rozdelených podľa prevádzkových jednotiek organizačnej štruktúry konzorcia Cineca. Súčasný systém oddeleného účtovníctva umožňuje podrobnejší postup korelácie nákladov a výnosov s úplným priradením nákladov k príslušným organizačným zložkám.
- (40) V rozhodnutí o začatí konania sa takisto vysvetľuje, že konzorcium Cineca v roku 2015 v skutočnosti prepracovalo výročnú účtovnú správu (o nákladoch) (za nekomerčné/inštitucionálne služby HPC), pričom uplatnilo kritériá zavedené v roku 2016. Podľa prepracovanej správy o nákladoch malo konzorcium Cineca vyššie náklady, ako boli náklady vynaložené a vyúčtované ministerstvu MIUR v čase pôvodnej správy, t. j. v roku 2015.
- (41) Komisia však nemala dostatok údajov na overenie účtovnej metodiky, ktorú konzorcium Cineca použilo na svoj prepočet, a skutočných údajov, na ktoré bola táto metodika použitá.

⁽²⁸⁾ Je potrebné zdôrazniť, že v rozhodnutí o začatí konania sa dospelo k predbežnému záveru, že poskytovanie IT služieb talianskym verejným univerzitám nemôže predstavovať hospodársku činnosť (na základe *rozhodnutia o HIS*). Pozri odôvodnenie 114 rozhodnutia o začatí konania a porovnaj ho s odôvodnením 127 *rozhodnutia o HIS*.

- (42) Komisia sa preto snažila zistiť, či boli v rámci konzorcia Cineca pred rokom 2016 zavedené dostatočné záruky, pokiaľ ide o účinné oddelenie účtov (pozri odôvodnenie 30), a či bola účinná metodika oddelenia účtov zavedená v roku 2016. Alternatívne sa Komisia snažila zistiť, či bol zavedený iný systém, ktorý by zabránil krížovému subvencovaniu a/alebo nadmernej náhrade.

3. PRIPOMIENKY ZAJAINTERESOVANÝCH STRÁN

- (43) Komisia dostala pripomienky od sťažovateľa, troch podnikov, z ktorých dva pôsobia v sektore IT služieb, talianskych orgánov a konzorcia Cineca.

3.1. Pripomienky sťažovateľa

3.1.1. IT služby pre ministerstvo MIUR

- (44) Podľa sťažovateľa predstavuje ročné verejné financovanie konzorcia Cineca ministerstvom MIUR na poskytovanie IT služieb ministerstvu MIUR neoprávnenú a nezlučiteľnú pomoc. Sťažovateľ na začiatku uvádza, že je konkurentom konzorcia Cineca v sektore IT služieb pre verejnú správu a vymenúva projekty, ktoré úspešne realizoval v mene subjektov verejnej správy. Patrí medzi ne digitalizácia Výboru pre medzinárodné adopcie úradu predsedu vlády ⁽²⁹⁾, činnosti pre obec Bari, vytvorenie verejného registra prípadov meningitídy pre nemocnicu Spallanzani v Ríme a IT služby súvisiace s trhom práce pre regionálny orgán v Laziu. Sťažovateľ sa odvoláva na rozsudky krajských súdov a rozsudok Štátnej rady ⁽³⁰⁾, v ktorých boli uznané jeho oprávnenia napadnúť podporu, ktorú konzorcium Cineca prijalo na poskytovanie IT služieb ministerstvu MIUR.

3.1.1.1. Hospodárska činnosť

- (45) Sťažovateľ tvrdí, že poskytovanie IT služieb ministerstvu MIUR predstavuje hospodársku činnosť, ako sa uvádza v rozsudku talianskej Štátnej rady ⁽³¹⁾, v ktorom sa konštatuje, že „služby IT podpory pre ministerstvo MIUR [...] možno nájsť na trhu so službami a produktmi IKT prostredníctvom spoločných súťaží a nepatria do právomocí orgánov verejnej moci“. Rozhodnutia EÚ o fúziách vychádzajú aj z toho, že IT služby sa ponúkajú v rôznych segmentoch sektora IT služieb, čo dokazuje, že väčšina poskytovateľov pôsobí vo veľkom počte zákazníckych sektorov.
- (46) Taliansky úrad pre hospodársku súťaž ďalej v konaní A490 – Civilný proces týkajúci sa telematiky rozhodol, že konanie spoločnosti Net Service, ktorá má dominantné postavenie na trhu s vývojom a prevádzkou online telematického civilného procesu (PCT), malo negatívny vplyv na nadväzujúci trh s aplikačným softvérom pre právnikov pôsobiacich v rámci PCT. Spoločnosť Net Service získala nespravodlivú výhodu na trhu vďaka svojmu privilegovanému vzťahu s ministerstvom. V ďalšom stanovisku, v konaní 1778 – Elektronický školský register, sa konštatovalo porušenie článku 102 ZFEÚ zo strany dvoch podnikov, ktorých spoločný podiel na trhu s inovačnými IT aplikáciami pre školy presahuje 50 %, a to obmedzením kompatibility ich softvéru s registrami konkurenčných podnikov. Tieto rozhodnutia podľa sťažovateľa potvrdzujú hospodársku povahu predmetných činností a zároveň sa v nich stanovuje, že tieto činnosti predstavujú prostriedky, ktoré sú odlišné a oddelené od výkonu štátnej moci.
- (47) Tieto príklady majú dokazovať, že konzorcium Cineca je len dodávateľom IT služieb ministerstvu MIUR a univerzitám, a preto je podnikom. Tento podnik získal dominantné postavenie na trhu v dôsledku toho, že získal priame zákazky v rozpore s európskymi pravidlami verejného obstarávania, čím porušil aj kombinované ustanovenia článkov 102, 106, 28, 49 a 56 ZFEÚ.

⁽²⁹⁾ Túto prácu vykonávalo konzorcium Cineca do rokov 2015 – 2016, pričom využilo sťažovateľa ako subdodávateľa projektu. Následne sťažovateľ získal zmluvu sám.

⁽³⁰⁾ Pozri napr. rozsudok Štátnej rady č. 6009/2018, oddiel 2.2., a rozsudok regionálneho súdu TAR Lazio č. 10528/2019.

⁽³¹⁾ Rozsudok Štátnej rady č. 6009/2018, oddiel 6.2.

3.1.1.1.1. Analýza uplatniteľnej judikatúry ⁽³²⁾

(48) Podľa sťažovateľa je analýza argumentu o „vnútornej súvislosti“ v rozhodnutí Komisie prevzatá z vecí TenderNed, ZVG Portal, CompassDatenbank (vzhľadom na vec Scattolon) nesprávna. Podľa týchto vecí činnosť nie je hospodárska, ak je svojou povahou, účelom a pravidlami, ktorým podlieha, spojená so základnou funkciou štátu. Sťažovateľ podrobnejšie vysvetľuje svoje chápanie nasledujúcich prvkov týchto vecí spolu s ich významom pre túto vec:

1. Právna povinnosť: v uvedených veciach existovala zákonná povinnosť štátnych subjektov nielen v súvislosti s vykonávaním činnosti, ale aj s *prostriedkami*, prostredníctvom ktorých sa mala činnosť vykonávať: prijatie postupov elektronického obstarávania vo veci TenderNed; zverejňovanie informácií o súdnych aukciách na internete vo veci ZVG Portal alebo uverejnenie údajov o podnikoch podľa smernice EÚ vo verejne dostupnej databáze vo veci CompassDatenbank. Podľa tejto judikatúry musia byť predmetné *prostriedky* neoddeliteľné od verejnej úlohy. Na druhej strane všeobecná povinnosť, ako napríklad v prípade konzorcia Cineca, nestačí na vyňatie činnosti z oblasti podnikateľskej činnosti.
2. Internalizácia: orgány verejnej moci musia službu poskytovať sami (internalizovať) bez toho, aby sa obrátili na tretiu stranu. Subjekty, ktoré službu vyvinuli/prevádzkovali, musia byť súčasťou štátu (TenderNed a ZVG Portal) ⁽³³⁾.
3. Žiadne rozhodnutie o zavedení trhového mechanizmu: členský štát nesmel rozhodnúť o zavedení trhových mechanizmov, pozri vec ZVG Portal a bod 16 oznámenia o SVHZ ⁽³⁴⁾. Talianske orgány sa nerozhodli pre interné poskytovanie predmetnej služby, ale pre jej externé poskytovanie treťou stranou.
4. Spojenie s vysokou intenzitou: spojenie medzi činnosťou a verejnou funkciou štátu musí byť obzvlášť všadeprítomné/intenzívne. Služba musí byť v skutočnosti neoddeliteľne spojená. V rozsudku EasyPay ⁽³⁵⁾ sa konštatovalo, že činnosť týkajúca sa peňažných prevodov vykonávaná bulharskou poštou, ktorá umožňuje vyplácanie dôchodkov, je oddeliteľná od starobných dávok, a nie je jediným spôsobom vyplácania.
5. Neexistencia protiplnenia: vo veciach TenderNed a ZVG Portal bola služba poskytovaná bezplatne alebo za symbolický poplatok. Vo veci TenderNed Súdny dvor poukázal na to, že neziskový charakter subjektu je relevantný, ale sám osebe nie je dostatočným faktorom na určenie toho, či je činnosť hospodárska alebo nie. V rozsudku vo veci CompassDatenbank sa totiž konštatovalo, že daná činnosť nie je hospodárska, pretože odmena je určená zo zákona, a nie je stanovená poskytovateľom služby. Skutočnosť, že sa činnosť vykonáva za protiplnenie, sa javí ako objektívny dôkaz toho, že ide o hospodársku činnosť, t. j. že sa štát rozhodol zaviesť trhové mechanizmy.

⁽³²⁾ Rozhodnutie Komisie z 2. mája 2013 týkajúce sa štátnej pomoci SA.25745 (2013/NN) (ex CP 11/2008) – Nemecko – Národná webová stránka pre aukcie v insolvenčných konaniach (ZVG Portal) [C(2013) 2361 final]; rozsudok Súdneho dvora Európskej únie, CompassDatenbank/Republik Österreich, C-138/11 z 12. júla 2012, ECLI:EU:C:2012:449, rozsudok Súdneho dvora zo 6. septembra 2011, Ivana Scattolon/Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, C-108/10, ECLI:EU:C:2011:542.

⁽³³⁾ Sťažovateľ sa v tejto súvislosti odvoláva aj na 1. rozsudok vo veci Foster z 19. marca 1992 (C-188/90, ECLI:EU:C:1990:313), v ktorom sa uvádza, že smernice sa možno dovolávať voči organizáciám alebo orgánom, ktoré podliehajú právomoci alebo kontrole štátu alebo majú osobitné právomoci a 2. bod 16 oznámenia Komisie o uplatňovaní pravidiel štátnej pomoci Európskej únie na náhrady za služby všeobecného hospodárskeho záujmu (Ú. v. EÚ C 8, 11.1.2012, s. 4) (ďalej len „oznámenie o SVHZ“): „Z judikatúry Súdneho dvo[r]a vyplýva, že článok 107 zmluvy sa neuplatňuje v prípade, že štát ‚vykonáva verejnú právomoc‘ alebo štátne orgány **konajú** [pridané zvýraznenie] ‚ako verejné orgány‘.“

⁽³⁴⁾ „Vo všeobecnosti možno povedať, že pokiaľ sa členský štát **nerozhodne zaviesť trhové mechanizmy** [pridané zvýraznenie] činnosti, ktoré sú neoddeliteľnou súčasťou prerogatív úradnej moci a ktoré vykonáva štát, nie sú hospodárskymi činnosťami.“ Oznámenie Komisie o uplatňovaní pravidiel štátnej pomoci Európskej únie na náhrady za služby všeobecného hospodárskeho záujmu, bod 16 (Ú. v. EÚ C 8, 11.1.2012, s. 4).

⁽³⁵⁾ Rozsudok Súdneho dvora z 22. októbra 2015, EasyPay/Bulharská republika, C-185/14, ECLI:EU:C:2015:716. Sťažovateľ tvrdí, že v nedávnom rozsudku Súdny dvor zrejme prijal ešte prísnejší prístup ako v predchádzajúcich veciach. Podľa rozsudku vo veci EasyPay je činnosť neoddeliteľná od výkonu verejnej právomoci, ak predstavuje „jediný prostriedok“ na poskytovanie služby (t. j. peňažné prevody na výplatu dôchodkov v tomto konkrétnom prípade nepredstavovali jediný prostriedok na vyplácanie dôchodkov, a teda táto činnosť bola hospodárska).

6. A napokon sa v rozsudku vo veci Scattolon⁽³⁶⁾ uznáva, že poskytovanie administratívneho, technického a pomocného personálu vzdelávacím zariadeniam, ktorých prevádzka je povinnosťou štátu, je činnosť hospodárskej povahy a nesúvisí s výkonom verejnej právomoci. Prenájom majetku alebo poskytnutie technického alebo administratívneho personálu sa nelíši od poskytnutia softvéru. Predstavujú nástroj, ktorý umožňuje orgánom verejnej moci splniť všeobecné poverenie v oblasti vzdelávania, ktoré musia príslušné orgány sprístupniť, aby zabezpečili hladké fungovanie verejného vzdelávania. Tieto prostriedky nestrácajú svoj hospodársky charakter len preto, že sa vykonávajú v súvislosti s verejným mandátom.
- (49) Stručne povedané, podľa sťažovateľa, ako sa uvádza v rozhodnutí o začatí konania, ministerstvo MIUR neposkytuje vzdelávanie ako také, ale administratívne a riadiace služby. IT služby ponúkané konzorciom Cineca si nevyžadujú žiadnu personalizáciu. Sú ľahko dostupné na trhu, a preto ich nemožno považovať za „základné“ alebo „nevyhnutné“. Služby pre ministerstvo MIUR predstavujú najmä poskytovanie klasických služieb prevádzkového riadenia prevádzky zložitých počítačových systémov pre subjekt verejnej správy bez osobitne zložitých technických riešení, ako je aktualizácia a prepracovanie webových portálov, poradenstvo, analýza právnych predpisov; príprava podpisového rámca; údržba serverov, softvéru, liniek ISDN, pracovných staníc, čipových kariet⁽³⁷⁾. Služba konzorcia Cineca nie je ničím iným ako poskytovaním kvalifikovaných ľudských zdrojov, t. j. personálu, ako sú vedúci projektu, funkčný analytik, systémový architekt, systémoví inžinieri a programátori analytici, poradcovia a konzultanti. Každý prevádzkovateľ by mohol poskytovať takéto služby s prechodným obdobím troch až štyroch mesiacov.
- (50) Na tomto základe sťažovateľ dospel k záveru, že služby poskytované ministerstvu MIUR predstavujú hospodársku činnosť. Samotné ministerstvo MIUR neposkytuje vzdelávanie ako také a IT produkty a služby konzorcia Cineca mu len umožňujú vykonávať jeho ministerské funkcie. Ministerstvo MIUR nemá konkrétnu právnu povinnosť poskytovať IT služby. Používanie IT softvéru a produktov ministerstvom MIUR a univerzitami je súčasťou všeobecnejšieho cieľa informatizácie talianskej verejnej správy. Používanie IT softvéru a produktov ministerstvom MIUR a univerzitami je zahrnuté do všeobecného cieľa informatizácie celej talianskej verejnej správy (plán elektronickej verejnej správy na rok 2012).
- (51) Poskytovanie IT služieb konzorciom Cineca odlišuje ministerstvo MIUR od iných ministerstiev, napríklad ministerstva spravodlivosti. Ministerstvo spravodlivosti má zákonnú povinnosť poskytovať služby v oblasti justície a na tento účel zabezpečiť potrebné IT nástroje [pozri článok 16 ods. 3 písm. b) legislatívneho dekrétu č. 300/1999] a na obstaranie predmetných služieb stále využívalo agentúru Consip.
- (52) Na rozdiel od spoločnosti HIS GmbH vo veci HIS nebolo konzorcium Cineca založené s výslovným cieľom vykonávať úlohy, ktoré vykonávalo. Jeho cieľom pri založení bolo slúžiť ako centrum automatického spracovania údajov. (Pozri stanovky z roku 1969: „poskytovať najmodernejšie médiá na spracovanie údajov“.) V stanovách konzorcia z rokov 1998 a 2005 sa nespomína cieľ poskytovať služby v oblasti IT. Iba v stanovách z roku 2006 sa uvádza úloha „zabezpečiť vhodné informačné systémy“. Až po zmene stanov konzorcia Cineca v roku 2017 boli v stanovách zmienené „IT služby“.
- (53) V právnych ustanoveniach týkajúcich sa zlúčenia subjektov Cineca, CILEA a CASPUR⁽³⁸⁾ sa takisto neuvádza žiadne poverenie na poskytovanie IT služieb. V príslušnom nariadení sa stanovuje len možnosť, že ministerstvo MIUR a univerzity požiadajú konzorcium Cineca o IT služby.

⁽³⁶⁾ Rozsudok Súdneho dvora zo 6. septembra 2011, Ivana Scattolon/Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, C-108/10, ECLI:EU:C:2011:542, body 44 – 47.

⁽³⁷⁾ Pozri správu o nákladoch na služby pre ministerstvo MIUR za rok 2015. Ide o čisto IT služby technickej podpory pre ministerstvo MIUR na správu webových sídiel, administratívnych procesov a dematerializáciu dokumentov (t. j. digitalizáciu).

⁽³⁸⁾ Podľa článku 7 ods. 42 zákonného dekrétu č. 95/2012: „Ministerstvo školstva, univerzít a výskumu podporí proces začlenenia medziuniverzitného konzorcia Cineca, Cilea a Caspur s cieľom zefektívniť výdavky na jeho fungovanie prostredníctvom vytvorenia jedného subjektu, ktorého úlohou bude poskytovať primeranú podporu v oblasti inovácií a poskytovania služieb pre potreby ministerstva, systému univerzít, výskumného sektora a sektora vzdelávania. Vykonávanie tohto odseku neprinesie nové alebo dodatočné náklady pre verejné financie.“

- (54) Okrem toho by sa podnikateľským poslaním konzorcia Cineca prerušila vnútorná súvislosť jeho činností s verejnou funkciou. Činnosť, ktorá nemá vnútornú súvislosť s verejnou funkciou, sa zadáva tretej strane s podnikateľským poslaním. K tomuto záveru sa dospelo vo veci ZVG Portal, podľa ktorej sa hospodárska povaha činnosti musí posudzovať v kontexte, v ktorom sa činnosť vykonáva.
- (55) V stanovách konzorcia Cineca sa uvádza aj možnosť poskytovania služieb konzorciom Cineca súkromným podnikom⁽³⁹⁾. Od založenia konzorcia Cineca, ktoré pôvodne slúžilo len ako superpočítačové centrum, sa oblasť jeho činnosti a klientska základňa výrazne rozšírili. Rozšírili sa na univerzitný IT sektor, a to aj v zahraničí, a na viaceré priemyselné odvetvia, ako sú zdravotníctvo, biomedicínsky priemysel a farmaceutický priemysel, ako aj na rôzne iné priemyselné odvetvia, v ktorých pôsobia talianske a medzinárodné spoločnosti, ako je napríklad ENI. Konzorcium Cineca vlastnilo aj podiely v iných podnikoch, napríklad v spoločnosti KION (v súvislosti s podnikaním v oblasti univerzitných IT služieb) a SCS Srl (v súvislosti s činnosťou v oblasti HPC). Konzorcium Cineca udeľuje licencie na softvér a zadržiava práva na jeho ekonomické využívanie, a to v súvislosti so softvérom pre verejnú správu⁽⁴⁰⁾, ako aj softvérom IT pre univerzity.
- (56) Argumenty sťažovateľa týkajúce sa hospodárskej povahy poskytovania IT služieb ministerstvu MIUR sú podporené rozsudkami na úrovni EÚ aj Talianska. V rozsudku vo veci C-3/88 Komisia/Taliansko Európsky súdny dvor konštatoval, že „návrh, programovanie a prevádzka systémov spracovania údajov sú technickej povahy, a teda nesúvisia s výkonom verejnej moci“⁽⁴¹⁾.
- (57) Súd TAR regiónu Lazio vo svojom rozsudku č. 2922/2017 konštatoval, že „existuje činnosť požadovaná od tretej strany (v tomto prípade Cineca) na splnenie týchto špecifických inštitucionálnych potrieb, ako je vytvorenie webového sídla, databázy alebo počítačovej aplikácie. Tá je hospodárskou činnosťou a takou aj zostáva, pretože sa týka poskytovania služieb alebo výroby tovarov, ktoré môže príslušný inštitucionálny subjekt v podstate získať na trhu s produktmi a službami IKT“.
- (58) Stručne povedané, sťažovateľ sa domnieva, že poskytovanie IT služieb ministerstvu MIUR predstavuje hospodársku činnosť.

3.1.1.2. Selektívna hospodárska výhoda

- (59) Sťažovateľ spochybňuje stanovisko Komisie, pokiaľ ide o použitie zásady súkromného subjektu v trhovom hospodárstve na určenie selektívnej výhody. Dôvod spočíva v tom, že nenávratné subvencie⁽⁴²⁾ podľa sťažovateľa nemožno považovať za protiplnenie za obstaranie IT služieb, pretože na to by bolo potrebné túto sumu účtovať do inej časti ročného odhadu nákladov ministerstva MIUR⁽⁴³⁾. Okrem toho by musela existovať zmluva alebo iný dokument, v ktorom by sa transakcia upravovala *ex ante*. Okrem toho z týchto platieb nebola odvodená DPH, čo by bolo nutné, pokiaľ by išlo o protiplnenie za služby. A napokon v súvislosti s týmito platbami neexistovala žiadna povinnosť podávať správy a ani dôkaz o existencii takýchto správ za roky 2004 až 2016.

⁽³⁹⁾ Až v roku 2017 boli tieto stanovy zmenené tak, že na služby konzorcia Cineca majú nárok len členovia konzorcia.

⁽⁴⁰⁾ V nedávnej veci talianskeho súdu (rozsudok Štátnej rady č. 30/2020 z 5. decembra 2019) sa potvrdilo, že zdrojový kód softvéru vyvinutého konzorciom Cineca pre súťaž, ktorú spravuje ministerstvo MIUR, predstavuje majetok konzorcia Cineca.

⁽⁴¹⁾ Rozsudok Súdneho dvora z 5. decembra 1989, C-3/88, ECLI:EU:C:1989:606, bod 13. V tejto veci išlo o to, či postup Talianska, ktoré uzatvára zmluvy o poskytovaní IT služieb len so subjektmi vo verejnom vlastníctve, je v súlade s ustanoveniami ZFEÚ o slobode usadiť sa. Sťažovateľ tvrdí, že skutočnosť, že vec sa týkala porušenia článku Zmluvy (článok 51 ZFEÚ), ktorý nesúvisí so štátnou pomocou, nie je relevantná. Pokiaľ ide o otázku, či je konzorcium Cineca podnikom, sťažovateľ takisto uvádza, že otázka znie, či túto činnosť môže aspoň v zásade vykonávať súkromný podnik s cieľom dosiahnuť zisk. (Pozri stanovisko generálneho advokáta Jacobsa vo veci C-264/01, prednesené 3. mája 2003 vo veci AOK Bundesverband a i., ECLI:EU:2003:304: „Pri posudzovaní toho, či má činnosť hospodársky charakter, sa zdá, že základným kritériom [...] je, či by ju aspoň v zásade mohol vykonávať súkromný podnik s cieľom dosiahnuť zisk.“).

⁽⁴²⁾ Do roku 2015 boli finančné prostriedky, ktoré sa každoročne vyčleňovali *ex ante* prostredníctvom zákonného dekrétu, nenávratné, preto zjavne neboli priamo spojené so skutočnými činnosťami, ktoré konzorcium vykonávalo pre ministerstvo MIUR. Tento názor bol údajne potvrdený aj v rozsudku súdu Consiglio di Stato, Sez. VI, č. 6009/2018 z 22. októbra 2018, potvrdenom 11. marca 2020 súdom Corte di Cassazione (rozsudok č. 7012).

⁽⁴³⁾ V prípade „protiplnenia“ mali byť sumy účtované do kategórie nákladov osobitne určených na medzispotrebu a investičné prostriedky, za ktoré zodpovedá oddelenie pre plánovanie a riadenie ľudských, finančných a inštrumentálnych zdrojov.

- (60) Podľa sťažovateľa sa v rozhodnutí o začatí konania uvádza, že konzorcium Cineca nebolo vybraté na základe riadnej verejnej súťaže. Podľa sťažovateľa tak ministerstvo MIUR porušilo pravidlá verejného obstarávania, keďže konzorcium Cineca nie je subjektom „in-house“ ministerstva MIUR. Obstarávanie IT produktov a služieb prostredníctvom verejného obstarávania je medzi talianskymi subjektmi verejnej správy bežnou praxou⁽⁴⁴⁾. V článku 1 ods. 512 zákona č. 208/2015 sa totiž vyžaduje, aby na účely optimalizácie a racionalizácie nákupov „IT tovarov a služieb a pripojiteľnosti ministerstvá a verejné univerzity [...] uspokojovali svoje potreby výlučne prostredníctvom nákupných a rokovacích nástrojov agentúry Consip alebo [iných subjektov] v prípade tovarov a služieb dostupných od agentúry Consip alebo týchto iných subjektov“.
- (61) Sťažovateľ uvádza, že agentúra Consip sa vo veľkej miere využíva na obstarávanie porovnateľných špecializovaných produktov a služieb, ako sú napríklad policajné vozidlá. Medzi príklady patrí ministerstvo spravodlivosti, ktoré zadalo zákazku podniku Net Service na základe výberového konania na vývoj technologickej platformy pre ministerstvo na zavedenie „elektronického občianskeho súdneho konania“ na celom území Talianska, ktoré je súčasťou základnej funkcie ministerstva. Samotné ministerstvo MIUR takisto vyhlásilo užšiu súťaž na vývoj a správu informačného systému v oblasti vzdelávania, ktorý je súčasťou jeho základných funkcií.
- (62) Pokiaľ ide o výhodu, sťažovateľ tvrdí, že nezískanie služieb prostredníctvom verejného obstarávania umožnilo konzorciu Cineca poskytnúť ministerstvu MIUR služby, ktoré by inak nebolo schopné poskytnúť.
- (63) Sťažovateľ ďalej tvrdí, že ceny účtované konzorciom Cineca sú vyššie ako trhovú úroveň. V rozsudku Regionálneho správneho súdu Lazia č. 10528/2019⁽⁴⁵⁾ – týkajúceho sa zadania IT služieb pre ministerstvo MIUR za rok 2018 – sa síce skutočne vylúčilo, že by výška náhrady presahovala trhové ceny, ale toto zistenie bolo nedostatočné, pretože v správe sa použila nesprávna referenčná hodnota pre trhové ceny⁽⁴⁶⁾. Správnu referenčnou hodnotou by boli ceny, ktoré agentúra Consip uviedla pre rôznych špecialistov vo výberovom konaní na „integrované systémy riadenia pre verejnú správu“, ktoré je porovnateľné so službami konzorcia Cineca a ktoré vyhrala skupina poskytovateľov IT služieb. Ceny konzorcia Cineca boli o 96 % vyššie ako ponukové ceny agentúry Consip.
- (64) Okrem toho sa v znaleckom posudku trhovej hodnoty služieb konzorcia Cineca pre ministerstvo MIUR, ktorý poskytlo konzorcium Cineca⁽⁴⁷⁾ (ďalej len „znalecký posudok služieb pre ministerstvo MIUR“ alebo „štúdia profesora Corsa o službách pre ministerstvo MIUR“), používajú ceny združenia Assinter ako trhovú referenčnú hodnotu pre náhradu za špecifické odborné znalosti. Assinter je združenie talianskych podnikov, ktoré fungujú podľa modelu „in-house“. Tieto ceny by teda neboli vhodnou referenčnou hodnotou, pretože boli stanovené bez súťažného výberového konania. Ďalšou vhodnou referenčnou hodnotou by boli sadzby vyplývajúce z iného výberového konania agentúry Consip v súvislosti so „systémom verejného pripojenia“. A napokon sa v štúdiu profesora Corsa o službách ministerstva MIUR používajú hypotetické odhady pre niektoré prvky, napríklad pre prácu potrebnú na vývoj a vývojovú údržbu, zatiaľ čo sa mali použiť skutočné údaje, napríklad celkový počet odpracovaných hodín alebo skutočne vynaložené náklady.
- (65) Správa o nákladoch za rok 2018, ktorú konzorcium Cineca predložilo ministerstvu MIUR a ktorá sa týkala nákladov na poskytovanie IT služieb ministerstvu MIUR, bola vypracovaná *ex post*, a nie *ex ante*, ako sa vyžaduje v judikatúre vo veci EDF⁽⁴⁸⁾. V správe sa jasne odvoláva na ne hospodárske faktory, ako sú „inštitucionálne záujmy“, a výhody, ktoré získali referenční používatelia. Pri kritériu súkromného subjektu v trhovom hospodárstve nie je možné zohľadniť ne hospodárske záujmy.

⁽⁴⁴⁾ Ako je uvedené na príslušnom webovom sídle, ktoré spravuje agentúra Consip: „V programe zefektívnenia nákupov vo verejnej správe sa využívajú IKT technológie používané pri verejnom obstarávaní vo verejnej správe s cieľom zefektívniť výdavky verejnej správy zlepšením kvality nákupov a znížením jednotkových nákladov, zjednodušením a zvýšením rýchlosti a efektívnosti procesov verejného obstarávania a zabezpečením transparentných a sledovateľných nákupných procesov.“ Pozrite si webové sídlo: <https://www.consip.it/attivita/programma-di-razionalizzazione>.

⁽⁴⁵⁾ Uverejnené 13. augusta 2019, oddiel 3.3.1: „[...] boli predložené dostatočné dôkazy na to, aby bolo možné považovať ponuku predloženú konzorciom Cineca za hospodársky primeranú, na základe jej porovnania s trhovými cenami a poskytnutia platby v rámci maximálnej sumy prerozdelenej napadnutým dekrétom [...] po vykázaní skutočne splatnej sumy. Na základe týchto faktorov sa vylučuje, aby sa príspevok prerozdelený konzorciu Cineca, a teda aj suma, ktorá bude skutočne vyplatená, považovali za štátnu pomoc“.

⁽⁴⁶⁾ Vhodnou referenčnou hodnotou nie je kombinácia cien subjektov Consip a Assinter (ako sa uvádza v liste ministerstva MIUR o udelení zákazky vypracovanej s cieľom preukázať hospodársku primeranosť podľa talianskych vnútroštátnych právnych predpisov o verejnom obstarávaní), ale ceny konkrétnej verejnej súťaže na IKT služby pre taliansku verejnú správu, ktorú skutočne vyhrala skupina známych spoločností.

⁽⁴⁷⁾ Znalecký posudok má názov Poznámky k oceneniu služieb konzorcia Cineca pre bývalé ministerstvo MIUR. Sťažovateľ poznamenáva, že nemá prístup k technickým správam, ktoré boli podkladom znaleckých posudkov.

⁽⁴⁸⁾ Rozsudok Súdného dvora z 5. júna 2012, Komisia/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, bod 95.

- (66) Znalecký posudok (pozri odôvodnenie 64 týkajúce sa hodnoty služieb pre ministerstvo MIUR v rokoch 2006 až 2016) vychádzal z nezrozumiteľnej metodiky výpočtu. Odhady použité pre hodnotu práce investovanej do poskytovania služieb ministerstvu MIUR sú hypotetické, a preto môžu byť zavádzajúce. Sporné sú napríklad odhad práce na vývoji na základe referenčnej hodnoty združenia Assinter, extrapolácia hodnôt z roku 2019 na rok 2018 prostredníctvom uplatnenia „miery turbulencie“ z roka na rok a odhad miery produktivity pomocou referenčných hodnôt International Software Benchmarking Standards Group. A napokon, pokiaľ ide o vstupné údaje o pracovnom zaťažení, konzorcium Cineca malo použiť zdokumentované skutočné údaje vychádzajúce z výročných správ alebo údajov o nákladoch, ktoré by bolo možné získať, keby konzorcium Cineca malo zavedené oddelenie účtov. Používanie výkazu ziskov a strát pre príjmy/výnosy poukazuje na nedostatočné oddelenie účtov.

3.1.2. IT služby pre univerzity

- (67) Spoločnosť BeSmart uvádza, že je konkurentom konzorcia Cineca v segmente IT služieb pre univerzity. Univerzitný softvérový produkt spoločnosti BeSmart s názvom smart_edu je pokročilý produkt „plánovania podnikových zdrojov“ (ERP), ktorý pozostáva z mnohých prevádzkových modulov pokrývajúcich všetky potreby talianskych univerzít v oblasti riadenia a informatizácie. Produkt bol vyvinutý v súlade s talianskymi usmerneniami pre digitálne univerzity, ktoré prijalo ministerstvo MIUR. Je k dispozícii ako produkt, ktorý sa inštaluje v dátovom centre univerzity, a takisto ako „softvér ako služba“ (režim SaaS). Druhá uvedená verzia je zahrnutá v katalógu cloudových služieb AgID⁽⁴⁹⁾, ktoré sú určené pre orgány verejnej moci. Systém smart_edu je k dispozícii aj v systéme Mepa, t. j. na elektronickom trhu s verejným obstarávaním, ktorý spravuje agentúra Consip. Najdôležitejšie moduly systému smart_edu sú tieto: 1. na riadenie univerzity: účty aktív, automatizované riadenie informačných tokov, moduly Smart GOV na riadenie univerzít, podniková inteligencia a pokročilé telefónne riešenia; 2. pre univerzitné oddelenia: účtovníctvo, pridelovanie kancelárií a učební rôznym hodinám, register výskumu, služby umiestňovania, riadenie medzinárodnej mobility; 3. pre sekretariáty: študentský sekretariát, ktorý spravuje pracovný tok študentských kariérnych podujatí, spisy študentov, dátový sklad, systém správy platieb; 4. pre vyučujúcich: riadenie skúšok, vytvorenie profilu vyučujúceho, zabezpečenie vzdialeného podpisu, zabezpečenie elektronického úložiska atď.; 5. pre študentov: moduly elektronického vzdelávania, digitálne pečiatky pre digitálne certifikáty, platforma na vypracovanie výziev na predkladanie ponúk, zoznamy poradia atď. Pre všetky tieto funkcie spoločnosť BeSmart poskytuje služby opravnej, vývojovej a priebežnej údržby, technickej pomoci a asistenčného pracoviska (helpdesk).
- (68) Napriek dominantnému postaveniu konzorcia Cineca dokázala spoločnosť BeSmart konkurovať konzorciu Cineca (nižšími cenami a lepšou kvalitou) a viacerým univerzitám sa podarilo zmeniť dodávateľa. Konzorcium Cineca uvádza na trh moduly U-GOV samostatne, sú interoperabilné s produktmi iných poskytovateľov a univerzity v tomto ohľade nemajú žiadne ťažkosti.
- (69) Spoločnosť BeSmart v rokoch 2014 až 2022 výrazne zvýšila počet svojich univerzitných klientov. Niektorí bývalí klienti subjektov Cineca/KION prešli na BeSmart a niektoré univerzity si vybrali určité systémy od spoločnosti BeSmart.

3.1.2.1. Hospodárska činnosť

- (70) Okrem analýzy jurisprudencie a judikatúry (pozri odôvodnenie 48), o ktorej sa sťažovateľ zrejme domnieva, že sa vzťahuje na poskytovanie IT služieb pre ministerstvo MIUR, sťažovateľ uvádza niekoľko argumentov, ktoré sa konkrétne týkajú poskytovania IT služieb pre univerzity. Sťažovateľ uvádza, že konzorcium Cineca vstúpilo na trh s IT službami pre univerzity v roku 2001, keď už trh existoval, s podnikom KION, ktorý sa vyznačoval silnou ziskovou a expanzívnu motiváciou⁽⁵⁰⁾.

⁽⁴⁹⁾ Agenzia per l'Italia Digitale (Agentúra pre digitálne Taliansko). Agentúra je technickou agentúrou predsedníctva Rady ministrov. Hlavným cieľom agentúry je zabezpečiť dosiahnutie cieľov talianskej digitálnej agendy a prispieť k šíreniu informačných a komunikačných technológií s cieľom podporiť inovácie a hospodársky rast. Agentúra AgID má okrem iného za úlohu koordinovať orgány verejnej správy pri vykonávaní trojročného plánu pre informačné technológie vo verejnej správe.

⁽⁵⁰⁾ Prevádzka softvérovej spoločnosti Cineca spoločnosťou KION má rozpätie zisku 1 %, zatiaľ čo jej trhové projektové činnosti dosahujú rozpätie 20 %. Rozšírila sa do univerzitného IT sektora vrátane zahraničia.

- (71) IT služby pre univerzity ponúkané konzorciom Cineca si nevyžadujú žiadne prispôbenie/personalizáciu. Používajú sa v organizačných a administratívnych procesoch univerzity. Ide o produkty plánovania podnikových zdrojov (ďalej len „ERP“) ⁽⁵¹⁾, ktoré sa nelíšia od produktov ERP pre iné druhy podnikov. Produkty a služby sú prostriedkami, ktoré sú úplne oddelené od verejného mandátu konzorcia Cineca a sú ľahko dostupné na trhu ⁽⁵²⁾. Preto ich nemožno považovať za „základné“ ani „nevyhnutné“.
- (72) Existuje trh s týmito službami, na ktorom pôsobia konkurenti, ako sú spoločnosti SAP a Oracle, Italian Teams Systems, Zucchetti a Maggioli, a existenciu trhu potvrdili aj rozhodnutia Talianskeho úradu pre hospodársku súťaž ⁽⁵³⁾.
- (73) Sťažovateľ tvrdí, že konzorcium Cineca pôsobilo na trhu s IT produktmi a službami ako podnik, a nie ako funkčný subjekt úzko previazaný s vykonávaním mandátu vo všeobecnom záujme na univerzitách. Najviditeľnejšie je to pri univerzitách, v prípade ktorých čiastočné dcérske spoločnosti, ktoré konzorcium Cineca založilo so súkromnými subjektmi, sledovali cieľ vytvárania zisku a expanzie. Tieto činnosti teda predstavujú činnosti „podniku“ a sú prostriedkom, ktorý je oddeliteľný od orgánov verejnej moci.
- (74) Sťažovateľ okrem toho tvrdí, že konzorcium Cineca nemá žiadnu právnu povinnosť poskytovať univerzitám univerzitný softvér. Až v zmene stanov konzorcia Cineca z roku 2017 sa uvádza odkaz na „informačné služby“. V súvislosti so zlúčením konzorcia Cineca s ďalšími dvoma subjektmi (pozri odôvodnenie 53) ani v zákone „salva Cineca“ sa neuvádza žiadny mandát týkajúci sa IT služieb pre univerzity.
- (75) Podľa sťažovateľa ani z článku 1 ods. 512 zákona č. 208/2015 nevyplýva, že konzorcium Cineca má právnu povinnosť poskytovať IT služby univerzitám. V tomto ustanovení sa vyžaduje, aby na účely optimalizácie a racionalizácie nákupov „IT tovarov a služieb a pripojiteľnosti“ ministerstvá a verejné univerzity uspokojovali svoje potreby výlučne prostredníctvom nákupných a rokovacích nástrojov agentúry Consip alebo iných subjektov v prípade tovarov a služieb dostupných od agentúry Consip alebo týchto iných subjektov.

3.1.2.2. Štátne zdroje a pripísateľnosť štátu

- (76) Sťažovateľ tvrdí, že opatrenia v prospech univerzít sú pripísateľné talianskemu štátu bez ohľadu na to, či existuje alebo neexistuje právna povinnosť využívať konzorcium Cineca ako poskytovateľa IT služieb vyplývajúca zo zákona „salva Cineca“.
- (77) Okrem toho sa rozhodnutie o začatí konania nesprávne odvolávalo na pravidlá pripísateľnosti týkajúce sa verejných podnikov (pozri odôvodnenia 121 až 122 rozhodnutia o začatí konania). Namiesto kritérií stanovených v týchto odôvodneniach ⁽⁵⁴⁾ je relevantný bod 39 oznámenia Komisie o pojme štátna pomoc ⁽⁵⁵⁾. Podľa tohto bodu „[v] prípadoch, keď orgán verejnej moci poskytne pomoc príjemcovi, toto opatrenie je vo svojej podstate pripísateľné štátu, aj keď je predmetný orgán po právnej stránke autonómny od iných orgánov verejnej moci“ ⁽⁵⁶⁾.

⁽⁵¹⁾ „Plánovanie podnikových zdrojov“ je softvér používaný na prevádzku podniku, ktorým sa podporuje automatizácia a procesy v oblasti financií, ľudských zdrojov, výroby, dodávateľského reťazca, služieb, obstarávania a podobne.

⁽⁵²⁾ Okrem toho sťažovateľ tvrdí, že konzorcium Cineca nevyvinulo všetky prevádzkové moduly zahrnuté v univerzitnom softvéri U-Gov. Získalo ich kúpou podnikov, ktoré tieto produkty vlastnili. Systém U-Gov nie je ani zďaleka kompletný a produkt spoločnosti BeSmart poskytuje viac funkcií ako produkt konzorcia Cineca. Nemožno teda povedať, že ostatní poskytovatelia ponúkajú neúplné riešenia.

⁽⁵³⁾ Vo veci AS 755 Talianskeho úradu pre hospodársku súťaž z 10. septembra 2010 sa zistilo, že podiel konzorcia Cineca na trhu v segmente univerzitného softvéru bol približne 80 %. Sťažovateľ tvrdí, že tento podiel je v súčasnosti 90 %, ale neuvádza, odkiaľ táto informácia pochádza.

⁽⁵⁴⁾ T. j., či subjekt môže prijať rozhodnutie o opatrení bez zohľadnenia požiadaviek orgánov verejnej moci, prítomnosti faktorov organickej povahy, ktoré spájajú verejný podnik so štátom, povahy činností verejného podniku atď.

⁽⁵⁵⁾ Oznámenie Komisie o pojme štátna pomoc uvedenom v článku 107 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (Ú. v. EÚ C 262, 19.7.2016, s. 1).

⁽⁵⁶⁾ Zdôraznil to aj generálny advokát Whatelet vo svojom stanovisku vo veci Commerz Nederland (C-242/13), bod 65.

- (78) Univerzity nie sú verejnými podnikmi, preto sa na ne nevzťahuje judikatúra Stardust Marine⁽⁵⁷⁾. Vo veci Stardust Marine sa rozhodlo, že „[h]oci je štát spôsobilý kontrolovať verejný podnik a mať rozhodujúci vplyv na jeho činnosti, skutočný výkon kontroly v konkrétnom prípade nemožno automaticky predpokladať. Verejný podnik môže konať s väčšou alebo menšou mierou nezávislosti, a to v závislosti od stupňa samostatnosti, ktorú mu štát ponechal“. Pripísateľnosť sa má preto skúmať na základe toho, „či sa orgány verejnej moci nejakým spôsobom podieľali na prijatí týchto opatrení“⁽⁵⁸⁾. Vzhľadom na to, že univerzita nie je podnik, nie je potrebné určiť, či sa na predmetnom rozhodnutí podieľal orgán verejnej moci.
- (79) V tomto prípade síce štátne univerzity nemožno považovať za štruktúru (alebo orgán) ústredného štátu, ale napriek tomu sú súčasťou štátneho aparátu v najširšom zmysle slova, rovnako ako nezávislé subjekty, ako sú miestne orgány a regióny, pretože všetky majú nezávislosť ústavného charakteru. V prípade univerzít je táto nezávislosť „funkčná“ a „politická“ pre miestne orgány a regióny.
- (80) Konkrétne univerzity predstavujú nehošpodárske verejné orgány, ktoré sú plne v súlade s pojmom „verejná správa“⁽⁵⁹⁾, ako to vysvetlil taliansky zákonodarcia. Podľa článku 1 ods. 2 legislatívneho dekrétu č. 165/2001 sa „verejnou správou rozumejú všetky orgány štátnej správy vrátane ústavov a škôl všetkých úrovní a odborov a vzdelávacích inštitúcií, štátnych podnikov a správ s vlastným nezávislým regulačným systémom, regiónov, provincií, obcí, horských obcí a ich konzorcií a združení, univerzitných inštitúcií [...]“.
- (81) Okrem toho sa na štátne univerzity vzťahujú európske právne predpisy o verejnom obstarávaní. Na základe výslovného ustanovenia 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 (ďalej len „smernica o verejnom obstarávaní“)⁽⁶⁰⁾ sú štátne univerzity zahrnuté do kategórie „verejnoprávných inštitúcií“, ktoré sú zriadené na uspokojovanie „potrieb vo všeobecnom záujme, pričom nemajú priemyselnú ani komerčnú povahu“, majú právnu subjektivitu a ich činnosť je financovaná „z väčšej časti štátom“, podliehajú aj „dohľadu“ štátu.
- (82) Okrem toho sú verejné univerzity zriadené zákonom, majú verejnú právomoc a podliehajú dohľadu ministerstva MIUR a vo finančných otázkach ministerstvu financií⁽⁶¹⁾. Hlavným zdrojom ich financovania sú prevody od štátu, hoci si môžu svoje príjmy regulovať. V konsolidovanom výkaze ziskov a strát sú zahrnuté do zoznamu orgánov verejnej správy vypracovanom na základe článku 1 ods. 3 zákona č. 196/2009, ktorý vypracoval ISTAT podľa kritérií stanovených Eurostatom.

⁽⁵⁷⁾ Rozsudok Všeobecného súdu zo 16. mája 2002, Francúzsko/Komisia (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

⁽⁵⁸⁾ Rozsudok Všeobecného súdu zo 16. mája 2002, Francúzsko/Komisia (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294. „Samotná skutočnosť, že verejný podnik je pod štátnou kontrolou, nestačí na to, aby sa štátu pripísali opatrenia prijaté týmto podnikom, ako sú predmetné opatrenia finančnej podpory.“ Bod 52.

⁽⁵⁹⁾ V tejto súvislosti sa sťažovateľ odvoláva na rozsudok vo veci Air France/Komisia, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, bod 62, v ktorom sa uvádza, že „tento záver nie je spochybnený argumentmi v tom zmysle, že spoločnosť Caisse má právnu nezávislosť od politických orgánov štátu, že vymenovaný generálny riaditeľ, ktorý podlieha výlučne kontrole nezávislej dozornej komisie, je neodvolateľný, že spoločnosť Caisse má osobitný štatút vo vzťahu k Cour des Comptes a že má osobitný účtovný a daňový režim. Tieto opatrenia sú súčasťou vnútornej organizácie verejného sektora a **existencia pravidiel na zabezpečenie nezávislosti verejného orgánu od iných orgánov nespochybňuje samotnú zásadu verejnej povahy tohto orgánu. Právo Spoločenstva nemôže povoliť obchádzanie pravidiel štátnej pomoci vytvorením nezávislých inštitúcií poverených poskytovaním pomoci**“.
[Zvýraznenie pridané sťažovateľom.]

⁽⁶⁰⁾ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/EÚ z 26. februára 2004 o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES (Ú. v. EÚ L 94, 28.3.2004, s. 65). Pozri článok 1 ods. 9 bod 2, príloha III, č. VIII.

⁽⁶¹⁾ Sťažovateľ tvrdí, že štátne univerzity sú orgánmi, ktoré sú zriadené na uspokojovanie „potrieb vo všeobecnom záujme, pričom nemajú priemyselnú ani obchodnú povahu“, majú právnu subjektivitu a ich činnosť je financovaná „z väčšej časti štátom“, podliehajú aj „dohľadu“ štátu. Sťažovateľ sa analogicky odvoláva na rozsudok vo veci Foster z 12. júla 1990 (C-188/89; ECLI:EU:C:1990:313), ktorý sa týkal odvolávania sa na smernice, ktoré neboli transponované vo vzťahu k štátu. V relevantnej časti tohto rozsudku sa uvádza, „že ustanovenia smernice by sa mohli uplatniť voči **ústavne nezávislým orgánom zodpovedným za udržiavanie verejného poriadku a bezpečnosti**“.
[Zvýraznenie pridané sťažovateľom.]

3.1.2.3. Selektívna hospodárska výhoda

- (83) Sťažovateľ uvádza, že podobne ako pri službách pre ministerstvo MIUR ani v prípade obstarania IT služieb pre univerzity neprebehlo zo strany univerzít súťažné výberové konanie. Sťažovateľ sa domnieva, že konzorcium Cineca nie je organizáciou „in-house“ univerzít patriacich do konzorcia. V dôsledku toho univerzity mohli a mali uzavrieť zmluvy s konzorciom Cineca len na základe súťažného výberového konania. Zistenie Talianskeho úradu pre hospodársku súťaž, že priamym zadáním zákaziek na IT služby pre univerzity konzorciu Cineca sa porušili právne predpisy o verejnom obstarávaní, bolo potvrdené rozsudkami regionálnych správnych súdov (pozri TAR Toskánska, Florencie, č. 1521/2017, ale je potrebné nahliadnuť aj do rozsudku Štátnej rady č. 2383/2018).
- (84) Okrem toho sťažovateľ tvrdí, že konzorcium Cineca predáva IT služby pre univerzity za vyššiu ako trhovú cenu. Univerzity okrem toho nevykonávajú *ex ante* preskúmanie ponúk konzorcia Cineca. V tých niekoľkých prípadoch, keď alternatívni poskytovatelia mohli predložiť ponuky, sa ukázalo, že ponuka konzorcia Cineca bola vždy vyššia ako ponuky alternatívnych poskytovateľov.
- (85) Ako príklad nadhodnotených cien konzorcia Cineca sťažovateľ uvádza príklad Kalábrijskej univerzity, v prípade ktorej by ceny nákupu boli vyššie ako trhové, ale boli následne znížené ⁽⁶²⁾.
- (86) Pokiaľ ide o trhovú štúdiu ⁽⁶³⁾ profesora Corsa (ďalej len „znalecký posudok služieb pre univerzity“ alebo „štúdia profesora Corsa o službách pre univerzity“), ktorú predložilo Taliansko a ktorá údajne dokazuje, že ceny platené univerzitami nepresahujú trhové ceny, sťažovateľ uvádza niekoľko kritických pripomienok. Za nereálnu považuje napríklad referenčnú hodnotu použitú v znaleckom posudku v prípade služieb pre univerzity, pretože podobne ako referenčná hodnota cien služieb pre ministerstvo MIUR, aj referenčná hodnota cien služieb pre univerzity sa považuje za ceny združenia Assinter. Okrem toho sa v znaleckom posudku ignorovala existencia služieb sťažovateľa, ktoré boli reálnou alternatívou. Tieto služby by boli k dispozícii za 250 EUR + DPH na osobodeň v prípade tých istých služieb správy aplikácií, ktorých sa týka predložená štúdia. A napokon ocenenie služieb pre univerzity vychádza z nesprávneho predpokladu, že konkurent by znížil ceny za správu opravnej a vývojovej údržby a podpory používateľov a nezahrnul by do nich náklady na vývoj a poskytovanie alternatívnych a rovnocenných služieb. Hypotetický konkurent by teda mal rovnaké náklady ako konzorcium Cineca ⁽⁶⁴⁾.
- (87) Argument, že do cien konzorcia Cineca sú zahrnuté náklady na vývoj a dodatočné náklady na prispôbenie produktu/služby univerzitám, nie je dôveryhodné, pretože tieto produkty a služby sú úplne rovnaké ako tie, ktoré ponúka spoločnosť BeSmart za nižšie ceny.

⁽⁶²⁾ Sťažovateľ uviedol priame zadanie softvérových služieb v prospech konzorcia Cineca Kalábrijskou univerzitou v roku 2014. V tomto prípade bola pôvodná ponuka konzorcia Cineca drahšia ako konkurenčná ponuka sťažovateľa. Konzorcium Cineca následne revidovalo svoju ponuku a znížilo cenu. Nakoniec bolo priame zadanie zákazky konzorciu Cineca zrušené súdom TAR Kalábrie. Uvádzala sa aj transakcia týkajúca sa Bergamskej univerzity, pri ktorej sa dosiahla zľava z predtým dohodnutého poplatku.

⁽⁶³⁾ Štúdia z 15. apríla 2021 s názvom Dôkazy zo štúdie týkajúce sa ocenenia služieb poskytovaných konzorciom Cineca talianskym univerzitám, ktorú vypracoval profesor Mariano Corso. [Evidenze dallo studio sulla valorizzazione dei servizi resi da Cineca alle università italiane].

⁽⁶⁴⁾ Sťažovateľ predložil aj ďalšiu technickú správu zameranú na podsegment „hostovanie infraštruktúry“ v období rokov 2004 až 2018, ktorá zrejme podporuje stanovisko Talianska v otázke výhody týkajúcej sa predaja IT služieb ministerstvu MIUR a univerzitám. Túto samostatnú štúdiu vypracoval pán Aiello zo spoločnosti Partners4Innovation Srl. Podľa tejto štúdie sa segment trhu s hostovaním infraštruktúry rozvinul až v roku 2014, takže predtým by nebolo možné tento trh využívať. Pokiaľ ide o obdobie od roku 2015, v štúdiu sa uvádza, že prechod na trh s cloudovými službami (t. j. od spoločnosti IBM) by stál 2,8-krát viac ako služby konzorcia Cineca. Podľa tejto samostatnej štúdie tento údaj potvrdila aj výskumná spoločnosť Gartner, ktorá na základe svojho každoročného prieskumu referenčného ukazovateľa percentuálneho podielu výdavkov na IT v pomere k obratu stredne veľkých podnikov uviedla, že náklady na infraštruktúru konzorcia Cineca boli výrazne nižšie. Sťažovateľ kritizuje správu za to, že sa v nej uvádza, že v oblasti služieb hostovania neexistuje žiadny konkurent, a že je v rozpore so správou profesora Corsa.

- (88) Sťažovateľ ďalej tvrdí, že univerzity mali ďalšie stimuly nakupovať od konzorcia Cineca. Poskytovanie IT služieb konzorcia Cineca univerzitám uľahčila vysoká miera interoperability medzi informačným systémom ministerstva MIUR a informačnými systémami univerzít ⁽⁶⁵⁾. Okrem toho, ak dôjde k úprave softvéru ministerstva MIUR, konzorcium Cineca je ako poskytovateľ služieb ministerstvu MIUR najvhodnejším kandidátom na zanesenie tejto úpravy do univerzitného softvéru. Konzorcium Cineca je teda privilegovaným poskytovateľom, ktorý si udržiava technickú výhodu nad svojimi konkurentmi.
- (89) Na základe týchto úvah sa sťažovateľ domnieva, že konzorcium Cineca získalo výhodu v súvislosti s predajom IT služieb talianskym univerzitám.

3.1.3. Krízové subvencovanie/nadmerná náhrada

- (90) Podľa sťažovateľa prostriedky konzorcia Cineca pozostávajú z finančných prostriedkov, ktoré mu ministerstvo MIUR každoročne prevádza za IT služby poskytované ministerstvu MIUR, z príjmov vyplývajúcich z IT služieb poskytovaných univerzitám, z finančných prostriedkov, ktoré ministerstvo MIUR prideliť na poskytovanie služieb HPC, a z iných platieb, ktoré konzorciu uhrádzajú iné orgány verejnej správy ⁽⁶⁶⁾. Tieto „prostriedky“ sa majú použiť na pokrytie výdavkov konzorcia v súvislosti so všetkými činnosťami vykonávanými pre členov konzorcia, ako aj pre iné verejné a súkromné subjekty. Podľa sťažovateľa sa preto verejné finančné prostriedky používajú na krízové subvencovanie hospodárskych činností, v ktorých konzorcium Cineca čelí konkurencii zo strany sťažovateľa.
- (91) Sťažovateľ tvrdí, že za činnosti HPC dostávalo konzorcium Cineca v období rokov 2015 až 2018 ročne tieto sumy: 11 miliónov EUR od ministerstva MIUR na nekomerčnú/inštitucionálnu činnosť ⁽⁶⁷⁾ HPC, 6 miliónov EUR od podniku ENI a 10 miliónov EUR od EÚ na projekty EÚ vrátane programu Horizont 2020 ⁽⁶⁸⁾.
- (92) Sťažovateľ krátko pred ukončením formálneho vyšetrovacieho konania predložil aj dve správy o vyšetrovaní z roku 2020, ktoré podľa neho podporujú jeho argumenty týkajúce sa krízového subvencovania. Jedna správa o vyšetrovaní obsahuje počiatočné zistenie prokurátora z Lazia, ktoré bolo uverejnené 24. júla 2020 ⁽⁶⁹⁾. Druhú správu vydala bolonská daňová polícia 15. júna 2020 ⁽⁷⁰⁾.

⁽⁶⁵⁾ Sťažovateľ tvrdí, že to bolo potvrdené v rozhodnutí o začatí konania, ale nie je to tak. V rozhodnutí o začatí konania sa v tejto súvislosti uvádza, že sťažovateľ predložil tieto tvrdenia: „Konzorcium Cineca poskytuje ministerstvu MIUR IT služby potrebné na získavanie a kontrolu akademických údajov – prostredníctvom svojej databázy ANS, registra študentov –, čo univerzitám umožňuje získať granty z fondu Fondo Finanziamento Ordinario (ďalej len „FFO“). Preto je nevyhnutné, aby boli systémy riadenia aplikácií používané univerzitami interoperabilné s danou databázou, ktorú vyvíja a spravuje konzorcium Cineca, a dodávateľa riadiaceho softvéru univerzitám musia poznať technické špecifikácie daných databáz na prijímanie údajov. Univerzity síce platia nadhodnotené ceny, ale vďaka používaniu aplikácií konzorcia Cineca získavajú ľahší prístup ku grantom FFO, ktoré kompenzujú vyššie náklady na obstarávanie.“

⁽⁶⁶⁾ Iné orgány verejnej moci, ako je napríklad Talianska agentúra pre lieky (AIFA), colná správa a niektoré miestne orgány (napr. niektoré talianske provincie).

⁽⁶⁷⁾ Ako je vysvetlené v poznámke pod čiarou č. 21, v prípade nekomerčných projektov HPC a projektov HPC, ktoré nie sú financované z prostriedkov EÚ, ale ministerstva MIUR, talianske orgány používajú pojem „inštitucionálne“ činnosti HPC, ktorý zahŕňa služby HPC pre štátne univerzity a výskumné orgány. V tomto rozhodnutí sa používa pojem „nekomerčné/inštitucionálne činnosti HPC“ na označenie činností HPC, ktoré sa nevykonávajú v mene a s podporou EÚ alebo pre súkromných klientov a ktoré financuje ministerstvo MIUR.

⁽⁶⁸⁾ Nezahŕňa to granty z programu EUROfusion financovaného EURATOM-om.

⁽⁶⁹⁾ Tento dokument vypracoval prokurátor talianskeho Dvora audítorov v rámci konania, ktoré začal proti dvom vedúcim oddelení ministerstva a piatim osobám zastávajúcim funkcie vo vedení konzorcia Cineca (generálni riaditelia a predsedovia) za stratu príjmov, ktorá vznikla Štátnej pokladnici.

⁽⁷⁰⁾ Výsledkom tohto vyšetrovania bola správa, ktorú inicioval sťažovateľ, aby sa vykonal rozsudok č. 6009/2018 (pozri odkazy v poznámkach pod čiarou č. 17, 30, 31 a 42 v rámci odôvodnení 21, 44, 45 a 59), a vyšetrovanie bolo tiež vyvolané tvrdeniami, že existujú náznaky dvojitého (alebo dokonca trojitého) vykazovania tých istých osobných nákladov voči EÚ a súkromným klientom (pozri odôvodnenie 119). V správe bola takisto porovnaná pôvodná správa o nákladoch súvisiacich s nekomerčnými/inštitucionálnymi HPC z roku 2015 s prepracovanou verziou tejto správy z roku 2019 (pozri odôvodnenia 40 a 102 a nasl.) a dospelo sa k záveru, že ani jednu z nich nemožno považovať za nesprávnu vzhľadom na to, že boli vypracované pomocou dvoch rôznych metód.

(93) Tvrdenia a argumenty sťažovateľa možno rozdeliť do troch hlavných kategórií:

- a) všeobecne chýbajúca metodika na *ex ante* určenie prerozdelenia nákladov medzi rôzne činnosti konzorcia Cineca;
- b) príklady *ex post* prepracovania správ o nákladoch konzorcia Cineca predložených ministerstvu MIUR na preplatenie v súvislosti s nekomerčnými/inštitucionálnymi činnosťami HPC a
- c) príklady nadmerných náhrad prijatých v dôsledku 1. nároku na si úhrady nákladových položiek za nekomerčné/inštitucionálne HPC a umelo nadhodnotených nákladov od ministerstva MIUR, EÚ, ako aj od súkromných klientov a 2. nepresností a nedôsledností v účtovníctve.

3.1.3.1. Všeobecne chýbajúca metodika na *ex ante* určenie prerozdelenia nákladov a ďalšie metodické nedostatky

- (94) Podľa sťažovateľa konzorcium Cineca nemalo zavedenú metodiku *ex ante* prerozdelenia nákladov (t. j. na zabránenie krížovému subvencovaniu obchodných činností), ako sa vyžaduje v článku 4 smernice Komisie 2006/111/ES⁽⁷¹⁾ (ďalej len „smernica o transparentnosti“), v ktorom sa nariaďuje, aby verejné podniky financované štátom viedli samostatné a spoľahlivé účtovanie týkajúce sa jednotlivých činností vykonávaných tým istým podnikom. Inými slovami, sťažovateľ tvrdí, že metodika prerozdelenia nákladov nebola založená na faktoroch pridelovania určených *ex ante*⁽⁷²⁾. Konzorcium Cineca predovšetkým nemalo jednoznačne zavedené, jednotné, objektívne odôvodnené a jasne stanovené zásady účtovania nákladov, ako sa vyžaduje v článku 4 písm. b) a c) smernice.
- (95) Sťažovateľ tvrdí, že za poskytovanie IT služieb ministerstvu MIUR by sa konzorciu Cineca mala vyplatiť len suma zodpovedajúca službám skutočne poskytnutým ministerstvu MIUR. Skutočná vyplatená suma by mala vychádzať zo správ o skutočne vykonaných činnostiach. Podľa sťažovateľa však konzorcium Cineca až do roku 2015⁽⁷³⁾ vôbec nepredkladalo správy o nákladoch na činnosti vykonané pre ministerstvo MIUR na účely získania príslušnej vyplnenej sumy⁽⁷⁴⁾. Konzorcium Cineca začalo v skutočnosti posilať účtovné správy ministerstvu MIUR (týkajúce sa nákladov na nekomerčnú/inštitucionálnu činnosť HPC a IT služby ministerstva MIUR) až od roku 2015, čo samo osebe svedčí o nedostatočnom dodržiavaní ustanovení smernice o transparentnosti.
- (96) Podľa sťažovateľa konzorcium Cineca do roku 2015 nemalo ani systém samostatného účtovania, ani analytický účtovný systém na oddelenie nákladov na zákazky⁽⁷⁵⁾. Konzorcium Cineca jednoducho dostávalo nenávratné granty bez uvedenia akýchkoľvek nákladov alebo faktorov prerozdelenia. Náklady, ktoré sa majú vykázat a prerozdeliť jednotlivým organizačným zložkám, sa určili na základe výkazu ziskov a strát zostaveného v roku nasledujúcom po predmetnom roku, t. j. *ex post*.

⁽⁷¹⁾ Smernica Komisie 2006/111/ES zo 16. novembra 2006 o transparentnosti finančných vzťahov členských štátov a verejných podnikov a o finančnej transparentnosti v niektorých podnikoch (Ú. v. EÚ L 318, 17.11.2006, s. 17). V článku 4 sa stanovuje, že „[...] urobia členské štáty opatrenia potrebné na to, aby každý podnik viedol samostatné účtovanie tak, že: a) vnútorné účty zodpovedajúce jednotlivým činnostiam sú samostatné; b) všetky výdavky a príjmy sa správne rozdeľujú na základe rovnako uplatňovaných a objektívne odôvodnených zásad účtovania nákladov; c) zásady účtovania nákladov, podľa ktorých sa vedú samostatné účty, sú jasne stanovené. 2. Odsek 1 platí iba pre tie aktivity, ktoré nespádajú pod osobitné ustanovenia Spoločenstva, a nedotýka sa žiadnych záväzkov členských štátov alebo podnikov vyplývajúcich zo zmluvy alebo podobných špecifických ustanovení.“

⁽⁷²⁾ Sťažovateľ tvrdí, že správy o nákladoch na nekomerčnú/inštitucionálnu činnosť HPC predstavujú retrospektívnu rekonštrukciu nákladov, ktoré vznikli konzorciu Cineca, s cieľom zabezpečiť ich úhradu z príspevku od ministerstva MIUR.

⁽⁷³⁾ Podľa sťažovateľa bola v roku 2015 časť zamestnancov pridelených na nekomerčné/inštitucionálne služby HPC pridelená aj na iné činnosti (t. j. európske projekty a poskytovanie služieb súkromným zákazníkom). To by znamenalo dvojité vykazovanie personálnych nákladov konzorciom Cineca.

⁽⁷⁴⁾ Na inom mieste v podnete však sťažovateľ tvrdí, že k výročným účtovným správam, ktoré konzorcium Cineca zasielalo ministerstvu MIUR, bol priložený jednostránkový dokument vypracovaný *ex post* s názvom *Postup podávania správ o superpočítaní* ministerstvu MIUR. Sťažovateľ poukazuje na to, že v jednom z týchto jednostránkových dokumentov sa uvádza, že východiskovým bodom vykazovania sú náklady uvedené vo výkaze ziskov a strát konzorcia Cineca, ktorý bol schválený na schôdzi konzorcia. Podľa sťažovateľa to konzorciu Cineca umožňuje maximalizovať príspevok od ministerstva MIUR priradením dodatočných nákladov k žiadostiam o náhradu nákladov predkladaným ministerstvu MIUR vždy v júni, keď je k dispozícii výkaz ziskov a strát za predchádzajúci rok. To znamená, že náklady sa určujú spätne, a nie *ex ante*.

⁽⁷⁵⁾ Sťažovateľ tvrdí, že ministerstvo MIUR nikdy správy o nákladoch konzorcia Cineca neoverovalo a že až do roku 2014 (ako vyplýva aj zo správ bolonskej daňovej polície) sa takéto správy ani nevyžadovali. Dokonca aj v roku 2015 poskytlo ministerstvo MIUR len šesť kategórií nákladov, čo sa v správe bolonskej daňovej polície z roku 2020 považovalo za príliš vágne a všeobecné. Sťažovateľ tvrdí, že v správe bolonskej daňovej polície z roku 2020 sa dospieva k záveru, že odstránenie všetkých nákladov konzorcia Cineca na iné činnosti z vykázaných nákladov od roku 2016 znamená, že pred rokom 2016 to tak nebolo.

- (97) V každom prípade podľa sťažovateľa samotné konzorcium Cineca v ročnej účtovnej závierke zaslanej ministerstvu MIUR priznáva, že v rokoch 2015 až 2018 malo jediný register interných účtov. Podľa sťažovateľa ďalej konzorcium Cineca zároveň uvádza, že stále dbalo na skutočné samostatné účtovanie jednotlivých činností, hoci to tak nemôže byť.
- (98) Sťažovateľ dokladá svoje tvrdenia tým, že poukazuje na konkrétne formulácie v niektorých správach o nákladoch konzorcia Cineca týkajúce sa nekomerčnej/inštitucionálnej činnosti HPC. Opis metodiky výpočtu týchto nákladov (za roky 2015 a 2016) napríklad obsahuje vyhlásenie, že „[n]áklady z výkazu ziskov a strát schváleného na schôdzi konzorcia predstavujú východiskové údaje“. Podľa sťažovateľa to takisto znamená, že analytické účtovníctvo sa vykonáva *ex post*.
- (99) Do roku 2014 mal príspevok od ministerstva MIUR (na nekomerčnú/inštitucionálnu činnosť HPC) podobu kapitálového príspevku a grantov na vybavenie a až od roku 2015 financovanie záviselo od bežnej prevádzky a nákladov konzorcia Cineca. V správe bolonskej daňovej polície z roku 2020 sa uvádza, že rozdiel medzi týmito dvoma systémami bol značný a umožnil konzorciu Cineca nezdôvodňovať vzniknuté náklady. Poskytoval široký priestor na voľné uváženie pri využívaní verejných prostriedkov a krížové subvencovanie iných činností, ako sú služby ministerstva MIUR alebo iné činnosti.

3.1.3.2. Príklady *ex post* prepracovania správ o nákladoch predložených ministerstvu MIUR

- (100) Sťažovateľ vysvetľuje, že náklady vykázané ministerstvu MIUR v súvislosti s nekomerčnou/inštitucionálnou činnosťou HPC sú znížené (*ex post*) o náklady vykázané EÚ v súvislosti s činnosťami HPC spolufinancovanými EÚ. Stručne povedané, sťažovateľ tvrdí, že v konzorciu Cineca nebol zavedený systém, ktorý by ako taký dokázal správne určiť a vyčíslieť priame aj nepriame náklady *ex ante*.
- (101) Sťažovateľ tvrdí, že od roku 2018 sa už neuvádza odkaz na potrebu odpočítat *ex post* náklady spolufinancované EÚ zo správy o nákladoch na nekomerčné/inštitucionálne činnosti HPC ⁽⁷⁶⁾.
- (102) Sťažovateľ poukazuje na viaceré problémy v samotnej správe o nákladoch za rok 2015 a v jej prepracovaní. Odvoláva sa na tri správy o nákladoch týkajúce sa nekomerčnej/inštitucionálnej činnosti HPC v roku 2015. Prvá sa týka prvých šiestich mesiacov roka 2015. Druhá sa vzťahuje na celý rok 2015 a tretia na celý rok 2015, je však prepracovaním pôvodnej celoročnej správy (ďalej len „prepracovanie z roku 2019“) za rok 2015 vykonaným v roku 2019 ⁽⁷⁷⁾. Sťažovateľ poukazuje na to, že správa za celý rok (t. j. druhá správa) obsahovala sumu nepriamych nákladov, ktorá sa od prvej správy (t. j. od správy týkajúcej sa prvých šiestich mesiacov roka 2015) zvýšila o 2,8 milióna EUR, pričom sa táto nákladová položka premietla do celého roka.
- (103) Sťažovateľ tvrdí, že zatiaľ čo nepriame náklady sa v prepracovanej správe zvýšili (pozri odôvodnenie 102), priame osobné náklady sa pri porovnaní pôvodnej a prepracovanej správy znížili takmer o tretinu ⁽⁷⁸⁾.

⁽⁷⁶⁾ Sťažovateľ poukazuje na nové formulácie v správe za rok 2018: „Úplné oddelenie účtov prostredníctvom existujúceho postupu účtovania nákladov znamená, že náklady sa priradujú len k jednému nákladovému stredisku, čím sa vylučuje akékoľvek dvojité vykazovanie nákladov“. Sťažovateľ týmto tvrdením pravdepodobne naznačuje, že do roku 2018 nebolo zavedené úplné oddelenie účtovníctva.

⁽⁷⁷⁾ Dôvodom tohto prepracovania bolo začatie vyšetrovania týkajúceho sa údajov za rok 2015, ku ktorým sa údajne stratili pôvodné dokumenty a ktoré bolo potrebné v roku 2019 prepracovať pomocou analytickej metódy vykazovania zavedenej v roku 2016 a v roku 2019 už existujúcej.

⁽⁷⁸⁾ Tento počet sa znížil z 82 v pôvodnej správe na 36 v prepracovanej správe (t. j. v správe z roku 2019), ako bolo uvedené aj v správe bolonskej daňovej polície z roku 2020 (pozri vysvetlenie tejto správy v odôvodnení 92).

- (104) Sťažovateľ tvrdí, že v prvej aj druhej správe o nákladoch za rok 2015 týkajúcich sa nekomerčnej činnosti HPC sa preukazuje, že všetkých 82 osôb bolo uvedených ako zamestnaných na plný pracovný čas v oblasti nekomerčnej činnosti HPC, čo preukazuje zoznam nákladových položiek ⁽⁷⁹⁾. Vzhľadom na to, že niektoré práce sa museli vykonať pre projekty, ktoré nesúviseli s nekomerčnou/inštitucionálnou činnosťou HPC, určitá časť týchto nákladov práce bola vykázaná viacerým klientom, čo viedlo k dvojitému zaúčtovaniu týchto nákladov.
- (105) Sťažovateľ tvrdí, že medzi pôvodnou (t. j. druhou správou, ktorá bola prvou správou za celý rok) správou o nekomerčnej/inštitucionálnej činnosti HPC za rok 2015 a jej prepracovaním z roku 2019 došlo k ďalším významným zmenám. Prepracovanie z roku 2019 obsahovalo novú položku, platbu DPH vo výške 6 343 000 EUR, ktorá bola podľa rozhodnutia talianskeho daňového úradu splatná na základe predaja služieb v trojročnom období končiacom v roku 2015. Podľa sťažovateľa bolo nesprávne zaúčtovať celú sumu na rok 2015, keď táto suma predstavuje kumulatívnu sumu dlžnú Štátnej pokladnici ku koncu roka 2015. Po druhé sťažovateľ tvrdí, že konzorcium Cineca bola táto suma uhradená dvakrát, a to nasledujúcim spôsobom: Prvýkrát mu bol uhradený výdavok, keď si ho uplatnilo v pôvodnej správe. Zároveň konzorcium Cineca získalo sumu späť z talianskej Štátnej pokladnice. Hoci daňový orgán prinútil konzorcium Cineca, aby túto sumu do Štátnej pokladnice vrátilo, konzorcium Cineca si túto náhradu nákladov uplatnilo aj v prepracovanom výkaze nákladov za rok 2015 (2019).
- (106) Sťažovateľ tvrdí, že správa o nákladoch na nekomerčnú/inštitucionálnu činnosť HPC za rok 2016 bola v roku 2018 prepracovaná odpočítaním už predtým zaúčtovaných nákladov vo výške 1 135 747 EUR. Konzorcium Cineca odôvodnilo túto úpravu „daňovou transakciou“ a „uznaním nákladov programom EUROfusion v súvislosti s účtovnou závierkou za rok 2016“ ⁽⁸⁰⁾. Je zrejmé, že odpočítanie nákladov z účtov predložených ministerstvu MIUR v dôsledku uznania nákladov zo strany EÚ znamená, že konzorcium Cineca zaúčtovalo tieto náklady v predchádzajúcom roku aj ministerstvu MIUR, aj Európskej komisii. Správa o nákladoch na nekomerčnú činnosť HPC za rok 2017 obsahuje aj poznámku, že nákladovú položku vo výške 14 192 838 EUR možno bude potrebné aktualizovať po čiastočnom uznaní nákladov zo strany EÚ. Sťažovateľ tvrdí, že bez týchto aktualizácií by konzorcium Cineca dostalo dvakrát náhradu tých istých nákladov.
- (107) Podľa sťažovateľa sa v postupe analytického účtovníctva (od roku 2016) stanovuje len možnosť, že priame a nepriame náklady na nekomerčné/inštitucionálne projekty HPC sa *ex post* upravujú (znížajú) o náklady na projekty, ktoré sú uhrádzané EÚ (v prípade projektov financovaných EÚ). To znamená, že nekomerčné/inštitucionálne financovanie HPC nie je oddelené od projektov HPC financovaných EÚ a nákladové faktory nie sú prerozdelené *ex ante*. Takisto to znamená, že konečné vyúčtovanie nákladov závisí od výšky finančných prostriedkov získaných z EÚ.

⁽⁷⁹⁾ V rozhodnutí o začatí konania sa uvádza, že konzorcium Cineca mohlo v roku 2018 (chybné nie je uvedený rok 2019) spätne uplatniť metodiku prerozdelenia nákladov platnú od roku 2016 na údaje o nákladoch za rok 2015 (pozri odôvodnenie 146 rozhodnutia o začatí konania). Podľa sťažovateľa však toto retroaktívne uplatnenie metodiky prerozdeľovania nákladov (v roku 2019 týkajúce sa nákladov za rok 2015) nie je dôveryhodné, pretože faktor prerozdeľovania využívajúci 100 % pracovnej sily na nekomerčnú/inštitucionálnu činnosť HPC sa podľa novej metodiky nemohol zmeniť. Ďalším dôkazom toho, že do správy za rok 2015 týkajúcej sa nekomerčnej/inštitucionálnej činnosti HPC bol zahrnutý celkový počet zamestnancov HPC pracujúcich na plný pracovný čas na nekomerčnej/inštitucionálnej činnosti HPC, bolo, že pre túto činnosť (v tom istom roku) bol použitý multiplikačný faktor nižší ako 1, čo svedčí o tom, že bola použitá len časť ekvivalentu plného pracovného času.

⁽⁸⁰⁾ Na základe správy bolonskej daňovej polície z roku 2020 (pozri odôvodnenie 92) sťažovateľ uvádza dve ďalšie tvrdenia: 1. v správe sa uvádza, že v roku 2018 bolo potrebné prepracovať správu o nákladoch za rok 2016 a medzitým odpočítať položku vo výške 3 872 315 EUR v dôsledku refundácie z EÚ; 2. zo správy vyplýva, že v roku 2016 boli náklady na obstaranie superpočítačov a náklady na elektrickú energiu vykázané ministerstvu MIUR a EÚ dvakrát, a to tak, že ministerstvu MIUR bolo vykázaných 100 % nákladov a EÚ poskytla 55 % náhradu, čo viedlo k náhrade pre konzorcium Cineca vo výške 155 %.

3.1.3.3. Príklady nadmerných náhrad prijatých v dôsledku nárokovania si úhrady tých istých nákladov, ako aj nepresností a nedôsledností ⁽⁸¹⁾

- (108) Ako príklad sťažovateľ uvádza prax/pravidlo, podľa ktorých EÚ prepláca 75 % personálnych nákladov súvisiacich s financovaným projektom, ale konzorcium Cineca vykazuje EÚ 100 % personálnych nákladov. Konzorcium Cineca vykazuje ministerstvu MIUR zvyšných 25 % personálnych nákladov na projekt EÚ, hoci tých istých 25 % pracovného času zamestnancov už bolo vykázaných (t. j. vykázaných EÚ) v súvislosti s projektom financovaným EÚ. Ide o dvojité vykazovanie nákladov.
- (109) V účtovnej správe za rok 2015 sa používa úplne nepresný algoritmus na prerozdelenie nepriamych nákladov na nekomerčné/inštitucionálne projekty HPC. Dôvod spočíva v tom, že výpočet nákladov na konkrétny projekt HPC umožňoval odpočítať od nepriamych nákladov na daný konkrétny projekt len priame náklady na tento konkrétny projekt. Podľa správneho vzorca by sa od nepriamych nákladov na tento konkrétny projekt odpočítali všetky priame náklady (na všetky ostatné projekty HPC toho istého klienta). Vo vzorci použitom konzorciom Cineca boli teda nepriame náklady nadhodnotené, čo na príklade, ktorý sťažovateľ vytvoril na účely ilustrácie problému, viedlo k nadhodnoteniu celkových nákladov súvisiacich s projektom o 50 %. Okrem toho sťažovateľ spochybňuje aj metódu prerozdeľovania nepriamych nákladov konzorcia Cineca v správe za rok 2015 týkajúcej sa nekomerčnej/inštitucionálnej činnosti HPC z dôvodu, že sa v nej 33,33 % všetkých nepriamych nákladov konzorcia Cineca prerozdeľuje na nekomerčné/inštitucionálne náklady na činnosti HPC.
- (110) Sťažovateľ takisto tvrdí, že v súvislosti so správou o nákladoch na nekomerčnú/inštitucionálnu činnosť HPC za rok 2015 konzorcium Cineca požiadalo ministerstvo MIUR o úhradu nákladov na činnosti HPC vykonané pre súkromných klientov, ako je ENI. Dôkazom toho je podľa sťažovateľa zoznam v účtovnej závierke konzorcia Cineca za rok 2015, v ktorej je spoločnosť ENI uvedená ako spoločnosť, s ktorou konzorcium Cineca spolupracuje v oblasti HPC a vykonáva činnosti HPC.
- (111) Aj ďalšie nedôslednosti spôsobujú, že počet zamestnancov pracujúcich na nekomerčných/inštitucionálnych činnostiach HPC v roku 2015 nie je dôveryhodný. Ako je vysvetlené v odôvodnení 104, v prvých dvoch správach týkajúcich sa tejto činnosti sa uvádza 82 osôb zamestnaných na plný pracovný čas na tomto druhu projektov, zatiaľ čo v rokoch 2016, 2017 a 2018 boli príslušné údaje 21,87; 19,1 a 19,06 ekvivalentu plného pracovného času, t. j. menej ako 82 osôb. Podľa sťažovateľa to vedie k zisteniu, že v roku 2015 došlo k nadmernej náhrade na základe personálnych nákladov.
- (112) Okrem toho v roku 2015 konzorcium Cineca údajne vyčlenilo všetkých zamestnancov HPC na nekomerčnú/inštitucionálnu činnosť HPC na uhradenie nákladov ministerstvom MIUR, pričom aspoň čiastočne boli tie isté osobné náklady (týkajúce sa siedmich konkrétnych pracovníkov) vykázané ako ekvivalent plného pracovného času pracovníkov zamestnaných v rámci EuHIT, projektu spolufinancovaného EÚ, ktorý prebiehal v rokoch 2014 až 2016. Podľa sťažovateľa teda konzorcium Cineca pravidelne (a určite v roku 2015) dvojito účtovalo náklady na nekomerčné/inštitucionálne činnosti HPC.
- (113) Sťažovateľ uvádza ďalšie príklady možného dvojitého účtovania nákladov. Z účtov týkajúcich sa vedeckých výpočtov za rok 2015 (alebo FERMI a Galileo + Pico) napríklad vyplýva, že na náklady na elektrickú energiu v prípade nekomerčných/inštitucionálnych činností HPC bolo zo strany ministerstva MIUR vyčlenených 1 541 380,40 EUR. Rovnaký údaj sa uvádza v prípade projektov EÚ, ako je PRACE, alebo služieb pre súkromných klientov, ako je ENI. Preto táto položka nákladov na elektrickú energiu predstavovala nadhodnotenie.

⁽⁸¹⁾ Niektoré z týchto nepresností a nedôsledností sú opísané aj v bolonskej daňovej správe, v ktorej sa uvádza, že pomocou novej účtovnej metodiky (t. j. metodiky používanej od roku 2016) sa takisto nepodarilo správne oddeliť náklady na projekty EÚ od nákladov, ktoré sa majú vykazovať ministerstvu MIUR. V správe sa v skutočnosti uvádza toto: „Talianska daňová polícia potvrdzuje, že ani pri účtovnej metodike z roku 2017 neboli náklady na výskumné činnosti financované EÚ riadne oddelené od nákladov, ktoré boli kryté príspevkom na HPC poskytnutým ministerstvom.“

- (114) Pokiaľ ide o žiadosť konzorcia Cineca o úhradu z roku 2015, ktorá sa týka úhrady tých istých nákladov na HPC zo strany ministerstva MIUR, ako aj zo strany EÚ, sťažovateľ upozorňuje aj na právne stanovisko, ktoré vypracovala milánska advokátska kancelária Granelli k otázke pravidiel úhrady nákladov na projekty HPC financované EÚ a nekomerčné/inštitucionálne projekty (ďalej len „stanovisko spoločnosti Granelli“). V stanovisku sa uvádza, že všetky osobné náklady súvisiace s HPC sa môžu vykazovať ministerstvu MIUR „bez ohľadu na to, či sa tieto náklady vcelku alebo čiastočne považovali za oprávnené v rámci projektov EÚ.“ Z toho sťažovateľ vyvodil záver, že v správe o nákladoch na nekomerčné/inštitucionálne HPC za rok 2015 konzorcium Cineca vykázalo rovnaké náklady na úhradu zo strany EÚ, ako aj zo strany ministerstva MIUR ⁽⁸²⁾.
- (115) Okrem toho existujú ďalšie nedôslednosti vo vykazovaní príslušných údajov o nákladoch. Náklady na amortizáciu/odpisy nekomerčných/inštitucionálnych služieb HPC boli napríklad vykázané vo výške 972 703,04 EUR za rok 2015 a 8 575 000 EUR za rok 2016. V účtovnej závierke konzorcia Cineca sa však uvádza o niečo nižšia suma týchto údajov: 932 703 EUR a 7 830 720 EUR.
- (116) Sťažovateľ takisto tvrdí, že (prinajmenšom od roku 2016) sa náklady na projekty HPC spolufinancované EÚ odpočítavajú od správ o nákladoch predkladaných ministerstvu MIUR za nekomerčnej/inštitucionálnej služby HPC. Náklady na súkromných klientov, ktoré sú uhrádzané protiplnením prijatým týmito klientmi, ako je napríklad 6 miliónov EUR od spoločnosti ENI v roku 2015, sa však od uvedených správ neodpočítavajú ⁽⁸³⁾.
- (117) Podľa sťažovateľa existujú nedôslednosti týkajúce sa vykazovania osobných nákladov aj v iných rokoch ako v roku 2015. Napríklad správy za roky 2016 a 2017 týkajúce sa nekomerčnej/inštitucionálnej činnosti HPC obsahovali len „priemerné“ osobné náklady, a nie „skutočne vykázané“ osobné náklady ako správa za rok 2018 (v správe za rok 2018 priemerné osobné náklady prevyšujú skutočne vykázané osobné náklady).
- (118) Pokiaľ ide o osobné náklady v roku 2018, zo správy o nákladoch za uvedený rok vyplýva, že v prípade nepriamych osobných nákladov zložka Administratívna štruktúra a všeobecné riadenie výpočet zahŕňa 35 osôb (zaoberajúcich sa nekomerčnou/inštitucionálnou činnosťou HPC), čo okrem toho, že predstavuje len časť osobných nákladov za rok 2015 za 82 osôb, nie je v súlade s údajom 19,06 ekvivalentu plného pracovného času vykázaným v súvislosti s priamymi osobnými nákladmi (pozri odôvodnenie 111). Okrem toho časové výkazy za rok 2018, ktoré sa údajne týkajú len nekomerčnej/inštitucionálnej činnosti HPC, obsahujú mená 59 osôb, ktoré údajne pracovali na nekomerčnej/inštitucionálnej činnosti HPC, pričom zodpovedajúci ekvivalent plného pracovného času za rok 2018 bol 19,06.
- (119) Účtovná správa za rok 2018 (o nekomerčnej/inštitucionálnej činnosti HPC určená ministerstvu MIUR) obsahuje nákladovú položku za elektrickú energiu vo výške 1 977 835,09 EUR pre zložku „HPC General“, pričom organizačná zložka HPC sa skladá z troch prevádzkových oblastí: „Inštitucionálne (t. j. nekomerčné) superpočítačové činnosti“ (financované ministerstvom MIUR), „Financované projekty“ (projekty EÚ) a „Technické výpočty“ (t. j. klienti). To pravdepodobne naznačuje, že náklady na nekomerčnej/inštitucionálnej činnosti HPC zaslané na úhradu ministerstvu MIUR v skutočnosti zahŕňajú všetky tri oblasti HPC a správa obsahuje nadhodnotenie, ktoré vedie k „trojnásobnej úhrade“ ⁽⁸⁴⁾.

⁽⁸²⁾ Sťažovateľ ďalej tvrdí, že v stanovisku spoločnosti Granelli sa pravidlá EÚ týkajúce sa úhrady nákladov vykladajú tak, ako keby umožňovali úhradu nákladov vzniknutých tretej strane zo strany EÚ, zatiaľ čo v pravidlách sa jasne stanovuje, že na to, aby boli náklady oprávnené, musí ísť o skutočné náklady (t. j.: skutočné, a nie odhadované, rozpočtované alebo implicitné a stanovené a skutočne znášané príjemcom), ktoré vzniknú príjemcovi, nie inému subjektu. Sťažovateľ ďalej tvrdí, že podľa tohto právneho stanoviska je prípustná dvojitá úhrada nákladov na projekty EÚ, keďže náklady práce sa uhrádzajú napriek tomu, že pracovná sila, ktorá sa zúčastňuje na projektoch EÚ, dostáva mzdu od tretích strán, napríklad univerzitní profesori dostávajú mzdu od štátu a mzdy zamestnancov vyplácajú súkromné firmy. Mzdové náklady na zamestnancov konzorcia Cineca však uhrádza ministerstvo MIUR.

⁽⁸³⁾ Sťažovateľ sa domnieva, že dôkazom toho je výpis zo závierky konzorcia Cineca za rok 2017, v ktorom sa uvádza: „Z konečných údajov za rok 2017 o príjmoch za poplatky a služby v rôznych segmentoch trhu, v ktorých konzorcium Cineca pôsobí, vyplýva [...], pokiaľ ide o príjmy z činností vysokovýkonnej výpočtovej techniky, nárast o približne 10 %, a to najmä vďaka zintenzívneniu činností so spoločnosťou ENI, ktoré bolo dôsledkom väčšieho počtu žiadostí o podporu činností súvisiacich s posudzovaním technológií na nákup nového kalkulátora.“

⁽⁸⁴⁾ Sťažovateľ poukazuje na to, že konzorcium Cineca bolo schopné rozdeliť nepriame osobné náklady podľa inštitucionálnych/ nekomerčných HPC a komerčných HPC. Preto by bolo schopné rozdeliť náklady na elektrickú energiu takisto podľa rôznych činností HPC.

- (120) A napokon sťažovateľ poukazuje na interný dokument získaný počas iného právneho sporu medzi sťažovateľom a konzorciom Cineca, v ktorom konzorcium Cineca uviedlo, že všetky štyri oblasti jeho činnosti, ktoré boli rozdelené na „Superpočítanie“, „Univerzity“, „MIUR“ a „Iné“, dosiahli v rokoch 2017 až 2019 kladnú maržu v priemere 13 %. Podľa sťažovateľa je dôležité, aby konzorcium Cineca vysvetlilo, čo znamená týchto 13 %. Je to v rozpore s názorom, že príspevky pre konzorcium Cineca za vykonané činnosti predstavovali len náhradu za tieto činnosti ⁽⁸⁵⁾.

3.2. Pripomienky ďalších tretích strán

- (121) Komisia dostala pripomienky od ďalších troch zainteresovaných strán vo fáze formálneho vyšetrovania: od spoločnosti Tempo s.r.l. (ďalej len „Tempo“), ktorá pôsobí v sektore IT na univerzitách v Taliansku od roku 2008, spoločnosti Space s.r.l. (ďalej len „Space“), ktorá od roku 1991 ponúka produkty a služby v sektore IKT, a spoločnosti Stazione Zoologica Anton Dohrn (ďalej len „Stazione Zoologica“), verejnej výskumnej inštitúcie pod dohľadom ministerstva MIUR, ktorá je od roku 2015 členom konzorcia Cineca.
- (122) Spoločnosť Tempo predáva množstvo softvérových a IT produktov pre univerzity, napríklad na účtovné činnosti, softvér na elektronické vzdelávanie, riadenie ľudských zdrojov a vývoj webových portálov. Spoločnosť Tempo tvrdí, že je jediným konkurentom konzorcia Cineca v podsektore univerzitného účtovníctva. Podnik uvádza, že napriek vysokej kvalite jeho produktov jeho účtovný softvér zaviedlo len 11 verejných univerzít a žiadna univerzita nezaviedla žiadny z jeho ďalších softvérových produktov. Spoločnosť Tempo takisto poukazuje na podnikateľský charakter činností konzorcia Cineca v oblasti IT služieb a na vysoký podiel konzorcia Cineca na trhu s univerzitným softvérom napriek jeho vysokým cenám.
- (123) Na tomto základe spoločnosť Tempo takisto uvádza, že verejné platby konzorciu Cineca vo forme štátnej pomoci konzorciu umožnili získať kvázimonopolné postavenie na trhu s univerzitným softvérom. Spoločnosť Tempo sa ďalej domnieva, že v tomto prípade nie je splnený nevyhnutný prvok uvedený v *rozhodnutí o HIS*, t. j. že príslušná služba musí mať „osobitnú povahu“ vrátane „efektívnosti“, pretože produkty konzorcia Cineca nie sú efektívnejšie ako produkty spoločnosti Tempo. A napokon spoločnosť Tempo tvrdí, že hospodársku povahu produktov dokazuje zákonná požiadavka na interoperabilitu uložená na predmetné produkty a skutočnosť, že konzorcium Cineca ich získalo od iných namiesto toho, aby ich samo vyvinulo, a že údržbu niektorých svojich softvérov zadáva externým subjektom. A napokon spoločnosť Tempo tvrdí, že rozsudok vo veci C-159/11 z 19. decembra 2012 ⁽⁸⁶⁾ neumožňuje obchádzanie právnych predpisov o verejnom obstarávaní s cieľom zvýhodniť niektorých súkromných poskytovateľov služieb voči konkurentom.
- (124) Spoločnosť Space pôsobí v segmente IT verejnej správy. Strategickou súčasťou činnosti spoločnosti je dodávka IT produktov a služieb univerzitám. Hlavným klientom spoločnosti Space je Milánska univerzita. Spoločnosť Space sa takisto sťažuje na zastavenie rastu trhu v dôsledku dominancie konzorcia Cineca v segmente univerzitného softvéru. Uvádza, že univerzity sa v skutočnosti úplne uzavreli voči produktom spoločnosti Space ⁽⁸⁷⁾. V dôsledku toho spoločnosť Space uzavrela strategické partnerstvo so spoločnosťou BeSmart, najmä pri podpore aplikácie pre „medzinárodnú mobilitu“, pri ktorej sa konzorciu Cineca nepodarilo dosiahnuť dostatočný pokrok. Napriek úspechu tohto produktu univerzity odmietli jeho kúpu s tým, že sa nemôžu rozhodnúť, kým sa neoboznámia s porovnateľným produktom konzorcia Cineca, ktorý bude dokončený v budúcnosti.
- (125) Spoločnosť Space ďalej vysvetľuje, že Milánska univerzita využívala služby spoločnosti Space až do roku 2017, keď prešla na produkty U-Gov konzorcia Cineca. Vzťahy medzi spoločnosťou Space a Milánskou univerzitou ilustrujú situáciu v segmente univerzitného softvéru. Po ukončení poskytovania niektorých svojich produktov spoločnosť Space naďalej dodávala Milánskej univerzite iné produkty. To dokazuje, že konzorcium Cineca vstúpilo na dobre fungujúci trh, t. j. neodstraňovalo zlyhanie trhu. Konzorcium Cineca si totiž postupne vytvorilo exkluzivitu v dodávkach univerzitného softvéru.

⁽⁸⁵⁾ Sťažovateľ uvádza aj ďalšie tvrdenia, ktorých význam nie je vysvetlený. Ide o tieto tvrdenia: konzorcium Cineca účtuje aj investičné náklady/náklady na nákup superpočítačov; konzorcium Cineca sa v roku 2015 podieľalo 75 % na celkových výrobných nákladoch na systém FERMI a že konzorcium Cineca nakupuje superpočítače aj s pomocou iných verejných a súkromných subjektov.

⁽⁸⁶⁾ C-159/11 z 19. decembra 2012, Azienda Sanitaria Locale di Lecce, Università del Salento/Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce a i., ECLI:EU:C:2012:817, body 35 a 40.

⁽⁸⁷⁾ Spoločnosť Space zároveň uvádza, že stále môže predávať svoj softvér pre „študentský sekretariát“. Okrem toho spoločnosť Space vyvinula niekoľko aplikácií v oblasti riadenia univerzít, najmä v oblasti verejného obstarávania, ľudských zdrojov a webových služieb.

- (126) Softvér konzorcia Cineca je podľa spoločnosti Space menej efektívny ako predchádzajúce služby poskytované spoločnosťou Space. Moduly U-Gov konzorcia Cineca sú horšie a univerzity potrebujú iných poskytovateľov, ako je napríklad spoločnosť Space, aby riešili funkčné nedostatky. Softvérové produkty konzorcia Cineca sú v skutočnosti štandardizované⁽⁸⁸⁾ a prispôbenie produktov na mieru vykonávajú títo iní dodávatelia, ktorí sú niekedy potrební na poskytnutie lacnejšieho riešenia, ako je riešenie konzorcia Cineca. Preto je nepravdivé tvrdenie, že ceny softvérových produktov konzorcia Cineca pre univerzity zodpovedajú úsiliu vynaloženému na vývoj funkcií. Ceny neodrážajú trhové hodnoty.
- (127) Spoločnosť Space ďalej uvádza, že univerzitám v skutočnosti nič nebráni v tom, aby zmenili dodávateľa, pokiaľ ide o všetky ich potreby v oblasti IT služieb alebo časť týchto potrieb. Jednotlivé moduly konzorcia Cineca, iné moduly, ktoré nedodáva konzorcium Cineca, a databázy ministerstiev sú úplne interoperabilné. Produkty konzorcia Cineca, aj keď sa používajú v sektore vzdelávania, sa nelíšia od bežných softvérových produktov a nepredstavujú iný vstup ako stoličky, ceruzky atď., ktoré sú takisto nevyhnutné na plnenie verejného mandátu v oblasti vzdelávania.
- (128) A napokon spoločnosť Space tvrdí, že to isté platí aj pre segment softvéru pre verejnú správu. Ide o čisto podporné funkcie, ktoré možno ľahko zakúpiť na trhu. Stručne povedané, tieto služby nie sú neoddeliteľne spojené s výkonom základnej funkcie ministerstva MIUR alebo univerzít, a preto je konzorcium Cineca podnikom na účely kontroly štátnej pomoci.
- (129) Spoločnosť Stazione Zoologica poukazuje na to, že rôzne univerzitné a výskumné moduly⁽⁸⁹⁾ IT produktov a služieb konzorcia Cineca sú neoddeliteľné od funkcií, ktoré má spoločnosť Stazione Zoologica vykonávať, čo je bezplatný vedecký výskum. Medzi službami konzorcia Cineca a verejným cieľom výskumného systému preto existuje vnútorná súvislosť. Rozhodnutie spoločnosti Stazione Zoologica využívať služby konzorcia Cineca je výsledkom jej rozhodnutia vstúpiť do konzorcia, a nie výsledkom toho, že ministerstvo MIUR alebo konzorcium tieto služby spoločnosti Stazione Zoologica právne alebo inak vnucuje.
- (130) Spoločnosť Stazione Zoologica tvrdí, že nie je možné získať na trhu IT riešenia s rovnakým stupňom integrácie, ako má konzorcium Cineca. Na trhu sú samozrejme aj iní dodávatelia, ale tí ponúkajú len čiastočné riešenia, ktoré plne nespĺňajú funkčné požiadavky výskumného orgánu. Účinnosť a nákladová efektívnosť viedli v prípade spoločnosti Stazione Zoologica k záveru, že na predmetné služby by sa malo využiť konzorcium Cineca. Spoločnosť Stazione Zoologica identifikovala všetky výhody produktov konzorcia Cineca a dospela k záveru, že ich nebolo možné dosiahnuť bez toho, aby nemusela čeliť veľmi vysokým prechodným a transakčným nákladom.

3.3. Pripomienky talianskych orgánov

3.3.1. Úvod

3.3.1.1. Právomoci talianskej vlády v oblasti vysokoškolského vzdelávania

- (131) Talianske orgány vysvetlili základné funkcie (verejné úlohy) ministerstva MIUR v oblasti vysokoškolského vzdelávania a spôsob, akým sú služby konzorcia Cineca neoddeliteľné od plnenia týchto úloh. V prvom rade poukázali na pravidlo, že činnosti, ktoré sú neoddeliteľnou súčasťou právomocí úradnej moci a ktoré vykonáva štát, nie sú hospodárskymi činnosťami.
- (132) Pridelenie štátnej moci v oblasti vzdelávania sa zakladá na článku 33 talianskej ústavy, v ktorom sa uvádza, že „republika zaručuje slobodu umenia a vedy, ktoré sa môžu slobodne vyučovať. Republika ustanovuje všeobecné pravidlá vzdelávania a zriaďuje štátne školy [...]“. Ministerstvo je poverené vykonávaním tohto ústavného ustanovenia a primárnych právnych predpisov, ktorými sa vykonáva.

⁽⁸⁸⁾ V prípade Milánskej univerzity sa produkty konzorcia Cineca týkajú účtovníctva a personálu. Tieto moduly nie sú spojené s konkrétnym vzdelávacím cieľom.

⁽⁸⁹⁾ Napríklad na riadenie 1. prijímania pedagogických pracovníkov; 2. výziev na financovanie výskumných projektov; 3. študijných plánov univerzít; 4. Národného výskumného portálu; 5. webových portálov; 6. internej komunikácie s ministerstvom MIUR a 7. elektronického podpisu pre elektronické dokumenty.

- (133) Ministerstvo aj univerzity plnia verejné funkcie. Univerzity sú subjekty, ktoré majú vlastný štatutárny, regulačný, finančný, didaktický, organizačný a disciplinárny systém⁽⁹⁰⁾ [pozri článok 6 zákona č. 168 z 9. mája 1989 (ďalej len „zákon o univerzitách“)]. Univerzity sú „hlavným sídlom slobodného výskumu a slobodného vzdelávania v rámci svojich systémov a sú miestom vzdelávania a kritického rozvoja vedomostí; pôsobia organickým spojením výskumu a výučby v prospech kultúrneho, občianskeho a hospodárskeho pokroku republiky“ (článok 1 zákona č. 240/2010). Univerzity majú teda základnú povinnosť poskytovať univerzitné vzdelávanie a zabezpečovať podporu a vykonávanie vedeckého výskumu.
- (134) Ministerstvo je zodpovedné za stanovovanie cieľov a strategických usmernení pre systém univerzít⁽⁹¹⁾ a jeho členov. Zodpovedá za zriaďovanie univerzít, dohľad a schvaľovanie ich stanov a hlavných predpisov, povoľovanie a aktivovanie študijných programov, overovanie a hodnotenie výsledkov univerzít v súlade s kritériami kvality, transparentnosti a podpory zásluh, zaručuje rozdeľovanie verejných prostriedkov v súlade s cieľmi, politikami a činnosťami vykonávanými jednotlivými univerzitami.
- (135) Zaručuje aj skutočné využívanie práva na štúdium, čím sa do praxe zavádzajú ustanovenia článku 34 talianskej ústavy⁽⁹²⁾ prostredníctvom opatrení na podporu práva na štúdium. Univerzity by neboli schopné poskytovať terciárne vzdelávanie a vykonávať univerzitný výskum bez usmernenia a koordinácie zo strany ministerstva.
- (136) Talianske orgány preto nesúhlasia s charakteristikou úlohy ministerstva sťažovateľom ako „poskytovanie [...] administratívnych a riadiacich služieb talianskym univerzitám“ (pozri odôvodnenie 49).
- (137) Celkový rámec právomocí štátu v oblasti vysokoškolského vzdelávania je rozdelený (z hľadiska rozsahu služieb) medzi ministerstvo a univerzity. V nasledujúcej tabuľke sú úlohy ministerstva uvedené ako makrokategória funkcií s príslušnými úlohami na úrovni univerzít.

MINISTERSTVO PRE UNIVERZITY A VÝSKUM	UNIVERZITY
— Dohľad nad inštitucionálnymi opatreniami a vyrovnaným rozpočtom	— Úlohy stanovené v ich stanovách, predpisoch a účtovníctve
— Usmerňovanie a plánovanie cieľov systému	— Strategické plánovanie univerzít s ohľadom na ciele stanovené ministerstvom
— Verejné financovanie (napr. prevádzka, mzdy, výstavba)	— Programovanie a obstarávanie tovarov a služieb, plánovanie a realizácia verejných prác, nábor zamestnancov
— Akreditácia pracovísk a študijných programov	

⁽⁹⁰⁾ V článku 6 zákona č. 168 z 9. mája 1989 sa stanovuje nezávislosť univerzít. Uvádza sa v ňom, že: „univerzity majú právnu subjektivitu a v súlade s článkom 33 ústavy majú didaktickú, vedeckú, organizačnú, finančnú a účtovnú autonómiu; zakladajú nezávislé organizácie s vlastnými stanovami a predpismi“.

⁽⁹¹⁾ Podľa článku 1 ods. 4 zákona č. 240/2010: „Ministerstvo v súlade so slobodou výučby a nezávislosťou univerzít určuje ciele a strategické usmernenia systému a jeho súčastí a prostredníctvom Národnej agentúry pre hodnotenie univerzitného a výskumného systému (ANVUR) v záležitostiach, ktoré patria do jeho pôsobnosti, overuje a hodnotí výsledky tohto systému v súlade s kritériami kvality, transparentnosti a podpory zásluh, a to aj na základe najlepších postupov na medzinárodnej úrovni, pričom zaručuje rozdelenie verejných prostriedkov v súlade s cieľmi, politikami a činnosťami vykonávanými jednotlivými univerzitami, v súlade so zásadou národnej súdržnosti a s hodnotením dosiahnutých výsledkov.“

⁽⁹²⁾ Článok 34 ústavy: „Školy sú otvorené pre všetkých. Základné vzdelanie, ktoré trvá najmenej osem rokov, je povinné a bezplatné. Schopní žiaci a žiaci v núdzi vrátane tých, ktorí nemajú dostatok finančných prostriedkov, majú právo na dosiahnutie najvyššej úrovne vzdelania. Republika toto právo vykonáva prostredníctvom štipendií, rodinných prídavkov a iných výhod, ktoré sa priznávajú na základe výberových skúšok.“

— Plánovanie prístupu študentov k obmedzenému počtu študijných programov na vnútroštátnej úrovni	— Výučbový program, organizácia a vykonávanie študijných programov a vydávanie kvalifikácií
— Hodnotenie výsledkov výučby a výskumu	— Uskutočňovanie vstupných testov pre programy vypracované na miestnej úrovni
— Opatrenia na zabezpečenie práva na štúdium	— Riadenie kariéry študentov a údaje o vedeckých výsledkoch pedagogických pracovníkov
— Národná vedecká kvalifikácia pre úlohu univerzity	— Riadenie kariéry študentov a ich príspevkov (zásluhy a príjmy)
	— Politiky prijímania do zamestnania a kariéra jednotlivých lektorov

- (138) Verejné právomoci zverené ministerstvu a právomoci zverené jednotlivým univerzitám, hoci sú odlišné, sú neoddeliteľne prepojené a zamerané na plnenie základnej funkcie štátu, a to na zabezpečenie poskytovania vysokoškolského vzdelávania a rozvoja výskumu občanom.

3.3.1.2. Konzorcium Cineca a jeho poslanie verejnej služby

- (139) Konzorcium Cineca bolo pôvodne založené ako výpočtové stredisko na podporu univerzitného a výskumného systému. Následne prevzalo úlohu vytvárať v mene svojich členov a ich záujmov vysokoefektívne služby zamerané na vykonávanie inštitucionálnych činností členov. Ministerstvo sa pripojilo ku konzorciu Cineca v roku 2006, ale od začiatku sa podieľalo na jeho založení a financovaní jeho činnosti. V súčasnosti sú všetky talianske štátne univerzity členmi konzorcia Cineca, ktoré podlieha dohľadu ministerstva MIUR a auditu Talianskeho dvora audítorov.
- (140) Hlavným cieľom konzorcia Cineca ako nástroja systému vysokoškolského vzdelávania⁽⁹³⁾ vždy bolo poskytovať svojim členom integrované a efektívne počítačové systémy a IT služby, a tak umožňovať systému vysokoškolského vzdelávania plniť jeho verejnú funkciu (pozri článok 3 stanov konzorcia Cineca⁽⁹⁴⁾). Konkrétne bolo konzorcium Cineca poverené vytvorením vysokokvalitných inovačných IT služieb potrebných na vykonávanie verejných funkcií svojich členov. Tieto služby boli naplánované a vytvorené na účely plnenia verejnej funkcie prostredníctvom vývoja prispôbovaných technológií, ktoré boli časom integrované podľa špecifických potrieb inštitúcií systému vysokoškolského vzdelávania. Na trhu nie je možné nájsť porovnateľné služby s rovnakými prevádzkovými podmienkami.
- (141) Špecifické črty vzťahu medzi členmi konzorcia a konzorciom Cineca určili a posilnili efektívnosť riešení navrhovaných konzorciom. Dohľad a usmerňovanie, ktoré členovia konzorcia vykonávajú nad konzorciom Cineca a ktoré sú založené na možnosti vydávať smernice, ktoré usmerňujú jeho činnosti smerom k špecifickým cieľom, umožnili tomuto subjektu neustále prispôbovať svoje činnosti potrebám členov konzorcia, a tým aj celého systému vysokoškolského vzdelávania. Tieto potreby sa neustále menia v dôsledku regulačných zmien, ako aj technických a technologických inovácií. Postupom času sa konzorciu Cineca podarilo upevniť túto efektívnosť a zároveň schopnosť rýchlo reagovať na tieto nové požiadavky.

⁽⁹³⁾ Vysokoškolské vzdelávanie sa týka celej siete inštitúcií a subjektov iných ako ministerstvo, ktoré pôsobia v oblasti výskumu (univerzity a verejné výskumné inštitúcie), vysokoškolského vzdelávania (univerzity) a umeleckého, hudobného a tanečného vzdelávania (konzervatóriá, akadémie výtvarných umení, vysoké školy umeleckého priemyslu), ktorým konzorcium Cineca poskytuje štruktúrované IT služby pre funkcie, ktoré tieto subjekty musia plniť pri vykonávaní svojho verejného mandátu, ako je stanovený zákonom, a pokročilé počítačové služby na riadenie ich činností.

⁽⁹⁴⁾ Článok 3 stanov konzorcia Cineca obsahuje vo všetkých svojich verziách z rokov 2006 až 2019 odkaz na povinnosť konzorcia Cineca poskytovať služby informačných technológií.

- (142) Podľa talianskych orgánov sú činnosti konzorcia Cineca natoľko integrované s funkciami ministerstva, že funguje prakticky ako oddelenie ministerstva. Žiadny iný podnik by nebol schopný poskytovať všetky podporné služby, ktoré ministerstvo potrebuje.
- (143) Služby konzorcia Cineca sa tak stali prostriedkom, prostredníctvom ktorého ministerstvo a univerzity plnia svoj verejný mandát. Jeho účel funkčne súvisí s povinnosťou štátu garantovať vysokoškolské vzdelávanie.

3.3.1.3. Regulačný rámec upravujúci vzťahy medzi konzorciom Cineca a členmi konzorcia

- (144) V článku 1 stanov konzorcia Cineca sa odkazuje na konsolidovaný zákon č. 1592/1933 a jeho články 60 a 61, v ktorých sa stanovuje zriadenie konzorcií, ktorých úlohou je koordinovať iniciatívy na fungovanie systému univerzít ⁽⁹⁵⁾.
- (145) Cieľom zlúčenia subjektov CILEA a CASPUR do konzorcia Cineca na základe článku 7 ods. 42a zákona č. 95 zo 6. júla 2012 bolo vytvoriť jeden subjekt na vnútroštátnej úrovni, ktorého úlohou bude poskytovať primeranú podporu v oblasti inovácií a ponuky služieb pre potreby ministerstva, systému univerzít, ako aj výskumného sektora.
- (146) Takzvaným zákonom „salva Cineca“ sa zaviedol model „in-house“ medzi konzorciom Cineca a ministerstvom, ktorý sa ďalej spresnil prostredníctvom ministerského dekrétu č. 245 z 26. marca 2018 na základe diskusií s Európskou komisiou a Talianskou národnou protikorupčnou agentúrou (ANAC). Talianska protikorupčná agentúra na základe rozhodnutia č. 1172 z 19. decembra 2018 zapísala konzorcium Cineca do vnútroštátneho zoznamu subjektov, ktoré môžu vykonávať činnosť prostredníctvom priameho zadania zákaziek (spoločnosti „in-house“). Talianske orgány tvrdia, že Komisia v odôvodnení 13 rozhodnutia o začatí konania vychádzala z nesprávneho predpokladu, že subjekty, ktoré sú súčasťou systému vzdelávania, univerzít a výskumu, môžu uspokojiť svoju potrebu IT služieb nevyhnutných pre svoju činnosť priamo alebo prostredníctvom subjektov, ktoré majú rovnaké vlastnosti ako konzorcium Cineca. Univerzity majú nezávislosť pri rozhodovaní o tom, či využijú trh alebo priamo zadajú zákazku konzorciu Cineca na poskytovanie IT služieb potrebných na vykonávanie ich činností. V takzvanom zákone salva Cineca sa strany, ktoré sú súčasťou vzdelávacieho systému, nezaväzujú, aby využívali služby konzorcia Cineca alebo strany s rovnakými charakteristikami, ak nie sú schopné poskytovať takéto služby samy, ale dáva sa im možnosť výberu.
- (147) Rovnako nesprávny je predpoklad Komisie, že univerzity získajú ľahší prístup k štátnej podpore (z fondu FFO, pozri odôvodnenie 31 rozhodnutia o začatí konania, odôvodnenie 24 a poznámku pod čiarou č. 19 tohto rozhodnutia), ak využívajú IT služby konzorcia Cineca. Prístup k fondu sa riadi predpismi, ktoré nemožno ovplyvniť organizačným rozhodnutím univerzít.

⁽⁹⁵⁾ Článok 60: „Dekani a riaditelia sú zodpovední za propagáciu akejkoľvek formy účasti alebo finančného príspevku zo strany subjektov alebo súkromných osôb pre univerzity a inštitúcie, ktoré vedú; najmä **sú povinné podporovať vytváranie konzorcií s cieľom čo najpraktickejšie a najefektívnejšie koordinovať iniciatívy na podporu a uľahčenie fungovania univerzít a inštitúcií**“ [pridané zvýraznenie]. Článok 61: „Univerzitné konzorciá majú právnu subjektivitu. Každé konzorcium sa zakladá zmluvou, v ktorej sa upravujú vzťahy medzi subjektom a súkromnými osobami s podielom v konzorciu, a má stanovy, ktorými sa upravuje jeho organizácia a fungovanie. Zmluva sa stanovuje sa schvaľujú kráľovským dekrétom vydaným na návrh ministra národného vzdelávania po konzultácii so Štátnou radou a uverejňujú sa v Úradnom vestníku kráľovstva.“

3.3.1.4. Funkcie ministerstva pre univerzity a výskum

- (148) V článku 51b dekrétu č. 300/1999 sa ministerstvu MIUR zverujú funkcie v týchto hlavných oblastiach: vedenie, plánovanie a koordinácia vedeckého a technického výskumu; všeobecná normalizácia a financovanie univerzít; podpora zásluh a právo na štúdium; akreditácia a hodnotenie odbornej prípravy; vykonávanie noriem EÚ týkajúcich sa vysokoškolského vzdelávania; európska harmonizácia a integrácia systému do kultúrnych dohôd; zefektívnenie podmienok prístupu na univerzity; riadenie vnútroštátnych operačných programov financovaných Európskou úniou.
- (149) V článku 2 zákona č. 168/1989, „univerzitného zákona“ (pozri odôvodnenie 133), ktorým sa zriadilo ministerstvo, sa stanovili ďalšie povinnosti, najmä pre ministra. Patrí medzi ne aj zverejnenie plánu rozvoja univerzity; navrhovanie a prijímanie usmernení pre výskum; prerozdeľovanie prostriedkov určených pre univerzity na základe objektívnych kritérií zameraných na zabezpečenie vyváženého rozvoja univerzít; každé tri roky predkladanie parlamentu správy o stave vedeckého a technického výskumu; koordinácia činností súvisiacich s účasťou Talianska v EÚ a v národných univerzitných vzdelávacích a vedeckovýskumných programoch; koordinácia univerzitného vzdelávania s ostatnými úrovňami verejného vzdelávania ⁽⁹⁶⁾.

3.3.1.5. Služby pre ministerstvo MIUR

3.3.1.5.1. Hospodárska činnosť

Neoddeliteľná povaha činností vykonávaných konzorciom Cineca pri vykonávaní základných povinností ministerstva

- (150) Talianske orgány sa odvolávajú na bod 17 oznámenia Komisie o pojme štátna pomoc ⁽⁹⁷⁾, podľa ktorého „[s]ubjekt možno pokladať za subjekt vykonávajúci verejnú právomoc, ak predmetná činnosť tvorí súčasť základných funkcií štátu, alebo je spojená s týmito funkciami svojou povahou, cieľom a pravidlami, ktorým podlieha“ ⁽⁹⁸⁾. Taliansko takisto dodáva, že ak túto hospodársku činnosť nemožno oddeliť od výkonu verejných právomocí, činnosti, ktoré vykonáva tento subjekt, zostávajú ako celok spojené s výkonom týchto verejných právomocí, takže sa naň nevzťahuje pojem podnik. Nie je dôležité, či existujú iné podniky, ktoré môžu vykonávať rovnakú činnosť ⁽⁹⁹⁾.
- (151) IT služby konzorcia Cineca (podrobnejšie informácie pozri v poznámke pod čiarou č. 105) sú neoddeliteľne spojené s funkciami štátu v oblasti terciárneho vzdelávania prostredníctvom činnosti ministerstva MIUR, ktorou je dohľad nad organizáciou vysokoškolského vzdelávania a výskumu, ktorého poskytovanie predstavuje nevyhnutnú činnosť na vykonávanie právomocí štátu. Tieto služby sa neobmedzujú len na poskytovanie administratívnych služieb.
- (152) Taliansko nesúhlasí s názorom sťažovateľa, že na to, aby bola možná „vnútorná súvislosť“, musí verejný orgán *interne vytvoriť* (t. j. rozhodnúť sa pre vlastnú produkciu bez využitia tretej strany) platformy potrebné pre predmetnú funkciu. Podľa Talianska z rozsudku Európskeho súdneho dvora vo veci Komisia/Taliansko ⁽¹⁰⁰⁾ jasne vyplýva, že z hľadiska toho, či štát vykonáva alebo nevykonáva hospodársku činnosť, „nie je dôležité, či štát vykonáva uvedené hospodárske činnosti prostredníctvom osobitného orgánu, na ktorý môže mať priamo alebo nepriamo dominantný vplyv [...], alebo či vykonáva činnosti priamo prostredníctvom orgánu, ktorý je súčasťou

⁽⁹⁶⁾ Talianske orgány takisto pripomínajú, že v rozpore s tvrdením sťažovateľa začalo konzorcium Cineca poskytovať IT služby univerzitám v 80. rokoch 20. storočia, a nie v roku 2001. Konzorcium Cineca sa stalo operačným nástrojom ministerstva od polovice 80. rokov 20. storočia, keď už boli niektoré vládne funkcie pridelené administratíve. Bolo potrebné vytvoriť platformy nevyhnutné na plnenie úloh ministerstva. Prvými úlohami, ktorými bolo poverené konzorcium Cineca, boli databázy na programovanie, monitorovanie, koordináciu a financovanie vysokých škôl vrátane databázy pedagogických pracovníkov (1986), národného registra výskumu (1987), databázy administratívnych pracovníkov (1989), účtovných údajov univerzít (1989) a databázy vzdelávacích systémov (1989).

⁽⁹⁷⁾ Ú. v. EÚ C 262, 19.7.2016, s. 1.

⁽⁹⁸⁾ Pozri najmä rozsudok Súdneho dvora z 19. januára 1994, SAT/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, bod 30, a rozsudok Súdneho dvora z 18. marca 1997, Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, body 22 a 23.

⁽⁹⁹⁾ Rozhodnutie Komisie týkajúce sa štátnej pomoci SA.25745 (2013/NN) (ex CP 11/2008) – Nemecko – Národná webová stránka pre aukcie v insolvenčných konaniach (ZVG Portal) (Ú. v. EÚ C 167, 13.6.2013, s. 1).

⁽¹⁰⁰⁾ C-118/85, rozsudok Súdneho dvora zo 16. júna 1987, ECLI:EU:C:1987:283, bod 8.

štátnej správy“. Z toho vyplýva, že štát môže vykonávať nehopodársku činnosť alebo verejnú funkciu aj prostredníctvom samostatného subjektu. Ak existuje vnútorná súvislosť, nezáleží na tom, či je konzorcium Cineca interným subjektom ministerstva. Taliansko zastáva názor, že konzorcium Cineca sa na základe svojej štruktúry, účelu a kontroly vykonávanej jeho členmi môže považovať za interný útvar štátnej správy. V tomto zmysle sa ministerstvo a univerzity rozhodli, že si predmetné IT služby vytvoria samy.

- (153) Pokiaľ ide o argument, že Taliansko sa rozhodlo zaviesť trhový mechanizmus na trhu služieb IT verejnej správy (a v tejto súvislosti aj služieb IT univerzít), talianske orgány zdôrazňujú, že Taliansko nezaviedlo trhové mechanizmy v súvislosti so službami IT poskytovanými ministerstvu a univerzitám. Využíva trh (t. j. prostredníctvom agentúry Consip) len pre štandardizované služby, t. j. služby, ktoré nie sú prispôbené potrebám zákazníka a ktoré sú skutočne dostupné prostredníctvom agentúry Consip. Medzi takéto služby patrí jednoduché pripojenie alebo cloudové služby atď. Vysokošpecializované služby poskytované konzorciom Cineca neboli prostredníctvom agentúry Consip k dispozícii.
- (154) Ďalej sťažovateľ tvrdí, že spojenie medzi činnosťou a verejnou funkciou štátu musí byť osobitne všadeprítomné/intenzívne. Talianske orgány nesúhlasia s výkladom sťažovateľa, podľa ktorého musí ísť o *jediný* prostriedok, t. j. nemôže existovať iný prostriedok na vykonávanie činnosti. Nie je to v súlade s judikatúrou, v ktorej sa zrejme spája pojem neoddeliteľnosti s pojmom „nevyhnutnosti“ prostriedkov na vykonávanie funkcie bez ohľadu na existenciu trhu, a teda iných nástrojov, ktoré môžu umožniť vykonávanie tej istej funkcie. V žiadnom z prípadov, na ktoré sa sťažovateľ odvoláva, nebola služba jediným existujúcim prostriedkom.
- (155) Taliansko tvrdí, že vo veci HIS Komisia s odvolaním sa na rozsudok vo veci TenderNed výslovne uznala, že na trhu existujú aj iní prevádzkovatelia, ale títo prevádzkovatelia „ponúkajú len časť služieb požadovaných [univerzitami]“⁽¹⁰¹⁾. V tomto prípade, pokračuje Taliansko, si nemožno predstaviť riadenie IT služieb pre ministerstvo prostredníctvom externých strán, ktoré nepoznajú pravidlá a postupy vzťahujúce sa na ministerstvo a účel, na ktorý je systém potrebný. Plánovanie konkrétnych aplikácií pre ministerstvo, napríklad na riadenie štátnej vedy a vzdelávania alebo rozdeľovanie finančných prostriedkov pre univerzity, si vyžaduje priebežné včasné prispôbovanie a aktualizáciu. Externá strana, aj keby sa našla, by musela venovať veľa času štúdiu pravidiel základných postupov a prevádzkových procesov, čo by spôsobilo nepredvídateľné oneskorenie. Softvér konzorcia Cineca nemá nič spoločné so všeobecnými aplikáciami dostupnými na trhu. Vytvorenie platformy na riadenie každej vysokošpecializovanej služby by v skutočnosti nebolo možné. V tomto zmysle nepredstavuje poskytnutie softvéru vstup do vzdelávacieho systému, ale podmienku jeho fungovania.
- (156) Argument sťažovateľa, že nehopodárska činnosť musí byť bezplatná alebo aspoň nemôže byť odmeňovaná skutočnou odmenou, nie je rozhodujúci. V prípadoch uvedených v predchádzajúcom odôvodnení (pozri *rozhodnutie o HIS*) to nebol faktor, ktorý by bol relevantný pre charakteristiku činností ako činností, ktoré majú vnútornú súvislosť.

⁽¹⁰¹⁾ Pozri odôvodnenie 126 *rozhodnutia o HIS*: „Rozsudok vo veci TenderNed preukázal neoddeliteľnosť medzi službou poskytovanou TenderNed a predmetnou verejnou úlohou v tomto prípade, aj keď existovali náznaky, že predmetné elektronické obstarávanie iba prispieje k efektívnemu fungovaniu [služby], ktorá súvisela s výkonom verejnej moci“ (pozri odôvodnenie 90 rozsudku). Podobne ako v rozsudku vo veci TenderNed, aj v tomto prípade existujú subjekty pôsobiace na trhu, ktoré ponúkajú časti služieb, ktoré ponúkal podnik HIS. Ako však Všeobecný súd vysvetlil v rozsudku vo veci TenderNed, orgány mohli „najlepšie riadiť celý proces verejného obstarávania“ so službou od TenderNed (odôvodnenie 90 rozsudku) a „existujúce obchodné platformy neponúkali podmienky týkajúce sa ceny, objektívnych znakov kvality, kontinuity a prístupu k poskytovaným službám, ktoré by boli potrebné na dosiahnutie“ cieľov orgánov (odôvodnenie 107 rozsudku vo veci TenderNed). Toto odôvodnenie možno plne uplatniť na tento prípad. Ako uviedlo niekoľko zainteresovaných strán, žiadny iný poskytovateľ univerzitného softvéru neponúkal celú škálu služieb, ktoré ponúka podnik HIS. Samotný sťažovateľ pripúšťa, že súkromní poskytovatelia ponúkajú iba časti služieb požadovaných v oblasti vysokoškolského softvéru.“

- (157) V *rozhodnutí o HIS* Komisia uznala, že poskytovanie softvérových produktov na mieru a súvisiacich služieb je spojené s verejnou úlohou štátu v oblasti terciárneho vzdelávania ⁽¹⁰²⁾. Činnosť a postavenie HIS sa plne prekrýva s činnosťou a postavením konzorcia Cineca v súvislosti s ministerstvom a univerzitami. A napokon Taliansko poukazuje na odôvodnenie 3 nariadenia Rady (EÚ) 2015/1589 ⁽¹⁰³⁾, podľa ktorého sa s prekrývajúcimi sa prípadmi musí zaobchádzať rovnako.
- (158) Okrem toho nič nebráni tomu, aby subjekt súčasne vykonával hospodársku aj nehospodársku činnosť. Ak nedochádza ku krížovému subvencovaniu hospodárskych činností, podpora nehospodárskych činností nepredstavuje štátnu pomoc. Skutočnosť, že konzorcium Cineca vykonáva hospodárske činnosti, neznamená, že jej „inštitucionálne“ činnosti nie sú hospodárske. Rozsudok Štátnej rady, ktorým sa zdrojový kód softvéru konzorcia Cineca vyhlasuje za majetok konzorcia Cineca (pozri odôvodnenie 55) a ktorým sa produktu konzorcia Cineca pripisuje ekonomická hodnota, neznamená, že súvisiaca činnosť je oddeliteľná od „inštitucionálnej“ činnosti konzorcia Cineca.
- (159) Talianske orgány nesúhlasia s názorom sťažovateľa, že musí existovať zákonná povinnosť, ktorá by štátnym subjektom ukladala nielen povinnosť vykonávať činnosť, ale aj *prostriedky/prostriedok*, ktorými sa má činnosť vykonávať (pozri odôvodnenie 48). Podľa názoru Talianska hospodársku činnosť nevylučuje prítomnosť zákonnej povinnosti „prostriedku“, ale fungovanie prostriedku pri plnení základnej úlohy. Vnútoraná súvislosť vyplýva zo skutočnosti, že verejná funkcia, ktorá je zákonom zverená verejnému subjektu, sa nemôže vykonávať bez prostriedkov poskytnutých príjemcom. Podobne ako to vyplýva zo záveru *rozhodnutia o HIS* ⁽¹⁰⁴⁾, štát by bez služieb IT podpory, ktoré poskytuje konzorcium Cineca, nemohol plniť svoju povinnosť zaručiť ústavné právo na terciárne vzdelávanie ⁽¹⁰⁵⁾.

⁽¹⁰²⁾ Odôvodnenie 117 *rozhodnutia o HIS*: „Predmetné činnosti podniku HIS, konkrétnejšie poskytovanie prispôbených vysokoškolských softvérových produktov a súvisiacich služieb, spĺňajú požiadavku, aby boli prepojené svojou povahou, cieľom a pravidlami, ktorým podliehali, s vykonávaním nehospodárskej činnosti štátu v oblasti verejného terciárneho vzdelávania spôsobom, ktorý je podobný ako v príslušnej judikatúre.“

⁽¹⁰³⁾ Nariadenie Rady (EÚ) 2015/1589 z 13. júla 2015 stanovujúce podrobné pravidlá na uplatňovanie článku 108 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (Ú. v. EÚ L 248, 24.9.2015, s. 9). Odôvodnenie 3: „Článok 107 ZFEÚ by sa mal účinne a jednotne uplatňovať v celej únii.“

⁽¹⁰⁴⁾ Pozri odôvodnenie 68 *rozhodnutia o HIS*: „bez efektívnej správy univerzít založenej na IT by nebolo možné zaručiť ústavné právo na bezplatný prístup k vysokoškolskému vzdelávaniu a ústavne zakotvená povinnosť štátu zabezpečiť fungujúci systém vysokoškolského vzdelávania v zmysle článku 12 ods. 1 prvej vety ústavy by preto nemohla byť splnená.“

⁽¹⁰⁵⁾ Taliansko predložilo zoznam služieb IT podpory, ktoré podľa neho umožňujú ministerstvu plniť jeho úlohy (hlavné funkcie), a právny základ týchto služieb. Zoznam funkcií zahŕňa: 1. Národný register študentov a absolventov (NSAS), ktorý slúži na identifikáciu všetkých vysokoškolských študentov; 2. hodnotenie efektívnosti procesov univerzitnej odbornej prípravy, podporu mobility študentov, určenie stimulov na podporu dopytu po špecifických službách pre študentov, monitorovanie a podporu pracovných skúseností študentov; 3. databázu ponúk na odbornú prípravu na zverejňovanie vzdelávacích pravidiel univerzít, aktiváciu študijných programov a poskytovanie informácií o ponuke odbornej prípravy na univerzitách; 4. program University na poskytovanie všetkých informácií o univerzitách a študijných programoch, aby sa záujemcovia mohli rozhodnúť, kde a čo budú študovať; 5. program accessoprogrammo, ktorý zhromažďuje informácie umožňujúce ministerstvu plánovať a organizovať celoštátne prijímacie skúšky v určitých odboroch, napríklad medicína; 6. program ASN abilitazione na posudzovanie a prijímanie pedagogických pracovníkov do zamestnania; 7. systém Proper pre trojročný plánovací program pre zamestnancov univerzity; 8. program alia alebo databanku pre alia, národnú databázu na zhromažďovanie informácií o kariére a údajov o platoch zamestnancov univerzít; 9. aplikáciu na jednotnú prípravu účtov na zber rozpočtových údajov od univerzít; 10. portál na účtovanie ziskov a strát s cieľom poskytnúť výkladové vysvetlenia účtovných pravidiel; 11. program AFAM na monitorovanie ponuky učiteľov a zmlúv, ako aj ich prijímanie do zamestnania a mobility; 12. bežný finančný fond na ukladanie všetkých parametrov týkajúcich sa rozdeľovania finančných prostriedkov vyčlenených pre univerzity; 13. trojročné programovanie (PRO 3) na správu všetkých informácií potrebných na rozdeľovanie finančných prostriedkov univerzitám na trojročné programovanie univerzít, na akreditáciu univerzít a na ministerské hodnotenie trojročného programovania univerzít; 14. projekty významného záujmu pre postupy podávania žiadostí a správy pre výzvy na výskum v oblastiach národného záujmu; 15. REPRISE – register odborných recenzentov pre talianske vedecké hodnotenie na registráciu nezávislých vedeckých expertov; 16. Národný register výskumu na zhromažďovanie všetkých informácií týkajúcich sa financovaného výskumu.

Príslušné právne základy pre hlavné funkcie sú tieto: 1. zákon č. 170 z 11. júla 2003 a ďalšie právne ustanovenia; 2. článok 17 ods. 95 písm. b) zákona č. 127 z 15. mája 1997, ktorý bol neskôr rozšírený o ďalšie legislatívne ustanovenia; 3. článok 17 ods. 95 písm. b) zákona č. 127 z 15. mája 1997 a ďalšie legislatívne ustanovenia; 4. zákon č. 264 z 2. augusta 1999; 5. zákon č. 240/2010 a následné právne predpisy; 6. zákon č. 311 z 30. decembra 2004 (a neskoršie ustanovenia vrátane zákona č. 43/2005); 7. legislatívny dekrét č. 29 z roku 1993; 8. článok 7 ods. 6 zákona č. 168 z 9. mája 1989, doplnený o neskoršie právne predpisy; 9. článok 9 legislatívneho dekrétu č. 18 z 27. januára 2012; 10. legislatívny dekrét č. 297 zo 16. apríla 1994 a ďalšie ustanovenia vrátane prezidentského dekrétu č. 212/2005; 11. zákon č. 537/1993; 12. článok 5 ods. 1 zákona č. 537/1993, prezidentský dekrét č. 25/1998 a článok 1b zákonného dekrétu č. 7 z 31. januára 2005; 13. článok 65 ods. 1 DPR č. 382/1980, článok 5 ods. 4 zákona č. 537/1993 a ďalšie následné ustanovenia; 14. zákon č. 83 z 22. júna 2012; 15. prezidentský dekrét č. 382/1980 a článok 2 zákona č. 168/1989.

- (160) V niektorých predpisoch sa ministerstvu výslovne ukladá povinnosť vykonávať určitú úlohu s využitím IT platforiem. V článku 16 ods. 2 písm. e) zákona č. 240/2010 sa napríklad ministerstvo poveruje úpravou lehôt a postupov na vykonávanie schvaľovacích konaní vrátane určenia postupov IT pre vedeckú kvalifikáciu vysokoškolských učiteľov. Existujú aj ďalšie predpisy, v ktorých sa ministerstvu ukladá povinnosť registrovať určité údaje v informačných systémoch ⁽¹⁰⁶⁾.
- (161) To všetko naznačuje, že konzorcium Cineca vytvorilo a spravuje pre ministerstvo množstvo databáz, ktoré sú navzájom interoperabilné a ktoré ministerstvo využíva na plnenie svojich verejných funkcií. Konzorcium Cineca vzhľadom na absenciu internej štruktúry IT podpory vždy predstavovalo orgán, ktorý navrhoval IT služby a prispôboval ich špecifickým funkciám ministerstva. Tieto služby sa časom vyvíjali a ďalej rozvíjali a poskytovali sa prostredníctvom špecializovanej štruktúry v rámci konzorcia Cineca, ktorá odzrkadľovala internú štruktúru ministerstva.
- (162) Spolupráca s konzorciom Cineca poskytla ministerstvu prevádzkovú flexibilitu a umožnila mu včas reagovať. Regulačné akty si často vyžadujú zásahy, ktoré sa ťažko plánujú a potrebujú krátky čas na realizáciu. Znalosť operačných postupov konzorcia Cineca umožňuje fungovať v prostredí nepredvídateľnosti a novostanovených priorít a plánov. Ministerstvu to umožňovalo splňať prísne požiadavky na kontinuitu činností a minimalizovať prerušenia pri postupnom zavádzaní a rušení. Konzorcium Cineca poskytovalo riešenia šité na mieru na základe svojich znalostí ministerstva, ako aj zainteresovaných strán, ktoré s ministerstvom spolupracujú.
- (163) Bez služieb konzorcia Cineca by ministerstvo nemohlo vykonávať väčšinu svojich funkcií, ktoré sú neoddeliteľne spojené so službami podpory konzorcia Cineca a ktoré nemožno nájsť inde. Vybudovanie IT služieb od začiatku iným poskytovateľom ako konzorciom Cineca by viedlo k pozastaveniu verejných funkcií pridelených ministerstvu. Vzhľadom na to, že potreby ministerstva nie sú v oblasti IT služieb štandardizované, na trhu neexistujú poskytovatelia, ktorí by boli schopní alebo ochotní štruktúrovať svoje služby v tejto špecifickej a zložitej oblasti. To by si od poskytovateľa vyžadovalo mimoriadne investície a ministerstvu by to spôsobilo nevyčísliteľné náklady. Stručne povedané, činnosti konzorcia Cineca teda nepatria do jednoduchej kategórie poskytovania IT služieb.
- (164) Pokiaľ ide o rozhodnutie vnútroštátneho súdu, ktoré sťažovateľ uvádza v odôvodnení 45, Taliansko tvrdí toto: Je pravda, že v rozsudku Štátnej rady č. 6009/2018 sa dalo sťažovateľovi za pravdu, keď sa rozhodlo, že Taliansko malo Komisii oznámiť opatrenia pre konzorcium Cineca na poskytovanie IT služieb ministerstvu, keďže predstavovali štátnu pomoc. Iné žaloby, ako je napríklad rozsudok CdS č. 10528/2019 regionálneho súdu TAR Lazio, však boli rozhodnuté v prospech ministerstva (pozri odôvodnenie 63 a poznámku pod čiarou č. 45 ⁽¹⁰⁷⁾).
- (165) Okrem toho prípady talianskeho orgánu pre hospodársku súťaž, vec A490-Civilný proces týkajúci sa telematiky a vec I1778-Elektronický školský register, na ktoré sa sťažovateľ odvoláva (pozri odôvodnenie 46), sú irelevantné. Tieto prípady sa zameriavajú na protisúťažné správanie obstarávateľov zamerané na ovplyvňovanie výberu zákazníkov na trhoch nadväzujúcich na trh obstarávateľov.

3.3.1.5.2. Výhoda

- (166) Sumy vyčlenené pre konzorcium Cineca na poskytovanie IT služieb ministerstvu nemožno považovať za nenávratný grant. Platba konzorciu Cineca za IT služby pre ministerstvo predstavuje protiplnenie za konkrétne špičkové IT služby.

⁽¹⁰⁶⁾ Pozri článok 1a zákonného dekrétu č. 105/2003 zmeneného na zákon č. 170/2003 a články 63 – 64 prezidentského dekrétu č. 382/1980.

⁽¹⁰⁷⁾ V rozsudku Regionálneho správneho súdu Lazio č. 10528/2019 sa konštatovalo, že príspevok pre konzorcium Cineca na služby pre ministerstvo vo výške 14 000 000 EUR nepredstavuje štátnu pomoc, keďže ministerstvo na základe trhových cien dostatočne preukázalo, že táto suma je ekonomicky primeraná (oddiel 3.3.1).

- (167) Podľa talianskych orgánov boli tieto platby určené na pokrytie nákladov konzorcia Cineca na poskytovanie služby. Podliehajú registrácii Dvora audítorov a overuje ich odbor všeobecných účtov štátu na ministerstve hospodárstva a financií. Úroveň platieb považujú orgány dohľadu nad verejnými zákazkami na dodanie tovaru, t. j. Agentúra pre digitálne Taliansko (AGID) a Dvor audítorov, za primeranú. Tieto platby boli vo všeobecnosti nižšie ako náklady, ktoré konzorcium Cineca vynaložilo na poskytovanie služieb ministerstvu.
- (168) Od začiatku 21. storočia považuje ministerstvo MIUR konzorcium Cineca za kvázi „in-house subjekt“ ministerstva. V roku 2016 však bolo konzorcium Cineca reorganizované a stalo sa tak riadnym „in-house subjektom“. Ceny za služby IT boli podrobené predchádzajúcemu posúdeniu ekonomickej primeranosti zo strany ministerstva MIUR ⁽¹⁰⁸⁾. V roku 2018 ANAC (národná protikorupčná agentúra) zaradila konzorcium Cineca a členov konzorcia do zoznamu verejných obstarávateľov a subjektov, ktoré vykonávajú činnosť prostredníctvom priameho zadania zákaziek, pokiaľ ide o „in-house“ subjekty. Námietka sťažovateľa proti tejto kvalifikácii na regionálnom správnom súde Lazia bola zamietnutá (pozri odôvodnenia 63 a 164). Referenčným trhom sú za týchto okolností podobné „in-house“ dohody medzi spoločnosťami poskytujúcimi IT služby a subjektmi verejnej správy. Poskytovatelia v iných „segmentoch trhu“, s ktorými možno spolupracovať prostredníctvom agentúry Consip, nie sú dobrým referenčným kritériom, pretože podniky dostupné prostredníctvom agentúry Consip neponúkajú rovnakú úroveň komplexných služieb.
- (169) Až po vykonaní smernice o verejnom obstarávaní z roku 2014 ⁽¹⁰⁹⁾ (článok 192 dekrétu č. 50/2016) bolo rozhodnuté obmedziť in-house poskytovanie na situácie, v ktorých z hodnotenia efektívnosti vyplynulo, že došlo k zlyhaniu trhu a využitie „in-house“ poskytovateľa sa stalo nevyhnutným.
- (170) Z trhovej štúdie ⁽¹¹⁰⁾ (tzv. štúdia profesora Corsa o službách ministerstva MIUR) vyplynulo, že príspevok na poskytovanie IT služieb ministerstvu MIUR v rokoch 2006 až 2018 bol výrazne nižší ako priemerné trhové hodnoty ⁽¹¹¹⁾. Keby ministerstvo nakúpilo predmetné služby od tretej strany, zaplatilo by v danom období v priemere viac o 2 milióny EUR ročne ⁽¹¹²⁾.
- (171) Taliansko predložilo tabuľku príjmov vyplývajúcich z platieb konzorciu Cineca za IT služby, ktoré poskytlo ministerstvu (pozri tabuľku v odôvodnení 209), v ktorej sú uvedené príjmy (posudzované „kumulatívne“ na konci časového obdobia rokov 2006 až 2014) predstavujúce mínus 208 000 EUR, aj keď platby prevyšovali náklady v jednotlivých rokoch 2006, 2007, 2008, 2009, ako aj v rokoch 2013 a 2014 ⁽¹¹³⁾. Taliansko takisto uviedlo, že sumy splatné za služby v rokoch 2015 až 2017 stále neboli zaplatené. Za roky 2018 a nasledujúce roky sa platby uskutočnili po predložení správy.

⁽¹⁰⁸⁾ Taliansko vysvetľuje, že ministerstvo MIUR vykonalo určitý druh analýzy *ex ante* ešte pred rokom 2016. Vychádzala z rôznych platných právnych ustanovení, v ktorých sa umožňovalo využiť pre nové služby, ktoré spočívajú v opakovaní predchádzajúcich služieb, využiť už existujúceho, predtým vybraného poskytovateľa, akým je konzorcium Cineca, a to napríklad za nepredvídaných okolností atď. Zadanie zákazky sa preto zakladalo na overení toho, že predovšetkým z hľadiska technických funkcií všetky služby ponúkané konzorciom Cineca zaručujú výhody riadenia z hľadiska efektívnosti a kvality, ktoré by nebolo možné dosiahnuť inak, a sú ekonomicky výhodné. Pri posudzovaní vhodnosti sa porovnávali náklady na riešenia konzorcia Cineca s nákladmi na výmenu produktu v súlade s logikou celkových nákladov na vlastníctvo (TCO), pri ktorej sa zohľadňuje celý životný cyklus tovaru/služby, ktorý sa má získať, a odhadujú všetky priame a nepriame náklady.

⁽¹⁰⁹⁾ Smernica 2014/24/EÚ.

⁽¹¹⁰⁾ Zadaná na vypracovanie konzorciom Cineca profesorovi Marianovi Corsovi [Fakulta manažmentu na Politecnico di Milano]. Vzhľadom na to, že pre služby IT, ktoré konzorcium Cineca poskytovalo ministerstvu, neexistoval „trh“, hodnoty, ku ktorým sa v štúdiu dospelo, boli hypotetické a v podstate vychádzali z cien združenia Assinter a medzinárodných referenčných hodnôt International Software Benchmarking Standards Group (ISBSG).

⁽¹¹¹⁾ Okrem rokov 2006 až 2008, v ktorých boli platby konzorciu Cineca za IT služby pre ministerstvo mierne vyššie ako trhové hodnoty, t. j. od roku 2009, sa zvyšoval rozdiel medzi trhovou hodnotou služieb a tým, čo konzorcium Cineca dostávalo ako náhradu. Pokiaľ ide o príspevky za služby, ktoré sú už niekoľko rokov výrazne pod trhovou úrovňou, v štúdiu profesora Corsa sa poukazuje na oveľa vyššiu úroveň produktivity, ktorú možno dosiahnuť na základe dobre zavedených znalostí ministerského kontextu a silných odborných znalostí prostriedkov. Týmto spôsobom sa konzorciu CINECA darí maximalizovať objem práce potrebnej na poskytovanie služieb vývoja, údržby a podpory.

⁽¹¹²⁾ Je potrebné poznamenať, že ceny sú celkovo nielen pod úrovňou trhu, ako to dokazuje prieskum trhu, ktorý vykonal profesor Mariano Corso, ale boli aj pod úrovňou nákladov na službu.

⁽¹¹³⁾ Taliansko vysvetlilo, že platby za roky 2013, 2014 a 2015 boli vyššie ako náklady, keďže dvaja ďalší štátni poskytovatelia IT služieb boli zlúčení do konzorcia Cineca (pozri odôvodnenie 10) a nové úlohy uložené zákonom č. 240/2010 si vyžiadali vývoj nových IT služieb.

- (172) K argumentu sťažovateľa, že správa mala byť vždy vypracovaná na účely predloženia nákladov ministerstvu (pozri odôvodnenie 59), talianske orgány uvádzajú, že táto povinnosť existovala až po roku 2016. Nepredloženie správy o nákladoch do roku 2015 neznamenal, že nedošlo k *ex ante* preskúmaniu platieb, ktoré sa majú vyplatiť konzorciu Cineca za poskytnuté služby. Sumy, ktoré sa mali zaplatiť, ministerstvo vždy vyčíslilo vo vzťahu k nákladom, ktoré konzorcium Cineca vynaložilo na poskytovanie služieb. Ministerstvo vždy podrobne kontrolovalo platby a služby boli špecifikované v jednotlivých platobných príkazoch. Vzhľadom na neexistenciu relevantného trhu boli platby stanovené na základe nákladov, ktoré vznikli konzorciu Cineca, ako aj na základe kvality a množstva poskytnutých služieb.

3.3.1.5.3. Neexistencia narušenia hospodárskej súťaže

- (173) Podľa talianskych orgánov sa v rozhodnutí o začatí konania nesprávne uvádza (v odôvodneniach 31, 104 a 105), že služby IT poskytované ministerstvu konzorciom Cineca narušajú hospodársku súťaž, pretože existuje povinnosť alebo technické obmedzenia týkajúce sa interoperability medzi službami IT ministerstva a službami IT univerzít, ktoré nútia ministerstvo, ako aj univerzity, využívať služby konzorcia Cineca.
- (174) Takéto technické obmedzenia neexistujú. Vstupné údaje, ktoré univerzity kopírujú do databáz ministerstva – vytvorených spoločnosťou Cineca – sa môžu prenášať pomocou počítačových aplikácií, ktoré môžu univerzity získať aj od iných subjektov pôsobiacich na trhu.
- (175) Ako uvádza sťažovateľ, IT služby konkurentov pre univerzity sa často využívajú spolu s produktmi konzorcia Cineca a nezaznamenávajú ťažkosti so získavaním určitých softvérových komponentov od alternatívnych poskytovateľov. Niektoré univerzity skutočne prechádzajú k iným poskytovateľom vrátane sťažovateľa (pozri odôvodnenie 69). Vzhľadom na to je tvrdenie v rozhodnutí o začatí konania, že konzorcium Cineca môže byť schopné predávať služby, ktoré by za normálnych okolností predávať nemohlo, nepresné.

3.3.1.6. Služby pre univerzity

3.3.1.6.1. Hospodárska činnosť

Činnosti vykonávané konzorciom Cineca sú neoddeliteľné od vykonávania základných povinností univerzít

- (176) Ako sa uvádza v odôvodnení 113 rozhodnutia o začatí konania, pri poskytovaní a organizovaní vysokoškolského verejného vzdelávania plnia univerzity základnú funkciu štátu.
- (177) Podľa talianskych orgánov (a potvrdených 58 odpoveďami, ktoré ministerstvo dostalo od univerzít na dotazník adresovaný univerzitám v súvislosti s otázkami uvedenými v rozhodnutí o začatí konania) konzorcium Cineca ponúka univerzitám širokú škálu služieb, ktoré uspokojia všetky potreby univerzít v oblasti IT. Podniky mohli vstúpiť na trh IT služieb pre univerzity približne od roku 2000. Univerzity majú možnosť získať tieto služby od konkurentov konzorcia Cineca. Ponuky služieb konkurencie však pokrývajú len určité špecifické časti potrieb univerzít v oblasti IT služieb. Vzhľadom na to je úplne pochopiteľné, že univerzity si vyberajú poskytovateľa, ktorý ponúka komplexné a integrované služby, a nie poskytovateľa, ktorý ponúka služby len v určitých oblastiach.
- (178) Podľa talianskych orgánov univerzity tvrdia, že služby, ktoré im poskytuje konzorcium Cineca, nepredstavujú hospodársku činnosť z dôvodu vnútornej súvislosti s vykonávaním základnej úlohy univerzít. Uviedli, že IT riešenia poskytované konzorciom Cineca sú svojou povahou nevyhnutné na organizáciu a riadenie administratívnych činností zameraných na poskytovanie vzdelávania na verejných univerzitách a vykonávanie súvisiacich výskumných činností v rámci systému univerzít.

- (179) Univerzity spolupracujú s ministerstvom pri plnení týchto základných úloh a v roku 1967 schválili zriadenie konzorcia, ktoré malo za úlohu vytvárať informačné služby, aby mohli plniť základné funkcie, ktoré im boli pridelené: konzorcium „predstavuje špecializovaný organizačný nástroj, riadne zriadený na vykonávanie činností uvedených v článku 3“, v ktorom sa zasa uvádza, že „hlavným cieľom konzorcia je vytvárať inovačné IT služby pre členov konzorcia s cieľom zvýšiť ich efektívnosť a modernosť, a to ekonomicky najvýhodnejším spôsobom, prostredníctvom rozvoja technológií a zdieľania cieľov rozvoja“ (pozri článok 1 ods. 2 stanov konzorcia).
- (180) Taliansko ďalej tvrdí, že konzorcium Cineca nemožno kvalifikovať ani ako podnik. Ide skôr o internú štruktúru v rámci univerzitného vzdelávacieho systému alebo o internú štruktúru, ktorej úlohou je vytvárať a riadiť služby HPC a IKT, ktoré sú nevyhnutné pre univerzitný a výskumný systém.
- (181) V mene univerzít konzorcium Cineca najprv vyvinulo služby súvisiace s pokročilými výpočtovými činnosťami na výskumné účely. Postupom času pribudli ďalšie informačné systémy, ktoré boli prispôbené špecifickým potrebám univerzít a umožňovali plnenie ich základných funkcií vrátane týchto základných funkcií:
- a) riadenie procesu zápisu, kariéry študentov a vydávania kvalifikácií;
 - b) riadenie návrhu ponuky odbornej prípravy súvisiacej s akreditáciou;
 - c) riadenie postgraduálnych činností (aktivácia výskumných doktorandských študijných programov a špecializovaných študijných programov);
 - d) riadenie prijímacieho konania pre akademických pracovníkov;
 - e) účtovné riadenie administratívnych a výskumných projektov;
 - f) právne a ekonomické riadenie kariéry akademických a administratívnych zamestnancov (vyplácanie miezd; príspevky atď.);
 - g) zber vedeckých výstupov akademických pracovníkov;
 - h) správa dokumentov a registrácia administratívnych aktov s cieľom zabezpečiť súlad s regulačnými ustanoveniami.
- (182) Tieto služby by sa teoreticky dali kúpiť na trhu. Sú však prepojené s univerzitami, a preto sú nevyhnutné pre ich fungovanie. Podľa talianskych orgánov univerzity takisto uviedli, že služba konzorcia Cineca je jediným úplným a integrovaným systémom na riadenie základných inštitucionálnych funkcií univerzít (pozri predchádzajúce odôvodnenie). Pokrýva takmer 100 % sektorových potrieb a umožňuje neustálu technickú a „regulačnú“ údržbu platforiem prostredníctvom priebežnej aktualizácie systémov v súlade s požiadavkami ostatných členov konzorcia. Existuje aj poradný orgán zložený z riaditeľov informačných systémov členských univerzít, ktorý diskutuje o technologických problémoch, a pedagogickí pracovníci takisto prispievajú k produktu/službám. Preto sa služby vyvíjajú integrovaným spôsobom spoločným vkladom konzorcia Cineca a univerzít, aby sa dosiahla úroveň efektívnosti, ktorú nemožno dosiahnuť obstaraním služieb na trhu. Dokonca aj univerzity, ktoré spolupracujú s inými poskytovateľmi, ako je konzorcium Cineca, potvrdili, že žiadny iný prevádzkovateľ na trhu nie je schopný ponúknuť kompletný rozsah služieb, ktoré ponúka konzorcium Cineca.

- (183) Medzi príslušné právne základy patria: zákon č. 341/1990, v ktorom sa vymedzuje štruktúra univerzitných študijných programov a požiadavky na udelenie kvalifikácie; zákon č. 264/1999 upravujúci prístup k univerzitným študijným programom s uzavretým počtom; ministerské dekréty č. 509/1999 a č. 270/2004, ktorými sa modernizuje a upravuje vysokoškolské vzdelávanie zavedením vzdelávacích kreditov; ministerský dekrét č. 130/2017 a ministerský dekrét zo 16. septembra 2016 (a predchádzajúce zákony) na riadenie postgraduálneho štúdia; zákon č. 240/2010, legislatívny dekrét č. 49/2012, ministerský dekrét č. 159/2012, legislatívny dekrét č. 102/2001; zákon č. 168/1989 a ďalšie.

3.3.1.6.2. Pripísateľnosť

- (184) Taliansko nesúhlasí s predbežným záverom rozhodnutia o začatí konania, že „[p]rítomnosť ministerstva MIUR a zástupcov talianskych univerzít v správnej rade konzorcia CINECA by mohla naznačovať, že štát mal vplyv na rozhodnutie talianskych univerzít o tom, či kúpiť alebo nekúpiť IT systémy konzorcia Cineca. Okrem toho univerzity používali softvér konzorcia Cineca na prístup k verejnému financovaniu“ (odôvodnenie 124 rozhodnutia). Tento predbežný záver posilňuje tvrdenie, ako uvádza Taliansko, že interoperabilita univerzitného softvéru so softvérom ministerstva umožňuje univerzitám ľahšie získať finančné prostriedky.
- (185) Taliansko však tvrdí, že podľa zákona č. 168/1989⁽¹¹⁴⁾ majú univerzity úplnú vzdelávaciu, vedeckú, organizačnú, finančnú a účtovnú nezávislosť. Univerzity môžu mať vlastné prostriedky, napríklad príspevky študentov alebo tretích strán. Preto prostriedky, ktoré sa nakoniec vyplácajú konzorciu Cineca za jeho služby, pochádzajú od štátu len čiastočne. Okrem toho univerzity takisto potvrdili, že pred nadobudnutím účinnosti takzvaného zákona salva Cineca, ako aj po jeho nadobudnutí, sa výber konzorcia Cineca ako poskytovateľa uskutočnil slobodne, bez akejkoľvek povinnosti alebo podmienky zo strany štátu. Takisto sa potvrdilo, že vyplácanie finančných prostriedkov univerzitám nesúvisí s výberom poskytovateľa IT služieb univerzitami, ale je založené na objektívnych kritériách stanovených ministerstvom, ako je veľkosť univerzity a počet študentov, ako aj jej vedecké výsledky.
- (186) Univerzity, ktoré využívajú službu konzorcia Cineca, podľa talianskych orgánov potvrdili, že výber služby konzorcia Cineca im nebol nariadený ministerstvom, ale bol dôsledkom ich rozhodnutia vstúpiť do konzorcia a využívať jeho služby. Výber konzorcia Cineca ako poskytovateľa služieb nemožno pripísať univerzitám a prostredníctvom nich štátu. Univerzity takisto vysvetlili, že poplatky platené konzorciu Cineca za IT služby sú odvodené od sadzby konzorcia (určenej na základe stanovených parametrov), ktorá zahŕňa náklady na podporu a evolučnú údržbu. Náklady na prispôbenie sa oceňujú na základe taríf potrebných na pokrytie nákladov. Tieto prvky môžu takisto spochybniť zistenie pripísateľnosti, keďže sadzby neurčuje štát.
- (187) Ako sa uvádza v samotnom rozhodnutí o začatí konania, niektoré univerzity sa rozhodli nakupovať IT služby od iných prevádzkovateľov ako konzorcium Cineca a nezaznamenali žiadny problém s prístupom k financovaniu. Dokážu dokonale komunikovať s informačným systémom ministerstva. Keby chcel taliansky štát prinútiť univerzity, aby využívali konzorcium Cineca ako svojho poskytovateľa, požiadal by ho, aby vyvinul systém pre celý sektor vzdelávania, a zaplatil by mu priamo za vývoj informačných systémov. Namiesto toho ministerstvo postupuje úplne opačne: uhrádza prevádzkové náklady priamo univerzitám, ktoré s nimi môžu voľne hospodáriť, a dáva univerzitám možnosť slobodne sa rozhodnúť, či chcú využívať konzorcium Cineca alebo iného poskytovateľa.

⁽¹¹⁴⁾ „Univerzity majú právnu subjektivitu a v súlade s článkom 33 ústavy majú didaktickú, vedeckú, organizačnú, finančnú a účtovnú autonómiu; zakladajú nezávislé organizácie s vlastnými stanovami a predpismi.“ Nezávislý charakter štátnych univerzít potvrdili aj rozsudky talianskych súdov, v ktorých sa rozhodlo, že zamestnanci univerzít nie sú štátnymi zamestnancami. Pozri napr. rozsudok kasačného súdu č. 10700 z 10. mája 2006.

- (188) Sťažovateľ sa nesprávne domnieva, že judikatúra vo veci Stardust Marine týkajúca sa určenia pripísateľnosti (pozri odôvodnenie 78 a nasl.) sa na tento prípad nevzťahuje. Z judikatúry ⁽¹¹⁵⁾ možno vyvodíť, že kritériá veci Stardust sú analogicky uplatniteľné pri analýze pripísateľnosti v prípade orgánov verejnej moci, ktoré sú „nezávislé, a to aj pokiaľ ide o hospodárenie s finančnými prostriedkami, vo vzťahu k zásahom verejných orgánov“. Nie je tiež jasné, prečo by sa uplatňovanie kritérií veci Stardust Marine malo líšiť pri činnostiach verejnoprávných subjektov, ktoré sú odlišné od štátu ⁽¹¹⁶⁾. Taliansko sa domnieva, že na zistenie pripísateľnosti by bolo potrebné v každom jednotlivom prípade preukázať účasť štátu na rozhodnutí o výbere konzorcia Cineca na zákazky na služby IT.

3.3.1.6.3. Výhoda

- (189) Taliansko nesúhlasí s predbežným záverom uvedeným v odôvodnení 132 rozhodnutia o začatí konania, že „v rozsahu, v akom štát ovplyvňoval nákupné správanie univerzít v súvislosti s konzorciom Cineca, bolo toto konzorcium schopné predávať služby IT, ktoré by bez zásahu štátu nemohlo predávať, a tak z nich malo zisk“.
- (190) Talianske orgány tvrdia, že skutočnými príjemcami platby boli členovia konzorcia, ktorí prispeli len na náklady potrebné na produkciu služieb a inak by museli služby vyvíjať sami.
- (191) Pokiaľ ide o uplatnenie selektívneho súťažného konania, t. j. uplatnenie primeraného postupu verejného obstarávania, Taliansko poukazuje na to, že v skutočnosti výber konzorcia Cineca (riadneho in-house poskytovateľa podľa talianskych právnych predpisov) sťažilo viac, ako sa vyžaduje v právnych predpisoch EÚ o verejnom obstarávaní. Dôvod spočíva v tom, že v článku 192 ods. 2 legislatívneho dekrétu č. 50/2016 sa vyžaduje „zvýšené posúdenie efektívnosti“ plánovaného udelenia zákazky konzorciu Cineca pred povolením takéhoto „in-house“ udelenia zákazky konzorciu Cineca. V právnych predpisoch EÚ (článok 12 ods. 3 smernice 2014/24/EÚ) sa stanovuje zásadná rovnocennosť medzi rôznymi postupmi pri poverení verejnej správy službou verejného záujmu.
- (192) Taliansko takisto vysvetlilo, že univerzity vždy vopred posúdili výhody využitia konzorcia Cineca pri svojich IT službách tak, že zhodnotili, či by mohli dosiahnuť rovnaké výsledky interne, a potom porovnali funkcie a vlastnosti služieb konzorcia Cineca s ponukami konkurencie ⁽¹¹⁷⁾.

⁽¹¹⁵⁾ Spojené veci T-98/16, T-196/16 a T-198/16, Talianska republika a i./Európska komisia, „Banca Tercas“, ECLI:EU:T:2019:167, bod 67. „Ak sa [subjekt, ktorý poskytol predmetnú pomoc] [...] vyznačuje súkromnoprávnym postavením alebo nezávislosťou, aj pokiaľ ide o riadenie jeho zdrojov, vo vzťahu k zásahom orgánov verejnej moci a verejných financií [...] Komisia má o to významnejšiu povinnosť [...] spresniť a podložiť dôvody, ktoré jej umožňujú vyvodíť záver o verejnej kontrole použitých prostriedkov a o pripísateľnosti opatrení štátu.“ Taliansko (v skutočnosti konzorcium Cineca) dodáva, že pripísanie zodpovednosti verejným univerzitám nemôže byť opodstatnené, ani ich nemožno kvalifikovať ako „emanácie talianskeho štátu“, keďže tento pojem bol vytvorený s cieľom umožniť jednotlivcom odvolávať sa na nepodmienené a dostatočne presné ustanovenia smernice, ktorá nebola transponovaná alebo bola transponovaná nesprávne, vo vzťahu k orgánom alebo subjektom podliehajúcim právomoci, alebo štátnu kontrolu alebo právomoci, ktoré presahujú hranice pravidiel platných pre vzťahy medzi súkromnými osobami. Tento pojem preto nemožno rozšíriť na otázku pripísateľnosti.

⁽¹¹⁶⁾ Na rozdiel od argumentu sťažovateľa v odôvodnení 81, že univerzity sú neehospodárskym verejným subjektom, ktorý je plne v súlade s pojmom „verejná správa“, sú univerzity definované ako subjekty verejnej správy. Preto nepodporujú štát, ale sú nezávislými subjektmi s vlastnými právomocami, ktoré im udeľuje ústava. Kasačný súd vo svojom rozsudku č. 10700 z 10. mája 2006 konštatoval, že „univerzity už [nefungujú] ako orgán štátu [...] a vyučujúci a výskumní pracovníci sa majú považovať za zamestnancov univerzity, a nie za zamestnancov štátu.“ Taliansko takisto tvrdí, že v článku 2 ods. 1 zákona č. 240 z roku 2010 sa nariaďuje, aby sa univerzity reorganizovali tak, aby v riadiacich orgánoch pôsobili profesori a iné osoby, ktoré sú nezávislé od štátu.

⁽¹¹⁷⁾ Taliansko vysvetľuje, že podobne ako ministerstvo MIUR (pozri poznámku pod čiarou č. 108) aj štátne univerzity vykonali určitý druh analýzy *ex ante* ešte pred rokom 2016. Vychádzala z rôznych platných právnych ustanovení, v ktorých sa pre nové služby, ktoré spočívajú v opakovaní predchádzajúcich služieb, umožňovalo využiť za určitých okolností, napríklad nepredvídaných, už existujúceho, predtým vybraného poskytovateľa, akým je konzorcium Cineca atď. Zadanie zákazky sa preto zakladalo na overení toho, že predovšetkým z hľadiska technických funkcií všetky služby ponúkané konzorciom Cineca zaručujú výhody riadenia z hľadiska efektívnosti a kvality, ktoré by nebolo možné dosiahnuť inak, a sú ekonomicky výhodné. Pri posudzovaní vhodnosti sa porovnávali náklady na riešenia konzorcia Cineca s nákladmi na výmenu produktu v súlade s logikou celkových nákladov na vlastníctvo (TCO), pri ktorej sa zohľadňuje celý životný cyklus tovaru/služby, ktorý sa má získať, a odhadujú všetky priame a nepriame náklady.

- (193) Taliansko predložilo technickú správu (pozri odôvodnenie 318 a nasl.), odbornú štúdiu profesora Corsa, v ktorej sa uvádza hodnota IT služieb konzorcia Cineca pre univerzity rozdelená na tri zložky v porovnaní s trhovou cenou v rokoch 2004 až 2018 ⁽¹¹⁸⁾. V štúdii sú uvedené údaje týkajúce sa dvoch z troch podsegmentov sektora vrátane „aplikačných služieb“ a „ostatných služieb“, pričom nie sú zahrnuté „služby hostovania“ ⁽¹¹⁹⁾. Príjmy konzorcia Cineca, t. j. náhrada, ktorú dostalo za predmetné služby, boli vo väčšine rokov obdobia 2004 až 2019 nižšie ako trhové ceny. Ďalej agentúra AGID osvedčila aj ekonomickú súdržnosť hodnôt spojených s komponentom infraštruktúry. Pokiaľ ide o tretí podsegment „ostatné služby“ (t. j. plánovacie a poradenské služby), v správe sa preukazuje, že ponuka konzorcia Cineca bola v súlade s trhovou hodnotou.
- (194) Na základe toho služby ponúkané konzorciom Cineca predstavovali najkomplexnejšie a najekonomickejšie riešenie na trhu s IT službami pre univerzity.

3.3.1.7. Opatrenia predstavujú existujúcu pomoc

- (195) Taliansko takisto tvrdí, že pokiaľ by sa predmetné opatrenia kvalifikovali ako štátna pomoc, ide o existujúcu pomoc podľa článku 1 písm. b) bodu v) nariadenia (EÚ) 2015/1589 ⁽¹²⁰⁾. Inými slovami, opatrenia by predstavovali existujúcu pomoc, pretože Taliansko môže dokázať, že v čase, keď bola zavedená, nepredstavovali pomoc a stali sa pomocou v dôsledku vývoja vnútorného trhu a bez toho, aby ju členský štát upravoval. Takéto opatrenia požívajú právnu ochranu, pokiaľ Komisia nezistila ich nezlučiteľnosť s vnútorným trhom a nenariadila primerané opatrenia zamerané na budúcnosť ⁽¹²¹⁾.
- (196) Taliansko tvrdí, že v čase založenia konzorcia Cineca v roku 1967 neexistoval trh s IT službami pre univerzity ani s IT službami pre verejnú správu. Oba trhy sa začali rozvíjať v 80. rokoch 20. storočia. Taliansko tvrdí, že opatrenia sa významným spôsobom nezmenili, keďže nedošlo k žiadnej významnej zmene povahy a zdroja financovania ministerstvom, právneho základu, cieľa financovania ani okruhu príjemcov, ktorá by mohla ovplyvniť podstatu opatrení. Opatrenia preto spĺňajú parametre „významnej zmeny“, ako sú vymedzené v judikatúre ⁽¹²²⁾.

3.3.1.8. Neexistencia krízového subvencovania z platieb konzorciu Cineca

- (197) Komisia v rozhodnutí o začatí konania uviedla, že má v úmysle posúdiť, či verejné financovanie nekomerčných/inštitucionálnych činností HPC a služieb IT pre ministerstvo môže viesť ku krízovému subvencovaniu obchodných činností konzorcia Cineca, pozri odôvodnenie 78 písm. c) rozhodnutia o začatí konania.

⁽¹¹⁸⁾ Dôkazy zo štúdie týkajúce sa ocenenia služieb poskytovaných konzorciom Cineca talianskym univerzitám, 15. apríla 2021, vypracované profesorom Marianom Corsom.

⁽¹¹⁹⁾ Služba hostovania infraštruktúry poskytuje kombináciu IT riešení, akými sú vývoj webových stránok, webový hosting a e-mail, infraštruktúra a aplikácie cez internet.

⁽¹²⁰⁾ Nariadenie (EÚ) 2015/1589. Článok 1 písm. b) bod v): „existujúca pomoc je [...] v) pomoc, ktorá sa považuje za existujúcu pomoc, pretože možno stanoviť, že v čase, keď bola zavedená, nepredstavovala pomoc a následne sa stala pomocou v dôsledku vývoja vnútorného trhu a bez toho, aby ju členský štát upravoval. Pokiaľ sa určité opatrenia stanú pomocou po liberalizácii činnosti podľa práva Únie, tieto opatrenia sa nepovažujú za existujúcu pomoc po dátume stanovenom pre liberalizáciu.“

⁽¹²¹⁾ Rozhodnutie (EÚ) 2020/391, odôvodnenia 83 a 142.

⁽¹²²⁾ Rozsudok Všeobecného súdu z 30. apríla 2002, Government of Gibraltar/Komisia, T195/01 a T-207/01, ECLI:EU:T:2002:111, bod 111.

- (198) Podľa talianskych orgánov konzorcium Cineca zmenilo svoju účtovnú metodiku od roku 2004. V predloženej správe z októbra 2019 Taliansko vysvetlilo, že v rokoch 2004 až 2006 konzorcium Cineca používalo systém finančného účtovníctva založený na výdavkových položkách, ktorý zabezpečoval vyrovnanosť získaných prostriedkov a súvisiacich výdavkov. Od roku 2006 sa účtovná závierka konzorcia Cineca zostavovala v súlade so zásadami ekonomického účtovania aktív. V tomto systéme sa zaznamenávali náklady a výnosy podľa ich povahy, t. j. ich rozdelením podľa ekonomickej príčiny udalosti, ktorá ich vyvolala. Okrem toho od roku 2006 začalo konzorcium Cineca používať „analytické účtovníctvo/účtovné postupy manažérskej kontroly“ s využitím čoraz sofistikovanejších IT nástrojov, ktoré zabezpečili správne a presné prerozdelenie nákladov a výnosov na jednotlivé oblasti činnosti, a to 1. služby HPC; 2. služby pre ministerstvo; 3. služby pre verejné univerzity a 4. hospodárske činnosti, pokiaľ ide o výnosy, a personál, odpisy a dodávatelia tretích strán, pokiaľ ide o náklady. V tomto systéme sa príspevky konzorcia Cineca prijaté za poskytované IT služby použili na pokrytie nákladov vynaložených na vytvorenie týchto služieb a príspevky prijaté na nekomerčné činnosti sú určené na pokrytie súvisiacich prevádzkových nákladov. Výnosy z hospodárskej činnosti sa používajú na pokrytie nákladov na túto hospodársku činnosť. Tento systém bol preto primeraný na to, aby sa úplne vylúčilo použitie verejných prostriedkov na iné účely, než na aké boli poskytnuté. Tento záver bol potvrdený rozsudkom č. 6009/2018 (týkajúcim sa námietky proti podpore nekomerčnej/inštitucionálnej HPC z roku 2015 a služieb pre ministerstvo MIUR) ⁽¹²³⁾.
- (199) Taliansko už vo svojom podaní z októbra 2019 (pozri odkaz naň v odôvodnení 198) predložilo opis svojej metodiky prerozdelenia nákladov, v ktorom vysvetlilo „analytický účtovný postup“ takto: systém pozostával zo ziskových stredísk, nákladových stredísk a zákaziek, rozdelených podľa odkazov na prvostupňové prevádzkové jednotky organizačnej štruktúry konzorcia. Tento systém bol určený na stanovenie „príspevkového rozpätia“ alebo inými slovami „priamych nákladov“. Išlo o „systém kontroly priamych nákladov“, ktorý umožňoval len prerozdelenie priamych nákladov k ziskovým strediskám. Systém priamych nákladov je široko používaný a umožňuje určiť príspevkové rozpätie porovnaním nákladov a výnosov ⁽¹²⁴⁾.
- (200) V roku 2015 bol zavedený nový postup analytického účtovania, ktorý poskytol podrobnejšiu klasifikáciu výnosov a výrazne zvýšil podiel nákladov priamo priraditeľných k ziskovým strediskám, nákladovým strediskám a zmluvám. Okrem toho sa prerozdelenie nákladov na jednotlivé organizačné útvary/ziskové strediská rozšírilo aj na nepriame náklady. Predstavovalo to teda prechod „príspevkového rozpätia“ k „úplnej kalkulácii nákladov“. Prechodom z modelu „priamych nákladov“ na model „úplných nákladov“ sa minimalizovala miera voľnosti, ktorá je typická pre procesy prerozdelenia spoločných nákladov na nepriamom základe.
- (201) Od roku 2016 sa v rámci analytického účtovného postupu konzorcia Cineca, na základe ktorého sa určujú náklady na oblasti činností, prerozdeľujú náklady a výnosy na organizačné útvary prvej úrovne, t. j. „organizačné zložky“ a „podporné štruktúry“. Tieto organizačné útvary tvoria ziskové a nákladové strediská.

⁽¹²³⁾ Pozri oddiel 1.4 rozsudku: „Dokladom o správnej alokácii nákladov, financovania a príjmov môžu byť ročné účtovné závierky príslušného subjektu. Aj v tomto ohľade je potrebné vziať do úvahy, že bolo uspokojivo preukázané, že konzorcium Cineca používa analytické účty, ktoré umožňujú rozdeliť a špecifikovať hlavné činnosti konzorcia podľa nákladových stredísk (miesta určenia) a podľa druhu/charakteru príjmov a výdavkov, ako aj podľa obchodných oddelení. Je to v súlade s mnohými zákonnými a regulačnými pravidlami, v ktorých sa vyžaduje účtovné oddelenie činností hospodárskej povahy od činností nehospodárskej povahy (pozri článok 15 ods. 3 stanov a pravidiel konzorcia Cineca z 27. marca 2015 o organizácii a riadení činností in-house). Dodržiavanie požiadavky oddeleného účtovníctva sa odráža aj vo výkazoch, ktoré konzorcium Cineca predložilo ministerstvu MIUR za rok 2015.“ V rozsudku Štátnej rady z 19. júla 2019 (č. 10528/2019) sa takisto konštatuje, že v správe za rok 2018 týkajúcej sa služieb pre ministerstvo a nekomerčnej/inštitucionálnej činnosti HPC „konzorcium Cineca takisto primerane preukázalo, že činnosť [HPC] podlieha samostatnej forme účtovníctva a vykazovania“. Pozri oddiel 3.2 rozsudku.

⁽¹²⁴⁾ Taliansko v rozhodnutí o začatí konania (pozri odôvodnenie 73 uvedeného rozhodnutia) takisto dodalo, že aj tento systém sa vyznačoval účtovným oddelením medzi prevádzkovými jednotkami, pričom jedinou špecifickou črtou bolo, že podiel nepriamych nákladov a/alebo nákladov všeobecnej povahy sa namiesto priameho vyčlenenia na organizačné zložky prenášal na prevádzkové jednotky na základe konkrétne určených kritérií a faktorov.

(202) Uvedené organizačné útvary prvej úrovne boli zložené z organizačných zložiek „Univerzity“, „HPC“, „MIUR“, „Zdravotníctvo a verejná správa“ a podporných organizačných útvarov „Funkcia DSET“ (systémy a technológie na podporu funkcií organizačných zložiek), „Všeobecné služby zariadenia“, „Administratíva“ a „Generálne riaditeľstvo“. Priame výrobné náklady sú priamo priraditeľné k vykazovaným činnostiam organizačných zložiek: osobné a súvisiace náklady a služby tretích strán, ako sú náklady na elektrickú energiu a odpisy. Tie sa prerozdeľujú priamo na objednávky nákladových stredísk týkajúce sa služieb konkrétnej obchodnej oblasti. Náklady na zamestnancov (mzdy) sa určujú na základe výkazov pracovného času. Okrem toho sa na základe časových výkazov a zmlúv pripočítavajú aj niektoré osobné náklady, náklady na služby tretích strán a odpisy „funkcie DSET“. Nepriame režijné náklady sa vzťahujú na náklady podporných štruktúr. Nepriame náklady súvisiace s týmito podpornými štruktúrami, pokiaľ ide o mzdové náklady, služby tretích strán, údržbu zariadení a budov, verejné služby a odpisy, sa prerozdeľujú na nákladové strediská organizačných zložiek na základe faktorov prechodu, ktoré sú osobitne vymedzené podpornými štruktúrami na základe kapacity a prostriedkov vyčlenených na jednotlivé organizačné zložky.

- V prípade „funkcie DEST“ sa náklady účtujú za „služby infraštruktúry“, pričom spôsob použitia je vo forme „virtuálneho stroja“, ktorý pozostáva zo služieb úložiska, služieb pripojenia a správy systému. Faktorom je tu prvok používateľa, t. j. využívanie kapacity, ktorá je pripísateľná zmluve.
- Nepriame náklady na administratívnu podporu zložky „Administratíva“ sa určujú na základe podielu zamestnancov vyčlenených pre jednotlivé organizačné zložky.
- Nepriame náklady na zložku „Administratíva“ a „Generálne riaditeľstvo“ sa určujú na základe počtu zamestnancov vyčlenených pre jednotlivé organizačné zložky.
- Nepriame náklady na „všeobecné služby“ sa určujú dvojstupňovým postupom. V prvom kroku sa náklady prerozdeľujú na základe plochy (v m²), ktorú zaberajú regály (nosný rám, v ktorom sú umiestnené hardvérové moduly) v percentuálnom podiele venovanom jednotlivým organizačným zložkám. V druhom kroku sa určujú náklady, ktoré nemožno priamo priradiť k jednotlivým organizačným zložkám, ako sú náklady na zamestnancov, odpisy, služby, upratovanie a bezpečnosť, v pomere k ploche, ktorú zaberajú jednotlivé organizačné zložky. Náklady na bezpečnostné a ochranné zariadenia sa prerozdeľujú na základe kilowattov a zostatkové náklady sa prerozdeľujú na základe podielu zamestnancov vyčlenených pre jednotlivé organizačné zložky.

(203) Je potrebné mať na pamäti aj to, že služby poskytované ministerstvu MIUR na jednej strane a superpočítač (HPC) na strane druhej sú dve samostatné organizačné zložky, a preto sú oddelené od nákladov a výnosov súvisiacich s inými činnosťami.

(204) Taliansko vysvetlilo, že účtovná závierka podlieha aj viacerým audítorským postupom. Všetky účtovné závierky konzorcia Cineca podliehajú overeniu Radou audítorov konzorcia Cineca, ktorej po jednom členovi vymenúva ministerstvo pre výskum po dohode s ministerstvom školstva, ministerstvom financií a zhromaždením konzorcia Cineca. Konzorcium Cineca je takisto pod kontrolou Dvora audítorov Talianska, ktorá sa vzťahuje na celé finančné riadenie konzorcia a ktorej výsledky sa oznamujú parlamentu. Okrem toho ročnú účtovnú závierku konzorcia Cineca nezávisle overuje spoločnosť Deloitte S.p.A.⁽¹²⁵⁾ Pokiaľ ide o prevod ročnej náhrady za IT služby, ktoré konzorcium Cineca poskytlo ministerstvu (náhrada stanovená ministerským dekrétom, t. j. FFO⁽¹²⁶⁾), táto platba konzorciu Cineca podlieha *ex ante* registrácii zo strany Talianskeho dvora audítorov a overeniu zo strany odboru všeobecných účtov štátu na ministerstve hospodárstva a financií⁽¹²⁷⁾. Tieto orgány preskúmali zákonnosť rozpočtov na každý rok v období 2006 až 2019 a zistili, že sú plne v súlade s platnými zákonmi.

⁽¹²⁵⁾ Finančné správy týkajúce sa projektov financovaných Európskou úniou sa riadia usmerneniami stanovenými v oznámení o jednotlivých projektoch a je k nim priložené osvedčenie o audite vydané externým certifikačným orgánom. Podliehajú aj náhodným kontrolám Európskej komisie. Riziko krížového subvencovania je vylúčené aj tým, že konzorcium Cineca prijalo analytický účtovný systém, ktorý spolu s kontrolami audítorov, schôdzou konzorcia (pri schvaľovaní rozpočtu) a Dvorom audítorov (vzhľadom na to, že konzorcium Cineca je subjekt financovaný z verejných zdrojov) umožnil jasne oddeliť náklady a príjmy z neho hospodárskych činností od nákladov a príjmov z obchodných činností.

⁽¹²⁶⁾ Od roku 2019 sa vyčlenenie náhrady už nevykonáva prostredníctvom ministerského dekrétu.

⁽¹²⁷⁾ V článku 5 ods. 1 legislatívneho dekrétu č. 123/2011 sa stanovuje: „Všetky úkony, ktoré majú finančný vplyv na štátny rozpočet, podliehajú predbežnej administratívnej a účtovnej kontrole vrátane povinných a) úkonov, ktoré podliehajú predbežnému preskúmaniu zákonnosti Dvorom audítorov a f) úkonov a opatrení týkajúcich sa prevodov súm zo štátneho rozpočtu iným orgánom alebo subjektom.“

- (205) Taliansko tvrdí, že pri riešení otázky krížového subvencovania je potrebné objasniť dve koncepčné problémy. Po prvé by sa existencia nadmernej náhrady/krížového subvencovania mala vylúčiť, ak sa náklady na poskytovanie príslušných služieb rovnajú úrovni príjmov/financovania služieb alebo ju prevyšujú. Po druhé je v pojme krížového subvencovania obsiahnutá myšlienka, že údajný príjemca krížového subvencovania účtuje ceny, ktoré sú nižšie ako tržová hodnota, a vzniknuté náklady sú pokryté krížovým subvencovaním. Na druhej strane, ak účtované ceny umožňujú údajnému príjemcovi pokryť aspoň variabilné náklady, primeraný podiel spoločných fixných nákladov a primeranú maržu na použitý kapitál, krížové subvencovanie možno vylúčiť.
- (206) S cieľom poskytnúť podrobnejšie informácie talianske orgány predložili tri tabuľky v programe Excel, v ktorých sú uvedené údaje o nákladoch a príjmoch za roky, ktoré sú predmetom prešetrovania (2006 až 2015), a od roku 2016 v každej z troch dotknutých oblastí: financovanie 1. obchodných činností; 2. nekomerčných/inštitucionálnych činností HPC a 3. služieb pre ministerstvo.
- (207) Z tabuľky, v ktorej sú zhrnuté náklady a výnosy obchodných činností konzorcia Cineca, vyplýva, že celkový zisk chápaný ako rozdiel medzi výnosmi a nákladmi dosiahol na konci obdobia 2006 až 2019 sumu 30 930 424 EUR ⁽¹²⁸⁾. Taliansko poukazuje na to, že z „kumulatívneho“ hľadiska ide o výrazne pozitívny výsledok, ale s výnimkou jedného roka (2009) viedla činnosť v každom roku aj ku kladnej marži. Záporný výsledok v roku 2009 bol pokrytý kladnými maržami z predchádzajúcich rokov.

Obchodné činnosti

ANNO	PRÍJMY ZAZNAMENANÉ V SÚVAHE	NÁKLADY PRIRADITEĽNÉ K HOSPODÁR- SKYM ČINNOSTIAM	ROZDIEL MEDZI VÝNOSMI A NÁKLADMI		
2006	[...]	[...]	[...]		
2007	[...]	[...]	[...]		
2008	[...]	[...]	[...]		
2009	[...]	[...]	[...]		
2010	[...]	[...]	[...]		
2011	[...]	[...]	[...]		
2012	[...]	[...]	[...]		
2013	[...]	[...]	[...]		
2014	[...]	[...]	[...]		
2015	[...]	[...]	[...]		

⁽¹²⁸⁾ Pokiaľ ide o pripomienku sťažovateľa, že dcérska spoločnosť konzorcia Cineca pôsobiaca na trhu so softvérom pre univerzity, KION, je skutočnou veľmocou (pozri odôvodnenie 70 a poznámku pod čiarou č. 50), talianske orgány poukázali na to, že približne 97 % činností spoločnosti KION sa vykonávalo pre členov konzorcia a len zvyšná časť sa vykonávala pre komerčných klientov. Rozpätie zisku 20 % sa týkalo tejto obchodnej činnosti a rozpätie 1 % sa týkalo členov konzorcia. Rozpätie zisku konzorcia Cineca v segmente IT pre verejné univerzity bolo v rokoch 2006 až 2019 v priemere 13,4 %, čo je nárast o viac ako 6 % v porovnaní s rokmi 2005 až 2015. Toto zvýšenie bolo výsledkom súdneho sporu iniciovaného sťažovateľom, ktorý viedol k nahromadeniu rezerv, keďže investície boli zastavené. Investície sa budú musieť obnoviť, preto sa zníži ziskovosť. Ziskovosť v segmente IT súkromných univerzít bola v období rokov 2006 až 2019 na úrovni 25 %. Na druhej strane, segment IT pre verejnú správu bol v rokoch 2006 až 2019 deficitný, t. j. kumulatívne vyprodukoval – 4 162 000 EUR. Deficit sa financuje z obchodných činností konzorcia Cineca, ktoré sú ziskové (pozri tabuľku Obchodné činnosti), a z rezerv vlastného imania.

ANNO	PRÍJMY ZAZNAMENANÉ V SÚVAHE	NÁKLADY PRIRADITEĽNÉ K HOSPODÁR- SKÝM ČINNOSTIAM	ROZDIEL MEDZI VÝNOSMI A NÁKLADMI		
2016	[...]	[...]	[...]		
2017	[...]	[...]	[...]		
2018	[...]	[...]	[...]		
2019	[...]	[...]	[...]		
				30 930 424	Celkový rozdiel: 2006 – 2019

- (208) Z predloženej tabuľky s príslušnými údajmi za predmetné roky vyplýva, že náklady na poskytovanie nekomerčných/inštitucionálnych služieb HPC boli celkovo vyššie ako príspevok ministerstva: pričom výsledok na konci obdobia rokov 2006 až 2019 bol – 3 122 404 EUR. V skutočnosti, ako tvrdí Taliansko, však skutočný rozdiel v tom istom čase predstavoval – 89 607 514 EUR vzhľadom na skutočnosť, že v prvých deviatich rokoch daného obdobia (t. j. v rokoch 2006 až 2014) sa príspevok ministerstva nevyplácal ako zisk, ale ako „čisté aktíva“ alebo „vlastné rezervy“ (v taliančine: „patrimonio netto“⁽¹²⁹⁾) v reakcii na žiadosť ministerstva o posúdenie členských príspevkov. Tieto sumy sú vyčlenené priamo na vlastné imanie, a nie na príjmy, a sú zaznamenané vo finančnom fonde a uvedené v súvahe⁽¹³⁰⁾.

Nekomerčné/inštitucionálne činnosti HPC

			INCASSI TOTALI		DIFFERENZE	
	RICAVI ISCRITTI NEI BILANCIO CINECA HPC- MIUR	COSTI HPC	A PATRIMO- NIO NETTO SU LETTERA DEL MINISTERO (4)	A FRONTE DEI COSTI	TRA INCASSI TOTALI E COSTI	TRA INCASSI (ESCLUSI QUELLI A P.N.) E COSTI
2006		[...]	[...]		[...]	[...]
2007		[...]	[...]		[...]	[...]
2008		[...]	[...]		[...]	[...]
2009		[...]	[...]		[...]	[...]
2010		[...]	[...]		[...]	[...]

⁽¹²⁹⁾ Taliansko uvádza, že „patrimonio netto“ je zahrnuté v rozpočte a zatiaľ sa nevyužíva. Môže sa používať len na nekomerčné/inštitucionálne činnosti HPC. Má to zmysel, pretože vývoj HPC je kapitálovo veľmi náročný.

⁽¹³⁰⁾ Taliansko vysvetľuje, že účtovná závierka (súvaha) je nástrojom kontroly a zabezpečenia účtovnej správnosti a správneho použitia prebytkov a všeobecnejšie rezerv vlastného imania. Je to nástroj, ktorý dokáže potvrdiť, že prípadné prebytky z nekomerčných činností nie sú opätovne investované do komerčných činností. Zisky sa v skutočnosti musia opätovne investovať do činností potrebných pre členov konzorcia (technicky povedané, najprv sa pridávajú k čistým aktívam ako rezervy a až potom sa použijú pre členov konzorcia) a nemôžu sa rozdeliť medzi členov konzorcia. To sa týkalo aj kumulatívneho prebytku vo výške 19 882 152 EUR na konci roka 2017 (pozri stĺpec 6 a riadok 15 tabuľky Nekomerčné/inštitucionálne služby HPC). Táto suma je takisto súčasťou rezervného vlastného imania na nekomerčné/inštitucionálne činnosti HPC a je uvedená v súvahe. Týkalo sa to aj zisku za rok 2015 vo výške 2 771 888 EUR, ktorý je v účtovnej závierke za rok 2016 uvedený v položke Rezervy zo zisku minulých rokov. Taliansko v odpovedi na poznámku sťažovateľa týkajúcu sa údajného 13 % rozpätia zisku pre všetky činnosti konzorcia Cineca v rokoch 2017 až 2019 (pozri odôvodnenie 120) tiež zdôrazňuje, že tabuľka, na ktorú sa sťažovateľ odvoláva, sa týka príjmov, a nie zisku. Okrem toho konzorcium Cineca nič nebráni dosahovať zisk, v zákone sa upravuje len jeho použitie.

			INCASSI TOTALI		DIFFERENZE	
	RICAVI ISCRITTI NEI BILANCIO CINECA HPC- MIUR	COSTI HPC	A PATRIMONIO NETTO SU LETTERA DEL MINISTERO (4)	A FRONTE DEI COSTI	TRA INCASSI TOTALI E COSTI	TRA INCASSI (ESCLUSI QUELLA P.N.) E COSTI
2011		[...]	[...]		[...]	[...]
2012	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2013	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2014	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2015	11 000 000	13 157 494		11 000 000	[...]	[...]
2016	9 500 000	[...]		9 500 000	[...]	[...]
2017	11 000 000	[...]	–	11 000 000	[...]	[...]
					19 882 152	[...]
2018	13 000 000	[...]			[...]	[...]
2019	[...]	[...]			[...]	[...]
					– 3 122 404	– 89 607 514

Stĺpec „patrimonio netto“/roky 2006 až 2011: zapísaný ako „patrimonio netto“ na žiadosť ministerstva; stĺpec „patrimonio netto“/roky 2012 až 2014: zapísaný ako „patrimonio netto“ bez výslovnej žiadosti ministerstva; stĺpec „Náklady na HPC“/rok 2015: podľa prepracovanej správy o nákladoch pre ministerstvo. Pokračovanie nadpisu pod tabuľkou: Taliansko objasnilo, že deficit za roky 2018 a 2019 (pozri stĺpec 6 a riadky 16 a 17) sú dočasné, keďže overenie nákladov sa ešte neuskutočnilo.

- (209) Pokiaľ ide o IT služby poskytované ministerstvu, z tabuľky (pozri ďalej) vyplýva veľmi podobná situácia: výrobné náklady za obdobie 2006 až 2017 boli vyššie ako výnosy za rovnaké obdobie o 66 018 871 EUR. Presnejšie povedané, rozdiel medzi výnosmi a nákladmi je mierne záporný už len pri pohľade na obdobie 2006 – 2014 (– 208 045 EUR). V rokoch 2006 až 2019 sa však hodnota výrazne zhoršuje, čo vedie ku konečnému výsledku – 66 018 871 EUR, ak sa zohľadnia ročné príspevky za rozpočtové roky 2015 až 2018, ktoré síce boli v súvahe zaznamenané ako príjmy, ale v skutočnosti neboli zaplatené ⁽¹³¹⁾.

IT služby pre ministerstvo

ROK	Príjmy z používania systému konzorcia CINECA	NÁKLADY NA SLUŽBY PRE MINISTER- STVO MIUR	SKUTOČNÉ PRÍJMY ZA SLUŽBY PRE MINISTERSTVO MIUR NA FFO	Rozdiel príjmy TRA EFFETTIVI de MIUR A COSTI		
2006	[...]	[...]	[...]	[...]		
2007	[...]	[...]	[...]	[...]		
2008	[...]	[...]	[...]	[...]		

⁽¹³¹⁾ Taliansko vysvetľuje, že financovanie IT služieb poskytovaných ministerstvu sa čiastočne uskutočnilo z rezerv vlastného imania vytvorených v rokoch 2006 až 2014. Podľa súvahy za rok 2014 malo konzorcium Cineca vlastné imanie vo výške 121 miliónov EUR, z čoho 86 miliónov EUR tvoril príspevok poskytnutý ministerstvom na nekomerčnú/inštitucionálnu činnosť HPC do decembra 2014, ktorý bol pridaný k čistým aktívam a rezervám vytvoreným už pred rokom 2006. Okrem toho aj obchodné činnosti priniesli kladnú maržu (pozri tabuľku Obchodné činnosti).

ROK	Príjmy z používania systému konzorcia CINECA	NÁKLADY NA SLUŽBY PRE MINISTERSTVO MIUR	SKUTOČNÉ PRÍJMY ZA SLUŽBY PRE MINISTERSTVO MIUR NA FFO	Rozdiel príjmy TRA EFFETTIVI de MIUR A COSTI		
2009	[...]	[...]	[...]	[...]		
2010	[...]	[...]	[...]	[...]		
2011	[...]	[...]	[...]	[...]		
2012	[...]	[...]	[...]	[...]		
2013	18 850 000	[...]	[...]	[...]		
2014	[...]	[...]	[...]	[...]	- 208 045	
2015	16 759 349	[...]		[...]		
2016	16 000 000	[...]		[...]		
2017	[...]	[...]		[...]		
2018	14 000 000	[...]		[...]		
2019	8 934 125	9 339 909		9 339 909	- 66 018 871	Spolu rozdiely za roky 2006 – 2019

Stĺpec 4 a 5/rok 2012: Rozdiel vo výške [...] miliónov EUR v príjmoch a výnosoch za služby pre ministerstvo MIUR sa týka sumy, o ktorej ministerstvo výslovne vyhlásilo, že bola vyčlenená na pokrytie nákladov na zlúčenie troch konzorcií (CASPUR, CILEA, CINECA), a nie na poskytovanie služieb. Stĺpce 2 a 4/rok 2013: Orgány vysvetlili, že časť finančných prostriedkov (t. j. 18 850 000 EUR) musela byť vyčlenená na náklady na zlúčenie, ale presná suma nebola uvedená. Financovanie na tento rok je však určite nadhodnotený.

- (210) Celkovo sa poskytovanie nekomerčných/inštitucionálnych služieb HPC, ako aj poskytovanie služieb ministerstvu vyznačovalo nedostatočnou náhradou nákladov prostredníctvom verejných príspevkov. Táto nedostatočná náhrada predstavovala celkovo približne 156 miliónov EUR. Z údajov vyplýva, že činnosti verejných služieb financované orgánmi verejnej moci v prospech konzorcia Cineca nemohli umožniť krížové subvencovanie hospodárskych činností.
- (211) V reakcii na námietku sťažovateľa týkajúcu sa správnosti vykazovania nákladov na nekomerčnú/inštitucionálnu činnosť HPC za rok 2015, v ktorej tvrdí, že došlo k dvojitému vykazovaniu osobných nákladov (odôvodnenie 35 a poznámka pod čiarou č. 24 rozhodnutia o začatí konania a odôvodnenie 109), Taliansko uvádza, že správa bola v roku 2019 prepracovaná na základe ešte prísnejšieho uplatňovania pokročilejšej metodiky výpočtu nákladov konzorcia Cineca opísanej v odôvodnení 200 a nasl., čo viedlo k celkovým nákladom vo výške 13 157 494 EUR ⁽¹³²⁾ za rok 2015. Táto suma je výrazne vyššia ako príspevok z verejných zdrojov za rok 2015, ktorý aj po prepočítaní v roku 2019 zostal na úrovni 11 miliónov EUR.

⁽¹³²⁾ Taliansko vysvetľuje, že pri prepočte boli v dôsledku daňovej kontroly vykonanej daňovým úradom pripočítané náklady na DPH týkajúce sa nekomerčných/inštitucionálnych služieb HPC za obdobie 2012 – 2015 vo výške 6 343 000 EUR (splatné za roky 2012 až 2015). Táto suma bola vyčlenená na rok 2015, pretože to bol prvý rok, za ktorý bolo možné tieto náklady účtovať, keďže v predchádzajúcich rokoch nebola známa povinnosť konzorcia Cineca uhradiť ich.

- (212) Pokiaľ ide o tvrdenie, že konzorcium Cineca žiadalo úhradu tých istých osobných nákladov od ministerstva aj od EÚ (pozri odôvodnenie 112), talianske orgány poukazujú na to, že je možné, že tá istá osoba pracovala na nekomerčných/inštitucionálnych projektoch HPC aj na projektoch HPC financovaných EÚ. Vzhľadom na to, že výpočet osobných nákladov je založený na časových výkazoch, je možné oddeliť náklady súvisiace s nekomerčnými/inštitucionálnymi aktivitami HPC a projektmi HPC financovanými EÚ a vykazovať pracovný čas tej istej osoby ministerstvu aj EÚ, čo však nepredstavuje rovnaké náklady práce. Okrem toho talianske orgány vysvetľujú, že EÚ neprepláca časť vykázaných nákladov na projekty EÚ, napríklad 25 % osobných nákladov (pozri odôvodnenie 108). Ďalej v reakcii na tvrdenie sťažovateľa, že v súvislosti s projektom EUROfusion z roku 2016 došlo k dvojitému vykazovaniu (pozri odôvodnenie 106), Taliansko vysvetľuje, že vykazovanie nákladov bolo zamerané práve s cieľom zabrániť dvojitému vykazovaniu. Taliansko v každom prípade poukazuje na to, že náhrada nákladov na nekomerčné/inštitucionálne činnosti HPC za rok 2016 predstavovala 9 500 000 EUR (pozri druhý stĺpec v tabuľke Nekomerčné/inštitucionálne činnosti HPC), čo bolo menej ako vzniknuté náklady, t. j. [...] EUR.
- (213) Pokiaľ ide o tvrdenie sťažovateľa, že položky nákladov na elektrickú energiu, ktoré vznikli v súvislosti s obchodnými činnosťami HPC v roku 2015, boli vykázané ministerstvu na úhradu (pozri odôvodnenie 113), talianske orgány opäť poukazujú na skutočnosť, že vykazovanie za rok 2015 bolo nahradené prepracovanou správou o nákladoch z roku 2019. Účtovanie nákladov na elektrickú energiu sa uskutočňuje v súlade s metodikou prerozdelenia nákladov opísanou v dokumente z októbra 2019 (pozri odôvodnenie 199). Pokiaľ ide o tvrdenie, že v správe o nákladoch za rok 2018 týkajúcej sa nekomerčnej/inštitucionálnej činnosti HPC za rok 2017 bola uvedená aj požiadavka voči ministerstvu na úhradu nákladov na elektrickú energiu použitú v prospech súkromných klientov (pozri odôvodnenie 119), takisto je nesprávne. Ministerstvu boli vykázané len náklady na elektrickú energiu súvisiace s nekomerčnou/inštitucionálnou činnosťou HPC ⁽¹³³⁾.
- (214) Pokiaľ ide o informácie o investícii konzorcia Cineca do systému FERMI (pozri poznámku pod čiarou č. 85), talianske orgány vysvetľujú, že FERMI je vo vlastníctve konzorcia Cineca.

3.4. **Dodatočné pripomienky konzorcia Cineca**

3.4.1. *Poskytovanie IT služieb ministerstvu MIUR a univerzitám*

3.4.1.1. *Hospodárska činnosť*

- (215) Konzorcium Cineca oddeľuje účty hospodárskych a nehospodárskych činností. Subjekt možno považovať za podnik len na účely časti jeho činností, ak zodpovedajú činnostiam, ktoré sa musia kvalifikovať ako hospodárske činnosti ⁽¹³⁴⁾. Pripomienky sťažovateľa zamerané na skutočnosť, že konzorcium Cineca vykonávalo aj hospodársku činnosť, sú preto bezpredmetné.
- (216) Všetky požiadavky na to, aby bolo poskytovanie IT služieb ministerstvu a univerzitám konzorciom Cineca klasifikované ako nehospodárska činnosť, sú splnené. Služby konzorcia Cineca predstavujú základnú zložku úlohy štátu v rámci talianskeho systému verejných univerzít a poskytovanie personalizovaného univerzitného softvéru a súvisiacich služieb spĺňa – vzhľadom na svoju povahu, účel a pravidlá, ktorým podlieha ⁽¹³⁵⁾ –, požiadavku, aby bolo spojené s výkonom nehospodárskej činnosti štátu v oblasti verejného vysokoškolského vzdelávania ⁽¹³⁶⁾.

⁽¹³³⁾ Taliansko poskytlo informácie, podľa ktorých bola spotreba elektrickej energie na nekomerčné/inštitucionálne činnosti HPC 1 901 560 EUR a celková spotreba elektrickej energie za rok 2017 na činnosti HPC 3 689 130 EUR. V roku 2018 boli príslušné hodnoty 1 977 835,09 EUR a 4 714 863 EUR.

⁽¹³⁴⁾ Rozsudok Súdneho dvora z 27. júna 2017, Escuelas Pías, C-74/16, ECLI:EU:C:2017:496, bod 51. „V tomto kontexte nie je vylúčené, že to isté zariadenie by mohlo vykonávať viacero činností, ktoré sú zároveň hospodárske aj nie hospodárske, pod podmienkou, že vedie oddelené účtovníctvo týkajúce sa rozdielnych prijímaných financovaní, takže sa vylúči akékoľvek „krížové“ subvencovanie jeho hospodárskych činností prostredníctvom verejných prostriedkov, ktorými disponuje z dôvodu jeho nie hospodárskych činností.“

⁽¹³⁵⁾ V judikatúre Súdneho dvora a v rozhodovacej praxi Komisie sa uvádza niekoľko funkčných kritérií týkajúcich sa vnútornej súvislosti medzi prostriedkami a cieľom verejnej úlohy. Mnohé z nich, ak nie všetky, sa vzťahujú na činnosť konzorcia Cineca. Spojenie medzi jednotlivými funkciami a zložkami softvéru treba chápať ako dve strany tej istej mince, takže oddelenie týchto zložiek od seba by narušilo fungovanie nehospodárskych činností a dosiahnutie cieľa.

⁽¹³⁶⁾ Pozri rozhodnutie o HIS, odôvodnenie 117.

3.4.1.1.1. Právna povinnosť

- (217) Na rozdiel od názoru sťažovateľa (pozri odôvodnenia 50 a 74) existuje právna povinnosť uložená orgánom v súvislosti s výkonom verejnej moci. V článku 60 kráľovského dekrétu č. 1592 z 31. augusta 1933 sa vyžadovalo, aby „rektori univerzít podporovali vytváranie konzorcií s cieľom zabezpečiť čo najpraktickejšie a najefektívnejšie pôsobenie a prevádzku univerzít“. Stanovy konzorcia Cineca (schválené prezidentským dekrétom č. 1106 z 13. októbra 1969) boli vypracované na základe týchto právnych predpisov. Existuje teda kogentná právna norma vo forme vládneho aktu s postavením sekundárneho právneho predpisu, v ktorom sa stanovuje zriadenie konzorcia Cineca.
- (218) Konzorcium Cineca je teda kľúčovým orgánom prepojeným s ministerstvom a inými verejnými orgánmi zodpovednými za vysokoškolské vzdelávanie. Zohráva zásadnú úlohu pri organizácii inštitucionálnych funkcií v rámci systému vzdelávania, pokiaľ ide o správu a rozvoj ministerských databáz na podporu vnútroštátneho posudzovania a ďalších funkcií, ktoré ministerstvu prislúchajú podľa právneho systému.
- (219) V článku 3 stanov konzorcia Cineca (z roku 2012) sa opisuje úloha konzorcia, t. j. „vytvárať služby s vysokým potenciálom a efektívnosťou a prenášať technológie na zabezpečovanie rozvoja a excelentnosti systému vysokoškolského vzdelávania a výskumu“⁽¹³⁷⁾.
- (220) Tvrdenie sťažovateľa, že neexistuje právna povinnosť poskytovať ministerstvu a univerzitám moderné a vysokopersonalizované služby a tovar v oblasti IKT, ale len všeobecný cieľ, teda nie je opodstatnené. Existuje právna povinnosť a táto povinnosť nie je o nič všeobecnejšia ako povinnosť nástrojov TenderNed, ZVG Portal a CompassDatenbank. Sťažovateľ sa mylí, keď sa domnieva, že na rozdiel od veci HIS nebolo účelom vytvorenia konzorcia Cineca poskytnúť pomoc ministerstvu a univerzitám pri bezplatnom poskytovaní vysokoškolského vzdelávania. Celkovo je splnená požiadavka, aby činnosť súvisela s plnením alebo vykonávaním verejnej úlohy na základe pravidiel, ktorým daná činnosť podlieha. Precedens nevyžaduje, aby samotná úloha konzorcia Cineca bola verejnou úlohou⁽¹³⁸⁾.

3.4.1.1.2. Pripomienky k pripomienkam sťažovateľa týkajúcim sa hospodárskej povahy činností

- (221) Sťažovateľ tvrdí, že na to, aby služba patrila medzi základné funkcie štátu, mala by byť „vlastná“ a nemala by byť zverená tretej strane, a že v tomto prípade sa ministerstvo MIUR a univerzity rozhodli zveriť služby tretej strane, konzorciu Cineca. Pokiaľ ide o tvrdenie, že podľa rozsudku vo veci Scattolon (pozri odôvodnenie 48) prevod upratovačiek a upratovačov a iných pomocných pracovníkov zamestnaných verejným podnikom na iný verejný podnik predstavoval prevod „podniku“ v zmysle smernice o zachovaní práv zamestnancov⁽¹³⁹⁾, konzorcium Cineca tvrdí, že rozsudok vo veci Scattolon je odlišný a nie je porovnateľný s týmto prípadom.
- (222) Analytici a systémoví architekti konzorcia Cineca majú nielen technické znalosti, ale aj znalosti administratívnych a právnych záležitostí týkajúcich sa špecifických potrieb systému, ktoré sa zhromažďovali celé desaťročia.

⁽¹³⁷⁾ „Na tento účel konzorcium sleduje nasledujúce ciele vo vzťahu k členským subjektom aj tretím stranám, ale stále v záujme členského subjektu: [...] d) riadenie centra, ktoré s vlastnými zariadeniami alebo vhodnými prepojeniami poskytuje IT služby riadenia a spracovania všetkým členom konzorcia, pričom prioritu má ministerstvo školstva, univerzít a výskumu; [...] f) v záujme národného vzdelávacieho, univerzitného a výskumného systému a bez dodatočných nákladov, bez toho, aby bol dotknutý príspevok stanovený v článku 16 ods. 1 písm. b), vyvíja, pripravuje a spravuje vhodné informačné systémy.“

⁽¹³⁸⁾ Odôvodnenie 121 rozhodnutia o HIS.

⁽¹³⁹⁾ Smernica Rady 2001/23/ES z 12. marca 2001 o aproximácii zákonov členských štátov týkajúcich sa zachovania práv zamestnancov pri prevodoch podnikov, závodov alebo častí podnikov alebo závodov (Ú. v. ES L 82, 22.3.2001, s. 16).

- (223) Pokiaľ sa funkcie/služby vykonávajú v súvislosti s výkonom verejnej právomoci zo strany štátu, nejde o trhovú transakciu, aj keď činnosť môže byť hospodárska, pretože takáto činnosť je realizáciou právomoci štátu. Stačí, že štát sa rozhodol realizovať svoju verejnú právomoc spôsobom, ktorý uľahčuje výkon tejto verejnej právomoci, pričom voľba v tomto smere je vyhradená štátu. Ak oddelenie predmetných činností zasahuje do fungovania verejnej právomoci do takej miery, že by ohrozilo dosiahnutie cieľov, činnosti nemožno oddeliť a musia sa považovať za výkon právomoci. Platí to aj vtedy, ak by činnosť ako takú mohol za odmenu poskytovať iný predajca.
- (224) Pokiaľ ide o argument sťažovateľa týkajúci sa platby protiplnenia (pozri odôvodnenie 48), konzorcium Cineca ďalej tvrdí, že platba protiplnenia za službu spojenú s výkonom verejnej funkcie, keď je výška platby stanovená zákonom, a nie je určená poskytovateľom služby, nepostačuje na to, aby sa táto činnosť klasifikovala ako hospodárska ⁽¹⁴⁰⁾. Konzorcium Cineca vysvetľuje, že orgány konzorcia stanovujú tzv. cenové usmernenia. Na tvorbe týchto usmernení sa však podieľajú aj univerzity a konečná sadzba poplatkov sa určuje na základe týchto usmernení.
- (225) Konzorcium Cineca bolo zriadené na uspokojenie funkčných potrieb systému vzdelávania/výskumu, ktorý by sa v prípade absencie konzorcia Cineca musel vyvíjať samostatne. Konzorcium Cineca bolo referenčným orgánom, s ktorým boli navrhnuté moderné vysokošpecializované služby prispôbené potrebám ministerstva. Skutočnosť, že konzorcium Cineca nie je súčasťou ministerstva, neznamená, že ide o hospodársku činnosť. V rámci konzorcia Cineca existuje špecializovaná štruktúra, ktorá odzrkadľuje internú štruktúru ministerstva a zabezpečuje špecializované tímy na podporu ministerstva. Konzorcium Cineca funguje ako ekosystém: rada konzorcia pozostáva z odborníkov, ktorí fungujú ako technický poradný a podporný orgán aktívne sa podieľajúci na zavádzaní produktov. Títo odborníci sa podieľali na 33 tisícoch inšancií personalizácie, čo je obrovský nárast oproti minulým rokom.
- (226) Konzorcium Cineca teda poukazuje na to, že hoci potenciálni konkurenti nie sú nijako obmedzovaní, žiadny iný subjekt okrem konzorcia Cineca by nedokázal vyvinúť celý rozsah služieb, ktoré potrebujú ministerstvo a univerzity. Žiadny konkurent vrátane sťažovateľa nemá takú štruktúru spoločnosti ani taký typ softvéru, aby ministerstvo mohlo centrálnie spravovať integrovaný informačný systém pre 1,7 milióna študentov, 4 800 študijných programov, 80 univerzít a 150 000 zamestnancov v systéme (pozri aj *rozhodnutie o HIS* a judikatúru vo veci *TenderNed*). Pre univerzity je integrovaný ekosystém vhodnejší ako kombinácia softvérov. Systém univerzít si vyžaduje vývoj špecifických IT riešení prispôbených konkrétnym potrebám univerzít, ktoré sa budú neustále aktualizovať. A to ponúka konzorcium Cineca. Analytici a systémoví architekti konzorcia Cineca majú nielen technické znalosti, ale aj znalosti administratívnych a právnych záležitostí týkajúcich sa špecifických potrieb systému, ktoré sa zhromažďovali celé desaťročia.

3.4.1.2. Výhoda a pripísateľnosť

- (227) Konzorcium Cineca bolo schopné poskytovať služby ministerstvu na úrovni nákladov alebo pod touto úrovňou. V skutočnosti boli príspevky za služby pre ministerstvo, ako aj za nekomerčné/inštitucionálne služby HCP v príslušnom období nižšie ako zodpovedajúce náklady. Univerzity platia konzorciu Cineca členské príspevky za služby, ktoré nie sú vyššie ako trhové ceny. Pokiaľ ide o to, či sú platby, ktoré univerzity uhrádzajú konzorciu Cineca, pripísateľné štátu, konzorcium Cineca takisto tvrdí, že vzhľadom na judikatúru citovanú v odôvodnení 122 rozhodnutia o začatí konania, ktorá sa týka kritérií posúdenia vo veci *Stardust*, faktorom, ktorý vedie k pripísateľnosti výberu konzorcia Cineca univerzitami ako poskytovateľa IT služieb, nie je spoločná prítomnosť univerzít a ministerstva MIUR v správnej rade konzorcia Cineca, ale prítomnosť štátnych úradníkov v správe štátnych univerzít. A napokon konzorcium Cineca dodáva, že v judikatúre sa ukladá Komisii zvýšená povinnosť odôvodniť pripísateľnosť opatrenia štátu, ak je „obstarávateľ“ opatrenia nezávislý ⁽¹⁴¹⁾.

⁽¹⁴⁰⁾ Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci *CompassDatenbank/Republik Österreich*, C-138/11 z 12. júla 2012, ECLI:EU:C:2012:449, bod 39: „Navyše samotná okolnosť, že za výrobok alebo službu, ktoré poskytol verejný subjekt v rámci výkonu svojej verejnej moci, sa platí poplatok, ktorý nie je stanovený, či už priamo, alebo nepriamo, týmto subjektom, ale zákonom, nestačí na to, aby vykonávaná činnosť bola posúdená ako hospodárska činnosť a subjekt, ktorý ju vykonáva, ako podnik (pozri v tomto zmysle rozsudky *SAT Fluggesellschaft*, už citovaný, bod 28 a nasl., ako aj *Diego Calì & Figli*, už citovaný, body 22 až 25).“

⁽¹⁴¹⁾ Rozsudok Všeobecného súdu z 19. marca 2019 v spojených veciach T-98/16, T-196/16 a T-198/16, *Taliansko/Banca Popolare di Bari*, bod 67, ECLI:EU:T:2019:167; Všeobecný súd v spojených veciach T-98/16, T-196/16 a T-198/16, *Taliansko/Banca Popolare di Bari*, uviedol: „Ak sa [subjekt, ktorý poskytol predmetnú pomoc] vyznačuje [...] nezávislosťou, aj pokiaľ ide o riadenie jeho zdrojov, vo vzťahu k zásahom orgánov verejnej moci a verejných financií [...], Komisia má o to signifikantnejšiu povinnosť [...] spresniť a podložiť dôvody, ktoré jej umožňujú vyvodiť záver o verejnej kontrole použitých prostriedkov a o pripísateľnosti opatrení štátu.“

4. POSÚDENIE OPATRENÍ

4.1. Existencia štátnej pomoci

- (228) V článku 107 ods. 1 zmluvy sa uvádza, že pomoc poskytovaná v akejkoľvek forme členským štátom alebo zo štátnych prostriedkov, ktorá naruša hospodársku súťaž alebo hrozí narušením hospodárskej súťaže tým, že zvýhodňuje určité podniky alebo výrobu určitých druhov tovaru, je nezlučiteľná s vnútorným trhom, pokiaľ ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi.
- (229) Na to, aby sa opatrenie mohlo považovať za štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 zmluvy, musia byť splnené tieto kumulatívne podmienky: a) pomoc musí byť poskytnutá zo štátnych zdrojov a musí byť pripísateľná štátu; b) musí poskytovať podniku hospodársku výhodu; c) táto výhoda musí byť selektívna; d) musí narušovať hospodársku súťaž alebo hroziť narušením hospodárskej súťaže v miere, v ktorej ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi. V prípade, že niektoré z týchto kritérií nie je splnené, opatrenie nepredstavuje štátnu pomoc.

4.1.1. *Financovanie konzorcia Cineca za poskytovanie IT služieb talianskym univerzitám*

4.1.1.1. Hospodársky charakter poskytovaných služieb

- (230) Aby bola poskytnutá štátna pomoc, podľa článku 107 ods. 1 zmluvy sa podniku musí poskytnúť hospodárska výhoda. Pojem „podnik“ zahŕňa každý subjekt vykonávajúci hospodársku činnosť, t. j. ponúkajúci tovar alebo služby na danom trhu bez ohľadu na svoje právne postavenie a spôsob financovania⁽¹⁴²⁾. Článok 107 ods. 1 zmluvy sa však neuplatňuje, ak štát vykonáva verejnú právomoc alebo ak predmetná činnosť tvorí súčasť základných funkcií štátu, alebo je spojená s týmito funkciami svojou povahou, cieľom a pravidlami, ktorým podlieha⁽¹⁴³⁾. Tento pojem je bližšie opísaný v citovanej judikatúre vrátane existencie „vnútornej súvislosti“, „neoddeliteľnej súvislosti“, „úzkej súvislosti“, „nevyhnutnej súvislosti“ alebo „priamej súvislosti“ medzi podporovanou činnosťou a funkciou štátu.
- (231) Príkladom takýchto činností je zhromažďovanie údajov, ktoré sa majú použiť na verejné účely na základe zákonnej povinnosti uloženej podnikom zverejňovať takéto údaje (CompassDatenbank)⁽¹⁴⁴⁾, ponuka platformy umožňujúcej orgánom verejnej moci komplexne riadiť proces verejného obstarávania (TenderNed)⁽¹⁴⁵⁾ a zverejňovanie aukcií v insolvenčných konaniach prostredníctvom portálu ZVG, subjektu zriadeného nemeckými spolkovými krajinami a určeného na túto úlohu (ZVG Portal)⁽¹⁴⁶⁾.
- (232) V prípadoch uvedených v poznámke pod čiarou č. 143 sa zaviedol pojem „vnútorná súvislosť“ a podľa všetkého sa zameriava na právne povinnosti pri podpore verejnej úlohy, ktoré sa vzťahujú na štát, ako aj na príjemcov štátnej podpory; spoločný charakter sledovaných cieľov (spoločný účel) a zistenie, že predmetná služba je nevyhnutná pre

⁽¹⁴²⁾ Rozsudok Súdneho dvora z 12. septembra 2000 v spojených veciach Pavlov a i., C-180/98 až C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, bod 74. Rozsudok Súdneho dvora z 23. apríla 1991, Höfner a Elser, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161, bod 21.

⁽¹⁴³⁾ Pozri najmä rozsudok Súdneho dvora z 19. januára 1994, SAT/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, bod 30, ako aj rozsudok Súdneho dvora z 18. marca 1997, Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, body 22 a 23; rozsudok Súdneho dvora z 12. júla 2012, Compass-Datenbank/Rakúsko, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, bod 41; rozsudok Všeobecného súdu z 28. septembra 2017 vo veci TenderNed, T-138/15, Aanbestedingskalender a i./Komisia, ECLI:EU:T:2017:675.

⁽¹⁴⁴⁾ Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie, CompassDatenbank/Republik Österreich, C-138/11 z 12. júla 2012, ECLI:EU:C:2012:449.

⁽¹⁴⁵⁾ Rozsudok Všeobecného súdu z 28. septembra 2017, vec T-138/15, Aanbestedingskalender a i./Komisia, ECLI:EU:T:2017:675.

⁽¹⁴⁶⁾ Rozhodnutie Komisie z 2. mája 2013 týkajúce sa štátnej pomoci SA.25745 (2013/NN) (ex CP 11/2008) – Nemecko – Národná webová stránka pre aukcie v insolvenčných konaniach (ZVG Portal) [C(2013) 2361 final].

schopnosť štátu plniť štátnu úlohu (argument „nevyhnutnosti“, „nenahraditeľnosti“, „neoddeliteľnej povahy“). Vnútoraná súvislosť musí existovať pri všetkých funkciách (alebo moduloch) ponúkaných v službe alebo vzhľadom na každú funkciu ⁽¹⁴⁷⁾. Ak by niektoré z funkcií balíka samostatne nesúviseli s vykonávaním štátnej úlohy, bolo by neehospodárne, keby bez tejto funkcie bol zvyšok systému do značnej miery nepoužiteľný ⁽¹⁴⁸⁾, alebo by nebol funkčný. Za týchto okolností je potrebné považovať tieto funkcie za navzájom prepojené a tvoriace rôzne aspekty tej istej činnosti ⁽¹⁴⁹⁾. Po zistení súvislostí medzi jednotlivými funkciami je možné preskúmať, či služba s týmito funkciami súvisí s výkonom verejnej právomoci ⁽¹⁵⁰⁾. Zistenia v citovaných veciach neboli ovplyvnené prítomnosťou konkurentov na trhu ⁽¹⁵¹⁾ a okrem iného sa opierali o okolnosť, že príjemca bol schopný ponúknuť najkomplexnejší sortiment výrobkov spomedzi konkurentov.

- (233) Úlohou je preto zistiť, či existuje vnútorná súvislosť medzi poskytovaním IT služieb talianskym univerzitám a úlohou štátu v oblasti terciárneho vzdelávania. Podľa citovanej judikatúry by poskytovanie IT služieb konzorciom Cineca talianskym univerzitám nemalo hospodársku povahu, pokiaľ by sa zistilo, že je neoddeliteľne spojené so základnou funkciou talianskeho štátu v oblasti verejného terciárneho vzdelávania.
- (234) V *rozhodnutí o HIS* ⁽¹⁵²⁾ Komisia dospela k záveru, najmä na základe judikatúry citovanej v poznámke pod čiarou č. 143 a judikatúry vo veci *TenderNed*, že služby IT poskytované subjektom HIS GmbH nemeckým verejným univerzitám boli „svojou povahou, účelom a pravidlami, ktorým táto činnosť podliehala“, neoddeliteľne spojené so záväzkom štátu poskytovať verejné vysokoškolské vzdelávanie ⁽¹⁵³⁾.
- (235) *Rozhodnutie o HIS* vychádzalo zo zistenia, že riadenie verejného terciárneho vzdelávania je základnou funkciou štátu ⁽¹⁵⁴⁾, a preto ide o verejnú úlohu realizovanú prostredníctvom verejných univerzít, a že poskytovanie softvérových produktov a služieb univerzitám predstavuje „prostriedky“, ktorými verejné univerzity môžu plniť túto zákonnú povinnosť. Poskytovanie terciárneho vzdelávania ⁽¹⁵⁵⁾, (t. j. úloha štátu) by nebolo možné bez týchto prostriedkov. Nebolo potrebné preukázať, že samotná spoločnosť HIS GmbH plnila verejnú úlohu.
- (236) Predovšetkým sa zistilo, že povaha a účel služieb poskytovaných spoločnosťou HIS úzko súviseli s úlohou štátu poskytovať verejné vysokoškolské vzdelávanie, keďže univerzity nemožno riadiť bez efektívneho softvéru. Poskytovanie softvérových služieb bolo preto nevyhnutné na plnenie vzdelávacích úloh univerzít, t. j. na poskytovanie bezplatného vysokoškolského vzdelávania verejnosti. Podpora vysokoškolského vzdelávania bola jednoznačným cieľom založenia a fungovania spoločnosti HIS GmbH. Tieto prvky predstavovali požiadavky nevyhnutnosti a existencie právnej povinnosti.

⁽¹⁴⁷⁾ Rozsudok Všeobecného súdu z 28. septembra 2017, vec T-138/15, *Aanbestedingskalender a i./Komisia*, ECLI:EU:T:2017:675, bod 41.

⁽¹⁴⁸⁾ Pozri bod 49 rozsudku Všeobecného súdu z 28. septembra 2017, vec T-138/15, *Aanbestedingskalender a i./Komisia*, ECLI:EU:T:2017:675; rozsudok Súdneho dvora, *CompassDatenbank/Rakúsko*, C-138/11 z 12. júla 2012, vec C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, citovaný aj v bode 44 rozsudku Súdneho dvora zo 7. novembra 2019 vo veci C-687/17P, ECLI:EU:C:2019:932.

⁽¹⁴⁹⁾ Pozri body 51 a 52 rozsudku Všeobecného súdu z 28. septembra 2017, vec T-138/15, *Aanbestedingskalender a i./Komisia*, ECLI:EU:T:2017:675.

⁽¹⁵⁰⁾ Pozri bod 53 rozsudku Všeobecného súdu z 28. septembra 2017, vec T-138/15, *Aanbestedingskalender a i./Komisia*, ECLI:EU:T:2017:675.

⁽¹⁵¹⁾ Pozri bod 90 rozsudku Všeobecného súdu z 28. septembra 2017, vec T-138/15, *Aanbestedingskalender a i./Komisia*, ECLI:EU:T:2017:675.

⁽¹⁵²⁾ *Rozhodnutie (EÚ) 2020/391*.

⁽¹⁵³⁾ *Odôvodnenie 127 rozhodnutia o HIS*.

⁽¹⁵⁴⁾ Verejné vzdelávanie organizované v rámci vnútroštátneho systému vzdelávania, ktoré financuje a nad ktorým vykonáva dohľad štát, možno pokladať za neehospodársku činnosť. Súdny dvor rozhodol, že štát: „zriadením a udržiavaním takéhoto systému verejného vzdelávania financovaného vo všeobecnosti z verejných zdrojov a nie žiakmi alebo ich rodičmi sa [...] nezúčastňuje na odplatných činnostiach, ale plní svoju úlohu voči obyvateľom v sociálnej, kultúrnej a vzdelávacej oblasti“. Rozsudok Súdneho dvora z 11. septembra 2007, *Komisia/Nemecko*, C-318/05, ECLI:EU:C:2007:495, bod 68 a rozsudok Súdneho dvora z 27. júna 2017, *C-74/16, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania/Ayuntamiento de Getafe*, ECLI:EU:C:2017:496, bod 50.

⁽¹⁵⁵⁾ Pozri odôvodnenia 124, 126, 127 *rozhodnutia o HIS* s odkazom na rozsudok Všeobecného súdu z 28. septembra 2017 vo veci *TenderNed*, *Aanbestedingskalender a i./Komisia*, odôvodnenia 90 až 97.

- (237) „Argument nevyhnutnosti“ v prípade spoločnosti HIS bol posilnený veľkým počtom pripomienok predložených zainteresovanými stranami (prevažne nemeckými štátnymi univerzitami) počas formálneho prešetrovania, v ktorých sa tvrdilo, že produkty a služby spoločnosti HIS GmbH sa používajú na vykonávanie základných procesov správy špecifických pre univerzity, ktorých funkčnosť je nevyhnutným predpokladom celkového fungovania nemeckých verejných univerzít. IT služby museli byť šité na mieru a prispôbované špecializovaným potrebám univerzít, o ktoré by sa v prípade absencie služieb spoločnosti HIS GmbH museli postarať nemecké verejné univerzity alebo samotné spolkové krajiny⁽¹⁵⁶⁾. Preto sa zistilo, že služby spoločnosti HIS GmbH sú nevyhnutné na plnenie vzdelávacieho mandátu univerzít (t. j. štátu). Vzhľadom na tento vysoký stupeň prispôbenia sa služba nedala porovnať s jednoduchou službou, ktorá je takisto potrebná na fungovanie univerzít, ako je napríklad nákup stoličiek alebo prenájom nehnuteľností.
- (238) Požiadavka, aby činnosť súvisela s vykonávaním nehospodárskej činnosti štátu v oblasti verejného terciárneho vzdelávania „podľa pravidiel, ktorým [činnosť] podlieha“, ako sa špecifikuje v príslušnej judikatúre⁽¹⁵⁷⁾, sa vo veci HIS takisto považovala za splnenú. Ústavná povinnosť štátu zabezpečiť občanom právo na vzdelanie sa realizuje prostredníctvom štátnych orgánov a v článku 2 stanov spoločnosti HIS GmbH, ktorými sa riadi činnosť spoločnosti HIS, sa jasne uvádza, že „účelom spoločnosti je podporovať inštitúcie vysokoškolského vzdelávania a príslušné správne orgány v ich úsilí o racionálne a nákladovo efektívne vykonávanie úloh v oblasti vysokoškolského vzdelávania“. Na základe toho Komisia usúdila, že požiadavka, aby spoločnosť HIS GmbH bola spojená s výkonom verejných úloh „prostredníctvom pravidiel, ktorým [jej činnosť] podliehala“, bola splnená.
- (239) V rozsudku Všeobecného súdu vo veci TenderNed sa stanovilo, že služba TenderNed a predmetná verejná úloha v tomto prípade sú neoddeliteľné, aj keď existovali náznaky, že predmetné elektronické obstarávanie iba „prispieva k efektívnemu fungovaniu [služby], ktorá súvisela s výkonom verejnej právomoci“ (pozri odôvodnenie 90 rozsudku). Podobne ako v rozsudku vo veci TenderNed aj vo veci HIS existovali subjekty na trhu, ktoré ponúkali časť služieb, ktoré ponúkala spoločnosť HIS GmbH, ale „neponúkali podmienky týkajúce sa ceny, objektívnych znakov kvality, kontinuity a prístupu k poskytovaným službám, ktoré by boli potrebné na dosiahnutie“ cieľov úlohy štátu. Žiadny iný poskytovateľ univerzitného softvéru neponúkal celý rozsah služieb, ktoré ponúkala spoločnosť HIS GmbH.
- (240) Na základe toho Komisia dospela k záveru, že poskytovanie univerzitných IT služieb nemeckým verejným univerzitám spoločnosťou HIS GmbH bolo neoddeliteľne spojené s vykonávaním nehospodárskej činnosti spočívajúcej v poskytovaní terciárneho vzdelávania štátom, a preto nebolo hospodárske.
- (241) Na základe týchto prvkov Komisia preskúmala, či je poskytovanie IT služieb konzorciom Cineca talianskym štátnym univerzitám neoddeliteľne spojené s úlohou štátu v oblasti terciárneho vzdelávania.
- (242) Komisia najprv skúma, či je opodstatnené preskúmať vnútornú súvislosť vzhľadom na všetky funkcie (alebo moduly) ponúkané v rámci služby (pozri odôvodnenie 232). Inými slovami, otázka znie, či je možné dospieť k záveru, že funkcie sú navzájom prepojené a tvoria rôzne aspekty tej istej činnosti takým spôsobom, že systém ako celok by nebol funkčný bez každej jednotlivkej funkcie. Komisia konštatuje, že z ôsmich funkcií uvedených v odôvodnení 181 má týchto päť funkcií jasnú a jedinečnú súvislosť s vysokoškolským vzdelávaním: 1. riadenie

⁽¹⁵⁶⁾ Spôsob, akým bola spoločnosť HIS GmbH zriadená a prevádzkovaná, bol spôsobom kolektívneho uspokojovania týchto základných funkčných potrieb nemeckých verejných univerzít prostredníctvom zoskupovania skúseností a odborných znalostí. Prevádzka a riadenie spoločnosti HIS GmbH preukázali, že spoločnosť bola riadená kvázi ako štátny subjekt a jej prevádzka bola celkom zbavená akéhokoľvek aspektu vytvárania zisku (a v tomto smere sa zásadne nelíšila od aspektu samotných univerzít).

⁽¹⁵⁷⁾ Pozri napríklad rozsudok Všeobecného súdu z 28. septembra 2017 vo veci TenderNed, vec T-138/15, Aanbestedingskalender a i./Komisia, ECLI:EU:T:2017:675, bod 38; odôvodnenie 29 rozhodnutia Komisie o ZVG Portal; rozhodnutie Komisie C(2013) 2361 final z 2. mája 2013, SA.25745 (2013/NN) (ex-CP 11/2008) – Nemecko – Národná webová stránka pre aukcie v insolvenčných konaniach (ZVG Portal) (Ú. v. EÚ C 167, 13.6.2013, s. 1), http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/247954/247954_1433360_92_2.pdf.

procesu zápisu, kariéry študentov a vydávania kvalifikácií; 2. riadenie návrhu ponuky odbornej prípravy súvisiacej s akreditáciou; 3. riadenie postgraduálnych činností (aktivácia výskumných doktorandských študijných programov a špecializovaných študijných programov); 4. riadenie prijímacieho konania pre akademických pracovníkov; 5. zber vedeckých výstupov akademických pracovníkov. Funkcie 1. účtovné riadenie administratívy a výskumných projektov; 2. právne a ekonomické riadenie kariéry akademických a administratívnych zamestnancov (vyplácanie miezd; príspevky atď.); a 3. správa dokumentov a registrácia administratívnych aktov na zabezpečenie súladu s regulačnými ustanoveniami sú funkcie so všeobecnejšou úlohou. Niektoré z nich však majú osobitné črty špecifické pre vzdelávanie, ako je napríklad riadenie akademických pracovníkov a účtovné riadenie výskumných projektov. Nakoniec, aj keď funkcia správy dokumentov môže mať obmedzené funkcie špecifické pre vzdelávanie, funkcia „správa dokumentov“ je funkciou, bez ktorej by systém nemohol fungovať, a teda univerzity by nemohli plniť svoje zákonné úlohy poskytovania terciárneho vzdelávania.

- (243) Komisia tak môže potvrdiť tvrdenie Talianska, že všetky tieto služby sú prispôbené špecifickým potrebám univerzít a umožňujú plnenie ich základných funkcií (pozri odôvodnenie 181). Vzhľadom na to Komisia dospieva k záveru, že rôzne funkcie služby sú navzájom prepojené a tvoria rôzne aspekty tej istej činnosti takým spôsobom, že systém ako celok by nebol funkčný bez každej jednotlivéj funkcie. Preto by súhrn rôznych funkcií predmetných služieb ako celok mohol byť neoddeliteľne spojený s úlohou štátu poskytovať terciárne vzdelávanie na štátnych univerzitách. V nasledujúcich odôvodneniach Komisia skúma, či je možné stanoviť vnútornú súvislosť na základe faktorov opísaných v odôvodnení 232.

4.1.1.1.1. Existencia právnej povinnosti na podporu verejnej úlohy, ktorá sa vzťahovala na štátne konzorcium Cineca a štátne univerzity

- (244) Ako Taliansko vysvetlilo (pozri v odôvodnení 132), pridelenie štátnej moci v oblasti vzdelávania sa zakladá na článku 33 talianskej ústavy, v ktorom sa uvádza, že „republika zaručuje slobodu umenia a vedy, ktoré sa môžu slobodne vyučovať. Republika ustanovuje všeobecné pravidlá vzdelávania a zriaďuje štátne školy [...]“. Toto ústavné ustanovenie sa realizuje ⁽¹⁵⁸⁾ (okrem iného) prostredníctvom fungovania štátnych univerzít.
- (245) Ako vysvetľuje Taliansko, univerzity v Taliansku sú subjekty, ktoré majú vlastné štatutárne, regulačné, finančné, didaktické, organizačné a disciplinárne systémy ⁽¹⁵⁹⁾. Sú „hlavným sídlom slobodného výskumu a slobodného vzdelávania v rámci svojich systémov a sú miestom vzdelávania a kritického rozvoja vedomostí; pôsobia organickým spojením výskumu a výučby v prospech kultúrneho, občianskeho a hospodárskeho pokroku republiky“ (článok 1 zákona č. 240/2010). Tieto univerzity majú teda základnú povinnosť stanovenú v zákonoch, a to poskytovať univerzitné vzdelávanie a zabezpečovať podporu a vykonávanie vedeckého výskumu.
- (246) V článku 6 ods. 3 zákona č. 168/1989 sa takisto poskytuje právny základ pre funkcie univerzít, keďže sa v ňom uvádza, že „[u]niverzity vykonávajú pedagogickú činnosť a organizujú príslušné štruktúry v súlade so slobodou učiteľov a všeobecnými zásadami stanovenými v predpisoch upravujúcich systémy vysokoškolskej výučby. V súlade s týmito zásadami štatút určuje študijné programy, [...] doktorandské študijné programy a ďalšie vzdelávacie služby“.
- (247) Z dostupných informácií ďalej vyplýva (pozri odôvodnenie 179 a nasl.), že univerzity pri plnení týchto základných úloh spolupracujú s ministerstvom. Univerzity schválili zriadenie konzorcia v roku 1967 s cieľom poskytovať služby, ktoré univerzitám umožnia plniť základné funkcie, ktoré im boli pridelené. Právnu povinnosť konzorcia Cineca podporovať univerzity pri plnení ich úloh je možné odvodiť z článku 60 kráľovského dekrétu č. 1592 z 31. augusta 1933, v ktorom sa vyžaduje, aby „rektori univerzít podporovali vytváranie konzorcií s cieľom zabezpečiť čo najpraktickejšie a najefektívnejšie pôsobenie a prevádzku univerzít“. Stanovy konzorcia Cineca (schválené prezidentským dekrétom č. 1106 z 13. októbra 1969) boli vypracované na základe týchto právnych predpisov (pozri odôvodnenie 217).

⁽¹⁵⁸⁾ Pozri odkaz na článok 33 talianskej ústavy v článku 6 ods. 1 zákona č. 168/1989.

⁽¹⁵⁹⁾ V článku 6 zákona č. 168 z 9. mája 1989 sa stanovuje nezávislosť univerzít. Uvádza sa v ňom, že „univerzity majú právnu subjektivitu a v súlade s článkom 33 ústavy majú didaktickú, vedeckú, organizačnú, finančnú a účtovnú autonómiu; zakladajú nezávislé organizácie s vlastnými stanovami a predpismi“.

- (248) Pokiaľ ide o zodpovedajúcu právnu povinnosť konzorcia Cineca v oblasti poskytovania IT služieb štátnym univerzitám, Taliansko vysvetľuje, že jeho hlavným cieľom a povinnosťou bolo vždy poskytovať svojim členom (vrátane univerzít) integrované a efektívne počítačové systémy a IT služby, čo inštitúciám umožňovalo plniť svoju verejnú funkciu (pozri odôvodnenia 140, 249 a 250 až 251, v ktorých sú uvedené ďalšie informácie vrátane rôznych verzií článku 3 stanov konzorcia Cineca platných v príslušnom období). Konkrétne bolo konzorcium Cineca poverené vytvorením vysokokvalitných inovačných IT služieb potrebných na vykonávanie verejných funkcií svojich členov.
- (249) V článku 3 stanov konzorcia Cineca sa vo všetkých šiestich verziách, ktoré existovali v rokoch 2006 až 2019, stanovoval cieľ konzorcia Cineca v oblasti IT služieb pre univerzity. Vo verziách z rokov 2006 – 2009, 2010 – 2011 a 2012 sa v článku 3 uvádzalo, že cieľom konzorcia je okrem iného „[...] f) v záujme národného vzdelávacieho, univerzitného a výskumného systému a bez dodatočných nákladov pripraviť a spravovať [...] vhodné IT systémy“.
- (250) V znení článku 3 vo verziách z rokov 2017, 2018 a 2019 sa uvádzal „primárny cieľ konzorcia [ako] poskytovanie inovačných IT služieb pre [členov] s cieľom zvýšiť ich efektívnosť a modernosť [...]“ a a) „poskytovať informačné služby a organizáciu postupov týkajúcich sa vykonávania týchto služieb pre ministerstvo MIUR, univerzity [...]“.
- (251) Pokiaľ ide o všeobecnú právnu povinnosť, v rámci ktorej sa štátnym univerzitám ukladá plnenie úloh štátu v oblasti terciárneho vzdelávania, a osobitné právne základy na výkon rôznych funkcií v tejto oblasti, pozri podrobnosti v odôvodneniach 246 a 183. Taliansky štát má teda právnu povinnosť poskytovať terciárne vzdelávanie, ktoré sa realizuje – okrem iných subjektov – prostredníctvom univerzít, a konzorcium Cineca (pozri odôvodnenia 248 až 250) právnu povinnosť podporovať svojou činnosťou štát pri plnení tejto úlohy.
- (252) Na základe týchto prvkov sa Komisia domnieva, že v tomto prípade je splnená požiadavka existencie právnej povinnosti v rámci „neoddeliteľne spojenej činnosti“ na strane štátu, univerzít, ako aj na strane príjemcu podpory. Žiadny z argumentov sťažovateľa nemôže tento záver spochybniť.
- (253) Sťažovateľ tvrdí, že v judikatúre sa pojmom „vnútorná súvislosť“ neukladá štátu len právna povinnosť vykonávať činnosť, ale aj *prostriedky*, prostredníctvom ktorých sa táto činnosť mala vykonávať (pozri odôvodnenie 48). Medzi takéto *prostriedky* patrí nástroj na správu postupov elektronického verejného obstarávania (TenderNed), na zverejňovanie informácií o súdnych aukciách (ZVG Portal) a verejne dostupná databáza podnikov (CompassDatenbank). Podľa tejto judikatúry sú predmetné *prostriedky* neoddeliteľné od verejnej úlohy.
- (254) Komisia sa domnieva, že argumenty týkajúce sa zákonného mandátu, v ktorom sa špecifikujú *prostriedky* služby, sú nesprávne. Dôvod spočíva v tom, že ani v jednom z týchto prípadov sa tento prvok nepoužíva v závere, že činnosť je neoddeliteľne spojená s úlohou štátu. V platných právnych ustanoveniach neboli uvedené *prostriedky*, prostredníctvom ktorých sa mala činnosť vykonávať. Napríklad vo veci TenderNed sa síce v holandskom právnom predpise ⁽¹⁶⁰⁾ nariaďovalo vytvorenie elektronického systému na predkladanie ponúk a uverejňovanie oznámení o vyhlásení verejného obstarávania, ale v posúdení sa výslovne uvádzalo, že v predmetnom právnom základe sa nepredpisuje členským štátom vytvorenie centrálného registra alebo platformy na riadenie verejného obstarávania (pozri odôvodnenie 66 rozhodnutia Komisie vo veci TenderNed).

⁽¹⁶⁰⁾ Je potrebné poznamenať, že vo veci TenderNed zriadeniu nástroja TenderNed v roku 2012 predchádzalo nadobudnutie účinnosti smernice EÚ o verejnom obstarávaní z roku 2014.

- (255) Sťažovateľ ďalej spochybňuje, že v stanovách konzorcia Cineca vo verziách pred rokom 2017 sa uvádza povinnosť konzorcia Cineca poskytovať IT služby univerzitám (pozri odôvodnenie 74), a tvrdí, že v zákone z roku 2012 (článok 7 ods. 42a zákona č. 95 zo 6. júla 2012 ⁽¹⁶¹⁾) o zlúčení subjektov CILEA a CASPUR sa takisto nestanovuje povinnosť poskytovať IT služby univerzitám.
- (256) Komisia sa domnieva, že absencia konkrétneho odkazu na „IT služby“ v znení článku 7 ods. 42a zákona č. 95 zo 6. júla 2012 nemá žiadny vplyv na skutočnú existenciu právnej povinnosti konzorcia Cineca poskytovať IT služby univerzitám. Dôvod spočíva v tom, že – ako sa uvádza v tomto ustanovení –, účel novovytvoreného subjektu po zlúčení je abstraktne opísaný ako „poskytovanie primeranej podpory v oblasti inovácií a poskytovania služieb pre potreby ministerstva, univerzitného systému, výskumného sektora a sektora vzdelávania“. Je potrebné poznamenať, že znenie vo veci HIS bolo rovnako abstraktne: „účelom spoločnosti je podporovať inštitúcie vysokoškolského vzdelávania a príslušné správne orgány v ich úsilí o racionálne a nákladovo efektívne vykonávanie úloh v oblasti vysokoškolského vzdelávania“ (pozri odôvodnenie 122 *rozhodnutia o HIS*). Zdá sa, že je skôr obozretné formulovať takéto úlohy dostatočne abstraktne, ak je ťažké vopred určiť konkrétne druhy služieb, ktoré by sa v budúcnosti primerane vyžadovali na podporu terciárneho vzdelávania, a technológie, na ktorých by boli založené. Sťažovateľ nepredložil žiadne argumenty, ktoré by tento záver vyvrátili.
- (257) Pokiaľ ide o tvrdenie, že neexistencia právnej povinnosti konzorcia Cineca poskytovať IT služby univerzitám sa prejavuje v tom, že v článku 1 ods. 512 zákona č. 208/2015 sa vyžaduje, aby ministerstvá a verejné univerzity uspokojovali svoje potreby výlučne prostredníctvom nákupných a rokovacích nástrojov agentúry Consip alebo iných subjektov „pre tovary a služby dostupné od agentúry Consip“ (pozri odôvodnenie 60), Komisia poznamenáva, že toto pravidlo sa vzťahuje na služby, ktoré sú dostupné od agentúry Consip (pozri odôvodnenie 153). Softvérové služby pre univerzity však *nie sú dostupné* od agentúry Consip. Vzhľadom na toto vysvetlenie sa Komisia domnieva, že skutočnosť, že niektoré služby IT je podľa talianskeho práva potrebné obstarávať prostredníctvom agentúry Consip, nie je v rozpore s možnosťou, že konzorcium Cineca má právnu povinnosť poskytovať služby IT, ktoré potrebujú univerzity.

4.1.1.1.2. Spoločný charakter sledovaných cieľov (spoločný účel)

- (258) V právnych základoch týkajúcich sa poskytovania terciárneho vzdelávania sa definuje nielen právna povinnosť, ale aj základná funkcia štátu, ktorá sa realizuje prostredníctvom štátnych univerzít. To spolu s právnou povinnosťou konzorcia Cineca podporovať univerzity v ich úlohe definuje aj spoločný, konvergentný účel. Dokazujú to aj uvedené právne ustanovenia, ako aj jasné znenie článku 3 stanov konzorcia Cineca (pozri odôvodnenia 219 a 249 až 250).
- (259) Komisia nemá dôvod pochybovať o tvrdení Talianska (pozri odôvodnenie 140), že hlavným cieľom konzorcia Cineca bolo slúžiť ako nástroj systému vysokoškolského vzdelávania prostredníctvom poskytovania integrovaných a efektívnych počítačových systémov a IT služieb, a tým umožňovať plnenie verejných funkcií univerzít.
- (260) Komisia okrem toho konštatuje, že štát a univerzity majú spoločný cieľ, ako už bolo vysvetlené, a teda existuje „konvergencia“ cieľov.

⁽¹⁶¹⁾ „Ministerstvo MIUR podporuje proces zjednotenia konzorcií Cineca, Cilea a Caspur s cieľom racionalizovať výdavky na ich prevádzku prostredníctvom vytvorenia jedného subjektu na národnej úrovni, ktorého úlohou bude zabezpečiť primeranú podporu, pokiaľ ide o inovácie a poskytovanie služieb, pre potreby ministerstva, univerzitného systému, výskumného a vzdelávacieho sektora. Vykonávanie tohto odseku nevedie k novému alebo väčšiemu zaťaženiu verejných financií.“

- (261) Pokiaľ ide o tvrdenie, že ciele, ktoré malo podporovať konzorcium Cineca, boli všeobecnými cieľmi týkajúcimi sa využívania IT softvéru a produktov ministerstvom MIUR a univerzitami a že tieto ciele boli zahrnuté do všeobecného cieľa informatizácie celej talianskej verejnej správy údajne v súlade s talianskym národným plánom elektronickej verejnej správy (pozri odôvodnenie 50), Komisia poukazuje na skutočnosť, že ciele týkajúce sa poskytovania IT služieb univerzitám a ministerstvu MIUR boli formulované v rôznych dokumentoch s právnou silou dlho pred vznikom plánu elektronickej verejnej správy z roku 2012. Používanie IT softvéru a produktov ministerstvom MIUR a univerzitami teda nie je zahrnuté do všeobecného cieľa informatizácie celej talianskej verejnej správy v rámci plánu elektronickej verejnej správy na rok 2012, ako to tvrdí sťažovateľ (pozri odôvodnenie 50).
- (262) Celkovo sú teda argumenty sťažovateľa, ktorými spochybňuje existenciu spoločného účelu alebo konvergenzie cieľa medzi štátom v oblasti univerzitného vzdelávania a konzorciom Cineca, bezpredmetné.

4.1.1.1.3. Podstatná/neoddeliteľná povaha predmetnej služby vzhľadom na schopnosť štátu plniť štátne úlohy prostredníctvom univerzít

- (263) Ako vysvetľuje Taliansko (pozri odôvodnenie 140), konzorcium Cineca bolo poverené vytvorením vysokokvalitných inovačných IT služieb potrebných na vykonávanie verejných funkcií svojich členov vrátane univerzít. Talianske orgány zdôraznili, že služby konzorcia Cineca funkčne súvisia s povinnosťou štátu zabezpečiť vysokoškolské vzdelávanie prostredníctvom univerzít. Podľa univerzít sú služby konzorcia Cineca nevyhnutné pre organizáciu a riadenie činností zameraných na poskytovanie univerzitného vzdelávania. Základné úlohy univerzít sú opísané v odôvodnení 181.
- (264) Súbor nástrojov (pozri odôvodnenie 181) sa týka všetkých sektorových potrieb univerzít v oblasti IT a každá z týchto služieb je prepojená s fungovaním univerzít. Zredukovanie služieb konzorcia Cineca vypustením ktoréhokoľvek z týchto prvkov by spôsobilo, že systém služieb ako celok by nebol funkčný v zmysle judikatúry vo veci TenderNed (pozri odôvodnenie 232 tohto rozhodnutia). Univerzity by nemohli fungovať bez zápisu. Nebolo by totiž možné zistiť, koľko študentov ich navštevuje. Nevydávanie dokladov o vzdelaní by spochybnilo samotný dôvod existencie univerzít ako inštitúcií. Univerzitné vzdelávanie by bolo samozrejme nepredstaviteľné bez skutočnej ponuky odbornej prípravy, ktorú musia univerzity zabezpečovať (a ktorú zvyčajne pripravujú s veľkou mierou nezávislosti). Vzhľadom na to, že univerzity sú miestom vedeckého výskumu, postgraduálneho štúdia a špecializovaných študijných programov, ďalšie vzdelávanie a vedecké výstupy by bez riadnej riadiacej funkcie neboli vôbec možné, resp. ich výsledky by sa nedali vysledovať a naučiť. Bez prijímacieho konania pre akademických pracovníkov by nebolo možné ani fungovanie univerzít. K činnosti univerzít neodmysliteľne patrí aj riadenie právnych a ekonomických dôsledkov ich činnosti, ako je právne a ekonomické riadenie práce zamestnancov a správa dokumentov, ako aj registrácia administratívnych aktov s cieľom zabezpečiť dodržiavanie právnych povinností. Oddelenie ktorejkoľvek z týchto zložiek by narušilo fungovanie celého systému. Preto sú všetky tieto nástroje/služby nevyhnutné na fungovanie univerzít.
- (265) Tento súbor služieb sa navyše týka takmer 100 % potrieb sektora. Boli naplánované a vytvorené prostredníctvom vývoja prispôbovaných technológií, ktoré boli časom integrované podľa špecifických potrieb univerzít. Tieto potreby sa neustále menia v dôsledku vývoja právnych predpisov, ktorými sa zvyčajne zvyšuje počet povinností uložených univerzitám v súvislosti s ich poslaním, ako aj v dôsledku technických a technologických inovácií, ktoré sú v digitálnom sektore nepretržité.
- (266) Túto prácu podporuje poradný orgán (pozri odôvodnenie 182) zložený z riaditeľov informačných systémov členských univerzít, ktorí diskutujú o technologických problémoch, ako aj z pedagogických pracovníkov, ktorí takisto poskytujú svoje vstupy. Preto sa tieto služby vyvíjajú samostatne, aby sa dosiahla úroveň efektívnosti, ktorú nemožno dosiahnuť obstaraním služieb na trhu.

- (267) Postupom času sa konzorcium Cineca podarilo konsolidovať túto efektívnosť, ako aj schopnosť rýchlo reagovať na stále nové požiadavky, a jej služby sa tak stali prostriedkom, ktorý umožňuje univerzitám plniť ich verejný mandát.
- (268) Sťažovateľ tvrdí, že univerzitné IT produkty a služby sú údajne len produktmi plánovania podnikových zdrojov, ktoré sa používajú v organizačných/administratívnych a riadiacich procesoch univerzít ako v prípade akéhokoľvek podniku. Tieto produkty by mohol ponúkať každý podnik s prechodným obdobím troch až štyroch mesiacov. Podľa sťažovateľa existuje dostatok poskytovateľov, čo potvrdil aj taliansky orgán pre hospodársku súťaž, a trh je negatívne ovplyvnený konzorciom Cineca, ktoré naň vstúpilo v roku 2001. Predmetné služby (a vlastne všetky vstupy univerzitného vzdelávania, ako sú budovy, zariadenia) musia byť prispôbené, a tým sa univerzitné IT služby nelíšia od iných vstupov univerzitného vzdelávania. Typickým znakom trhu je prispôbenie, čo je dôvodom, prečo je trh s IT službami segmentovaný. Preto by služby mohol ponúkať každý prevádzkovateľ na trhu vrátane sťažovateľa, ktorý má komplexnejší produkt IT služieb pre univerzity ako konzorcium Cineca a ktorý v posledných rokoch získal viacero klientov z radov univerzít. (Pozri odôvodnenia 69 a 126 – toto druhé odôvodnenie sa týka klientov podniku Space.)
- (269) Stanovisko sťažovateľa bolo údajne potvrdené vo viacerých rozsudkoch súdu, v ktorých sa dospelo k záveru, že poskytovanie IT produktov a služieb konzorciom Cineca univerzitám má hospodársku povahu (pozri odôvodnenia 45 a 57). V rozsudku Súdneho dvora vo veci C-3/88 Komisia/Taliansko⁽¹⁶²⁾ sa potvrdilo, že prevádzka systémov spracovania údajov predstavuje hospodársku činnosť. V rozsudku súdu TAR Lazio č. 2922/2017 sa dospelo k záveru, že predmetné služby možno získať na trhu s produktmi a službami IKT (pozri odôvodnenie 57). A napokon sa v rozsudku vo veci Scattolon dospelo k záveru, že poskytovanie administratívneho, technického a pomocného personálu vzdelávacej inštitúcii nie je činnosťou hospodárskej povahy (pozri odôvodnenie 48).
- (270) Sťažovateľ sa odvoláva aj na stanovisko generálneho advokáta vo veci C-264/01, AOK Bundesverband a i. (pozri poznámku pod čiarou č. 41), v ktorom sa uvádza, že pri otázke, či je činnosť hospodárska, je rozhodujúce to, či ju môže vykonávať súkromný podnik s cieľom dosiahnuť zisk.
- (271) Komisia chce poukázať na to, že tvrdenie uvedené v stanovisku generálneho advokáta vo veci C-264/01, AOK Bundesverband a i., je vyvrátené inou judikatúrou, z ktorej vyplýva, že je irelevantné, či by službu mohol poskytovať súkromný podnik⁽¹⁶³⁾. Treba poznamenať, že v tomto prípade žiadny súkromný podnik neponúkal porovnateľný sortiment softvéru na správu univerzít (pozri odôvodnenia 177 a 192).
- (272) Pokiaľ ide o rozsudok Súdneho dvora vo veci C-3/88, Komisia/Taliansko, Komisia sa domnieva, že v tomto rozsudku sa nepreukázalo, že IT softvér a služby sú ako také oddeliteľné od výkonu verejných právomocí alebo plnenia verejných úloh. Okrem toho vec súvisí s pravidlami slobody usadiť sa a slobody poskytovať služby. A napokon v odôvodnení sa talianske stanovisko v tomto rozsudku týkalo zaobchádzania s dôvernými údajmi. Rozdiel medzi skutkovými okolnosťami, z ktorých vychádza tento rozsudok, a skutkovým stavom v tejto veci je značný a zistenia Komisie v tomto prípade nie sú nezlučiteľné s rozsudkom Súdneho dvora vo veci C-3/88. V rozsudku Súdneho dvora vo veci C-3/88 išlo o to, či postup Talianska, ktoré obstaráva poskytovanie IT služieb od podnikov v rôznych hospodárskych sektoroch len zmluvami so subjektmi vo verejnom vlastníctve, je v súlade

⁽¹⁶²⁾ Pozri odôvodnenie 56: rozsudok Súdneho dvora vo veci C-3/88, Komisia/Taliansko, z 5. decembra 1989, ECLI:EU:C:1989:606.

⁽¹⁶³⁾ C-264/01, C-306/01, C-354/01 a C-355/01, AOK Bundesverband a i., ECLI:EU:C:2004:150, bod 56. C-262/18 P a C-271/18 P, Commissione e Repubblica slovacca/Dôvera zdravotná poisťovňa, ECLI:EU:C:2020:450, body 32 – 34 a 43, judikatúra, z ktorej vyplýva, že zavedenie prvkov hospodárskej súťaže do neho hospodárskej činnosti nestačí na zmenu povahy činnosti.

s ustanoveniami Zmluvy o EHS o slobode usadiť sa. V odôvodnení 13 rozsudku sa všeobecne konštatovalo, že „návrh, programovanie a prevádzka systémov spracovania údajov sú technickej povahy, a teda nesúvisia s výkonom verejnej moci“ (pozri odôvodnenie 56). Toto zistenie predstavuje záver, ktorý sa všeobecne vzťahuje na všetky služby IT, čo je oveľa širšie ako zistenie Komisie v tomto prípade. V tomto prípade nejde o všeobecné IT služby, ale o služby, ktoré musia byť prispôbené veľmi špecifickým potrebám správy univerzít, ktorá plní verejnú úlohu. V odôvodnení Talianska ani v doterajších zisťeniach Komisie nič nenasvedčuje tvrdeniu, že poskytovanie IT služieb vo všeobecnosti nemá hospodársky charakter. Stanovisko Komisie k službám konzorcia Cineca v tomto prípade nie je nezlučiteľné s názorom, že služby IT ako také nezahŕňajú „priamu a špecifickú súvislosť s výkonom verejnej moci [v znení článku 55 Zmluvy o EHS]“. Vzhľadom na tieto úvahy sa rozsudok vo veci Compass-Datenbank správne neodvolával na rozsudok vo veci Komisia/Taliansko.

- (273) Pokiaľ ide o rozsudok súdu TAR Lazio č. 2922/2017 ⁽¹⁶⁴⁾ (zameriavajúci sa na predaj IT služieb ministerstvu, a nie univerzitám), v ktorom sa dospelo k záveru, že predmetné služby možno získať na trhu s produktmi a službami IKT, Komisia chce zdôrazniť, že tento záver vychádzal z predbežného zistenia v rozhodnutí Komisie o začatí konania vo veci HIS. V tomto rozhodnutí o začatí konania sa dospelo k predbežnému záveru, že predaj IT služieb univerzitám spoločnosťou HIS GmbH môže predstavovať hospodársku činnosť. Ako uvádza správny súd, predbežný záver Komisie vo veci HIS bol v čase vydania rozsudku pre správny súd záväzný. V rozhodnutí o HIS z 20. septembra 2019 sa však konštatovalo, že poskytovanie predmetných IT služieb nepredstavuje hospodársku činnosť ⁽¹⁶⁵⁾, preto rozsudok súdu TAR Lazio stratil na účely tejto veci záväzný charakter.
- (274) Pokiaľ ide o rozsudok vo veci Scattolon, Komisia sa domnieva, že rozsudok sa zameriava na to, či je prevod určitých administratívnych a upratovacích funkcií medzi verejnými subjektmi vylúčený z pôsobnosti smernice EÚ, ktorou sa zabezpečujú práva zamestnancov ⁽¹⁶⁶⁾. V tomto rozsudku nič nenaznačuje, že poskytovanie služieb na prevádzku komplexných informačných systémov je také isté ako poskytovanie ľudských zdrojov s určitou kvalifikáciou na určité veľmi špecifické úlohy. Podobne ako v prípade rozsudku C-3/88 (pozri odôvodnenie 272) sa Komisia domnieva, že jej stanovisko týkajúce sa služby konzorcia Cineca nie je nezlučiteľné so záverom rozsudku vo veci Scattolon: nie je vylúčené, že IT služby vo všeobecnosti patria do kategórie administratívnych funkcií, ktoré sa v rozsudku považujú za „hospodárske“. Analýza Komisie v tomto prípade sa však zameriava na špecifický typ IT služieb, ktoré sú neoddeliteľne spojené s plnením úlohy štátu v oblasti terciárneho vzdelávania v špecifickom kontexte, v ktorom sa poskytujú a ktorý vychádza z judikatúry. To, že analytici a architekti konzorcia Cineca majú úplne odlišnú kvalifikáciu na úplne odlišné úlohy (technické, administratívne a právne) súvisiace so špecifickými potrebami systému, ktoré sa za desaťročia nahromadili, je len druhoradý fakt.
- (275) Na základe týchto úvah sa Komisia domnieva, že nič v týchto rozhodnutiach nevedie k záveru, že povaha služby poskytovanej talianskym verejným univerzitám by bola všeobecná a/alebo hospodárska.
- (276) Komisia chce poukázať na to, že najdôležitejšie precedensy (najmä vec TenderNed a vec HIS) jasne dokazujú, že existencia konkurentov neznamena, že sa činnosť automaticky mení na hospodársku. O tejto otázke sa musí rozhodnúť v kontexte, v ktorom sa činnosť uskutočňuje ⁽¹⁶⁷⁾. Vo veci HIS, ktorá predstavuje totožnú situáciu ako v tomto prípade, sa zistilo, že činnosť možno kvalifikovať ako neehospodársku, ak zefektívňuje dosiahnutie cieľa verejnej úlohy štátu (pozri odôvodnenie 239). Ako uvádza Taliansko (pozri odôvodnenie 177), na trhu s IT službami pre univerzity pôsobia konkurenti konzorcia Cineca, ale ani jeden z nich nedosahuje rovnakú úroveň úplnosti a integrácie riadenia základných inštitucionálnych funkcií univerzít.

⁽¹⁶⁴⁾ Oddiel 7.1.1 rozsudku regionálneho správneho súdu Lazio č. 2922/2017, uverejnený 27. februára 2017.

⁽¹⁶⁵⁾ Odôvodnenie 127 rozhodnutia o HIS.

⁽¹⁶⁶⁾ Smernica 2001/23/ES.

⁽¹⁶⁷⁾ Rozhodnutie Komisie vo veci štátnej pomoci SA.25744 – ZVG Portal, odôvodnenie 32.

- (277) Komisia by sa mala snažiť posudzovať podobné situácie podobným spôsobom ⁽¹⁶⁸⁾, aby zabezpečila nestrannosť. To znamená, že za predpokladu, že skutkové situácie v dvoch veciach, t. j. vo veci HIS a v tejto veci, sú podobné alebo v podstate rovnaké vo všetkých hlavných aspektoch, Komisia nemôže posudzovať situácie rozdielne. Komisia sa domnieva, že poskytovanie IT služieb pre univerzity štátnym univerzitám je v podstate podobné skutkovému stavu v uvedenej veci (pozri odôvodnenia 7 až 15 a 111, 114, 117, 118, 120 až 123, 126 a 127 konečného rozhodnutia v uvedenej veci). Aj táto okolnosť podporuje zistenie, ktoré sa neodchyľuje od jej posúdenia veci HIS. Nehospodársky charakter poskytovania IT služieb univerzitám nie je v rozpore so skutočnosťou, že niektoré univerzity uspokojovali svoje potreby v oblasti IT služieb od konkurentov konzorcia Cineca.
- (278) Na základe týchto úvah Komisia konštatuje, že Taliansko preukázalo podstatnú/neoddeliteľnú povahu IT služieb konzorcia Cineca, pokiaľ ide o schopnosť štátu plniť štátnu úlohu pri poskytovaní terciárneho vzdelávania prostredníctvom univerzít.
- (279) Vzhľadom na zistenia vyjadrené v odôvodnení 252, ktoré sa týkajú právnej povinnosti, v odôvodnení 260, ktoré sa týkajú spoločného účelu (alebo konvergenencie cieľov), a v odôvodnení 278, ktoré sa týkajú vnútornej povahy služieb, sa Komisia domnieva, že Taliansko úspešne preukázalo existenciu vnútornej súvislosti medzi IT službami poskytovanými štátnym univerzitám a úlohou štátu, ktorú plní prostredníctvom univerzít, a to zabezpečovať terciárne vzdelávanie.

4.1.1.1.4. Ďalšie tvrdenia o neoddeliteľnej povahe služieb

1. Pre podnikateľskú činnosť konzorcia Cineca existuje trh

- (280) Argumentácia sťažovateľa sa vo veľkej miere zameriava na tvrdenie, že konzorcium Cineca vykonáva podnikateľskú činnosť a neustále pracuje na rozširovaní tejto činnosti v sektore IT, ktorý slúži viacerým priemyselným spoločnostiam (pozri odôvodnenie 55). Sťažovateľ takisto poukazuje na nedávny taliansky rozsudok, v ktorom sa potvrdilo, že zdrojový kód konzorcia Cineca je jeho vlastníctvom (pozri poznámku pod čiarou č. 40).
- (281) Komisia súhlasí so stanoviskom talianskych orgánov (pozri odôvodnenie 158), že žiadna právna norma nebráni subjektu vykonávať súčasne hospodársku aj nehospodársku činnosť. Keďže však v situáciách, keď subjekt vykonáva hospodársku aj nehospodársku činnosť, môže dochádzať ku krížovému subvencovaniu hospodárskych činností, subjekt je povinný oddeliť financovanie, náklady a výnosy hospodárskej činnosti od nákladov a výnosov nehospodárskej činnosti (samostatné účtovanie) ⁽¹⁶⁹⁾. Záver talianskeho súdu, že zdrojový kód konzorcia Cineca je jeho majetkom a má ekonomickú hodnotu, nie je nezlučiteľný s názorom, že súvisiaca činnosť je neoddeliteľná od plnenia štátnej úlohy.
- (282) Preto sú všetky tvrdenia sťažovateľa týkajúce sa podnikateľskej povahy konzorcia CINECA, napríklad:
- a) rozpätia zisku a charakteru konzorcia Cineca a/alebo KION, ktoré sa usilujú o zisk (pozri odôvodnenie 70);
 - b) stanov konzorcia Cineca, ktoré mu umožňujú vykonávať hospodársku činnosť (odôvodnenie 55);

⁽¹⁶⁸⁾ Pri veciach, ktoré sa prekrývajú, sa musí postupovať rovnako, ako sa to vyjadruje v odôvodnení 3 nariadenia (EÚ) 2015/1589: „[...] by sa mal článok 107 ZFEÚ uplatňovať účinným a jednotným spôsobom v celej únii“.

⁽¹⁶⁹⁾ Pozri odkaz na tento pojem v článku 5 ods. 9 rozhodnutia Komisie 2012/21/EÚ z 20. decembra 2011 o uplatňovaní článku 106 ods. 2 Zmluvy o fungovaní Európskej únie na štátnu pomoc vo forme náhrady za službu vo verejnom záujme udeľovanej niektorým podnikom povereným poskytovaním služieb všeobecného hospodárskeho záujmu (Ú. v. EÚ L 7, 11.1.2012, s. 3): „Ak podnik vykonáva činnosti patriace do rozsahu i mimo rozsahu služby všeobecného hospodárskeho záujmu, v interných účtoch sa samostatne vykazujú náklady a príjmy spojené so službou všeobecného hospodárskeho záujmu a tie náklady a zisky, ktoré súvisia s ostatnými službami, ako aj parametre na pridelovanie nákladov a výnosov.“

- c) rozšírenia jeho klientskej základne a rozšírenia služieb na zahraničné univerzity (pozri odôvodnenie 14 a poznámku pod čiarou č. 10);
- d) existencie trhu aj v čase vstupu konzorcia Cineca na trh (odôvodnenie 70);
- e) podielu konzorcia Cineca na talianskom trhu s IT službami pre univerzity (odôvodnenie 72 a poznámka pod čiarou č. 53); irelevantné, pokiaľ ide o otázku, či poskytovanie IT služieb univerzitám predstavuje hospodársku činnosť alebo nie.

2. Povaha služieb

- (283) V rozhodnutí Talianskeho úradu pre hospodársku súťaž AS 755 z roku 2010 (pozri odôvodnenie 72 a poznámku pod čiarou č. 53) sa uvádza, že poskytovanie softvérových produktov univerzitám predstavuje hospodársku činnosť, ale rozhodnutie sa zameriava na otázku, či univerzity mali alebo nemali použiť postupy verejného obstarávania na získanie takýchto IT produktov. V judikatúre vo veci TenderNed (z ktorej vychádzala vec HIS) sa však odvtedy stanovilo, že určité elektronické komunikačné služby (vytvorenie elektronickej platformy, ktorá umožňuje orgánom verejnej moci komplexne riadiť postupy verejného obstarávania vo veci TenderNed), ktoré sú neoddeliteľne spojené s úlohou štátu, nepredstavujú hospodársku činnosť. Toto rozhodnutie sa zameriava práve na otázku, či sú alebo nie sú splnené kritériá „vnútornej súvislosti“ stanovené v tejto judikatúre.
- (284) Tvrdenie sťažovateľa, že konzorcium Cineca nevyvinulo všetky operačné moduly zahrnuté do IT softvéru pre univerzity, ale niektoré z nich získalo kúpou od podnikov, ktoré daný produkt vlastnili (pozri poznámku pod čiarou č. 52), je bezpredmetné. Po prvé sťažovateľ v tomto tvrdení nešpecifikoval, ktorý modul alebo moduly má na mysli. Po druhé, hoci niektoré moduly mohli byť zakúpené, konzorcium Cineca ich začlenilo do svojej ponuky kompletných riešení. Okrem toho sa tým nič nemení na závere, že poskytovanie služby je neoddeliteľne spojené s úlohou štátu. A napokon tento prvok nespochybňuje existenciu vnútornej súvislosti medzi poskytovaním predmetnej služby a úlohou štátu poskytovať terciárne vzdelávanie.
- (285) Sťažovateľ uvádza ďalšie argumenty, ktorými spochybňuje uplatnenie vecí TenderNed a ZVG Portal Komisiou na argument „vnútornej súvislosti“ v tomto prípade (pozri odôvodnenie 48).
- (286) Medzi najdôležitejšie prvky patria:
- a) vo veciach TenderNed a ZVG Portal sa vyžaduje, aby orgány verejnej moci „internalizovali“ službu, t. j. aby subjekt vykonávajúci činnosť zostal súčasťou štátu (odôvodnenie 48 ods. 2);
 - b) na základe vecí ZVG Portal a oznámenia o SVHZ je potrebné preukázať, že členský štát nerozhodol o zavedení trhového mechanizmu v predmetnej oblasti (pozri odôvodnenie 48 ods. 3). Sťažovateľ tvrdí, že taliansky štát sa rozhodol zveriť túto činnosť tretej strane, konzorciu Cineca;
 - c) prepojenie medzi podporovanou činnosťou a štátnou funkciou musí byť obzvlášť všadeprítomné alebo intenzívne; skutočne „neoddeliteľné“, ako sa vyžaduje v rozsudku vo veci EasyPay v tom zmysle, že musí byť jediným spôsobom splnenia úlohy (pozri odôvodnenie 48 ods. 4);
 - d) neexistencia protiplnenia (alebo platby len symbolického poplatku) je nevyhnutným prvkom podľa vecí TenderNed a vecí ZVG Portal (pozri odôvodnenie 48 ods. 5).
- (287) Pokiaľ ide o argument „internalizácie“, Komisia dospela k záveru, že podľa judikatúry je z hľadiska klasifikácie činnosti ako hospodárskej irelevantné, či túto činnosť vykonáva štát prostredníctvom interného útvaru alebo iného subjektu, nad ktorým štát vykonáva kontrolu. Komisia nenašla ani vo veci ZVG Portal, ani vo veci TenderNed žiadny náznak toho, že by skutočnosť, že subjekty sú vo vlastníctve štátu, mala nejaký význam pre posúdenie Komisie a európskych súdov. Vo veci HIS sa táto otázka vôbec nevyskytla. Na záver možno konštatovať, že v súčasnej judikatúre sa nestanovuje požiadavka na „internalizáciu“.

- (288) Pokiaľ ide o nezavedenie trhových mechanizmov zo strany štátu, Komisia nemá dôvod pochybovať o pravdivosti výslovného vyhlásenia Talianska (v odôvodnení 153), že sa nerozhodlo zaviesť trhový mechanizmus na trhu s poskytovaním IT služieb univerzitám (a pokiaľ ide o služby pre ministerstvo). Komisia ďalej poznamenáva, že podľa rozsudku vo veci ZVG Portal samotná skutočnosť, že existujú konkurenti, neznamená, že sa činnosť automaticky stáva hospodárskou činnosťou, a nie je dôvodom toho, aby sa štát vzdal práva vykonávať úlohu, „ak súkromné subjekty [...] už prevzali iniciatívu s rovnakým cieľom“ ⁽¹⁷⁰⁾.
- (289) Pokiaľ ide o argument, že prepojenie medzi štátnou úlohou a neoddeliteľne prepojenou činnosťou musí byť „všadeprítomné“ alebo obzvlášť intenzívne, Komisia dospela k záveru, že túto požiadavku nemožno vykladať ako požiadavku „jedinečnosti“. V rozsudku vo veci EasyPay ⁽¹⁷¹⁾ sa dospelo k záveru, že táto činnosť nesúvisí s orgánom verejnej moci, keďže nebola jediným prostriedkom na plnenie úlohy štátu (t. j. vyplácanie dôchodkov). Komisia sa domnieva, že rozsudkom vo veci EasyPay sa súdu nižšieho stupňa vrátila otázka „oddeliteľnosti“, a teda sa v ňom nevyniesol rozsudok o tom, či existuje alebo neexistuje súvislosť s „jedinečnosťou“ alebo „vysokou intenzitou“, ktorá je potrebná na zistenie „vnútornej súvislosti“.
- (290) A napokon, údajná požiadavka, že za poskytnutie služby sa neplatí alebo sa platí len v obmedzenom rozsahu (spoločný znak veci TenderNed, veci ZVG Portal a *rozhodnutia o HIS*, pozri odôvodnenie 48 ods. 5), takisto nemá žiadnu relevanciu pri poskytovaní IT služieb pre univerzity konzorciom Cineca. Aj keby bola pravda, že náhrada poskytnutá konzorciu Cineca alebo IT služby pre univerzity by sa mohli považovať za protiplnenie, tento faktor nebol rozhodujúcim prvkom v žiadnej z troch vecí, na ktoré sa sťažovateľ odvoláva. Vo veci CompassDatenbank bolo stanovené, že poskytnutím protiplnenia poskytovateľovi služby sa nezmení poskytovanie produktu alebo služby na hospodársku činnosť, ak protiplnenie neurčuje samotný poskytovateľ služby ⁽¹⁷²⁾. V tomto prípade náhradu, ktorú univerzity platia konzorciu Cineca za poskytované IT služby, určujú univerzity na základe vopred stanovených, objektívnych parametrov a univerzity sa podieľajú na tvorbe cenových usmernení konzorcia Cineca (pozri odôvodnenie 224). Konzorcium Cineca preto neurčuje cenovú úroveň IT služieb pre univerzity jednostranne.
- (291) Komisia sa na základe toho domnieva, že argumentmi sťažovateľa opísanými v odôvodneniach 280 až 290 sa nemení výsledok posúdenia Komisie, podľa ktorého poskytovanie IT služieb talianskym štátnym univerzitám nepredstavuje hospodársku činnosť, keďže predmetná činnosť tvorí súčasť základných funkcií štátu, alebo je spojená s týmito funkciami „svojou povahou, cieľom a pravidlami, ktorým podlieha“ ⁽¹⁷³⁾.

⁽¹⁷⁰⁾ Odôvodnenie 32 rozhodnutia Komisie z 2. mája 2013 týkajúce sa štátnej pomoci SA.25745 (2013/NN) (*ex CP 11/2008*) – Nemecko – Národná webová stránka pre aukcie v insolvenčných konaniach (ZVG Portal) [C(2013) 2361 final].

⁽¹⁷¹⁾ Rozsudok Súdneho dvora z 22. októbra 2015, EasyPay/Bulharská republika, C-185/14, ECLI:EU:C:2015:716. Bod 43: „Tieto okolnosti predstavujú indíciu umožňujúcu usúdiť, že činnosť poštových peňažných prevodov, ktorou sa vyplácajú dôchodky, by mohla byť oddeliteľná od vnútroštátneho dôchodkového systému. Prináleží vnútroštátnemu súdu posúdiť relevantnosť týchto okolností, a to najmä z hľadiska iných skutkových a právnych okolností, ktoré má k dispozícii.“

⁽¹⁷²⁾ Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci CompassDatenbank/Republik Österreich, C-138/11 z 12. júla 2012, ECLI:EU:C:2012:449, bod 39: „Navyše samotná okolnosť, že za výrobok alebo službu, ktoré poskytol verejný subjekt v rámci výkonu svojej verejnej moci, sa platí poplatok, ktorý nie je stanovený, či už priamo, alebo nepriamo, týmto subjektom, ale zákonom, nestačí na to, aby vykonávaná činnosť bola posúdená ako hospodárska činnosť a subjekt, ktorý ju vykonáva, ako podnik (pozri v tomto zmysle rozsudky SAT Fluggesellschaft, už citovaný bod 28 a nasl., ako aj Diego Calì & Figli, už citovaný, body 22 až 25).“

⁽¹⁷³⁾ Pozri najmä rozsudok Súdneho dvora z 19. januára 1994, SAT/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, bod 30, ako aj rozsudok Súdneho dvora z 18. marca 1997, Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, body 22 a 23; rozsudok Súdneho dvora z 12. júla 2012, Compass-Datenbank/Rakúsko, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, bod 41.

- (292) Komisia poznamenáva, že ziskový charakter talianskych neštátnych univerzít spôsobuje, že vzdelávacia činnosť vykonávaná týmito súkromnými organizáciami je pravdepodobne hospodárskou činnosťou, a nie verejnou úlohou ⁽¹⁷⁴⁾. Ako sa vysvetľuje v oznámení o pojme štátna pomoc, „služby verejného vzdelávania treba odlíšiť od služieb financovaných prevažne rodičmi alebo žiakmi alebo z komerčných príjmov. Napríklad vysokoškolské vzdelávanie hradené v plnej výške študentmi patrí jednoznačne do druhej kategórie. V niektorých členských štátoch môžu verejné subjekty ponúkať aj služby vzdelávania, ktoré je potrebné vzhľadom na ich povahu, štruktúru financovania a vzhľadom na existenciu konkurenčných súkromných organizácií pokladať za hospodársku činnosť.“ Preto činnosť poskytovania IT služieb týmto univerzitám nie je neoddeliteľne spojená s plnením úloh štátu v oblasti terciárneho vzdelávania.

4.1.1.2. Štátne zdroje a pripísateľnosť štátu

- (293) Štátne zdroje zahŕňajú všetky zdroje verejného sektora ⁽¹⁷⁵⁾, bez ohľadu na to, či je inštitúcia v rámci verejného sektora nezávislá alebo nie. Talianske univerzity sú financované zo štátneho fondu FFO (pozri odôvodnenie 24). Bez toho, aby bola dotknutá otázka, či poskytovanie IT služieb talianskym univerzitám predstavuje hospodársku činnosť, Komisia v rozhodnutí o začatí konania dospela k záveru, že predmetné opatrenie sa teda poskytuje zo štátnych zdrojov.
- (294) V rozhodnutí o začatí konania sa zároveň uvádza, že otázka pripísateľnosti rozhodnutia štátnych univerzít uzavrieť zmluvu s konzorciom Cineca na IT služby je zložitejšia. Na jednej strane Komisia považovala verejnoprávny charakter štátnych univerzít a prítomnosť ich zástupcov v správnej rade konzorcia Cineca, ako aj to, že univerzity využívajú softvér konzorcia Cineca na prístup k verejnému financovaniu, za znak naznačujúci pripísateľnosť (pozri odôvodnenie 124 rozhodnutia o začatí konania). Na druhej strane uviedla, že štátne univerzity sú subjekty oddelené od samotného štátu a z hľadiska finančného riadenia požívajú určitý stupeň nezávislosti, čo dokazuje skutočnosť, že viaceré štátne univerzity v skutočnosti využívajú na IT služby iné subjekty ako Cineca (pozri odôvodnenia 186 až 187).
- (295) V rozhodnutí o začatí konania sa však predpokladalo, že v súvislosti s IT službami univerzít existuje pripísateľnosť. Na účely posúdenia pripísateľnosti sa v rozhodnutí o začatí konania rozlišovalo medzi obdobím pred nadobudnutím účinnosti zákona „salva Cineca“ a obdobím po ňom a pre každé obdobie sa predpokladala existencia pripísateľnosti.
- (296) Pokiaľ ide o kritérium na určenie pripísateľnosti v tomto prípade, Komisia v rozhodnutí o začatí konania usúdila, že je potrebné preskúmať, či sa orgány verejnej moci nejakým spôsobom zapájali do obchodného správania univerzít s konzorciom Cineca ⁽¹⁷⁶⁾.
- (297) Sťažovateľ tvrdí, že pripísateľnosť možno stanoviť v oboch časových obdobiach, t. j. pred prijatím zákona salva Cineca a po ňom. Sťažovateľ však nesúhlasí s tým, že by sa kritériá Stardust Marine vzťahovali na daný prípad, pretože štátne univerzity nie sú verejnými podnikmi, ale predstavujú nehospodárske verejné orgány „v súlade s koncepciou verejnej správy“ (pozri odôvodnenie 78). Sťažovateľ tvrdí, že situácia sa upravuje skôr v rozsudku vo veci Francúzsko/Komisia (T-358/94) a v stanovisku generálneho advokáta Whateleta [vo veci Commerz/Holandsko (C-242/2013)], t. j. „v prípade, že orgán verejnej moci poskytne výhodu [...], opatrenie je pripísateľné, aj keď orgán [...] požíva právnu nezávislosť od iných orgánov verejnej moci“ (pozri odôvodnenie 77). Podľa názoru sťažovateľa sú štátne univerzity, podobne ako obce a regióny, súčasťou štátneho aparátu v najširšom zmysle slova. (Pozri odôvodnenie 79.) A napokon sťažovateľ tvrdí, že pripísateľnosť je prítomná aj vzhľadom na skutočnosť, že štátne univerzity majú verejnú právomoc, podliehajú dohľadu ministerstva financií a ministerstva vnútra a ich hlavným zdrojom financovania je štát – aj keď si regulujú svoje vlastné príjmy (pozri odôvodnenie 82).

⁽¹⁷⁴⁾ Pozri bod 30 oznámenia o pojme štátna pomoc.

⁽¹⁷⁵⁾ Rozsudok Všeobecného súdu z 12. decembra 1996, Air France/Komisia, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, bod 56.

⁽¹⁷⁶⁾ Vec C-482/99, Francúzsko/Komisia (ďalej len „Stardust Marine“), body 52 a 53.

- (298) Talianske orgány a konzorcium Cineca tvrdia, že rozhodnutie štátnych univerzít vybrať konzorcium Cineca na poskytovanie IT služieb nemožno pripísať štátu. Po prvé, štátne univerzity majú úplnú vzdelávaciu, vedeckú, organizačnú, finančnú a účtovnú nezávislosť⁽¹⁷⁷⁾ (pozri odôvodnenie 185). Univerzity talianskym orgánom potvrdili, že skutočne majú plnú nezávislosť pri uzatváraní zmluvných vzťahov so subjektmi v oblasti IT služieb a že sa slobodne rozhodovali pred prijatím zákona *salva Cineca*, ako aj po ňom. Konzorcium Cineca takisto tvrdí, že vzhľadom na judikatúru citovanú v odôvodnení 122 rozhodnutia o začatí konania, ktorá sa týka kritérií posúdenia vo veci *Stardust*, faktorom, ktorý vedie k pripísateľnosti výberu konzorcia Cineca univerzitami ako poskytovateľa IT služieb, nie je spoločná prítomnosť univerzít a ministerstva MIUR v správnej rade konzorcia Cineca, ale prítomnosť štátnych úradníkov v správe štátnych univerzít (pozri odôvodnenie 227).
- (299) Talianske orgány aj konzorcium Cineca tvrdia, že kritériá vo veci *Stardust* sú analogicky uplatniteľné pri analýze pripísateľnosti v prípade verejných orgánov, ktoré sú nezávislé, pokiaľ ide o správu finančných prostriedkov, a ktoré sú odlišné od štátu. Nezávislý charakter štátnych univerzít potvrdili aj rozsudky talianskych súdov⁽¹⁷⁸⁾, v ktorých sa rozhodlo, že zamestnanci univerzít nie sú štátnymi zamestnancami. Rovnako irelevantný je podľa nich aj rozsudok vo veci *Air France*⁽¹⁷⁹⁾, keďže konzorcium Cineca nebolo založené s cieľom obchádzať pravidlá štátnej pomoci. A napokon konzorcium Cineca upozorňuje na pomerne nedávny rozsudok Všeobecného súdu vo veci *Taliansko/Banca Popolare di Bari* (spojené veci T-98/16 a T-196/16), v ktorom sa uvádza, že ak je subjekt nezávislý, pokiaľ ide o správu finančných prostriedkov, Komisia má zvýšenú povinnosť odôvodniť pripísateľnosť opatrenia štátu (pozri odôvodnenie 227 a poznámku pod čiarou č. 141).
- (300) Komisia zastáva názor, že nie je možné vyvodiť záver týkajúci sa pripísateľnosti predmetného opatrenia jednotlivým štátnym univerzitám. Dôvod spočíva v tom, že opísané faktory nevedú k jednoznačnému záveru, pokiaľ ide o všetky štátne univerzity. Na základe týchto tvrdení preto Komisia nemôže predpokladať existenciu pripísateľnosti, ktorú je zvyčajne potrebné skúmať na základe jednotlivých transakcií medzi konkrétnou univerzitou a konzorciom Cineca. Sťažovateľ však Komisiu neupozornil na žiadnu konkrétnu transakciu, pri ktorej by sa mohli preskúmať faktory relevantné pre analýzu pripísateľnosti.
- (301) Celkovo sa Komisia sa teda domnieva, že neexistuje definitívny dôkaz, že opatrenia alebo akékoľvek opatrenie, ktoré sú predmetom tohto rozhodnutia, pokiaľ ide o predaj IT služieb štátnym univerzitám, možno pripísať talianskemu štátu.
- (302) Ako sa vysvetľuje v odôvodnení 292, Komisia poznamenáva, že zo ziskového charakteru talianskych neštátnych univerzít vyplýva, že vzdelávacia činnosť vykonávaná týmito súkromnými organizáciami je pravdepodobne hospodárskou činnosťou, a nie verejnou úlohou. Neštátne univerzity nie sú podľa vymedzenia vo vlastníctve štátu. Finančné zdroje im neposkytuje štát, preto akékoľvek prostriedky, ktoré vynaložia na nákup IT služieb, nepredstavujú štátne zdroje. Služby financované prevažne rodičmi alebo žiakmi, prípadne z komerčných príjmov, nepôsobia v súlade s verejným mandátom. Orgány verejnej moci však vymenúvajú niektorých členov riadiacich orgánov súkromných univerzít. Na druhej strane títo členovia netvorí väčšinu riadiacich orgánov daných univerzít a nemajú právo veta pri rozhodovaní. Okrem toho Komisia nemá k dispozícii žiadne konkrétne informácie, na základe ktorých by bolo možné preskúmať pripísateľnosť jednotlivých transakcií.
- (303) Na základe toho sa Komisia domnieva, že nákup IT služieb súkromnými univerzitami od konzorcia Cineca nemožno pripísať talianskemu štátu.

⁽¹⁷⁷⁾ V článku 6 ods. 1 uvedeného zákona č. 168 z roku 1989 sa uvádza: „Univerzity majú právnu subjektivitu a v súlade s článkom 33 ústavy majú didaktickú, vedeckú, organizačnú, finančnú a účtovnú autonómiu; zakladajú nezávislé organizácie s vlastnými stanovami a predpismi.“

⁽¹⁷⁸⁾ Pozri napr. rozsudok kasačného súdu č. 10700 z 10. mája 2006.

⁽¹⁷⁹⁾ Rozsudok vo veci *Air France/Komisia*, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194.

4.1.1.3. Selektívna výhoda

- (304) V odôvodnení 59 sťažovateľ tvrdí (v súvislosti s dvoma druhmi IT služieb, o ktoré ide v tomto prípade), že kritérium súkromného subjektu v trhovom hospodárstve nie je uplatniteľné. Sťažovateľ ďalej uvádza (v odôvodnení 65), že sa neuskutočnilo žiadne *ex ante* určenie ekonomickej racionálnosti cien a že v každom prípade sa na obstaranie IT služieb pre univerzity a IT služieb pre ministerstvo MIUR mali použiť postupy verejného obstarávania (pozri odôvodnenie 60). Komisia nesúhlasí s touto charakteristikou a domnieva sa, že kritérium súkromného subjektu v trhovom hospodárstve (ak je daná činnosť hospodárska) je uplatniteľné. Podľa rozsudku Európskeho súdneho dvora z 5. júna 2012 vo veci C-124/10 P, Komisia/EDF, „uplatniteľnosť kritéria súkromného investora závisí v konečnom dôsledku od toho, či dotknutý členský štát prizná ekonomickú výhodu podniku, ktorého je majiteľom, ako akcionár a nie ako orgán verejnej moci“. V prípade, že by poskytovanie predmetných služieb bolo ekonomické, štát nevystupuje ako orgán verejnej moci a uplatňuje sa kritérium súkromného subjektu v trhovom hospodárstve. Ako sa vysvetľuje v odôvodnení 128 rozhodnutia o začatí konania, hospodárske transakcie uskutočnené verejnými orgánmi (vrátane verejných podnikov) neposkytujú výhodu ich protistrane, ak sa uskutočňujú v súlade s bežnými trhovými podmienkami⁽¹⁸⁰⁾. Na určenie toho, či bola transakcia vykonaná v rámci týchto podmienok, Komisia uplatňuje kritérium súkromného subjektu v trhovom hospodárstve. Na účely uplatnenia kritéria súkromného subjektu v trhovom hospodárstve sa majú zohľadniť len prínosy a záväzky súvisiace s postavením štátu ako hospodárskeho subjektu, s vylúčením tých, ktoré sa viažu na jeho postavenie ako orgánu verejnej moci. Kritérium súkromného subjektu v trhovom hospodárstve teda nemožno použiť v prípade, keď štát koná ako orgán verejnej moci a nie ako hospodársky subjekt.
- (305) Neexistenciu výhody možno preukázať prostredníctvom konkurenčného, transparentného, nediskriminačného a nepodmieneneho výberového konania alebo iných súťažných metód⁽¹⁸¹⁾. Takouto metódou by okrem iného mohla byť štúdia nákladov vypracovaná *ex ante* nezávislým odborníkom, v ktorej sa preukáže, že ponuka je najvhodnejšou voľbou orgánu verejnej moci. Výsledky musia byť spoľahlivé a údaje musia byť overiteľné.
- (306) Pred začatím formálneho vyšetrovacieho konania Taliansko nepreukázalo, že IT služby pre univerzity sa nepredávali za ceny, ktoré by presahovali trhovú úroveň (pozri odôvodnenie 130 rozhodnutia o začatí konania), a konzorcium Cineca teda nedostalo štátnu pomoc vo forme rozdielu medzi predajnou a trhovou cenou. Komisia takisto usúdila, že Taliansko nepreukázalo použitie súťažných postupov verejného obstarávania alebo iných metód, ktoré by viedli k výsledku porovnateľnému s výsledkom verejnej súťaže.
- (307) V rozhodnutí o začatí konania sa takisto uvádza, že v rozsahu, v akom štát ovplyvnil nákupné správanie univerzít v prospech konzorcia Cineca, by takýto vplyv umožnil konzorciu Cineca predávať IT služby, ktoré by bez zásahu štátu nemohlo predávať, a teda by konzorciu Cineca poskytol výhodu. Vzhľadom na uvedené skutočnosti Komisia predbežne dospela k záveru, že v rozsahu, v akom štát ovplyvnil nákupy univerzít v prospech konzorcia Cineca, konzorcium Cineca získalo výhodu.
- (308) Sťažovateľ tvrdí, že univerzity neuskutočnili žiadne výberové konanie na nákup IT služieb pre univerzity (pozri odôvodnenia 22 a 83). V tých niekoľkých prípadoch, keď alternatívni poskytovatelia mohli predložiť ponuky, sa ukázalo, že ponuka konzorcia Cineca bola vždy vyššia ako ponuky alternatívnych poskytovateľov.
- (309) Sťažovateľ takisto uvádza niekoľko argumentov týkajúcich sa požiadavky, že prinajmenšom do roku 2018 konzorcium Cineca nebolo riadnym „in-house“ subjektom univerzít, a preto mali na výber poskytovateľa IT služieb pre svoje potreby využiť postupy verejného obstarávania. Sťažovateľ tvrdí, že taliansky štát tým, že nevyužil verejné obstarávanie, porušil právne predpisy EÚ a Talianska o verejnom obstarávaní (pozri odôvodnenie 47).

⁽¹⁸⁰⁾ Rozsudok Súdneho dvora z 11. júla 1996, SFEI a iní, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, body 60 a 61.

⁽¹⁸¹⁾ Rozsudok Všeobecného súdu z 12. júna 2014, Sarc/Komisia, T-488/11, ECLI:EU:T:2014:497, bod 98. Land Burgenland/Komisia, spojené veci C-214/12 P, C-215/12 P a C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, body 94 a 95.

- (310) Sťažovateľ sa okrem toho odvoláva na článok 1 ods. 512 zákona č. 208/2015 (pozri odôvodnenia 60 a 75), v ktorom sa vyžaduje, aby na účely optimalizácie a racionalizácie nákupov IT tovarov a služieb a pripojiteľnosti ministerstvá a verejné univerzity „uspokojovali svoje potreby výlučne prostredníctvom nákupných a rokovacích nástrojov agentúry Consip alebo [iných subjektov] v prípade tovarov a služieb dostupných od agentúry Consip alebo [týchto iných subjektov]“. Agentúra Consip, pokračuje sťažovateľ, sa vo veľkej miere používa na obstarávanie porovnateľných špecializovaných produktov. Ministerstvo spravodlivosti využilo agentúru Consip aj na zavedenie elektronického občianskeho súdneho konania v celom Taliansku, ktoré je súčasťou základnej funkcie.
- (311) V reakcii na tieto tvrdenia talianske orgány vysvetľujú, že takzvaným zákonom „salva Cineca“ sa zaviedol model „in-house“ medzi konzorciom Cineca a ministerstvom (pozri odôvodnenie 146), ktorý sa ďalej spresnil prostredníctvom ministerského dekrétu č. 245 z 26. marca 2018 na základe diskusií s útvarmi Komisie a Talianskou národnou protikorupčnou agentúrou (ANAC). V roku 2018 Talianska protikorupčná agentúra na základe rozhodnutia č. 1172 z 19. decembra 2018 zapísala konzorcium Cineca do vnútroštátneho zoznamu subjektov, ktoré môžu vykonávať činnosť prostredníctvom priameho zadania (spoločnosti „in-house“) (pozri odôvodnenie 168).
- (312) Taliansko ďalej vysvetľuje, že univerzity používajú agentúru Consip len na štandardné produkty a služby, nie na komplexné produkty a služby, ktoré ponúka konzorcium Cineca. Povinnosť používať agentúru Consip sa vzťahuje len na situáciu, keď sú produkty a/alebo služby dostupné na trhu.
- (313) Taliansko predovšetkým tvrdí, že neexistuje žiadna selektívna výhoda v prospech konzorcia Cineca, pokiaľ ide o činnosť IT služieb pre univerzity, keďže táto činnosť nie je hospodárska. Ďalej, pokiaľ ide o uplatnenie selektívneho súťažného konania, Taliansko poukazuje na to, že v skutočnosti výber konzorcia Cineca (riadneho in-house poskytovateľa podľa talianskych právnych predpisov) sťažilo viac, ako sa vyžaduje v právnych predpisoch EÚ o verejnom obstarávaní. Dôvod spočíva v tom, že v článku 192 ods. 2 legislatívneho dekrétu č. 50/2016 sa vyžaduje „zvýšené posúdenie efektívnosti“ plánovaného udelenia zákazky konzorcia Cineca pred povolením takéhoto „in-house“ udelenia zákazky konzorciu Cineca. V právnych predpisoch EÚ (článok 12 ods. 3 smernice 2014/24/EÚ ⁽¹⁸²⁾) sa stanovuje zásadná rovnocennosť medzi rôznymi postupmi pri poverení verejnej správy službou verejného záujmu.
- (314) Komisia sa domnieva, že v zákone salva Cineca sa neukladá žiadnej univerzite povinnosť uzavrieť zmluvu o poskytovaní IT služieb s konzorciom Cineca. Komisia takisto poznamenáva, že niekoľko univerzít si v skutočnosti vybralo iných poskytovateľov IT služieb ako Cineca (pozri odôvodnenie 187). Preto toto právne ustanovenie neumožnilo konzorciu Cineca predávať IT služby, ktoré by bez zásahu štátu nemohla predávať (pozri odôvodnenie 307). Konzorcium Cineca teda nezískalo výhodu v podobe väčšieho počtu obchodných príležitostí v dôsledku vplyvu štátu.
- (315) Komisia okrem toho zastáva názor, že výberové konanie, t. j. zadávanie zákaziek podľa článku 192 ods. 2 legislatívneho dekrétu č. 50/2016, môže predstavovať súlad s talianskymi právnymi predpismi o verejnom obstarávaní, aspoň pokiaľ ide o obdobie začínajúce rokom 2016. Svedčí o tom rozsudok talianskej Štátnej rady (najvyššia talianska správna súdna inšancia) č. 2947 zo 17. marca 2022. V oddiele 11.4 rozsudku sa objasňuje, že „[v]erejné obstarávanie prostredníctvom dohôd a/alebo rámcových dohôd s centrálnymi obstarávacími organizáciami môže byť určite jednou z alternatív, ktoré možno posúdiť pri výbere medzi zadávaním in-house služieb a trhovým využitím; z uvedených legislatívnych ustanovení však nemožno vyvodíť žiadne striktné záväzné obmedzenie rozhodnutí správneho orgánu, pretože tieto ustanovenia nemajú vplyv na voľbu medzi zadávaním in-house a externým zadávaním, ale naopak, predpokladajú ju, a preto pôsobia v prípade jej zrušenia v zmysle využitia trhu.“ Z tohto rozsudku zrejme vyplýva, že rozhodnutie univerzít, či vyhlásiť verejnú súťaž (t. j. využiť článok 192 ods. 2 legislatívneho dekrétu č. 50/2016 alebo nie), je voľbou, ktorú možno vykonať bez akýchkoľvek obmedzení, pokiaľ ide o taliansku právnu úpravu verejného obstarávania.

⁽¹⁸²⁾ Ú. v. EÚ L 94, 28.3.2014, s. 65.

- (316) Pokiaľ ide o spôsob výberu poskytovateľa IT služieb jednotlivými univerzitami, ktorý viedol k výberu konzorcia Cineca, talianske univerzity vysvetľujú, že služby vždy zadávajú na základe predchádzajúceho posúdenia výhod (pozri odôvodnenie 191). Najskôr posúdili, či by sa služba mohla poskytovať interne, a po rozhodnutí o využití trhu porovnali ponuku konzorcia Cineca s ponukami iných prevádzkovateľov. (Podrobnejšie informácie sú uvedené v poznámke pod čiarou č. 117.) Zdá sa, že je to v súlade s výkladom platných právnych predpisov, ktorý poskytla Štátna rada (pozri odôvodnenie 315). Komisia sa preto domnieva, že štátne univerzity pred zapojením konzorcia Cineca, najmä od roku 2016, ale do určitej miery aj pred rokom 2016, skutočne využívali výberové konanie s prvkom posudzovania *ex ante* (pozri poznámku pod čiarou č. 117).
- (317) Pokiaľ ide o otázku, či univerzity platili ceny, ktoré presahovali trhovú úroveň, sťažovateľ tvrdí, že ceny, ktoré talianske univerzity platia konzorciu Cineca za poskytovanie softvéru a IT služieb, sú vyššie ako trhové ceny.
- (318) V súvislosti s ďalším tvrdením sťažovateľa týkajúcim sa výhody, t. j. že univerzity ako celok platia ceny vyššie ako trhovú úroveň, Taliansko predložilo technickú správu, znalecký posudok profesora Corsa, v ktorej sa uvádza hodnota IT služieb konzorcia Cineca pre univerzity rozdelená na tri zložky v porovnaní s trhovou cenou v rokoch 2004 až 2018 ⁽¹⁸³⁾.
- (319) V správe sú služby ponúkané konzorciom Cineca rozdelené do troch kategórií: 1. aplikačné služby s odkazom na „digitálny ekosystém“, vývoj a evolučnú údržbu, ďalšiu údržbu a podporu používateľov za poplatok, ktorý univerzity platia za služby (spoplatnené služby ⁽¹⁸⁴⁾); 2. služby hostovania infraštruktúry ⁽¹⁸⁵⁾ vrátane správy aplikácií a 3. ostatné služby (plánovanie, poradenstvo a podpora).
- (320) Pokiaľ ide o objem práce poskytovanej v časti 3, štúdia sa opierala o interný prieskum zaznamenaných osobodní konzorcia Cineca. V prípade práce podľa bodu 1 sa štúdia opierala o osvedčené odhady celkového rozsahu vykonanej práce a využívala normy produktivity poskytované medzinárodnými organizáciami, ako je International Software Benchmarking Standards Group.
- (321) Služby podľa bodov 1 a 3 sa porovnávali na základe ročných príspevkov, ktoré vygenerovala univerzitná organizačná zložka konzorcia Cineca, a trhovej hodnoty týchto služieb s použitím cien združenia Assinter ⁽¹⁸⁶⁾.
- (322) Pokiaľ ide o spoplatnené (aplikačné) služby uvedené v bode 1, ktoré predstavujú viac ako 70 % príjmov univerzitnej organizačnej zložky, príjmy konzorcia CINECA boli systematicky nižšie ako trhové hodnoty. Pokiaľ ide o služby uvedené v bode 3, ktoré predstavujú približne 20 % celkových príjmov, došlo k výraznému zosúladieniu s trhovými hodnotami, hoci v rokoch 2009 až 2013 príspevky zrejme mierne prekročili trhové hodnoty. Porovnaním s trhovými hodnotami kombinovaných bodov 1 a 3 (ktoré predstavujú 90 % príjmov organizačnej zložky) sa ukázalo, že náhrada, ktorú konzorcium Cineca dostalo, bola výrazne nižšia ako trhovú hodnotu.

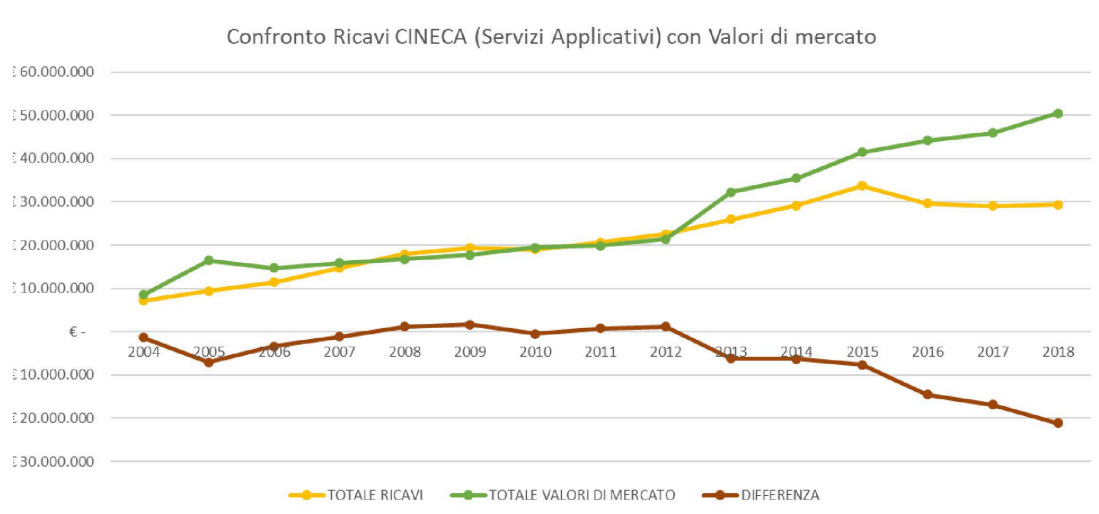
⁽¹⁸³⁾ Dôkazy zo štúdie týkajúce sa ocenenia služieb poskytovaných konzorciom Cineca talianskym univerzitám, 15. apríla 2021, vypracované profesorom Marianom Corsom.

⁽¹⁸⁴⁾ Ide o službu, za ktorú platíte pevnú cenu.

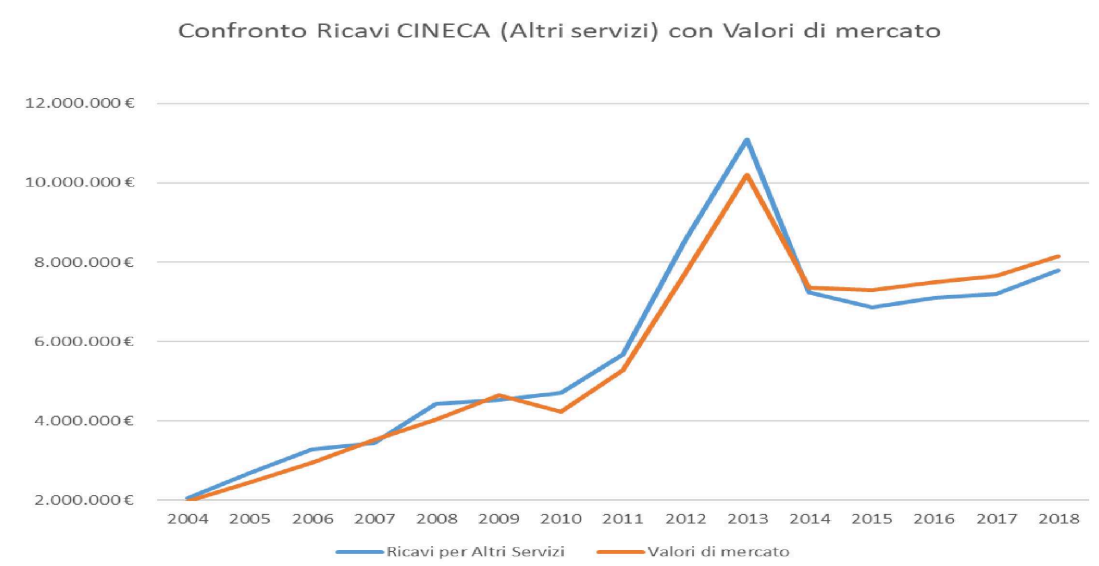
⁽¹⁸⁵⁾ Zložka infraštruktúry zahŕňa fyzické hardvérové prvky, správu týchto fyzických prvkov a služby a projekty súvisiace s týmito fyzickými prvkami. Tieto služby sa nazývajú IAAS. Softvérová zložka zahŕňa produkty, ako sú operačné systémy, databázy atď. Tieto služby sa nazývajú SAAS.

⁽¹⁸⁶⁾ Ako vysvetľuje Taliansko, združenie Assinter zahŕňa 20 spoločností, ktoré pôsobia v súlade s modelom in-house poskytovania služieb v sektore IKT pre verejnú správu.

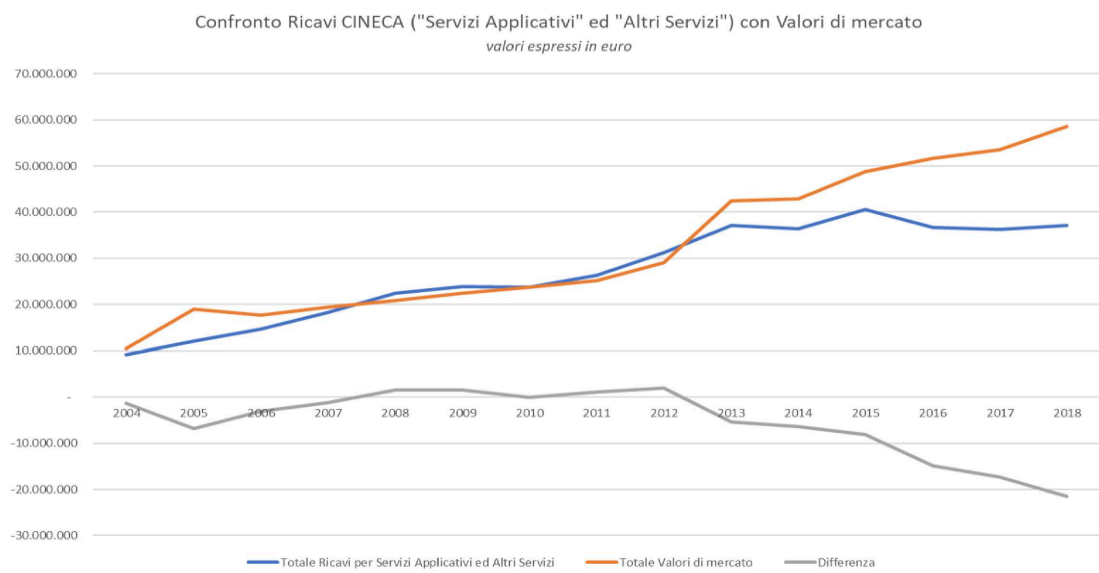
Graf č. 1 zobrazujúci trhovú hodnotu spoplatnených (aplikačných) služieb



Graf č. 2 zobrazujúci trhovú hodnotu „ostatných služieb“



Graf č. 3 zobrazujúci kombinovanú oblasť spoplatnených (aplikačných) a „ostatných služieb“



- (323) V štúdiu profesora Corsa sa analyzovali len „aplikačné služby“ a „ostatné služby“ a zistenia z iných štúdií obsahovala len v súvislosti so „službami infraštruktúry“. Jednu z takýchto štúdií vypracoval pán Aiello (ďalej len „Aiellova štúdia“). V prípade segmentu služieb hostovania infraštruktúry ⁽¹⁸⁷⁾ sa v analýze, ktorú vykonal pán Aiello ⁽¹⁸⁸⁾, posudzovala technická uskutočniteľnosť a skutočné hospodárske prínosy pre ministerstvo MIUR a taliansky univerzitný systém, opäť skôr podľa celkového prístupu než na základe posudzovania jednotlivých univerzít. Podľa Aiellovej štúdie sa segment služieb hostovania infraštruktúry rozvinul až v roku 2014, takže predtým by nebolo možné tento trh využívať.
- (324) V roku 2015 bola vypracovaná porovnávací analýza s cloudovou službou navrhnutou spoločnosťou IBM, vtedy pod názvom Softlayer. Ročné náklady navrhnuté spoločnosťou IBM na migráciu služieb hostovania aplikácií na univerzity vo výške 1,37 milióna EUR sa mali porovnať s hodnotou zložky IaaS konzorcia CINECA vo výške 0,48 milióna EUR (ktorá zahŕňa 40 % nárast oproti čistým nákladom). Inými slovami možno povedať, že v roku 2015 by migrácia služieb hostovania na univerzity (najväčšia pracovná záťaž) stála približne 2,8-krát viac ako služba poskytovaná interne konzorciom CINECA.
- (325) Aiellova štúdia obsahovala aj zistenia výskumnej spoločnosti Gartner. Týmito zisteniami sa takisto potvrdilo, že služby, ktoré konzorcium Cineca poskytuje univerzitám, sú ponúkané za cenu, ktorá nie je vyššia ako trhová cena. Spoločnosť Gartner založila toto stanovisko na svojom každoročnom prieskume referenčného ukazovateľa, z ktorého vyplynulo, že v kontexte percentuálneho podielu výdavkov na IT v pomere k obratu stredných podnikov boli náklady konzorcia Cineca na infraštruktúru výrazne nižšie ako referenčná hodnota. Ďalej agentúra AGID osvedčila aj ekonomickú súdržnosť hodnôt spojených s komponentom infraštruktúry.
- (326) Na podporu svojho tvrdenia, že ceny, ktoré talianske univerzity platia konzorciu Cineca za poskytovanie softvéru a IT služieb, sú vyššie ako trhové ceny, sťažovateľ kritizuje dve predmetné štúdie vo viacerých bodoch. Podľa sťažovateľa je referenčná hodnota použitá v znaleckých posudkoch týkajúcich sa konzorcia Cineca na služby pre ministerstvo MIUR a univerzity nereálna, pretože podobne ako v prípade referenčnej hodnoty cien služieb pre ministerstvo MIUR, aj pri referenčnej hodnote cien IT služieb pre univerzity sa používajú ceny združenia Assinter (pozri odôvodnenie 86). Okrem toho štúdia týkajúca sa služieb pre univerzity vychádza z nesprávneho predpokladu, že konkurent by znížil ceny za správu opravnej a vývojovej údržby a podpory používateľov a nezahrnul by do nich náklady na vývoj a poskytovanie alternatívnych a rovnocenných služieb. Hypotetický konkurent by teda mal rovnaké náklady ako konzorcium Cineca (pozri odôvodnenie 86).
- (327) Podľa sťažovateľa sa v Aiellovej štúdiu týkajúcej sa trhovej hodnoty služieb hostovania pre ministerstvo MIUR a univerzity nesprávne uvádza, že pred rokom 2014 žiadny poskytovateľ neponúkal služby riadenia týkajúce sa produktov konzorcia Cineca (pozri odôvodnenie 323) v segmente IT služieb pre verejnú správu. Pri tomto tvrdení sa ignoruje skutočnosť, že spoločnosť BeSmart bola prevádzkovateľom a že ceny agentúry Consip za takéto služby riadenia existovali ako referenčná hodnota.
- (328) Komisia sa domnieva, že tieto všeobecné tvrdenia týkajúce sa celkovej výhody, ktorú získalo konzorcium Cineca prostredníctvom celkového predaja univerzitných softvérových služieb určitej časti talianskeho univerzitného systému, nie sú opodstatnené. Dôvod spočíva v tom, že žalovateľné tvrdenie o hospodárskej výhode v podobe platenia cien nad trhovou úrovňou musí byť nevyhnutne špecifické pre danú transakciu. V tejto súvislosti by sa tvrdenie muselo vzťahovať na konkrétny nákup konkrétneho produktu alebo sortimentu produktov od konzorcia Cineca konkrétnou univerzitou, ktorý by sa musel porovnať s „trhovou cenou“ toho istého produktu (produktov) v rovnakom objeme a v rovnakom čase.

⁽¹⁸⁷⁾ Služba hostovania infraštruktúry poskytuje kombináciu IT riešení, akými sú vývoj webových stránok, webový hosting a e-mail, infraštruktúra a aplikácie cez internet.

⁽¹⁸⁸⁾ Správa, ktorú pre konzorcium Cineca vypracoval pán Stefano Aiello zo spoločnosti Partners4Innovation Srl zo 14. apríla 2021.

- (329) Sťažovateľ uvádza podrobnosti týkajúce sa jednej transakcie medzi univerzitou a konzorciom Cineca za služby IT⁽¹⁸⁹⁾, v ktorej tvrdí, že boli zaplatené ceny vyššie ako trhové. Pokiaľ ide o toto tvrdenie, sťažovateľ uvádza, že nákup balíka IT služieb pre univerzity od konzorcia Cineca Univerzitou v Molise na roky 2018 a 2020 sa uskutočnil za oveľa vyššiu cenu ako porovnateľný nákup od sťažovateľa Univerzitou v Cassine a južnom Laziu na roky 2019 až 2021. Podrobnejšie sťažovateľ tvrdí, že cena, ktorú Univerzita v Molise zaplatila konzorciu Cineca za trojročnú zmluvu na IT služby na roky 2018 až 2020, predstavovala ročne 374 966 EUR (bez DPH). Na druhej strane sťažovateľ, ktorý bol vybratý v rámci európskeho výberového konania na zmluvu s Univerzitou v Cassine a južnom Laziu, dostal 85 140 EUR ročne za veľmi porovnateľný balík služieb pre univerzitu, ktorá je podobnej veľkosti ako Univerzita v Molise. Potom sťažovateľ porovnáva prvky oboch balíkov a dospieva k záveru, že balíky nie sú úplne podobné vzhľadom na to, že sa prekrýva len časť ponúk. V skutočnosti boli z ôsmich prvkov balíka, ktorý konzorcium Cineca ponúklo Univerzite v Molise, v ponuke sťažovateľa pre Univerzitu v Cassine a južnom Laziu zahrnuté len štyri prvky. Okrem toho balík sťažovateľa obsahoval päť položiek, ktoré ponuka konzorcia Cineca neobsahovala, a ponuka konzorcia Cineca obsahovala päť ďalších prvkov, ktoré neobsahovala ponuka sťažovateľa. Okrem toho sa sťažovateľ pokúša priradiť cenu ku každému prvku balíka a vypočítať dve hypotetické ceny: jednu pre každý balík v prípade, že by tieto ponuky boli rovnaké. Avšak aj keď predpokladáme, že sťažovateľ zjavne pozná svoje vlastné ceny v konkrétnej verejnej súťaži, ktorú opisuje, keď ide o ceny konzorcia Cineca, kalkuluje s rôznymi prvkami staršieho súboru cien, ktoré konzorciu Cineca zaplatila tretia univerzita v čase, ktorý sa líši od časového rámca zmluvy sťažovateľa.
- (330) Komisia zastáva názor, že tieto tvrdenia účinne nepreukazujú, že Univerzita v Molise zaplatila konzorciu Cineca za IT služby pre univerzity v rokoch 2018 až 2020 cenu, ktorá presahuje trhovú úroveň. Dôvod spočíva v tom, že tieto dve ponuky nie sú porovnateľné. Po prvé treba pripustiť, že balíky zďaleka nie sú totožné: polovica predmetných prvkov sa nachádza len v jednej ponuke, zatiaľ čo niekoľko prvkov sa nachádza len v druhej ponuke. Preto sa balíky služieb nezadajú porovnateľné. Po druhé sú ceny jednotlivých prvkov balíka konzorcia Cineca odvodené z transakcie medzi konzorciom Cineca a inou univerzitou v čase, ktorý sa vzťahuje na iný časový rámec (2018 až 2020 na rozdiel od rokov 2019 až 2022). Tento prvok spôsobuje, že výpočet je takisto špekulatívny, čo úplne znemožňuje vyvodiť záver o hodnote jednotlivých balíkov v príslušnom období. Komisia takisto poznamenáva, že v tejto konkrétnej transakcii sa zrejme uplatnil postup hodnotenia, ktorý sa má dodržiavať pri výbere poskytovateľa IT služieb, ako je opísaný v odôvodnení 191⁽¹⁹⁰⁾.
- (331) Komisia sa teda domnieva, že tvrdenia sťažovateľa týkajúce sa platenia vyšších ako trhových cien za IT služby Univerzitou v Molise v rokoch 2018 až 2020 konzorciu Cineca neboli preukázané.

⁽¹⁸⁹⁾ Je potrebné mať na pamäti, že príklad sťažovateľa týkajúci sa Kalábrijskej univerzity (pozri odôvodnenie 85 a poznámku pod čiarou č. 62) predstavuje transakciu, ktorá sa neuskutočnila vo forme údajne vyššej ceny, ako je trhovú úroveň, a preto nepredstavuje predaj služby za cenu vyššiu ako trhovú úroveň. V ďalšom tvrdení boli sadzby pre Bergamskú univerzitu nakoniec takisto nižšie ako pôvodne dohodnutá cena, keďže konzorcium Cineca údajne ponúklo zľavu (pozri poznámku pod čiarou č. 62). Tieto tvrdenia preto vo svojej podstate nedokazujú účtovanie cien nad trhovou úrovňou.

⁽¹⁹⁰⁾ Napríklad zo zápisnice zo zasadnutia správnej rady Univerzity v Molise z 25. mája 2018 vyplýva toto: „Na tento účel týmto predkladáme správnej rade priloženú správu, ktorú vypracovali a schválili vedúci útvarov využívajúcich počítačové služby konzorcia CINECA a ktorá obsahuje tieto údaje: 1. s cieľom uplatniť ustanovenia článku 192 ods. 2 legislatívneho dekrétu č. 50/2016 a usmernení ANAC č. 8 sa začala analýza iných systémov na trhu, pričom sa nadviazali kontakty so spoločnosťami pôsobiacimi v záujmových sektoroch; 2. boli nadviazané kontakty s inými správami univerzít, ktoré sa už rozhodli pre alternatívy k produktom konzorcia CINECA; 3. vzhľadom na náročnosť výmeny všetkých používaných systémov v rovnakom čase je možné zorganizovať viacročný plán výmeny v rôznych oblastiach použitia. Je potrebné poznamenať, že plánovaný čas (približne 12 mesiacov na fázu analýzy nad rámec času potrebného na ukončenie výberových konaní, ako aj technického času potrebného na spustenie nového systému) znamená potrebu zabezpečiť kontinuitu činností útvarov v krátkodobom a strednodobom horizonte. V tejto súvislosti vzhľadom na právo na odstúpenie od zmluvy stanovené v návrhu zmluvy s konzorciom CINECA predpokladáme možnosť opätovne zadať služby in-house konzorciu CINECA a zároveň pokračovať v činnostiach potrebných na uskutočnenie príslušných výberových konaní na obstaranie jednotlivých systémov. Na základe uvedených skutočností po preskúmaní návrhu zmluvy predloženého konzorciom CINECA a s prihliadnutím na ustanovenie o možnosti vypovedať zmluvu najmenej s 90-dňovou výpovednou lehotou (článok 10), rektor vyzýva správnu radu, aby rozhodla, či je vhodné schváliť zadanie príslušných výdavkov konzorciu CINECA na použitie U-GOV, systémov esse3 a Titulus a súvisiacich služieb hostovania a asistenčných služieb v súlade s prijatým návrhom, pričom sa schváli prerozdelenie príslušných výdavkov do príslušných rozpočtov, poverí sa generálny riaditeľ, aby pokračoval v analýze služieb dostupných na trhu, a vyhradí sa právo rozhodnúť o vypovedaní zmluvy po posúdení výsledkov uvedenej analýzy.“ Pozri prílohu 2 k podnetu sťažovateľa z 27. augusta 2019.

- (332) V dôsledku týchto úvah sa Komisia domnieva, že výhoda, ktorá by bola realizovateľná v kontexte kontroly štátnej pomoci, nebola sťažovateľom účinne podložená, tým menej preukázaná.
- (333) Ak by však bolo potrebné posúdiť výhodu v prospech konzorcia Cineca na „systémovej úrovni“, Komisia zastáva názor, že v tomto prípade takúto „výhodu“ na systémovej úrovni nemožno preukázať. Dôvody sú tieto: Hoci sa zdá, že trhovú hodnotu v štúdiu profesora Corsa pre zložky 1 a 3 balíka (na úrovni systému) sa predávala za vyššie ako trhové ceny, hodnoty a úrovne náhrad zahŕňajú len zložky 1 a 3 a nezahŕňajú zložku „služby hostovania“ (pozri grafy v odôvodnení 322 a vysvetlenie v odôvodnení 323). Preto sú tieto údaje neúplné. Okrem toho, ako sa vysvetľuje v odôvodnení 328, všeobecné tvrdenia týkajúce sa celkovej výhody, ktorú získalo konzorcium Cineca prostredníctvom celkového predaja univerzitných softvérových služieb určitej časti talianskeho univerzitného systému, nie sú opodstatnené.
- (334) Zároveň platí, že aj keby toto tvrdenie reálne naznačovalo existenciu výhody, Komisia sa domnieva, že kritika štúdií zo strany sťažovateľa nie je podložená. Dôvod spočíva v tom, že vhodnosť alternatívnych faktorov, ktoré navrhol sťažovateľ namiesto nedokonalých faktorov, nebola preukázaná. Sťažovateľ napríklad tvrdí, že ceny združenia Assinter nepredstavujú vhodnú referenčnú hodnotu pre cenovú úroveň práce použitú v štúdiu profesora Corsa (pozri odôvodnenie 86). Sťažovateľ však neuvádza, akú cenovú úroveň by považoval za úroveň trhovej ceny. Sťažovateľ sa odvoláva len na nedostatočné prepojenie s trhom, pretože všetci členovia združenia Assinter sú „in-house“ poskytovateľmi IT služieb. Sťažovateľ ďalej tvrdí, že jeho produkty predstavujú životaschopnú alternatívu (t. j. konkurenciu) k produktom/službám konzorcia Cineca a poskytujú, prinajmenšom v prípade služieb „správy aplikácií“ (v kontexte služieb hostovania), primeranú hodnotu 250 EUR + DPH na osobodeň (pozri odôvodnenie 86). Neuvádza však, ktorého roka sa týka referenčná hodnota, ani aká by bola vhodná trhovú cena. V podnete sa uvádza len to, že „poradcovia“ konzorcia Cineca „by dospeli k záveru, že sadzby účtované konzorciom Cineca určite neboli v súlade s trhovými cenami“.
- (335) Komisia sa takisto domnieva, že konkurent by mal právo obmedziť svoje ceny tak, aby zahŕňali len riadenie opravnej a evolučnej údržby, ktorá by nezahŕňala hodnotu vývoja a poskytovania alternatívnych a rovnocenných IT produktov a služieb (pozri odôvodnenie 86).
- (336) Na základe týchto úvah Komisia dospela k záveru, že konzorcium Cineca nezískalo výhodu v podobe vyšších cien, ako sú trhové ceny za IT služby pre univerzity, ktoré predala štátnym univerzitám.

4.1.1.4. Záver o povahe štátnej pomoci v prípade platby štátnych univerzít konzorciu Cineca za IT služby

- (337) Komisia dospieva k záveru, že platby štátnych univerzít konzorciu Cineca za poskytovanie IT služieb nepredstavujú štátnu pomoc. Dôvod spočíva v tom, že poskytovanie týchto služieb je neoddeliteľne spojené s úlohou štátu, a preto nepredstavuje hospodárske činnosti. Konzorcium Cineca preto nie je podnikom, pokiaľ ide o tieto činnosti. A napokon sa vyšetrovaním nepreukázalo, že ceny zaplatené za tieto služby sú vyššie ako trhovú úroveň, a preto konzorcium Cineca týmito platbami nezískalo výhodu.

4.1.2. *Financovanie konzorcia Cineca v súvislosti s poskytovaním IT služieb ministerstvu MIUR*

4.1.2.1. Hospodársky charakter poskytovaných služieb

- (338) Aby bola poskytnutá štátna pomoc, podľa článku 107 ods. 1 zmluvy sa „podniku“ musí poskytnúť hospodárska výhoda. Podľa judikatúry opísanej v odôvodnení 230 a nasl. sa článok 107 ods. 1 zmluvy neuplatňuje, ak štát vykonáva „verejnú právomoc“ alebo ak predmetná činnosť tvorí súčasť základných funkcií štátu, alebo je spojená s týmito funkciami „svojou povahou, cieľom a pravidlami, ktorým podlieha“⁽¹⁹¹⁾ (pozri vysvetlenie uplatniteľnej judikatúry v odôvodnení 232 a nasl.).

⁽¹⁹¹⁾ Pozri najmä rozsudok Súdneho dvora z 19. januára 1994, SAT/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, bod 30, ako aj rozsudok Súdneho dvora z 18. marca 1997, Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, body 22 a 23; rozsudok Súdneho dvora z 12. júla 2012, CompassDatenbank/Rakúsko, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, bod 41.

- (339) Poskytovanie IT služieb konzorciom Cineca ministerstvu MIUR nemalo hospodársku povahu⁽¹⁹²⁾, pokiaľ by sa zistilo, že je neoddeliteľne spojené so základnou funkciou talianskeho štátu v oblasti verejného terciárneho vzdelávania. Najnovším rozhodnutím, v ktorom sa konštatovalo, že určitý druh IT služieb je neoddeliteľne spojený so základnou funkciou štátu, bolo *rozhodnutie o HIS*, ktoré vychádzalo z judikatúry Európskeho súdneho dvora (pozri odôvodnenia 232 až 240). Významné zhrnutie zistení vo veci HIS (vrátane základnej judikatúry) možno nájsť aj v odôvodneniach 86 až 89 rozhodnutia o začatí konania.
- (340) V rozhodnutí o začatí konania sa odkazuje na judikatúru, podľa ktorej sú služby poskytované vo verejnom záujme a bez motívu zisku, a v konkurencii so službami ponúkanými prevádzkovateľmi, ktoré sledujú motív zisku, hospodárske, ak nie sú súčasťou výkonu verejných úloh/právomocí (pozri odôvodnenie 88 rozhodnutia o začatí konania). Napriek tomu sa v rozhodnutí o začatí konania na základe informácií dostupných v čase prijatia rozhodnutia dospelo k predbežnému záveru, že IT služby, ktoré konzorcium Cineca poskytlo ministerstvu MIUR, by boli neoddeliteľne spojené aj so základnou povinnosťou ministerstva školstva v oblasti terciárneho vzdelávania (pozri odôvodnenie 91 rozhodnutia o začatí konania).
- (341) Na základe *rozhodnutia o HIS* (a judikatúry, z ktorej uvedené rozhodnutie vychádza) Komisia preskúmala, či je poskytovanie IT služieb konzorciom Cineca ministerstvu MIUR neoddeliteľne spojené s úlohou štátu v oblasti terciárneho vzdelávania. Podobne ako v prípade vnútornej súvislosti s poskytovaním IT služieb univerzitám sa preskúmanie zameralo na prvky právnej povinnosti, ktorá sa vzťahuje na štát, ako aj na príjemcu finančných prostriedkov (t. j. konzorcium Cineca), na spoločný charakter sledovaných cieľov (spoločný účel) a na podstatnú/neoddeliteľnú povahu predmetnej služby od schopnosti štátu plniť úlohu prostredníctvom ministerstva MIUR.
- (342) Komisia najprv skúma, či je opodstatnené preskúmať vnútornú súvislosť vzhľadom na všetky funkcie (alebo moduly) ponúkané v rámci služby (pozri odôvodnenie 232). Inými slovami, otázka znie, či je možné dospieť k záveru, že funkcie sú navzájom prepojené a tvoria rôzne aspekty tej istej činnosti takým spôsobom, že systém ako celok by nebol funkčný bez každej jednotlivkej funkcie. Komisia konštatuje, že z 15 funkcií uvedených v poznámke pod čiarou č. 105 má nasledujúcich deväť funkcií jasnú a jedinečnú súvislosť s univerzitným vzdelávaním a úlohou ministerstva MIUR riadiť a podporovať štátny systém terciárneho vzdelávania.
1. Národný register študentov a absolventov (NSAS), ktorý slúži na identifikáciu všetkých vysokoškolských študentov, hodnotenie efektívnosti procesov univerzitnej odbornej prípravy, podporu mobility študentov, určenie stimulov na podporu dopytu po špecifických službách pre študentov, monitorovanie a podporu pracovných skúseností študentov;
 2. databáza ponúk na odbornú prípravu na zverejňovanie vzdelávacích pravidiel univerzít, aktiváciu študijných programov a poskytovanie informácií o ponuke odbornej prípravy na univerzitách;
 3. program University na poskytovanie všetkých informácií o univerzitách a študijných programoch, aby sa záujemcovia mohli rozhodnúť, kde a čo budú študovať;
 4. program Accessoprogrammato, ktorý zhromažďuje informácie umožňujúce ministerstvu plánovať a organizovať celoštátne prijímacie skúšky v určitých odboroch, napríklad medicína;
 5. systém Proper pre trojročný plánovací program pre zamestnancov univerzity;
 6. program dalia alebo databanka pre alia, národná databáza na zhromažďovanie informácií o kariére a údajov o platoch zamestnancov univerzít;
 7. projekty významného záujmu pre postupy podávania žiadostí a správy pre výzvy na výskum v oblastiach národného záujmu;
 8. REPRISÉ – register odborných recenzentov pre talianske vedecké hodnotenie na registráciu nezávislých vedeckých expertov;
 9. Národný register výskumu na zhromažďovanie všetkých informácií týkajúcich sa financovaného výskumu.

⁽¹⁹²⁾ Pokiaľ ide o argumenty, že predmetná činnosť je hospodárska a mali by sa uplatniť postupy verejného obstarávania, Komisia chce poukázať na to, že tieto zákony nie sú relevantné pre otázku, či je činnosť hospodárska, teda či je konzorcium Cineca podnikom, pokiaľ ide o poskytovanie IT služieb ministerstvu MIUR (alebo štátnym univerzitám).

(343) Zdá sa, že funkcie

1. programu ASN abilitazione na hodnotenie a nábor pedagogických pracovníkov;
2. aplikácie jednotnej prípravy účtov na zber rozpočtových údajov od univerzít;
3. portálu na účtovanie ziskov a strát s cieľom poskytnúť výkladové vysvetlenia účtovných pravidiel;
4. programu AFAM na monitorovanie ponuky učiteľov a zmlúv, ako aj ich prijímania do zamestnania a mobility;
5. bežného finančného fondu na ukladanie všetkých parametrov týkajúcich sa rozdeľovania finančných prostriedkov vyčlenených pre univerzity a
6. trojročného programovania (PRO 3) na správu všetkých informácií potrebných na rozdeľovanie finančných prostriedkov univerzitám na trojročné programovanie univerzít, na akreditáciu univerzít a na ministerské hodnotenie trojročného programovania univerzít;

sú všeobecnejšie, hoci väčšina z nich má jasný vzdelávací aspekt.

(344) Tento súbor funkcií pokrýva všetky potreby IT služieb ministerstva MIUR v sektore a každá z týchto služieb je prepojená s jeho fungovaním. Zredukovanie služieb konzorcia Cineca vypustením ktoréhokoľvek z týchto prvkov by spôsobilo, že systém služieb ako celok by nebol funkčný v zmysle judikatúry vo veci TenderNed (pozri odôvodnenie 232 tohto rozhodnutia). Ministerstvo MIUR by nemohlo fungovať bez registra NSAS, pretože by nemohlo identifikovať a monitorovať počet študentov, hodnotiť efektívnosť vzdelávania a podporovať mobilitu študentov. Bez databázy ponúk na odbornú prípravu a programu University by nemohlo aktivovať študijné programy a poskytovať informácie o študijných programoch odbornej prípravy ani pomáhať záujemcom pri rozhodovaní o tom, čo a kde budú študovať. Bez programu Aaccessoprogrammato by nemohlo organizovať prijímacie skúšky. Bez programu Proper by nemohlo poskytovať trojročné programovanie zamestnancov univerzity a bez databanky pre alia by nemohlo zhromažďovať informácie o kariére a platoch zamestnancov univerzity. Bez projektov významného záujmu, registra REPRISE a Národného registra výskumu by nemohlo iniciovať výskumné projekty, hodnotiť výskumných pracovníkov a zhromažďovať informácie o národnom výskume. Zvyšných päť funkcií – abilitazione, aplikácia jednotnej prípravy účtov, portál na účtovanie ziskov a strát, program AFAM, bežný finančný fond a trojročné programovanie (PRO 3) – sa týka všeobecnejších oblastí, ako sú ľudské zdroje a účtovníctvo, ale stále obsahujú špecifické prvky relevantné pre terciárne vzdelávanie a ako také sú všetky potrebné na úplné a zákonné fungovanie ministerstva MIUR. Oddelenie ktorejkoľvek z týchto zložiek by narušilo fungovanie celej riadiacej funkcie ministerstva MIUR. Preto sú všetky tieto nástroje/služby nevyhnutné na fungovanie univerzít.

(345) Komisia teda môže potvrdiť tvrdenie Talianska, že hlavným cieľom konzorcia Cineca ako nástroja systému vysokoškolského vzdelávania vždy bolo poskytovať svojim členom integrované a účinné počítačové systémy a IT služby, a tak umožňovať systému vysokoškolského vzdelávania plniť jeho verejnú funkciu (pozri odôvodnenie 140).

(346) Vzhľadom na to Komisia dospieva k záveru, že rôzne funkcie služby sú navzájom prepojené a tvoria rôzne aspekty tej istej činnosti takým spôsobom, že systém ako celok by nebol funkčný bez každej jednotlivkej funkcie. Preto by súhrn rôznych funkcií predmetných služieb ako celok mohol byť neoddeliteľne spojený s úlohou štátu (t. j. ministerstva MIUR) poskytovať terciárne vzdelávanie prostredníctvom štátnych univerzít. V nasledujúcich odôvodneniach Komisia skúma, či je možné stanoviť vnútornú súvislosť na základe faktorov opísaných v odôvodnení 232.

4.1.2.1.1. Existencia právnej povinnosti na podporu verejnej úlohy, ktorá sa vzťahovala na štát, ako aj na príjemcu podpory

- (347) Ako vysvetľuje Taliansko, pridelenie štátnej moci v oblasti vzdelávania sa zakladá na článku 33 talianskej ústavy, v ktorom sa uvádza, že „republika zaručuje slobodu umenia a vedy, ktoré sa môžu slobodne vyučovať. Republika ustanovuje všeobecné pravidlá vzdelávania a zriaďuje štátne školy [...]“. Ministerstvo bude v mene republiky garantovať skutočné právo na štúdium, čím sa uvedú do praxe ustanovenia článku 34 talianskej ústavy⁽¹⁹³⁾ prostredníctvom rôznych opatrení.
- (348) Ako sa vysvetľuje v odôvodneniach 148, 149 a 160, ministerstvo bolo v oblasti terciárneho vzdelávania v článku 51b dekrétu č. 300/1999, v zákone č. 168/1989 a od roku 2010 v zákone č. 240/2010 poverené plnením širokého spektra úloh.
- (349) Ako sa vysvetľuje v odôvodnení 134, ministerstvo je zodpovedné za stanovovanie cieľov a strategických usmernení pre systém univerzít⁽¹⁹⁴⁾ a jeho členov. Zodpovedá za zriaďovanie univerzít, dohľad a schvaľovanie ich štatútov a hlavných predpisov, povoľovanie a aktivovanie študijných programov, overovanie a hodnotenie výsledkov univerzít v súlade s kritériami kvality, transparentnosti a podpory zásluh, zaručuje rozdeľovanie verejných prostriedkov v súlade s cieľmi, politikami a činnosťami vykonávanými jednotlivými univerzitami.
- (350) Už v článku 51b dekrétu č. 300/1999 sa ministerstvu MIUR zverujú funkcie v týchto hlavných oblastiach: vedenie, plánovanie a koordinácia vedeckého a technického výskumu; všeobecná normalizácia a financovanie univerzít; podpora zásluh a právo na štúdium; akreditácia a hodnotenie odbornej prípravy; vykonávanie noriem EÚ týkajúcich sa vysokoškolského vzdelávania; európska harmonizácia a integrácia systému do kultúrnych dohôd; zefektívnenie podmienok prístupu na univerzity; riadenie vnútroštátnych operačných programov financovaných Európskou úniou (pozri odôvodnenie 148).
- (351) V článku 2 zákona č. 168/1989, „univerzitného zákona“ (pozri odôvodnenie 133), ktorým sa zriadilo ministerstvo, sa stanovili ďalšie povinnosti, najmä pre ministra. Patrí medzi ne aj zverejnenie plánu rozvoja univerzity; navrhovanie a prijímanie usmernení pre výskum; prerozdeľovanie prostriedkov určených pre univerzity na základe objektívnych kritérií zameraných na zabezpečenie vyváženého rozvoja univerzít; každé tri roky predkladanie parlamentu správy o stave vedeckého a technického výskumu; koordinácia činností súvisiacich s účasťou Talianska v EÚ a v národných univerzitných vzdelávacích a vedeckovýskumných programoch; koordinácia univerzitného vzdelávania s ostatnými úrovňami verejného vzdelávania (pozri odôvodnenie 149).
- (352) Ako sa uvádza v poznámke pod čiarou č. 105, Taliansko poskytlo aj zoznam právnych ustanovení, ktoré predstavujú základ pre 15 technických funkcií, ktoré má ministerstvo MIUR plniť, spolu s podrobnosťami o technických funkciách, ktoré sú týmito právnymi základmi podložené. Komisia overila, že uvedené právne základy skutočne slúžili ako právny základ predmetných technických funkcií.
- (353) Na základe toho Komisia zastáva názor, že talianske právne predpisy, v ktorých sa stanovujú úlohy ministerstva MIUR, obsahujú formuláciu o jednoznačnej právnej povinnosti vytvoriť a spravovať informačný systém pre vysokoškolské vzdelávanie v Taliansku.

⁽¹⁹³⁾ Článok 34 ústavy: „Školy sú otvorené pre všetkých. Základné vzdelanie, ktoré trvá najmenej osem rokov, je povinné a bezplatné. Schopní žiaci a žiaci v núdzi vrátane tých, ktorí nemajú dostatok finančných prostriedkov, majú právo na dosiahnutie najvyššej úrovne vzdelania. Republika toto právo vykonáva prostredníctvom štipendií, rodinných prídavkov a iných výhod, ktoré sa priznávajú na základe výberových skúšok.“

⁽¹⁹⁴⁾ Podľa článku 1 ods. 4 zákona č. 240/2010: „Ministerstvo v súlade so slobodou výučby a nezávislosťou univerzít určuje ciele a strategické usmernenia systému a jeho súčastí a prostredníctvom Národnej agentúry pre hodnotenie univerzitného a výskumného systému (ANVUR) v záležitostiach, ktoré patria do jeho pôsobnosti, overuje a hodnotí výsledky tohto systému v súlade s kritériami kvality, transparentnosti a podpory zásluh, a to aj na základe najlepších postupov na medzinárodnej úrovni, pričom zaručuje rozdelenie verejných prostriedkov v súlade s cieľmi, politikami a činnosťami vykonávanými jednotlivými univerzitami, v súlade so zásadou národnej súdržnosti a v súlade s hodnotením dosiahnutých výsledkov.“

- (354) Komisia následne preskúmala existenciu zodpovedajúcej právnej povinnosti v stanovách konzorcia Cineca od roku 2004. V článku 3 stanov z roku 2004 je odkaz na systémy informačných technológií obsiahnutý vo vete: „podporovať prenos technológií v oblasti informačných technológií pre verejný [...] sektor vedeckého [...] výskumu“ a „riadiť centrum, [...] ktoré poskytuje služby spracovania informácií“, a „vytvoriť sieť prepojenia na uľahčenie využívania zdrojov centra členmi konzorcia a príslušnými ministerstvami“. Treba mať na pamäti, že v *rozhodnutí o HIS* bola príslušná povinnosť v stanovách HIS podstatne všeobecnejšia, keďže sa v nej uvádzalo: „účelom spoločnosti je podporovať inštitúcie vysokoškolského vzdelávania a príslušné správne orgány v ich úsilí o racionálne a nákladovo efektívne vykonávanie úloh v oblasti vysokoškolského vzdelávania“. (Článok 2 stanov spoločnosti HIS GmbH opísaný v odôvodnení 122 *rozhodnutia o HIS*.)
- (355) Od roku 2006 je odkaz na IT služby v stanovách konzorcia Cineca ešte jasnejší: podľa článku 3 písm. f) stanov konzorcium „spravuje centrum, ktoré [...] poskytuje služby správy a spracovania IT všetkým členom konzorcia, pričom prioritu má ministerstvo školstva, univerzít a výskumu“. V stanovách z rokov 2010 a 2012 sa toto znenie zachovalo, zatiaľ čo v stanovách z roku 2017 [článok 3 písm. a)] sa príslušné znenie vracia k „informačným technológiám“, keďže konzorcium sa v ňom poveruje poskytovaním „služieb v oblasti informačných technológií a organizovaním postupov spojených s ich vytváraním pre ministerstvo MIUR a pre univerzity [...]“.
- (356) Vzhľadom na uvedené skutočnosti Komisia dospela k záveru, že stanovy konzorcia Cineca obsahujú právne ustanovenie, ktoré zaväzuje konzorcium Cineca poskytovať IT služby ministerstvu MIUR. Preto existuje právna povinnosť, ktorá sa vzťahuje na štát (a ministerstvo MIUR), ako aj na príjemcu podpory, konzorcium Cineca, v zmysle vysvetlenom v *rozhodnutí o HIS* (pozri odôvodnenie 238 tohto rozhodnutia a odôvodnenie 122 *rozhodnutia o HIS*).

4.1.2.1.2. Spoločný charakter sledovaných cieľov (spoločný účel)

- (357) V právnych základoch týkajúcich sa poskytovania terciárneho vzdelávania a súvisiacej právnej povinnosti ministerstva MIUR (odôvodnenia 148 – 149 a 160 a poznámka pod čiarou č. 105), ktoré sú základom právnych povinností ministerstva MIUR, spolu s právnou povinnosťou konzorcia Cineca podporovať ministerstvo MIUR (pozri odôvodnenia 140 a 219), sa vymedzuje aj spoločný, inými slovami „konvergentný“, účel ministerstva MIUR a konzorcia Cineca.
- (358) Ako vysvetlilo Taliansko (pozri odôvodnenie 140), hlavným cieľom konzorcia Cineca bolo slúžiť ako nástroj systému vysokoškolského vzdelávania prostredníctvom poskytovania integrovaných a efektívnych počítačových systémov a IT služieb, a tým umožňovať plnenie verejných funkcií uvedeného systému. Konkrétne bolo konzorcium Cineca poverené vytvorením vysokokvalitných inovačných IT služieb potrebných na vykonávanie verejných funkcií svojich členov. Tieto služby boli naplánované a vytvorené na účely plnenia verejnej funkcie prostredníctvom vývoja prispôbených technológií, ktoré boli časom integrované podľa špecifických potrieb inštitúcií systému vysokoškolského vzdelávania. Na trhu nie je možné nájsť tieto služby s rovnakými prevádzkovými podmienkami.

4.1.2.1.3. Podstatná/neoddeliteľná povaha predmetnej služby vzhľadom na schopnosť štátu plniť štátne úlohy v oblasti terciárneho vzdelávania

- (359) Ako vysvetlilo Taliansko, ministerstvo MIUR je zodpovedné za zaručenie skutočného vykonávania práva na štúdium prostredníctvom opatrení na podporu tohto práva. Je zodpovedné za zriaďovanie univerzít, dohľad nad nimi a schvaľovanie ich stanov a hlavných predpisov. Stanovuje ich ciele a strategické usmernenia. Okrem toho zodpovedá za povoľovanie a aktivovanie študijných programov, overovanie a hodnotenie výsledkov univerzít v súlade s kritériami kvality, transparentnosti a podpory zásluh, zaručuje rozdeľovanie verejných prostriedkov v súlade s cieľmi, politikami a činnosťami vykonávanými jednotlivými univerzitami.

- (360) Ako je podrobne uvedené v odôvodnení 137, právomoci sú rozdelené medzi ministerstvo MIUR a univerzity, pričom funkcie makrokategórie sú stanovené na úrovni ministerstva a zodpovedajúce úlohy na úrovni univerzít. Najdôležitejšie makrokategórie zahŕňajú najmenej osem oblastí, v ktorých ministerstvo MIUR poskytuje financovanie, usmernenie, dohľad alebo hodnotenie ⁽¹⁹⁵⁾ a v ktorých univerzity v praxi vykonávajú rôzne úlohy. Cieľom tohto systému je umožniť univerzitám poskytovať jednotné a mnohostranné vzdelávanie v celom Taliansku.
- (361) Taliansko vysvetľuje, že hoci sú tieto činnosti odlišné, sú neoddeliteľne prepojené a zamerané na výkon základnej funkcie štátu (pozri odôvodnenie 138). Talianske orgány zdôrazňujú, že tieto funkcie nepredstavujú činnosti len administratívnej povahy, ako tvrdí sťažovateľ, ale ich prostredníctvom sa vymedzuje a zabezpečuje efektívnosť systému vysokoškolského vzdelávania.
- (362) Na dosiahnutie pokroku pri týchto funkciách konzorcium Cineca pre ministerstvo vytvorilo a spravuje množstvo databáz, ktoré sú navzájom interoperabilné a ktoré ministerstvo využíva na plnenie uvedených technických funkcií, a tým aj všeobecnej verejnej funkcie. (Prehľad pomoci, ktorú konzorcium Cineca poskytovalo od 80. rokov, sa uvádza v poznámke pod čiarou č. 96.) Konzorcium Cineca vzhľadom na absenciu internej štruktúry IT podpory v samotnom ministerstve vždy predstavovalo referenčný orgán ministerstva, ktorý navrhoval IT služby a prispôboval ich špecifickým funkciám ministerstva. Okrem toho sa služby časom ďalej vyvíjali a poskytovali sa prostredníctvom špecializovanej štruktúry v rámci konzorcia Cineca, ktorá odzrkadľovala vnútornú štruktúru ministerstva ⁽¹⁹⁶⁾.
- (363) Vzhľadom na to konzorcium Cineca poskytovalo ministerstvu prevádzkovú flexibilitu a umožňovalo mu včas reagovať na často sa meniace regulačné požiadavky. Znalosť právnych súvislostí, potrieb všetkých zainteresovaných strán a príslušných prevádzkových postupov konzorcia Cineca umožňovala ministerstvu dodržiavať prísne požiadavky na kontinuitu činností a minimalizovať prerušenia pri postupnom zavádzaní a ukončovaní.
- (364) Neexistujú iné subjekty, ktoré by boli schopné poskytovať všetky podporné služby, ktoré ministerstvo potrebuje ⁽¹⁹⁷⁾, t. j. neexistuje trh pre tieto služby. Vybudovanie IT služieb od začiatku iným poskytovateľom ako konzorciom Cineca by viedlo k pozastaveniu verejných funkcií pridelených ministerstvu. Vzhľadom na to, že potreby ministerstva nie sú v oblasti IKT služieb štandardizované, na trhu neexistujú poskytovatelia, ktorí by boli schopní alebo ochotní štruktúrovať svoje služby v tejto špecifickej a zložitej oblasti. Tá istá situácia vo veci HIS bola dosť podobná a bola dôležitým faktorom pri konštatovaní, že služby v týchto veciach boli neoddeliteľne spojené so štátnou úlohou (pozri odôvodnenia 126 a 127 rozhodnutia o HIS a body 84 a 90 rozsudku Všeobecného súdu vo veci TenderNed v tom zmysle, že úlohu možno najlepšie zvládnuť pomocou služby TenderNed). Komisia považuje za presvedčivý aj argument, že prechod na alternatívneho poskytovateľa by si od neho vyžadoval mimoriadne investície a pre ministerstvo by znamenal nevyčísliteľné náklady.
- (365) Služby konzorcia Cineca sa tak stali prostriedkom, prostredníctvom ktorého ministerstvo plní svoj verejný mandát. Jeho účel funkčne súvisí s povinnosťou štátu garantovať vysokoškolské vzdelávanie.
- (366) Ako je vysvetlené v odôvodnení 344, tento súbor funkcií IT služieb ministerstva MIUR pokrýva všetky potreby IT služieb ministerstva MIUR v sektore a každá z týchto služieb je prepojená s jeho fungovaním. Pomáhajú MIUR plniť jeho úlohu v systéme terciárneho vzdelávania takým spôsobom, že bez nich by tento sektor nemohol fungovať tak, ako si to vyžadujú právne základy uvedené v odôvodneniach 347 až 353. Zníženie celkového počtu služieb o ktorúkoľvek z funkcií by spôsobilo, že systém služieb ako celok by nebol funkčný v zmysle judikatúry vo veci TenderNed (pozri odôvodnenie 232 tohto rozhodnutia). Ministerstvo MIUR by nemohlo fungovať bez registra NSAS, pretože by nemohlo identifikovať a monitorovať počet študentov, hodnotiť efektívnosť vzdelávania a podporovať mobilitu študentov. Bez databázy ponúk na odbornú prípravu a programu University by nemohlo aktivovať študijné programy a poskytovať informácie o študijných programoch odbornej prípravy ani pomáhať záujemcom pri rozhodovaní o tom, čo a kde budú študovať. Bez programu Aaccessoprogrammato by nemohlo

⁽¹⁹⁵⁾ Konkrétne funkcie financovania, usmernenia, dohľadu a hodnotenia sú uvedené v odôvodnení 148.

⁽¹⁹⁶⁾ Ako vysvetlilo Taliansko (pozri odôvodnenie 142), činnosti konzorcia Cineca sú natoľko integrované s funkciami ministerstva, že funguje prakticky ako oddelenie ministerstva.

⁽¹⁹⁷⁾ Skutočnosť, že žiadne iné subjekty nie sú schopné poskytovať všetky podporné služby, ktoré ministerstvo potrebuje, t. j. neexistuje trh s týmito službami, znamená, že jediným referenčným kritériom pre typ vzťahu medzi konzorciom Cineca a ministerstvom MIUR by boli podobné vzťahy typu in-house medzi inými ministerstvami a ich poskytovateľmi. (Jedným z takýchto príkladov je vzťah medzi poskytovateľom ministerstva hospodárstva a financií, SOGEL, a ministerstvom hospodárstva a financií.)

organizovať prijímacie skúšky. Bez programu Proper by nemohlo poskytovať trojročné programovanie zamestnancov univerzity a bez databanky pre alia by nemohlo zhromažďovať informácie o kariére a platoch zamestnancov univerzity. Bez projektov významného záujmu, registra REPRIZE a Národného registra výskumu by nemohlo iniciovať výskumné projekty, hodnotiť výskumných pracovníkov a zhromažďovať informácie o národnom výskume. Zvyšných päť funkcií – abilitazione, aplikácia jednotnej prípravy účtov, portál na účtovanie ziskov a strát, program AFAM, bežný finančný fond a trojročné programovanie (PRO 3) sa týka všeobecnejších oblastí, ako sú ľudské zdroje a účtovníctvo, ale stále obsahujú špecifické prvky relevantné pre terciárne vzdelávanie, ktoré sú všetky potrebné na úplné a zákonné fungovanie ministerstva MIUR. Oddelenie ktorejkoľvek z týchto zložiek by narušilo fungovanie celej riadiacej funkcie ministerstva MIUR. Preto sú všetky tieto nástroje/služby nevyhnutné na fungovanie univerzít. Komisia je teda presvedčená, že služby konzorcia Cineca sú neoddeliteľne spojené s úlohami ministerstva MIUR v oblasti terciárneho vzdelávania a výskumu a nepatria do jednoduchšej kategórie poskytovania IT služieb.

- (367) Vzhľadom na zistenia vyjadrené v odôvodnení 356, ktoré sa týkajú právnej povinnosti, v odôvodneniach 357 a 358, ktoré sa týkajú spoločného účelu, a v odôvodnení 359 a nasl., ktoré sa týkajú neoddeliteľnej povahy služieb, sa Komisia domnieva, že Taliansko úspešne preukázalo existenciu vnútornej súvislosti medzi IT službami poskytovanými ministerstvu MIUR a úlohou štátu, ktorou je zabezpečovať terciárne vzdelávanie.

4.1.2.1.4. Ďalšie tvrdenia o neoddeliteľnej povahe služieb

- (368) Komisia sa takisto domnieva, že početné ďalšie tvrdenia sťažovateľa (ktoré sa uvádzajú a riešia ďalej) tento záver nezmenia.

1. Služby možno nájsť na trhu – rozsudky talianskych vnútroštátnych súdov

- (369) Sťažovateľ takisto tvrdí, že v rozsudku č. 6009/2018 sa konštatuje, že služby IT podpory poskytované ministerstvu MIUR možno nájsť na trhu so službami a produktmi IKT prostredníctvom bežných postupov verejného obstarávania, a teda nepatria do právomocí orgánov verejnej moci (pozri odôvodnenie 45). Taliansky úrad pre hospodársku súťaž ďalej v dvoch konaniach zistil, že takéto činnosti sú odlišné a oddelené od výkonu štátnej moci ⁽¹⁹⁸⁾ (pozri odôvodnenie 46).
- (370) Taliansko zastáva názor, že v rozsudku č. 6009/2018 sa konštatovalo, že platba zo strany ministerstva MIUR za služby od konzorcia Cineca mala byť oznámená, ale vo veci č. 10528/2019 regionálneho súdu TAR Lazia bolo rozhodnuté v prospech ministerstva MIUR ⁽¹⁹⁹⁾ (pozri odôvodnenie 164). Prípady Talianskeho úradu pre hospodársku súťaž sú irelevantné, keďže sa týkajú protisúťažného správania obstarávateľov zameraného na ovplyvňovanie výberu zákazníkov na nadväzujúcom trhu obstarávateľov (pozri odôvodnenie 165).
- (371) Komisia sa domnieva, že rozsudky talianskych vnútroštátnych súdov, na ktoré sa sťažovateľ odvoláva, v konečnom dôsledku nepodporujú jeho stanovisko. V rozsudku č. 6009/2018 sa konštatovalo, že služby IT podpory poskytované ministerstvu MIUR možno nájsť na trhu, a preto predstavujú hospodársku činnosť. Tento rozsudok je však odvolaním proti rozsudku súdu TAR Lazia č. 2922/2017, v ktorom sa služby poskytované ministerstvu MIUR považovali za služby hospodárskej povahy, a to prevažne na základe rozhodnutia Komisie o začatí formálneho vyšetrovacieho konania vo veci HIS (pozri odôvodnenie 273). Ako bolo vysvetlené v odôvodnení 273, v konečnom rozhodnutí Komisie sa medzičasom (v septembri 2019) konštatovalo, že poskytovanie IT služieb štátnym univerzitám nepredstavuje hospodársku činnosť. Z toho vyplýva, že zistenia z rozsudku č. 6009/2018 nie sú záväzné. Toto stanovisko v skutočnosti podporuje rozsudok správneho súdu TAR Lazia č. 10528/2019, v ktorom sa na rozdiel od rozsudku č. 6009/2018 nedospelo k záveru, že platba za IT služby poskytované ministerstvu MIUR predstavuje automaticky štátnu pomoc [pozri oddiel 8.2. písm. d) uvedeného rozsudku], ale tento záver sa podmienil možným zistením výhody v súvislosti s danou platbou (pozri oddiel 3.3.2 uvedeného rozsudku) (pozri odôvodnenie 164 a poznámku pod čiarou č. 107). Pokiaľ ide o prípady Talianskeho úradu pre hospodársku súťaž, Komisia súhlasí s talianskymi orgánmi, že skutkový stav týchto vecí sa príliš odlišuje od predmetného prípadu na to, aby mohli slúžiť ako vhodný precedens.

⁽¹⁹⁸⁾ A490 – Civilný proces týkajúci sa telematiky a 1778 – Elektronický školský register.

⁽¹⁹⁹⁾ V tejto veci sťažovateľ žiadal súd, aby zrušil granty, ktoré ministerstvo MIUR poskytlo konzorciu Cineca na poskytovanie služieb ministerstvu MIUR a na superpočítačové činnosti na rok 2018. V rozsudku Regionálneho správneho súdu Lazia č. 10528/2019 sa konštatovalo, že príspevok pre konzorcium Cineca na služby pre ministerstvo vo výške 14 000 000 EUR nepredstavuje štátnu pomoc, keďže ministerstvo na základe trhových cien dostatočne preukázalo, že táto suma je ekonomicky primeraná (oddiel 3.3.1).

2. Možné ďalšie požiadavky judikatúry

- (372) Sťažovateľ ďalej tvrdí, že vo veciach TenderNed a ZVG Portal sa vyžaduje, aby orgány členského štátu *internalizovali* službu, t. j. aby vlastnili subjekt, ktorý ju vykonáva. Sťažovateľ ďalej uvádza, že podľa veci ZVG Portal a oznámenia o SVHZ je činnosť ne hospodárska, ak sa členský štát nerozhodol zaviesť trhové mechanizmy, ale Taliansko sa rozhodlo zadať túto činnosť externým dodávateľom.
- (373) Talianske orgány sa domnievajú, že v rozsudku Európskeho súdneho dvora vo veci Komisia/Taliansko (C-118/85) sa jasne uvádza, že „nie je dôležité, či štát vykonáva uvedené hospodárske činnosti prostredníctvom osobitného subjektu, na ktorý môže mať priamo alebo nepriamo dominantný vplyv [...], alebo či vykonáva tieto činnosti priamo prostredníctvom subjektu, ktorý je súčasťou štátnej správy“ (pozri odôvodnenie 152 s odkazom na bod 8 rozsudku). Z toho vyplýva, že štát môže vykonávať ne hospodársku činnosť alebo verejnú funkciu aj prostredníctvom samostatného subjektu. Ak existuje vnútorná súvislosť, nezáleží na tom, či je konzorcium Cineca interným subjektom ministerstva. Taliansko ďalej trvá na tom, že nezaviedlo trhové mechanizmy pre IT služby poskytované ministerstvu MIUR (alebo univerzitám). Taliansko v každom prípade preukázalo, pokračujú orgány, že konzorcium Cineca sa na základe svojej štruktúry, účelu a kontroly vykonávanej jeho členmi môže považovať za interný útvar štátnej správy (odôvodnenie 152).
- (374) Sťažovateľ takisto tvrdí, že 1. spojenie medzi ne hospodárskou činnosťou a verejnou funkciou musí byť obzvlášť všadeprítomné (na základe rozsudku vo veci EasyPay) v tom zmysle, že príslušná metóda je *jediným* spôsobom poskytovania služby; 2. služba sa musí poskytovať bezplatne alebo za symbolický poplatok (pozri odôvodnenie 48).
- (375) Podľa ministerstva však postačuje, že služby konzorcia Cineca predstavovali prostriedky, ktoré talianskym orgánom umožnili plniť si právnu povinnosť, pokiaľ ide o vykonávanie usmerňovania, dohľadu a realizácie politik, a tým umožnili fungovanie systému vysokoškolského vzdelávania (pre ministerstvo) (pozri odôvodnenia 140 až 143).
- (376) V súvislosti s týmito argumentmi chce Komisia poukázať na odôvodnenia 271 až 275 a 283 až 290 tohto rozhodnutia, v ktorých bola vysvetlená relevantnosť alebo existencia týchto prvkov v citovaných veciach alebo rozsudkoch. Komisia na základe zistení uvedených v týchto odôvodneniach konštatuje, že argumenty sťažovateľa týkajúce sa týchto prvkov nenia stanovisko Komisie týkajúce sa hospodárskej povahy predmetných činností.

3. Povaha služby

- (377) Sťažovateľ tvrdí (pozri odôvodnenie 49), že služby poskytované ministerstvu MIUR nie sú technicky zložité a predstavujú klasické služby prevádzkových systémov, ako je aktualizácia a prepracovanie webových portálov, poskytovanie poradenstva a regulačných analýz, údržba serverov, liniek ISDN, pracovných staníc, čipových kariet. Tie sa dajú ľahko získať na trhu. Tieto služby si nevyžadujú personalizáciu a nemožno ich považovať za základné alebo nevyhnutné. Nie sú ničím iným ako obyčajným poskytovaním kvalifikovaných ľudských zdrojov, napríklad vedúcich projektov, funkčných analytikov, systémových architektov, systémových inžinierov, programátorov, poradcov a konzultantov.
- (378) Taliansko s touto charakteristikou nesúhlasí. Ako je vysvetlené v odôvodnení 139 a nasl., konzorcium Cineca malo slúžiť ako nástroj systému vysokoškolského vzdelávania prostredníctvom poskytovania integrovaných a efektívnych počítačových systémov a IT služieb, a tým umožňovať plnenie verejných funkcií systému. Tieto služby boli naplánované a vytvorené na účely plnenia verejnej funkcie prostredníctvom vývoja prispôbených technológií, ktoré boli časom integrované podľa špecifických potrieb inštitúcií systému vysokoškolského vzdelávania a ktoré nie je možné nájsť na trhu s rovnakými prevádzkovými podmienkami. Okrem toho sa tieto potreby neustále menia v dôsledku regulačných zmien a nepretržite rastúceho počtu povinností zverených ministerstvu MIUR.

- (379) Bolo by nemožné, argumentuje ďalej Taliansko, predstaviť si riadenie IT služieb pre ministerstvo prostredníctvom externých strán, ktoré nepoznajú pravidlá a postupy vzťahujúce sa na ministerstvo a účel, na ktorý je systém potrebný. Externá strana by musela venovať veľa času štúdiu pravidiel základných postupov a prevádzkových procesov, čo by spôsobilo nepredvídateľné oneskorenie. Softvér konzorcia Cineca nemá nič spoločné so všeobecnými aplikáciami dostupnými na trhu (pozri odôvodnenie 155). Vytvorenie platformy na riadenie každej vysokošpecializovanej služby by v skutočnosti nebolo možné. V tomto zmysle sa daný systém nedá porovnať s dodávkou jednoduchých predmetov používaných v univerzitnom vzdelávaní, ako sú stoličky a stoly. V tomto zmysle nepredstavuje poskytnutie softvéru vstup do vzdelávacieho systému, ale podmienku jeho fungovania (pozri odôvodnenie 155).
- (380) Taliansko opakuje, že z uplatniteľnej judikatúry (ZVG Portal, TenderNed, HIS) jasne vyplýva, že existencia konkurentov – aj keby existovali v prípade predmetných služieb, čo Taliansko popiera –, nevylučuje existenciu vnútornej súvislosti medzi danou službou a štátnou funkciou (pozri argumentáciu Komisie v odôvodnení 288).
- (381) Ďalej Taliansko tvrdí, že rozsudok Štátnej rady, ktorým sa zdrojový kód softvéru konzorcia Cineca vyhlasuje za majetok konzorcia Cineca (pozri odôvodnenie 158) a ktorým sa produktu konzorcia Cineca pripisuje ekonomická hodnota, neznamená, že súvisiaca činnosť je oddeliteľná od „inštitucionálnej“ činnosti konzorcia Cineca.
- (382) Komisia považuje argument talianskych orgánov o nevyhnutnosti balíka IT služieb konzorcia Cineca, ktorý je potrebný na riadne fungovanie ministerstva MIUR, ako aj štátneho systému univerzít, za presvedčivý, podrobnejšie informácie o argumentácii Komisie pozri v odôvodnení 359 a nasl. Komisia je takisto presvedčená, že jednotlivé prvky služby boli spoločne prispôbené, vyvíjali sa v priebehu času v symbióze medzi ministerstvom MIUR a konzorciom Cineca a že vývoj a nepretržité fungovanie systému si vyžaduje podrobnú znalosť regulačných požiadaviek, ako aj neustálych zmien tohto regulačného prostredia. Je pravdepodobné, že vzájomne prepojené úlohy ministerstva MIUR a štátnych univerzít nie je možné zvládnuť bez balíka IT služieb konzorcia Cineca a že tento súbor služieb by poskytovatelia na voľnom trhu mohli len ťažko nahradiť. O symbiotickom vzťahu, ktorý je základom správneho fungovania tohto systému, svedčí aj skutočnosť, že v záujme čo najhladšej spolupráce bola štruktúra konzorcia Cineca vytvorená tak, aby odrážala štruktúru ministerstva MIUR.
- (383) Komisia poznamenáva, že aj sťažovateľ pripúšťa, že prechod na iného poskytovateľa IT služieb by bol možný až po prechodnom období troch až štyroch mesiacov (pozri odôvodnenie 49). Nie je neopodstatnené domnievať sa, že troj až štvormesačná prechodná fáza nie je prijateľná pre systém, ktorý musí fungovať celoročne, aj keď v období letných prázdnin v obmedzenom rozsahu.
- (384) Okrem toho Komisia nemá dôvod pochybovať o tom, že vzájomne prepojená povaha ponuky IT služieb konzorcia Cineca pre ministerstvo MIUR je efektívnejšia ako ponuka iných poskytovateľov, ktorú by (teoreticky) mohli predložiť. Význam tejto problematiky je vysvetlený v odôvodnení 126 *rozhodnutia o HIS*: „Rozsudok vo veci TenderNed preukázal neoddeliteľnosť medzi službou poskytovanou TenderNed a predmetnou verejnou úlohou v tomto prípade, aj keď existovali náznaky, že predmetné elektronické obstarávanie iba prispeje k efektívnemu fungovaniu [služby], ktorá súvisela s výkonom verejnej moci“ (pozri odôvodnenie 90 rozsudku). Podobne ako v rozsudku vo veci TenderNed, aj v tomto prípade existujú subjekty pôsobiace na trhu, ktoré ponúkajú časti služieb, ktoré ponúkal podnik HIS. Ako však Všeobecný súd vysvetlil v rozsudku vo veci TenderNed, orgány mohli, „najlepšie riadiť celý proces verejného obstarávania“ so službou od TenderNed (odôvodnenie 90 rozsudku) a „existujúce obchodné platformy neponúkali podmienky týkajúce sa ceny, objektívnych znakov kvality, kontinuity a prístupu k poskytovaným službám, ktoré by boli potrebné na dosiahnutie“ cieľov orgánov (odôvodnenie 107 rozsudku vo veci TenderNed). Skutková situácia v súvislosti s IT službami poskytovanými ministerstvu MIUR je úplne rovnaká ako vo veci HIS a TenderNed: iní existujúci poskytovatelia IT služieb neponúkajú rovnaké podmienky týkajúce sa ceny (pozri odôvodnenie 163), objektívnej kvality, kontinuity a prístupu k službám, ktoré by ministerstvo MIUR potrebovalo na plnenie verejnej úlohy, ktorá mu bola zverená.

- (385) Na základe týchto úvah Komisia konštatuje, že IT služby poskytované ministerstvu MIUR sú nevyhnutné na plnenie úloh ministerstva MIUR (t. j. štátu) pri riadení systému terciárneho vzdelávania.
- (386) Pokiaľ ide o záver Komisie týkajúci sa neoddeliteľnej povahy súvislosti medzi poskytovaním IT služieb konzorciom Cineca ministerstvu MIUR a povinnosťou ministerstva MIUR poskytovať terciárne vzdelávanie pri plnení úlohy štátu v tejto oblasti, Komisia sa domnieva, že talianske orgány úspešne preukázali existenciu tejto súvislosti (pozri odôvodnenie 346): 1. existuje právna povinnosť podporovať verejnú úlohu, ktorá sa vzťahuje na ministerstvo MIUR, ako aj na konzorcium Cineca (pozri odôvodnenie 356 a nasl.); 2. existuje spoločný účel (pozri odôvodnenia 357 a 358) a 3. predmetné služby sú nevyhnutné a neoddeliteľné od schopnosti štátu plniť svoju úlohu spočívajúcu v poskytovaní terciárneho vzdelávania (pozri odôvodnenie 359 a nasl.).
- (387) Komisia zastáva názor, že IT služby poskytované ministerstvu MIUR sú porovnateľné s charakteristikami IT služieb poskytovaných univerzitám a že *rozhodnutie o HIS* je vhodným precedensom na zistenie vnútornej súvislosti medzi týmto druhom IT služieb a štátnou funkciou vykonávanou prostredníctvom ministerstva MIUR. Dôvod spočíva v tom, že *rozhodnutie o HIS* sa nemusí zužovať na IT služby pre univerzity ako také. *Rozhodnutie o HIS* sa dá vykladať tak, že prispôsobené IT služby súvisiace s poskytovaním vysokoškolského vzdelávania sú neoddeliteľne spojené s úlohou štátu spočívajúcou v poskytovaní terciárneho vzdelávania.
- (388) Súdne rozhodnutia, na ktoré sa sťažovateľ odvoláva na podporu svojich tvrdení, že IT služby pre univerzity predstavujú hospodársku činnosť (pozri odôvodnenie 45), by neviedli k inému záveru, pokiaľ ide o služby ministerstva MIUR, než ku ktorému dospela Komisia v súvislosti so službami pre univerzity (pozri odôvodnenie 275). Komisia už v odôvodnení 272 vysvetlila svoj prístup k tejto veci. V rozsudku Európskeho súdneho dvora vo veci C-3/88, Komisia/Taliansko, v ktorom sa podľa sťažovateľa potvrdilo, že prevádzka systémov spracovania údajov predstavuje hospodársku činnosť, sa nestanovilo, že softvér a IT služby sú ako také oddeliteľné od výkonu verejnej právomoci alebo vykonávania verejných úloh. Okrem toho vec súvisí s pravidlami slobody usadiť sa a slobody poskytovať služby. A napokon v odôvodnení sa talianske stanovisko v tomto rozsudku týkalo zaobchádzania s dôvernými údajmi. Rozdiel medzi skutkovými okolnosťami, z ktorých vychádza tento rozsudok, a skutkovým stavom v tejto veci je značný a zistenia Komisie v tomto prípade nie sú nezlučiteľné s rozsudkom Európskeho súdneho dvora vo veci C-3/88. V rozsudku Európskeho súdneho dvora vo veci C-3/88 išlo o to, či postup Talianska, ktoré obstaráva poskytovanie IT služieb podnikom v rôznych hospodárskych sektoroch len zmluvami so subjektmi vo verejnom vlastníctve, je v súlade s ustanoveniami Zmluvy o EHS o slobode usadiť sa. V odôvodnení 13 rozsudku sa všeobecne konštatovalo, že „návrh, programovanie a prevádzka systémov spracovania údajov sú technickej povahy, a teda nesúvisia s výkonom verejnej moci“. Toto zistenie predstavuje záver, ktorý sa všeobecne vzťahuje na všetky služby IT, čo je oveľa širšie ako zistenie Komisie v tomto prípade. V tomto prípade nejde o všeobecné IT služby, ale o služby, ktoré musia byť prispôbované veľmi špecifickým potrebám ministerstva MIUR, ktoré plní verejnú úlohu. V odôvodnení Talianska ani v doterajších zisťeniach Komisie nič nenasvedčuje tvrdeniu, že poskytovanie IT služieb vo všeobecnosti nemá hospodársky charakter. Stanovisko Komisie k službám konzorcia Cineca v tomto prípade nie je nezlučiteľné s názorom, že služby IT ako také nezahŕňajú „priamu a špecifickú súvislosť s výkonom verejnej moci [v znení článku 55 Zmluvy o EHS]“. Vzhľadom na tieto úvahy sa rozsudok vo veci Compass-Datenbank správne neodvolával na rozsudok vo veci Komisia/Taliansko.
- (389) Stanovisko generálneho advokáta vo veci C-264/01, AOK a i., v ktorom sa uvádza, že pri otázke, či je činnosť hospodárska, je rozhodujúce to, či ju môže súkromný podnik vykonávať s cieľom dosiahnuť zisk, je v rozpore s inou judikatúrou. Ako je vysvetlené v odôvodnení 271, z tejto inej judikatúry vyplýva, že nie je dôležité, či by službu mohol poskytovať súkromný podnik ⁽²⁰⁰⁾.
- (390) Komisia už vysvetlila svoj názor týkajúci sa rozsudku vo veci Scattolon v odôvodnení 274.

⁽²⁰⁰⁾ C-264/01, C-306/01, C-354/01 a C-355/01, AOK Bundesverband a i., ECLI:EU:C:2004:150, bod 56. C-262/18 P a C-271/18 P, Commissione e Repubblica slovacca/Dôvera zdravotná poisťovňa, ECLI:EU:C:2020:450, body 32 – 34 a 43, judikatúra, z ktorej vyplýva, že zavedenie prvkov hospodárskej súťaže do neehospodárskej činnosti nestačí na zmenu povahy činnosti.

- (391) Napokon sa Komisia domnieva, že judikatúra a precedensy, na základe ktorých sa vykonáva súčasné posúdenie (vychádzajúce z vecí CompassDatenbank, TenderNed, ZVG Portal a HIS), dostatočne objasnili požiadavky na posúdenie situácií, ako sú situácie v tomto prípade, týkajúce sa povahy IT služieb poskytovaných ministerstvu MIUR (a IT služieb poskytovaných univerzitám).
- (392) Na základe týchto úvah Komisia zistila, že poskytovanie IT služieb ministerstvu MIUR predstavuje činnosť, ktorá tvorí súčasť základných funkcií štátu, alebo je spojená s týmito funkciami „svojou povahou, cieľom a pravidlami, ktorým podlieha“ ⁽²⁰¹⁾, a preto nemá hospodársku povahu.

4.1.2.2. Štátne zdroje a pripísateľnosť štátu

- (393) Ako sa uvádza v odôvodnení 93 rozhodnutia o začatí konania, verejné financovanie poskytnuté konzorciu Cineca v súvislosti s IT službami poskytovanými ministerstvu MIUR pochádza z rozpočtových prostriedkov talianskeho štátu. Rozhodnutie o poskytnutí tohto financovania prijíma ministerstvo MIUR, čo je ministerstvo talianskej vlády. Komisia preto potvrdzuje svoj predbežný záver, že platba konzorciu Cineca za IT služby poskytnuté ministerstvu MIUR predstavuje štátne zdroje a je pripísateľná talianskemu štátu.

4.1.2.3. Selektívna výhoda

- (394) Sťažovateľ tvrdí, ako je vysvetlené v odôvodnení 60, že konzorcium Cineca nie je riadnym subjektom in-house ministerstva MIUR a malo by využívať riadne postupy verejného obstarávania. Takisto tvrdí, že v zákone č. 208/2015 ⁽²⁰²⁾ sa vyžaduje, aby na účely optimalizácie a racionalizácie nákupov IT tovarov a služieb a pripojiteľnosti ministerstvá a verejné univerzity „uspokojovali svoje potreby výlučne prostredníctvom nákupných a rokovacích nástrojov agentúry Consip alebo [iných subjektov] v prípade tovarov a služieb dostupných od agentúry Consipu alebo [týchto iných subjektov]“ (pozri odôvodnenie 60). Agentúra Consip, pokračuje sťažovateľ, sa vo veľkej miere používa na obstarávanie porovnateľného špecializovaného produktu. Ministerstvo spravodlivosti napríklad využilo agentúru Consip aj na zavedenie elektronického občianskeho súdneho konania v celom Taliansku, ktoré je súčasťou základnej funkcie (pozri odôvodnenia 51 a 61).
- (395) Talianske orgány zdôrazňujú, že ministerstvo MIUR využíva trh (t. j. prostredníctvom agentúry Consip) len pre štandardné služby (odôvodnenie 153). Agentúra Consip nie je dobrým referenčným kritériom, pretože podniky dostupné prostredníctvom uvedenej agentúry neponúkajú rovnakú úroveň komplexných služieb (odôvodnenie 168). A napokon Taliansko vysvetľuje, že agentúra Consip sa využíva len v situáciách, keď produkty a/alebo služby sú dostupné na trhu (odôvodnenie 257) ⁽²⁰³⁾. Predmetné služby však nie sú na trhu dostupné v úplnosti. A napokon, ako už bolo vysvetlené, Taliansko potvrdzuje, že v tzv. zákone salva Cineca sa zaviedol in-house model medzi konzorciom Cineca a ministerstvom MIUR, ktorý bol zdokonalený prostredníctvom ministerského dekrétu č. 245 z 26. marca 2018, a že konzorcium Cineca bolo zapísané do talianskeho národného zoznamu subjektov, ktoré môžu vykonávať činnosť prostredníctvom priameho zadania zákaziek. (Pozri odôvodnenia 146 a 168.)
- (396) Neexistenciu výhody prostredníctvom transakcie možno stanoviť aj uplatnením kritéria súkromného subjektu v trhovom hospodárstve. Ako sa vysvetľuje v odôvodnení 304, na účely uplatnenia kritéria súkromného subjektu v trhovom hospodárstve sa majú zohľadniť len prínosy a záväzky súvisiace s postavením štátu ako hospodárskeho subjektu, s vylúčením tých, ktoré sa viažu na jeho postavenie ako orgánu verejnej moci. Kritérium súkromného subjektu v trhovom hospodárstve teda nemožno použiť v prípade, keď štát koná ako orgán verejnej moci a nie ako hospodársky subjekt.

⁽²⁰¹⁾ Pozri najmä rozsudok Súdneho dvora z 19. januára 1994, SAT/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, bod 30, ako aj rozsudok Súdneho dvora z 18. marca 1997, Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, body 22 a 23; rozsudok Súdneho dvora z 12. júla 2012, CompassDatenbank/Rakúsko, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, bod 41.

⁽²⁰²⁾ Článok 1 ods. 512.

⁽²⁰³⁾ Neexistencia výhody pre konzorcium Cineca v súvislosti so službami bola potvrdená aj v rozsudku Regionálneho správneho súdu Lazia (oddiel Terza Bis), v ktorom sa konštatovalo, ako Taliansko vysvetlilo v odôvodnení 164 a poznámke pod čiarou č. 107, že príspevok pre konzorcium Cineca na služby pre ministerstvo vo výške 14 000 000 EUR nepredstavuje štátnu pomoc, keďže ministerstvo na základe trhových cien dostatočne preukázalo, že táto suma je ekonomicky primeraná (oddiel 3.3.1).

- (397) Ako sa uvádza v odôvodnení 94 rozhodnutia o začatí konania, Komisia musí posúdiť, či konzorcium Cineca získalo hospodársku výhodu, len vtedy, keby sa malo považovať za podnik v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ v súvislosti s poskytovaním IT služieb ministerstvu MIUR. Komisia by musela posúdiť, či konzorcium získalo hospodársku výhodu. Komisia nesúhlasí s tvrdením sťažovateľa, že v rozhodnutí o začatí konania sa správne uvádza, že neexistencia výberového konania poskytla konzorciu Cineca hospodársku výhodu, pretože neexistencia výberového konania automaticky nevedie k hospodárskej výhode. Neexistenciu výhody možno preukázať aj inými prostriedkami ⁽²⁰⁴⁾. Otázka existencie hospodárskej výhody je v každom prípade relevantná len vtedy, pokiaľ by poskytovanie IT služieb ministerstvu MIUR malo hospodársku povahu.
- (398) Hoci sa Komisia domnieva, že IT služby poskytované ministerstvu MIUR nepredstavujú hospodársku činnosť, posúdila, či by konzorcium Cineca získalo hospodársku výhodu, pokiaľ by táto činnosť bola hospodárskou činnosťou.
- (399) Výhodou v zmysle článku 107 ods. 1 zmluvy je každá hospodárska výhoda, ktorú by podnik nemohol získať za bežných trhových podmienok, teda bez zásahu štátu ⁽²⁰⁵⁾. Hospodárske transakcie vykonávané verejnými subjektmi (vrátane verejných podnikov) neposkytujú výhodu protistrane, ak sa vykonávajú v súlade s bežnými trhovými podmienkami ⁽²⁰⁶⁾. Na určenie toho, či bola transakcia vykonaná v rámci týchto podmienok, Komisia uplatňuje kritérium súkromného subjektu v trhovom hospodárstve.
- (400) Podľa názoru sťažovateľa sa kritérium súkromného subjektu v trhovom hospodárstve v tomto prípade na určenie výhody neuplatňuje (pozri odôvodnenie 59). Sťažovateľ tvrdí, že granty nemožno považovať za príspevok na služby, pretože neexistuje zmluva, v ktorej by sa upravovala transakcia, platobné položky sú zaúčtované v nesprávnej časti ročného odhadu nákladov ministerstva MIUR a v súvislosti so službami nebola zaplatená DPH. Na základe toho sa sťažovateľ domnieva, že rozsudok Štátnej rady č. 6009/2018 bol správny v tom, že verejné financovanie poskytnuté ministerstvom MIUR (za rok 2015) predstavovalo štátnu pomoc ⁽²⁰⁷⁾.
- (401) Komisia nesúhlasí s touto charakteristikou a domnieva sa, že kritérium súkromného subjektu v trhovom hospodárstve (ak je daná činnosť hospodárska) je uplatniteľné. Podľa rozsudku Súdneho dvora z 5. júna 2012 vo veci C-124/10 P, Komisia/EDF, „uplatniteľnosť kritéria súkromného investora závisí v konečnom dôsledku od toho, či dotknutý členský štát prizná ekonomickú výhodu podniku, ktorého je majiteľom, ako akcionár a nie ako orgán verejnej moci“. V prípade, že by poskytovanie predmetných služieb bolo ekonomické, štát nevystupuje ako orgán verejnej moci a uplatňuje sa kritérium súkromného subjektu v trhovom hospodárstve. Na základe toho sa v odôvodnení 101 rozhodnutia o začatí konania (v tom čase) správne uvádza, že „Taliansko nepreukázalo, že platby za IT služby poskytnuté ministerstvu MIUR nepresiahli trhové ceny“. Vzhľadom na to, že konzorcium Cineca poskytlo za platbu službu, platba predstavovala protiplnenie a nepredstavuje výhodu v celom rozsahu. Za výhodu možno považovať len tú časť platby, ktorá preyšuje trhové ceny. Je to tak bez ohľadu na to, či na základe týchto transakcií došlo k platbe DPH, alebo nie, alebo kde presne boli platby zaúčtované a či existovala zmluva týkajúca sa platby.

⁽²⁰⁴⁾ „Skutočnosť, že sa transakcia neuskutočnila prostredníctvom verejného obstarávania alebo zásah verejných subjektov nie je ‚pari passu‘ so zásahom súkromných subjektov, však automaticky neznamená, že transakcia nie je v súlade s trhovými podmienkami.“ Pozri bod 97 oznámenia o pojme štátna pomoc, v ktorom sa cituje rozsudok Všeobecného súdu z 12. júna 2014, Sarc/Komisia, T-488/11, ECLI:EU:T:2014:497, bod 98.

⁽²⁰⁵⁾ Rozsudok Súdneho dvora z 11. júla 1996, SFEI a i., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, bod 60; rozsudok Súdneho dvora z 29. apríla 1999, Španielsko/Komisia, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, bod 41.

⁽²⁰⁶⁾ Rozsudok Súdneho dvora z 11. júla 1996, SFEI a iní, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, body 60 a 61.

⁽²⁰⁷⁾ Článok 9 písm. d) rozsudku Štátnej rady z 21. decembra 2007 a 2. mája 2018 č. 6009/2018 (č. 0267/2017 REG), uverejnený 22. októbra 2018.

- (402) Sťažovateľ takisto tvrdí, že poskytol jednoznačný dôkaz o tom, že odmena za služby konzorcia Cineca presahovala trhovú úroveň. Podľa jedného z takýchto dôkazov sa v správe o ekonomickej primeranosti⁽²⁰⁸⁾ pracovalo s kombináciou cien agentúry Consip a združenia Assinter ako protiplnenia za IT služby poskytnuté ministerstvu MIUR, ale toto protiplnenie nebolo podľa sťažovateľa na trhovej úrovni, pretože nebola použitá správna cenová referenčná hodnota. Správnu referenčnou hodnotou by boli ceny, ktoré agentúra Consip uviedla pre rôznych špecialistov vo výberovom konaní na „integrované systémy riadenia pre verejnú správu“, ktoré je porovnateľné so službami konzorcia Cineca a ktoré vyhrala skupina známych poskytovateľov IT služieb. Podľa sťažovateľa ceny konzorcia Cineca prevyšovali tieto ceny agentúry Consip v priemere o 96 % (pozri odôvodnenie 63). Podľa sťažovateľa predstavuje nesprávnu referenčnú hodnotu aj výlučné používanie cien združenia Assinter v správe profesora Corsa (pozri odôvodnenie 64).
- (403) Komisia sa domnieva, že tieto tvrdenia nevedú k záveru, že platbou za služby poskytnuté ministerstvu MIUR bola konzorciu Cineca poskytnutá výhoda. Dôvod spočíva v tom, že ceny združenia Assinter [použitie v štúdiu profesora Corsa (pozri odôvodnenie 64)] predstavujú vhodnú referenčnú hodnotu vzhľadom na to, že ceny združenia Assinter sú uplatniteľné v kontexte vzťahu medzi subjektmi a ministerstvami porovnateľného so vzťahom medzi ministerstvom MIUR a konzorciom Cineca, pokiaľ ide o predmetné služby. Preto na základe zistení správy profesora Corsa neexistuje žiadny dôkaz o tom, že konzorciu Cineca bola poskytnutá výhoda v súvislosti s poskytovaním IT služieb ministerstvu MIUR. Pokiaľ ide o rozsudok Regionálneho správneho súdu Lazia [a referenčnú hodnotu použitú v tomto prípade (pozri odôvodnenie 63)], je dôležité chápať, že podľa súdu správa poskytnutá ministerstvom MIUR (pozri poznámku pod čiarou č. 45) poskytla „dostatočné informácie na to, aby bolo možné dospieť k záveru, že ponuka konzorcia Cineca bola ekonomicky primeraná v porovnaní s trhovými cenami, a očakávalo sa, že bude uhradená v rámci maximálnej sumy vyčlenenej predmetným dekrétom [...] po vykázaní ročnej splatnej sumy“. Preto podľa súdu nemala byť konzorciu Cineca poskytnutá žiadna výhoda prostredníctvom platby za predmetné služby týkajúce sa zadania zákazky na IT služby pre ministerstvo MIUR v roku 2018.
- (404) Sťažovateľ takisto vyjadruje určitú kritiku v súvislosti s Poznámkami k valorizácii (t. j. oceneniu) služieb konzorcia Cineca pre bývalé ministerstvo MIUR (pozri odôvodnenie 64). Ide o tieto tvrdenia: hypotetické odhady pre určité prvky, ako je práca na vývoji a evolučnej údržbe činností, „miera turbulencie“ na extrapoláciu hodnôt za rok 2018 v prípade určitých funkcií od roku 2019 atď. (pozri odôvodnenie 66).
- (405) Komisia sa týmito prvkami nemusí zaoberať, pretože v samotnej správe sa uvádza, že dve zo štyroch kategórií služieb, ktoré konzorcium Cineca poskytuje ministerstvu MIUR (t. j. „aplikačné služby“, „infraštruktúrne služby“, „funkcia centra podpory“ a „projekty“), konkrétne „infraštruktúrne služby“ a „projekty“, nebolo možné primerane oceniť, a preto nie sú zahrnuté do odhadu trhovej hodnoty. Sú však súčasťou výpočtu nákladov na ponuku služieb konzorcia Cineca, preto hodnota ponuky služieb konzorcia Cineca a odhady trhovej hodnoty nie sú porovnateľné. Za týchto okolností Komisia nepovažuje znalecký posudok profesora Corsa za dostatočne spoľahlivý. Z tohto hľadiska nie je dôležité, akú kritiku sťažovateľ uvádza v súvislosti so štúdiou profesora Corsa a trhovou štúdiou týkajúcou sa segmentu služieb hostovania, ktorú vypracoval pán Aiello (pozri napr. odôvodnenie 327).
- (406) V súvislosti s tvrdením sťažovateľa, že pred zadaním zákazky konzorciu Cineca nebola vykonaná žiadna analýza *ex ante* týkajúca sa hodnoty IT služieb poskytovaných ministerstvu MIUR (pozri napr. odôvodnenie 65) a že ministerstvo MIUR nevyužilo trh so službami, talianske orgány uvádzajú niekoľko argumentov: v čase založenia konzorcia Cineca v roku 1967 neexistoval trh so službami, ktoré ministerstvo MIUR potrebovalo. Preto nebolo možné vytvoriť „primeranosť financovania“. (Agentúra Consip ako taká dokonca neexistovala až do roku 1997, teda dlho po tom, ako konzorcium Cineca začalo poskytovať IT služby ministerstvu MIUR.) Okrem toho právna povinnosť vypracovať posúdenie primeranosti existuje až od roku 2016 (keď nadobudol účinnosť dekrét č. 50/2016). To neznamená, že platby konzorciu Cineca za predmetné služby neboli pred ich uskutočnením preskúmané z hľadiska primeranosti. Podrobne sa skontrolovali náklady a overili sa služby. Platby boli stanovené na základe nákladov, a ako je vysvetlené v odôvodnení 168 a v poznámke pod čiarou č. 108, existovalo obmedzené *ex ante* posúdenie nákladov. Okrem toho platby podliehali registrácii Dvorom audítorov a overoval ich odbor všeobecných účtov na ministerstve hospodárstva a financií. Agentúra pre digitálne Taliansko (AGID) a Dvor audítorov považovali tieto sumy za primerané (pozri odôvodnenia 167 a 204).

⁽²⁰⁸⁾ Pozri požiadavky podľa článku 192 legislatívneho dekrétu č. 50/2016, porovnaj odôvodnenie 191, ktoré sa použilo na udelenie grantu na rok 2018. Zadanie služieb z roku 2018 bolo predmetom súdneho sporu medzi sťažovateľom a konzorciom Cineca na Regionálnom správnom súde Lazia. Pozri rozsudok Regionálneho správneho súdu Lazia (komora III bis) z 21. mája 2019, č. 10528/2019, uverejnený 13. augusta 2019.

- (407) Taliansko odkazuje na Poznámky k valorizácii služieb konzorcia Cineca pre bývalé ministerstvo MIUR, z ktorých vyplýva, že platby konzorciu Cineca za služby poskytované ministerstvu MIUR boli v týchto rokoch výrazne nižšie ako priemerná trhová hodnota (pozri odôvodnenie 170 a nasl. a poznámky pod čiarou č. 110, 111 a 112). Okrem toho s výnimkou rokov 2006 až 2010 boli náklady na poskytovanie IT služieb ministerstvu MIUR o 208 000 EUR vyššie (kumulatívne) ako platby za služby (pozri tabuľku v odôvodneniach 209 a 409).
- (408) Komisia zastáva názor, že za osobitných okolností prípadu, najmä vzhľadom na skutočnosť, že predmetné služby nie sú dostupné na trhu (pozri napr. odôvodnenie 153), ministerstvo MIUR nemohlo vypracovať plnohodnotnú analýzu trhovej hodnoty *ex ante*. Podľa judikatúry možno takéto osobitné okolnosti v skutočnosti zohľadniť pri posudzovaní toho, či sa uskutočnila analýza trhovej hodnoty *ex ante* ⁽²⁰⁹⁾. Na tomto základe a vzhľadom na skutočnosť, že predmet prípadnej analýzy v tomto prípade je podobný zmluve o službách a netýka sa investície štátu, je prijateľné, že sa uskutočnilo len obmedzené *ex ante* preskúmanie trhovej hodnoty služieb. Za týchto okolností možno prípadnú výhodu posúdiť najmä na základe porovnania nákladov a príjmov, ktoré konzorcium Cineca získalo za služby poskytované ministerstvu MIUR, najmä preto, že analýza vychádzala zo súčasných údajov. Taliansko predložilo tabuľku, v ktorej sú uvedené tieto náklady a príjmy, ako aj prvotné údaje, na základe ktorých boli tieto súhrnné údaje vypracované. Komisia overila, že tieto údaje sú skutočne založené na predložených prvotných údajoch.
- (409) V predloženej tabuľke sú uvedené údaje o príjmoch konzorcia Cineca za poskytovanie IT služieb ministerstvu MIUR a súvisiacich nákladoch v rokoch 2006 – 2019:

ROK	Príjmy odvodené zo súvahy konzorcia CINECA	NÁKLADY NA SLUŽBY PRE MINISTERSTVO MIUR	SKUTOČNÉ PRÍJMY ZA SLUŽBY PRE MINISTERSTVO MIUR NA FFO	Rozdiel medzi skutočnými príjmami od ministerstva MIUR a nákladmi		
2006	[...]	[...]	[...]	[...]		[...] : [...] = 18,6 %
2007	[...]	[...]	[...]	[...]		[...] : [...] = [...] %
2008	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...] : [...] = [...] %
2009	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...] : [...] = 4,4 %
2010	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
2011	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
2012	[...]	[...]	[...]		[...]	
2013	18 850 000	[...]	[...]		[...]	
2014	[...]	[...]	[...]		-208 045	
2015	16 759 349	[...]	[...]	[...]	[...]	
2016	16 000 000		[...]	[...]	[...]	
2017	[...]	[...]	[...]	[...]	[...][...]	
2018	14 000 000	[...]	[...]	[...]		
2019	[...]	[...]	[...]	[...]	- 66 018 871	Spolu rozdiely za roky 2006 – 2019

⁽²⁰⁹⁾ Pozri rozsudok Všeobecného súdu z 25. júna 2015, SACE/Komisia, T-305/13, ECLI:EU:T:2015:435: „V kontexte hospodárskej krízy tak posúdenie vyžadovaných prvkov predchádzajúceho hodnotenia musí byť vykonané prípadne s prihliadnutím na hospodársku situáciu a výsledky rôznych subjektov. Za týchto okolností neexistencia podrobného plánu podniku dcérskej spoločnosti obsahujúceho presné a úplné odhady jej budúcej rentability a podrobných analýz nákladov a ziskov neumožňuje sama osebe dospieť k záveru, že verejný investor sa nesprával tak, ako by sa správal súkromný investor.“ Bod 179.

- (410) Ako vyplýva z uvedenej tabuľky, náklady prevyšovali náhradu, ktorú ministerstvo MIUR poskytlo konzorciu Cineca za príslušné služby, s výnimkou rokov 2006, 2007, 2008, 2009, 2013 a 2014. Komisia sa však domnieva, že keby poskytovanie IT služieb ministerstvu MIUR predstavovalo hospodársku činnosť, poskytovateľ, t. j. konzorcium Cineca, by mal nárok na primeranú výšku zisku. Na tento účel Komisia vypočítala percentuálny podiel, ktorý prebytok vykazuje v kontexte príjmov, a dospela k číselným údajom (uvedeným v poslednom stĺpci tabuľky), ktoré sa pohybujú v rozpätí 4,4 % až 18,6 %. (Je potrebné poznamenať, že platby za roky 2015 až 2019 neboli poskytnuté v dôsledku vnútroštátneho súdneho sporu medzi stranami v Taliansku.)
- (411) Rozpätia zisku v oblasti IT služieb sa v jednotlivých odvetviach značne líšia. Priemerné rozpätie za spravované služby je približne 40 až 45 % a za odborné služby sa pohybuje v rozmedzí 50 až 60 % ⁽²¹⁰⁾. Vzhľadom na to, že rozpätia zisku za IT služby vykazujú v priemere klesajúci trend, možno predpokladať, že ziskové rozpätia v prípade predmetných služieb v rozmedzí 18,6 % až 4,4 % v rokoch 2006 až 2010 a v rokoch 2013 až 2014 neboli nadmerné.
- (412) Na základe týchto úvah Komisia zastáva názor, že platbou za predmetné IT služby v danom období nebola konzorciu Cineca poskytnutá žiadna výhoda.

4.1.2.4. Narušenie hospodárskej súťaže a vplyv na obchod

- (413) Opatrenie poskytnuté štátom sa považuje za opatrenie narúšajúce hospodársku súťaž alebo hroziace narušením hospodárskej súťaže vtedy, keď sa ním môže zlepšiť konkurenčné postavenie príjemcu ⁽²¹¹⁾.
- (414) Na základe dostupných informácií, ktoré poukazujú na to, že platba ministerstva MIUR za IT služby nepriniesla konzorciu Cineca žiadnu výhodu, Komisia dospela k záveru, že toto opatrenie nemohlo zlepšiť konkurenčné postavenie spoločnosti Cineca, a preto nenarušilo hospodársku súťaž.
- (415) Podpora podnikov predstavuje podľa článku 107 ods. 1 zmluvy štátnu pomoc len vtedy, keď „ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi“.
- (416) Komisia sa domnieva, že nemožno vylúčiť, že v EÚ existujú podniky, ktoré by mohli poskytovať produkty a služby podobné tým, ktoré poskytuje konzorcium Cineca ministerstvu MIUR. Vzhľadom na tieto úvahy Komisia dospieva k záveru, že opatrenie (keby boli prítomné ostatné prvky vymedzenia štátnej pomoci) by mohlo ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi.

4.1.2.5. Záver o povahe štátnej pomoci v prípade platby ministerstva MIUR konzorciu Cineca za IT služby

- (417) Komisia dospieva k záveru, že platby ministerstva MIUR konzorciu Cineca za poskytovanie IT služieb nepredstavujú štátnu pomoc. Dôvod spočíva v tom, že poskytovanie týchto služieb je neoddeliteľne spojené s úlohou štátu, a preto nepredstavuje hospodársku činnosť. Konzorcium Cineca preto nie je podnikom, pokiaľ ide o túto činnosť. Okrem toho sa pri vyšetrovaní nepreukázalo, že náhrada za ceny zaplatené za tieto služby prevyšuje náklady na poskytnutie služby plus primeraný zisk, a preto konzorcium Cineca týmito platbami nezískalo výhodu.

4.1.3. Možné krížové subvencovanie činností, pri ktorých je sťažovateľ konkurentom, prostredníctvom platieb za služby poskytované ministerstvu MIUR a za služby HPC

- (418) V rozhodnutí o začatí konania Komisia si položila otázku, či konzorcium Cineca použilo verejné prostriedky získané na nekomerčnú/inštitucionálnu činnosť HPC a/alebo na IT služby poskytované ministerstvu MIUR (pozri odôvodnenie 36 rozhodnutia o začatí konania) na podporu svojho predaja univerzitných softvérových služieb a IT služieb subjektom štátnej správy (t. j. v odvetviach, v ktorých je sťažovateľ konkurentom konzorcia Cineca).

⁽²¹⁰⁾ <https://www.cloudzero.com/blog/rule-of-40/#:~:text=The%20Rule%20of%2040%20is,casj%20flow%20liquidity%20issues>.

⁽²¹¹⁾ Rozsudok Súdneho dvora zo 17. septembra 1980, Philip Morris, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, bod 11; rozsudok Všeobecného súdu z 15. júna 2000, Alzetta, spojené veci T-298/97, T-312/97 atď., ECLI:EU:T:2000:151, bod 80.

- (419) V rozhodnutí o začatí konania sa uvádza, že formálny systém oddeleného účtovníctva bol zavedený až v roku 2016. Do roku 2016 konzorcium Cineca používalo postup účtovania nákladov na základe „priameho prerozdelenia nákladov“, ktorý pozostával zo ziskových stredísk, nákladových stredísk a záväzkov, rozdelených podľa prevádzkových jednotiek organizačnej štruktúry konzorcia Cineca. Od roku 2016 je zavedený „formálny“ systém oddeleného účtovníctva, ktorý umožňuje podrobnejší postup korelácie nákladov a výnosov s úplným priradením nákladov k príslušným organizačným zložkám.
- (420) Rozhodnutie o začatí konania sa týkalo talianskeho prepracovania správy o nákladoch za rok 2015 na nekomerčné/inštitucionálne služby HPC s uplatnením kritérií zavedených v roku 2015 a fungujúcich od roku 2016 (pozri odôvodnenie 35 rozhodnutia o začatí konania). Výsledkom prepracovania boli vyššie náklady, ako boli náklady, ktoré vznikli a boli vyúčtované ministerstvu v čase pôvodnej správy o vyúčtovaní za nekomerčné/inštitucionálne HPC (t. j. prvá správa za celý rok 2015 vypracovaná v roku 2016). Komisia však nemala dostatok údajov na overenie účtovnej metodiky, ktorú konzorcium Cineca použilo na svoj prepočet, a skutočných údajov, na ktoré bola táto metodika použitá.
- (421) Na tomto základe sa Komisia snažila zistiť, či boli v rámci konzorcia Cineca pred rokom 2016 zavedené dostatočné záruky, pokiaľ ide o účinné oddelenie účtov, a či bola účinná metodika oddelenia účtov zavedená v roku 2016. Alternatívne sa Komisia snažila zistiť, či bol zavedený systém, ktorý by zabránil krížovému subvencovaniu a/alebo nadmernej náhrade (pozri odôvodnenie 149 rozhodnutia o začatí konania).
- (422) Sťažovateľ uviedol, že finančné prostriedky, ktoré boli konzorciu Cineca poskytnuté na predmetné služby, predstavovali všetky prostriedky konzorcia Cineca, ktoré mohli byť použité na krížové subvencovanie hospodárskych činností, v ktorých konzorcium Cineca čelilo konkurencii zo strany sťažovateľa (pozri odôvodnenie 90). Talianske orgány rozhodnutie o začatí konania interpretovali tak, že jeho účelom je posúdiť, či verejné financovanie nekomerčných činností HPC a služieb IT pre ministerstvo MIUR mohlo viesť ku krížovému subvencovaniu obchodných činností konzorcia Cineca, v ktorých pôsobí sťažovateľ.
- (423) Komisia potvrdzuje, že otázka, ktorú sa v rozhodnutí o začatí konania snažila objasniť, bola, či financovanie nekomerčných činností HPC a IT služieb poskytovaných ministerstvu MIUR mohlo slúžiť ako základ krížového subvencovania činností konzorcia Cineca, ktoré konkuruje sťažovateľovi.
- (424) Argumenty sťažovateľa na podporu jeho názoru, že mohlo dôjsť ku krížovému subvencovaniu, sa zakladajú na viacerých tvrdeniach: po prvé sťažovateľ tvrdí, že nebola zavedená metóda prerozdelenia nákladov *ex ante*, ako sa vyžaduje v článku 4 smernice 2006/111/ES (ďalej len „smernica o transparentnosti“), v ktorom sa nariaďuje, aby verejné podniky financované štátom viedli samostatné účtovníctvo medzi svojimi činnosťami ⁽²¹²⁾. Sťažovateľ tvrdí, že akékoľvek prerozdelenie nákladov je jednoduchou *ex post* rekonštrukciou nákladov, ktoré konzorciu Cineca vznikli pri poskytovaní predmetných služieb, namiesto metódy *ex ante*, ako sa to vyžaduje aj vo veci EDF ⁽²¹³⁾ (pozri odôvodnenie 65).
- (425) Komisia sa domnieva, že neexistuje žiadne právne ustanovenie, ktorým by sa konzorciu Cineca ukládala povinnosť zaviesť účtovnú metodiku, ktorou by sa prerozdeľovali náklady spôsobom *ex ante*. Dôvod spočíva v tom, že smernica o transparentnosti sa na daný prípad nevzťahuje vzhľadom na to, že podľa článku 2 písm. d) smernice o transparentnosti do rozsahu pôsobnosti smernice o transparentnosti patria len podniky, ktorým boli udelené osobitné alebo výlučné práva alebo ktoré sú poverené poskytovaním služieb všeobecného hospodárskeho záujmu ⁽²¹⁴⁾.

⁽²¹²⁾ Sťažovateľ takisto uvádza, že 1. do roku 2015 konzorcium Cineca nezaslalo žiadnu správu o nákladoch týkajúcu sa nekomerčnej/inštitucionálnej činnosti HPC a IT služieb poskytovaných ministerstvu MIUR (pozri odôvodnenie 59); 2. správy boli vypracované na základe výkazov ziskov a strát (odôvodnenia 66 a 96) bez akéhokoľvek overenia skutočných nákladov (pozri poznámku pod čiarou č. 75) a 3. konzorcium Cineca malo len jeden register interných účtov (pozri odôvodnenie 97). Sťažovateľ sám uvádza a v správe bolonskej daňovej polície sa tieto argumenty vyvracajú: po prvé sťažovateľ tvrdí, že k účtovným správam, ktoré predkladalo konzorcium Cineca, bol priložený jednostránkový dokument vypracovaný *ex post* s názvom *Postup podávania správ o superpočítaní ministerstvu MIUR* (pozri poznámku pod čiarou č. 74), po druhé sa v správe daňovej polície uvádza, že zavedeným systémom (do roku 2015) konzorcium Cineca rozdeľovalo náklady na základe príslušných kritérií určených nezávisle: priame, nepriame a súvisiace náklady a následne ich rozdeľovalo na služby pre ministerstvo MIUR a služby HPC.

⁽²¹³⁾ Rozsudok Súdneho dvora z 5. júna 2012, Komisia/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, bod 95.

⁽²¹⁴⁾ Pozri článok 2 písm. d): „podnik, od ktorého sa vyžaduje viesť oddelené účty“, je akýkoľvek podnik, ktorý požíva osobitné alebo výhradné právo priznané členským štátom podľa článku 86 ods. 1 zmluvy alebo je poverený poskytovaním služieb všeobecného hospodárskeho záujmu podľa článku 86 ods. 2 zmluvy, ktorý prijíma náhradu za služby vo verejnom záujme v akejkoľvek forme vo vzťahu k takýmto službám a ktorý prevádzkuje ďalšie činnosti“.

- (426) Právnu požiadavku týkajúcu sa metódy *ex ante* na preukázanie účinného systému rozdelenia nákladov na zamedzenie krížovému subvencovaniu nemožno vyvodiť ani zo žiadnej judikatúry. Podľa nedávnej súdnej veci potvrdzujúcej rozhodnutie Komisie ⁽²¹⁵⁾ o oddelení nákladov v súvislosti s poskytovaním služieb všeobecného hospodárskeho záujmu (SVHZ) (První novinová společnost a.s./Komisia) „z účtovného hľadiska nemožno Komisii vytýkať, že nevykonala podrobnejšie preskúmanie predmetného opatrenia“ [t. j. či sa účtovníctvo SVHZ viedlo oddelene od účtovníctva služieb iných ako SVHZ] „a že sa spoľahla na predložené účtovníctvo, keďže v tomto účtovníctve sa vykazovali oddelene náklady a výnosy v súvislosti so službami všeobecného hospodárskeho záujmu a náklady a výnosy súvisiace s inými činnosťami v súlade s kľúčom rozdeľovania schváleným národným regulačným orgánom a podliehajúcim každoročnej kontrole nezávislého audítora“ ⁽²¹⁶⁾.
- (427) V odôvodnení 80 rozhodnutia Komisie o štátnej pomoci SA.45281 (2017/N) a štátnej pomoci SA.44859 (2016/FC) – Česká republika – *Štátne vyrovnávacie platby udelené Českej pošte za poskytovanie univerzálnej poštovej služby v období 2013 – 2017* (ďalej len „vec týkajúca sa SVHZ Českej pošty“) ⁽²¹⁷⁾ sa uvádza, že stanovenie nákladov pomocou metodiky čistých nákladov, ktorým bolo možné predísť, a *ex post* overenie, či nedošlo k nadmernej náhrade, sú dostatočnými faktormi na to, aby sa dospelo k záveru, že k nadmernej náhrade nedošlo.
- (428) V odôvodnení rozhodnutia o začatí konania (149) sa však jasne uvádza, že Taliansko môže preukázať neexistenciu krížového subvencovania buď prostredníctvom existencie účinného oddelenia nákladového účtovníctva, alebo systému, ktorý bol zavedený s cieľom zabrániť krížovému subvencovaniu alebo nadmernej náhrade. V tomto konečnom rozhodnutí sa preto Komisia zamerala na 1. *ex post* overenie údajov o nákladoch a príjmoch, ktoré predložili talianske orgány a 2. posúdenie metodiky prerozdelenia nákladov konzorcium Cineca, ktorá bola zavedená v roku 2015 a funguje od roku 2016 (pozri odôvodnenie 152 rozhodnutia o začatí konania a odôvodnenia 39, 42, 198 až 202 tohto rozhodnutia). Komisia sa potom bude zaoberať hlavnými argumentmi sťažovateľa, ako aj pripomienkami Talianska k týmto bodom.

4.1.3.1. Systém prerozdelenia nákladov

- (429) V súvislosti s požadovaným dôkazom Taliansko predložilo argument (opísaný v odôvodnení 198), že v rokoch 2004 až 2006 konzorcium Cineca používalo „systém výdavkov“, ktorý zabezpečoval, že získané prostriedky a súvisiace výdavky boli vyvážené. Ide o široko používanú a uznávanú metódu.
- (430) Ako sa vysvetľuje v odôvodneniach 198 a 199, od roku 2006 sa používa „analytický účtovný postup“, ktorý pozostáva zo ziskových stredísk, nákladových stredísk a zákaziek, rozdelených podľa prevádzkových jednotiek prvej úrovne organizačnej štruktúry konzorcium Cineca. Tento systém bol určený na stanovenie „príspevkového rozpätia“ alebo inými slovami „priamych nákladov“. Išlo o „systém kontroly priamych nákladov“, ktorý umožňoval len prerozdelenie priamych nákladov k ziskovým strediskám. Systém priamych nákladov sa široko používa a umožňuje určiť príspevkové rozpätie porovnaním nákladov a výnosov.
- (431) V roku 2015 bol zavedený nový postup analytického účtovania, ktorý poskytol podrobnejšiu klasifikáciu výnosov a výrazne zvýšil podiel nákladov priamo priraditeľných k ziskovým strediskám, nákladovým strediskám a zmluvám ⁽²¹⁸⁾. Okrem toho sa prerozdelenie nákladov na jednotlivé organizačné útvary/ziskové strediská rozšírilo aj na nepriame náklady ⁽²¹⁹⁾. Predstavovalo to teda prechod „príspevkového rozpätia“ k „úplnej kalkulácii nákladov“. Prechodom z modelu „priamych nákladov“ na model „úplných nákladov“ sa minimalizovala miera voľnosti, ktorá je typická pre procesy prerozdelenia spoločných nákladov na nepriamom základe (ďalšie podrobnosti pozri v odôvodneniach 198 až 202).

⁽²¹⁵⁾ Štátna pomoc SA.45281 (2017/N) a štátna pomoc SA.44859 (2016/FC) – Česká republika – *Štátne vyrovnávacie platby udelené Českej pošte za poskytovanie univerzálnej poštovej služby v období 2013 – 2017*, (ďalej len „vec týkajúca sa SVHZ Českej pošty“).

⁽²¹⁶⁾ Rozsudok Všeobecného súdu z 15. októbra 2020, První novinová společnost a.s./Komisia, T-316/18, ECLI:EU:T:2020:489, bod 198.

⁽²¹⁷⁾ Odôvodnenie 80: „Uvedeným postupom sa zabezpečuje, že náhradu vypočíta a *ex post* preskúma CTO, čím sa predchádza riziku nadmernej náhrady.“ Postup uvedený v tejto vete pozostáva z určenia čistých nákladov na SVHZ pomocou metodiky čistých nákladov, ktorým bolo možné predísť, predloženia žiadosti o úhradu, overenia nákladov platobným orgánom a úhrady.

⁽²¹⁸⁾ Pokiaľ ide o tvrdenie sťažovateľa, že v správe bolonskej daňovej polície z roku 2020 sa dospelo k záveru, že odstránenie všetkých nákladov konzorcium Cineca z vykázaných nákladov od roku 2016 znamená, že pred rokom 2016 to tak nebolo (pozri poznámku pod čiarou č. 75), Komisia by chcela poukázať na to, že správa neobsahuje žiadny takýto záver.

⁽²¹⁹⁾ V opise metódy prerozdelenia nákladov Talianska (pozri prílohu 20 k správe z roku 2016, stranu 12 v anglickej verzii) sa jasne vysvetľuje, že (aspoň priame náklady) sa prerozdeľujú na tri podriadené zložky organizačnej zložky HPC. Obsahuje aj vysvetlenie, ako sa určujú nepriame náklady. Pridávajú sa „na základe kritérií a parametrov vymedzených konkrétnymi podpornými jednotkami a vysvetlených v správach priložených k jednotlivým výročným správam“.

(432) Komisia považuje túto metodiku prerozdelenia nákladov na prerozdelenie nepriamych nákladov za prijateľnú, pretože

a) je založená na osvedčenej metodike prerozdelenia nákladov, t. j.

nákladoch založených na činnosti (ABC). ABC je metóda výpočtu nákladov, pri ktorej sa priradujú režijné náklady k produktom/službám na základe nákladových skupín a činnosti nákladových faktorov. Následne sa tieto skupiny nákladov priradia k produktom na základe nákladového faktora pre danú skupinu nákladov;

b) metódou ABC sa zvyšuje spoľahlivosť údajov o nákladoch, čím sa získavajú takmer presné náklady a lepšia kategorizácia výdavkov, ktoré spoločnosti vznikajú počas výrobného procesu;

c) určenie vhodných skupín nákladov a nákladových faktorov má zásadný význam pre zmysuplné rozdelenie režijných nákladov. Konzorcium Cineca poskytlo podrobný opis použitých skupín nákladov a nákladových faktorov. Komisia uznáva, že konzorcium Cineca ich správne identifikovalo, keďže vychádzajú z dobre zavedených skupín nákladov a faktorov (napr. osobné platy), a zároveň sú špecifické pre služby poskytované konzorciom Cineca, t. j. využívanie virtuálneho stroja.

(433) Komisia považuje za povzbudivé aj to, že, ako sa uvádza v odôvodnení 198 a v poznámke pod čiarou č. 123, metóda účtovania nákladov použitá pri nákladoch na služby HPC a IT služby pre ministerstvo MIUR v roku 2015, ako aj (nová) metóda použitá pri nákladoch v roku 2018 boli dvoma rozsudkami Štátnej rady uznané za primerané na úplné vylúčenie použitia verejných prostriedkov na iné účely, než na aké boli pridelené. [Pozri rozsudok č. 6009/2018 týkajúci sa žiadosti o financovanie príspevku za rok 2015 a rozsudok Štátnej rady z 19. júla 2019 (č. 10528/2019 ⁽²²⁰⁾)].

(434) Komisia súhlasí so stanoviskom talianskych orgánov, že nadmernú náhradu/krížové subvencovanie je možné vylúčiť, ak sa náklady na poskytovanie príslušných služieb rovnajú úrovni príjmov/financovania služieb alebo ju prevyšujú (pozri odôvodnenie 205).

(435) Komisia preto okrem posúdenia účtovnej metodiky uplatňovanej od roku 2016 a uznania, že podľa rozsudku č. 6009/2018 bola metóda používaná pred rokom 2016 primeraná, pristúpila k *ex post* overeniu údajov o nákladoch a výnosoch za služby poskytované ministerstvu MIUR a za nekomerčné/inštitucionálne činnosti HPC za roky 2006 až 2019. Cieľom tohto preskúmania je zistiť, či systém (vrátane systému zavedeného pred rokom 2016) mohol v praxi účinne zabezpečiť, aby údaje o nákladoch a príjmoch neposkytovali „fond“ pre prípadné krížové subvencie, a teda či zavedený systém postačoval na vylúčenie krížového subvencovania/nadmernej náhrady.

(436) Komisia dostala od talianskych orgánov tri súhrnné tabuľky, v ktorých sú uvedené údaje o nákladoch a príjmoch za roky, ktoré sú predmetom prešetrovania (pozri odôvodnenia 207 až 209), v každej z troch dotknutých oblastí: financovanie 1. obchodných činností; 2. nekomerčných/inštitucionálnych činností HPC a 3. IT služieb pre ministerstvo.

(437) Z tabuľky, v ktorej sú zhrnuté náklady a výnosy obchodných činností konzorcia Cineca, vyplýva, že celkový zisk chápaný ako rozdiel medzi výnosmi a nákladmi dosiahol na konci obdobia 2006 až 2019 sumu 30 930 424 EUR.

⁽²²⁰⁾ „Dokladom o správnej alokácii nákladov, financovania a príjmov môžu byť ročné účtovné závierky príslušného subjektu. Aj v tomto ohľade je potrebné vziať do úvahy, že bolo uspokojivo preukázané, že konzorcium Cineca používa analytické účty, ktoré umožňujú rozdeliť a špecifikovať hlavné činnosti konzorcia podľa nákladových stredísk (miesta určenia) a podľa druhu/charakteru príjmov a výdavkov, ako aj podľa obchodných oddelení. Je to v súlade s mnohými zákonnými a regulačnými pravidlami, v ktorých sa vyžaduje účtovné oddelenie činností hospodárskej povahy od činností nekomerčnej povahy (pozri článok 15 ods. 3 stanov a pravidiel konzorcia Cineca z 27. marca 2015 o organizácii a riadení činností in-house). Dodržiavanie požiadavky oddeleného účtovníctva sa odráža aj vo výkazoch, ktoré konzorcium Cineca predložilo ministerstvu MIUR za rok 2015.“ V rozsudku Štátnej rady z 19. júla 2019 (č. 10528/2019) sa takisto konštatuje, že v správe za rok 2018 týkajúcej sa služieb pre ministerstvo a nekomerčnej/inštitucionálnej činnosti HPC (oddiel 1.4 rozsudku) „konzorcium Cineca takisto primerane preukázalo, že činnosť [HPC] podlieha samostatnej forme účtovníctva a vykazovania“. Pozri oddiel 3.2 rozsudku.

Hospodárske činnosti

ANNO	PRÍJMY ZAZNAMENANÉ V SÚVAHE [...]	NÁKLADY PRIRADITEĽNÉ K HOSPODÁR- SKYM ČINNOSTIAM	ROZDIEL MEDZI VÝNOSMI A NÁKLADMI		
2006	[...]	[...]	[...]		
2007	[...]	[...]	[...]		
2008	[...]	[...]	[...]		
2009	[...]	[...]	[...]		
2010	[...]	[...]	[...]		
2011	[...]	[...]	[...]		
2012	[...]	[...]	[...]		
2013	[...]	[...]	[...]		
2014	[...]	[...]	[...]		
2015	[...]	[...]	[...]		
2016	[...]	[...]	[...]		
2017	[...]	[...]	[...]		
2018	[...]	[...]	[...]		
2019	[...]	[...]	[...]		
				30 930 424	Celkový rozdiel: 2006 – 2019

- (438) Z predloženej tabuľky s príslušnými údajmi za predmetné roky vyplýva, že náklady na poskytovanie nekomerčných/inštitucionálnych služieb HPC boli celkovo vyššie ako príspevok ministerstva: pričom výsledok na konci obdobia rokov 2006 až 2019 bol – 3 122 404 EUR (kumulatívne). Skutočný rozdiel medzi príspevkami/príjmami určenými na inštitucionálne/nekomerčné HPC a nákladmi v tom istom období však predstavoval – 89 607 514 EUR. Dôvod spočíva v tom, že v prvých deviatich rokoch v danom časovom období (t. j. v rokoch 2006 až 2014) sa príspevok ministerstva neprerозdѳoval ako zisk, ale ako čisté aktíva („patrimonio netto“) v reakcii na žiadosť ministerstva považovať ich za členské príspevky (pozri odôvodnenie 208 a poznámky pod čiarou č. 129 a 130). Tieto sumy sú stále zaznamenané vo finančnom fonde a ako také by sa mohli považovať za „prebytok“ – aspoň do roku 2017. Neboli však použité na pokrytie prevádzkových nákladov na nekomerčné/inštitucionálne služby HPC. Ďalšie podrobnosti pozri v odôvodnení 444.

Nekomerčné/inštitucionálne činnosti HPC

			INCASSI TOTALI		DIFFERENZE	
	RICAVI ISCRITTI NEI BILANCIO CINECA HPC- MIUR	COSTI HPC	A PATRIMO- NIO NETTO SU LETTERA DEL MINISTERO (4)	A FRONTE DEI COSTI	TRA INCASSI TOTALI E COSTI	TRA INCASSI (ESCLUSI QUELL A P.N.) E COSTI
2006		[...]	[...]		[...]	[...]
2007		[...]	[...]		[...]	[...]

			INCASSI TOTALI		DIFFERENZE	
	RICAVI ISCRITTI NEI BILANCIO CINECA HPC- MIUR	COSTI HPC	A PATRIMONIO NETTO SU LETTERA DEL MINISTERO (4)	A FRONTE DEI COSTI	TRA INCASSI TOTALI E COSTI	TRA INCASSI (ESCLUSI QUELLI A P.N.) E COSTI
2008		[...]	[...]		[...]	[...]
2009		[...]	[...]		[...]	[...]
2010		[...]	[...]		[...]	[...]
2011		[...]	[...]		[...]	[...]
2012	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2013	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2014	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2015	11 000 000	13 157 494		11 000 000	[...]	[...]
2016	9 500 000	[...]		9 500 000	[...]	[...]
2017	11 000 000	[...]	-	11 000 000	[...]	[...]
					19 882 152	[...]
2018	13 000 000	[...]			[...]	[...]
2019	[...]	[...]			[...]	[...]
					- 3 122 404	- 89 607 514

Stĺpec „patrimonio netto“/roky 2006 až 2011: zapísaný ako „patrimonio netto“ na žiadosť ministerstva; stĺpec „patrimonio netto“/roky 2012 až 2014: zapísaný ako „patrimonio netto“ bez výslovnej žiadosti ministerstva; stĺpec „Náklady na HPC“/rok 2015: podľa prepracovanej správy o nákladoch pre ministerstvo. Deficity za roky 2018 a 2019 sú dočasné; keďže overenie nákladov sa ešte neuskutočnilo.

- (439) Pokiaľ ide o IT služby poskytované ministerstvu, z tabuliek vyplýva veľmi podobná situácia: výrobné náklady za príslušné obdobie boli ku koncu roka 2019 z kumulatívneho hľadiska vyššie ako výnosy o 66 018 871 EUR. Presnejšie povedané, rozdiel medzi výnosmi a nákladmi je mierne záporný už len pri pohľade (kumulatívne) na obdobie 2006 – 2014 (– 208 045 EUR). V rokoch 2006 až 2019 sa však hodnota výrazne zhoršuje, čo vedie ku konečnému výsledku – 66 018 871 EUR. Dôvodom je zohľadnenie ročných príspevkov za rozpočtové roky 2015 až 2018, ktoré v skutočnosti neboli zaplatené. Konzorcium Cineca pokračovalo v poskytovaní služieb za cenu nákladov na služby.

IT služby pre ministerstvo MIUR

ROK	Príjmy z používania systému konzorcia CINECA	NÁKLADY NA SLUŽBY PRE MINISTERSTVO MIUR	SKUTOČNÉ PRÍJMY ZA SLUŽBY PRE MINISTERSTVO MIUR NA FFO	Rozdiel príjmy TRA EFFETTIVI de MIUR A COSTI.		
2006	[...]	[...]	[...]	[...]		
2007						
2008	[...]	[...]	[...]	[...]		
	[...]	[...]	[...]	[...]		
2009	[...]	[...]	[...]	[...]		
2010	[...]	[...]	[...]	[...]		
2011	[...]	[...]	[...]	[...]		
2012	[...]	[...]	[...]	[...]		
2013	18 850 000	[...]	[...]	[...]		
2014	[...]	[...]	[...]	[...]	–208 045	
2015	16 759 349	[...]		[...]		
2016	16 000 000	[...]		[...]		
2017	[...]	[...]		[...]		
2018	14 000 000	[...]		[...]		
2019	[...]	[...]		[...]	–66 018 871	Spolu rozdiely za roky 2006 – 2019

Stĺpec 4 a 5/rok 2012: Rozdiel vo výške [...] miliónov EUR v príjmoch a výnosoch za služby pre ministerstvo MIUR sa týka sumy, o ktorej ministerstvo výslovne vyhlásilo, že bola vyčlenená na pokrytie nákladov na zlúčenie troch konzorcií (CASPUR, CILEA, CINECA), a nie na poskytovanie služieb. Stĺpce 2 a 4/rok 2013: Časť financovania sa musí priradiť k nákladom na zlúčenie, ale bez uvedenia sumy. Financovanie na tento rok je však určite nadhodnotený.

- (440) Komisia pripomína, že talianske orgány predložili prvotné údaje, ktoré sú základom údajov v tabuľkách. Komisia overila, či sú tieto čísla podložené týmito prvotnými údajmi, a zistila, že súhrnné údaje uvedené v týchto tabuľkách presne odrážajú prvotné údaje. Metóda overovania nákladových položiek za roky pred rokom 2016 sa zamerala na zistenie, či podiel výnosov v daných podoblastiach odráža podiel uvedených nákladov jednotlivých podoblastí voči súčtu nákladov v jednotlivých rokoch.

(441) Taliansko takisto vysvetlilo, že účtovná závierka podlieha aj viacerým audítorským postupom. Všetky účtovné závierky konzorcia Cineca, ako aj všetky administratívne a účtovné činnosti (*ex post* aj *ex ante*) podliehajú overeniu Radou audítorov konzorcia Cineca, do ktorej po jednom členovi vymenúva ministerstvo pre výskum po dohode s ministerstvom školstva, ministerstvom financií a zhromaždením konzorcia Cineca. Konzorcium Cineca okrem toho podlieha kontrole/revízii Talianskeho dvora audítorov podľa zákona č. 259/1958 na základe dekrétu predsedu Rady ministrov z 26. augusta 2016, ktorý sa vzťahuje na celé finančné riadenie konzorcia a ktorého výsledky sa oznamujú parlamentu. Okrem toho ročnú účtovnú závierku konzorcia overuje spoločnosť Deloitte S.p.A. ⁽²²¹⁾ Pokiaľ ide o prevod ročnej náhrady za IT služby, ktoré boli poskytnuté ministerstvu (na základe ministerského dekrétu, t. j. FFO ⁽²²²⁾), prevod na konzorcium Cineca podliehal *ex ante* registrácii zo strany Talianskeho dvora audítorov a overeniu zo strany odboru všeobecných účtov štátu na ministerstve hospodárstva a financií ⁽²²³⁾. Tieto orgány preskúmali zákonnosť rozpočtov na každý rok v období 2006 až 2019 a zistili, že sú plne v súlade s platnými zákonmi.

(442) Na tomto základe sa Komisia domnieva, že údaje predložené Komisii, ktoré tvorili základ súhrnných údajov v uvedených tabuľkách, sú presné.

(443) Pokiaľ ide o tvrdenie, že náhrada nákladov na poskytovanie nekomerčných/inštitucionálnych služieb HPC v rokoch 2006 až 2014 bola vyplatená ako „čisté aktíva“ (*patrimonio netto*) (pozri odôvodnenia 208, 438 a poznámku pod čiarou č. 129), Komisia považuje za dôveryhodné vysvetlenie, že táto forma náhrady nemala slúžiť na financovanie ročnej prevádzky nekomerčných/inštitucionálnych činností HPC, ale mala tvoriť súčasť rezervného vlastného imania na tieto činnosti ⁽²²⁴⁾. Tieto prostriedky sú stále evidované vo finančných fondoch ako aktíva. Komisia v skutočnosti overila, že celková výška týchto súm, približne 86 miliónov EUR, je evidovaná v súvahe konzorcia Cineca (účtovná závierka) za roky 2014 a 2015. Účtovná závierka (súvaha), ako vysvetľujú talianske orgány (pozri odôvodnenie 208 a poznámku pod čiarou č. 130), sú nástrojom kontroly a zabezpečenia správnosti účtovníctva a správneho použitia prebytkov a vo všeobecnosti rezerv vlastného imania. Je to nástroj, ktorý dokáže potvrdiť, že prípadné prebytky z nekomerčných činností nie sú opätovne investované do komerčných činností.

(444) Komisia sa domnieva, že Taliansko dostatočne preukázalo, že financovanie IT služieb pre MIUR nemohlo slúžiť ako zdroj krížového subvencovania obchodných činností, v ktorých je sťažovateľ konkurentom spoločnosti Cineca, vzhľadom na to, že financovanie nevytváralo prebytok (pozri odôvodnenie 439). Pokiaľ ide o nekomerčnú/inštitucionálnu činnosť HPC, Komisia konštatuje, že príjmy skutočne prekročili náklady na službu, a to približne o 19 miliónov EUR na konci roka 2017 pri kumulatívnom pohľade na výsledky za roky 2006 až 2017 (pozri vysvetlenie v poznámke pod čiarou č. 130 a tabuľku v odôvodnení 438 v stĺpci 6 a riadku 15). Komisia však takisto overila, že prebytok vo výške 19 miliónov EUR nebol použitý na iné činnosti ako na nekomerčnú/inštitucionálnu činnosť HPC.

⁽²²¹⁾ Finančné správy týkajúce sa projektov financovaných Európskou úniou sa okrem iného riadia usmerneniami stanovenými v oznámení o jednotlivých projektoch a je k nim priložené osvedčenie o audite vydané externým certifikačným orgánom. Podliehajú aj náhodným kontrolám Európskej komisie.

⁽²²²⁾ Od roku 2019 sa vyčlenenie náhrady už nevykonáva prostredníctvom ministerského dekrétu.

⁽²²³⁾ V článku 5 ods. 1 legislatívneho dekrétu č. 123/2011 sa stanovuje: „Všetky úkony, ktoré majú finančný vplyv na štátny rozpočet, podliehajú predbežnej administratívnej a účtovnej kontrole vrátane povinných a) úkonov, ktoré podliehajú predbežnému preskúmaniu zákonnosti Dvorom audítorov a f) úkonov a opatrení týkajúcich sa prevodov súm zo štátneho rozpočtu iným orgánom alebo subjektom.“

⁽²²⁴⁾ V súvislosti s pripomienkou sťažovateľa, že v správe bolonskej daňovej polície z roku 2020 sa uvádza, že rozdiel medzi financovaním pred rokom 2014 a po roku 2014 poskytol konzorciu Cineca široký priestor na voľné uváženie pri použití finančných prostriedkov na krížové subvencovanie (pozri odôvodnenie 99), Komisia zastáva názor, že toto stanovisko daňovej polície je príliš špekulatívne a jasne sa v ňom uvádza len teoretická možnosť založená na kvalite aktív.

- (445) Komisia konštatuje, že v niektorých jednotlivých rokoch (napríklad v rokoch 2006 až 2010 a 2013 až 2014 v prípade financovania poskytovania IT služieb ministerstvu MIUR) boli zaznamenané mierne prebytky (pozri stĺpec 5, riadky 2 až 5 a riadky 9 a 10 v odôvodnení 439). Tieto mierne prebytky sú viac ako kompenzované deficitmi v rokoch 2010 až 2012. Vzhľadom na to, že je preukázaný aj deficit za niekoľko rokov bezprostredne predchádzajúcich týmto rokom a nasledujúcich po nich a veľmi výrazný celkový deficit ⁽²²⁵⁾, je z ekonomického hľadiska nanajvýš rozumné, že mierne prebytky (vlastne akékoľvek prebytky) boli zamerané na zmiernenie deficitu, ktorý predmetná činnosť vytvára.
- (446) Komisia takisto poznamenáva, že krížové subvencovanie obchodných činností konzorcia Cineca v oblasti, v ktorej pôsobí sťažovateľ, t. j. pokiaľ ide o IT služby pre univerzity a IT služby pre verejnú správu, je nepravdepodobné, pretože rozpätia zisku konzorcia Cineca v týchto činnostiach nie sú nadmerné.
- (447) Rozpätie zisku konzorcia Cineca v segmente IT pre verejné univerzity (v prípade členov konzorcia) ⁽²²⁶⁾ bolo v rokoch 2016 až 2019 v priemere 13,4 %, čo je nárast o viac ako 6 % v porovnaní s rokmi 2005 až 2015 ⁽²²⁷⁾. Toto zvýšenie bolo výsledkom súdneho sporu iniciovaného sťažovateľom, ktorý viedol k nahromadeniu rezerv, keďže investície boli zastavené. Investície sa budú musieť obnoviť, preto sa očakáva, že ziskovosť v budúcnosti opäť klesne. Ziskovosť konzorcia Cineca v segmente IT pre súkromné univerzity bola v rokoch 2006 až 2019 na úrovni 20 % (pozri poznámku pod čiarou č. 128), zatiaľ čo ziskovosť v segmente IT je podľa verejne dostupných informácií minimálne 40 %. Segment IT pre verejnú správu bol v rokoch 2006 až 2019 deficitný, t. j. vyprodukoval stratu – 4 000 000 EUR (hoci bez započítania údajov za ministerstvo MIUR).
- (448) Komisia sa na základe týchto informácií domnieva, že konzorcium Cineca krížovo nesubvencovalo svoje obchodné činnosti v segmente verejnej správy a v segmente IT služieb pre univerzity z verejných finančných prostriedkov, ktoré boli poskytnuté na IT služby pre ministerstvo MIUR a na nekomerčné/inštitucionálne služby HPC.
- (449) Argumenty sťažovateľa a informácie, ktoré poskytol, nie sú dostatočné na spochybnenie tohto záveru. Komisia teraz predloží ďalšie tvrdenia sťažovateľa na podporu krížového subvencovania spolu s protiargumentmi Talianska. A napokon sa bude týmito tvrdeniami a informáciami zaoberať podrobne.
- (450) Sťažovateľ sa pokúša viacerými argumentmi dokázať, že došlo ku krížovému subvencovaniu z financovania IT služieb pre ministerstvo MIUR a nekomerčné/inštitucionálne podniky HPC. Jedným z takýchto argumentov je, že konzorcium Cineca dosiahlo v rokoch 2017 až 2019 v štyroch hlavných oblastiach svojej činnosti priemernú ziskovosť 13 % (pozri odôvodnenie 120). V súvislosti s údajom 13 % Taliansko zdôrazňuje, že táto informácia vychádza z nedorozumenia: graf, na ktorý sa sťažovateľ odvoláva, obsahuje príjmy a nešlo o údaje o zisku.

Metodické nedostatky

- (451) Ako je vysvetlené v odôvodneniach 94 až 99, sťažovateľ uvádza viacero tvrdení týkajúcich sa všeobecného nedostatočného oddelenia účtovníctva, pričom k niektorým z nich sa Komisia už vyjadrila (pozri odôvodnenia 424 až 427). Hlavné tvrdenie spočíva v tom, že neexistuje samostatné účtovníctvo medzi podjednotkami činnosti HPC, t. j. nekomerčnou/inštitucionálnou činnosťou HPC, činnosťou HPC EÚ a obchodnou činnosťou HPC (tvrdenie o „jednom registri interných účtov“ v odôvodnení 97). Sťažovateľ uviedol tieto podporné tvrdenia: 1. do roku 2015 konzorcium Cineca nepredkladalo účtovné správy za IT služby pre ministerstvo MIUR; 2. postup analytického účtovníctva sa vykonáva *ex post* namiesto *ex ante* a 3. podľa správy bolonskej daňovej polície (pozri odôvodnenie 92) bol rozdiel medzi príspevkom na nekomerčnú/inštitucionálnu činnosť HPC vo forme „patrimonio netto“ (pozri odôvodnenie 208) do roku 2014 a následným spôsobom financovania (t. j. prostredníctvom grantov) príliš výrazný a umožňoval konzorciu Cineca používať verejné prostriedky podľa vlastného uváženia (odôvodnenie 99).

⁽²²⁵⁾ Vysvetľuje sa to tým, že dlžné sumy za roky 2015 až 2018 boli zadržané v dôsledku rozsudku č. 6009/2018. Talianske orgány vysvetlili, že financovanie poskytovania IT služieb ministerstvu MIUR sa čiastočne uskutočnilo z rezerv vlastného imania (z ktorých konzorcium Cineca malo v roku 2014 viac ako 120 miliónov EUR).

⁽²²⁶⁾ Tento údaj nezahŕňa verejné univerzity, ktoré nie sú členmi konzorcia a ktorým konzorcium Cineca mohlo poskytovať IT služby.

⁽²²⁷⁾ Pokiaľ ide o rozpätie zisku spoločnosti KION, ktoré je 20 % na komerčnom trhu a 1 % pri projektoch pre členov konzorcia, Taliansko zdôrazňuje, že 97 % predaja spoločnosti KION pripadá na členov konzorcia.

- (452) Pokiaľ ide o tvrdenie, že činnosť HPC nie je rozdelená do podoblastí, existujú dôkazy, ktoré toto tvrdenie vyvracajú. Samotný sťažovateľ napríklad vysvetľuje, že oblasť HPC je rozdelená na tri časti: „Inštitucionálne (t. j. nekomerčné) superpočítačové činnosti“; „Financované projekty“ (projekty EÚ) a „Technické výpočty“ (t. j. klienti) (pozri odôvodnenie 119). Taliansko takisto vysvetľuje (vo svojej odpovedi č. 4 na žiadosť Komisie o informácie), že v oblasti HPC „sa objednávky spravujú v účtovníctve pomocou metódy, účtovníctva založeného na projektoch“, ktorá umožňuje sledovať náklady súvisiace s projektmi na jednotlivé objednávky“.
- (453) Pokiaľ ide o argument „jedného registra interných účtov“, Komisia je presvedčená, že sťažovateľ nepreukázal, že činnosť HPC nebola rozdelená na rôzne čiastkové činnosti. Pokiaľ ide o *ex post* povahu účtovnej metodiky (namiesto metodiky *ex ante*), zo smernice o transparentnosti ani z judikatúry nemožno vyvodiť požiadavku, že by bola potrebná metodika *ex post* (pozri odôvodnenia 425 až 427). Okrem toho sa v odôvodnení 428 tohto rozhodnutia (a v odôvodnení 149 rozhodnutia o začatí konania) vysvetlilo, že Taliansko môže preukázať neexistenciu krížového subvencovania buď prostredníctvom existencie účinného oddelenia nákladového účtovníctva, alebo systému, ktorý bol zavedený s cieľom zabrániť krížovému subvencovaniu alebo nadmernej náhrade. V žiadnom z týchto ustanovení sa neuvádza, že na preukázanie neexistencie krížového subvencovania je potrebná metodika *ex ante* na prerozdelenie nákladov. A napokon, pokiaľ ide o pripomienku zo správy bolonskej daňovej polície týkajúcu sa metódy príspevku „patrimonio netto“, Komisia poukazuje na skutočnosť, že v správe sa nezistilo žiadne porušenie účtovných pravidiel týkajúcich sa financovania nekomerčnej/inštitucionálnej činnosti HPC⁽²²⁸⁾. Na základe toho nie je možné spochybniť primeranosť použitia metódy. A napokon Taliansko výslovne odmietlo tvrdenie, že do roku 2015 nepredložilo ministerstvu žiadnu správu o nákladoch na poskytnuté služby. Taliansko vysvetľuje, že náklady, ktoré vznikli konzorciu Cineca, boli pred poskytnutím príspevku výslovne uvedené a skontrolované. Od roku 2015 však správy o nákladoch podliehali zložitejším postupom vykazovania.

Ex post preúčtovanie (odôvodnenia 100 až 107)

- (454) Veľký počet argumentov sťažovateľa sa týka správy konzorcia Cineca o nákladoch pre ministerstvo MIUR na účely žiadosti o úhradu IT služieb pre ministerstvo MIUR a nekomerčných/inštitucionálnych činností HPC za rok 2015 (ďalej len „správa za rok 2015“), ktorú konzorcium Cineca v roku 2019 prepracovalo⁽²²⁹⁾. Argumenty sťažovateľa sa týkajú skutočností, že v prepracovanej správe sa 1. zvýšil počet nepriamych nákladov, zatiaľ čo počet priamych nákladov na zamestnancov zapojených do nekomerčnej/inštitucionálnej činnosti HPC sa v rokoch 2016 a neskôr výrazne znížil⁽²³⁰⁾ (pozri odôvodnenia 102 a 104); a že 2. v prepracovanej správe bola ako nepriamy náklad zahrnutá suma platby DPH, ktorá nebola zahrnutá v prvej správe (pozri odôvodnenie 105). Pokiaľ ide o DPH, sťažovateľ ďalej tvrdí, že konzorcium Cineca požiadalo o vrátenie DPH dvakrát. Všetky tieto prvky údajne spochybňujú presnosť správy.
- (455) Sťažovateľ takisto poukazuje na *ex post* úpravy žiadostí o úhradu nákladov v súvislosti s projektmi HPC financovanými EÚ (pozri odôvodnenia 100, 101, 106 vrátane odpočítania nákladov na projekt EUROfusion zo správy o nákladoch za rok 2016 a 106)⁽²³¹⁾. V týchto tvrdeniach sťažovateľ poukazuje na údajnú prax *ex post* prepracovania správ o nákladoch na HPC.

⁽²²⁸⁾ Ako sa vysvetľuje v poznámke pod čiarou č. 70, v správe bola takisto porovnaná pôvodná správa o nákladoch súvisiacich s nekomerčnými/inštitucionálnymi HPC z roku 2015 s prepracovanou verziou tejto správy z roku 2019 (pozri odôvodnenia 40 a 102 a nasl.) a dospelo sa k záveru, že ani jednu z nich nemožno považovať za nesprávnu vzhľadom na to, že boli vypracované s použitím dvoch rôznych metód.

⁽²²⁹⁾ Nezanúje zhoda na tom, koľkokrát bolo potrebné správu prepracovať. Podľa sťažovateľa existujú celkovo tri správy (t. j. dva prepočty), ale talianske orgány a Komisia mohli overiť len jeden prepočet, t. j. z roku 2019, a existovala správa za prvý polrok 2015 a ďalšia správa za celý rok 2015.

⁽²³⁰⁾ Sťažovateľ vysvetľuje, že počet ekvivalentov plného pracovného času, čiže 82 osôb pridelených na nekomerčné/inštitucionálne činnosti HPC v pôvodnej správe o nákladoch za rok 2015, bol nadhodnotený (pozri odôvodnenia 104, 111 a 118), a to aj vzhľadom na oveľa nižší počet ekvivalentov plného pracovného času na tú istú činnosť v rokoch 2016, 2017 a 2018 [s hodnotami 21,87; 19,1 a 19,06 (pozri odôvodnenie 111)]. Sťažovateľ okrem toho vysvetľuje, že počet zamestnancov vykázaný v rámci priamych nákladov nie je rovnaký ako počet zamestnancov vypočítaný v rámci nepriamych nákladov. Neexistuje však žiadne vysvetlenie toho, ako sťažovateľ dospel k týmto číslam, ani vysvetlenie, prečo by tieto čísla mali byť rovnaké. Komisia takisto poznamenáva, že uvedenie siedmich mien (ako pracovnej sily) na účely správ o nákladoch pre ministerstvo MIUR, ako aj pre EÚ (pozri odôvodnenia 112 a 212) sa navzájom nevyklučuje (pozri aj príklad 59 osôb zodpovedajúcich 19,06 ekvivalentu plného pracovného času), keďže tí istí zamestnanci mohli pracovať na viacerých projektoch.

⁽²³¹⁾ Na základe správy bolonskej daňovej polície z roku 2020 (pozri odôvodnenie 92) sťažovateľ uvádza dve ďalšie tvrdenia: 1. v správe sa uvádza, že v roku 2018 bolo potrebné prepracovať správu o nákladoch za rok 2016 a medzitým odpočítať položku vo výške 3 872 315 EUR v dôsledku refundácie z EÚ; 2. zo správy vyplýva, že v roku 2016 boli náklady na obstaranie superpočítačov a náklady na elektrickú energiu vykázané ministerstvu MIUR a EÚ dvakrát, a to tak, že ministerstvu MIUR bolo vykázaných 100 % nákladov a EÚ poskytla 55 % náhradu, čo viedlo k náhrade pre konzorcium Cineca vo výške 155 %.

- (456) V reakcii na námietku sťažovateľa týkajúcu sa správnosti vykazovania nákladov na nekomerčnú/inštitucionálnu činnosť HPC za rok 2015, v ktorej tvrdí, že došlo k dvojitému vykazovaniu osobných nákladov (odôvodnenie 35 a poznámka pod čiarou č. 24 rozhodnutia o začatí konania, ako aj odôvodnenia 104 a 111 tohto rozhodnutia), Taliansko (v mene konzorcia Cineca) uviedlo toto: Správa bola v roku 2019 prepracovaná na základe ešte prísnejšieho uplatňovania sofistikovanejšej metodiky výpočtu nákladov konzorcia Cineca používanej od roku 2016, čo viedlo k sume 13 157 494 EUR celkových nákladov za rok 2015 (pozri odôvodnenie 211). Táto suma je výrazne vyššia ako verejný príspevok na tento rok, ktorý zostal vo výške 11 miliónov EUR. Taliansko zastáva názor, že správa o nákladoch na nekomerčnú/inštitucionálnu činnosť HPC za rok 2015 už preto nie je relevantná. Pokiaľ ide o tvrdenie týkajúce sa dvojitého nárokovania vrátenia DPH, Taliansko vysvetľuje, že pri prepočte boli v dôsledku daňovej kontroly vykonanej daňovým úradom pripočítané náklady na DPH týkajúce sa služieb HPC za obdobie 2012 – 2015 vo výške 6 343 000 EUR (splatné za roky 2012 až 2015). Táto suma bola vyčlenená na rok 2015, pretože to bol prvý rok, za ktorý bolo možné tieto náklady účtovať, keďže v predchádzajúcich rokoch nebola známa povinnosť konzorcia Cineca uhradiť ich (pozri poznámku pod čiarou č. 132). Pokiaľ ide o tvrdenie, že DPH bola nárokovávaná dvakrát, Taliansko odmieta tvrdenie, že ju predložilo na vrátenie dvakrát.
- (457) Komisia zastáva názor, že prepracovanie správy o nákladoch za rok 2015 nie je problematické. Dôvodom je, že prepočet viedol k ešte vyššej sume nákladov na projekty [t. j. približne 13 157 494 EUR (pozri odôvodnenie 211)], zatiaľ čo úroveň úhrady zostala rovnaká, t. j. 11 miliónov EUR (pozri odôvodnenie 211), preto prepočet nepreukazuje žiadnu možnosť krížového subvencovania iných činností (HPC alebo iných ako HPC). Komisia považuje za dôveryhodné aj tvrdenie Talianska, že platba DPH nebola nárokovávaná dvakrát.
- (458) Komisia takisto dospieva k záveru, že *ex post* žiadosti o úhradu vzhľadom na čiastočnú úhradu nákladov, ktoré vznikli z iných zdrojov, nevedú k dvojitej náhrade, keďže prepočet slúži práve na to, aby sa zabránilo dvojitej náhrade.
- (459) Komisia napokon takisto poznamenáva, že konkrétne príklady sťažovateľa týkajúce sa nedostatočného oddelenia nekomerčných/inštitucionálnych činností HPC od projektov financovaných EÚ (pozri odôvodnenia 100 a 107) svojou povahou nevypovedajú o krížovom subvencovaní iných činností ako o možnom krížovom subvencovaní medzi nekomerčnými/inštitucionálnymi činnosťami HPC a projektmi EÚ. Prípadné krížové subvencovanie (aj keby sa vyskytlo) by tak mohlo ovplyvniť hospodársku súťaž len v sektore HPC, v ktorom sťažovateľ nepôsobí.

Nadmerná kompenzácia, nepresnosti a nedôslednosti (odôvodnenia 108 a 119)

- (460) Sťažovateľ uvádza niekoľko tvrdení o výskyte nadmernej kompenzácie, nepresností a nedôsledností. Niektoré z nich sa týkajú osobných nákladov. Sťažovateľ napríklad tvrdí, že konzorcium Cineca vykazuje EÚ 100 % nákladov na projekty EÚ a dostáva úhradu vo výške 75 %, ale 25 % nákladov na zamestnancov požaduje aj od ministerstva MIUR (pozri odôvodnenie 108). Okrem toho tvrdí, že v správe za rok 2015 sa použil nesprávny algoritmus na výpočet nepriamych osobných nákladov (pozri odôvodnenie 109), čo by v konkrétnom prípade uvedenom sťažovateľom viedlo k nadhodnoteniu nákladov na projekt HPC o 50 %. Ďalšie tvrdenie sa týka výrazne nižšieho počtu zamestnancov pracujúcich na nekomerčnej/inštitucionálnej HPC v rokoch 2016 až 2018 v porovnaní s pôvodnou správou o nákladoch na zamestnancov za rok 2015 (odôvodnenie 111) a vykazovania nákladov na sedem zamestnancov pre ministerstvo MIUR aj EÚ v tom istom období (odôvodnenie 112). Sťažovateľ ďalej uvádza tvrdenia týkajúce sa správ o nákladoch z rokov 2016 a 2017, pričom poukazuje na to, že osobné náklady sú „priemerné“ osobné náklady, zatiaľ čo v správach rovnakého druhu z roku 2018 sú „skutočne vykázané osobné náklady“, ktoré boli vyššie ako „priemerné“ náklady v rokoch 2016 a 2017 (pozri odôvodnenie 117).

- (461) Taliansko popiera, že by dochádzalo k nadmernej náhrade. Pokiaľ ide o tvrdenie, ktoré sa týka výrazne nižšieho počtu zamestnancov pracujúcich na nekomerčnej/inštitucionálnej HPC v rokoch 2016 až 2018 v porovnaní s pôvodnou správou o nákladoch na zamestnancov za rok 2015 (odôvodnenie 111) a vykazovania nákladov na sedem zamestnancov pre ministerstvo MIUR aj EÚ v tom istom období (odôvodnenie 112), Taliansko vysvetľuje, že konzorcium Cineca nevykonáva žiadne dvojité zaúčtovanie nákladov. Taliansko poukazuje najmä na to, že osobné náklady na činnosti súvisiace s HPC sa vypočítavajú na základe časových výkazov (pozri odôvodnenie 212). Je preto možné, že tá istá osoba je zamestnaná na rôznych projektoch HPC, ale tie isté náklady práce sa nepredkladajú viacerým klientom a nedochádza k dvojitému zaúčtovaniu.
- (462) Taliansko takisto vysvetľuje (poznámka pod čiarou č. 125), že finančné správy týkajúce sa projektov financovaných Európskou úniou sa okrem iného riadia usmerneniami stanovenými v oznámení o jednotlivých projektoch a je k nim priložené osvedčenie o audite vydané externým certifikačným orgánom, pričom sa na ne vzťahujú náhodné kontroly vykonávané Európskou komisiou.
- (463) Komisia považuje za dôveryhodné aj vysvetlenie Talianska týkajúce sa praxe evidencie nákladov práce na základe časových výkazov ⁽²³²⁾, ktorá umožňuje výpočet čiastočného pracovného času pre viacero projektov, na ktorých pracovník pracuje súbežne.
- (464) Pokiaľ ide o 25 % osobných nákladov, ktoré boli oznámené EÚ, ale neboli uhradené (pozri odôvodnenie 108), Komisia dospela k záveru, že tvrdenia neviedli k záveru, že došlo k dvojitej úhrade tých istých nákladov. Dôvodom je skutočnosť, že v skutkovom scenári sa presne opisuje systém, v ktorom EÚ *neprepláca* 25 % osobných nákladov. V tomto ohľade, aj keby ministerstvo MIUR uhradilo týchto 25 %, suma sa uhradí len raz. Komisia okrem toho konštatuje, že postupy auditu zavedené v projektoch financovaných Európskou úniou sú primerané na to, aby zabránili podvodnému konaniu.
- (465) Pokiaľ ide o tvrdenie týkajúce sa použitia nesprávneho algoritmu (pozri odôvodnenie 109) na prerozdelenie projektových nákladov na nekomerčné/inštitucionálne činnosti HPC a ostatné náklady na HPC za rok 2015, talianske orgány uvádzajú, že správa o nákladoch za rok 2015 bola prepracovaná (pozri odôvodnenie 211), a preto akákoľvek takáto otázka týkajúca sa algoritmu stratila svoj účel.
- (466) Komisia súhlasí s pripomienkou Talianska, že vzhľadom na prepracovanie správy o nákladoch za rok 2015 otázka presnosti algoritmu pôvodnej správy o nákladoch za rok 2015 nie je relevantná a je bezpredmetná. Okrem toho by Komisia chcela poukázať aj na to, že argument sťažovateľa týkajúci sa nadhodnotenia nepriamych nákladov v správe za rok 2015 sa zdá rozporuplný. Na jednej strane sťažovateľ tvrdí, že nadhodnotenie je spôsobené tým, že od nepriamych nákladov sa neodpočítavajú všetky nepriame náklady súvisiace s klientom, a ilustruje to na konkrétnom príklade konkrétneho projektu pre klienta, ktorý viedol k nadhodnoteniu celkových nákladov na projekt o 50 % (pozri odôvodnenie 109). Na druhej strane sťažovateľ tvrdí, že faktorom prerozdelenia nepriamych nákladov je 33,33 % (pozri aj odôvodnenie 109).
- (467) Nasledujúce tvrdenia sa týkajú dvojitého vykazovania ostatných nákladov. Sťažovateľ tvrdí, že v súvislosti so správou o nákladoch na činnosť HPC za rok 2015 konzorcium Cineca požiadalo ministerstvo MIUR o úhradu nákladov (vrátane nákladov na elektrickú energiu) aj na obchodné služby HPC (napr. pre spoločnosť ENI), pozri odôvodnenia 110 a 113. Okrem toho sa náklady súvisiace s HPC pre ENI údajne neodpočítali ani z vykazovanej správy o nekomerčných/inštitucionálnych nákladoch na HPC od roku 2016 ⁽²³³⁾ (odôvodnenie 116). Sťažovateľ takisto tvrdí, že v správe o nákladoch za rok 2015 týkajúcej sa nekomerčnej/inštitucionálnej činnosti HPC boli na úhradu označené náklady na elektrickú energiu vo výške 1 541 380,40 EUR, ktoré v skutočnosti vznikli v súvislosti s projektom EÚ v oblasti HPC (pozri odôvodnenie 113). Sťažovateľ ďalej tvrdí, že v správe o nákladoch za rok 2018 boli náklady na elektrickú energiu (t. j. 1 977 835,09 EUR) nadhodnotené, keďže boli označené ako náklady na elektrickú energiu „HPC všeobecné“ (t. j. neboli rozdelené na podkategórie činnosti HPC), pričom zároveň boli osobné náklady jasne rozdelené podľa nekomerčnej/inštitucionálnej činnosti HPC a obchodnej činnosti HPC (pozri odôvodnenie 119).

⁽²³²⁾ Pokiaľ ide o to, že v správe bolonskej daňovej polície sa poukazuje na dvojité vykazovanie v súvislosti s projektom EUROfusion (pozri odôvodnenie 106), Komisia chce poukázať na to, že v správe sa okrem toho vysvetľuje, že 1. úhrada nákladov na účasť na projektoch EÚ je založená na „integrovaných časových výkazoch“ a 2. vzhľadom na to, že náklady na projekty EÚ sa často uhrádzajú len čiastočne, je často potrebné financovanie z vnútroštátnych prostriedkov. A napokon, pokiaľ ide o údajné dvojité vykazovanie a 155 % úhradu nákladov na HPC súvisiacich s projektmi EUROfusion (pozri odôvodnenie 106 a poznámku pod čiarou č. 80), tabuľky, ktoré sťažovateľ predložil ako dôkaz, preukazujú len mieru úhrady odpisov vo výške 55 % a nákladov práce vo výške 40 %. Nedokazujú, že tie isté náklady boli predložené na preplatenie ministerstvu MIUR.

⁽²³³⁾ Toto tvrdenie sa zakladá na výpise zo súvahy konzorcia Cineca za rok 2017, v ktorom sa uvádza: „Z konečných údajov za rok 2017 o príjmoch za poplatky a služby v rôznych segmentoch trhu, v ktorých konzorcium Cineca pôsobí, vyplýva [...], pokiaľ ide o príjmy z činností vysokovýkonnej výpočtovej techniky, nárast o približne 10 %, a to najmä vďaka zintenzívneniu činností so spoločnosťou ENI, ktoré bolo dôsledkom väčšieho počtu žiadostí o podporu činností súvisiacich s posudzovaním technológií na nákup nového kalkúlátora.“

- (468) Pokiaľ ide o tvrdenie, že v správe o nákladoch na činnosť HPC za rok 2015 (a od roku 2016) konzorcium Cineca žiadalo od ministerstva MIUR úhradu nákladov (vrátane nákladov na elektrickú energiu za rok 2015 vo výške 1 541 380,49 EUR) súvisiacich s obchodnými projektmi (t. j. ENI) a projektmi EÚ v oblasti HPC (pozri odôvodnenia 110, 113 a 116), Taliansko tieto tvrdenia spochybnilo. Taliansko takisto zopakovalo, že vykazovanie za rok 2015 bolo nahradené prepracovanou správou o nákladoch (pozri odôvodnenie 213). Taliansko dodalo, že účtovanie nákladov na elektrickú energiu sa uskutočňuje v súlade s metodikou prerozdeľovania nákladov opísanou v odôvodnení 202 a nasl. Pokiaľ ide o tvrdenie o nadhodnotených nákladoch na elektrickú energiu vo výške 1 977 835,09 EUR v správe o nákladoch za rok 2018 (pozri odôvodnenie 119), Taliansko poskytlo skutočné údaje o spotrebe elektrickej energie a predložilo príslušnú časť správy o nákladoch za rok 2018, v ktorej sa uvádza, že náklady na elektrickú energiu sa prerozdeľujú na základe energie spotrebovanej zariadeniami strojovní dátového centra v Bologni určených na superpočítanie. Talianske orgány vysvetľujú, že údajná suma 1 977 835,09 EUR sa týkala len nekomerčnej/inštitucionálnej činnosti HPC. Celkové náklady predstavovali približne 3,7 milióna EUR, preto táto suma nebola nadhodnotená (pozri odôvodnenie 213 a poznámku pod čiarou č. 133). Talianske orgány ďalej vysvetľujú, že v správe o nákladoch za rok 2016 bola úhrada za nekomerčné/inštitucionálne činnosti HPC zo strany ministerstva MIUR nižšia ako náklady na túto činnosť (náklady vo výške [...] EUR oproti úhrade vo výške 9 500 000 EUR).
- (469) Komisia sa domnieva, že tvrdenia sťažovateľa nepreukazujú, že v súvislosti so správou o nákladoch za rok 2015, správou o nákladoch za rok 2016 alebo správou o nákladoch za rok 2018 došlo k dvojitému záúčtovaniu/dvojitej úhrade alebo k nadhodnoteniu nákladov. Po prvé platí, že spätná oprava/prepočítanie nákladov nie sú problematické, pokiaľ vedú k správnym údajom v súvislosti s nákladmi, ktoré možno vymáhať. Sám sťažovateľ opakovane priznáva, že keby sa neuskutočnila oprava, došlo by k nadmernej náhrade⁽²³⁴⁾. Po druhé sa Komisia domnieva, že správa o nákladoch za rok 2015 už nie je relevantná vzhľadom na to, že bola prepracovaná⁽²³⁵⁾. Neexistuje žiadne pravidlo, ktoré by zakazovalo takéto prepočítanie. Komisia okrem toho zistila, že v súvahe za rok 2015 je činnosť spoločnosti ENI jasne označená ako súkromná obchodná činnosť, čo je ďalším znakom toho, že účtovníctvo týkajúce sa obchodnej činnosti HPC muselo byť vedené samostatne. Tvrdenie týkajúce sa správy o nákladoch za rok 2016 (pozri poznámku pod čiarou č. 83) založené na vyhlásení, že príjmy konzorcia Cineca súvisiace s HPC sa v roku 2017 zvýšili o 10 %, je dôkazom len toho, čo sa v ňom uvádza, t. j. zvýšenia príjmov konzorcia Cineca. Nedokazuje sa ním, že účty spoločnosti ENI neboli oddelené od účtov nekomerčných/inštitucionálnych činností HPC.
- (470) Komisia ďalej verí objasneniu talianskych orgánov v súvislosti s nákladmi na elektrickú energiu za rok 2018 a je ubezpečená o tom, že na náklady na elektrickú energiu po roku 2018 bola použitá nová metodika účtovania nákladov, ktorá bola vhodná na realistické prerozdelenie nákladov (pozri odôvodnenia 432 a 433).
- (471) Okrem zistenia, že v uvedených príkladoch nič nesvedčí o dvojitej úhrade tých istých nákladov, Komisia považuje za povzbudivé aj vysvetlenie Talianska (poznámka pod čiarou č. 125), že finančné správy týkajúce sa projektov financovaných Európskou úniou sa okrem iného riadia usmerneniami stanovenými v oznámení o jednotlivých projektoch a je k nim priložené osvedčenie o audite vydané externým certifikačným orgánom, pričom sa na ne vzťahujú náhodné kontroly vykonávané Európskou komisiou. Na tomto základe sa Komisia domnieva, že neexistuje dôkaz o tom, že došlo k dvojitej úhrade v súvislosti s niektorým z príkladov, ktoré konkrétne uviedol sťažovateľ.
- (472) Pokiaľ ide o dôkaz metodických nedostatkov vo všeobecnosti, sťažovateľ ďalej predložil právne stanovisko milánskej advokátskej kancelárie Granelli, v ktorom sa podľa sťažovateľa uvádza, že všetky osobné náklady súvisiace s HPC možno vykázať ministerstvu MIUR „bez ohľadu na to, či sa tieto náklady vcelku alebo čiastočne považovali za oprávnené v rámci projektov EÚ“ (pozri odôvodnenie 114).

⁽²³⁴⁾ Napríklad v oddiele ii) bodu 138 pripomienok sťažovateľa k rozhodnutiu o začatí konania sťažovateľ v súvislosti s *ex post* opravou nákladových položiek uvádza: „Ak by táto aktualizácia nebola vykonaná, konzorcium by zjavne získalo svoje interné náklady dvakrát, s nadmernou kompenzáciou vo výške 100 % v prospech všetkých svojich ostatných organizačných zložiek, najmä tých, ktoré vykonávajú obchodné činnosti konkurujúce spoločnosti Be Smart.“

⁽²³⁵⁾ Komisia overila, že prepočítané náklady na elektrinu v správe o nákladoch za rok 2015 boli 1 078 231 EUR, a nie 1 541 380,40 EUR, ako tvrdí sťažovateľ.

- (473) Z tohto vyhlásenia v stanovisku kancelárie Granelli sťažovateľ takisto vyvodil záver, že v správe o nákladoch na HPC za rok 2015 konzorcium Cineca vykázalo rovnaké náklady na úhradu zo strany EÚ, ako aj zo strany ministerstva MIUR. Komisia sa však domnieva, že slovo „oprávnené“ vo výraze „bez ohľadu na to, či sa tieto náklady vcelku alebo čiastočne považovali za oprávnené v rámci projektov EÚ“ znamená, že určité náklady možno považovať za základ platby. Neznamená to, že samotná nákladová položka bude uhradená. Z oprávnenosti (t. j. na účely vytvorenia základu platby) nákladovej položky nevyplýva, že je možné uhradiť celý náklad. Oprávnenosť a úhrada nie sú synonymá. Na určenie sadzby úhrady je potrebné nahlásiť všetky náklady, ktoré sú oprávnené na zohľadnenie. Ak je napríklad sadzba úhrady 50 %, oprávnené náklady (náklady, ktoré sa považujú za základ výpočtu) sú 100 %. V tomto prípade je 50 % suma, ktorá bude preplatená, a 100 % je základ na oprávnenosť. Na tom nič nemení ani skutočnosť, že stanovisko kancelárie Granelli by sa mohlo vykladať tak, že „oprávnené náklady“ sú totožné s „uhraditeľnými nákladmi“. Ide o chybný výklad.
- (474) Sťažovateľ ďalej tvrdí, že podľa tohto právneho stanoviska existuje iný spôsob prípustnej dvojitej úhrady nákladov na projekty EÚ, keďže náklady práce na projekty EÚ sa uhrádzajú napriek tomu, že pracovná sila, ktorá sa zúčastňuje na projektoch EÚ, dostáva mzdu od tretích strán (napr. štátu), napríklad univerzitní profesori alebo zamestnanci súkromných firiem. Náklady práce na zamestnancov konzorcia Cineca však uhrádza ministerstvo MIUR prostredníctvom FFO (pozri poznámku pod čiarou č. 82). Komisia zastáva názor, že to nepredstavuje nadmernú náhradu, pretože bežné náklady práce sú nákladovými položkami univerzít alebo súkromného zamestnávateľa, keďže sa vzťahujú na zamestnancov. Inými slovami, tieto náklady si subjekty „neponechávajú“. Komisia chce takisto poukázať na to, že v samotnom právnom stanovisku sa uvádza, že otázka bola položená v súvislosti so správou o nákladoch na nekomerčné/inštitucionálne činnosti HPC týkajúcou sa prvého polroka 2015. Vzhľadom na to, že správa o nákladoch za rok 2015 bola prepracovaná, toto stanovisko nie je v tomto bode relevantné.
- (475) A napokon Komisia sa chce zaoberať tvrdeniami uvedenými v súvislosti s dvoma vyšetrovacími správami, ktoré sťažovateľ predložil v júli a v septembri 2023 (pozri odôvodnenie 92).
- (476) Pokiaľ ide o tvrdenia uvedené v súvislosti s dvoma vyšetrovacími správami, ktoré predložil sťažovateľ v júli a v septembri 2023 (pozri odôvodnenie 92), Komisia chce upozorniť na tieto skutočnosti: V počiatočnom zistení súdu Lazia uverejnenom 24. júla 2020 sa prokurátor uznesením zo 14. apríla 2021 rozhodol ukončiť vyšetrovanie, keďže neexistovali dostatočné dôkazy na stanovenie účtovnej alebo administratívnej zodpovednosti, pričom uviedol, že ministerstvo MIUR pozastavilo platbu konzorciu Cineca za roky 2016 až 2018 za IT služby pre ministerstvo MIUR. Konečným záverom správy bolonskej daňovej polície z 15. júna 2020 bolo, že pri vyšetrovaní sa „neodhalilo jednoznačné zatajenie či ľahkovážnosť v súvislosti s vykazovaním za rok 2015 s cieľom uviesť ministerstvo MIUR do omylu, ani použitie falšovaných alebo nepravdivých vyhlásení či dokumentov“. Na základe týchto vyhlásení a uvedených úvah sa Komisia domnieva, že obsah týchto dvoch vyšetrovacích správ nedokazuje výskyt dvojitej úhrady nákladov súvisiacich s projektom HPC.
- (477) Na základe toho Komisia nemá dôvod spochybňovať správnosť dvoch rozsudkov, ktoré vydala Štátna rada: rozsudku z 2. mája 2018 č. 6009/2018 týkajúceho sa výkazov nákladov za rok 2015 a rozsudku z 19. júla 2019 č. 10528/2019. V oddiele 1.4 prvého rozsudku sa uvádza: „Dokladom o správnej alokácii nákladov, financovania a príjmov môžu byť ročné účtovné závierky príslušného subjektu. Aj v tomto ohľade je potrebné vziať do úvahy, že bolo uspokojivo preukázané, že konzorcium Cineca používa analytické účty, ktoré umožňujú rozdeliť a špecifikovať hlavné činnosti konzorcia podľa nákladových stredísk (miesta určenia) a podľa druhu/charakteru príjmov a výdavkov, ako aj podľa obchodných oddelení. Je to v súlade s mnohými zákonnými a regulačnými pravidlami, v ktorých sa vyžaduje účtovné oddelenie činností hospodárskej povahy od činností nehospodárskej povahy.“
- (478) V oddiele 3.2 druhého rozsudku sa takisto konštatuje, že v správe za rok 2018 týkajúcej sa služieb pre ministerstvo a nekomerčnej/inštitucionálnej činnosti HPC „konzorcium Cineca takisto primerane preukázalo, že činnosť [HPC] podlieha samostatnej forme účtovníctva a vykazovania“. Je dôležité poznamenať, že v rozsudku č. 6009/2018 sa analyzoval systém delenia nákladov, ktorý bol zavedený v roku 2015 (t. j. pred zavedením sofistikovanejšieho, analytického systému oddelenia účtov), a v druhom rozsudku sa analyzovalo delenie nákladov systému zavedeného po roku 2015. Na tomto základe Komisia dospela k záveru, že v oboch rozsudkoch boli oba systémy oddelenia účtov považované za primerané.

4.1.3.2. Záver o krížovom subvencovaní

- (479) Na základe týchto skutočností, ako aj vzhľadom na uvedené informácie sa Komisia domnieva, že v prípade finančných prostriedkov, ktoré konzorcium Cineca získalo na IT služby pre ministerstvo MIUR a nekomerčné/inštitucionálne HPC činnosti, nedošlo ku krížovému subvencovaniu na úkor činností v sektoroch, v ktorých konzorcium Cineca čelí konkurencii zo strany sťažovateľa (t. j. na trhu s IT službami pre univerzity alebo na trhu s IT službami pre verejnú správu).

4.2. Závery o existencii pomoci

- (480) Komisia dospela k záveru, že údajné opatrenia nepredstavujú štátnu pomoc,

PRIJALA TOTO ROZHODNUTIE:

Článok 1

Opatrenie, ktoré Talianska republika zaviedla v prospech konzorcia Cineca, nepredstavuje pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

Článok 2

Toto rozhodnutie je určené Talianskej republike.

V Bruseli 21. novembra 2024

Za Komisiu
Margrethe VESTAGER
výkonná podpredsedníčka