

ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ & ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL & POLITICAL SCIENCES



ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ & ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

«ΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΗΜΗ»

ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΕΘΝΙΚΗ ΚΙ ΕΝΩΣΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Η οδηγία 2014/24/ΕΕ του ΕΚ και του Συμβουλίου για τις δημόσιες συμβάσεις. Η προσαρμογή με το ν. 4412/2016 και οι συνέπειες για τις διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων υπηρεσιών και προμηθειών

ΧΡΗΣΤΟΣ ΑΝΑΣΤΑΣΙΟΥ

ΑΜ: 7119Μ001

ΑΘΗΝΑ

ΑΠΡΙΛΙΟΣ 2021

## Τριμελής Επιτροπή

1. Χρυσούλα Μουκίου, Αναπληρώτρια Καθηγήτρια Διοικητικού Δικαίου στο Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών
2. Μελέτιος Μουστάκας, Αναπληρωτής Καθηγητής Δημοσίου Δικαίου στο Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών
3. Φερενίκη Παναγοπούλου, Επίκουρη Καθηγήτρια Συνταγματικού Δικαίου στο Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών

Copyright © Χρήστος Αναστασίου, 2021

All rights reserved. Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας διπλωματικής εργασίας εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της διπλωματικής εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τον συγγραφέα. Η έγκριση της διπλωματικής εργασίας από το Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνώμων του συγγραφέα.

## ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΛΕ	Αναλυτικός Λογαριασμός Εξόδων
ΑΕΠΠ	Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών
άρθρ.	Άρθρο
Βλ.	Βλέπε
ΔΕΕ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΔεφΑθ	Διοικητικό Εφετείο Αθηνών
ΕΑ ΣΤΕ	Επιτροπή Αναστολών του ΣτΕ
ΕΑΑΔΗΣΥ	Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΕΕ	Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΕΕΕΣ	Ευρωπαϊκό Ενιαίο Έγγραφο Σύμβασης
ΕΣΠΑ	Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς
ΚΑΕ	Κωδικός Αριθμός εξόδων
ΚΗΜΔΗΣ	Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων
ΚΟΙΝ.Σ.ΕΠ.	Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις
ΕΣ	Ελεγκτικό Συνέδριο
ΜΜΕ	Μικρομεσαίες Επιχειρήσεις
Ν.	Νόμος
ο.π.	όπου παραπάνω
παρ.	παράγραφος
ΠΔ	Προεδρικό Διάταγμα
ΣΕΕ	Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
σκ.	σκέψη
ΣΛΕΕ	Συνθήκη για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣΠΔ	Σύστημα Περιβαλλοντικής Διαχείρισης
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΤΕΥΔ	Τυποποιημένο Έντυπο Υπεύθυνης Δήλωσης
ΤΠΕ	Τεχνολογία Πληροφοριών και επικοινωνίας

TED	Tenders Electronic Daily
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως
RRF	Recovery and Resilience Fund

## ΠΙΝΑΚΕΣ

Πίνακας 1. Προθεσμίες υποβολής αιτήσεων συμμετοχής και προσφορών

Πίνακας 2. Δημόσιες Συμβάσεις στο ΚΗΔΜΗΣ μέχρι και τον Οκτώβριο του 2020

Πίνακας 3. Προμήθειες και υπηρεσίες ανά διαδικασία ανάθεσης Δ τρίμηνο 2019

Πίνακας 4. Προμήθειες και υπηρεσίες ανά διαδικασία ανάθεσης Α , Β τρίμηνα 2020

# Πίνακας περιεχομένων

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 .....	9
1.1 Εισαγωγή.....	9
1.2 Πεδίο εφαρμογής και οι δραστηριότητες της οδηγίας 2014/24/ΕΕ .....	14
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΑΝΑΘΕΣΗΣ.....	17
2.1 Διαδικασία της ανταγωνιστικής διαπραγμάτευσης.....	18
2.2 Διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση της προκήρυξης .....	21
2.3 Εξαιρετικά επείγουσες καταστάσεις .....	24
2.4 Πράξεις νομοθετικού περιεχομένου και εφαρμογή των διατάξεών τους.....	25
2.5 Ο ανταγωνιστικός διάλογος.....	27
2.6 Οι συμπράξεις καινοτομίας (Innovation partnerships).....	30
2.7 Συμφωνίες πλαίσιο .....	33
2.8 Δυναμικό σύστημα αγορών.....	35
2.9 Ηλεκτρονικοί πλειστηριασμοί.....	39
2.10 Από κοινού δημόσιες συμβάσεις.....	40
2.11 Οι in house συμφωνίες .....	41
2.12 Κριτήρια ανάθεσης.....	43
2.13 Ανάθεση της σύμβασης ( άρθρα 86-87 του ν. 4412/2016 ) .....	47
2.14 Οι Συμβάσεις κάτω των ορίων .....	48
2.15 Συνοπτικός διαγωνισμός.....	51
2.16 Απευθείας ανάθεση .....	51
2.17 Προθεσμίες.....	52
2.18 Τεχνικές προδιαγραφές.....	54
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3. ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΕΠΙΛΟΓΗΣ.....	58
3.1 Οικονομική και χρηματοπιστωτική επάρκεια .....	59
3.2 Καταλληλότητα για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας.....	63
3.3 Τεχνική και επαγγελματική ικανότητα.....	64
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4. ΛΟΓΟΙ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ ΑΠΟ ΤΙΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ .....	68
4.1 Μέτρα αυτοκάθαρσης (“self-cleaning measures”).....	72
4.2 Σύγκρουση συμφερόντων.....	73
4.3 Οι ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές .....	75
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5. ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΗ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ.....	77
5.1 Τροποποίηση κατά τη διάρκεια της σύμβασης .....	77
5.2 Τροποποιήσεις ήσσονος αξίας.....	79

5.3 Ουσιώδης τροποποίηση της σύμβασης .....	79
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6. ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΤΩΝ ΜΙΚΡΟΜΕΣΑΙΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΣΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΑΝΑΘΕΣΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ .....</b>	<b>80</b>
6.1 Προετοιμασία-σχεδιασμός .....	80
6.2 Κεντρική διαχείριση .....	81
6.3 Υποδιαίρεση συμβάσεων και η κατάτμηση .....	81
6.4 Ο υπολογισμός της αξίας των συμβάσεων .....	83
6.5 Υποβολή προσφορών/ Ηλεκτρονικά μέσα σύναψης συμβάσεων. Ηλεκτρονικοί κατάλογοι.....	85
6.6 Μείωση διοικητικής επιβάρυνσης/Κανόνες Απόδειξης ποιοτικής επιλογής .Ευρωπαϊκό Ενιαίο Έγγραφο Σύμβασης (ΕΕΕΣ)-Τεχνικό Έντυπο Υπεύθυνης Δήλωσης (ΤΕΥΔ ).....	86
6.7 Η συμμετοχή του τρίτου στις διαδικασίες ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων ( Δάνεια εμπειρία).....	88
6.8 Οικονομική βιωσιμότητα/Υπεργολαβία.....	91
6.9 Κατ' αποκλειστικότητα συμβάσεις.....	93
6.10 Βιώσιμη ανάπτυξη-πράσινες συμβάσεις .....	93
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7. ΣΥΣΤΗΜΑ ΕΝΝΟΜΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ .....</b>	<b>96</b>
7.1 Θεσμικό πλαίσιο.....	96
7.2 Δημόσιες συμβάσεις με εκτιμώμενη αξία κατώτερη ή ίση των 60.000€ πλέον ΦΠΑ .....	97
7.3 Δημόσιες συμβάσεις με εκτιμώμενη αξία ανώτερη των 60.000€ πλέον ΦΠΑ .....	98
7.4 Περιεχόμενο παρεχόμενης προστασίας.....	100
7.5 Δικαστική προστασία στο στάδιο που προηγείται της σύναψης σύμβασης (άρθρα 372-373 )..	102
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8. ΟΙ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΕΙΣ ΤΟΥ Ν .4412/2016 ΜΕ ΤΟ Ν. 4782/2021... 103</b>	
8.1 Διαδικασίες ανάθεσης .....	104
8.2 Ηλεκτρονικές διαδικασίες .....	105
8.3 Λόγοι αποκλεισμού .....	107
8.4 Λοιπές ρυθμίσεις για τις συμβάσεις . .....	108
8.5 Οι τροποποιήσεις του νέου νόμου για τις δημόσιες συμβάσεις ( Ν. 4782/2021) επί του συστήματος προδικαστικής και δικαστικής προστασίας .....	110
<b>110ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΙΚΕΣ ΚΑΤΑΛΗΞΕΙΣ.....</b>	<b>114</b>
<b>ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ .....</b>	<b>120</b>
Βιβλιογραφία.....	127
ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ .....	123
Συλλογή Νομολογίας .....	123

## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Ο τομέας των δημοσίων συμβάσεων είναι καθοριστικής σημασίας για την ανάπτυξη της οικονομικής δραστηριότητας των επιχειρήσεων του ιδιωτικού τομέα, όπως και για την συμμετοχή των ΜΜΕ. Οι προμήθειες μπορούν να προσφέρουν εξοικονόμηση κόστους για τις κυβερνήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης και να δημιουργήσουν υψηλότερη απασχόληση και ΑΕγχΠ (Ακαθάριστο εγχώριο προϊόν). Η επίτευξη αυτών των αποτελεσμάτων απαιτεί εξέταση των ευρύτερων επιπτώσεων των διαδικασιών προμηθειών. Μια διαδικασία δημοσίων συμβάσεων αποτελείται από πολλαπλά, αλληλοσυνδεδεμένα βήματα και φάσεις που ξεκινούν από το σχεδιασμό έως την ανάθεση και την εκτέλεση: 1. Προετοιμασία και προγραμματισμός 2. Δημοσίευση και διαφάνεια 3. Υποβολή προσφορών, άνοιγμα και επιλογή 4. Αξιολόγηση και ανάθεση 5 Εκτέλεση της σύμβασης

Υπό το πρίσμα των ραγδαίων τεχνολογικών εξελίξεων, ο Ευρωπαίος όσο και ο Έλληνας νομοθέτης έχουν τα τελευταία έτη επικεντρώσει τις προσπάθειές τους στον εκσυγχρονισμό των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων, μέσω της ψήφισης νέων ευρωπαϊκών οδηγιών όπως η οδηγία 2014/24 ΕΕ. Ως συνέπεια, ο Έλληνας νομοθέτης έχει προβεί στο καινοτόμο εγχείρημα της ενοποίησης όλων των κανόνων που αφορούν στη σύναψη δημοσίων συμβάσεων, ανεξαρτήτου είδους και προϋπολογισθείσας αξίας, μέσω του ν. 4412/2016 όπως και στην επιτάχυνση των διαδικασιών παροχής έννομης προστασίας στο εν λόγω πεδίο, μέσω της ενίσχυσης του θεσμού της εξωδικαστικής επίλυσης των διαφορών που ανακύπτουν πριν την ανάθεση της σύμβασης. Αυτό το νέο πλαίσιο, επιχειρείται να εξεταστεί με την παρούσα εργασία, στο πλαίσιο του ελληνικού πολιτικού συστήματος και των σχέσεων αλληλεπίδρασης με τις τεχνολογικές υποδομές της δημόσιας διοίκησης.

# ABSTRACT

The public procurement sector is one of the key sectors for the development of private firms, and it impacts the participation of and the Small and Medium-sized Enterprises. The procurements can deliver cost savings for governments of European Union and generate higher employment and GDP (Gross domestic product). Achieving these outcomes requires consideration of the broader impacts of procurement processes. A public procurement procedure is composed of multiple, closely inter-connected steps and phases that go from planning to implementation and closure: 1. Preparation and planning 2. Publication and transparency 3. Submission of tenders, opening and selection 4. Evaluation and award 5. Contract implementation.

From this point of view, the reason why both European and Greek legislators have focused in recent years their efforts on the modernization of public procurement procedures through the passage of new European directive 2014/24 EU is fully understood. As a result, the Greek legislator has proceeded with the innovative undertaking of incorporating all regulations concerning the award of public contracts, irrespective of their type and budget value, through Law 4412/2016, as well as accelerating the legal protection procedures in this field, through the strengthening of the out-of-court settlement of disputes arising before the award of the contract. This new regulation framework is attempted to be highlighted by this work, in the framework of political system, and taking into account the fact that technology is already playing a critical role in public procurements.



## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

### 1.1 Εισαγωγή

Η ίδρυση της ΕΟΚ αποσκοπούσε πρωτίστως στη δημιουργία της εσωτερικής αγοράς στην οποία θα αίρονταν σταδιακά οι περιορισμοί και τα εμπόδια στην ελεύθερη διακίνηση του κεφαλαίου, των υπηρεσιών, των αγαθών και των προσώπων. Το αντικείμενο των δημοσίων συμβάσεων και αναθέσεων θεωρήθηκε από τον Ευρωπαϊκό νομοθέτη, ως εργαλείο ανάπτυξης του διασυνοριακού εμπορίου και αύξησης του ανταγωνισμού. Από τη δεκαετία του 1960 ξεκίνησε η υιοθέτηση κοινής πολιτικής επί των δημοσίων συμβάσεων. Τούτο επιχειρήθηκε αρχικά με τα Γενικά Προγράμματα του 1962 και πλήθος Οδηγιών μεταξύ 1966 και 1993<sup>1</sup>. Γενικά, οι πρώτες οδηγίες περί δημοσίων συμβάσεων, είχαν μικρό πεδίο εφαρμογής και προέβλεπαν ως διαδικασίες σύναψης αυτών μόνον τις ανοικτές και κλειστές διαδικασίες, ενώ για εξαιρετικές περιπτώσεις συμβάσεων, τις οποίες απαριθμούσαν περιοριστικά, απάλλασσαν τις αναθέτουσες αρχές των κρατών μελών από την υποχρέωση εφαρμογής του παραγωγού κοινοτικού δικαίου, επιτρέποντας την αποκλειστική εφαρμογή του εθνικού δικαίου.

Οι πρώτες αυτές οδηγίες της περιόδου 1966-1993 αντικαταστάθηκαν το 2004 από μία οδηγία περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, των οποίων η εκτιμώμενη αξία είναι ίση προς ή ανώτερη από ορισμένα κατώτατα όρια, ήτοι την Οδηγία 2004/18 ΕΚ.

---

1.Βλ. τις Οδηγίες 66/683 (εξάλειψη διακρίσεων στη μεταχείριση μεταξύ εθνικών προϊόντων και προϊόντων που διακινούνται ελεύθερα), 70/32 (προμήθειες προϊόντων), 71/305 (συντονισμός διαδικασιών δημοσίων έργων), 77/62 (συντονισμός διαδικασιών κρατικών προμηθειών), 80/767 (συμπλήρωση της 77/62). Ακολούθησε η «δεύτερη γενιά» ενωσιακών ρυθμίσεων με τις Οδηγίες 88/295 (τροποποίηση της 77/62), 89/440 (τροποποίηση της 71/305), 89/665 (συντονισμός διαδικασιών προσφυγής κατά τη σύναψη συμβάσεων κρατικών προμηθειών και δημοσίων έργων), 90/531 (συμβάσεις στους τομείς ύδατος, ενέργειας, μεταφορών και τηλεπικοινωνιών) και 92/13 (συντονισμός διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς ύδατος, ενέργειας, μεταφορών και τηλεπικοινωνιών) και η «τρίτη γενιά», που αποτελείται από τις Οδηγίες 92/50 (συντονισμός διαδικασιών σύναψης συμβάσεων υπηρεσιών), 93/36 (συντονισμός διαδικασιών σύναψης συμβάσεων προμηθειών), 93/37 (συντονισμός διαδικασιών σύναψης συμβάσεων έργων) και 93/38 (συντονισμός διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς ύδατος, ενέργειας, μεταφορών και τηλεπικοινωνιών). Εν συνεχεία εκδόθηκε η Οδηγία 97/52 (τροποποίηση των Οδηγιών 92/50, 93/36 και 93/37).

Ο ενωσιακός νομοθέτης παράλληλα με τις οδηγίες για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων, από την πρώτη στιγμή θεώρησε αναγκαίο να προβεί σε ρυθμίσεις προκειμένου να καθιερώσει για τα κράτη μέλη κοινά και επαρκή μέσα, τόσο σε επίπεδο έννομης προστασίας, όσο σε επίπεδο ελέγχου των πράξεων της αναθέτουσας αρχής<sup>2</sup>. Η οδηγία 89/665/ΕΟΚ θεσπίστηκε για να επιλύσει το ζήτημα της ανεπάρκειας αποτελεσματικών μέσων προσφυγής στις δημόσιες συμβάσεις σε ορισμένα κράτη-μέλη. Στην οδηγία διαρθρώνεται ένα ελάχιστο επίπεδο δικαστικής προστασίας, το οποίο υποχρεούται κάθε κράτος-μέλος να ενσωματώσει στο εθνικό του δίκαιο, σχετικά με τη λήψη μέτρων προσωρινής δικαστικής προστασίας (ασφαλιστικά μέτρα), όπως και ρυθμίσεις για την τυχόν ακύρωση της παράνομης απόφασης της αναθέτουσας αρχής, καθώς και για την επιδίκαση αποζημίωσης στους ζημιωθέντες που προκλήθηκε από παράνομη απόφαση της αναθέτουσας αρχής<sup>3</sup>.

Ο Έλληνας νομοθέτης καθυστέρησε αισθητά να προβεί στην ενσωμάτωση στο εθνικό μας δίκαιο της δικονομικής Οδηγίας 89/665/ΕΟΚ, με αποτέλεσμα για μακρό χρονικό διάστημα όλα τα ζητήματα περί χορήγησης προσωρινής προστασίας να βρίσκουν μοναδικό έρεισμα στις διατάξεις του άρθρου 52 του π.δ. 18/89 περί ακυρωτικών διαφορών. Η συστηματική άρνηση της χώρας μας να ενσωματώσει την τότε ισχύουσα πρώτη δικονομική οδηγία οδήγησε στην καταδίκη της χώρας μας από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η θέσπιση από τον Έλληνα νομοθέτη του ν. 2522/1997, του πρώτου νομοθετήματος που ρυθμίζει το καθεστώς έννομης προστασίας κατά το προσυμβατικό στάδιο των δημοσίων συμβάσεων, κατ' ουσίαν επήλθε ως αποτέλεσμα καταδικαστικής απόφασης<sup>4</sup>.

Με την Οδηγία 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών», δημιουργήθηκε μια ενιαία Οδηγία, η οποία αντικατέστησε τις τρεις προηγούμενες και η οποία πέραν των διαδικασιών σύναψης των δημοσίων συμβάσεων, περιέχει τους ορισμούς των βασικών εννοιών και τις βασικές αρχές που διέπουν τη δημόσια σύμβαση. Η Οδηγία 2004/18/ΕΚ, της οποίας αρκετές ρυθμίσεις διατηρούνται σε

---

2 . Δ. Ράϊκος, Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, 2014, σελ. 113

3 . Ε. Αλαγιαλόγλου, Σημαντικές νομοθετικές και νομολογιακές εξελίξεις στο πεδίο της έννομης προστασίας κατά το προσυμβατικό στάδιο των δημοσίων συμβάσεων, σελ 357, [http://www.publiclawjournal.com/docs/3/2016\\_1\\_3\\_alagialoglou.pdf](http://www.publiclawjournal.com/docs/3/2016_1_3_alagialoglou.pdf).

4. Δ. Ράϊκος, Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, 2014, σελ. 113

ισχύ με την ισχύουσα οδηγία 2014/24/ΕΕ, αποσκοπούσε, επίσης στην απλούστευση των διαδικασιών και στην προσαρμογή στις απαιτήσεις των σύγχρονων τεχνολογικών μέσων.

Η οδηγία 2004/18/ΕΚ ( όπως και η οδηγία 2004/17/ΕΚ) – αποτελούν αποτέλεσμα μιας μακράς εξελικτικής διαδικασίας, που άρχισε το 1971 με την έκδοση της οδηγίας 71/305/ΕΟΚ, διασφαλίζοντας διαφανείς και χωρίς διακρίσεις διαδικασίες και συνέβαλαν στην αύξηση της διαφάνειας και των επιπέδων του ανταγωνισμού, επιτυγχάνοντας παράλληλα σημαντική εξοικονόμηση χρημάτων χάρη σε χαμηλότερες τιμές<sup>5</sup>.

Η οδηγία 2004/18/ΕΚ έθεσε ως κριτήριο ανάθεσης της σύμβασης αυτό της «χαμηλότερης τιμής» και της «πλέον συμφέρουσας από οικονομικής άποψης προσφοράς». Σύμφωνα προς το σκοπό αυτόν ορίστηκε και υποχρέωση δημοσιότητας στην ΕΕ των προκηρύξεων των κρατών, ενώ η οδηγία καινοτόμησε διευκρινίζοντας με ποιο τρόπο οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να συμβάλλουν στην προστασία του περιβάλλοντος και στην προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης. Η εν λόγω οδηγία προώθησε τη χρήση ηλεκτρονικών μέσων στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων μέσω της πλατφόρμας SIMAP για πληροφορίες σχετικά με τις ευρωπαϊκές προκηρύξεις, καθώς και μέσω της βάσης δεδομένων TED (Tenders Electronic Daily), η οποία αποτελεί την ηλεκτρονική έκδοση του Συμπληρώματος της Επίσημης Εφημερίδας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που αφορά τις ευρωπαϊκές δημόσιες συμβάσεις.

Η αναθεώρηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ εντάχθηκε σε ένα συνολικό πρόγραμμα με σκοπό τον ριζικό εκσυγχρονισμό των δημοσίων συμβάσεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η ύπαρξη αρκετών διαφοροποιήσεων μεταξύ των Οδηγιών, είχαν οδηγήσει στην έλλειψη ανοικτού και αποτελεσματικού ανταγωνισμού στο πεδίο της σύναψης δημοσίων συμβάσεων. Στο επίκεντρο των διαβουλεύσεων για την αναθεώρηση της οδηγίας, περιλαμβανόταν το υψηλό ποσοστό που δαπανούν οι δημόσιες αρχές, σε ευρωπαϊκό επίπεδο (18% του ΑΕΠ) για την αγορά αγαθών, υπηρεσιών και την εκτέλεση έργων και ενόψει της περιόδου δημοσιονομικής λιτότητας και οικονομικών δυσχερειών στην πλειονότητα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Προκειμένου οι δημόσιες συμβάσεις να συμβάλουν στην οικονομική ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης, έπρεπε το σύστημα των δημοσίων συμβάσεων να τροποποιηθεί, έτσι ώστε να διατίθενται ευέλικτα και απλά μέσα, τα οποία να επιτρέπουν στις δημόσιες αρχές και στους αναδόχους των αρχών αυτών να συνάπτουν διαφανείς και

---

5 . Πρόταση Οδηγίας του ΕΚ και του Συμβουλίου σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις, σελ 3,2011/0438/COD, <https://eur-lex.europa.eu>

ανταγωνιστικές συμβάσεις κατά το δυνατόν ευκολότερα, ώστε οι αγορές να πραγματοποιούνται στην καλύτερη σχέση ποιότητας προς τιμή ("value for money")<sup>6</sup>.

Στο προοίμιο της οδηγίας 2014/24/ΕΕ επισημαίνεται ο ρόλος των συμβάσεων στη στρατηγική «Ευρώπη 2020» ως ένα από τα αγορακεντρικά εργαλεία που πρέπει να χρησιμοποιηθούν για την επίτευξη έξυπνης, διατηρήσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης, παράλληλα με τη διασφάλιση της πλέον αποδοτικής χρήσης των δημόσιων πόρων. Η αναθεώρηση της οδηγίας, αποσκοπούσε στην αύξηση της αποδοτικότητας των δημόσιων δαπανών, στη διευκόλυνση ιδίως της συμμετοχής μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ) στις δημόσιες προμήθειες, καθώς στην επίτευξη κοινών κοινωνικών στόχων. Επίσης, έπρεπε να κατοχυρωθεί η ασφάλεια δικαίου και να ενσωματωθούν ορισμένες πτυχές από τη σχετική πάγια νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι δημόσιες συμβάσεις έχουν βασικό ρόλο στη Στρατηγική "Ευρώπη 2020" ως ένα κεντρικό εργαλείο προώθησης της καινοτομίας που αξιοποιεί τις τεχνολογίες πληροφορικής και επικοινωνιών.

Με την ηλεκτρονική διεκπεραίωση των διαδικασιών των δημοσίων συμβάσεων, επιδιώκεται η απλούστευση και η σύντμηση των διαδικασιών σύναψής τους, η βελτίωση των αποτελεσμάτων τους (χαμηλότερη τιμή, καλύτερη ποιότητα), δεδομένου ότι θα ενισχυθεί ο ανταγωνισμός εντός της ενιαίας αγοράς με τελικό αποτέλεσμα την εξοικονόμηση πόρων από τον κρατικό προϋπολογισμό<sup>7</sup>.

Στις 15 Ιανουαρίου 2014 εγκρίθηκαν από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο οι παρακάτω Οδηγίες, οι οποίες δημοσιεύθηκαν στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕΕΕ):

- α) 2014/24/ΕΕ «σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ»,
- β) 2014/25/ΕΕ «σχετικά με τις προμήθειες φορέων που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και την κατάργηση της οδηγίας 2004/17/ΕΚ», και
- γ) 2014/23/ΕΕ «σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης»

---

6 βλ. αιτιολογική έκθεση σχεδίου νόμου «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ) σελ. 2-4 , <https://www.hellenicparliament.gr>

7 Πρόταση Οδηγίας του ΕΚ και του Συμβουλίου σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις, σελ 10, 2011/0438/COD, <https://eur-lex.europa.eu>

Οι διατάξεις του νόμου 4412/2016 αποτελούν προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις των Οδηγιών 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, στο πλαίσιο της ενσωμάτωσης του ενωσιακού δικαίου στην εθνική έννομη τάξη στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Σύμφωνα με αυτές, βασική προτεραιότητα των κρατών μελών αναφορικά με την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων από τις αρμόδιες Αρχές ή εκ μέρους αυτών και σε απόλυτη συμφωνία με τις αρχές της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), είναι η τήρηση των αρχών της ίσης μεταχείρισης, της αποφυγής διακρίσεων, της αμοιβαίας αναγνώρισης, της αναλογικότητας και της διαφάνειας.

Ο ν. 4412/2016<sup>8</sup> με το πρώτο άρθρο του ορίζει ρητώς ότι οι διατάξεις του εφαρμόζονται, με την επιφύλαξη των παραγράφων 3 έως 7 του άρθρου 1, σε όλες τις συμβάσεις που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των Βιβλίων Ι και ΙΙ, ανεξάρτητα από το είδος (συμβάσεις έργων, προμηθειών, υπηρεσιών, εκπόνησης μελετών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών) και την εκτιμώμενη αξία αυτών, (άνω ή κάτω των ορίων των άρθρων 5 & 235), εκτός αν προβλέπεται διαφορετικά στις επιμέρους διατάξεις του νόμου. Συνεπώς, οι διατάξεις του ν. 4412/2016 που ενσωμάτωσαν τις ως άνω οδηγίες, εφαρμόζονται και στις συμβάσεις κάτω των ορίων των άρθρων 5 και 235, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά στις επιμέρους διατάξεις του ως άνω νόμου.

Περαιτέρω ο νόμος προβλέπει στη διάρθρωσή του ειδικές διατάξεις για τις συμβάσεις κάτω των ορίων (άρθρα 116 έως 128 του Βιβλίου Ι). Το άρθρο 3 του ν. 4412/2016 προσδιορίζει το αντικείμενο και το πεδίο εφαρμογής του Βιβλίου Ι, το οποίο επεκτείνεται στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ σε όλες τις δημόσιες συμβάσεις ανεξαρτήτως εκτιμώμενης αξίας. Το πεδίο εφαρμογής του Βιβλίου Ι του ν. 4412/2016 είναι σχεδόν ίδιο σε σύγκριση με εκείνο του π.δ.60/2007 ή του Μέρους Β του ν. 4281/2014.

---

8 Η διάρθρωση του νόμου ,που δεν υπάρχει σε άλλο εθνικό νομοθέτημα γίνεται σε βιβλία και είναι η ακόλουθη :

Βιβλίο Ι : Δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών (προσαρμογή στην Οδηγία 2014/24/ΕΕ) (αρ. 2-221)

Βιβλίο ΙΙ : Συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών πρώην εξαιρουμένων τομέων (προσαρμογή στην Οδηγία 2014/25/ΕΕ) (αρ. 222-338)

Βιβλίο ΙΙΙ : Διακυβέρνηση (αρ. 339-344)

Βιβλίο ΙV : Έννομη προστασία κατά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων (αρ. 345-374)

Βιβλίο ΙV : Τελικές διατάξεις (αρ. 375 – 379).

Οι κανόνες του ν. 4412/2016 σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις δεν αποσκοπούν να καλύψουν όλες τις μορφές εκταμίευσης δημόσιου χρήματος, αλλά μόνο όσες στοχεύουν στην απόκτηση έργων, αγαθών ή υπηρεσιών μέσω δημόσιας σύμβασης. Από τις διατάξεις του Βιβλίου Ι αποκλείονται ζητήματα εσωτερικής οργάνωσης του Κράτους, ήτοι σε περίπτωση συμφωνιών, αποφάσεων ή άλλων νομικών πράξεων που οργανώνουν τη μεταβίβαση εξουσιών και αρμοδιοτήτων για την εκτέλεση σκοπών δημοσίου συμφέροντος μεταξύ αναθετουσών αρχών ή ενώσεων αναθετουσών αρχών και δεν προβλέπουν αμοιβή για την εκτέλεση των συμβάσεων.

Όπως συμβαίνει με την Οδηγία 2014/24/ΕΕ, έτσι και ο ν. 4412/2016 εξαιρεί από το πεδίο εφαρμογής του μια σειρά από υπηρεσίες, όπως τις δημόσιες συμβάσεις με αντικείμενο τη διάθεση ή εκμετάλλευση δημόσιων δικτύων επικοινωνιών ή την παροχή στο κοινό μιας ή περισσότερων υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, υπηρεσίες από επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας, καθώς και υπηρεσίες προμηθειών που αφορούν την εθνική άμυνα, συμβάσεις εργασίας και συμβάσεις σε σχέση με έγγεια συμφέροντα.

## **1.2 Πεδίο εφαρμογής και οι δραστηριότητες της οδηγίας 2014/24/ΕΕ**

Στο προοίμιο της νέας Οδηγίας, επαναλαμβάνονται οι βασικές αρχές που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις, δηλαδή η αρχή της ίσης μεταχείρισης, η αρχή της αποφυγής των διακρίσεων, η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης, η αρχή της αναλογικότητας και η αρχή της διαφάνειας.

Σύμφωνα με τη νέα Οδηγία<sup>9</sup>, ως προμήθεια ορίζεται «η απόκτηση, μέσω δημόσιας σύμβασης, από μία ή περισσότερες αναθέτουσες αρχές, έργων, αγαθών ή υπηρεσιών από οικονομικούς φορείς που επιλέγονται από τις εν λόγω αναθέτουσες αρχές, ανεξαρτήτως του κατά πόσον τα έργα, τα αγαθά ή οι υπηρεσίες προορίζονται για την εξυπηρέτηση σκοπού δημοσίου συμφέροντος.

Με τη διάταξη της περ.5 του άρθρου 2 της Οδηγίας 2014/24ΕΕ (άρθρο 2, παρ. 1, περ. 5 Ν. 4412/2016) ως δημόσιες συμβάσεις έργων, υπηρεσιών και προμηθειών νοούνται οι εξ επαχθούς αιτίας συμβάσεις, οι οποίες συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μιας ή ενός ή περισσότερων αναθετουσών αρχών/ αναθετόντων φορέων, αντίστοιχα, και έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών.

---

9. Αιτιολογική σκέψη 4 της οδηγίας 2014/24



Στο πεδίο εφαρμογής, (άρθρα 1-14 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ), οι ορισμοί και η έκτασή του με το κείμενο της Οδηγίας διευκρινίζονται με διάφορους τρόπους, προκειμένου να βελτιωθεί η νομική πληρότητα και βεβαιότητα του κειμένου, περιγράφονται και κωδικοποιούνται οι κανόνες σχετικά με τη συνεργασία των δημόσιων φορέων.

Με την οδηγία 2014/24/ΕΕ τα κράτη μέλη επιτρέπεται να αναθέτουν σε εξωτερικούς φορείς την παροχή υπηρεσιών που επιθυμούν να παρέχουν τα ίδια όπως είναι ορισμένες υπηρεσίες υπέρ του κοινωνικού συνόλου στον τομέα των εξωτερικών υποθέσεων ή της δικαιοσύνης ή οι υπηρεσίες υποχρεωτικής κοινωνικής ασφάλισης. Η οδηγία δεν αφορά τη χρηματοδότηση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος ή τα συστήματα ενισχύσεων που χορηγούν τα κράτη μέλη, ιδίως στον κοινωνικό τομέα, σύμφωνα με τους ενωσιακούς κανόνες περί ανταγωνισμού.

Η έννοια του οικονομικού φορέα περιλαμβάνει κάθε πρόσωπο και/ή οντότητα που προσφέρει την εκτέλεση εργασιών, την προμήθεια προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών στην αγορά, ανεξαρτήτως της νομικής μορφής υπό την οποία έχει επιλέξει να λειτουργεί, όπως εταιρείες, υποκαταστήματα, θυγατρικές, συμπράξεις, συνεταιριστικές επιχειρήσεις, εταιρείες περιορισμένης ευθύνης, πανεπιστήμια, δημόσια και ιδιωτικά, και άλλες μορφές οντοτήτων πλην των φυσικών προσώπων. Οι όμιλοι οικονομικών φορέων, ακόμη και όταν συνασπίζονται υπό μορφή προσωρινής ένωσης, μπορούν να συμμετέχουν σε διαδικασίες ανάθεσης χωρίς να χρειάζεται να περιβληθούν συγκεκριμένη νομική μορφή<sup>10</sup>. Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1370/2007 εξακολουθεί να εφαρμόζεται σε (δημόσιες) συμβάσεις υπηρεσιών καθώς και σε συμβάσεις παραχώρησης δημόσιων επιβατικών μεταφορών με σιδηρόδρομο ή μετρό<sup>11</sup>.

Η εν λόγω οδηγία δεν εφαρμόζεται σε προμήθειες με συγχρηματοδότηση προγραμμάτων έρευνας και ανάπτυξης (E&A) από πηγές του βιομηχανικού κλάδου<sup>12</sup>.

Τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να παραχωρούν κατ' αποκλειστικότητα στα εργαστήρια ή στις κοινωνικές επιχειρήσεις το δικαίωμα συμμετοχής σε διαδικασίες ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων ή σε ορισμένες παρτίδες δημόσιων συμβάσεων, ή να τους αναθέτουν κατ' αποκλειστικότητα την εκτέλεση συμβάσεων στο πλαίσιο προγραμμάτων προστατευόμενης απασχόλησης<sup>13</sup>. Στο επίπεδο των δημοσίων συμβάσεων, οι αναθέτουσες

---

10. αιτ. σκέψεις 13,14 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ

11. αιτ. σκέψη 27 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ

12. αιτ. σκέψη 35 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ

13. αιτ. σκέψη 36 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ

αρχές μεριμνούν για την εξασφάλιση της συμμόρφωσης προς τις υποχρεώσεις στους τομείς του περιβαλλοντικού, κοινωνικού και εργατικού δικαίου οι οποίες ισχύουν στον τόπο εργασίας όπου εκτελούνται τα έργα ή παρέχονται οι εργασίες, με το δίκαιο της Ένωσης .

Ο έλεγχος της τήρησης των εν λόγω διατάξεων του περιβαλλοντικού, κοινωνικού και εργατικού δικαίου θα πρέπει να διενεργείται στα ενδεδειγμένα στάδια της διαδικασίας προμήθειας, δηλαδή κατά την εφαρμογή των γενικών αρχών που διέπουν την επιλογή των συμμετεχόντων και την ανάθεση των συμβάσεων, κατά την εφαρμογή των κριτηρίων αποκλεισμού και κατά την εφαρμογή των διατάξεων σχετικά με τις ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές<sup>14</sup>.

Η οδηγία δεν αποσκοπεί στην πλήρη εναρμόνιση του νομικού καθεστώτος των δημοσίων συμβάσεων εντός των κρατών –Μελών. Εντούτοις, οι διαδικασίες των οποίων επιτρέπεται να κάνουν χρήση τα Κράτη-Μέλη για την ανάθεση τέτοιου είδους συμβάσεων, απαριθμούνται περιοριστικά στο άρθρο 26 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ και συνεπώς δεν επιτρέπεται η σύναψη δημοσίων συμβάσεων με άλλες διαδικασίες. Αυτό σημαίνει ότι, τα Κράτη Μέλη να μεν έχουν τη δυνατότητα να διατηρούν σε ισχύ ή να θεσπίζουν ουσιαστικούς και δικονομικούς κανόνες στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, πλην όμως πρέπει να κινούνται μέσα στο πλαίσιο των κοινών κανόνων της εν λόγω οδηγίας και με την έννοια αυτή δεν έχουν περιθώριο απόκλισης από τις αναφερόμενες στο παραπάνω άρθρο διαδικασίες<sup>15</sup>.

---

14. αιτ. σκέψη 40 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ.

15.βλ. Δ.Ράικο, Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, β' εκδ., 2017, σελ. 262, με αναφορά σε ΔΕΚ-απόφαση της 10-12-2009, C-299/2008, υπόθεση-Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Γαλλικής Δημοκρατίας, σκέψεις 28-29



## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΑΝΑΘΕΣΗΣ

Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει κάνει δεκτό ότι, οι διατάξεις που απαριθμούν τις εφαρμοζόμενες διαδικασίες ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων αποτελούν παράδειγμα εξαντλητικής ρύθμισης η οποία αποκλείει οιαδήποτε προσπάθεια ερμηνευτικής συμπλήρωσης τους, και συνεπώς τα κράτη μέλη δεν έχουν τη δυνατότητα να θεσπίζουν διαδικασίες συνάψεως δημοσίων συμβάσεων διαφορετικές από τις απαριθμούμενες στην οδηγία 2014/24/ΕΕ<sup>16</sup>.

Ο εκσυγχρονισμός της λειτουργίας του συστήματος των δημοσίων συμβάσεων στην οδηγία 2014/24/ΕΕ, περιλαμβάνει δύο επιμέρους στόχους , για την επίτευξη των οποίων σχεδιάστηκαν συγκεκριμένες δέσμες μέτρων. Ο πρώτος στόχος που αναλύεται κατωτέρω είναι η ανάπτυξη νέων τεχνικών ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων όπως και η τροποποίηση ήδη υφιστάμενων διαδικασιών και ο δεύτερος που εξετάζεται σε επόμενο κεφάλαιο , είναι η ανάπτυξη εργαλείων ΤΠΕ ( Τεχνολογία Πληροφοριών και Επικοινωνίας) για τη διαχείριση δημοσίων συμβάσεων.

Η πρώτη βασική διάκριση των διαδικασιών ανάθεσης είναι ανάμεσα στην ανοιχτή και την κλειστή διαδικασία με βασικό κριτήριο τον αριθμό των συμμετεχόντων . Η ανοιχτή διαδικασία εξασφαλίζει τη μεγαλύτερη συμμετοχή των οικονομικών φορέων σε μία διαγωνιστική διαδικασία και είναι σύμφωνη με τις αρχές της διαφάνειας και της ισότιμης μεταχείρισης.

Στις κλειστές διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, προσφορά μπορούν να υποβάλλουν μόνο οι οικονομικοί φορείς κατόπιν πρόσκλησης από την αναθέτουσα αρχή .Σε αντίθεση με την ανοιχτή διαδικασία, στην κλειστή υπάρχει ένα στάδιο επιλογής των υποψηφίων, στο πλαίσιο του οποίου διαπιστώνεται αν οι προσφέροντες πληρούν τις προϋποθέσεις και έχουν τα προσόντα που προδιαγράφονται στην προκήρυξη, προκειμένου να αποφασιστεί ποιοι εν τέλει θα κληθούν να υποβάλλουν την προσφορά τους<sup>17</sup>.

Η δεύτερη διάκριση των διαδικασιών ανάθεσης αφορά στις δυνατότητες διαπραγμάτευσης των οικονομικών φορέων με την αναθέτουσα αρχή και διεξάγεται κατόπιν δημοσίευσης ή χωρίς δημοσίευση προκήρυξης. Οι όροι και το περιεχόμενο της σύμβασης συνδιαμορφώνονται και αποτελούν το αντικείμενο της διαπραγμάτευσης. Η διαπραγμάτευση χωρίς προκήρυξη περιορίζει ακόμη περισσότερο την ανταγωνιστική

---

16. Βλ. ΔΕΕ, απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 2009, υπόθεση C-299/08, Επιτροπή κατά Γαλλίας, σκέψη 28.

17. βλ άρθρα 26, 27 παρ. 1 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ

διαδικασία σε σύγκριση με τη διαπραγμάτευση με προκήρυξη που προσιδιάζει στην απευθείας ανάθεση.

## **2.1 Διαδικασία της ανταγωνιστικής διαπραγμάτευσης**

Μία από τις καινοτομίες, που εισάγεται με την οδηγία 2014/24/ΕΕ είναι η πρόβλεψη της ανταγωνιστικής διαδικασίας με διαπραγμάτευση (άρθρο 29) και η απαλοιφή της διάταξης, που προέβλεπε τη διαδικασία διαπραγμάτευσης με δημοσίευση της προκήρυξης (άρθρο 30 της οδηγίας 2004/18/ΕΚ). Όπως αναλυτικά αναφέρεται στην οδηγία<sup>18</sup>, πρέπει να παρασχεθεί στις αναθέτουσες αρχές μεγαλύτερη ευελιξία για την επιλογή διαδικασίας προμήθειας που να προβλέπει διαπραγματεύσεις. Η διαδικασία της διαπραγμάτευσης έχει αποδειχθεί χρήσιμη σε περιπτώσεις που οι αναθέτουσες αρχές δεν είναι σε θέση να ορίσουν τα μέσα που θα μπορούσαν να ικανοποιήσουν τις ανάγκες τους ή να εκτιμήσουν τι μπορεί να προσφέρει η αγορά ως τεχνικές, χρηματοδοτικές ή νομικές λύσεις.

Η διαδικασία με διαπραγμάτευση, ως διαδικασία ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων, αποτέλεσε καινοτομία της οδηγίας 89/440/ΕΟΚ. Η εισαγωγή της διαδικασίας σκοπούσε στον περιορισμό της χρήσης από τις δημόσιες αρχές της εξαιρετικής διαδικασίας της απευθείας ανάθεσης<sup>19</sup>. Οι διαδικασίες με διαπραγμάτευση παρέχουν στις αναθέτουσες αρχές μια καταρχήν ελευθερία επιλογής των μελλοντικών αντισυμβαλλομένων τους. Τις διαδικασίες μέσω διαπραγματεύσεων χαρακτηρίζει η λογική της αντίληψης περί ύπαρξης σε ορισμένους τύπους συμβατικών δεσμών ενός έντονα προσωποπαγούς χαρακτήρα<sup>20</sup>.

Στα πλαίσια της διαδικασίας με διαπραγμάτευση, οι αναθέτουσες αρχές διαπραγματεύονται τους όρους της υπό κατάρτιση σύμβασης με τους συμμετέχοντες οικονομικούς φορείς. Σε αντίθεση, δηλαδή, με ότι ισχύει για τις συνήθεις διαδικασίες ανάθεσης, ανοιχτές ή κλειστές, επιτρέπεται καταρχήν ο συγκαθορισμός του περιεχομένου της σύμβασης με τους μελλοντικούς αντισυμβαλλομένους των δημοσίων αρχών. Στην περίπτωση των διαδικασιών με διαπραγμάτευση φαίνεται, ενόψει της ευελιξίας που παρέχεται στο προσυμβατικό στάδιο, να αναγνωρίζεται μεγαλύτερης ισχύος δικαιοπρακτική βούληση στον μελλοντικό αντισυμβαλλόμενο της αναθέτουσας αρχής, με

---

18. αιτιολογική σκέψη 42 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ

19. Βλ. Κ.Γιαννακόπουλο, 2003, Η αδιαφάνεια που απαιτεί ο αποτελεσματικός ανταγωνισμός στο κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, ο.π., σελ.89.

20. Κ.Γιαννακόπουλο, 2003, Η αδιαφάνεια που απαιτεί ο αποτελεσματικός ανταγωνισμός στο κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, ο.π., σελ.90 επ

αποτέλεσμα να παρέχεται η ευκαιρία για ουσιαστική επιρροή στο συμβατικό δεσμό, και για δυνατότητα συνδιαμόρφωσης των βασικών στοιχείων της σύμβασης<sup>21</sup>.

Η ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση εκκινείται με την δημοσίευση προκήρυξης, στην οποία καθορίζεται το αντικείμενο της υπό κατάρτιση σύμβασης, περιγράφονται οι ανάγκες των αναθετουσών αρχών που χρήζουν ικανοποίησης, καθώς και οι τεχνικές προδιαγραφές της σύμβασης, οι οποίες προσδιορίζουν τα χαρακτηριστικά που απαιτείται να έχουν τα ζητούμενα έργα, υπηρεσίες ή αγαθά<sup>22</sup>.

Οι ανταγωνιστικές διαδικασίες με διαπραγμάτευση μπορούν να διεξάγονται σε διαδοχικές φάσεις, ούτως ώστε να μειώνεται ο αριθμός των προς διαπραγμάτευση προσφορών με την εφαρμογή των κριτηρίων ανάθεσης που ορίζονται στην προκήρυξη της σύμβασης, στην πρόσκληση επιβεβαίωσης ενδιαφέροντος ή σε άλλο έγγραφο της σύμβασης. Η αναθέτουσα αρχή αναφέρει αν θα κάνει χρήση της δυνατότητας αυτής στην προκήρυξη της σύμβασης, στην πρόσκληση επιβεβαίωσης ενδιαφέροντος ή σε άλλο έγγραφο της σύμβασης.

Η ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση πρέπει να τηρεί τις αρχές της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας. Οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να αναφέρουν εκ των προτέρων τις ελάχιστες απαιτήσεις που χαρακτηρίζουν τη φύση της προμήθειας και δεν θα πρέπει να τροποποιηθούν κατά τις διαπραγματεύσεις. Τα κριτήρια ανάθεσης και η στάθμισή τους θα πρέπει να παραμένουν σταθερά καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας και να μην υπόκεινται σε διαπραγμάτευση, ώστε να διασφαλίζεται η ίση μεταχείριση όλων των οικονομικών φορέων. Για τη διασφάλιση της διαφάνειας και της ιχνηλασιμότητας της διαδικασίας, όλες οι φάσεις θα πρέπει να τεκμηριώνονται δεόντως.

Η ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση είναι μια διαδικασία δύο φάσεων ή σταδίων. Τα στάδια της διαπραγμάτευσης και της ανάθεσης είναι αυτοτελή, διακριτά και θα πρέπει να τηρούνται εν πάση περιπτώσει για το σύννομο χαρακτήρα του διαγωνισμού .

Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να προσφεύγουν στην ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση, σύμφωνα με το άρθρο 24 παρ.2 του Ν.4412/2016 (άρθρο 26 παρ.4 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ), είτε «αν οι ανάγκες της αναθέτουσας αρχής δεν είναι δυνατόν να ικανοποιηθούν χωρίς προσαρμογή των άμεσα διαθέσιμων λύσεων», είτε «αν περιλαμβάνουν σχεδιασμό ή καινοτόμες λύσεις», είτε «αν η σύμβαση δεν είναι δυνατόν να

---

21 . Βλ. Κ.Γιαννακόπουλο, 2003, ο.π , σελ. 192 και 224 επ.

22 Βλ. άρθρο 29 παρ.1 α' του Ν.4412/2016 (άρθρο 29 παρ.1 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ)

ανατεθεί χωρίς προηγούμενες διαπραγματεύσεις λόγω ειδικών περιστάσεων που σχετίζονται με τη φύση, την πολυπλοκότητα ή τη νομική ή χρηματοοικονομική οργάνωση ή λόγω των κινδύνων που συνδέονται με τους ανωτέρω παράγοντες», είτε «αν οι τεχνικές προδιαγραφές δεν είναι δυνατόν να καθοριστούν με επαρκή ακρίβεια από την αναθέτουσα αρχή με αναφορά σε πρότυπο, ευρωπαϊκή τεχνική αξιολόγηση, κοινή τεχνική προδιαγραφή ή τεχνικό πλαίσιο αναφοράς...» , είτε, τέλος, εάν «έπειτα από ανοικτή ή κλειστή διαδικασία υποβάλλονται μόνο μη κανονικές ή απαράδεκτες προσφορές». Οι αναθέτουσες αρχές θα πρέπει να αποδείξουν επιμελώς τη συνδρομή τουλάχιστον μίας εκ των παραπάνω διαζευκτικά, και όχι σωρευτικά, αναφερόμενων περιστάσεων, προκειμένου να καταφύγουν νομίμως στην ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση.

Θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι οι ελάχιστες απαιτήσεις που θέτει η αναθέτουσα αρχή είναι οι όροι και τα χαρακτηριστικά (κυρίως φυσικά, λειτουργικά και νομικά) στα οποία πρέπει να ανταποκρίνεται ή τα οποία πρέπει να διαθέτει μια προσφορά ώστε να μπορεί η αναθέτουσα αρχή να αναθέσει τη σύμβαση σύμφωνα με τα κριτήρια ανάθεσης που έχει επιλέξει. Επιπλέον, όλες οι προσφορές καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας θα πρέπει να υποβάλλονται γραπτώς<sup>23</sup>.

Ιδιαιτερότητα του εθνικού μας δικαίου συνιστά η απαίτηση, προκειμένου οι αναθέτουσες αρχές ή οι αναθέτοντες φορείς να προσφύγουν στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, με ή χωρίς δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού, για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων, εφόσον οι τελευταίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των οδηγιών, να ζητούν προηγουμένως τη σύμφωνη γνώμη μιας ανεξάρτητης, εθνικής διοικητικής αρχής, της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων<sup>24</sup>.

---

23. αιτ. σκέψη 45 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ.

24. Σύμφωνα με το Ν.4013/2011 και συγκεκριμένα το άρθρο 2 παράγραφο 2 περίπτωση (γ) υποπερ. (δδ): «Οι αποφάσεις των αναθετουσών Αρχών που αφορούν την προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης για την ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων, σύμφωνα με την περίπτωση β' της παρ. 2 του άρθρου 26 και τα άρθρα 32 και 269 του Ν. 4412/2016 εξαιρουμένων των περιπτώσεων ανωτέρας βίας, εκδίδονται μετά από σύμφωνη γνώμη της ΕΑΑΔΗΣΥ . Κατά την άσκηση της εν λόγω αρμοδιότητας η Αρχή λαμβάνει υπόψη της τις γενικές αρχές του ενωσιακού και εθνικού δικαίου».

## 2.2 Διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση της προκήρυξης

Η διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς δημοσίευση προκήρυξης προσεγγίζει όσο καμία άλλη τη διαδικασία της απευθείας ανάθεσης και μάλιστα σε τέτοιο βαθμό που μέρος της θεωρίας και της νομολογίας τείνει να εξομοιώνει και να ταυτίζει τις δύο διαδικασίες.

Οι διαδικασίες με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση- γνωστοποίηση προκήρυξης σύμβασης θα πρέπει να χρησιμοποιούνται μόνο σε άκρως εξαιρετικές περιπτώσεις. Μόνο όταν η δημοσίευση είναι αδύνατη λόγω απρόβλεπτων γεγονότων ή η δημοσίευση δεν θα οδηγήσει σε μεγαλύτερο ανταγωνισμό ή σε καλύτερα αποτελέσματα όσον αφορά την προμήθεια, μεταξύ άλλων ή γιατί αντικειμενικά υπάρχει μόνο ένας οικονομικός φορέας που μπορεί να εκτελέσει τη σύμβαση. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι τα έργα τέχνης, όπου η ταυτότητα του καλλιτέχνη συνδέεται άρρηκτα με τον μοναδικό χαρακτήρα και την αξία του έργου τέχνης. Στις περιπτώσεις που η κατάσταση της αποκλειστικότητας οφείλεται σε τεχνικούς λόγους, αυτοί θα πρέπει να προσδιορίζονται με ακρίβεια και να αιτιολογούνται κατά περίπτωση <sup>25</sup>.

Όπως εύστοχα επισημαίνεται <sup>26</sup>, «στην περίπτωση αυτή, ανταγωνισμός και διαφάνεια παρακάμπτονται προς όφελος της εξυπηρέτησης συγκεκριμένου υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος και της αποτελεσματικότητας της συναλλακτικής δράσης της αναθέτουσας αρχής» .

Στο πλαίσιο της εν λόγω διαδικασίας, όπως ορίζεται στο άρθρο 32 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, οι αγοραστές του δημόσιου τομέα μπορούν να διαπραγματεύονται απευθείας με τους δυνητικούς αναδόχους και δεν ισχύουν απαιτήσεις δημοσίευσης, ούτε προθεσμίες, ούτε ελάχιστος αριθμός υποψηφίων προς διαβούλευση, ούτε άλλες διαδικαστικές απαιτήσεις.

Η διαδικασία αυτή που προβλέπεται στο άρθρο 32 του ν. 4412/2016, στο μέτρο που συνιστά παρέκκλιση από τον κανόνα της διεξαγωγής διαδικασίας ανάθεσης, πρέπει να λαμβάνει χώρα μόνο στις περιοριστικά στο άρθρο αυτό απαριθμούμενες περιπτώσεις, συστατικά ερμηνευόμενων, κατά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ειδικότερα για την εφαρμογή της παραγράφου 3 όπου ορίζεται ότι η σχετική διαδικασία ανάθεσης μπορεί να χρησιμοποιείται για δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και

---

25. Βλ. άρθρο 32της οδηγίας 2024/24/ΕΕ

26 .Βλ. Κ. Γιαννακόπουλο, 2003, Η αδιαφάνεια που απαιτεί ο αποτελεσματικός ανταγωνισμός στο κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, ο.π., σελ.95

υπηρεσιών για την αγορά αγαθών ή υπηρεσιών, υπό ιδιαίτερα ευνοϊκούς όρους, είτε από προμηθευτή που παύει οριστικά τις εμπορικές του δραστηριότητες είτε από τον εκκαθαριστή διαδικασίας αφερεγγυότητας, δικαστικού συμβιβασμού, ή ανάλογης διαδικασίας που προβλέπεται σε διατάξεις νόμου.

Ο νόμος καθιερώνει κλειστό κύκλο περιπτώσεων που δικαιολογούν την ως άνω εξαιρετική διαδικασία της διαπραγμάτευσης άνευ προκήρυξης διαγωνισμού, ως απόκλιση από τον κανόνα των διαδικασιών ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων (ανοικτή διαδικασία, κλειστή διαδικασία, διαδικασία με διαπραγμάτευση κατόπιν προκήρυξης διαγωνισμού, σύμπραξη καινοτομίας και ανταγωνιστικός διάλογος) του άρ. 263 του Βιβλίου ΙΙ Ν. 4412/2016, ευλόγως δε, αφού δια της εξαιρετικής αυτής διαδικασίας επέρχεται αυτονόητος περιορισμός του ελεύθερου ανταγωνισμού ως προς τη διεκδίκηση της οικείας σύμβασης<sup>27</sup>.

Σύμφωνα με το άρθρο 32 παρ.2 α΄ του Ν.4412/2016 (άρθρο 32 παρ.2 α΄ της οδηγίας 2014/24/ΕΕ), «εάν, ύστερα από ανοικτή ή κλειστή διαδικασία, είτε δεν υποβλήθηκε καμία προσφορά ή αίτηση συμμετοχής είτε οι προσφορές ή οι αιτήσεις συμμετοχής που υποβλήθηκαν δεν είναι κατάλληλες, υπό την προϋπόθεση ότι δεν έχουν τροποποιηθεί ουσιωδώς οι αρχικοί όροι της σύμβασης και ότι διαβιβάζεται σχετική έκθεση στην Επιτροπή εάν το ζητήσει», επιτρέπεται μια αναθέτουσα αρχή να προσφύγει στην διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού.

Μεταξύ αυτών συμπεριλαμβάνεται και η κατεπείγουσα ανάγκη οφειλόμενη σε γεγονότα απρόβλεπτα η οποία προϋποθέτει πρώτον, όλως κατεπείγουσα ανάγκη, δεύτερον, αυτή να οφείλεται σε απρόβλεπτα στον αναθέτοντα γεγονότα, τα οποία δεν απορρέουν από ευθύνη της αναθέτουσας, ακόμη και αμέλεια ή χρονοτριβή και τρίτον, η συνεπεία τούτων αδυναμία τήρησης των οικείων προθεσμιών για ανοικτές, κλειστές ή με διαπραγμάτευση κατόπιν προκήρυξης διαγωνισμού διαδικασίες<sup>28</sup>.

Η αναθέτουσα αρχή οφείλει να αιτιολογεί την επιλογή του εξαιρετικού αυτού νομικού πλαισίου, η εισαγωγή του οποίου στην έννομη τάξη δικαιολογείται ως ειδική επιλογή, που αποκλίνει από τον κανόνα, προκειμένου να υπηρετηθεί σε ορισμένη χρονική και χωρική συγκυρία το δημόσιο συμφέρον, όταν εξαιτίας έκτακτης και φανερά κατεπείγουσας

---

27. βλ. αριθ. Απόφαση ΑΕΠΠ: 128 / 2020 με αναφορές στις αριθ. Αποφάσεις του ΕΣ (ΕλΣυν 88/2007, 15/2008, 74/2008 και 77/2008 Πράξεις VI Τμ.)

28. βλ. αριθ. Απόφαση ΑΕΠΠ: 403 / 2020

ανάγκης, η προσφυγή της αναθέτουσας αρχής στη διαγωνιστική διαδικασία θα έθετε σε κίνδυνο υπέρτερα δημόσια αγαθά, όπως ιδίως η δημόσια υγεία, η δημόσια ή εθνική ασφάλεια<sup>29</sup>.

Έχει κριθεί ότι για την προσφυγή στην εξαιρετική διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά οι ακόλουθες προϋποθέσεις<sup>30</sup>: α) η ύπαρξη απρόβλεπτου γεγονότος, ως τέτοιου νοουμένου εκείνου που προδήλως υπερβαίνει το φυσιολογικό πλαίσιο της οικονομικής και κοινωνικής ζωής, β) η συνδρομή κατεπείγουσας ανάγκης μη συμβιβαζόμενης με τις προθεσμίες που τάσσονται για τις άλλες διαδικασίες, γ) η ύπαρξη αιτιώδους συνάφειας μεταξύ του απρόβλεπτου γεγονότος και της απορρέουσας από αυτό κατεπείγουσας ανάγκης, δ) η συνδρομή των περιστάσεων που επικαλούνται οι αναθέτουσες αρχές για την αιτιολόγηση της κατεπείγουσας ανάγκης δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να απορρέουν από δική τους ευθύνη (όπως ιδίως η έλλειψη προγραμματισμού και έγκαιρης προετοιμασίας ή ακόμη και η γενικότερη αβελτηρία της, και τέλος, ε) η ανάθεση της εν λόγω σύμβασης να γίνεται στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο<sup>31</sup>.

Ο έλεγχος της αιτιολόγησης της επιλογής της εξαιρετικής, κατ' απόκλιση από τον γενικό κανόνα, διαδικασίας της διαπραγμάτευσης, όταν η τελευταία ερείδεται στη συνδρομή της έκτακτης και φανερά κατεπείγουσας ανάγκης του άρθρου 32 παρ. 2 γ, ενεργείται υπό την προαναφερθείσα παραδοχή ότι η ανάγκη αυτή δημιουργείται ως συνέπεια επείγοντος γεγονότος.

Περαιτέρω, μία από τις εξαιρετικές περιπτώσεις προσφυγής στη διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς δημοσίευση προκηρύξεως συνιστά η περίπτωση κατά την οποία λόγω κατεπείγουσας ανάγκης οφειλόμενης σε απρόβλεπτες περιστάσεις, δεν είναι δυνατή η τήρηση των νομίμων προθεσμιών για τη διενέργεια τακτικού (ανοικτού ή κλειστού) διαγωνισμού, ως απρόβλεπτες δε περιστάσεις νοούνται εκείνα τα αιφνίδια πραγματικά γεγονότα, τα οποία, ακριβώς επειδή δεν ήταν γνωστά στην αναθέτουσα αρχή, ούτε

---

29. βλ. και Γνμδ ΝΣΚ 193/2010

30. Βλ. ενδεικτικά ΕλΣυν 1227/2016 VI Τμ., ΔΕΦΑΘ (Ασφ) 247/2013

31.βλ. αριθ. Αποφάσεις ΕλΣυν 935/2013 VI Τμ. και ΕλΣυν 247, 249/2010 Πράξεις του VI Τμ.



ανάγονται στη σφαίρα της ευθύνης της, καθιστούσαν ανέφικτο τον έγκαιρο προγραμματισμό και τη λήψη των αναγκαίων για την αντιμετώπισή τους μέτρων<sup>32</sup>.

### **2.3 Εξαιρετικά επείγουσες καταστάσεις**

Η διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης επιτρέπει την ταχύτερη και άμεση ανάθεση συμβάσεων και χρησιμοποιήθηκε ευρέως πρόσφατα, για την κάλυψη των αναγκών που σχετίζονται με την πανδημία του ιού COVID-19.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επισημαίνει, στην Ανακοίνωσή της σχετικά με την αντιμετώπιση του covid-19<sup>33</sup> ότι η άμεση ανάθεση σε προεπιλεγμένο οικονομικό φορέα εξακολουθεί να αποτελεί την εξαίρεση, η οποία εφαρμόζεται εάν μόνο μία επιχείρηση είναι σε θέση να εκτελέσει τη σύμβαση εντός των τεχνικών και χρονικών περιορισμών που επιβάλλονται από τον κατεπείγοντα χαρακτήρα της κατάστασης. Για παράδειγμα, η άμεση ανάθεση θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί από τους φορείς παροχής υπηρεσιών υγείας για την άμεση αντιμετώπιση της υγειονομικής κρίσης και την αποτροπή περαιτέρω διάδοσής της, όταν δεν είναι δυνατόν να τεθούν χρονικοί περιορισμοί και η ανάθεση πρέπει να γίνει άμεσα εντός λίγων ημερών ή ακόμη και ωρών.

Κάθε αναθέτουσα αρχή, στο πλαίσιο ανάθεσης σύμβασης άνω των ορίων, οφείλει να συντάσσει χωριστή έκθεση, στην οποία θα πρέπει να αιτιολογεί την απόφασή της να επιλέξει αυτή τη διαδικασία ή να περιλαμβάνει τις σχετικές πληροφορίες και αιτιολόγηση στο έντυπο «γνωστοποίηση συναφθείσας σύμβασης», το οποίο οφείλει να αποστέλλει για κάθε σύμβαση άνω των ορίων στην Ευρωπαϊκή Εφημερίδα, σύμφωνα με τα ειδικότερα οριζόμενα στα άρθρα 64 και 294 του ν. 4412/2016.

Τα άρθρα 32Α και 269Α του ν. 4412/2016, θέτουν ορισμένες διαδικαστικές προϋποθέσεις, αλλά και ευελιξίες για τη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση και δεν απαιτείται η χρήση του ΕΣΗΔΗΣ για τη διενέργεια της διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, η οποία οφείλεται σε έκτακτες και απρόβλεπτες περιστάσεις. Στις περιπτώσεις αυτές η διαπραγμάτευση μπορεί να γίνει με κάθε πρόσφορο μέσο (εγγράφως, μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, ακόμη και με προφορική επικοινωνία)

---

32. βλ. σχετ. ΕλΣυν 7/2007, 184/2007, 199/2007, 35/2008, 91/2007, 105/2007, 171/2007 Πράξεις του VI Τμ.

33. Ανακοίνωση της Επιτροπής, Οδηγίες από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σχετικά με τη χρήση του πλαισίου για τις δημόσιες συμβάσεις στην κατάσταση έκτακτης ανάγκης που σχετίζεται με την κρίση της νόσου COVID-19, διαθέσιμο στο <https://www.eaadhsy.gr/>



ανάλογα με τον βαθμό του επείγοντος της ανάθεσης συγκεκριμένης σύμβασης. Περαιτέρω δεν απαιτείται η υποβολή εγγυητικής συμμετοχής και ΕΕΕΣ, ενώ η διαδικασία διεξάγεται σύμφωνα με τα οριζόμενα στους όρους της πρόσκλησης, όπου υπάρχει, και η αξιολόγηση των προσφορών μπορεί να γίνεται σε ενιαίο στάδιο με την ανάθεση της σύμβασης.

Οι διατάξεις των άρθρων 32, 32Α του ν.4412/2016 εφαρμόζονται και στις συμβάσεις κάτω των ορίων. Οι αναθέτουσες αρχές δύνανται να προσφεύγουν στη διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση για την κάλυψη των άμεσων αναγκών τους, τηρώντας όλες τις ειδικότερες προϋποθέσεις, για συμβάσεις κάτω των ορίων, οι οποίες συνεχονται άμεσα με την αντιμετώπιση του κορωνοϊού .

Για τις συμβάσεις κάτω των ορίων που ανατίθενται με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης, δεν απαιτείται η προηγούμενη σύμφωνη γνώμη της ΕΕΑΔΗΣΥ ούτε σύνταξη χωριστής έκθεσης, όπως απαιτείται για τις συμβάσεις άνω των ορίων, ωστόσο σε κάθε περίπτωση η απόφαση της αναθέτουσας αρχής για την επιλογή της συγκεκριμένης διαδικασίας πρέπει να είναι δεόντως αιτιολογημένη και τα σχετικά στοιχεία να τηρούνται στον φάκελο της σύμβασης .

#### **2.4 Πράξεις νομοθετικού περιεχομένου και εφαρμογή των διατάξεών τους**

Η Ελληνική Πολιτεία, λόγω υγειονομικής κρίσης από τη διασπορά του κορωνοϊού COVID-19, προέβη σε έκτακτη νομοθέτηση, με Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου, σε επιμέρους διατάξεις των οποίων ρυθμίζονται ζητήματα δημοσίων συμβάσεων. Η πλειονότητα των εν λόγω διατάξεων αφορά στη ρύθμιση συμβάσεων, η ανάθεση των οποίων κρίνεται επιτακτική είτε για την επάρκεια σε υγειονομικό και φαρμακευτικό υλικό των δημόσιων φορέων υγείας είτε για την αποτροπή της περαιτέρω διασποράς του ιού<sup>34</sup>.

---

34. -η Π.Ν.Π. "Κατεπείγοντα μέτρα αποφυγής και περιορισμού της διάδοσης κορωνοϊού" (ΦΕΚ Α' 42/25-02-2020), στο άρθρο τρίτο της οποίας ρυθμίζονται ζητήματα δημοσίων συμβάσεων,

-η Π.Ν.Π. "Κατεπείγοντα μέτρα αντιμετώπισης των αρνητικών συνεπειών της εμφάνισης του κορωνοϊού COVID-19 και της ανάγκης περιορισμού της διάδοσής του" (ΦΕΚ Α' 55/11-03-2020),

- η Π.Ν.Π. "Κατεπείγοντα μέτρα αντιμετώπισης της ανάγκης περιορισμού της διασποράς του κορωνοϊού COVID-19" (ΦΕΚ Α' 64/14-03-2020)

- η Π.Ν.Π. "Κατεπείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση των συνεπειών του κινδύνου διασποράς του κορωνοϊού COVID-19, τη στήριξη της κοινωνίας και της επιχειρηματικότητας και τη διασφάλιση της ομαλής λειτουργίας της αγοράς και της δημόσιας διοίκησης" (ΦΕΚ Α' 68/20-03- 2020),

- η Π.Ν.Π. "Μέτρα αντιμετώπισης της πανδημίας του κορωνοϊού COVID-19 και άλλες κατεπείγουσες διατάξεις" (ΦΕΚ Α' 75/30-03-2020),

- η Π.Ν.Π. "Μέτρα για την αντιμετώπιση των συνεχιζόμενων συνεπειών της πανδημίας του κορωνοϊού COVID-19 και άλλες κατεπείγουσες διατάξεις" (ΦΕΚ Α' 84/13-04-2020).

Ως προς το πεδίο εφαρμογής των εν λόγω εξαιρετικών ρυθμίσεων και τη συσχέτισή τους με τις διατάξεις του ν. 4412/2016, οι σχετικές παρεκκλίσεις των Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου, εφαρμόζονται μόνον ως προς τις συμβάσεις κάτω των ορίων και, σε καμία περίπτωση, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι καταλαμβάνουν συμβάσεις άνω των ορίων, για τις οποίες, ως προς τις διαδικασίες ανάθεσης, τυγχάνουν εφαρμογής αποκλειστικά οι διατάξεις και οι ευελιξίες των οικείων Οδηγιών ( 2014/24/ΕΕ, 2014/25/ΕΕ) . Από τη γραμματική διατύπωση των σχετικών διατάξεων, προκύπτει με σαφήνεια ότι οι εξαιρετικές ρυθμίσεις συσχετίζονται μόνο με δημόσιες συμβάσεις, το φυσικό αντικείμενο των οποίων συνδέεται με την αντιμετώπιση των συνεπειών του κορωνοϊού COVID-19 και οι ρυθμίσεις είναι εξαιρετικές από την κείμενη νομοθεσία περί δημοσίων συμβάσεων και θα πρέπει να ερμηνεύονται συσταλτικά.

Στις εν λόγω Πράξεις νομοθετικού περιεχομένου επιλέγει η διαδικασία της «απευθείας ανάθεσης κατά παρέκκλιση της κείμενης εθνικής νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων», χωρίς οποιαδήποτε παραπομπή στις διατάξεις του ν. 4412/2016 περί απευθείας ανάθεσης (άρθρα 118 & 328), αν και οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να κάνουν χρήση της διαδικασίας με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016 , με τήρηση των οριζόμενων σε αυτές προϋποθέσεις.

Κατά την κρίση της ΕΑΑΔΗΣΥ με τις διατάξεις των Π.Ν.Π., δεν μπορούν να εισάγονται παρεκκλίσεις, ακόμη και εάν πρόκειται για συμβάσεις κάτω των ενωσιακών ορίων, ακόμη και στο πλαίσιο των εξαιρετικών περιστάσεων της παρούσας υγειονομικής κρίσης, οι οποίες να αφίστανται, κατά το δυνατόν, από τις γενικές αρχές που διέπουν τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων, όπως την αρχή της διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης, της απαγόρευσης των διακρίσεων, ήτοι τις θεμελιώδεις αρχές του ενωσιακού δικαίου, ούτε από διατάξεις της κείμενης εθνικής νομοθεσίας<sup>35</sup>.

---

35 . Κατευθυντήρια οδηγία ΕΑΑΔΗΣΥ Αριθ. 24 "Ειδικά ζητήματα ανάθεσης και διαχείρισης δημοσίων συμβάσεων, στο πλαίσιο της αντιμετώπισης της υγειονομικής κρίσης του ιού COVID-19, καθώς και των μέτρων για την αποτροπή της διασποράς του, " <https://www.eaadhsy.gr/>

## 2.5 Ο ανταγωνιστικός διάλογος

Ο ανταγωνιστικός διάλογος αποτελεί μια από τις σημαντικότερες καινοτομίες που εισήγαγε στο ενωσιακό δίκαιο το καθεστώς της Οδηγίας 2004/18 για την κάλυψη της εκπεφρασμένης ανάγκης ορισμένων κρατών - μελών για τη θέσπιση μιας ενιαίας διαδικασίας για τη διαχείριση πολύπλοκων συμβάσεων, η οποία θα παρέχει την απαραίτητη ευελιξία για την εξασφάλιση της οικονομικής αποδοτικότητας των σύνθετων συμβατικών αντικειμένων, εξασφαλίζοντας παράλληλα έναν ικανό βαθμό διαφάνειας<sup>36</sup>.

Ο πυρήνας της διαδικασίας του ανταγωνιστικού διαλόγου έγκειται στο ότι επιτρέπει στις αναθέτουσες αρχές να διαπραγματεύονται, σε προκαταρκτικό επίπεδο, με τους οικονομικούς φορείς που έχουν επιλεγεί να συμμετέχουν στο διάλογο, για το περιεχόμενο της υπό προκήρυξη σύμβασης, ώστε να σχεδιάζεται το συμβατικό αντικείμενο με τον καλύτερο δυνατό τρόπο πριν την υποβολή των τελικών προσφορών. Η μέθοδος είναι χρήσιμη σε ιδιαίτερα πολύπλοκες συμβάσεις ή σε συμβάσεις που απαιτούν καινοτομία και ήρθε να καλύψει ένα κενό διαχείρισης στη σύναψη ιδιαίτερα πολύπλοκων συμβάσεων, η πολυπλοκότητα των οποίων έγκειται στο ότι η αναθέτουσα αρχή γνωρίζει το τελικό αποτέλεσμα που θέλει να πετύχει με τη σύναψη της σύμβασης, βρίσκεται όμως σε αδυναμία να ορίσει τα μέσα που θα μπορούσαν να ικανοποιήσουν τις ανάγκες της ή να εκτιμήσει τι μπορεί να προσφέρει η αγορά από την άποψη τεχνικών λύσεων ή/και χρηματοδοτικών/νομικών λύσεων<sup>37</sup>.

Οι προϋποθέσεις εφαρμογής του ανταγωνιστικού διαλόγου στην οδηγία 2014/24/ΕΕ έχουν διευρυνθεί (αρ. 26 παρ. 4) σε σχέση με την οδηγία 2004/18/ΕΚ (αρ. 29 παρ. 1).

Η διαδικασία ανταγωνιστικού διαλόγου ενεργοποιείται όταν τα προς προμήθεια αγαθά, τα έργα ή οι υπηρεσίες στα οποία στοχεύει η αναθέτουσα αρχή, δεν μπορούν να εξυπηρετήσουν τις ανάγκες της, όπως προσφέρονται στην αγορά, διότι:

- A) οι ανάγκες της αναθέτουσας αρχής δεν είναι δυνατόν να ικανοποιηθούν χωρίς προσαρμογή των άμεσα διαθέσιμων λύσεων ,
- B) οι εργασίες, οι προμήθειες ή οι υπηρεσίες περιλαμβάνουν σχεδιασμό ή καινοτομία,

---

36. Κατευθυντήρια οδηγία ΕΑΑΔΗΣΥ, αριθ. 21 «Ο ανταγωνιστικός διάλογος στις δημόσιες συμβάσεις, σελ. 2», <https://www.eaadhsy.gr/>.

37. Κατευθυντήρια οδηγία ΕΑΑΔΗΣΥ, αριθ. 21 «Ο ανταγωνιστικός διάλογος στις δημόσιες συμβάσεις, σελ. 3», <https://www.eaadhsy.gr/>.

Γ) λόγω ειδικών περιστάσεων που σχετίζονται με τη φύση, την πολυπλοκότητα ή τη νομική ή χρηματοοικονομική οργάνωση ή λόγω των κινδύνων απαιτούνται διαπραγματεύσεις,

Δ) οι τεχνικές προδιαγραφές δεν είναι δυνατόν να προκαθοριστούν με επαρκή ακρίβεια από την αναθέτουσα αρχή με αναφορά σε πρότυπο, ευρωπαϊκή τεχνική αξιολόγηση, κοινή τεχνική προδιαγραφή ή τεχνικό πλαίσιο αναφοράς κατά την έννοια των παραγράφων 2 έως 5 του Παραρτήματος VII του Προσαρτήματος Α του 4 . 4412/2016.

Το διαδικαστικό σκέλος του ανταγωνιστικού διαλόγου αποτελεί ένα υβρίδιο ανάμεσα στην κλειστή διαγωνιστική διαδικασία και στη διαδικασία με διαπραγμάτευση. Όπως προβλέπεται από τις διατάξεις του άρθρου 30 του ν. 4412/2016 (άρθρο 30 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ), στον ανταγωνιστικό διάλογο οποιοσδήποτε οικονομικός φορέας μπορεί να υποβάλει αίτηση συμμετοχής έπειτα από προκήρυξη σύμβασης.

Οι αναθέτουσες αρχές δημοσιεύουν στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕΕΕ) και στο ΚΗΜΔΗΣ προκήρυξη σύμβασης στην οποία γνωστοποιούν τις ανάγκες και τις απαιτήσεις τους, τις οποίες προσδιορίζουν σε αυτή την ίδια την προκήρυξη ή/και σε «περιγραφικό έγγραφο». Η τήρηση των απαιτούμενων από το νόμο διατυπώσεων δημοσιότητας αποτελεί ουσιώδη τύπο της διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης, με συνέπεια, η μη τήρηση ή η πλημμελής τήρηση της εν λόγω υποχρέωσης να συνιστά ουσιώδη πλημμέλεια και ενδεχομένως να επιφέρει ακυρότητα της σχετικής διαδικασίας<sup>38</sup>.

Αρχικά, η αναθέτουσα αρχή προβαίνει στην επιλογή εκείνων των συμμετεχόντων, ανάμεσα στους υποψήφιους που ανταποκρίθηκαν στην πρόσκληση. Όπως ρητά ορίζεται στο άρθρο 30 του ν. 4412/2016, στο διάλογο μπορούν να συμμετέχουν μόνον οικονομικοί φορείς που έχουν προσκληθεί από την αναθέτουσα αρχή, κατόπιν αξιολόγησης των πληροφοριών που έχουν παρασχεθεί. Ο έλεγχος της καταλληλότητας των οικονομικών φορέων που θα συμμετάσχουν στον ανταγωνιστικό διάλογο, και η επιλογή τους θα πρέπει να γίνονται υπό συνθήκες διαφάνειας. Σε ό,τι αφορά στη συγκεκριμένη επιλογή των συμμετεχόντων, στη διαδικασία του ανταγωνιστικού διαλόγου, όπως και στην κλειστή διαδικασία, αυτή εστιάζει στην εξέταση της μη συνδρομής λόγων αποκλεισμού και της καταλληλότητας των υποψήφιων οικονομικών φορέων να εκτελέσουν την προς ανάθεση σύμβαση, το ακριβές περιεχόμενο της οποίας θα προκύψει στο πλαίσιο του διαλόγου.

Τα κριτήρια για την ποιοτική επιλογή των συμμετεχόντων στη διαδικασία του ανταγωνιστικού διαλόγου καθώς και τα μέσα απόδειξης της, καθορίζονται στα άρθρα 73

---

38. Κατευθυντήρια οδηγία ΕΑΑΔΗΣΥ, αριθ. 21 «Ο ανταγωνιστικός διάλογος στις δημόσιες συμβάσεις», σελ 3-8, <https://www.eaadhsy.gr/>.

έως 85 του ν. 4412/2016. Στη συνέχεια, εξετάζονται τα ποιοτικά κριτήρια επιλογής του άρθρου 75 του ν. 4412/2016 (άρθρο 58 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ), όπου η αναθέτουσα αρχή εξετάζει τις απαιτούμενες προϋποθέσεις συμμετοχής, που μπορεί να εκφράζονται ως ελάχιστα επίπεδα ικανότητας, καθώς και τα κατάλληλα αποδεικτικά μέσα, που έχει θέσει στην προκήρυξη ή στο περιγραφικό έγγραφο για:

- α) την καταλληλότητα για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας,
- β) την οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια
- και γ) την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα.

Η αξιολόγηση των συμμετεχόντων που υπέβαλαν αίτηση συμμετοχής για τη σύναψη δημόσιας σύμβασης άνω των ορίων, πραγματοποιείται από την αναθέτουσα αρχή καταρχήν με το Ευρωπαϊκό Ενιαίο Έγγραφο Σύμβασης (ΕΕΕΣ) και για τις συμβάσεις κάτω των ορίων, υποβάλλεται αντίστοιχα το Τυποποιημένο Έντυπο Υπεύθυνης Δήλωσης (ΤΕΥΔ).

Το άρθρο 84 του ν. 4412/2016 ορίζει ότι στον ανταγωνιστικό διάλογο, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να περιορίζουν τον αριθμό των πληρούντων τα κριτήρια επιλογής υποψηφίων, οι οποίοι θα προσκληθούν να υποβάλουν προσφορά ή να συμμετάσχουν στο διάλογο, υπό τον όρο ότι καλύπτεται ένας ελάχιστος αριθμός υποψηφίων, και δη τρεις (3). Στο στάδιο του ανταγωνιστικού διαλόγου που ακολουθεί την επιλογή των υποψηφίων, οι αναθέτουσες αρχές προσκαλούν τους υποψήφιους που επελέγησαν σε διάλογο, σκοπός του οποίου είναι η διερεύνηση και ο προσδιορισμός των μέσων που μπορούν να ικανοποιήσουν με τον καλύτερο τρόπο τις ανάγκες τους.

Σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 30 παρ. 4 του ν. 4412/2016, ο ανταγωνιστικός διάλογος μπορεί να διεξάγεται σε διαδοχικές φάσεις, ούτως ώστε να μειώνεται ο αριθμός των υπό εξέταση λύσεων κατά τη φάση του διαλόγου, με την εφαρμογή των κριτηρίων ανάθεσης που προσδιορίζονται στην προκήρυξη της σύμβασης ή στο περιγραφικό έγγραφο.

Με τα οριζόμενα στην παρ. 6 του άρθρου 30 του ν.4412/2016, η αναθέτουσα αρχή δηλώνει, στο κατάλληλο χρονικό σημείο, ότι ο διάλογος ολοκληρώνεται και ενημερώνει τους εναπομείναντες συμμετέχοντες, τους οποίους καλεί σε χρόνο και εντός της προθεσμίας που ορίζονται στα έγγραφα της σύμβασης, να υποβάλλουν την τελική προσφορά τους, βάσει της λύσης ή των λύσεων που υποβλήθηκαν και προσδιορίστηκαν κατά τη διάρκεια του διαλόγου. Οι προσφορές δεν ανταποκρίνονται σε σαφώς προσδιορισμένες στην προκήρυξη του διαγωνισμού προδιαγραφές. Αντίθετα, ενδέχεται αυτές είτε να αντικατοπτρίζουν τις προσωπικές λύσεις ή ιδέες του κάθε υποψηφίου, οπότε

αυτός καταθέτει την δική του ξεχωριστή λύση, είτε να ανταποκρίνονται στην μια και μοναδική λύση, την οποία στο τέλος του διαλόγου επέλεξε η αναθέτουσα αρχή, οπότε όλοι οι υποψήφιοι υποβάλλουν προσφορά καταρχήν σύμφωνη με την λύση αυτή<sup>39</sup>. Σε επόμενο στάδιο ακολουθεί η ανάθεση της δημόσιας σύμβασης, η οποία πραγματοποιείται αποκλειστικά βάσει του κριτηρίου της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς, από πλευράς βέλτιστης σχέσης ποιότητας-τιμής.

## **2.6 Οι συμπράξεις καινοτομίας (Innovation partnerships)**

Με την οδηγία 2014/24/ΕΕ προβλέφθηκαν για πρώτη φορά οι συμβάσεις των συμπράξεων καινοτομίας προκειμένου το δημόσιο να προμηθευθεί προϊόντα έρευνας και ανάπτυξης που μέχρι πρότινος εξαιρούνταν συστηματικά του πεδίου εφαρμογής των οδηγιών<sup>40</sup>.

Η έρευνα και η καινοτομία, συμπεριλαμβανομένης της οικολογικής και της κοινωνικής καινοτομίας, συγκαταλέγονται στους βασικούς μοχλούς της μελλοντικής ανάπτυξης και έχουν τοποθετηθεί στο επίκεντρο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη<sup>41</sup>. Οι δημόσιες αρχές θα πρέπει να κάνουν τη βέλτιστη στρατηγική χρήση των δημόσιων προμηθειών για την ενθάρρυνση της καινοτομίας. Η αγορά καινοτόμων αγαθών, έργων και υπηρεσιών είναι βασική στη βελτίωση της αποδοτικότητας και της ποιότητας των δημόσιων υπηρεσιών, αντιμετωπίζοντας ταυτόχρονα σημαντικές κοινωνικές προκλήσεις<sup>42</sup>.

Οι συμπράξεις καινοτομίας συνεισφέρουν στην επίτευξη της βέλτιστης οικονομικής απόδοσης για το δημόσιο χρήμα, και αποφέρουν ευρύτερα οικονομικά, περιβαλλοντικά και κοινωνικά οφέλη από την άποψη της δημιουργίας νέων ιδεών, της μετουσίωσής τους σε καινοτόμα προϊόντα και υπηρεσίες, και, κατά συνέπεια, της προώθησης της αειφόρου οικονομικής ανάπτυξης<sup>43</sup>.

Η σύμπραξη καινοτομίας συνιστά, μια ειδική διαδικασία ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων και οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να προσφύγουν στην εν λόγω διαδικασία

---

39. Βλ. άρθρο 86 παρ.2 του Ν.4412/2016 (άρθρο 67 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ)

40. Βλ. και σκέψη 47 και άρθρο 14 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ

41. Βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής, Ευρώπη 2020 -Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, COM(2010) 2020 τελικό, <https://europa.eu>

42. Πρόταση Οδηγίας του ΕΚ και του Συμβουλίου σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις, <https://europa.eu>

43. αιτιολογική σκ. 47 οδηγία 2014/24/ΕΕ

αφού πρώτα, αποδείξουν ότι οι υπάρχουσες λύσεις της αγοράς δεν καλύπτουν την ανάγκη ανάπτυξης και αγοράς καινοτόμου προϊόντος, υπηρεσίας ή έργου<sup>44</sup>. Οι αναθέτουσες αρχές δεν επιτρέπεται να προσφύγουν στις συμπράξεις καινοτομίας καταχρηστικά ή κατά τρόπο που να εμποδίζει, να περιορίζει ή να στρεβλώνει τον ανταγωνισμό.

Συνήθως, οι συμπράξεις καινοτομίας διακρίνονται σε τρεις επιμέρους φάσεις, στην πρώτη εκ των οποίων επιλέγονται οι συμμετέχοντες οικονομικοί φορείς, στην δεύτερη εκ των οποίων οι οικονομικοί φορείς, σε συνεργασία με το δημόσιο φορέα, αναπτύσσουν την καινοτόμο λύση (αυτή η φάση μπορεί να διακριθεί σε επιμέρους στάδια), ενώ στην τρίτη και τελευταία φάση, οι συμμετέχοντες οικονομικοί φορείς καταλήγουν στο τελικό αποτέλεσμα.

Σύμφωνα με το άρθρο 31 του ν. 4412/2016 (άρθρο 31 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ), στις συμπράξεις καινοτομίας, οποιοσδήποτε οικονομικός φορέας μπορεί να υποβάλλει αίτηση συμμετοχής έπειτα από προκήρυξη σύμβασης, παρέχοντας τις πληροφορίες για την ποιοτική επιλογή που ζητούνται από την αναθέτουσα αρχή. Η σύμπραξη καινοτομίας διαρθρώνεται σε διαδοχικές φάσεις, σύμφωνα με την ακολουθία των βημάτων της διαδικασίας έρευνας και καινοτομίας, η οποία μπορεί να περιλαμβάνει την κατασκευή αγαθών, την παροχή των υπηρεσιών ή την ολοκλήρωση των έργων.

Στο στάδιο της διαπραγμάτευσης οι αναθέτουσες αρχές συζητούν με τους προσφέροντες τις αρχικές και όλες τις επακόλουθες προσφορές που υποβάλλουν, με σκοπό την βελτίωση του περιεχομένου τους και την προσαρμογή τους στις ανάγκες και απαιτήσεις της διακήρυξης<sup>45</sup>.

Οι αναθέτουσες αρχές εξασφαλίζουν την ίση μεταχείριση όλων των προσφερόντων, διαπραγματεύονται με τους προσφέροντες τις αρχικές και όλες τις επακόλουθες προσφορές που υποβάλλουν, εξαιρουμένης της τελικής προσφοράς με σκοπό τη βελτίωση του περιεχόμενου τους. Ενώ, οι αναθέτουσες αρχές δεν πρέπει να αποκαλύπτουν στους λοιπούς συμμετέχοντες εμπιστευτικές πληροφορίες που έχουν διαβιβαστεί από υποψήφιο ή προσφέροντα που συμμετέχει στις διαπραγματεύσεις, χωρίς την έγγραφη συναίνεσή του<sup>46</sup>.

---

44. Βλ. άρθρο 31 παρ.1 εδ. β' του Ν.4412/2016 (άρθρο 31 παρ.1 υποπαρ.2 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ).

45. Βλ. άρθρο 31 παρ.3 του Ν.4412/2016 (άρθρο 31 παρ.3 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ)

46. Βλ. άρθρο 21 και 31 παρ.4 υποπαρ.2 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ



Κατά την επιλογή των υποψηφίων, οι αναθέτουσες αρχές εφαρμόζουν ιδίως τα κριτήρια που σχετίζονται με την ικανότητα των υποψηφίων στο πεδίο της έρευνας και της ανάπτυξης, καθώς και την ικανότητά τους όσον αφορά την ανάπτυξη και την εφαρμογή καινοτόμων λύσεων.

Στις συμπράξεις καινοτομίας τυγχάνουν εφαρμογής οι κανόνες που εφαρμόζονται και στην ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση. Μπορεί δηλαδή να υποβάλλει αίτηση συμμετοχής κάθε οικονομικός φορέας ενώ αρχικές προσφορές, επί των οποίων θα διεξαχθούν οι διαπραγματεύσεις, μόνον όσοι εξ' αυτών κληθούν από την αναθέτουσα αρχή. Η ανάθεση της σύμβασης γίνεται αποκλειστικά με βάση την καλύτερη αναλογία τιμής - ποιότητας, αποτελώντας το ασφαλέστερο κριτήριο σύγκρισης προσφορών για καινοτόμες λύσεις.

Ο καθορισμός του μέγιστου κόστους που θα πρέπει να πληρούν τα παραγόμενα καινοτόμα προϊόντα, υπηρεσίες ή έργα, γίνεται πριν την έναρξη της σύμπραξης καινοτομίας. Λόγω της μεγάλης εκτιμώμενης διάρκειας των εν λόγω συμπράξεων, η αμοιβή του εταίρου ή των εταίρων της σύμπραξης καινοτομίας, γίνεται σταδιακά εφόσον προκύπτει επίτευξη των ενδιάμεσων στόχων που θέτει η αναθέτουσα αρχή<sup>47</sup>.

Επί της ουσίας, οι συμπράξεις καινοτομίας αποτελούν μέσο για την ανάπτυξη διαδικασιών έρευνας και ανάπτυξης και μπορούν να χρησιμοποιηθούν μόνο σε περιπτώσεις όπου οι ανάγκες των δημοσίων φορέων δεν μπορούν να καλυφθούν από λύσεις που υφίστανται και διατίθενται στην αγορά. Βασικό εννοιολογικό στοιχείο της σύμπραξης καινοτομίας είναι ότι η καινοτόμος λύση προκύπτει κατά την εκτέλεση της σύμβασης, αφού δηλαδή ανατεθεί αυτή σε κάποιο οικονομικό φορέα. Η τελική προμήθεια μεταβιβάζεται στην αναθέτουσα αρχή, η οποία επιδιώκει την εξασφάλιση ότι η απόδοση δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας είναι όντως ανάλογη με τα συμφέροντα του δημόσιου φορέα.<sup>48</sup>

---

47. Βλ. άρθρο 31 παρ.7 του ν.4412/2016 (άρθρο 31 παρ.7 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ)

48. Τεχνικές Οδηγίες ΕΑΑΔΗΣΥ αριθ. 5/2019 με θέμα: «Προκαταρκτικές διαβουλεύσεις της αγοράς στις δημόσιες συμβάσεις καινοτομίας» και αριθ. 6/2020 με αντικείμενο: «Όροι και προϋποθέσεις προσφυγής στις ποικίλες μορφές δημόσιων συμβάσεων καινοτομίας», <https://www.eaadhsy.gr/>.



## 2.7 Συμφωνίες πλαίσιο

Οι συμφωνίες πλαίσιο εισήχθησαν αρχικά στο δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων με την οδηγία 2004/18/EK και χρησιμοποιούνται ευρέως, ως αποτελεσματική τεχνική προμηθειών σε ολόκληρη την Ευρώπη. Παρέχουν περισσότερη ευελιξία στις αναθέτουσες αρχές όταν προβαίνουν σε προμήθειες, οι οποίες συνάπτονται με περισσότερους του ενός οικονομικούς φορείς, οι οποίες καθορίζουν όλους τους όρους της συμφωνίας. Η ίδια η συμφωνία-πλαίσιο δεν συνιστά σύμβαση, αλλά η σύναψη σύμβασης για τη θέσπιση συμφωνίας-πλαισίου υπόκειται στους κανόνες περί δημοσίων συμβάσεων της ΕΕ .

Οι αναθέτουσες αρχές δύναται να αποκτούν συγκεκριμένα έργα, αγαθά ή υπηρεσίες που καλύπτονται από τη συμφωνία-πλαίσιο, είτε ζητώντας τα από έναν από τους οικονομικούς φορείς, που καθορίζονται σύμφωνα με αντικειμενικά κριτήρια και βάσει των όρων που έχουν ήδη τεθεί, είτε αναθέτοντας συγκεκριμένη σύμβαση για τα εν λόγω έργα, αγαθά ή υπηρεσίες μετά τη διεξαγωγή « μικρότερων διαγωνισμών» μεταξύ των οικονομικών φορέων που είναι συμβαλλόμενα μέρη στη συμφωνία-πλαίσιο<sup>49</sup>.

Οι συμβάσεις που βασίζονται σε συμφωνία-πλαίσιο ανατίθενται πριν από την εκπνοή της προθεσμίας της ίδιας της συμφωνίας-πλαισίου, και η διάρκεια των επιμέρους συμβάσεων που βασίζονται στη συμφωνία-πλαίσιο δεν απαιτείται να συμπίπτει με τη διάρκεια της συμφωνίας-πλαισίου. Μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις οι συμφωνίες πλαίσιο έχουν διάρκεια μεγαλύτερη των τεσσάρων ετών και πρέπει να είναι δεόντως δικαιολογημένες με κριτήριο, ιδίως, το αντικείμενο της συμφωνίας-πλαισίου<sup>50</sup>.

Στο άρθρο 2 , περ. 10 του ν. 4412/2016 ορίζεται ότι ως συμφωνία - πλαίσιο νοείται μία συμφωνία που συνάπτεται μεταξύ μιας ή ενός ή περισσότερων αναθετουσών αρχών/αναθετόντων φορέων και ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων, η οποία αποσκοπεί στον καθορισμό των όρων που διέπουν τις συμβάσεις που πρόκειται να συναφθούν κατά τη διάρκεια συγκεκριμένης περιόδου, ιδίως όσον αφορά τις τιμές και, όπου ενδείκνυται, τις προβλεπόμενες ποσότητες.

Με τις συμφωνίες πλαίσιο καθορίζονται οι βασικοί όροι μελλοντικών συμβάσεων, χωρίς όμως να είναι υποχρεωτική για την αναθέτουσα αρχή η σύναψη αυτών. Η αναθέτουσα Αρχή τηρώντας τους διαδικαστικούς κανόνες και τα κριτήρια ανάθεσης της οδηγίας

---

49. Αιτ. σκ. 61 , 62 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ

50. Βλ. παρ. 1 του άρθρου 33 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ

2014/24/EE, επιλέγει τους οικονομικούς φορείς, οι οποίοι θα είναι δυνάμει ανάδοχοι αν κριθεί απαραίτητη η κάλυψη των αναγκών και η υπογραφή συγκεκριμένης σύμβασης.

Σε γενικές γραμμές τα μέρη σε μια συμφωνία-πλαίσιο δεν υποχρεούνται εκ του νόμου να παρέχουν ή να δεχτούν τις υπηρεσίες που αποτελούν αντικείμενο της συμφωνίας-πλαίσιο, παρά μόνον εάν και όταν η αναθέτουσα αρχή ζητήσει τη σύναψη συγκεκριμένης σύμβασης. Ο μη υποχρεωτικός χαρακτήρας της συμφωνίας-πλαίσιο παρέχει στην αναθέτουσα αρχή την ευχέρεια να επιλέξει εάν θα χρησιμοποιήσει τελικά τη συμφωνία-πλαίσιο ή θα προβεί σε χωριστή διαγωνιστική διαδικασία<sup>51</sup>.

Η συμφωνία-πλαίσιο μπορεί να εφαρμοστεί σε όλα τα είδη συμβάσεων χωρίς να σημαίνει ότι είναι και η πλέον ενδεδειγμένη μέθοδος για την ανάθεση όλων των δημοσίων συμβάσεων. Οι συμφωνίες-πλαίσιο χρησιμοποιούνται ευρέως για την προμήθεια ειδών, παροχή υπηρεσιών (και εκτέλεση έργων), που καλύπτουν πάγιες επαναλαμβανόμενες ανάγκες, η ακριβής ποσότητα των οποίων δεν είναι εκ των προτέρων γνωστή και τα οποία δεν αναμένεται να μεταβληθούν ουσιωδώς κατά τα τεχνικά τους χαρακτηριστικά στα έτη που θα καλύπτουν οι συμφωνίες-πλαίσιο, ή για περιπτώσεις, που το κόστος προμήθειας των ειδών επικαιροποιείται κατά τακτά χρονικά διαστήματα και διαμορφώνεται με βάση τον ανταγωνισμό<sup>52</sup>.

Το άρθρο 39 του ν. 4412/2016 διατηρεί το μέσο των συμφωνιών-πλαίσιο σε μεγάλο βαθμό ως έχει στην οδηγία 2014/24/EE. Παράλληλα παρέχεται περισσότερη ευελιξία στις αναθέτουσες αρχές όταν προβαίνουν σε ανάθεση συμβάσεων βάσει συμφωνιών-πλαίσιο οι οποίες συνάπτονται με περισσότερους του ενός οικονομικού φορέα και οι οποίες καθορίζουν όλους τους όρους. Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να αποκτούν συγκεκριμένα αγαθά ή υπηρεσίες που καλύπτονται από τη συμφωνία-πλαίσιο, είτε ζητώντας τα από έναν από τους οικονομικούς φορείς, που καθορίζονται σύμφωνα με αντικειμενικά κριτήρια και βάσει των όρων που έχουν ήδη τεθεί, είτε αναθέτοντας συγκεκριμένη σύμβαση για τα εν λόγω αγαθά ή υπηρεσίες μετά τη διεξαγωγή «μίνι διαγωνισμών» μεταξύ των οικονομικών φορέων που είναι συμβαλλόμενα μέρη στη συμφωνία-πλαίσιο. Ταυτόχρονα για την εξασφάλιση της διαφάνειας και της ίσης

---

51. Κατευθυντήρια Οδηγία ΕΑΑΔΗΣΥ αριθ. 3 «Η Συμφωνία-Πλαίσιο στις Δημόσιες Συμβάσεις» σελ. 3, <https://www.eaadhsy.gr/>

52.Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, Κατευθυντήρια Οδηγία 3 «Η Συμφωνία-Πλαίσιο στις Δημόσιες Συμβάσεις», <https://www.eaadhsy.gr/>.

μεταχείρισης, το άρθρο 39 του ν. 4412/2016 του ορίζει ότι οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να αναφέρουν στα έγγραφα της σύμβασης για τη συμφωνία-πλαίσιο τα αντικειμενικά κριτήρια βάσει των οποίων θα γίνεται η επιλογή μεταξύ των δύο αυτών μεθόδων εκτέλεσης της συμφωνίας-πλαισίου.

Για συμφωνίες- πλαίσιο που υποδιαιρούνται σε τμήματα, προβλέπεται η διαβούλευση μόνο με τους οικονομικούς φορείς των τμημάτων που ανταποκρίνονται στο αντικείμενο της εκτελεστικής σύμβασης. Επίσης προβλέπεται ότι κατά την υποβολή προσφορών για τη σύναψη εκτελεστικών συμβάσεων, οι προσφέροντες υποβάλλουν υπεύθυνη δήλωση ότι εξακολουθούν να πληρούν τα κριτήρια ποιοτικής επιλογής της αρχικής διακήρυξης, και ο επιλεγείς οικονομικός φορέας καλείται να υποβάλει επικαιροποιημένα δικαιολογητικά σχετικά με την προσωπική του κατάσταση. Τέλος, διατηρείται ο προληπτικός έλεγχος νομιμότητας των συμφωνιών-πλαίσιο και των εκτελεστικών αυτών συμβάσεων από το Ελεγκτικό Συνέδριο<sup>53</sup>.

## **2.8 Δυναμικό σύστημα αγορών**

Η Διοίκηση με τη σύναψη δημόσιας σύμβασης με την εφαρμογή δυναμικού συστήματος αγορών, που υπόκειται σε ειδικό νομικό καθεστώς, εκτός από τη διασφάλιση του ελεύθερου ανταγωνισμού, έχει ως στόχο και τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό, δυνάμει του οποίου το κράτος και οι φορείς του θα προμηθευτούν σε ένα προβλεπόμενο χρονικό πλαίσιο μέσω επιμέρους διαδικασιών τα απαιτούμενα αγαθά με το μικρότερο δυνατό νόμιμο κόστος στα πλαίσια της χρηστής δημοσιονομικής διοίκησης. Επομένως, οι ανταγωνιστικές διαφανείς αγορές δημοσίων συμβάσεων βοηθούν τις δημόσιες αρχές να αποκτούν φθηνότερα και καλύτερης ποιότητας αγαθά και υπηρεσίες σε χαμηλότερο κόστος<sup>54</sup>.

Στην 2<sup>η</sup> αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2014/24/ΕΕ τονίζεται η ανάγκη αναθεώρησης και εκσυγχρονισμού των ισχυόντων κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις, ώστε να αυξηθεί η αποδοτικότητα των δημοσίων δαπανών και να διευκολυνθεί η συμμετοχή μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ), μεταξύ των οποίων εντάσσεται και η απλούστευση των κανόνων, που διέπουν τα δυναμικά συστήματα αγορών, προκειμένου οι αναθέτουσες αρχές να

---

53 . Περ. γ του άρθρου 324 του ν. 4700/2020

54. Μ. Οικονόμου, Δημόσιες συμβάσεις και δίκαιο ελεύθερου ανταγωνισμού, Νομική Βιβλιοθήκη, 2009, σελ. 6

μπορούν να αξιοποιούν πλήρως τις δυνατότητες που προσφέρει το μέσο αυτό, ιδίως η εξυπηρέτηση του ανταγωνισμού.

Σε αντίθεση με την οδηγία 2004/18/ΕΕ που προέβλεπε την ανοιχτή διαδικασία για το δυναμικό σύστημα αγορών, σύμφωνα με την νέα πρόβλεψη της παραγράφου 2 του άρθρου 34 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ στα δυναμικά συστήματα αγορών οι αναθέτουσες αρχές οφείλουν πλέον να εφαρμόζουν τους κανόνες της κλειστής διαδικασίας, η οποία «θα καταργήσει την ανάγκη ενδεικτικών προσφορών, οι οποίες έχουν κριθεί ως μία από τις σημαντικότερες επιβαρύνσεις που σχετίζονται με τα δυναμικά συστήματα αγορών».

Τα δυναμικά συστήματα αγορών είναι μια ηλεκτρονική διαδικασία που επιτρέπει στους αγοραστές του Δημοσίου να έχουν στη διάθεσή τους ένα ιδιαίτερα ευρύ φάσμα δυναμικών προμηθευτών τυποποιημένων έργων, προμηθειών ή υπηρεσιών, που έχουν ήδη δοκιμαστεί. Οι κανόνες που διέπουν τα δυναμικά συστήματα αγορών έχουν αναθεωρηθεί από τις νέες οδηγίες, με αποτέλεσμα:

- τα συστήματα να έχουν απλουστευτεί πλήρως

- οι εταιρείες να έχουν πρόσβαση εύκολα και ανά πάσα στιγμή στο σύστημα, καθ' όλη τη διάρκεια ισχύος του η ανακοίνωση που ενημερώνει τις εταιρείες για την ύπαρξη και τον σκοπό των διάφορων Δυναμικών Συστημάτων Αγορών, να δημοσιεύεται σε μόνιμη βάση.

Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να χρησιμοποιούν το δυναμικό σύστημα αγορών για αγορές τρέχουσας χρήσης, των οποίων τα γενικά διαθέσιμα στην αγορά χαρακτηριστικά ικανοποιούν τις απαιτήσεις τους. Το δυναμικό σύστημα αγορών λειτουργεί ως μια εξ ολοκλήρου ηλεκτρονική διαδικασία και είναι ανοικτό καθ' όλη την περίοδο ισχύος του συστήματος αγορών σε κάθε οικονομικό φορέα που πληροί τα κριτήρια επιλογής<sup>55</sup>. Μπορεί να χωριστεί σε κατηγορίες αγαθών, έργων ή υπηρεσιών που ορίζονται αντικειμενικά με βάση τα χαρακτηριστικά της σύμβασης που πρέπει να εκτελεστεί στο πλαίσιο της εκάστοτε κατηγορίας. Τα χαρακτηριστικά αυτά μπορούν να περιλαμβάνουν αναφορά στο μέγιστο επιτρεπόμενο μέγεθος των συγκεκριμένων συμβάσεων που επακολουθούν ή σε συγκεκριμένη γεωγραφική περιοχή στην οποία θα εκτελεστούν αυτές οι συμβάσεις<sup>56</sup>.

---

55. βλ. άρθρο 33 του ν. 4412/2016 ( άρθρο 34 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ)

56. Βλ. αρ. 131/2015 απόφαση ΕΑΑΔΗΣΥ επί υποβληθέντος ερωτήματος σχετικώς με την ανάθεση υπηρεσιών μεταφοράς μαθητών με εφαρμογή των διατάξεων για Δυναμικά Συστήματα Αγορών, <https://www.eaadhsy.gr>

Όλοι οι υποψήφιοι που ικανοποιούν τα κριτήρια επιλογής γίνονται δεκτοί στο σύστημα και ο αριθμός των υποψηφίων που γίνονται δεκτοί στο σύστημα δεν περιορίζεται, σύμφωνα με το άρθρο 84 του ν. 4412/2016.

Όλες οι επικοινωνίες στο πλαίσιο ενός δυναμικού συστήματος αγορών πραγματοποιούνται αποκλειστικά με ηλεκτρονικά μέσα (ΕΣΗΔΗΣ), σύμφωνα με τις παραγράφους 1, 3 και 5 των άρθρων 22 και 37 του ν. 4412/2016.

Για τους σκοπούς της ανάθεσης συμβάσεων εντός ενός δυναμικού συστήματος αγορών, οι αναθέτουσες αρχές:

α) δημοσιεύουν προκήρυξη διαγωνισμού, όπου διευκρινίζεται ότι πρόκειται για ένα δυναμικό σύστημα αγορών,

β) διευκρινίζουν στα έγγραφα της σύμβασης τουλάχιστον τη φύση και την εκτιμώμενη ποσότητα των προβλεπόμενων αγορών, καθώς και όλες τις απαραίτητες πληροφορίες που αφορούν το δυναμικό σύστημα αγορών, συμπεριλαμβανομένου του τρόπου λειτουργίας του, του χρησιμοποιούμενου ηλεκτρονικού εξοπλισμού και των τεχνικών ρυθμίσεων και προδιαγραφών της σύνδεσης,

γ) αναφέρουν κάθε διαίρεση σε κατηγορίες αγαθών, έργων ή υπηρεσιών και τα χαρακτηριστικά τους,

δ) για όσο διάστημα είναι σε ισχύ το σύστημα, προσφέρουν ελεύθερη, άμεση και πλήρη πρόσβαση στα έγγραφα της σύμβασης, σύμφωνα με το άρθρο 67 του ν.4412/2016.

Οι αναθέτουσες αρχές παρέχουν, καθ' όλη την περίοδο ισχύος του δυναμικού συστήματος αγορών, τη δυνατότητα σε κάθε οικονομικό φορέα να ζητήσει να συμμετάσχει στο σύστημα.

Η διάρκεια της παράτασης που προτίθενται να εφαρμόσουν οι αναθέτουσες αρχές, αναφέρεται στα έγγραφα της σύμβασης.

Οι αναθέτουσες αρχές ενημερώνουν το ταχύτερο δυνατόν τον ενδιαφερόμενο οικονομικό φορέα αν έχει γίνει δεκτός στο δυναμικό σύστημα αγορών ή όχι. Οι αναθέτουσες αρχές προσκαλούν όλους τους συμμετέχοντες που έχουν γίνει δεκτοί να υποβάλουν προσφορά για τη σύναψη κάθε συγκεκριμένης σύμβασης εντός του δυναμικού συστήματος αγορών, σύμφωνα με το άρθρο 69 του ν. 4412/2016. Όταν το δυναμικό σύστημα αγορών χωρίζεται σε κατηγορίες έργων, αγαθών ή υπηρεσιών, οι αναθέτουσες

αρχές καλούν όλους τους συμμετέχοντες οι οποίοι έχουν επιλεγεί στην κατηγορία της συγκεκριμένης σύμβασης να υποβάλουν προσφορά.

Αναθέτουν τη σύμβαση στον προσφέροντα που υποβάλλει την καλύτερη προσφορά, βάσει των κριτηρίων ανάθεσης που ορίζονται στην προκήρυξη της σύμβασης για το δυναμικό σύστημα αγορών ή , αν ως μέσο προκήρυξης του διαγωνισμού έχει χρησιμοποιηθεί προκαταρκτική προκήρυξη, στην πρόσκληση επιβεβαίωσης ενδιαφέροντος. Τα κριτήρια αυτά μπορούν, κατά περίπτωση, να προσδιορίζονται με μεγαλύτερη ακρίβεια στην πρόσκληση υποβολής προσφορών.

Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν, ανά πάσα στιγμή κατά τη διάρκεια της περιόδου ισχύος του δυναμικού συστήματος αγορών, να απαιτούν από τους συμμετέχοντες που έχουν γίνει δεκτοί να υποβάλουν ανανεωμένη και επικαιροποιημένη υπεύθυνη δήλωση, όπως προβλέπεται στην παράγραφο 1 του άρθρου 79 του 4. 4412/2016 , εντός πέντε εργάσιμων ημερών από την ημερομηνία διαβίβαση του αιτήματος. Οι αναθέτουσες αρχές αναφέρουν την περίοδο ισχύος του δυναμικού συστήματος αγορών στην προκήρυξη του διαγωνισμού.

Ενημερώνουν την Επιτροπή<sup>57</sup> μέσω ηλεκτρονικής πλατφόρμας για οποιαδήποτε μεταβολή της περιόδου ισχύος, με τη χρήση των κατωτέρω τυποποιημένων εντύπων:

α) εάν η περίοδος ισχύος μεταβάλλεται χωρίς να παύει η λειτουργία του συστήματος, μέσω του εντύπου που χρησιμοποιείται αρχικά για την προκήρυξη διαγωνισμού για το δυναμικό σύστημα αγορών,

β) εάν παύει η λειτουργία του συστήματος, μέσω της γνωστοποίησης συναφθείσας σύμβασης που αναφέρεται στο άρθρο 64 του ν. 4412/2016.

Στους ενδιαφερόμενους ή συμμετέχοντες στο σύστημα οικονομικούς φορείς δεν επιβάλλεται καμία χρέωση πριν από ή κατά την περίοδο ισχύος του δυναμικού συστήματος αγορών.

Σε προληπτικό έλεγχο νομιμότητας, σύμφωνα με τις εκάστοτε ισχύουσες για το Ελεγκτικό Συνέδριο διατάξεις, υπόκεινται η πρώτη σύμβαση ανεξαρτήτως αξίας αυτής, εφόσον η συνολική εκτιμώμενη αξία του Δυναμικού Συστήματος Αγορών υπερβαίνει τα εκάστοτε

---

57. <https://ted.europa.eu/TED/main/HomePage.do>

ισχύοντα όρια, καθώς και κάθε επιμέρους σύμβαση εφόσον υπερβαίνει αυτοτελώς τα εκάστοτε ισχύοντα όρια<sup>58</sup>.

## 2.9 Ηλεκτρονικοί πλειστηριασμοί

Η διαδικασία των ηλεκτρονικών πλειστηριασμών εισήχθη στο νομοθετικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων με την οδηγία 2004/18/EK ( άρθρο 54) και διατηρήθηκε και στην νέα οδηγία 2014/24/EE.

Ο ηλεκτρονικός πλειστηριασμός δεν αποτελεί κατ' ουσία ένα διακριτό είδος διαγωνιστικής διαδικασίας αλλά μία τεχνική ανάθεσης, έναν τρόπο διεξαγωγής μίας από τις διαδικασίες που προβλέπει η ενωσιακή νομοθεσία, στο πλαίσιο ανοικτών, κλειστών ή ανταγωνιστικών διαδικασιών με διαπραγμάτευση, συμφωνιών- πλαίσιο και δυναμικών συστημάτων αγορών.

Οι ηλεκτρονικοί πλειστηριασμοί χρησιμοποιούνται στα πλαίσια διαδικασιών ανάθεσης συμβάσεων, έτσι ώστε κάθε οικονομικός φορέας που υποβάλλει αίτηση συμμετοχής και

---

58. Άρθρο 324 του ν. 4700/2020:

«1. Στις συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, καθώς και στις συμβάσεις αγοράς ακινήτων, που συνάπτονται από το Δημόσιο, τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και τα νομικά τους πρόσωπα, τα λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και τις δημόσιες επιχειρήσεις ή οργανισμούς, η προϋπολογιζόμενη δαπάνη των οποίων υπερβαίνει το ποσό του ενός εκατομμυρίου (1.000.000,00) ευρώ, μη συμπεριλαμβανομένου του φόρου προστιθέμενης αξίας, διενεργείται υποχρεωτικά έλεγχος νομιμότητας, πριν από τη σύναψή τους από Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

2. Στις συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, καθώς και στις συμβάσεις αγοράς ακινήτων, που συνάπτονται από το Δημόσιο, τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και τα νομικά τους πρόσωπα, καθώς και τα λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, η προϋπολογιζόμενη δαπάνη των οποίων υπερβαίνει το ποσό των τριακοσίων χιλιάδων (300.000,00) ευρώ, μη συμπεριλαμβανομένου του φόρου προστιθέμενης αξίας, και μέχρι το όριο της παρ. 1, διενεργείται υποχρεωτικά έλεγχος νομιμότητας πριν από τη σύναψή τους από τον Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου που είναι αρμόδιος για τον κατασταλτικό έλεγχο των λογαριασμών των υπηρεσιών ή φορέων αυτών.

3. Ειδικά για τις συμβάσεις των παρ. 1 και 2, που συγχρηματοδοτούνται από ενωσιακούς πόρους, διενεργείται υποχρεωτικά έλεγχος νομιμότητας πριν από τη σύναψή τους από Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, εφόσον η προϋπολογιζόμενη δαπάνη, μη συμπεριλαμβανομένου του φόρου προστιθέμενης αξίας, υπερβαίνει το ποσό των πέντε εκατομμυρίων (5.000.000,00) ευρώ.....

4. Στον έλεγχο των παρ. 1 έως 3 συμπεριλαμβάνονται:..... (β) τα δυναμικά συστήματα αγορών, σύμφωνα με την παρ. 11 του άρθρου 33 και την παρ. 11 του άρθρου 270 του ν. 4412/2016 (Α' 147).....

5. Σε προσυμβατικό έλεγχο υπάγονται οι τροποποιήσεις των συμβάσεων των παρ. 1 έως και 4 όταν: α) η αρχική σύμβαση υποβλήθηκε σε έλεγχο, εφόσον η τροποποίηση είναι ουσιαστική, β) η αρχική σύμβαση δεν υποβλήθηκε σε έλεγχο λόγω ποσού, εφόσον με την τροποποίηση προσ αυξάνεται το οικονομικό αντικείμενο, ώστε η προκύπτουσα συνολική δαπάνη της σύμβασης υπερβαίνει το όριο των παρ.1 και 2.

6. Ο αρμόδιος υπουργός ή φορέας μπορεί να ζητεί τη διενέργεια ελέγχου νομιμότητας και για επιμέρους φάσεις της σχετικής διαδικασίας που προηγούνται της σύναψης της υποκείμενης σε έλεγχο σύμβασης».....



πληροί τα κριτήρια επιλογής θα πρέπει να επιτρέπεται να λαμβάνει μέρος στις διαδικασίες προμήθειας που διεξάγονται μέσω του δυναμικού συστήματος αγορών εντός της περιόδου ισχύος του<sup>59</sup>.

Το άρθρο 34 του ν. 4412/2016 θέτει τους κανόνες χρήσης του ηλεκτρονικού πλειστηριασμού. Οι αναθέτουσες αρχές που αποφασίζουν να κάνουν χρήση ηλεκτρονικού πλειστηριασμού το επισημαίνουν στην προκήρυξη σύμβασης ή στην πρόσκληση επιβεβαίωσης ενδιαφέροντος και διενεργούν μια πρώτη πλήρη αξιολόγηση των προσφορών, σύμφωνα με το κριτήριο ή τα κριτήρια ανάθεσης και με τη στάθμισή τους, όπως έχει καθοριστεί. Η προσφορά θεωρείται παραδεκτή όταν έχει υποβληθεί από προσφέροντα που δεν έχει αποκλειστεί, και πληροί τα κριτήρια επιλογής, και εφόσον η προσφορά είναι σύμφωνη με τις τεχνικές προδιαγραφές, χωρίς να είναι μη κανονική ή απαράδεκτη ή μη κατάλληλη.

Όλοι οι προσφέροντες που έχουν υποβάλει παραδεκτές προσφορές καλούνται ταυτόχρονα να συμμετάσχουν στον ηλεκτρονικό πλειστηριασμό. Στην πρόσκληση αναφέρεται επίσης ο μαθηματικός τύπος που πρόκειται να χρησιμοποιηθεί κατά τον ηλεκτρονικό πλειστηριασμό, για την αυτόματη ανακατάταξη βάσει των νέων τιμών ή/και των νέων αξιών που υποβάλλονται.

Κατά τη διάρκεια κάθε φάσης του ηλεκτρονικού πλειστηριασμού, οι αναθέτουσες αρχές γνωστοποιούν συνεχώς και αμέσως σε όλους τους προσφέροντες τις πληροφορίες εκείνες τουλάχιστον που τους δίνουν τη δυνατότητα να γνωρίζουν ανά πάσα στιγμή την αντίστοιχη κατάταξή τους.

## **2.10 Από κοινού δημόσιες συμβάσεις**

Με την οδηγία 2004/18/EK προβλέφθηκαν εμμέσως οι διασυνοριακές από κοινού δημόσιες προμήθειες. Οι από κοινού προμήθειες από αναθέτουσες αρχές μπορεί να είναι συντονισμένες προμήθειες με κοινές τεχνικές προδιαγραφές για έργα, αγαθά ή υπηρεσίες, με κάθε μία από αυτές να διεξάγει χωριστή διαδικασία προμήθειας, ή οι αναθέτουσες αρχές διεξάγουν από κοινού μια διαδικασία προμήθειας είτε ενεργώντας μαζί είτε αναθέτοντας σε μια αναθέτουσα αρχή τη διαχείριση της διαδικασίας προμήθειας εξ ονόματος όλων των αναθετουσών αρχών. Ωστόσο οι αναθέτουσες αρχές εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν σημαντικές νομικές και πρακτικές δυσκολίες όταν αγοράζουν από

---

59 . Αιτιολογική έκθεση άρθρο 63 της οδηγίας 2014/24/EE



κεντρικές αρχές αγορών σε άλλα κράτη μέλη ή αναθέτουν από κοινού δημόσιες συμβάσεις<sup>60</sup>.

Με το άρθρο 43 του ν.4412/2016 (Διαδικασίες σύναψης συμβάσεων με αναθέτουσες αρχές από διαφορετικά κράτη - μέλη - άρθρο 39 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ) , αναθέτουσες αρχές από διαφορετικά κράτη - μέλη μπορούν να ενεργούν από κοινού για την ανάθεση δημόσιων συμβάσεων με:

α) Την παροχή κεντρικών δραστηριοτήτων αγορών από ΚΑΑ εγκατεστημένη σε άλλο κράτος – μέλος,

β) συμφωνία-πλαίσιο ή να λειτουργούν ένα δυναμικό σύστημα αγορών,

γ) έναν κοινό φορέα, συμπεριλαμβανομένων των ευρωπαϊκών ομίλων εδαφικής συνεργασίας δυνάμει του Κανονισμού (ΕΚ) αριθμ. 1082/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ή άλλων φορέων που ιδρύονται δυνάμει του δικαίου της Ένωσης, οι συμμετέχουσες αναθέτουσες αρχές συμφωνούν, μέσω απόφασης του αρμόδιου οργάνου του κοινού φορέα, επί των εφαρμοστέων εθνικών κανόνων περι διαδικασιών σύναψης συμβάσεων ενός από τα κράτη-μέλη .

## 2.11 Οι in house συμφωνίες

Μία από τις καινοτομίες της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, ήταν η πρόβλεψη σύναψης συμβάσεων μεταξύ φορέων του δημόσιου τομέα ( inhouse ανάθεση), η οποία σε μεγάλο βαθμό κωδικοποίησε τις νομολογιακές εξελίξεις. Οι «in house» αναθέσεις εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου. Η παρέκκλιση εισήχθη και περιλαμβάνει περιπτώσεις που υφίσταται ιδιαίτερος εσωτερικός σύνδεσμος μεταξύ της αναθέτουσας αρχής και του ανάδοχου φορέα, ακόμη και αν ο εν λόγω φορέας διακρίνεται νομικώς από αυτή καθώς σε τέτοιες περιπτώσεις μπορεί να γίνει δεκτό ότι η αναθέτουσα αρχή χρησιμοποιεί στην πραγματικότητα δικά της μέσα και ότι ο ανάδοχος φορέας αποτελεί οιονεί τμήμα των εσωτερικών υπηρεσιών της. Τούτο, υπό την προϋπόθεση πως η αναθέτουσα ασκεί έλεγχο επί του αναδόχου ανάλογο προς εκείνον που ασκεί επί των

---

60 . Πρόταση Οδηγίας του ΕΚ και του Συμβουλίου σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις, <https://eur-lex.europa.eu>

δικών της υπηρεσιών και ότι ο ανάδοχος πραγματοποιεί το ουσιώδες της δραστηριότητάς του με τον ή τους οργανισμούς που το ελέγχουν<sup>61</sup>.

Στην παράγραφο 1 του άρθρου 12 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ ( άρθρο 12 του ν. 4412/2016), συστηματοποιούνται οι προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά για την ύπαρξη in house ανάθεσης και είναι:

α) η αναθέτουσα αρχή ασκεί επί του εν λόγω νομικού προσώπου έλεγχο ανάλογο εκείνου που ασκεί επί των δικών της υπηρεσιών (κριτήριο του ελέγχου). Έχει κριθεί ότι η σύμβαση μεταξύ Δήμου και αναπτυξιακής εταιρείας έχει το χαρακτήρα δημόσιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών (εκπόνηση μελέτης), η οποία ανατέθηκε απευθείας στην αιτούσα αναπτυξιακή ανώνυμη εταιρεία, χωρίς να συντρέχουν οι προς τούτο προβλεπόμενες στο άρθρο 12 του ν. 4412/2016 προϋποθέσεις για την απευθείας ανάθεσή της<sup>62</sup>.

β) περισσότερο από το 80% των δραστηριοτήτων του ελεγχόμενου νομικού προσώπου διεξάγεται κατά την εκτέλεση καθηκόντων που του έχουν ανατεθεί από την ελέγχουσα αναθέτουσα αρχή (κριτήριο του κύκλου εργασιών) και

γ) δεν υπάρχει άμεση ιδιωτική κεφαλαιακή συμμετοχή στο ελεγχόμενο νομικό πρόσωπο, εξαιρουμένων των μορφών συμμετοχής ιδιωτικών κεφαλαίων που απαιτούνται από σύμφωνες προς τη Συνθήκη εθνικές διατάξεις και δεν ασκούν αποφασιστική επιρροή στο ελεγχόμενο νομικό πρόσωπο (κριτήριο μη συμμετοχής ιδιωτών).

Κατά την παράγραφο 2 του άρθρου 12 του ν.4412/014, η εξαίρεση των in house αναθέσεων εφαρμόζεται και στην περίπτωση που ένα ελεγχόμενο νομικό πρόσωπο, το οποίο είναι αναθέτουσα αρχή, αναθέτει σύμβαση στην αναθέτουσα αρχή η οποία το ελέγχει (αντίστροφη κάθετη ή bottomup ανάθεση, “bottom-up contract award”) ή σε άλλο νομικό πρόσωπο που τελεί υπό τον έλεγχο της ίδιας αναθέτουσας αρχής («οριζόντια σύμβαση οιονεί αυτεπιστασίας », «οριζόντια εσωτερική ανάθεση»).

Με την παράγραφο 3 του άρθρου 12 της οδηγίας και του νόμου 4412/2016 μία αναθέτουσα αρχή που δεν ασκεί αυτοτελώς έλεγχο σε νομικό πρόσωπο ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου μπορεί να αναθέσει δημόσια σύμβαση στο εν λόγω πρόσωπο χωρίς να

---

61. Ε. Πρεβεδούρου: Συμβάσεις μεταξύ φορέων του δημοσίου τομέα (άρθρο 12 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ και του Ν. 4412/2016), με αναφορά στις αρ. Αποφάσεις ΔΕΕ, C-107/98, Teckal, σκ. 50-51 και πλέον πρόσφατα C-553/15, Undis, σκ. 30, 38 και 42

62 . ΕΣ, vii τμ, αριθ. 13/2018 απόφαση

εφαρμόσει τις διατάξεις της οδηγίας, εφόσον πληρούνται σωρευτικά οι τρεις ανωτέρω προϋποθέσεις.

Η δεύτερη ευρεία κατηγορία εξαιρουμένων συμβάσεων αφορά την οριζόντια συνεργασία μεταξύ αναθετουσών αρχών, η οποία ρυθμίζεται διεξοδικά στο άρθρο 12 παρ. 4 της οδηγίας και του Ν. 4412/2016: « Μία σύμβαση, η οποία συνάπτεται αποκλειστικά μεταξύ δύο ή περισσότερων αναθετουσών αρχών, δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, εφόσον πληρούνται σωρευτικά οι κατωτέρω προϋποθέσεις: α) η σύμβαση εγκαθιδρύει ή υλοποιεί συνεργασία μεταξύ των συμμετεχουσών αναθετουσών αρχών η οποία αποσκοπεί να διασφαλίσει ότι οι δημόσιες υπηρεσίες που οφείλουν να εκτελούν οι εν λόγω αρχές παρέχονται για την επίτευξη των κοινών τους στόχων, β) η υλοποίηση της συνεργασίας αυτής εξυπηρετεί αποκλειστικά σκοπούς δημοσίου συμφέροντος και γ) οι συμμετέχουσες αναθέτουσες αρχές εκτελούν στην ελεύθερη αγορά λιγότερο από το 20% των δραστηριοτήτων που αφορά η συνεργασία». Στην ελληνική έννομη τάξη, ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν συναφώς οι προγραμματικές συμβάσεις οι οποίες υπάγονται στην κατηγορία των εξαιρουμένων συμβάσεων οριζόντιας συνεργασίας μεταξύ δημοσίων φορέων <sup>63</sup>.

## 2.12 Κριτήρια ανάθεσης

Υπό τον όρο «ανάθεση της δημόσιας σύμβασης» νοείται το στάδιο εκείνο της διαγωνιστικής διαδικασίας, κατά το οποίο η αναθέτουσα αρχή αποφασίζει ποιος από τους προσφέροντες, οι οποίοι κατέθεσαν παραδεκτή προσφορά και συγκεντρώνουν τα κριτήρια καταλληλότητας έχει προσφέρει την καλύτερη προσφορά. Υπό το καθεστώς της Οδηγίας 2004/18/EK, η ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων γινόταν αποκλειστικά με ένα από τα δύο κριτήρια που αναφέρονται στο άρθρο 53 αυτής (ενσωματώθηκε με το άρθρο 51 του ΠΔ 60/2007): α) τη χαμηλότερη τιμή ή β) την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά. Όταν η ανάθεση της δημόσιας σύμβασης γίνεται με κριτήριο αποκλειστικά τη χαμηλότερη τιμή, τότε η ανάθεση γίνεται στον μειοδότη, δηλαδή σε εκείνον που υπέβαλε την προσφορά με τη μικρότερη αξία .

---

63. Σχετική νομολογία σε Ε. Σαββίδη, Δ. Ράικου/Ε. Βλάχου/Ε. Σαββίδη, Δημόσιες συμβάσεις Ν, 4412/2016. Ερμηνεία κατ' άρθρο, Εκδ. Σάκκουλα, 2018, άρθρο 12, σ. 117-118.

Όταν η σύμβαση ανατίθεται στην πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, η αναθέτουσα αρχή δύναται να λαμβάνει υπόψη, (“ιδίως” κατά το Π.Δ. 60/2007) κριτήρια όπως: ποιότητα, τιμή, τεχνική αξία, αισθητικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά, περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά, κόστος λειτουργίας, αποδοτικότητα, εξυπηρέτηση μετά την πώληση και τεχνική συνδρομή, ημερομηνία παράδοσης και προθεσμία παράδοσης. Η αναθέτουσα αρχή μπορεί να αξιολογήσει τις υποβληθείσες προσφορές και να λάβει απόφαση με βάση ποιοτικά και ποσοτικά κριτήρια τα οποία μπορούν να μεταβάλλονται ανάλογα με την οικεία σύμβαση<sup>64</sup>.

Σχετικά με τα κριτήρια ανάθεσης, η οδηγία 2004/18/ΕΕ διασαφήνισε τις δυνατότητες των αναθετουσών αρχών να ικανοποιούν τις ανάγκες τους, με τη σύναψη συμβάσεων, συμπεριλαμβανομένου του περιβαλλοντικού ή κοινωνικού τομέα, υπό τον όρο ότι τα κριτήρια αυτά: α) συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης, β) δεν παρέχουν απεριόριστη ελευθερία επιλογής στην αναθέτουσα αρχή, γ) μνημονεύονται ρητώς και δ) τηρούν τις θεμελιώδεις αρχές του ενωσιακού δικαίου. Επιπλέον, τα κριτήρια ανάθεσης πρέπει να μνημονεύονται ρητώς στην προκήρυξη δημοσίων συμβάσεων και τα τεύχη του διαγωνισμού<sup>65</sup>.

Η νέα Οδηγία 2014/24/ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις, καταργεί την υφιστάμενη Οδηγία 2004/18/ΕΚ και ενσωματώνει σε μεγάλο βαθμό στο κείμενο των νέων άρθρων βασικά ζητήματα σχετικά με τα κριτήρια ανάθεσης όπως κρίθηκαν και διαμορφώθηκαν νομολογιακά από το Δικαστήριο της Ε.Ε.

Η έννοια της «πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς» τροποποιήθηκε για να περιλάβει αμφότερες τις αναθέσεις που βασίζονται σε κριτήρια ποιοτικά - μη οικονομικά και αυτές που βασίζονται μόνο στην τιμή, ήτοι αμφότερες οι δυνατότητες ανάθεσης υφίστανται και υπό το καθεστώς της νέας Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, υπό τον ενιαίο όρο «πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά». Στην πραγματικότητα δεν πρόκειται για μια ουσιαστική μεταβολή, παρά μόνο για μεταβολή στην ορολογία.

Προς αποφυγή σύγχυσης με το κριτήριο ανάθεσης που είναι σήμερα γνωστό ως «η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά» στις οδηγίες 2004/17/ΕΚ και

---

64 . βλ. Απόφαση αριθ. 263/2015 της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων “Κριτήρια ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων”, κατευθυντήρια οδηγία 11, <https://www.eaadhsy.gr/>

65 . Απόφαση αριθ. 263/2015 της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων “Κριτήρια ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων”, κατευθυντήρια οδηγία 11, <https://www.eaadhsy.gr/>

2004/18/EK, θα πρέπει να γίνεται χρήση διαφορετικού όρου για την κάλυψη αυτής της έννοιας, δηλαδή της «καλύτερης αναλογίας τιμής-ποιότητας»<sup>66</sup>.

Ως εκ τούτου, στις νέες Οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις, μοναδικό κριτήριο ανάθεσης ορίζεται η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, υπό την έννοια ότι η τελική επιλογή του αναδόχου αποτελεί την οικονομικά καλύτερη λύση μεταξύ αυτών που προσφέρονται, και αυτό δεν αποκλείει η αναθέτουσα αρχή να επιλέξει και τη χαμηλότερη τιμή ως μοναδική βάση για το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς.

Η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά καθορίζεται με βάση δύο ή περισσότερα επιμέρους κριτήρια και η αναθέτουσα αρχή μπορεί να χρησιμοποιεί αρκετές τεχνικές για τη σύγκριση και στάθμιση των επιμέρους διαφορετικών κριτηρίων. Η χρήση τέτοιων κριτηρίων, ενδείκνυται σε σύνθετες συμβάσεις ή συμβάσεις στις οποίες το ενδιαφέρον της αναθέτουσας αρχής δεν εξαντλείται στο αρχικό κόστος αγοράς του προϊόντος ή της υπηρεσίας, αλλά απαιτεί τη στάθμιση και άλλων παραμέτρων<sup>67</sup>.

Η ανάθεση της σύμβασης θα πρέπει να πραγματοποιείται βάσει αντικειμενικών κριτηρίων που να εξασφαλίζουν τη συμμόρφωση με τις αρχές της διαφάνειας, της αποφυγής των διακρίσεων και της ίσης μεταχείρισης, με σκοπό να διασφαλίζεται αντικειμενική σύγκριση της σχετικής αξίας των προσφορών, ώστε να προσδιορίζεται, σε συνθήκες πραγματικού ανταγωνισμού, ποια προσφορά είναι η πιο συμφέρουσα από οικονομική άποψη<sup>68</sup>.

Η νέα Οδηγία 2014/24/ΕΕ ρητώς δίνει για πρώτη φορά, τη δυνατότητα στις αναθέτουσες αρχές να χρησιμοποιούν ως κριτήριο ανάθεσης και να αξιολογούν την οργάνωση, τα προσόντα και την πείρα του προσωπικού στο οποίο ανατίθεται η εκτέλεση της σχετικής σύμβασης (άρθρο 67 παρ. 2 στοιχ. β' της οδηγίας), καθώς μπορεί να επηρεάσει την ποιότητα της εκτέλεσης της σύμβασης και, κατ' επέκταση, την οικονομική αξία της προσφοράς. Τούτο επιτρέπεται μόνο στις περιπτώσεις εκείνες όπου η ποιότητα του απασχολούμενου προσωπικού επηρεάζει το επίπεδο απόδοσης και την ποιότητα εκτέλεσης της σύμβασης, .

Στη νέες οδηγία για τις δημόσιες συμβάσεις, οι αναθέτουσες αρχές ενθαρρύνονται να επιλέξουν κριτήρια ανάθεσης, τα οποία θα τους επιτρέψουν να αποκτήσουν έργα, αγαθά

---

66. βλ. αιτ. σκ. 87 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ

67. Απόφαση αριθ. 263/2015 της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων “Κριτήρια ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων”, κατευθυντήρια οδηγία 11, <https://www.eaadhsy.gr/>

68. αιτ. σκέψη 90 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ

και υπηρεσίες υψηλής ποιότητας, που να ανταποκρίνονται κατά τον καλύτερο τρόπο στις ανάγκες τους, αξιολογώντας κάθε φορά την καλύτερη αναλογία τιμής-ποιότητας<sup>69</sup>.

Η κοστολόγηση του κύκλου ζωής καλύπτει, στον βαθμό που αρμόζει, ένα μέρος ή το σύνολο των ακόλουθων ειδών κόστους κατά τη διάρκεια του κύκλου ζωής ενός προϊόντος, μιας υπηρεσίας ή ενός έργου: α) κόστος που βαρύνει την αναθέτουσα αρχή ή άλλους χρήστες, όπως: i) το κόστος που σχετίζεται με την απόκτηση, ii) το κόστος χρήσης, όπως για την κατανάλωση ενέργειας και άλλων πόρων, iii) το κόστος συντήρησης, iv) το κόστος που αφορά στο τέλος του κύκλου ζωής, όπως το κόστος της συλλογής και της ανακύκλωσης και β) το κόστος που οφείλεται σε περιβαλλοντικές εξωτερικές παρενέργειες που συνδέονται με το προϊόν, την υπηρεσία ή τις εργασίες στη διάρκεια του κύκλου ζωής, εφόσον η χρηματική αξία του μπορεί να προσδιοριστεί και να επαληθευτεί. Στο κόστος αυτό μπορεί να περιλαμβάνεται το κόστος των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και άλλων εκπομπών ρύπων, καθώς και το κόστος για τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής<sup>70</sup>. Η προσέγγιση αποτελεσματικότητας μπορεί να αναφέρεται στο «κόστος κύκλου ζωής», το οποίο νοείται ως το συνολικό κόστος που θα επιφέρει ένα προϊόν, μια υπηρεσία ή ένα έργο στην αναθέτουσα αρχή στη διάρκεια της χρήσιμης ζωής του.

Είναι εξαιρετικά σημαντικό η σύμβαση να περιέχει κριτήρια ανάθεσης ή όρους εκτέλεσης της σύμβασης που να αφορούν τις κοινωνικές πτυχές της διαδικασίας παραγωγής των έργων, των αγαθών ή των υπηρεσιών που πρόκειται να παρασχεθούν.

Οι όροι εκτέλεσης μιας σύμβασης μπορούν επίσης να αποσκοπούν στην ενθάρρυνση της εφαρμογής μέτρων για την προαγωγή της ισότητας γυναικών και ανδρών στην εργασία, την ενίσχυση της συμμετοχής των γυναικών στην αγορά εργασίας και το συνδυασμό εργασίας και ιδιωτικής ζωής, την προστασία του περιβάλλοντος ή της καλής διαβίωσης των ζώων και την επί της ουσίας συμμόρφωση προς τις θεμελιώδεις συμβάσεις της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ) και την πρόσληψη περισσότερων μειονεκτούντων ατόμων από εκείνα που απαιτούνται βάσει της εθνικής νομοθεσίας<sup>71</sup>.

Αντικείμενο κριτηρίων ανάθεσης ή όρων εκτέλεσης της σύμβασης μπορούν να αποτελέσουν επίσης μέτρα που προσβλέπουν στην προστασία της υγείας του προσωπικού που συμμετέχει στη διαδικασία παραγωγής, στη διευκόλυνση της κοινωνικής ενσωμάτωσης μειονεκτούντων ατόμων ή μελών ευάλωτων ομάδων μεταξύ

---

69. πρώτο εδάφιο της αιτιολογικής σκέψης 92 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ

70. άρθρο 68 παρ. 1 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ

71. αιτιολογική σκέψη 98 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ

των ατόμων στα οποία έχει ανατεθεί η εκτέλεση της σύμβασης, ή στην κατάρτιση με αντικείμενο τις δεξιότητες που απαιτούνται για την εν λόγω σύμβαση, υπό την προϋπόθεση ότι αφορούν έργα, αγαθά ή υπηρεσίες που πρόκειται να παρασχεθούν βάσει της σύμβασης<sup>72</sup>.

Τα «κριτήρια ποιοτικής επιλογής» και τα «κριτήρια ανάθεσης», συνιστούν διακριτές έννοιες, που ορίζουν διακριτές και αυτοτελείς φάσεις της διαγωνιστικής διαδικασίας. Από διαδικαστικής πλευράς, τα κριτήρια επιλογής καθορίζουν το καταρχήν αποδεκτό της προσφοράς, ενώ τα κριτήρια αξιολόγησης το πρόσωπο του προσωρινού αναδόχου, ήτοι εκείνου με τη συμφερότερη προσφορά. Από ουσιαστικής πλευράς, τα κριτήρια επιλογής σκοπούν στη διασφάλιση ενός ελάχιστου ανεκτού επιπέδου καταλληλότητας, ικανότητας και επάρκειας των υποψηφίων αναδόχων και καθορίζουν, μέσω μιας προεπιλογής, έναν κύκλο συμμετεχόντων, που έχουν την επάρκεια για την ανάθεση σε αυτούς της σύμβασης, ενώ με τα κριτήρια ανάθεσης συγκεκριμενοποιείται ο πλέον επιθυμητός προς ανάθεση υποψήφιος μεταξύ περισσοτέρων καταρχήν επιθυμητών. Με άλλα λόγια, τα «κριτήρια ποιοτικής επιλογής» αναφέρονται στο πρόσωπο των συμμετεχόντων οικονομικών φορέων, ενώ τα «κριτήρια ανάθεσης» στην υποβληθείσα προσφορά τους<sup>73</sup>.

### **2.13 Ανάθεση της σύμβασης ( άρθρα 86-87 του ν. 4412/2016 )**

Με το άρθρο 86 ν. 4412/2016 εισάγεται η έννοια και το περιεχόμενο του μοναδικού πλέον κριτηρίου ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, αυτό της πλέον συμφέρουσας από οικονομικής άποψης προσφοράς. Ο όρος περιλαμβάνει αναθέσεις που βασίζονται σε κριτήρια ποιοτικά - μη οικονομικά, όπως και αναθέσεις που βασίζονται μόνο στην τιμή, ήτοι αμφοτέρως οι δυνατότητες ανάθεσης υφίστανται υπό τον ενιαίο όρο «πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά». Η πιο συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά μπορεί επίσης να εκτιμηθεί μόνο βάσει της αποτελεσματικότητας σε σχέση με την τιμή ή το κόστος.

Με την παράγραφο 2 του άρθρου 87 (ν.4412/2016) ορίζεται ότι οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να χρησιμοποιούν μεθόδους για την εκτίμηση των πτυχών του

---

72. αιτιολογική σκέψη 99 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ

73 . υπόθεση C-532/06, Εμμ.Γ.Λιανάκης ΑΕ κλπ κατά Δήμου Αλεξανδρούπολης κλπ, σκέψη 26



εξωτερικού κόστους, που προσδιορίζονται εκ των προτέρων με αντικειμενικό τρόπο, να μην δημιουργούν διακρίσεις και να είναι προσβάσιμες από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Σύμφωνα με τη διαμορφωθείσα νομολογία, έχει κριθεί ότι δεν είναι νόμιμο να τίθεται ως κριτήριο ανάθεσης η οικονομική ευρωστία του οικονομικού φορέα, διότι αυτό δεν συνδέεται με τον τρόπο εκτέλεσης της συγκεκριμένης σύμβασης, αλλά αποκλειστικά με την οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια των διαγωνιζομένων<sup>74</sup>.

Επίσης, η βαθμολόγηση υποψήφιων οικονομικών φορέων, κατά το στάδιο ανάθεσης της σύμβασης, με βάση το άθροισμα των καθαρών κερδών εκμετάλλευσης αντίκειται στην αρχή της ίσης μεταχείρισης των διαγωνιζομένων και οδηγεί σε στρέβλωση του ανταγωνισμού, διότι, με τον τρόπο αυτό, ευνοούνται, οι έχοντες μεγαλύτερη οικονομική επιφάνεια υποψήφιοι σε βάρος των ασθενέστερων οικονομικά<sup>75</sup>.

Τα κριτήρια ανάθεσης θα πρέπει να είναι εκ των προτέρων γνωστά, να συνοδεύονται από προδιαγραφές που επιτρέπουν την αποτελεσματική επαλήθευση των πληροφοριών που παρέχονται από τους προσφέροντες, προκειμένου να αξιολογείται ο βαθμός συμμόρφωσής τους προς αυτά<sup>76</sup>.

## **2.14 Οι Συμβάσεις κάτω των ορίων**

Ως «δημόσιες συμβάσεις κάτω των ορίων» νοούνται οι δημόσιες συμβάσεις και συμβάσεις, κατά την έννοια της διάταξης της περίπτωσης 5 της παραγράφου 1 του άρθρου 2 του ν. 4412/2016, που δεν εξαιρούνται δυνάμει των εξαιρέσεων που προβλέπονται στα άρθρα 7 έως 17 και 237 έως 252, αντίστοιχα, των οποίων η εκτιμώμενη αξία, εκτός ΦΠΑ, είναι κατώτερη από τα όρια των άρθρων 5 και 235, όπως ισχύουν κάθε φορά και όπως έχουν αναθεωρηθεί για τη διετία 2020-2021 με τους Εκτελεστικούς Κανονισμούς (ΕΕ) 2019/1828 και 2019/1829 .

Την περίοδο 01-01-2020 μέχρι 31-12-2021, τα ισχύοντα κατώτατα όρια , εκτός ΦΠΑ, του άρθρου 5 (Βιβλίο Ι) είναι τα ακόλουθα:

α) 5.350.000 ευρώ για τις δημόσιες συμβάσεις έργων,

---

74 . Βλ. ΕΣ Κλιμάκιο Ζ', Πράξη 368/2017

75. Βλ. ΕΣ Τμήμα VI, Αποφάσεις 1723-1725/2012

76. Βλ. ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C6/15 TNS, σκ. 23,

β) 139.000 ευρώ για δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών που ανατίθενται από κεντρικές κυβερνητικές αρχές και για διαγωνισμούς μελετών που διοργανώνονται από τις εν λόγω αρχές.

Αν οι δημόσιες συμβάσεις προμηθειών ανατίθενται από τις αναθέτουσες αρχές που δραστηριοποιούνται στον τομέα της άμυνας, το εν λόγω κατώτατο όριο (139.000 ευρώ) ισχύει μόνο για τις συμβάσεις που αφορούν τα οριζόμενα στο Παράρτημα ΙΙΙ του Προσαρτήματος Α' προϊόντα,

γ) 214.000 ευρώ για δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών που ανατίθενται από μη κεντρικές αναθέτουσες αρχές και για διαγωνισμούς μελετών που διοργανώνονται από τις εν λόγω αρχές. Το κατώτατο όριο αυτό εφαρμόζεται επίσης στις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών που ανατίθενται από κεντρικές κυβερνητικές αρχές οι οποίες δραστηριοποιούνται στον τομέα της άμυνας, όταν οι συμβάσεις αυτές αφορούν προϊόντα που δεν εμπίπτουν στο Παράρτημα ΙΙΙ του Προσαρτήματος Α,

δ) 750.000 ευρώ για δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών που αφορούν κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίες που περιλαμβάνονται στο Παράρτημα ΧΙΥ του Προσαρτήματος Α'. Τα κατώτατα όρια που καθορίζονται στις ως άνω περιπτώσεις α', β' και γ' ισχύουν, μέχρι να αναθεωρηθούν, σύμφωνα με το άρθρο 6 της Οδηγίας 2014/ 24/ΕΕ. Η επόμενη αναθεώρηση των ως άνω ορίων πρόκειται να γίνει με Κανονισμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, και τα νέα όρια που θα προβλεφθούν θα ισχύσουν για τη διετία 2022-2023.

Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 116, για δημόσιες συμβάσεις του Βιβλίου Ι κάτω των ορίων, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να προσφεύγουν εκτός από τις διαδικασίες που προβλέπονται στο άρθρο 26 και στις διαδικασίες του συνοπτικού διαγωνισμού και της απευθείας ανάθεσης, με τους όρους και τις προϋποθέσεις των άρθρων 117 και 118 αντίστοιχα, αλλά και στο σύστημα προεπιλογής του άρθρου 303 αναλογικώς εφαρμοζόμενου. Η επιλογή της πλέον κατάλληλης για κάθε περίπτωση διαδικασίας επαφίεται στις αναθέτουσες Αρχές. Ειδικότερα, για τις συμβάσεις με εκτιμώμενη αξία έως 20.000€, χωρίς Φ.Π.Α., οι αναθέτουσες αρχές/αναθέτοντες φορείς μπορούν να προσφεύγουν στη διαδικασία της απευθείας ανάθεσης, του άρθρου 118 του Βιβλίου Ι.

Για συμβάσεις με εκτιμώμενη αξία έως 60.000€ (χωρίς Φ.Π.Α.) οι αναθέτουσες αρχές/αναθέτοντες φορείς μπορούν να προσφεύγουν στην ευέλικτη και σύντομη διαδικασία του συνοπτικού διαγωνισμού των άρθρων 117 του Βιβλίου Ι. Στον συνοπτικό διαγωνισμό ισχύει πιο σύντομη προθεσμία παραλαβής των προσφορών, δεν απαιτείται εγγύηση συμμετοχής, υπάρχει δυνατότητα αποσφράγισης όλων των φακέλων, ήτοι των

δικαιολογητικών συμμετοχής, των τεχνικών προσφορών και των οικονομικών προσφορών σε μία συνεδρίαση, μπορεί να εκδοθεί μία απόφαση ανεξάρτητα από το κριτήριο ανάθεσης, και η δυνατότητα χρήσης του ΕΣΗΔΗΣ είναι προαιρετική.

Οι ορισμοί της «απευθείας ανάθεσης» και του «συνοπτικού διαγωνισμού» παρατίθενται στις περιπτώσεις 30 και 31 της παρ. 1 του άρθρου 2 του ν. 4412/2016. Ως «συνοπτικός διαγωνισμός» νοείται η απλοποιημένη διαδικασία ανάθεσης στο πλαίσιο της οποίας κάθε ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας μπορεί να υποβάλλει προσφορά, σύμφωνα με τα σχετικά άρθρα 117 και 327. Η «απευθείας ανάθεση» νοείται η διαδικασία χωρίς εκ των προτέρων δημοσιότητα, στο πλαίσιο της οποίας, οι αναθέτουσες αρχές/αναθέτοντες φορείς αναθέτουν στον οικονομικό φορέα της επιλογής τους, κατόπιν έρευνας αγοράς και διαβούλευσης με έναν ή περισσότερους οικονομικούς φορείς, σύμφωνα με τα οριζόμενα στα άρθρα 118 και 328.

Η διαδικασία της έρευνας αγοράς και η διαβούλευση αποσκοπούν στην διαπίστωση του επιπέδου του ανταγωνισμού σε ορισμένη αγορά και αποτελεί ενέργεια στην οποία προβαίνει το αρμόδιο όργανο πριν την αποστολή της πρόσκλησης για υποβολή προσφοράς. Η διάταξη αυτή εφαρμόζεται σε κάθε περίπτωση αναλογικά και όχι με τρόπο που να αυξάνει δυσανάλογα το διοικητικό βάρος στις αναθέτουσες αρχές.

Στη διαδικασία της απευθείας ανάθεσης, τόσο η πρόσκληση υποβολής προσφοράς όσο και οι υποβαλλόμενες προσφορές μπορεί να υποβάλλονται στην αναθέτουσα αρχή με κάθε πρόσφορο μέσο, όπως ταχυδρομείο ή ηλεκτρονικό ταχυδρομείο και δεν απαιτείται να είναι σφραγισμένες, καθώς δεν τίθενται από τις διατάξεις του ν. 4412/2016 σχετικοί διαδικαστικοί περιορισμοί.

Στη διαδικασία της απευθείας ανάθεσης για συμβάσεις έως και 2.500 ευρώ χωρίς ΦΠΑ, δεν ελέγχονται οι λόγοι αποκλεισμού του άρθρου 73 του ν. 4412/2016, επομένως δεν απαιτείται ούτε η προσκόμιση ποινικού μητρώου ή υπεύθυνης δήλωσης, αντί αυτού, ούτε προσκόμιση φορολογικής και ασφαλιστικής ενημερότητας για την ανάθεση της σύμβασης, ενώ σε συμβάσεις πάνω από 2.500 έως και 20.000 ευρώ, δεν απαιτείται η υποβολή ΤΕΥΔ, αντί δε του ποινικού μητρώου μπορεί να προσκομίζεται υπεύθυνη δήλωση του οικονομικού φορέα, χωρίς να απαιτείται θεώρηση του γνησίου της υπογραφής.

Ο ν. 4412/2016 ορίζει το ΚΗΜΔΗΣ (Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων) ως το μοναδικό και ενιαίο υποχρεωτικό εθνικό μέσο δημοσίευσης (ανάρτησης) όλων των προκηρύξεων, διακηρύξεων και αποφάσεων ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων και συμβάσεων των Βιβλίων Ι και ΙΙ αυτού, μέσω της βαθμιαίας

αντικατάστασης των υποχρεώσεων δημοσίευσης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως , καθώς και στον εθνικό, τοπικό και περιφερειακό τύπο.

Στο ΚΗΜΔΗΣ δημοσιεύονται οι προκηρύξεις, οι διακηρύξεις και οι αποφάσεις ανάθεσης συμβάσεων, ανεξαρτήτως είδους (προμήθειες, υπηρεσίες, έργα) και διαδικασίας ανάθεσης, με εκτιμώμενη αξία ίση ή ανώτερη του ποσού των χιλίων (1.000) ευρώ .

### **2.15 Συνοπτικός διαγωνισμός**

Αναφορικά με τη διενέργεια συνοπτικού διαγωνισμού (άρθρο 117), η αναθέτουσα αρχή είναι καταρχάς υποχρεωμένη να δημοσιεύει στο ΚΗΜΔΗΣ την οικεία διακήρυξη, σύμφωνα με το άρθρο 66, όπως τροποποιήθηκε με την παρ. 2 του άρθρου 47 του ν. 4472/2017 .

Σημειώνεται ότι, σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 66, οι αναθέτουσες αρχές δημοσιεύουν τις διακηρύξεις και τις προκηρύξεις, ανάλογα με τη διαδικασία ανάθεσης αυτών, με την επιφύλαξη εφαρμογής της παρ. 1 του άρθρου 38, στο ΚΗΜΔΗΣ. Ωστόσο , η παρ. 1 του άρθρου 66 του ν. 4412/2016 δεν επιβάλλει, ως προς τους συνοπτικούς διαγωνισμούς, υποχρέωση ανάρτησης και της προκήρυξης (περίληψης της διακήρυξης) στο ΚΗΜΔΗΣ πλέον της διακήρυξης.

Στα άρθρα 117 και 327 του ν. 4412/2016 καθορίζονται οι προϋποθέσεις και η διαδικασία διενέργειας του συνοπτικού διαγωνισμού, για συμβάσεις εκτιμώμενης αξίας, που δεν υπερβαίνουν το ποσό των 60.000€ (πλέον ΦΠΑ). Οι προσφορές των οικονομικών φορέων υποβάλλονται εγγράφως και η υποβολή μιας μόνο προσφοράς δεν κωλύει την πρόοδο της διαδικασίας του διαγωνισμού και την ανάθεση της σύμβασης, ανεξάρτητα από το επιλεγέν κριτήριο ανάθεσης. Η αποσφράγιση του φακέλου των δικαιολογητικών συμμετοχής, των τεχνικών προσφορών και των οικονομικών προσφορών μπορούν να γίνουν σε μια δημόσια συνεδρίαση, κατά την κρίση της αρμόδιας επιτροπής διενέργειας και αξιολόγησης του διαγωνισμού.

### **2.16 Απευθείας ανάθεση**

Τα άρθρα αρ. 118 και 328 του ν. 4412/2020 θέτουν τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες επιτρέπεται η προσφυγή στην εξαιρετική διαδικασία της απευθείας ανάθεσης, η οποία επιτρέπεται όταν η εκτιμώμενη αξία της σύμβασης, δεν υπερβαίνει τις 20.000€ εκτός ΦΠΑ.

Σύμφωνα με το άρθρο 118 παρ. 3 του ν. 4412/2016, μετά την έκδοση της απόφασης απευθείας ανάθεσης, η αναθέτουσα αρχή δημοσιεύει αυτή στο ΚΗΜΔΗΣ, σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 38 του ν. 4412/2016<sup>77</sup>. Σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 120 του ν. 4412/2016 όπως ισχύει, η αποστολή της πρώτης πρόσκλησης υποβολής προσφοράς ή της πρώτης πρόσκλησης συμμετοχής σε διαπραγμάτευση στην περίπτωση της διαδικασίας απευθείας ανάθεσης ή διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης αντίστοιχα, δεν απαιτείται να αναρτηθεί στο ΚΗΜΔΗΣ.

## 2.17 Προθεσμίες

Οι προθεσμίες για τη συμμετοχή σε διαδικασίες προμήθειας θα πρέπει να είναι όσο το δυνατόν μικρότερες και να μη δημιουργούν περιττούς φραγμούς στην πρόσβαση οικονομικών παραγόντων προερχόμενων από την εσωτερική αγορά και ιδίως ΜΜΕ. Η χρήση ηλεκτρονικών μέσων πληροφοριών και επικοινωνιών και ειδικότερα η διαθεσιμότητα όλων των εγγράφων της προμήθειας σε ηλεκτρονική μορφή σε όλους τους οικονομικούς φορείς, τους προσφέροντες και τους υποψηφίους καθώς και η ηλεκτρονική διαβίβαση των ανακοινώσεων οδηγούν σε αυξημένη διαφάνεια και εξοικονόμηση χρόνου. Οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να διασφαλίσουν ότι οι οικονομικοί φορείς διαθέτουν επαρκή χρόνο για την κατάρτιση κατάλληλων προσφορών και οι αλλαγές που γίνονται, ιδίως ως προς τις τεχνικές προδιαγραφές πρέπει να συνοδεύονται από επιπλέον χρόνο προκειμένου οι οικονομικοί φορείς να τις κατανοήσουν και να ανταποκριθούν καταλλήλως<sup>78</sup>.

Ενώ με την Οδηγία 2004/18/ΕΕ οι προβλεπόμενες ημέρες δημοσίευσης ενός διαγωνισμού άνω των ορίων ήταν 52 ημέρες, με τη νέα Οδηγία η ελάχιστη προθεσμία παραλαβής των προσφορών είναι 35 ημέρες από την ημερομηνία αποστολής της γνωστοποίησης προκήρυξης σύμβασης στην Υπηρεσία Εκδόσεων της Ένωσης<sup>79</sup>. Με το άρθρο 27 του ν. 4412/2016 ( άρθρο 27 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ) προβλέπεται ότι στις ανοικτές διαδικασίες, η ελάχιστη προθεσμία παραλαβής των προσφορών ανέρχεται σε 35 ημέρες και μπορεί να

---

77. Με την υπ' αριθμ. 57654/23.05.2017 Απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης, στο άρθρο 6, αναφέρονται μεταξύ των καταχωριστέων στο ΚΗΜΔΗΣ εγγράφων, και οι αποφάσεις ανάθεσης ή κατακύρωσης

78. αιτ. Σκέψεις 80, 81 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ

79 . βλ. άρθρο 27 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ

περιορίζεται σε 15 ημέρες, εφόσον δημοσιεύθηκε προκαταρκτική προκήρυξη. Επίσης, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να συντμήσει κατά πέντε ημέρες την προθεσμία παραλαβής των προσφορών όταν αποδέχεται την υποβολή προσφορών με ηλεκτρονικά μέσα<sup>80</sup>.

Στα άρθρα 121 και 331 του ν. 4412/2016 προβλέπονται οι ελάχιστες προθεσμίες υποβολής αιτήσεων συμμετοχής και προσφορών για συγκεκριμένες διαδικασίες σύναψης ως προς τις συμβάσεις κάτω των ορίων.

Οι προθεσμίες αυτές αποτυπώνονται αναλυτικά στον κάτωθι πίνακα:

ΠΙΝΑΚΑΣ 1. : Προθεσμίες υποβολής αιτήσεων συμμετοχής και προσφορών ως προς τις συμβάσεις κάτω των ορίων				
Είδος διαδικασίας	Προθεσμίες παραλαβής προσφορών		Διάταξη ν. 4412/2016	
Ανοικτή	15 ημέρες από την ημερομηνία δημοσίευσης της προκήρυξης (περίληψης διακήρυξης) της σύμβασης στο ΚΗΜΔΗΣ. Σε περίπτωση που επείγουσα κατάσταση δεόντως τεκμηριωμένη από την αναθέτουσα αρχή καθιστά αδύνατη την τήρηση της ελάχιστης προθεσμίας των 15 ημερών, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να ορίζουν ελάχιστη προθεσμία που δεν είναι μικρότερη των 10 ημερών από την ημερομηνία δημοσίευσης της προκήρυξης της σύμβασης στο ΚΗΜΔΗΣ.		Άρθρο 121 παρ. 1 α, όπως ισχύει	
Κλειστή	και	Προθεσμία παραλαβής	Προθεσμία παραλαβής	Άρθρο 121 παρ. 1 β

80. Με την περ. ββ) του άρθρου 109Α εισάγεται εξαίρεση για τις συμβάσεις με εκτιμώμενη αξία άνω του ορίου της περίπτωσης δ' του άρθρου 5 του ν. 4412/2016 (κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίες) και η ελάχιστη προθεσμία παραλαβής προσφορών στις ανοιχτές διαδικασίες ανέρχεται σε δεκαπέντε (15) ημέρες από την ημερομηνία αποστολής στην Υπηρεσία Εκδόσεων της Ένωσης της προκήρυξης της σύμβασης ή εάν ως μέσο προκήρυξης του διαγωνισμού χρησιμοποιείται η προκαταρκτική προκήρυξη από την ημερομηνία αποστολής στην Υπηρεσία Εκδόσεων της Ένωσης της πρόσκλησης επιβεβαίωσης ενδιαφέροντος. Στην κλειστή διαδικασία, στην ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση, στον ανταγωνιστικό διάλογο και στη σύμπραξη καινοτομίας η ελάχιστη προθεσμία παραλαβής των αιτήσεων συμμετοχής ανέρχεται σε οκτώ (8) ημέρες από την ημερομηνία αποστολής στην Υπηρεσία Εκδόσεων της Ένωσης της προκήρυξης της σύμβασης ή εάν ως μέσο προκήρυξης του διαγωνισμού χρησιμοποιείται η προκαταρκτική προκήρυξη από την ημερομηνία αποστολής στην Υπηρεσία Εκδόσεων της Ένωσης της πρόσκλησης επιβεβαίωσης ενδιαφέροντος.

Ανταγωνιστική διαπραγμάτευση	με των αιτήσεων των προσφορών των προεπιλεγέντων οικονομικών φορέων	
	10 ημέρες από την ημερομηνία δημοσίευσης της προκήρυξης σύμβασης ΚΗΜΔΗΣ	8 ημέρες από την ημερομηνία αποστολής της πρόσκλησης υποβολής προσφοράς προς τους προεπιλεγέντες
Συνοπτικός διαγωνισμός	10 ημέρες από την ημερομηνία δημοσίευσης της διακήρυξης στο ΚΗΜΔΗΣ	Άρθρο 121 παρ. 1 γ, όπως ισχύει

Σημείωση : άρθρο 121 του ν. 4412/2016 όπως τροποποιήθηκε και ισχύει.

## 2.18 Τεχνικές προδιαγραφές

Οι τεχνικές προδιαγραφές καθορίζουν το άνοιγμα των δημόσιων προμηθειών στον ανταγωνισμό και θα πρέπει να καταρτίζονται κατά τρόπο ώστε να αποφεύγεται ο τεχνητός περιορισμός του ανταγωνισμού μέσω απαιτήσεων που να ευνοούν έναν συγκεκριμένο οικονομικό φορέα, αντικατοπτρίζοντας βασικά χαρακτηριστικά των αγαθών, υπηρεσιών ή έργων που παρέχονται συνήθως από τον οικονομικό φορέα αυτό. Σε περίπτωση αναφοράς σε ευρωπαϊκό πρότυπο ή, ελλείψει αυτού, σε εθνικό πρότυπο, θα πρέπει να εξετάζονται από τις αναθέτουσες αρχές προσφορές βασισόμενες σε άλλες ισοδύναμες λύσεις. Υπεύθυνος για την απόδειξη της ισοδυναμίας με το απαιτούμενο σήμα θα πρέπει να είναι ο οικονομικός φορέας<sup>81</sup>.

81. αιτ. σκέψη 74 της οδηγίας 2014/24



Οι τεχνικές προδιαγραφές, παρατίθενται στα έγγραφα της διαδικασίας συνάψεως της συμβάσεως και καθορίζουν τα χαρακτηριστικά που απαιτείται να έχουν τα έργα, οι υπηρεσίες ή οι προμήθειες<sup>82</sup>.

Οι αναθέτουσες αρχές έχουν ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως για τη σύνταξη των τεχνικών προδιαγραφών διότι γνωρίζουν καλύτερα τις προμήθειες που χρειάζονται και είναι οι πλέον αρμόδιες να καθορίζουν τις προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν ώστε να επιτευχθεί το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα<sup>83</sup>.

Οι τεχνικές προδιαγραφές απαιτείται να εξασφαλίζουν ισότιμη πρόσβαση των οικονομικών φορέων στη διαδικασία συνάψεως συμβάσεως και δεν πρέπει να έχουν ως αποτέλεσμα τη δημιουργία αδικαιολόγητων εμποδίων στο άνοιγμα των δημόσιων συμβάσεων στον ανταγωνισμό<sup>84</sup>.

Στο πλαίσιο της καταρτίσεως των τεχνικών προδιαγραφών, η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως όπως αυτή κατοχυρώνεται με το άρθρο 18, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2014/24/ΕΕ ( άρθρο 54 του ν. 4412/2016 ) υποχρεώνει τις αναθέτουσες αρχές να αντιμετωπίζουν τους οικονομικούς φορείς ισότιμα και χωρίς διακρίσεις και να ενεργούν με διαφανή και αναλογικό τρόπο.

Η μη προσθήκη των λέξεων «ή ισοδύναμο» μετά τον καθορισμό, στη συγγραφή υποχρεώσεων, ενός συγκεκριμένου προϊόντος είναι δυνατό όχι μόνο να αποτρέψει από την υποβολή προσφορών τους οικονομικούς φορείς που χρησιμοποιούν ανάλογα προς το προϊόν αυτό συστήματα, αλλά μπορεί επίσης να παρεμβάλει εμπόδια στα ρεύματα εισαγωγών στο πλαίσιο του διασυννοριακού εμπορίου εντός της Ένωσης, καθώς η σχετική σύμβαση επιφυλάσσεται μόνο στους προμηθευτές που προτίθενται να χρησιμοποιήσουν το ειδικώς μνημονεύμενο προϊόν<sup>85</sup>.

Ο προσδιορισμός των τεχνικών προδιαγραφών θα πρέπει να γίνεται κατά τέτοιον τρόπο, ώστε ταυτόχρονα με την επίτευξη του ζητούμενου αποτελέσματος να διασφαλίζεται η προώθηση του ευρύτερου δυνατού ανταγωνισμού μεταξύ των οικονομικών φορέων. Θα πρέπει, μάλιστα, οι τεχνικές απαιτήσεις να είναι διατυπωμένες με την αναγκαία ευελιξία,

---

82. βλ. άρθρο 42, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2014/24/ΕΕ

83. βλ. άρθρο 42, παράγραφος 3, της οδηγίας 2014/24/ΕΕ

84. βλ. άρθρο 42, παράγραφος 2, της οδηγίας 2014/24/ΕΕ

85. βλ. απόφαση ΔΕΕ, Vestergaard, C-59/00, EU:C:2001:654, σκέψη 22

ώστε να επιτρέπουν και να καθιστούν αποδεκτές άλλες συμβατές, καινοτόμες και οικονομικά συμφέρουσες λύσεις, που ικανοποιούν τις ευρύτερες απαιτήσεις της σύμβασης<sup>86</sup>.

Στο πλαίσιο της προσυμβατικής διαδικασίας, η αναθέτουσα αρχή ελέγχεται από τον ακυρωτικό Δικαστή ως προς την τυχόν εκ μέρους της υπέρβαση των άκρων ορίων της, τα οποία όσον αφορά στον καθορισμό των όρων διακήρυξης, τίθενται στο σημείο εκείνο που δε θίγεται αδικαιολόγητα η αρχή της ίσης μεταχείρισης, της διαφάνειας, της απαγόρευσης των διακρίσεων καθώς και της αρχής της αναλογικότητας<sup>87</sup>.

Το ελάχιστο επίπεδο τεχνικής επάρκειας του υπό ανάθεση προϊόντος, ως αυτή επιτυγχάνεται και προσδιορίζεται δια των τεχνικών προδιαγραφών και απαιτείται για μια δεδομένη σύμβαση, πρέπει να είναι ανάλογο προς το αντικείμενο της σύμβασης. Τούτο σημαίνει ότι οι ελάχιστες απαιτήσεις που τίθενται δεν θα πρέπει να υπερβαίνουν τις πραγματικές ανάγκες της υπό ανάθεση σύμβασης. Δηλαδή το περιεχόμενο των τεχνικών προδιαγραφών πρέπει να συνίσταται στα αναγκαία και κατάλληλα εκείνα χαρακτηριστικά για την καλή εκτέλεση της σύμβασης, χωρίς να βαίνει πέραν αυτού που είναι αναγκαίο προς το σκοπό αυτό<sup>88</sup>.

Οι τεχνικές προδιαγραφές που τίθενται σε μία διακήρυξη δεν θα πρέπει να φθάνουν σε τέτοιο επίπεδο, ώστε να περιορίζουν δραστικά τον ανταγωνισμό, ακόμη κι αν αφήνουν κάποιο έστω μικρό περιθώριο εμφάνισής τους, όταν τούτος ο περιορισμός δεν είναι αναγκαίος για τη διασφάλιση της ομαλής εκτέλεσης του αντικειμένου της σύμβασης και την επίτευξη του συμβατικού σκοπού<sup>89</sup>.

Προσφάτως κρίθηκε από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>90</sup>, κατά το άρθρο 42 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ (που ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο με το άρθρο 54 του ν.4412/2016), παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, ότι οι τεχνικές προδιαγραφές, που ορίζονται

---

86. βλ. Δημήτριος Γ. Ράικος, Ευαγγελία Γ. Βλάχου, Ευανθία Κ. Σαββίδη, Δημόσιες Συμβάσεις Ν. 4412/2016, Ερμηνεία κατ' άρθρο, Σχετικές διατάξεις – Νομολογία, Τόμος Ι, Εκδόσεις Σάκκουλα 2018, σελ. 555-556

87. ΣτΕ ΕΑ αριθ. 124/2015, 9/2015, 354/2014

88. βλ. Δημήτριος Γ. Ράικος, Ευαγγελία Γ. Βλάχου, Ευανθία Κ. Σαββίδη, Δημόσιες Συμβάσεις Ν. 4412/2016, Ερμηνεία κατ' άρθρο, Σχετικές διατάξεις – Νομολογία, Τόμος Ι, Εκδόσεις Σάκκουλα 2018, σελ. 557

89. σχετ. Αποφάσεις ΑΕΠΠ 34, 37, 49, 71, 93, 138, 150, 153, 185, 209, 227, 238/2017

90C- 413/17 της 25ης Οκτωβρίου 2018 «RocheLietuva» UAB, σκ. 26-42

στο σημείο 1 του Παραρτήματος VII της οδηγίας αυτής (Παράρτημα VII του Προσαρτήματος Α του ν.4412/2016), παρατίθενται στα έγγραφα της διαδικασίας συνάψεως της συμβάσεως και καθορίζουν τα χαρακτηριστικά που απαιτείται να έχουν τα έργα, οι υπηρεσίες ή οι προμήθειες. Δυνάμει του άρθρου 42, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής, οι τεχνικές προδιαγραφές μπορούν να διατυπώνονται με διάφορους τρόπους, και συγκεκριμένα είτε ως επιδόσεις ή λειτουργικές απαιτήσεις είτε με παραπομπή σε τεχνικές προδιαγραφές και, κατά σειρά προτεραιότητας, σε εθνικά πρότυπα που μεταφέρουν ευρωπαϊκά πρότυπα, ευρωπαϊκές τεχνικές αξιολογήσεις, κοινές τεχνικές προδιαγραφές, διεθνή πρότυπα, άλλα τεχνικά συστήματα αναφοράς που έχουν θεσπιστεί από ευρωπαϊκούς φορείς τυποποίησης ή, όταν αυτά δεν υπάρχουν, σε εθνικά πρότυπα, εθνικές τεχνικές εγκρίσεις ή εθνικές τεχνικές προδιαγραφές στον τομέα του σχεδιασμού, του υπολογισμού και της εκτελέσεως των έργων και της χρησιμοποίησεως των προμηθειών, είτε με συνδυασμό των δύο τρόπων αυτών.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 54 παρ. 4 του Ν. 4412/2016, οι τεχνικές προδιαγραφές δεν πρέπει να περιέχουν μνεία συγκεκριμένης κατασκευής ή προέλευσης ή ιδιαίτερης μεθόδου κατασκευής που να χαρακτηρίζει τα προϊόντα ή τις υπηρεσίες που παρέχονται από έναν συγκεκριμένο οικονομικό φορέα ούτε εμπορικού σήματος, διπλώματος ευρεσιτεχνίας, τύπων ή συγκεκριμένης καταγωγής ή παραγωγής που θα είχε ως αποτέλεσμα να ευνοούνται ή να αποκλείονται ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένα προϊόντα. Η εν λόγω μνεία επιτρέπεται, κατ' εξαίρεση, όταν δεν είναι δυνατόν να γίνει επαρκώς προσδιορισμένη και κατανοητή περιγραφή του αντικειμένου της σύμβασης και η εν λόγω μνεία συνοδεύεται από τον όρο «ή ισοδύναμο». Ως αντίθετοι προς τη νομοθεσία μπορεί να θεωρηθούν όροι της Διακήρυξης όταν είναι ασαφείς ή αντιφατικοί μεταξύ τους, οπότε πλήττουν τις αρχές της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης μεταξύ των διαγωνιζομένων ή και του υγιούς ανταγωνισμού μεταξύ τους, όταν ζητούν επιπρόσθετες προδιαγραφές έναντι των προτύπων τεχνικών προδιαγραφών, τις οποίες δεν πληρούν, κατ' ανάγκην, ιατροτεχνολογικά προϊόντα πιστοποιημένα με την ένδειξη CE και σύμφωνα με τα ισχύοντα εναρμονισμένα πρότυπα και την ευρωπαϊκή φαρμακοποιία όταν με σαφείς και χαρακτηριστικούς όρους, προσδιορίζεται το ζητούμενο προς προμήθεια προϊόν, χωρίς ιδιαίτερο λόγο, είτε με άλλα χαρακτηριστικά που περιορίζουν υπέρμετρα τον ανταγωνισμό, σε σημείο που αποκλείει όλους τους πιθανούς προσφέροντες, πλην ενός («όροι φωτογραφικοί») ή όταν έρχονται σε αντίθεση με ευρωπαϊκά ή εθνικά πρότυπα ή

μονογραφίες, που έχουν ληφθεί υπόψη για τη σύνταξη των παραπάνω και έχουν δημοσιευθεί στην επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>91</sup>.

Από την άλλη πλευρά, έχει κριθεί από το ΣΤΕ ότι ο οικονομικός φορέας που επιχειρεί, υπό την μορφή της κατά τρόπο γενικό αμφισβητήσεως της νομιμότητας συγκεκριμένων όρων της διακηρύξεως, να προσδιορίσει, κατά τις δικές του δυνατότητες, τα προς προμήθεια είδη και να καθορίσει, με βάση δικές του εκτιμήσεις, τα κριτήρια για την ανάδειξη του αναδόχου, οι λόγοι είναι απορριπτέοι ως απαράδεκτοι<sup>92</sup>.

### **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3. ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΕΠΙΛΟΓΗΣ**

Οι διατάξεις του άρθρου 75 «Κριτήρια επιλογής» (άρθρο 58 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ) του ν.4412/2016, ορίζουν ότι:

«1. Τα κριτήρια επιλογής μπορεί να αφορούν:

- α) την καταλληλότητα για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας,
- β) την οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια,
- γ) την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα.....»

Στα κριτήρια επιλογής θα μπορούσε να ενταχθεί και η εντιμότητα και φερεγγυότητα, των οικονομικών φορέων όπως αναλυτικά περιγράφεται σε επόμενη παράγραφο της παρούσας εργασίας. Η οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια και η τεχνική και επαγγελματική ικανότητα, σχετίζονται με την ικανότητα του οικονομικού φορέα να εκτελέσει την προς ανάθεση σύμβαση και συνιστούν τα κριτήρια ποιοτικής επιλογής. Οι άλλοι δύο λόγοι, ήτοι η εντιμότητα και η φερεγγυότητα (άρθρο 45 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ – άρθρο 43 π.δ. 60/2007) και η άδεια άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας (άρθρο 46 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ, άρθρο 44 πδ 60/2007) συνιστούν τους λόγους αποκλεισμού των υποψηφίων για προσωπικούς λόγους και για λόγους που σχετίζονται με την άσκηση συγκεκριμένης επαγγελματικής δραστηριότητας αντίστοιχα.

Σύμφωνα με ρητή απαίτηση της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, τα κριτήρια επιλογής πρέπει να σχετίζονται και να είναι συνδεδεμένα με το αντικείμενο της σύμβασης. Επιπλέον, τα οριζόμενα κριτήρια ποιοτικής επιλογής θα πρέπει να συνάδουν με τις αρχές της

---

91. βλ. Αποφάσεις ΑΕΠΠ 61/2018, 1106/2018 με αναφορά στις αποφάσεις ΣτΕ 923/2016, ΣτΕ 1863/2014, ΕλΣυνΜειζ. 7Μελ. 2907/2012, ΕλΣυν Μειζ.1923/2016

92. βλ. ΕΑ ΣτΕ 307/2007

διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης και της αποφυγής των διακρίσεων, να είναι αναλογικά προς το μέγεθος και τη φύση της σύμβασης και να διατυπώνονται με σαφή και απλό τρόπο και όχι να καθορίζονται με αφηρημένο τρόπο, ώστε να γίνονται κατανοητά από τους οικονομικούς φορείς<sup>93</sup>. Όπως και δεν πρέπει να περιορίζεται δυσανάλογα η συμμετοχή οικονομικών φορέων, συμπεριλαμβανομένων των μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ) .

Η αναθέτουσα αρχή πρέπει να καθορίζει με σαφήνεια στα έγγραφα της σύμβασης το ελάχιστο επίπεδο κριτηρίων οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας και τεχνικής και επαγγελματικής ικανότητας που κρίνει αναγκαία για την επιτυχή υλοποίηση της σύμβασης και τα αποδεικτικά μέσα από τα οποία αυτό προκύπτει .

Στις διατάξεις των άρθρων 28 (“κλειστή διαδικασία”), 29 (“ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση , 30 (“ανταγωνιστικός διάλογος”) και 31 (“σύμπραξη καινοτομίας”) της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, προβλέπεται ότι οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να περιορίζουν τον αριθμό κατάλληλων υποψηφίων που θα κληθούν να συμμετάσχουν στη διαδικασία, οφείλουν όμως να αναφέρουν ρητά στα έγγραφα της σύμβασης τα αντικειμενικά και χωρίς διακρίσεις κριτήρια επιλογής και τη μεθοδολογία αξιολόγησής τους, ώστε να είναι εκ των προτέρων σαφής ο τρόπος με τον οποίο θα μειώσει τον αριθμό των αιτούντων που θα κληθούν να υποβάλουν προσφορά. Καθώς με τις ανωτέρω διαδικασίες αποκλείονται οικονομικοί φορείς που είναι κατάλληλοι για την εκτέλεση της σύμβασης, η κλήση για την υποβολή προσφορών πρέπει να γίνεται υπό συνθήκες απόλυτης διαφάνειας.

### **3.1 Οικονομική και χρηματοπιστωτική επάρκεια**

Η έννοια της οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας δεν παρέχεται επακριβώς από τις οδηγίες, πλην όμως είναι σαφές ότι αφορά στο εάν οι οικονομικοί φορείς έχουν επαρκή οικονομικά μέσα: (α) για να εκτελέσουν τη σύμβαση, μαζί με τις άλλες οικονομικές υποχρεώσεις και δεσμεύσεις τους κατά την ίδια χρονική περίοδο, και (β) για να αντιμετωπίσουν τυχόν νομικές ευθύνες που θα προκύψουν από την εκτέλεση της σύμβασης.

Οι απαιτήσεις όσον αφορά την οικονομική και χρηματοπιστωτική ικανότητα που θέτουν οι αναθέτουσες αρχές από τους οικονομικούς φορείς περιλαμβάνουν έναν ελάχιστο κύκλο

---

93. Έγγραφο καθοδήγησης για επαγγελματίες για την αποφυγή των συχνότερων σφαλμάτων κατά τις δημόσιες συμβάσεις έργων που χρηματοδοτούνται από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία”, [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/el/information/publications/guidelines/2015/public-procurement-guidance-for-practitioners](https://ec.europa.eu/regional_policy/el/information/publications/guidelines/2015/public-procurement-guidance-for-practitioners), Έγγραφο καθοδήγησης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής: “Δημόσιες συμβάσεις, 2015, σελ. 34-35.

εργασιών ο οποίος δεν θα είναι δυσανάλογος προς το αντικείμενο της σύμβασης· και η σχετική απαίτηση δεν θα πρέπει κανονικά να υπερβαίνει κατ' ανώτατο όριο το διπλάσιο της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης. Μόνο σε περιστάσεις που σχετίζονται με τους υψηλούς κινδύνους που συνεπάγεται η εκτέλεση της σύμβασης ή με το γεγονός ότι η έγκαιρη και ορθή εκτέλεσή της είναι κρίσιμης σημασίας, και να προβλέψουν ελάχιστες απαιτήσεις κύκλου εργασιών χωρίς διοικητική ή δικαστική εποπτεία. Οι αναθέτουσες αρχές θα πρέπει να μπορούν επίσης να ζητήσουν πληροφορίες σχετικά με την αναλογία, ενεργητικού και παθητικού στους ετήσιους λογαριασμούς<sup>94</sup>.

Από τη ρητή γραμματική διατύπωση των διατάξεων της ισχύουσας οδηγίας, δεν προκύπτει υποχρέωση των αναθετουσών αρχών να απαιτούν ελάχιστα επίπεδα οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας καθώς και τεχνικών και επαγγελματικών ικανοτήτων, αλλά δυνατότητα. Ωστόσο, συνιστάται ο ορισμός ελαχίστων απαιτήσεων οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας, (καθώς και τεχνικών και επαγγελματικών ικανοτήτων) καθώς με αυτόν τον τρόπο ενισχύεται η ασφάλεια δικαίου στις υπό σύναψη συμβάσεις, περιορίζεται η δυνατότητα αυθαίρετης κρίσης εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής και εξυπηρετείται η απρόσκοπτη εκτέλεση της σύμβασης και εν τέλει η κάλυψη των αναγκών της αναθέτουσας αρχής<sup>95</sup>.

Η αναθέτουσα αρχή πρέπει να καθορίζει με σαφήνεια στα έγγραφα της σύμβασης το ελάχιστο επίπεδο κριτηρίων οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας και τεχνικής και επαγγελματικής ικανότητας που κρίνει αναγκαία για την επιτυχή υλοποίηση της σύμβασης και τα αποδεικτικά μέσα από τα οποία αυτό προκύπτει. Στην οδηγία 2014/24/ΕΕ προβλέπεται ειδικό άρθρο με τίτλο «στήριξη στις ικανότητες άλλων φορέων» (άρθρο 63, και άρθρο 78 του ν.4412/2016)) που ορίζει ότι ένας οικονομικός φορέας ή μια κοινοπραξία οικονομικών φορέων μπορεί, για συγκεκριμένη σύμβαση, να στηρίζεται στις ικανότητες άλλων οικονομικών φορέων ή στη δυνατότητα συμμετεχόντων στην κοινοπραξία.

Στην Οδηγία 2014/24/ΕΕ δεν αναφέρεται ρητά ποια είναι τα κριτήρια της οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας, ωστόσο αυτά προκύπτουν από τα μέσα απόδειξης. Αντίστοιχα, σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 60 της Οδηγίας 2014/24/ΕΚ, οι

---

94. βλ. Αιτ. σκ.83 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ

95. βλ. κατευθυντήρια οδηγία ΕΑΑΔΗΣΥ αριθ. 13, « Κριτήρια ποιοτικής επιλογής δημοσίων συμβάσεων και έλεγχος καταλληλότητας: ειδικά η οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια και η τεχνική και επαγγελματική ικανότητα», <https://www.eaadhsy.gr/>

αναθέτουσες αρχές μπορούν να απαιτούν τα πιστοποιητικά, τις βεβαιώσεις και τα λοιπά αποδεικτικά μέσα που αναφέρονται στην παρ. 3 του εν λόγω άρθρου και στο παράρτημα XII ως απόδειξη της πλήρωσης των κριτηρίων επιλογής σύμφωνα με το άρθρο 58 (ίδια δικαιολογητικά που προβλέπονται στην παρ. 1 του άρθρου 47 της Οδηγίας 2004/18/EK).

Ειδικότερα, έχοντας υπόψη ότι με την Οδηγία 2004/18/EK προβλεπόταν ότι η οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια του οικονομικού φορέα είναι δυνατόν, να αποδεικνύεται με : α) κατάλληλες τραπεζικές βεβαιώσεις ή, ενδεχομένως, πιστοποιητικό ασφαλιστικής κάλυψης επαγγελματικών κινδύνων. β) ισολογισμούς ή αποσπάσματα ισολογισμών, στην περίπτωση που η δημοσίευση των ισολογισμών απαιτείται από τη νομοθεσία της χώρας όπου είναι εγκατεστημένος ο οικονομικός φορέας. γ) δήλωση περί του ολικού ύψους του κύκλου εργασιών <sup>96</sup>.

Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να απαιτούν από τους οικονομικούς φορείς να παρέχουν πληροφορίες σχετικά με τους ετήσιους λογαριασμούς, παρουσιάζοντας την αναλογία, για παράδειγμα, στοιχείων ενεργητικού και παθητικού. Περαιτέρω, στην ίδια παράγραφο του άρθρου 58 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ προβλέπεται πως, όταν μια σύμβαση υποδιαιρείται σε τμήματα, το εν λόγω άρθρο εφαρμόζεται σε σχέση με κάθε επιμέρους τμήμα.

Στην παρ. 3 εδ. β του άρθρου 60 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, προβλέπεται ότι, εάν ο οικονομικός φορέας, για βάσιμο λόγο, δεν είναι σε θέση να προσκομίσει τα δικαιολογητικά που ζητεί η αναθέτουσα αρχή, μπορεί να αποδεικνύει την οικονομική και χρηματοοικονομική του επάρκεια με οποιοδήποτε άλλο έγγραφο κρίνεται κατάλληλο από την αναθέτουσα αρχή.

Το ΔΕΕ <sup>97</sup> έκρινε ότι η αναθέτουσα αρχή μπορεί να απαιτεί ένα ελάχιστο επίπεδο οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας καθορισμένο με γνώμονα ορισμένο στοιχείο ή ορισμένα στοιχεία του ισολογισμού, εφόσον από το ή από τα στοιχεία αυτά μπορεί αντικειμενικά να προκύπτει η σχετική ικανότητα του οικονομικού φορέα και, εφόσον το επίπεδο αυτό είναι προσαρμοσμένο στη σημασία της οικείας σύμβασης, υπό την έννοια ότι πρέπει να αποτελεί μια αντικειμενική ένδειξη ως προς την ύπαρξη επαρκούς

---

96. κατευθυντήρια οδηγία ΕΑΑΔΗΣΥ αριθ. 13, «Κριτήρια ποιοτικής επιλογής δημοσίων συμβάσεων και έλεγχος καταλληλότητας: ειδικά η οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια και η τεχνική και επαγγελματική ικανότητα» <https://www.eaadhsy.gr/>.

97. ΔΕΕ: απόφαση της 18.10.2012, υπόθεση C-218/11, Edukozivig - Hochtief Construction AG, σκέψη 27



οικονομικής και χρηματοοικονομικής βάσεως για την καλή εκτέλεση της σύμβασης, χωρίς ωστόσο να βαίνει πέραν αυτού που είναι αναγκαίο προς τον σκοπό αυτό.

Οι αναθέτουσες αρχές κατά τη διαδικασία προσδιορισμού των κριτηρίων ποιοτικής επιλογής των υποψηφίων πρέπει να τηρούν βασικές αρχές που απορρέουν από το ενωσιακό δίκαιο, ιδίως δε τις αρχές της διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης και της αποφυγής κάθε είδους άμεσων ή έμμεσων διακρίσεων μεταξύ των διαγωνιζομένων. Προς τούτο τα κριτήρια επιλογής πρέπει να σχεδιάζονται κατά τρόπο ώστε να μην περιορίζεται δυσανάλογα η συμμετοχή οικονομικών φορέων, να καθορίζεται με σαφήνεια το περιεχόμενό τους και να είναι συνδεδεμένα και ανάλογα ως προς το μέγεθος και τη φύση τους με το αντικείμενο της σύμβασης<sup>98</sup>.

Με τις διατάξεις του άρθρου 75 του ν.4412/2016 (άρθρο 58 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ) μεταβλήθηκε, ήδη από τον Απρίλιο του 2016, το νομοθετικό καθεστώς σχετικά με την απαιτούμενη οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια των συμμετεχόντων στους δημόσιους Διαγωνισμούς. Ειδικότερα, οι ως άνω νέες διατάξεις που αντικατέστησαν το άρθρο 45 του προ ισχύσαντος π.δ. 60/2007 και του άρθρου 47 της Οδηγίας 2004/18/ΕΕ θεσπίζουν πλέον, για πρώτη φορά, τεκμήριο αναλογικότητας και νομιμότητας υπέρ της απαίτησης για υφιστάμενο ελάχιστο ετήσιο κύκλο εργασιών των συμμετεχόντων στους δημόσιους διαγωνισμούς, ως κριτηρίου καταλληλότητας, μέχρι του ορίου του διπλάσιου του προϋπολογισμού της Σύμβασης. Μάλιστα προτρέπονται τα Κράτη μέλη να αφήνουν τις Αναθέτουσες Αρχές ελεύθερες, όπως σε δεόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις που σχετίζονται με υψηλούς κινδύνους που συνεπάγεται η εκτέλεση της Σύμβασης, να αποφασίζουν αυτόνομα αν είναι σκόπιμο και κατάλληλο να προβλεφθούν ακόμα υψηλότερες ελάχιστες απαιτήσεις κύκλου εργασιών χωρίς διοικητική ή δικαστική εποπτεία<sup>99</sup>.

Όσον αφορά τον ισολογισμό, έχει κριθεί από το ΔΕΕ ότι το ελάχιστο επίπεδο οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας δε μπορεί να καθορίζεται με κριτήριο τον ισολογισμό εν γένει, αλλά μόνο με αναφορά σε ένα ή περισσότερα ειδικά στοιχεία του ισολογισμού<sup>100</sup>.

---

98. ΔΕΕ, C-218/11, Edukozivig - Hochtief Construction Αριθμός απόφασης: 468/2018 11 AG, σκέψη 27. Επίσης βλ. ΣτΕ ΕΑ 37/2011, 39/2011, 257/2010, 287/2010, 288/2010, 1178/09, 660/2002, 528/2002, 990/2003, ΣτΕ 812/2009

99. ΣτΕ ΕΑ 203/2018

100. ΔΕΕ C-218/2011 Edukozivig - Hochtief AG σκέψεις 25-32

Αναφορικά με τους ισολογισμούς έχει κριθεί ότι είναι νόμιμος ο αποκλεισμός εταιρείας για το λόγο ότι υπέβαλε ζημιολογικούς ισολογισμούς των τριών τελευταίων χρήσεων και, συνεπώς, κρίθηκε ότι δεν έχει την απαιτούμενη κατά την Διακήρυξη και τον νόμο χρηματοοικονομική επάρκεια <sup>101</sup>.

Όρος διακήρυξης, ο οποίος απαιτεί για την απόδειξη της οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας του διαγωνιζομένου μέσω ετήσιο κύκλο εργασιών που δεν θα είναι κατώτερος του μισού του ποσού της εκτιμώμενης σύμβασης για τις τρεις τελευταίες οικονομικές χρήσεις, δεν πιθανολογείται σοβαρώς ότι έχει τεθεί κατά παράβαση των σχετικών όρων της διακήρυξης ή των αρχών του ελεύθερου ανταγωνισμού και της αναλογικότητας. Και τούτο διότι ο όρος αυτός δεν φαίνεται ασύνδετος και δυσανάλογος προς το αντικείμενο της προς ανάθεση συμβάσεως, αφενός μεν εν όψει της εκτάσεως του φυσικού αντικειμένου, αφετέρου δε ενόψει του ύψους του προϋπολογισμού της συμβάσεως <sup>102</sup>.

Σε άλλη πρόσφατη περίπτωση, έχει κριθεί ότι είναι νόμιμος ο όρος της διακήρυξης, που επιτρέπει τη συμμετοχή στο διαγωνισμό μόνο επιχειρήσεων με γενικό ετήσιο κύκλο εργασιών των τριών (3) τελευταίων διαχειριστικών χρήσεων ίσο ή μεγαλύτερο από το 100% της προϋπολογισθείσας αξίας της σύμβασης. Επίσης στην ίδια υπόθεση έχει κριθεί ότι είναι νόμιμη η πρόβλεψη στη διακήρυξη περί προηγούμενης εκτέλεσης ανάλογων συμβάσεων αξίας ίσης με το 100% της αξίας των Τμημάτων, για τα οποία κατατίθεται προσφορά, ότι οι όροι είναι εύλογοι, αντικειμενικοί και πρόσφοροι σε σχέση με την ανάγκη διασφάλισης της ποιότητας και αρτιότητας των υπηρεσιών που αποτελούν αντικείμενο της σύμβασης αλλά και τον θεμιτό σκοπό της παροχής από εύρωστες επιχειρήσεις, δυνάμενες να ανταποκριθούν στις αυξημένες απαιτήσεις που απορρέουν από της σύμβασης <sup>103</sup>.

### **3.2 Καταλληλότητα για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας**

Με τις διατάξεις της νέας Οδηγίας 2014/24/ΕΕ η άδεια άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας, η οποία, σύμφωνα με το προηγούμενο θεσμικό πλαίσιο (άρθρο 46 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ, άρθρο 44 πδ 60/2007) αποδεικνύεται από την εγγραφή του οικονομικού φορέα σε επαγγελματικό ή εμπορικό μητρώο ή από ένορκη βεβαίωση ή

---

101. ΣτΕ ΕΑ 198/2008

102 . Βλ. αριθ. 257/2010 ΕΑ ΣΤΕ

103 . βλ. αριθ. 203 /2018 ΕΑ ΣΤΕ

πιστοποιητικό, στη νέα Οδηγία 2014/24/ΕΕ (άρθρο 58) προβλέπεται πλέον ως κριτήριο επιλογής – κριτήριο καταλληλότητας και όχι ως λόγος αποκλεισμού<sup>104</sup>.

Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να απαιτούν από τους οικονομικούς φορείς να είναι εγγεγραμμένοι σε ένα από τα επαγγελματικά ή εμπορικά μητρώα που τηρούνται στο κράτος μέλος εγκατάστασής τους. Ειδικά στις συμβάσεις παροχής υπηρεσιών, εφόσον οι οικονομικοί φορείς πρέπει να διαθέτουν ειδική έγκριση ή να είναι μέλη σχετικού οργανισμού για να παράσχουν τη σχετική υπηρεσία στη χώρα καταγωγής τους, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να τους ζητά να αποδείξουν ότι διαθέτουν την έγκριση αυτή ή ότι είναι μέλη του εν λόγω οργανισμού.

### **3.3 Τεχνική και επαγγελματική ικανότητα**

Σχετικά με την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να επιβάλλουν απαιτήσεις, προκειμένου να διασφαλίζεται ότι οι οικονομικοί φορείς διαθέτουν τους αναγκαίους ανθρώπινους και τεχνικούς πόρους καθώς και την εμπειρία για την εκτέλεση της σύμβασης σε κατάλληλο επίπεδο ποιότητας. Η αναθέτουσα περιλαμβάνει στους όρους της διακήρυξης τις ελάχιστες απαιτήσεις όπως η προηγούμενη υλοποίηση συναφούς αντικειμένου συμβάσεων στο είδος των υπηρεσιών ή των προμηθειών. Μια αναθέτουσα αρχή μπορεί επίσης να απαιτεί την επιτυχή εκτέλεση προηγούμενων συμβάσεων, η οποία αποδεικνύεται με πιστοποιητικό από δημόσιο φορέα ή με δήλωση του οικονομικού φορέα σε περίπτωση σύμβασης με ιδιωτικό φορέα. Σύμφωνα όμως με την αρχή της αναλογικότητας, θα πρέπει να λαμβάνεται μέριμνα, ώστε οι ελάχιστες απαιτήσεις και τα ζητούμενα δικαιολογητικά να μην υπερβαίνουν τις πραγματικές ανάγκες της υπό ανάθεση σύμβασης.

Με τις διατάξεις των παρ. 1 και 4 του άρθρου 60 της νέας Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, τίθεται πλέον περιορισμός ως προς την απαίτηση των αναθετουσών αρχών να ζητούν την υποβολή καταλόγου για την εκτέλεση σχετικών εργασιών, αγαθών ή υπηρεσιών, καθώς ορίζεται ένα μέγιστο χρονικό όριο (τα τελευταία πέντε έτη για τις εργασίες και τα τελευταία τρία έτη για τα αγαθά και τις υπηρεσίες). Ωστόσο, δίνεται η δυνατότητα στην αναθέτουσα αρχή, εάν το κρίνει απαραίτητο και για συγκεκριμένο οικονομικό φορέα, να

---

104. κατευθυντήρια οδηγία ΕΑΑΔΗΣΥ αριθ. 13, «Κριτήρια ποιοτικής επιλογής δημοσίων συμβάσεων και έλεγχος καταλληλότητας: ειδικά η οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια και η τεχνική και επαγγελματική ικανότητα <https://www.eaadhsy.gr/>.

λαμβάνει υπόψη της τα αποδεικτικά μέσα που ο οικονομικός φορέας υποβάλλει και για το διάστημα πριν από την πενταετία ή την τριετία.

Πρώτον, από το στοιχείο ή από τα στοιχεία που επιλέγει η αναθέτουσα αρχή για να αποδειχθεί το ελάχιστο επίπεδο τεχνικής και επαγγελματικής ικανότητας, πρέπει να μπορεί αντικειμενικά να προκύπτει η σχετική ικανότητα του οικονομικού φορέα. Δεύτερον, το κατώτατο όριο που θα καθοριστεί πρέπει να είναι προσαρμοσμένο στη σημασία της οικείας σύμβασης, υπό την έννοια ότι πρέπει να αποτελεί μια αντικειμενική ένδειξη ως προς την ύπαρξη τεχνικής και επαγγελματικής ικανότητας για την καλή εκτέλεση της σύμβασης <sup>105</sup>.

Με το άρθρο 62 της νέας Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, η οποία επαναλαμβάνει τις διατάξεις της οδηγίας 2004/18/ΕΕ, υπό τον τίτλο «Πρότυπα διασφάλισης ποιότητας και πρότυπα περιβαλλοντικής διαχείρισης», οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να απαιτούν την προσκόμιση πιστοποιητικών εκδιδόμενων από ανεξάρτητους οργανισμούς, τα οποία βεβαιώνουν την τήρηση εκ μέρους του οικονομικού φορέα ορισμένων προτύπων εξασφάλισης της ποιότητας (κριτήριο τεχνικής ικανότητας του φορέα), παραπέμπουν στο κοινοτικό σύστημα οικολογικής διαχείρισης και ελέγχου [EMAS Κανονισμός 761/2001 (ΕΕ L 114)] ή σε πρότυπα περιβαλλοντικής διαχείρισης που βασίζονται σε αντίστοιχα ευρωπαϊκά ή διεθνή πρότυπα πιστοποιούμενα από όργανα λειτουργούντα βάσει του κοινοτικού δικαίου, ή στις αντίστοιχες ευρωπαϊκές ή διεθνείς προδιαγραφές όσον αφορά την πιστοποίηση. Κατά την εξέταση του φακέλου, οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να αναγνωρίζουν τα ισοδύναμα πιστοποιητικά από οργανισμούς εδρεύοντες σε άλλα κράτη μέλη.

Ωστόσο, αναφορικά με τη δυνατότητα των οικονομικών φορέων να υποβάλουν ισοδύναμα πιστοποιητικά, με τη νέα Οδηγία 2014/24/ΕΕ, αυτή περιορίζεται, καθώς προβλέπεται ρητά ότι τα ισοδύναμα πιστοποιητικά γίνονται δεκτά από την αναθέτουσα αρχή, «εφόσον ο ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας δεν είχε τη δυνατότητα να αποκτήσει τα εν λόγω πιστοποιητικά εντός των σχετικών προθεσμιών για λόγους για τους οποίους δεν ευθύνεται ο ίδιος [...]». Το βάρος απόδειξης φέρει ρητά ο οικονομικός φορέας.

Στο άρθρο 64 της νέας Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, η πιστοποιούμενη από τους αρμόδιους οργανισμούς εγγραφή στους επίσημους καταλόγους οικονομικών φορέων ορίζεται ότι συνιστά τεκμήριο καταλληλότητας όσον αφορά τις απαιτήσεις ποιοτικής επιλογής τις

---

105. Δημήτριος Γ. Ράκος, 2014 “Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων”, σελ. 409

οποίες καλύπτει ο επίσημος κατάλογος ή το πιστοποιητικό. Στην Ελλάδα επίσημο κατάλογο εγκεκριμένων οικονομικών φορέων αποτελεί το Μητρώο Εργοληπτικών Επιχειρήσεων (ΜΕΕΠ), το οποίο καταρχήν είναι επαγγελματικό μητρώο.

Οι αναθέτουσες αρχές μπορεί να απαιτούν από τους οικονομικούς φορείς που συμμετέχουν στη διαδικασία σύναψης της σύμβασης να ασκούν δραστηριότητα συναφή με το αντικείμενο των υπό ανάθεση συμβάσεων. Οι οικονομικοί φορείς που είναι εγκατεστημένοι σε κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης απαιτείται να είναι εγγεγραμμένοι σε ένα από τα επαγγελματικά ή εμπορικά μητρώα που τηρούνται στο κράτος εγκατάστασής τους ή να ικανοποιούν οποιαδήποτε άλλη απαίτηση ορίζεται στο Παράρτημα XI του Προσαρτήματος Α' του ν. 4412/2016. Στην περίπτωση οικονομικών φορέων εγκατεστημένων σε κράτος μέλος του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (Ε.Ο.Χ) ή σε τρίτες χώρες που προσχωρήσει στη ΣΔΣ (Συμφωνία για τις Δημόσιες Συμβάσεις), ή σε τρίτες χώρες που δεν εμπίπτουν στην προηγούμενη περίπτωση και έχουν συνάψει διμερείς ή πολυμερείς συμφωνίες με την Ένωση σε θέματα διαδικασιών ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, απαιτείται να είναι εγγεγραμμένοι σε αντίστοιχα επαγγελματικά ή εμπορικά μητρώα. Ειδικά για τους εγκατεστημένους στην Ελλάδα οικονομικούς φορείς απαιτείται να είναι εγγεγραμμένοι στο οικείο Βιοτεχνικό ή Εμπορικό ή Βιομηχανικό Επιμελητήριο. Σε περίπτωση ένωσης οικονομικών φορέων, συμπεριλαμβανομένων και των προσωρινών συμπράξεων, η συγκεκριμένη απαίτηση αρκεί να ικανοποιείται από ένα εκ των μελών της ένωσης.

Από το ΔΕΕ <sup>106</sup> έχει κριθεί ότι ο καθορισμός ενός ελαχίστου επιπέδου τεχνικής ικανότητας είναι μεν επιτρεπτός, ωστόσο ο προσδιορισμός από τους υποψήφιους οικονομικούς φορείς των κριτηρίων που αφορούν την αρχή της αειφόρου ανάπτυξης στη διαμόρφωση της αγοράς του καφέ για την οικολογική, κοινωνικά υπεύθυνη και οικονομικά αποδοτική παραγωγή του καφέ στη Μ. Βρετανία, δε μπορούν να εξομοιωθούν προς την περιγραφή του τεχνικού εξοπλισμού, των μέτρων που λαμβάνει ο προμηθευτής ή ο πάροχος υπηρεσιών για την εξασφάλιση της ποιότητας και του εξοπλισμού μελέτης και έρευνας της επιχείρησής τους, κατά το άρθρο 48 παρ. 2 στοιχείο γ' της οδηγίας 2004/18/ΕΚ.

Στη Χώρα μας, τα εθνικά δικαστήρια έκριναν ότι η αναφορά στη διακήρυξη περί «ενδεικτικής» απαρίθμησης των δικαιολογητικών για την τεκμηρίωση της επαγγελματικής

---

106. βλ. ΔΕΕ απόφαση της 10-5-2012, υπόθεση C-368/10, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Βασιλείου των Κάτω Χωρών, σκέψεις 106-108

ικανότητας του διαγωνιζομένου, είναι δυνατή για τη σχετική τεκμηρίωση η προσκόμιση από το διαγωνιζόμενο ανάλογων πιστοποιητικών, του ιδίου προφανώς περιεχομένου. Επίσης έκριναν ότι η προβλεπόμενη στην διακήρυξη απαίτηση να υποβληθεί, επί ποινή απαραδέκτου από τον ενδιαφερόμενο προμηθευτή πελατολόγιο νοσοκομείων, στα οποία είναι εγκατεστημένο το προσφερόμενο μηχάνημα, δεν βρίσκει έρεισμα στο άρθρο 46 του π.δ. 60/2007, το οποίο δεν προβλέπει τέτοιο κατάλογο αλλά «την υποβολή καταλόγου των κυριότερων παραδόσεων ή υπηρεσιών που πραγματοποιήθηκαν κατά την προηγούμενη τριετία, με αναφορά του αντίστοιχου ποσού, της ημερομηνίας και του δημόσιου ή ιδιωτικού παραλήπτη»<sup>107</sup>.

Τέλος, έχει κριθεί ότι, όταν οι τεχνικές προδιαγραφές διατυπώνονται με παραπομπή σε τεχνικές εγκρίσεις ή τεχνικά συστήματα αναφοράς που εκπονούνται από οργανισμούς τυποποίησης, η επιπρόσθετη απαίτηση της διακηρύξεως να κατατεθεί επί ποινή αποκλεισμού κατάλογος πελατολογίου του συγκεκριμένου αυτού είδους, και μάλιστα μόνον σε δημόσια νοσοκομεία προκαλεί αδικαιολόγητα εμπόδια στον ανταγωνισμό, εφόσον με αυτήν αποκλείονται φορείς που προσφέρουν είδη πληρούντα όλες τις τεχνικές προδιαγραφές, επειδή δεν έχουν ακόμη αποκτήσει πελατολόγιο σε δημόσια νοσοκομεία<sup>108</sup>.

---

107 .βλ. Απόφαση 147/2013 ΔεφΑθ

108 .βλ. 491/2009 ΕΑ ΣΤΕ και 573/2009 ΕΑ ΣΤΕ

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4. ΛΟΓΟΙ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ ΑΠΟ ΤΙΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ

Με τις διατάξεις των άρθρων 73 και 74 του ν. 4412/2016, ενσωματώθηκαν στο ελληνικό δίκαιο οι διατάξεις του άρθρου 57 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, προβλέποντας τους λόγους αποκλεισμού από τη συμμετοχή στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων. Το άρθρο 73 “Λόγοι αποκλεισμού” καθιερώνει ένα σύστημα κανόνων που διακρίνει μεταξύ υποχρεωτικών και δυνητικών (προαιρετικών) λόγων αποκλεισμού από τη συμμετοχή στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων του Βιβλίου Ι του ν. 4412/2016 και για πρώτη φορά - τη δυνατότητα των οικονομικών φορέων να λαμβάνουν μέτρα συμμόρφωσης/αυτοκάθαρσης (“self – cleaning measures”) προκειμένου να αποδείξουν την αξιοπιστία τους και να μην αποκλειστούν από τη συμμετοχή, παρότι στο πρόσωπό τους συντρέχει ή συνέτρεξε λόγος αποκλεισμού<sup>109</sup>. Θα πρέπει να επιτρέπεται στους οικονομικούς φορείς να υιοθετούν μέτρα συμμόρφωσης με στόχο την άρση των συνεπειών προκειμένου να διαφυλάσσεται το δημόσιο συμφέρον και να διασφαλίζεται ο ανόθευτος και θεμιτός ανταγωνισμός μεταξύ των οικονομικών φορέων, καθώς και η τήρηση των αρχών της ίσης μεταχείρισης και της παρεπόμενης υποχρέωσης διαφάνειας.

Στους υποχρεωτικούς λόγους αποκλεισμού περιλαμβάνεται η καταδίκη με τελεσίδικη απόφαση για ορισμένα εγκλήματα/αδικήματα (άρθρο 73 παρ. 1 του ν. 4412/2016), η αθέτηση των υποχρεώσεων όσον αφορά στην καταβολή φόρων/τελών ή εισφορών κοινωνικής ασφάλισης (άρθρο 73 παρ. 2 του ν.4412/2016). Ο υπό εξέταση λόγος αποκλεισμού δεν εφαρμόζεται και επομένως ο οικονομικός φορέας δεν αποκλείεται, όταν εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του, είτε καταβάλλοντας τους φόρους ή τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης που οφείλει, συμπεριλαμβανομένων, κατά περίπτωση, των δεδουλευμένων τόκων ή των προστίμων, είτε υπαγόμενος σε δεσμευτικό διακανονισμό για την καταβολή τους. Ελάχιστονες παρατυπίες για τη μη καταβολή φόρων ή εισφορών κοινωνικής ασφάλισης, παραβάσεις περιβαλλοντικών ή κοινωνικών υποχρεώσεων, συμπεριλαμβανομένων και των κανόνων σχετικά με τη δυνατότητα πρόσβασης ατόμων με αναπηρίες, ή λόγω άλλων μορφών σοβαρών επαγγελματικών παραπτώματων, όπως είναι οι παραβιάσεις των κανόνων περί ανταγωνισμού ή περί δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας, μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις μπορούν να οδηγήσουν στον αποκλεισμό οικονομικού φορέα.

Με την παράγραφο 4 του άρθρου 73 του ν. 4412/2016 εισάγεται μια σειρά δυνητικών (προαιρετικών) λόγων αποκλεισμού, τους οποίους επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια της

---

109 . βλ. Κατευθυντήρια οδηγία αριθ. 20 της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων, «Λόγοι αποκλεισμού από τη συμμετοχή στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων» <https://www.eaadhsy.gr/>



αναθέτουσας αρχής να συμπεριλάβει στα έγγραφα της σύμβασης, τηρουμένων, σε κάθε περίπτωση, των γενικών αρχών του ενωσιακού δικαίου, ιδίως της αρχής της αναλογικότητας, της εξυπηρέτησης του σκοπού δημοσίου συμφέροντος, της ενίσχυσης του ανταγωνισμού και αποφυγής στρέβλωσής του, καθώς και με συνεκτίμηση των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της υπό ανάθεση σύμβασης..

Στους δυνητικούς λόγους αποκλεισμού περιλαμβάνονται :

- η αθέτηση των ισχυουσών υποχρεώσεων του άρθρου 18 παρ. 2 του ν. 4412/2016 στους τομείς του περιβαλλοντικού, κοινωνικού και εργατικού δικαίου κατά την εκτέλεση των συμβάσεων (άρθρο 73 παρ. 4 περ. α')
- η πτώχευση ή εξυγίανση ή ειδική εκκαθάριση ή αναγκαστική διαχείριση ή πτωχευτικός συμβιβασμός ή αναστολή επιχειρηματικών δραστηριοτήτων ή οποιαδήποτε ανάλογη κατάσταση (άρθρο 73 παρ. 4 περ. β')
- Επαρκώς εύλογες ενδείξεις για τη σύναψη συμφωνιών με άλλους οικονομικούς φορείς, με στόχο τη στρέβλωση του ανταγωνισμού (άρθρο 73 παρ. 4 περ. γ')
- Κατάσταση σύγκρουσης συμφερόντων κατά την έννοια του άρθρου 24 που δεν μπορεί να θεραπευθεί αποτελεσματικά με άλλα, λιγότερο παρεμβατικά, μέσα (άρθρο 73 παρ. 4 περ. δ')
- Κατάσταση στρέβλωσης του ανταγωνισμού από την πρότερη συμμετοχή κατά την προετοιμασία της διαδικασίας σύναψης σύμβασης, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 48, που δεν μπορεί να θεραπευθεί με άλλα, λιγότερο παρεμβατικά, μέσα (άρθρο 73 παρ. 4 περ. ε')
- Σοβαρή ή επαναλαμβανόμενη πλημμέλεια κατά την εκτέλεση προηγούμενης σύμβασης, με αποτέλεσμα πρόωρη καταγγελία, αποζημιώσεις ή άλλες παρόμοιες κυρώσεις (άρθρο 73 παρ. 4 περ. στ')
- Ένοχος σοβαρών ψευδών δηλώσεων κατά την παροχή των πληροφοριών που απαιτούνται από την αναθέτουσα αρχή για την εξακρίβωση της απουσίας συνδρομής λόγων αποκλεισμού ή την πλήρωση των κριτηρίων επιλογής ή μη δυνατότητα προσκόμισης των δηλωθέντων δικαιολογητικών (άρθρο 73 παρ. 4 περ. ζ'). Δεδομένου ότι ο νόμος δε διευκρινίζει, ουδέν περιγράφει τις περιπτώσεις εκείνες που συνιστούν «σοβαρές ψευδείς δηλώσεις», το δε κρίνεται κατά περίπτωση (ad hoc), λαμβάνοντας υπόψιν τις οικείες περιστάσεις, τις επιπτώσεις, καθώς και τυχόν επαναλαμβανόμενη τέλεση της συγκεκριμένης συμπεριφοράς<sup>110</sup>, ενώ κρίσιμη είναι και η σοβαρότητα της παραπτωματικής συμπεριφοράς της ψευδούς δήλωσης, που τυγχάνει όμως εύλογα αυτονόητη όταν συντρέχει υποτροπή<sup>111</sup>,

---

110. σκ. 35 Απόφασης ΑΕΙΠΠ 623/2019, σκ. 34, ιδίως σελ. 48 Απόφασης ΑΕΙΠΠ 211/2019, σκ. 56 Απόφασης ΑΕΙΠΠ 776/2018

111. βλ. σκ. 42 Απόφασης ΑΕΙΠΠ 623/2019

- Εάν ο οικονομικός φορέας επιχειρεί αθέμιτο επηρεασμό της διαδικασίας λήψης αποφάσεων της αναθέτουσας αρχής

- Απόκτηση εμπιστευτικών πληροφοριών που ενδέχεται να του αποφέρουν αθέμιτο πλεονέκτημα ή εξ αμελείας παροχή παραπλανητικών πληροφοριών που ενδέχεται να επηρεάσουν- ουσιωδώς τις αποφάσεις της αναθέτουσας αρχής (άρθρο 73 παρ. 4 περ. η')

-Σοβαρό επαγγελματικό παράπτωμα το οποίο θέτει εν αμφιβόλω την ακεραιότητα του οικονομικού φορέα (άρθρο 73 παρ. 4 περ. θ'). Στα επαγγελματικά παραπτώματα, εντάσσονται και οι παραβάσεις των κανόνων ανταγωνισμού. Έχει κριθεί <sup>112</sup> ότι δεν είναι νόμιμη η διεύρυνση των επαγγελματικών λόγων αφού οι οικείες διατάξεις απαριθμούν κατά τρόπο εξαντλητικό τους λόγους βάσει των οποίων μπορεί να δικαιολογείται ο αποκλεισμός ενός οικονομικού φορέα από τη συμμετοχή σε διαγωνισμό για λόγους απτόμενους των επαγγελματικών του ιδιοτήτων. Η έννοια του επαγγελματικού παραπτώματος καλύπτει κάθε παραπτωματική συμπεριφορά που έχει αντίκτυπο στην επαγγελματική αξιοπιστία του συγκεκριμένου φορέα.

Έχει κριθεί ότι τα αδικήματα για ακάλυπτες επιταγές ή η μη καταβολή ασφαλιστικών εισφορών<sup>113</sup> η προηγούμενη έκπτωση από εργολαβίες<sup>114</sup> καθώς και η ασυνέπεια κατά την εκπλήρωση προηγούμενων συμβατικών υποχρεώσεων <sup>115</sup> επηρεάζουν την επαγγελματική διαγωγή και επαγγελματική αξιοπιστία του υποψηφίου, με αποτέλεσμα την υποχρέωση της αναθέτουσας αρχής για αποκλεισμό του από τη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης. Επίσης, η διάπραξη σοβαρού επαγγελματικού παραπτώματος εκ μέρους ομόρρυθμου εταίρου ή διαχειριστή ομόρρυθμης εταιρείας, αποτελεί λόγο αποκλεισμού της εταιρείας από τον διαγωνισμό, ακόμη και εάν το εν λόγω επαγγελματικό παράπτωμα διαπράχθηκε κατά την εκπλήρωση υποχρεώσεων που είχαν αναλάβει τα ως άνω πρόσωπα ατομικώς ή ως μέλη άλλων επιχειρήσεων και, μάλιστα, σε χρόνο προγενέστερο της σύστασης της συμμετέχουσας στον διαγωνισμό ομόρρυθμης εταιρείας<sup>116</sup>. Επισημαίνεται ότι σοβαρό επαγγελματικό παράπτωμα συνιστά και η αθέτηση της υποχρέωσης της παρ. 2 του άρθρου 18 για τη συμμόρφωση προς περιβαλλοντικές, κοινωνικοασφαλιστικές και εργατικές υποχρεώσεις.

Ο οικονομικός φορέας δηλώνει τη συνδρομή ή μη των λόγων αποκλεισμού, όπως και την τυχόν λήψη μέτρων αυτοκάθαρσης στο Ε.Ε.Ε.Σ ή στο Τ.Ε.Υ.Δ. (για τις συμβάσεις άνω των ορίων ή κάτω των ορίων, αντιστοίχως), τα δε σχετικά στοιχεία και τεκμήρια προσκομίζονται μόνο από τον

---

112. βλ. ΑΕΠΠ 2/2019 επταμελής, σκ. 22

113 .ΣΤΕ 1190/2010

114 ΣΤΕ 1668/2012

115. ΕΑ ΣΤΕ 173/2005

116. ΕΑ ΣΤΕ 81/2009

προσωρινό ανάδοχο, σε μεταγενέστερο χρονικό σημείο, με τα αποδεικτικά μέσα του άρθρου 80 του ν. 4412/2016, ήτοι με την πρόσκληση για υποβολή των δικαιολογητικών κατακύρωσης του άρθρου 103 του ν. 4412/2016. Οι οικονομικοί φορείς υποχρεούνται επί ποινή αποκλεισμού να προβαίνουν στη σχετική δήλωση στην οποία εφόσον προβούν διά του ΕΕΕΣ, δεν επέρχεται ο αυτόματος αποκλεισμός τους, αλλά τους παρέχεται η δυνατότητα να εκθέσουν ενώπιον της αναθέτουσας αρχής τους λόγους για τους οποίους δεν διακυβεύεται σε περίπτωση εκ μέρους τους ανάληψης της σύμβασης, η ορθή εκτέλεση της. Ειδικότερα, η κατά τα ως άνω σχετική δήλωση εκ μέρους του οικονομικού φορέα στο ΕΕΕΣ του περί συνδρομής στο πρόσωπο του κάποιας περίπτωσης αποκλεισμού, μαζί με την εκ μέρους του παράθεση εξηγήσεων, λεπτομερειών, ως και ανάλυση των τυχόν επανορθωτικών μέτρων που ο ίδιος έλαβε, συνιστούν αναγκαίες προϋποθέσεις για την περαιτέρω θεμελίωση της υπέρ αυτού ευνοϊκής διαδικασίας κατ' άρθρο 73 παρ. 7 ν. 4412/2016<sup>117</sup>.

Στην περίπτωση που δεν γίνει η αναγκαία δήλωση στο ΕΕΕΣ, η απόκρυψη κρίσιμων δεδομένων συνιστά τόσο ψευδή/ανακριβή δήλωση δια του ΕΕΕΣ, όσο και παραπλανητική δήλωση, των περ. η' και ζ' της παρ. 4 του άρθρου 73 του ν. 4412/2016<sup>118</sup>, μη δυνάμενη να αρθεί δια της ενδεχόμενης υποβολής διευκρινίσεων κατ' άρθρο 102 ν. 4412/2016, η οποία καθίσταται ανεπίτρεπτη εν προκειμένω, ως εκ του λόγου ότι ο κρίσιμος χρόνος για τη δήλωση των κρίσιμων πληροφοριών και στοιχείων σχετικά τόσο με την πλήρωση των κριτηρίων ποιοτικής επιλογής όσο και ως προς τη μη συνδρομή λόγων αποκλεισμού, είναι αυτός καθ' αυτός ο χρόνος υποβολής του ΕΕΕΣ<sup>119</sup>.

Κατά την έννοια της περίπτωσης αποκλεισμού θ' παρ. 4 άρθρου 73 ν. 4412/2016 περί «σοβαρού επαγγελματικού παραπτώματος», καλύπτεται κάθε παραπτωματική συμπεριφορά που έχει αντίκτυπο στην επαγγελματική αξιοπιστία του συγκεκριμένου οικονομικού φορέα και όχι μόνον οι παραβάσεις των κανόνων δεοντολογίας υπό την στενή έννοια του επαγγέλματος στο οποίο ανήκει ο εν λόγω φορέας, οι οποίες διαπιστώνονται από το προβλεπόμενο στο πλαίσιο του επαγγέλματος αυτού πειθαρχικό όργανο ή από δικαστική απόφαση που έχει αποκτήσει ισχύ δεδικασμένου. Όπως μάλιστα έχει κριθεί<sup>120</sup> ως μια τέτοια συμπεριφορά δύναται να θεωρηθεί ακόμη και η μη τήρηση των συμβατικών υποχρεώσεων ενός οικονομικού φορέα, ήτοι να θεωρηθεί ως «επαγγελματικό παράπτωμα»<sup>121</sup>.

Σε πρόσφατη υπόθεση του Δικαστηρίου (ΔΕΕ), κρίθηκε, μεταξύ άλλων, ότι «το άρθρο 57, παράγραφος 7, της Οδηγίας 2014/24 έχει την έννοια ότι, όταν ένας οικονομικός φορέας έχει

---

117. βλ. Δ. Ράικο, Ε. Βλάχου, Ε. Σαββίδη, Δημόσιες Συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2018 σελ. 688, παρ.89

118. σκ. 55 Απόφασης ΑΕΠΠ 776/2018, βλ. επίσης σκ. 58 Απόφασης ΑΕΠΠ 623/2019

119 . ΣτΕ με την Απόφαση ΣτΕ 754/2020

120 .υπόθεση ΔΕΚ C-465/11, “Forposta SA” Απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 2012, σκ. 30 & 31

121.βλ. Δ.Γ.Ράικο, “Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων”, Γ' έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2019, σελ. 442 επ.

επιδείξει συμπεριφορά εμπίπτουσα στον λόγο αποκλεισμού του άρθρου 57, παράγραφος 4, στοιχείο δ΄, της Οδηγίας αυτής, για την οποία επιβλήθηκε κύρωση από αρμόδια αρχή, η μέγιστη διάρκεια της περιόδου αποκλεισμού πρέπει να υπολογίζεται με αφετηρία την ημερομηνία της απόφασης της αρχής αυτής»<sup>122</sup>.

#### 4.1 Μέτρα αυτοκάθαρσης (“self-cleaning measures”)

Παρέκκλιση από τον αποκλεισμό τόσο για υποχρεωτικούς λόγους (της παρ. 1 του άρθρου 73) όσο και για δυνητικούς λόγους (της παρ. 4 του άρθρου 73) προβλέπεται κατόπιν λήψης σχετικών μέτρων, με την παρ. 7 του άρθρου 73 του ν. 4412/2016, με την οποία δίδεται για πρώτη φορά στους οικονομικούς φορείς η δυνατότητα να υιοθετούν μέτρα συμμόρφωσης, με στόχο την άρση των συνεπειών τυχόν ποινικών αδικημάτων ή παραπτωμάτων και την αποτελεσματική πρόληψη των παρανομιών.

Σε κάθε περίπτωση που στο πρόσωπο οικονομικού φορέα συντρέχουν υποχρεωτικοί και δυνητικοί λόγοι αποκλεισμού, της παρ. 1 και της παρ. 4, αντιστοίχως, του άρθρου 73 του ν. 4412/2016, η αναθέτουσα αρχή οφείλει, προτού τον αποκλείσει, να εξετάσει, καταρχάς, εάν αυτός έχει λάβει μέτρα αυτοκάθαρσης και κατά δεύτερον, εάν αυτά κρίνονται επαρκή.

Προσφέρων οικονομικός φορέας που εμπίπτει σε μια από τις καταστάσεις που αναφέρονται ανωτέρω μπορεί να προσκομίζει στοιχεία προκειμένου να αποδείξει ότι τα μέτρα που έλαβε επαρκούν για να αποδείξουν την αξιοπιστία του, παρότι συντρέχει ο σχετικός λόγος αποκλεισμού (αυτοκάθαρση). Εάν τα στοιχεία κριθούν επαρκή, ο εν λόγω οικονομικός φορέας δεν αποκλείεται από τη διαδικασία σύναψης σύμβασης. Τα μέτρα που λαμβάνονται από τους οικονομικούς φορείς αξιολογούνται σε συνάρτηση με τη σοβαρότητα και τις ιδιαίτερες περιστάσεις του ποινικού αδικήματος ή του παραπτώματος. Αν τα μέτρα κριθούν ανεπαρκή, γνωστοποιείται στον οικονομικό φορέα το σκεπτικό της απόφασης αυτής. Οικονομικός φορέας που έχει αποκλειστεί, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, με τελεσίδικη απόφαση, σε εθνικό επίπεδο, από τη συμμετοχή σε διαδικασίες σύναψης σύμβασης ή ανάθεσης παραχώρησης δεν μπορεί να κάνει χρήση της ανωτέρω δυνατότητας κατά την περίοδο του αποκλεισμού που ορίζεται στην εν λόγω απόφαση. Σύμφωνα με το άρθρο 235 παρ. 3 του ν. 4635/2019, από 30-10-2019 δεν θεμελιώνεται λόγος αποκλεισμού συμμετέχουσας στο διαγωνισμό επιχείρησης, εφόσον υπήχθη αυτή στη διαδικασία διευθέτησης διαφορών του άρθρου 25Α του ν. 3959/2011 και έχει καταβάλλει ολοσχερώς το επιβληθέν πρόστιμο. Η διάταξη αυτή θέτει θέμα συμβατότητας με τις διατάξεις της κοινοτικής Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και ειδικότερα με το εάν ο εν λόγω φορέας έχει λάβει συγκεκριμένα τεχνικά

---

122. C-124/17 “Vossloh Laeis GmbH κατά Stadtwerke München GmbH

και οργανωτικά μέτρα, καθώς και μέτρα σε επίπεδο προσωπικού, κατάλληλα προς αποφυγή περαιτέρω ποινικών αδικημάτων ή παραπτωμάτων<sup>123</sup>.

#### 4.2 Σύγκρουση συμφερόντων

Στο άρθρο 24 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, η έννοια της σύγκρουσης συμφερόντων καλύπτει κάθε κατάσταση κατά την οποία μέλη του προσωπικού της αναθέτουσας αρχής ή παρόχου υπηρεσιών προμηθειών ενεργούντος εξ ονόματος της αναθέτουσας αρχής τα οποία συμμετέχουν στη διεξαγωγή της διαδικασίας προμήθειας ή μπορούν να επηρεάσουν την έκβασή της έχουν, άμεσα ή έμμεσα, χρηματοοικονομικό, οικονομικό ή άλλο προσωπικό συμφέρον που θα μπορούσε να εκληφθεί ως στοιχείο που θίγει την αμεροληψία και την ανεξαρτησία τους στο πλαίσιο της διαδικασίας προμήθειας. » . Η διάταξη αυτή ιδρύει μια σαφή εντολή προς τις αναθέτουσες αρχές, περί εντοπισμού, ελέγχου και αποτελεσματικής αντιμετώπισης συγκρούσεων συμφερόντων .

Οι αναθέτουσες αρχές θα πρέπει να χρησιμοποιούν όλα τα μέσα τα οποία διαθέτουν βάσει του εθνικού δικαίου, ούτως ώστε να αποτρέπουν αποτελεσματικά, να εντοπίζουν και να επανορθώνουν τη στρέβλωση των διαδικασιών δημόσιων προμηθειών λόγω σύγκρουσης συμφερόντων.

Στα άρθρα 18 παρ.1, 24 και 262 του νόμου 4412/2016 επαναλαμβάνονται οι στόχοι που έχουν ήδη τεθεί από τις οδηγίες, δηλαδή η αναγκαιότητα και υποχρέωση τήρησης των αρχών της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης, και η λήψη μέτρων που θα αποτρέψουν τυχόν ευνοϊκότερη ή δυσμενέστερη μεταχείριση μεταξύ των υποψηφίων οικονομικών φορέων ενός διαγωνισμού εξαιτίας ύπαρξης συγκρουόμενων συμφερόντων.

Στην παράγραφο 1 του άρθρου 24 του ν. 4412/2016 , ορίζεται η υποχρέωση τήρησης κανόνων για την αποτελεσματική πρόληψη, τον εντοπισμό και την άμεση θεραπεία περιστατικών σύγκρουσης συμφερόντων, που ανακύπτουν στην προετοιμασία, τη διεξαγωγή της διαδικασίας, την επιλογή των αναδόχων και τη σύναψη της δημόσιας σύμβασης. Στα άρθρ. 24 και 262 του νόμου 4412/2016 ο νομοθέτης επιχειρεί να οριοθετήσει κατά τον ευρύτερο δυνατό τρόπο τη χρονική διάρκεια εντός της οποίας εκτείνεται η υποχρέωση αποτροπής της στρέβλωσης του ανταγωνισμού, συμπεριλαμβανομένου του σχεδιασμού και της προετοιμασίας της διαδικασίας, καθώς και της κατάρτισης των εγγράφων της σύμβασης.

Στο ίδιο ως άνω άρθρο του νόμου, ορίζεται ότι η αναθέτουσα αρχή αποφαινεται αιτιολογημένα επί της συνδρομής ή μη κατάστασης σύγκρουσης συμφερόντων. Αν συντρέχει κατάσταση σύγκρουσης συμφερόντων, η αναθέτουσα αρχή ή ο αναθέτων φορέας ενημερώνει αμέσως την Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. και λαμβάνει αμελλητί τα κατάλληλα μέτρα ούτως ώστε να αποφεύγονται τυχόν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού και να διασφαλίζεται η ίση μεταχείριση όλων των οικονομικών

---

123. βλ. σημείο 102 του Προοιμίου της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ

φορέων. Τα εν λόγω μέτρα μπορεί να περιλαμβάνουν την εξαίρεση του συγκεκριμένου προσώπου από οποιαδήποτε συμμετοχή στη σχετική διαδικασία σύναψης σύμβασης .

Στις παραγράφους 7 των άρθρ. 24 και 262 του νόμου 4412/2016, τίθεται ως κριτήριο αποκλεισμού οικονομικού φορέα η συνδρομή λόγων που συνιστούν κατάσταση σύγκρουσης συμφερόντων<sup>124</sup>, ο λόγος αυτός αποκλεισμού οικονομικού φορέα είναι δυνητικός και όχι υποχρεωτικός. Η αναθέτουσα αρχή πρέπει να έχει εξαντλήσει τα υπόλοιπα ηπιότερα μέτρα και τις διορθωτικές ενέργειες για την αποτροπή της άρσης της σύγκρουσης, και τότε μόνο να προβεί στην έσχατη και πιο δραστική λύση, αυτή του αποκλεισμού ενός υποψηφίου από τη συμμετοχή. Η περίπτωση εφαρμογής του μέτρου αποκλεισμού παραπέμπει στην αρχή της αναλογικότητας, ευθεία ή έμμεση επίκληση της οποίας γίνεται και σε αρκετά άλλα σημεία των άρθρων του νόμου 4412/2016 για τη σύγκρουση συμφερόντων. Η έννοια της σύγκρουσης συμφερόντων καλύπτει τουλάχιστον κάθε κατάσταση στην οποία οι κατηγορίες προσώπων που αναφέρονται ενδεικτικά στην παράγραφο 3 του άρθρου 24 του ν 4412/2016<sup>125</sup>, έχουν άμεσα ή έμμεσα, «συμφέρον», ήτοι χρηματικό, οικονομικό ή άλλο προσωπικό . Για την τήρηση των υποχρεώσεων του άρθρου αυτού προβλέπεται η εκ μέρους των μελών του προσωπικού, των επικεφαλής ή/και των οργάνων διοίκησης της αναθέτουσας αρχής η υποχρεωτική γνωστοποίηση προς την αναθέτουσα αρχή τυχόν περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων.

Η ύπαρξη και μόνο συγγενικών σχέσεων ή και άλλων ειδικών σχέσεων δεν πρέπει να θεωρείται, εκ προοιμίου ως κατάσταση σύγκρουσης συμφερόντων που να απαιτεί μέτρα επανόρθωσης ή αποκλεισμού του προσφέροντα, αλλά πρέπει να αποδεικνύεται ότι η συντρέχουσα εν προκειμένω «ασυμβίβαστη ιδιότητα» όντως οδήγησε σε σύγκρουση συμφερόντων στο πλαίσιο της συγκεκριμένης διαδικασίας<sup>126</sup>.

Κατά τη νομολογία του ΔΕΕ<sup>127</sup> : «.....υφίσταται σύγκρουση συμφερόντων όταν η αμερόληπτη και αντικειμενική άσκηση των καθηκόντων της αναθέτουσας αρχής ή η ίση μεταχείριση του υποψηφίου / προσφέροντος / αιτούντος, στο πλαίσιο διαδικασίας αναθέσεως ή εκτελέσεως συμβάσεως, διακυβεύεται για λόγους οικογενειακούς συναισθηματικούς, πολιτικής ή εθνικής

---

124 . αριθ. 20 Κατευθυντήρια οδηγία της ΕΑΑΔΗΣΥ, <https://www.eaadhsy.gr/>

125 . Η σύγκρουση συμφερόντων αφορά ιδίως τα ακόλουθα πρόσωπα: α) μέλη του προσωπικού της αναθέτουσας αρχής ή του παρόχου υπηρεσιών διαδικασιών σύναψης συμβάσεων, υπό την έννοια του παρόντος Βιβλίου, ο οποίος ενεργεί εξ ονόματος της αναθέτουσας αρχής, συμπεριλαμβανομένων των μελών των αποφαινόμενων ή/ και γνωμοδοτικών οργάνων ή/και β) τα μέλη των οργάνων διοίκησης ή άλλων οργάνων της αναθέτουσας αρχής ή/και γ) τους συζύγους και συγγενείς εξ αίματος ή εξ αγχιστείας, κατ' ευθεία μεν γραμμή απεριορίστως, εκ πλαγίου δε έως και τέταρτου βαθμού των προσώπων των περιπτώσεων α' και β', τα οποία: αα) εμπλέκονται στη διεξαγωγή της διαδικασίας σύναψης σύμβασης, συμπεριλαμβανομένου του σχεδιασμού και της προετοιμασίας της διαδικασίας, καθώς και της κατάρτισης των εγγράφων της σύμβασης ή/και ββ) μπορούν να επηρεάσουν την έκβασή της.

126. Σύμφωνα με την αριθ. 20 Κατευθυντήρια οδηγία της ΕΑΑΔΗΣΥ αριθ. 20 «Λόγοι αποκλεισμού από τη συμμετοχή στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων» <https://www.eaadhsy.gr/>

127. απόφαση Γενικού Δικαστηρίου της 13-20-2015, υπόθεση T-403/12, Intrasoft International SA κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, σκ.72



συγγένειας, οικονομικού συμφέροντος ή για κάθε άλλο λόγο κοινών συμφερόντων με το δικαιούχο προγραμμάτων χρηματοδοτούμενων από την Ένωση.....».

Το ΔΕΕ έκρινε ότι το βάρος απόδειξης της συνδρομής συνθηκών που συγκροτούν λόγο μεροληψίας, δεν φέρει ο οικονομικός φορέας που ενδέχεται να βλάφθηκε αλλά η αναθέτουσα αρχή εφόσον τα αντικειμενικά στοιχεία περιήλθαν σε γνώση της. Τα ως άνω αντικειμενικά στοιχεία πρέπει να ενεργοποιήσουν διαδικασία εμπειστατωμένου ελέγχου εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής ή, εφόσον συντρέχει περίπτωση, εκ μέρους των ελεγκτικών διοικητικών ή δικαστικών αρχών. Η αναθέτουσα πρέπει να λαμβάνει κάθε αναγκαίο και κατάλληλο μέτρο προληπτικά, ώστε να μην δημιουργούνται αμφιβολίες και τούτο γιατί το ζητούμενο είναι η ύπαρξη και αυτών ακόμη των ενδεχόμενων περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και όχι συγκεκριμένης, συντελεσθείσας και υπαρκτής βλάβης στον τρόπο διεξαγωγής της διαδικασίας και εν τέλει στον υγιή ανταγωνισμό<sup>128</sup>.

Όταν υφίσταται μια διαρκής συνθήκη σύγκρουσης συμφερόντων, η αναθέτουσα οφείλει να λαμβάνει τα λιγότερο μεταξύ περισσότερων ισοδυνάμων και καταλλήλων, παρεμβατικά μέτρα και να προβεί σε όποια τυχόν διορθωτική ενέργεια κριθεί ως επαρκής για τη διασφάλιση της ίσης μεταχείρισης και την αποφυγή στρεβλώσεων του ανταγωνισμού. Ο αποκλεισμός καθιερώνεται ως η έσχατη λύση, ελλείψει οιασδήποτε άλλης λιγότερο επαχθούς πλην κατάλληλης. Η ύπαρξη λιγότερο επαχθούς πλην κατάλληλης λύσης, εξαρτάται από το πραγματικό της υπόθεσης και την ανά περίπτωση συγκεκριμένη φύση της σύγκρουσης συμφερόντων.

Το κρινόμενο ζήτημα στο πλαίσιο του άρθρου 24 του ν. 4412/2016, δεν είναι η απόδειξη αιτιώδους σύνδεσης της ανάθεσης της σύμβασης με τη σύγκρουση συμφερόντων, αλλά η αδυναμία πρόληψης του κινδύνου που η σύγκρουση αυτή συνιστά, με άλλα λιγότερα παρεμβατικά μέσα<sup>129</sup>.

### **4.3 Οι ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές**

Οι προσφορές που φαίνονται αφύσικα χαμηλές σε σχέση με τα έργα, τα αγαθά ή τις υπηρεσίες ενδέχεται να βασίζονται σε τεχνικά, οικονομικά ή νομικά αβάσιμες παραδοχές ή πρακτικές. Η αναθέτουσα αρχή καλεί τους προσφέροντες να δώσουν διευκρινίσεις και απορρίπτει την προσφορά αν διαπιστώσει ότι η ασυνήθιστα χαμηλή τιμή ή το ασυνήθιστα χαμηλό κόστος που προτείνεται είναι αποτέλεσμα της μη συμμόρφωσης με υποχρεωτική ενωσιακή νομοθεσία ή

---

128. C-538/13, eVigilo, ECLI:EU:C:2015:166, σκ. 44, 47

129. αριθ. 465/2018 απόφαση της ΑΕΠΠ



συμβατή προς αυτή εθνική νομοθεσία στους τομείς του κοινωνικού, εργατικού ή περιβαλλοντικού δικαίου, ή με διατάξεις του διεθνούς εργατικού δικαίου<sup>130</sup>.

Σύμφωνα με το άρθρου 88 του ν. 4412/2016, η υποβολή ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς δύναται να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και να πλήξει την επί ίσοις όροις συμμετοχή των ενδιαφερομένων στους διαγωνισμούς για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων, αφού με τη μεθόδευση αυτή οι λοιποί υποψήφιοι αποκλείονται κατά το στάδιο αξιολόγησης των οικονομικών προσφορών και η διαδικασία αποβαίνει υπέρ του διαγωνιζομένου εκείνου που προσφέρει τις υπηρεσίες του αντί αδικαιολόγητα χαμηλού, σε σχέση με τα κρατούντα στην αγορά, τιμήματος. Αλλά και στο στάδιο της οικονομικής προσφοράς, η υποβολή ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς –δηλαδή που δεν καταλείπει εύλογο εργολαβικό κέρδος- δηλαδή χρηματικό όφελος τέτοιας έκτασης που να δικαιολογεί τη συμμετοχή στη διαδικασία του διαγωνισμού- διακινδυνεύει και το δημόσιο συμφέρον, στο μέτρο που ο ανάδοχος ενδέχεται να παράσχει την προμήθεια σε βάρος της ποιότητας ή και της ποσότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Ο υπολογισμός στις προσφορές ενός ευλόγου ποσοστού διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών τους, των αναλωσίμων, του εργολαβικού τους κέρδους και των νομίμων υπέρ Δημοσίου και τρίτων κρατήσεων αποσκοπεί στην αναλυτική περιγραφή του κόστους παροχής των υπηρεσιών, ούτως ώστε να καθίσταται ελέγξιμο το ύψος της οικονομικής προσφοράς σε σχέση με το αντικείμενο της υπηρεσίας<sup>131</sup>.

Ο τρόπος υπολογισμού του ορίου πέραν του οποίου υφίσταται αδικαιολόγητα χαμηλή προσφορά, εναπόκειται στα κράτη-μέλη και στις αναθέτουσες αρχές να καθορίσουν τον τρόπο υπολογισμού αυτού του ορίου. Η έννοια της αδικαιολόγητα χαμηλής προσφοράς δεν θεμελιώνεται αορίστως από την αναθέτουσα αρχή αλλά καθορίζεται με αναφορά στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και συνθήκες του υπό εκτέλεση έργου. Η δε κρίση της αναθέτουσας αρχής ως προς τον χαρακτηρισμό της προσφοράς, ελέγχεται δικαστικά ως προς την υπέρβαση των άκρων ορίων της διακριτικής ευχέρειας που διαθέτει<sup>132</sup>.

Η αναθέτουσα αρχή εφόσον κρίνει μια προσφορά ως αδικαιολόγητα χαμηλή, οφείλει να ζητήσει διευκρινίσεις από τον προσφέροντα αποστέλλοντας πρόσκληση. Η πρόσκληση προς τον προσφέροντα και οι διευκρινίσεις από αυτόν, συνιστούν έναν κατ' αντιπαράθεση διάλογο

---

130. αριθ. 103 αιτιολογική έκθεση της οδηγίας 2014/24/ΕΕ

131. Βλ. αριθ. Απόφαση 979/2018 ΑΕΠΠ με αναφορά στις αριθ. απόφ. 2092/2011 VI Τμήμ. Ελ. Συν και Πρ. 151/2012 Ζ' Κλιμ., ΕΣ 302/2012 Ζ' Κλιμ.

132. βλ. αριθ. Απόφαση 979/2018 ΑΕΠΠ με αναφορά ΕΣ Τμ. Μείζ. Επτ. Σύνθ. 1077/2016, ΕΣ Τμ. IV Πράξεις 3/2017, 21/2016

διεξαγόμενο σε εύθετο χρόνο ώστε ο προσφέρων να αποδείξει ότι η προσφορά του είναι σοβαρή ενώ και η αναθέτουσα αρχή να μην καταλήξει σε αυθαίρετες εκτιμήσεις<sup>133</sup>.

Η αναθέτουσα αρχή διαθέτει διακριτική ευχέρεια ως προς την εκτίμηση της ύπαρξης ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς. Ωστόσο, η σχετική απόφασή της θα πρέπει να καθοδηγείται από τις γενικές αρχές των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις και της ΣΛΕΕ και να τηρεί τις γενικές αρχές δικαίου και ιδίως την αρχή της νομιμότητας και της χρηστής διοίκησης. Ειδικότερα, στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων, οι αναθέτουσες αρχές οφείλουν να καθοδηγούνται και από την αρχή απαγόρευσης των διακρίσεων και του ελεύθερου ανταγωνισμού. Ο έλεγχος περί τυχόν αδικαιολόγητα χαμηλής προσφοράς δεν αποτελεί εξέταση σκοπιμότητας περί της επιχειρηματικής λογικής με βάση την οποία υποβάλλεται η προσφορά, αλλά διενεργείται αποκλειστικά με γνώμονα την αποτροπή καταστρατήγησης της υποχρέωσης πραγματικής κάλυψης του εργοδοτικού κόστους ή της υποχρέωσης αποφυγής του αθέμιτου ανταγωνισμού ή την πρόληψη της δημιουργίας προβλημάτων στην εκτέλεση της σχετικής σύμβασης<sup>134</sup>.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5. ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΗ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ**

Με την Οδηγία 2014/24/ΕΕ προβλέπονται για πρώτη φορά, διατάξεις που αφορούν στην εκτέλεση των συμβάσεων, καθώς όλες οι προϋφιστάμενες Οδηγίες περιορίζονταν σε διατάξεις που ρύθμιζαν και επιχειρούσαν να εναρμονίσουν τις εθνικές νομοθεσίες των κρατών- μελών της Ένωσης μόνον ως προς τις διαδικασίες ανάθεσης των συμβάσεων. Μεταξύ των πλέον σημαντικών ρυθμίσεων, περιλαμβάνονται οι νέες ρυθμίσεις για την τροποποίηση της αρχικής σύμβασης, καθώς και οι νέες ρυθμίσεις που επιδιώκουν να περιορίσουν τα φαινόμενα διαφθοράς και συμπαιγνίας κατά το στάδιο εκτέλεσης της σύμβασης, όπως είναι οι πρόσθετες αναθέσεις εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής στον αρχικό ανάδοχο, δηλαδή συμπληρωματικά έργα/ υπηρεσίες, καθώς και οι απρόβλεπτες περιστάσεις.

### **5.1 Τροποποίηση κατά τη διάρκεια της σύμβασης**

Οι διατάξεις για την τροποποίηση συμβάσεων κατά τη διάρκειά τους, περιλαμβάνονται στα άρθρα 132 του Βιβλίου Ι του ν. 4412/2016, ως προς τις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών<sup>135</sup>.

---

133. βλ Δ. Ράικος 2014, Δημ. Συμβάσεις, σελ 862

134. βλ. αριθ 27/2018 απόφαση ΑΕΠΠ με αναφορά στις αριθ. Αποφάσεις ΣτΕ ΕΑ 187/2013, 675/2002, 272/2008, 1257, 1262, 1297, 1299/2009, 970/2010

135. Κατευθυντήρια Οδηγία 22/2017, Τροποποίηση των Συμβάσεων κατά τη διάρκειά τους, <https://www.eaadhsy.gr/>.

A. Η πρώτη μορφή επιτρεπτής τροποποίησης της σύμβασης, κατά τη διάρκειά της, περιλαμβάνεται στην περίπτωση α της παρ. 1 του άρθρου 132 του Βιβλίου Ι ν. 4412/2016<sup>136</sup>.

Πρόκειται για τις περιπτώσεις που η τροποποίηση εδράζεται σε ρητές και ακριβείς ρήτρες αναθεώρησης, οι οποίες προβλέπονται στα αρχικά έγγραφα της σύμβασης συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων προαίρεσης και των ρητρών αναθεώρησης των τιμών, με τον όρο όμως να πληρούνται σωρευτικά οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

I. Οι ρήτρες αναθεώρησης περιλαμβάνονται στα αρχικά έγγραφα της σύμβασης,

II. Οι ρήτρες αναθεώρησης είναι σαφείς, ακριβείς και ρητές και να αναφέρουν τη φύση και το αντικείμενο της τροποποίησης,

III. Περιλαμβάνουν τους όρους ενεργοποίησής τους,

IV. Δεν μεταβάλλουν τη συνολική φύση της σύμβασης.

Οι αναθέτουσες αρχές, όταν προβλέπουν ρήτρες αναθεώρησης τιμών ή δικαιώματα προαίρεσης στα αρχικά έγγραφα της σύμβασης, θα πρέπει, κατά τον προσδιορισμό της αξίας τους να λαμβάνουν υπόψη τους την αρχή της αναλογικότητας σε σχέση με την εκτιμώμενη αξία της αρχικής σύμβασης, ώστε να μην εγείρονται ζητήματα τυχόν μεταβολής της συνολικής φύσης της σύμβασης και κατ' επέκταση μη επιτρεπτής τροποποίησης.

B. Η δεύτερη μορφή επιτρεπτής τροποποίησης της σύμβασης, κατά τη διάρκεια εκτέλεσής της, είναι όταν η αναθέτουσα αρχή προσφεύγει στον ανάδοχο της αρχικής σύμβασης για συμπληρωματικά αγαθά ή υπηρεσίες, σύμφωνα με τα ειδικότερα οριζόμενα στην περίπτωση β της παρ. 1 του άρθρου 132 του Βιβλίου Ι ν. 4412/2016<sup>137</sup>, εφόσον πληρούνται οι εξής προϋποθέσεις:

I. Τα συμπληρωματικά αγαθά ή υπηρεσίες δεν περιλήφθησαν στην αρχική σύμβαση δεν κατέστησαν αναγκαία κατά τη διάρκεια εκτέλεσης αυτής,

II. Να μην μπορεί να γίνει αλλαγή του αρχικού αναδόχου για λόγους τεχνικούς ή οικονομικούς,

III. Οποιαδήποτε αύξηση της τιμής δεν πρέπει να υπερβαίνει το πενήντα τοις εκατό (50%) της αξίας της αρχικής σύμβασης. Οι επακόλουθες τροποποιήσεις δεν πρέπει να αποσκοπούν στην αποφυγή εφαρμογής των διατάξεων του Βιβλίου Ι του ν. 4412/2016,

-V. Τέλος, υπάρχει υποχρέωση γνωστοποίησης της τροποποίησης στην επίσημη Εφημερίδα της Ε.Ε.

---

136. Αιτ. σκ. 111 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ

137. Αιτ. σκ. 108 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ

- Γ. Η τρίτη περίπτωση επιτρεπτής τροποποίησης της αρχικής σύμβασης, είναι αυτή η οποία προβλέπεται στο άρθρο 132 παρ. 1 περ. γ του ν 4412/2016<sup>138</sup>, ήτοι τις απρόβλεπτες περιστάσεις. Προκειμένου να είναι επιτρεπτή η τροποποίηση της σύμβασης θα πρέπει:
- I. Η ανάγκη τροποποίησης να οφείλεται σε απρόβλεπτες περιστάσεις
  - II. Η τροποποίηση δεν μεταβάλλει τη συνολική φύση της σύμβασης
  - II. Οποιαδήποτε αύξηση της τιμής δεν πρέπει να υπερβαίνει το πενήντα τοις εκατό (50%) της αξίας της αρχικής σύμβασης.
  - III. Οι επακόλουθες τροποποιήσεις δεν πρέπει να αποσκοπούν στην αποφυγή εφαρμογής των διατάξεων του Βιβλίου I του ν. 4412/2016
  - IV. Είναι υποχρεωτική η γνωστοποίηση της τροποποίησης στην επίσημη Εφημερίδα της Ε.Ε.

## 5.2 Τροποποιήσεις ήσσονος αξίας

Στην παρ. 2 του άρθρου 132 του ν. 4412/2016 ( αιτιολογική σκέψη 107 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ), έχει μεταφερθεί, ο κανόνας των « ήσσονος αξίας » τροποποιήσεων της αρχικής σύμβασης, χωρίς να απαιτείται νέα διαδικασία σύναψης σύμβασης, όπως έχει προκύψει από τη νομολογία του Δικαστηρίου, και αποτυπώθηκε στην αντίστοιχη διάταξη της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ.

Οι προϋποθέσεις που θα πρέπει να πληρούνται αθροιστικά, προκειμένου να ισχύει ο κανόνας των « ήσσονος αξίας » τροποποιήσεων είναι σωρευτικά οι ακόλουθες:

- I. Η αξία της τροποποίησης να είναι κατώτερη των ορίων εφαρμογής της οδηγίας 2014/24/ΕΕ όπως αυτά έχουν μεταφερθεί στις εθνικές διατάξεις και ειδικότερα: στο άρθρο 5 του ν. 4412/2016 για τις δημόσιες συμβάσεις του Βιβλίου I
- II. Η αξία της τροποποίησης να μην υπερβαίνει το 10% της αξίας της αρχικής σύμβασης για τις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών του Βιβλίου I
- III. Η τροποποίηση δεν μεταβάλλει τη συνολική φύση της σύμβασης.

## 5.3 Ουσιώδης τροποποίηση της σύμβασης

Στην παράγραφο 4 του άρθρου 132 του ν. 4412/2016 καθορίζονται τα κριτήρια που καθιστούν την τροποποίηση της αρχικής σύμβασης ουσιώδη, δηλαδή τροποποίηση που υποχρεώνει την αναθέτουσα αρχή να ξεκινήσει νέα διαδικασία σύναψης σύμβασης. Οι προϋποθέσεις οι οποίες μπορεί να συντρέχουν εναλλακτικά και δεν απαιτείται η σωρευτική συνδρομή τους είναι:

---

138. Αιτ. σκ. 109 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ

Α. Με την τροποποίηση της σύμβασης εισάγονται όροι οι οποίοι, εάν είχαν αποτελέσει μέρος της αρχικής διαδικασίας σύναψης σύμβασης, θα είχαν επιτρέψει τη συμμετοχή διαφορετικών υποψηφίων από αυτούς που επιλέχθηκαν αρχικώς ή στην αποδοχή άλλης προσφοράς από εκείνη που επελέγη αρχικώς ή θα προσέλκυαν και άλλους συμμετέχοντες στη διαδικασία σύναψης σύμβασης,

β. Η τροποποίηση αλλάζει την οικονομική ισορροπία της σύμβασης ή της συμφωνίας-πλαίσιο υπέρ του αναδόχου, κατά τρόπο που δεν προβλεπόταν στην αρχική σύμβαση ή συμφωνία-πλαίσιο,

γ. Η τροποποίηση επεκτείνει σημαντικά το αντικείμενο της σύμβασης ή της συμφωνίας-πλαίσιο,

δ. Όταν νέος ανάδοχος υποκαθιστά εκείνον στον οποίο είχε ανατεθεί αρχικώς η σύμβαση σε περιπτώσεις διαφορετικές από τις επιτρεπτές περιπτώσεις υποκατάστασης.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6. ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΤΩΝ ΜΙΚΡΟΜΕΣΑΙΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΣΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΑΝΑΘΕΣΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ**

Βασικό μέλημα της οδηγίας 2014/24/ΕΕ είναι η αύξηση της συμμετοχής των ΜΜΕ , με απώτερο στόχο την αύξηση του υγιούς ανταγωνισμού , τη μείωση των τιμών για το δημόσιο και τελικά τον φορολογούμενο και την αύξηση της απασχόλησης . Η εστίαση αυτή συνοδεύτηκε από πλήθος μέτρων στις επιμέρους διαδικασίες ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων. Οι βασικότερες αλλαγές που εισάγονται στη Χώρα μας με τον ν.4412/2016 σε σχέση με το προϊσχύον νομικό καθεστώς αναφορικά με τις ΜΜΕ<sup>139</sup> αποτυπώνονται στα ακόλουθα στάδια .

### **6.1 Προετοιμασία-σχεδιασμός**

Με τις διατάξεις του άρθρου 46 του ν. 4412/2016, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να διεξάγουν διαβουλεύσεις με την αγορά, να ενημερώσουν τους οικονομικούς φορείς για τα σχέδια και τις απαιτήσεις τους όσον αφορά στις συμβάσεις της αγοράς. Οι διαβουλεύσεις διεξάγονται βάσει ειδικής πρόσκλησης για ανοιχτή, μη δεσμευτική συμμετοχή των ενδιαφερόμενων οικονομικών φορέων, που αναρτάται στο Ε.Σ.Η.Δ.Η.Σ. και στην ιστοσελίδα της αναθέτουσας αρχής και κατά την κρίση της αναθέτουσας αρχής, μέσω του έντυπου ή ηλεκτρονικού τύπου ή δημοσιεύοντας προκαταρκτική προκήρυξη.

---

139. ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΑ ΟΔΗΓΙΑ 17 Απόφαση 181 /2016 της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων, “Ενίσχυση συμμετοχής των Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων (ΜΜΕ) στις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων” <https://www.eaadhsy.gr/>

## 6.2 Κεντρική διαχείριση

Με τις ρυθμίσεις των άρθρων 40 έως 43 του ν. 4412/2016 απλοποιούνται οι διαδικασίες ζήτησης προμηθειών και υπηρεσιών μέσω της δημιουργίας συγκεντρωτικών αγορών. Τα προσδοκώμενα οφέλη είναι η επίτευξη των οικονομιών κλίμακας και η μείωση του διοικητικού κόστους.

Οι κεντρικές αρχές αγορών αναλαμβάνουν την πραγματοποίηση αγορών, τη διαχείριση δυναμικών συστημάτων αγορών ή την ανάθεση δημόσιων συμβάσεων / συμφωνιών-πλαisiών που προορίζονται για άλλες αναθέτουσες αρχές, είτε έναντι αμοιβής είτε όχι. Με τον τρόπο αυτόν, θα μειωθεί ο αριθμός των διαγωνισμών δημοσίων συμβάσεων καθώς μία αναθέτουσα αρχή μπορεί να προμηθεύεται προϊόντα και υπηρεσίες από μία προκήρυξη. Οι κεντρικές αρχές αγορών γίνονται πωλητές χονδρικής που αγοράζουν, αποθηκεύουν ή επαναπωλούν ή εναλλακτικά έχουν τη δυνατότητα να αναθέτουν συμβάσεις, να χειρίζονται δυναμικά συστήματα αγορών ή να συνάπτουν συμφωνίες-πλαίσια για χρήση από τις αναθέτουσες αρχές ( άρθρο 37 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ) .

Σύμφωνα με το άρθρο 40 του ν.4412/2016, η αναθέτουσα αρχή έχει την τελική ευθύνη:

- α) για την ανάθεση μιας σύμβασης στο πλαίσιο δυναμικού συστήματος αγορών το οποίο διαχειρίζεται μία ΚΑΑ,
- β) τη διεξαγωγή νέου διαγωνισμού βάσει της συμφωνίας - πλαίσιο που έχει συναφθεί από μία ΚΑΑ,
- γ) τον προσδιορισμό του συμβαλλόμενου στη συμφωνία-πλαίσιο οικονομικού φορέα .

## 6.3 Υποδιαίρεση συμβάσεων και η κατάτμηση

Οι αναθέτουσες αρχές θα πρέπει να ενθαρρύνονται να υποδιαιρούν, ιδίως τις μεγάλες συμβάσεις, σε τμήματα, προς τον σκοπό διεύρυνσης του ανταγωνισμού, μέσω της διευκόλυνσης συμμετοχής των ΜΜΕ στις σχετικές διαδικασίες<sup>140</sup>. Η υποδιαίρεση των δημοσίων συμβάσεων σε τμήματα μπορεί να γίνεται είτε με ποσοτικά κριτήρια, ώστε το μέγεθος των επιμέρους συμβάσεων να αντιστοιχεί καλύτερα στις περιορισμένες διοικητικές, παραγωγικές και χρηματοοικονομικές δυνατότητες των μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ), είτε με ποιοτικά κριτήρια, ώστε να προσαρμόζεται το περιεχόμενο των συμβάσεων σε διακριτούς τομείς εξειδίκευσής .

Με το άρθρο 59 του ν. 4412/2016 παρέχεται στις αναθέτουσες αρχές, η δυνατότητα υποδιαίρεσης συμβάσεων σε τμήματα με σκοπό την ενίσχυση του ανταγωνισμού μέσω της προώθησης της πρόσβασης και της διευκόλυνσης της συμμετοχής των ΜΜΕ στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να αποφασίζουν να αναθέτουν την υποδιαίρεση των συμβάσεων σε τμήματα ως κατ' αρχήν κανόνα κατά τον σχεδιασμό και την ανάθεση των συμβάσεων, με σκοπό την ενίσχυση της συμμετοχής των ΜΜΕ, ορίζοντας ρητά συγκεκριμένες

---

140. σκέψη (78) του προοιμίου της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ

εξαιρέσεις και καταλείποντας, παράλληλα, στην αναθέτουσα αρχή τη δυνατότητα απόκλισης, μετά από τεκμηριωμένη αιτιολόγηση της απόφασής της. Εάν η συνολική εκτιμώμενη αξία της σύμβασης ισούται ή υπερβαίνει τα κατώτατα χρηματικά όρια, εφαρμόζονται στην ανάθεση κάθε επιμέρους τμήματος, με την έννοια ότι σε κάθε τμήμα εφαρμόζονται οι διατάξεις για τις συμβάσεις άνω των ορίων, ακόμη και αν η αυτοτελής αξία κάθε τμήματος είναι μικρότερη των ορίων.

Ο όρος «τεχνητή κατάτμηση» είναι ο τεχνητός επιμερισμός (contractspitting) μιας ενιαίας σύμβασης σε μικρότερες συμβάσεις, που ανατίθενται με χωριστές διαδικασίες, με βάση το ύψος της μερικότερης αξίας αντί της συνολικής αξίας της σύμβασης, παραβιάζοντας, με τον τρόπο αυτό, την υποχρέωση διενέργειας διαγωνιστικών διαδικασιών. Οι μέθοδοι υπολογισμού της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης, που ορίζουν οι διατάξεις του άρθρου 6 του ν. 4412/2016, για τον υπολογισμό της εκτιμώμενης αξίας μιας σύμβασης δεν πρέπει να γίνεται με σκοπό την αποφυγή της εφαρμογής οποιασδήποτε διάταξης του νόμου 4412/2016, αλλά ούτε και η σύμβαση να κατατέμενεται κατά τρόπο ώστε να αποφεύγεται η εφαρμογή οποιασδήποτε διάταξης του νόμου, εκτός αν αυτό δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους.

Οι Οδηγίες περί δημοσίωνσυμβάσεων δεν επιτρέπουν τον επιμερισμό ή την κατάτμηση των προς ανάθεση έργων ή προμηθειών σε μικρότερες ποσότητες ή μερικότερες κατηγορίες και, εν συνεχεία, τη διενέργεια περισσότερων απ'ευθείας αναθέσεων, δεδομένου ότι με αυτές καταστρατηγούνται βασικές αρχές της νομοθεσίας περί δημοσίωνσυμβάσεων, όπως είναι η περίπτωση στην οποία, συνεπεία της κατάτμησης, τα επίμαχατμήματα της συμβάσεως δεν υπερέβαιναν το όριο του προσυμβατικού ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου και δεν υποβλήθηκαν σε αυτόν, με αποτέλεσμα η ακυρότητα της διαδικασίας ανάθεσης των τμημάτων της σύμβασης να είναι αποτέλεσμα της ανάθεσης άνευ του προσυμβατικού ελέγχου, και όχι της κατάτμησηςκαθ αυτήν<sup>141</sup>.

Ο αναφερόμενος κωδικός CPV αποτελεί απλή ένδειξη, η οποία δεν επαρκεί από μόνη της για την απόδειξη ύπαρξης ενιαίας προμήθειας/υπηρεσίας και κρίσιμο στοιχείο για τη διάγνωση του μη νόμιμου επιμερισμού μιας σύμβασης αποτελεί όχι η εγκριθείσα στον οικείο Κ.Α.Ε. ή Α.Λ.Ε. πίστωση, αλλά η δαπάνη που πραγματοποιείται για την κάλυψη των εκάστοτε ετήσιων αναγκών της αναθέτουσας αρχής σε όμοια ή ομοειδή υλικά, υπηρεσίες και έργα, ενδεχομένως σε περισσότερους Κ.Α.Ε. <sup>142</sup>

Σημειώνεται ότι πριν από τη σύναψη σημαντικής αξίας συμβάσεωνπρομηθειών και υπηρεσιών με όριο το οποίο ανέρχεται στο ένα εκατομμύριο ευρώ, από το Δημόσιο, απαιτείται η διενέργεια ελέγχου νομιμότητας του συνόλου της διοικητικής διαδικασίας και του οικείου σχεδίου της συμβάσεως από δικαστικό σχηματισμό του Ελεγκτικού Συνεδρίου για την προστασία του

---

141. Ελ. Συν. 19/2012 Ολομ.

142. βλ. ΕΣ IV Τμ. 213/2011, 238/2010.



δημοσίου συμφέροντος και την εμπέδωση της διαφάνειας και της εμπιστοσύνης των διοικουμένων στις ενέργειες της Δημόσιας Διοίκησης.

Περαιτέρω, δεν συνιστά τεχνητή κατάτμηση, κατά τα ανωτέρω, και, συνεπώς, είναι επιτρεπτή η διενέργεια αυτοτελών διαδικασιών ανάθεσης για επιμέρους τμήματα όμοιου ή παρόμοιου φυσικού αντικειμένου, εφόσον η αναθέτουσα αρχή τηρεί, σε κάθε μία από τις αυτοτελείς διαδικασίες, τους κανόνες που επιτάσσει η συνολική αξία όλων των επιμέρους διαδικασιών.

Σχετικά με τις έκτακτες και εξαιρετικά απρόβλεπτες περιστάσεις που σχετίζονται με την αντιμετώπιση του κορωνοϊού COVID-19, επιτρέπεται η κάλυψη των άμεσων αναγκών των αναθετουσών αρχών, με την επιλογή του είδους της διαδικασίας που εξυπηρετεί την άμεση κάλυψη των σχετικών αναγκών, χωρίς να απαιτείται συγκέντρωση και ομαδοποίηση τους και χωρίς να τίθεται ζήτημα μη επιτρεπτής, ήτοι «τεχνητής» κατάτμησης, με σκοπό την αποφυγή εφαρμογής επιμέρους διατάξεων του ν. 4412/2016. Δεν πρέπει ωστόσο να υφίσταται καταχρηστική εφαρμογή των σχετικών διατάξεων και να γίνεται, ορθός υπολογισμός της εκτιμώμενης αξίας των συμβάσεων, με βάση τις διατάξεις του άρθρου 6 του ν. 4412/2016 κατά την ανάθεση συμβάσεων<sup>143</sup>.

#### **6.4 Ο υπολογισμός της αξίας των συμβάσεων**

Ο θεμελιώδης κανόνας της εκτίμησης της αξίας μιας σύμβασης τίθεται στην παρ. 1 του άρθρου 6 του ν. 4412/2016 (άρθρο 5 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ) και βασίζεται στο συνολικό πληρωτέο ποσό της σύμβασης, χωρίς ΦΠΑ, όπως αυτό εκτιμάται και υπολογίζεται από την αναθέτουσα αρχή, συμπεριλαμβανομένων:

1. τυχόν δικαιωμάτων προαίρεσως ή/και
2. τυχόν παρατάσεων της σύμβασης ή/και
3. απονεμόμενων βραβείων ή καταβαλλόμενων χρηματικών ποσών στους υποψήφιους ή προσφέροντες, εφόσον κάτι τέτοιο έχει επιλεγεί και προβλεφθεί από την αναθέτουσα αρχή.

Ο υπολογισμός της αξίας της σύμβασης, αποτιμάται από την αναθέτουσα αρχή το κρίσιμο χρονικό σημείο που καθορίζεται στην παρ. 4 του άρθρου 6 του ν. 4412/2016, δηλαδή από τη στιγμή της αποστολής της προκήρυξης διαγωνισμού ( χρόνος αποστολής της προκήρυξης διαγωνισμού στην Υπηρεσία Εκδόσεων της Ένωσης) ή, στις περιπτώσεις όπου δεν προβλέπεται

---

143 . Κατευθυντήρια οδηγία 24, « Ειδικά ζητήματα ανάθεσης και διαχείρισης δημοσίων συμβάσεων, στο πλαίσιο της αντιμετώπισης της υγειονομικής κρίσης του ιού COVID-19, καθώς και των μέτρων για την αποτροπή της διασποράς του », <https://www.eaadhsy.gr/>

προκήρυξη διαγωνισμού, τη στιγμή που η αναθέτουσα αρχή εκκινεί τη διαδικασία σύναψης σύμβασης.

Σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 6 του νόμου 4412/2016, όταν η αναθέτουσα αρχή αποτελείται από χωριστές επιχειρησιακές μονάδες, για τον υπολογισμό της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης, λαμβάνεται υπόψη η συνολική εκτιμώμενη αξία για όλες τις επιμέρους χωριστές επιχειρησιακές μονάδες.

Κατά παρέκκλιση, ωστόσο, του ανωτέρω κανόνα, τόσο στο κείμενο των νέων Οδηγιών περί δημοσίων συμβάσεων, όσο και στο κείμενο του ν. 4412/2016, προβλέπεται ρητά η δυνατότητα υπολογισμού της αξίας των συμβάσεων σε επίπεδο χωριστής επιχειρησιακής μονάδας, εφόσον αυτή είναι ανεξαρτήτως υπεύθυνη για τις διαδικασίες σύναψης των συμβάσεων της ίδιας ή ορισμένων κατηγοριών αυτών.

Η αξία των ρητρών (δικαιωμάτων) προαίρεσης προσμετρείται στην συνολική προϋπολογισθείσα αξία της σύμβασης και εκφράζεται είτε ως συγκεκριμένο ποσό, είτε ως ποσοστό επί τοις εκατό της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης.

Με τις διατάξεις του άρθρου 132 του ν. 4412/2016, ορίζεται ότι οι ρήτρες πρέπει να είναι ρητές, σαφείς και ακριβείς και, προς τον σκοπό αποφυγής προβλημάτων και παρερμηνειών, ορθότερο κρίνεται όπως καθορίζονται διακριτά ανά τμήμα, είτε ως ποσό, είτε ως ποσοστό επί της εκτιμώμενης αξίας αυτού. Τα ως άνω ποσά ή και ποσοστά μπορούν να διαφοροποιούνται ανά τμήμα, ανάλογα με τις ειδικότερες ανάγκες της αναθέτουσας αρχής.

Η παρ. 10 του άρθρου 6 του ν. 4412/2016 εισάγει παρέκκλιση από τον κανόνα ως προς τον τρόπο υπολογισμού της εκτιμώμενης αξίας μιας σύμβασης, στην περίπτωση υποδιαίρεσης αυτής σε τμήματα και οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να αναθέτουν συμβάσεις για μεμονωμένα τμήματα, λαμβάνοντας υπόψη την εκτιμώμενη αξία μόνο του τμήματος, εφόσον αυτή, χωρίς ΦΠΑ, είναι μικρότερη από 80.000 ευρώ για προμήθειες ή υπηρεσίες. Πάντως, η συνολική αξία των τμημάτων που ανατίθενται με αυτόν τον τρόπο, δεν υπερβαίνει το 20 % της συνολικής αξίας όλων των τμημάτων στις οποίες έχει διαιρεθεί το προτεινόμενο έργο, η προτεινόμενη απόκτηση ομοιογενών αγαθών ή η προτεινόμενη παροχή υπηρεσιών.

Οπότε, αν η προϋπολογισθείσα αξία του τμήματος είναι ίση ή κατώτερη των €20.000, τότε δύναται να εφαρμοστεί η διαδικασία της απευθείας ανάθεσης του άρθρου 118. Αν είναι ίση ή κατώτερη των €60.000, τότε η ανάθεση δύναται να γίνει με συνοπτικό διαγωνισμό του άρθρου 117 και είναι ανώτερη των €60.000 και μέχρι τις €80.000, τότε μπορούν να εφαρμόζονται οι διαδικασίες ανάθεσης του άρθρου 121 του ν. 4412/2016.

## 6.5 Υποβολή προσφορών/ Ηλεκτρονικά μέσα σύναψης συμβάσεων. Ηλεκτρονικοί κατάλογοι

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο , οι οικονομικοί φορείς έχουν τη δυνατότητα να χρησιμοποιήσουν το ηλεκτρονικό σύστημα «e-CERTIS», το οποίο είναι ένα επιγραμματικό αποθετήριο πιστοποιητικών και λοιπών αποδεικτικών εγγράφων που ενημερώνεται και επαληθεύεται από τις εκάστοτε εθνικές αρχές<sup>144</sup>.

Το «e-CERTIS» επιτρέπει στους οικονομικούς φορείς να γνωρίσουν άμεσα και από απόσταση τις απαραίτητες πληροφορίες για τις διαγωνιστικές διαδικασίες και να πληροφορηθούν τα διάφορα διοικητικά έγγραφα και πιστοποιητικά που θα κληθούν να υποβάλλουν στις αναθέτουσες αρχές, σε οποιαδήποτε χώρα της ΕΕ για να συμμετέχουν σε διασυνοριακούς διαγωνισμούς δημοσίων συμβάσεων.

Η οδηγία 2014/24/ΕΕ ρύθμισε τις σχετικές διαδικασίες οι οποίες περιλαμβάνουν την ηλεκτρονική κοινοποίηση πληροφοριών (ηλεκτρονική αποστολή και δημοσίευση των προκηρύξεων), την ηλεκτρονική δημοσίευση όλων των εγγράφων των διαγωνισμών, την ηλεκτρονική πρόσβαση στα έγγραφα των διαγωνισμών, την ηλεκτρονική υποβολή προσφορών προς τους αγοραστές του Δημοσίου/τις αναθέτουσες αρχές. Με τις ρυθμίσεις του άρθρου 36 του ν.4412/2016 καθίσταται πλέον υποχρεωτική η ηλεκτρονική υποβολή όλων των προσφορών των διαγωνισμών με εκτιμώμενη αξία ανώτερη των εξήντα χιλιάδων (60.000) ευρώ πλέον ΦΠΑ που προκηρύσσονται μέσω του ΕΣΗΔΗΣ. Με ηλεκτρονικές επίσης διαδικασίες υποβάλλονται οι προδικαστικές προσφυγές,, τα δικαιολογητικά συμμετοχής, οι τεχνικές και οικονομικές προσφορές των οικονομικών φορέων, τα ερωτήματα για διευκρινίσεις από τους οικονομικούς φορείς και δημοσιοποιούνται οι αποφάσεις των αναθετουσών αρχών . Το νέο ηλεκτρονικό δίκτυο, απλοποιεί τον τρόπο χειρισμού των προϋποθέσεων συμμετοχής σε διαγωνισμούς και των σχετικών πιστοποιητικών που υποβάλλονται και αναμένεται να ενισχύσει την ίση μεταχείριση των οικονομικών φορέων στους διαγωνισμούς και τη διαφάνεια που διέπει τις διαδικασίες προσφορών.

Το άρθρο 37 του 4412/2016 ( άρθρο 22 παρ. 6 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ) ορίζει ότι τα εργαλεία και οι συσκευές που χρησιμοποιούνται για την ηλεκτρονική επικοινωνία θα πρέπει να μην δημιουργούν διακρίσεις, να είναι γενικώς προσιτά στο κοινό και συμβατά με τις χρησιμοποιούμενες τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών.

Η ηλεκτρονική υπογραφή αποτελεί καθοριστικό στοιχείο της πολιτικής ασφάλειας του ΕΣΗΔΗΣ (άρθρο 37 του ν. 4412/2016) και χρησιμοποιείται ευρέως στις διαγωνιστικές διαδικασίες των δημοσίων συμβάσεων για να πιστοποιεί ότι η εταιρεία που υπέβαλε μια προσφορά είναι όντως η εταιρεία που ισχυρίζεται ότι είναι αλλά και για την προστασία του περιεχομένου των εγγράφων που έχουν υπογραφεί (κρυπτογράφηση). .

---

144 . <https://ec.europa.eu/tools/ecertis/#/homePage>

Το άρθρο 35 του ν.4412/2016 εισάγει μία νέα ηλεκτρονική τεχνική αγορών, τους ηλεκτρονικούς καταλόγους, που είναι ένας μορφότυπος για την παρουσίαση των προσφορών και την οργάνωση των πληροφοριών κατά τρόπο ο οποίος είναι κοινός για όλους τους προσφέροντες. Η προσφορά τους αξιολογείται αυτόματα από το σύστημα ηλεκτρονικών δημόσιων συμβάσεων της αναθέτουσας αρχής.

Η αυξημένη χρήση των ΤΠΕ και η παρεπόμενη ευρύτερη διαθεσιμότητα των σχετικών με τη διαδικασία ανάθεσης εγγράφων προβλέπεται να οδηγήσει σε σύντμηση του απαιτούμενου μέχρι σήμερα χρόνου.

Ο ηλεκτρονικός κατάλογος του άρθρου 36 της Οδηγίας 201/24/ΕΕ, είναι ένα νέο εργαλείο για τις ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις και δίνει στις εταιρείες τη δυνατότητα να υποβάλλουν προσφορές σε δομημένη μορφή., και έτσι εξοικονομούνται πόροι με παράλληλη αύξηση της αποτελεσματικότητας και ενισχύεται ο ανταγωνισμός. Εάν έχει συναφθεί συμφωνία-πλαίσιο με περισσότερους του ενός οικονομικούς φορείς έπειτα από την υποβολή προσφορών υπό τη μορφή ηλεκτρονικών καταλόγων, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να ορίζουν ότι η προκήρυξη νέου διαγωνισμού για συγκεκριμένες συμβάσεις λαμβάνει χώρα βάσει επικαιροποιημένων καταλόγων.

Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να αναθέτουν συμβάσεις βάσει δυναμικού συστήματος αγορών απαιτώντας οι προσφορές για μια συγκεκριμένη σύμβαση να υποβάλλονται υπό τη μορφή ηλεκτρονικού καταλόγου.

#### **6.6 Μείωση διοικητικής επιβάρυνσης/Κανόνες Απόδειξης ποιοτικής επιλογής .Ευρωπαϊκό Ενιαίο Έγγραφο Σύμβασης (ΕΕΕΣ)-Τεχνικό Έντυπο Υπεύθυνης Δήλωσης (ΤΕΥΔ ).**

Ένα σημαντικό εμπόδιο στη συμμετοχή των οικονομικών φορέων στις δημόσιες προμήθειες είναι ο διοικητικός φόρτος που απορρέει από την ανάγκη προσκόμισης σημαντικού αριθμού πιστοποιητικών ή άλλων εγγράφων που σχετίζονται με τα κριτήρια αποκλεισμού και τα κριτήρια επιλογής<sup>145</sup>.

Κατά την υποβολή αιτήσεων συμμετοχής ή κατά την υποβολή προσφορών στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων άνω των ορίων, οι αναθέτουσες αρχές δέχονται το Ευρωπαϊκό Ενιαίο Έγγραφο Σύμβασης<sup>146</sup> (ΕΕΕΣ), το οποίο αποτελείται από ενημερωμένη υπεύθυνη δήλωση, με τις συνέπειες του ν. 1599/1986, ως προκαταρκτική απόδειξη προς αντικατάσταση των πιστοποιητικών που εκδίδουν δημόσιες αρχές ή τρίτα μέρη, επιβεβαιώνοντας ότι δεν συντρέχουν λόγοι αποκλεισμού στον οικονομικό, ότι πληροί τα σχετικά κριτήρια επιλογής τα οποία έχουν καθοριστεί, σύμφωνα με τα άρθρα 75, 76 και 77 του ν. 4412/2016 και ότι κατά

---

145 .Αιτιολογική σκέψη 84 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ

146. Με τις διατάξεις των παρ. 1, 3 και 5 του άρθρου 79 « Ευρωπαϊκό Ενιαίο Έγγραφο Σύμβασης » της Ενότητας 5 “Κανόνες Απόδειξης Ποιοτικής Επιλογής” του ν. 4412/2016 ενσωματώθηκε το άρθρο 59 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ.

περίπτωση, τηρεί τους αντικειμενικούς κανόνες και κριτήρια που έχουν καθοριστεί, σύμφωνα με το άρθρο 84 του ν. 4412/2016. Το ΕΕΕΣ περιλαμβάνει επίσημη δήλωση ότι ο οικονομικός φορέας θα είναι σε θέση, εφόσον του ζητηθεί και χωρίς καθυστέρηση, να προσκομίσει τα εν λόγω δικαιολογητικά. Όταν ο οικονομικός φορέας στηρίζεται στις ικανότητες άλλων φορέων, σύμφωνα με το άρθρο 78, το ΕΕΕΣ περιέχει επίσης τις ως άνω πληροφορίες όσον αφορά τους φορείς αυτούς<sup>147</sup>.

Η ΕΑΑΔΗΣΥ προχώρησε στην κατάρτιση του Τυποποιημένου Εντύπου Υπεύθυνης Δήλωσης (ΤΕΥΔ), κατά πιστή αντιγραφή του «Εκτελεστικού Κανονισμού (ΕΕ) 2016/7 της Επιτροπής της 5/1/2016 για την καθιέρωση του τυποποιημένου εντύπου για το «Ευρωπαϊκό Ενιαίο Έγγραφο Προμήθειας» και του Παραρτήματος 2 του κανονισμού.

Στόχος των ΕΕΕΣ ( συμβάσεις άνω των ορίων ) και ΤΕΥΔ (συμβάσεις κάτω των ορίων ) είναι η μείωση του διοικητικού φόρτου που απορρέει από την απαίτηση προσκόμισης σημαντικού αριθμού πιστοποιητικών ή άλλων εγγράφων που σχετίζονται με τα κριτήρια αποκλεισμού και τα κριτήρια επιλογής. Το ΤΕΥΔ είναι έντυπο και περιλαμβάνει ερωτήσεις που απαντώνται από τους οικονομικούς φορείς σε γραπτή μορφή ενώ και το ΕΕΕΣ είναι εξολοκλήρου ηλεκτρονικό διαμορφωμένο από αυτήν. το ΤΕΥΔ και το ΕΕΕΣ αποτελούν τυποποιημένα/ πρότυπα έγγραφα σύμβασης με δεσμευτική ισχύ.

Σύμφωνα με το άρθρο 102 του ν. 4412/2016 σε περιπτώσεις μη ορθής συμπλήρωσης ενός ή περισσότερων πεδίων του ΤΕΥΔ/ ΕΕΕΣ, από τους προσφέροντες, οι αναθέτουσες αρχές καλούν τους οικονομικούς φορείς με έγγραφη πρόσκληση, να δώσουν διευκρινίσεις ή να τα συμπληρώσουν, μόνο όμως όταν πρόκειται για επουσιώδεις τροποποιήσεις. Σκοπός της διάταξης είναι η θεραπεία των προσφορών που πάσχουν από πρόδηλα σφάλματα ή επουσιώδεις παραλείψεις. Η συμπλήρωση ή η παροχή διευκρινίσεων που ζητείται από την αναθέτουσα αρχή, δεν πρέπει να οδηγεί σε μεταγενέστερη αντικατάσταση ή υποβολή εγγράφων σε συμμόρφωση των όρων της διακήρυξης και δεν πρέπει να εισάγει διακρίσεις, άνιση μεταχείριση των οικονομικών φορέων ή να έχει ως συνέπεια ευνοϊκή μεταχείριση συγκεκριμένου οικονομικού φορέα στη διαδικασία ανάθεσης της δημόσιας σύμβασης, ήτοι να παραβιάζει την αρχή της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης των υποψηφίων. Αν οι εν λόγω διευκρινίσεις κριθούν μη ικανοποιητικές από τις αναθέτουσες αρχές, απορρίπτεται η προσφορά ή η αίτηση συμμετοχής τους και οι οικονομικοί φορείς αποκλείονται από τη συγκεκριμένη διαδικασία. Αν τα ΤΕΥΔ/ ΕΕΕΣ υποβληθούν χωρίς υπογραφή ισοδυναμεί με μη νόμιμη/έγκυρη υποβολή τους.

Οι αναθέτουσες αρχές δεν δύνανται να αποκλείουν οικονομικούς φορείς λόγω μη συμπλήρωσης ή εσφαλμένης συμπλήρωσης από τους τελευταίους πεδίων του ΤΕΥΔ/ΕΕΕΣ, τα οποία αφορούν σε στοιχεία που δεν συνδέονται με όρους της διακήρυξης/ αίτησης συμμετοχής, ακόμη και αν τα εν

---

147 . Για τις συμβάσεις άνω των ορίων, το ΕΕΕΣ καταρτίζεται βάσει του τυποποιημένου εντύπου του Παραρτήματος 2 του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/7 της Επιτροπής της 5ης Ιανουαρίου 2016, και παρέχεται αποκλειστικά σε ηλεκτρονική μορφή.

λόγω πεδία, εκ παραδρομής, έχουν παραμείνει στο διαμορφωθέν από τις αναθέτουσες αρχές ΤΕΥΔ/ΕΕΕΣ. Τα ως άνω ισχύουν και στην περίπτωση που οι οικονομικοί φορείς αντίστοιχα, κατά τη διαμόρφωση και συμπλήρωση του ΤΕΥΔ/ΕΕΕΣ, περιλαμβάνουν ή/ και συμπληρώνουν πεδία, τα οποία δεν αντιστοιχούν στους όρους των εγγράφων της σύμβασης<sup>148</sup>.

Οι δημόσιοι διαγωνισμοί διέπονται αφενός από την αρχή της ίσης μεταχείρισης των διαγωνιζομένων, η οποία επιβάλλει όλοι οι διαγωνιζόμενοι να έχουν τις ίδιες ευκαιρίες κατά τη διατύπωση των όρων των προσφορών τους και ως εκ τούτου, οι προσφορές πρέπει να υποβάλλονται με τους ίδιους όρους για όλους και αφετέρου, από την αρχή της διαφάνειας της διαδικασίας, η οποία έχει ως σκοπό να αποκλείσει τον κίνδυνο ευνοιοκρατίας και κατάχρησης εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής. Έχει κριθεί ότι είναι δυνατή η εκ των υστέρων συμπλήρωση ή διευκρίνιση νομίμως, κατ' αρχήν, υποβληθέντων δικαιολογητικών και στοιχείων. Δεν είναι όμως δυνατή και η αναπλήρωση μη υποβληθέντων ή μη νομίμως υποβληθέντων δικαιολογητικών, καθόσον τυχόν μεταγενέστερη συμπλήρωση, των κρίσιμων μη νόμιμων δικαιολογητικών από τον οικονομικό φορέα, θα ισοδυναμούσε με ανεπίτρεπτη αντικατάστασή τους<sup>149</sup>. Επίσης, η δυνατότητα διευκρινίσεων ή συμπληρώσεων δεν θα πρέπει να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι η αναθέτουσα αρχή δέχεται διορθώσεις παραλείψεων, οποίες, κατά τις ρητές διατάξεις των εγγράφων του διαγωνισμού, πρέπει να συνεπάγονται τον αποκλεισμό του οικείου προσφέροντος<sup>150</sup>. Έτσι, μη συμπλήρωση του σχετικού πεδίου του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Εγγράφου Σύμβασης (ΕΕΕΣ) ή Τυποποιημένου Εντύπου Υπεύθυνης Δήλωσης (ΤΕΥΔ) που αφορά στην ασφαλιστική και φορολογική του κατάσταση δεν δημιουργεί ασάφεια, αλλά συνιστά ουσιώδη έλλειψη της προσφοράς, που συνέχεται με τα κριτήρια αποκλεισμού και για τον λόγο αυτό δεν τυγχάνουν εφαρμογής οι διατάξεις του ερμηνευόμενου άρθρου<sup>151</sup>. Το ίδιο ισχύει και για τις περιπτώσεις που ο υποψήφιος/προσφέρων παρέλειψε να αναφέρει στο ΕΕΕΣ ή ΤΕΥΔ τα κατάλληλα μέτρα αξιοπιστίας που έλαβε, σε περίπτωση συνδρομής λόγου αποκλεισμού σε ένα από τα εκ του νόμου υπόχρεα σε δήλωση πρόσωπα, με την επιφύλαξη φυσικά της περίπτωσης των «οψιγενών» μεταβολών που προβλέπονται στο άρθρο 104 του ν.4412/2016..

## **6.7 Η συμμετοχή του τρίτου στις διαδικασίες ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων ( Δάνεια εμπειρία)**

Με το ν. 4412/2016 προβλέπεται η δυνατότητα στήριξης του συμμετέχοντα σε ικανότητες άλλων (τρίτων) φορέων, είτε όσον αφορά στην οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια, είτε όσον

---

148 . Κατευθυντήρια οδηγία ΕΑΑΔΗΣΥ αρ. 23 Ειδικά θέματα συμπλήρωσης του ΤΕΥΔ και του ΕΕΕΣ, <https://www.eaadhsy.gr/>

149. ΣΤΕ ασφαλ.228/2013

150 .Βλ. ΔΕΚ, Απόφαση της 6-11-2014, υπόθεση C42/13, Cartieradell' Adda SpA κατά CEM Ambiente SpA, σκ. 46

151 . αριθ. Απόφαση ΑΕΠΠ 89/2017



αφορά στη τεχνική ή επαγγελματική ικανότητα, ανεξαρτήτως της νομικής φύσης των δεσμών του με τους φορείς αυτούς.

Θεσπίζεται, επίσης για πρώτη φορά, δυνατότητα της αναθέτουσας αρχής να απαιτήσει από κοινού ευθύνη εκτέλεσης της σύμβασης αναδόχου και τρίτου. Αντίστοιχα και με τους ίδιους όρους μία ένωση μπορεί να στηρίζεται στις δυνατότητες των συμμετεχόντων σ' αυτή ή και σε άλλους φορείς.

Στο ισχύον νομοθετικό πλαίσιο όπως διαμορφώθηκε με τις οδηγίες 2004/18/ΕΕ, 2014/24/ΕΕ και το ν. 4412/2016 δεν απαιτείται από τον ανάδοχο να εκπληρώσει την παροχή του αντικειμένου της σύμβασης με δικά του μέσα. Αρκεί να παρέχει τις αναγκαίες εγγυήσεις για το ότι είναι σε θέση να διασφαλίσει την εκπλήρωση της παροχής του από τρίτους. Η δάνεια ικανότητα αποσκοπεί στο άνοιγμα των δημοσίων συμβάσεων στον ευρύτερο δυνατό ανταγωνισμό προς όφελος όχι μόνο των οικονομικών φορέων αλλά και των αναθετουσών αρχών, καθώς και στη διευκόλυνση της πρόσβασης των μικρομεσαίων επιχειρήσεων στις δημόσιες συμβάσεις<sup>152</sup>.

Η οδηγία 2004/18/ΕΚ θεσμοθέτησε τη νομολογία του ΔΕΕ και με τις διατάξεις των παρ. 2 και 3 του άρθρου 47 όρισε ότι ένας οικονομικός φορέας μπορεί να στηρίζεται στις δυνατότητες άλλων φορέων, όσον αφορά την οικονομική και χρηματοοικονομική του επάρκεια, ασχέτως της νομικής φύσης των δεσμών του με αυτούς. Παρεμφερείς διατάξεις περιλαμβάνουν και οι παράγραφοι 3 και 4 του άρθρου 48 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, όπως και για τις τεχνικές και επαγγελματικές ικανότητες.<sup>153</sup> Ένας οικονομικός φορέας ή μια κοινοπραξία μπορούν να στηρίζονται στις δυνατότητες άλλων φορέων, ασχέτως της νομικής φύσης των δεσμών τους με αυτούς, εφόσον όμως αποδεικνύουν τη δέσμευση του τρίτου προς τούτο και παρέχουν επαρκείς εγγυήσεις στην αναθέτουσα αρχή για την έντεχνη, προσήκουσα και άρτια εκτέλεση της δημόσιας σύμβασης.

Στην περίπτωση κοινοπραξιών οικονομικών φορέων, ορίζεται πλέον σαφώς στις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις ότι η κοινοπραξία μπορεί να στηρίζεται στις δυνατότητες όλων των μετεχόντων στην κοινοπραξία. Επιπλέον, η κοινοπραξία μπορεί επίσης να στηρίζεται στις δυνατότητες άλλων φορέων που δεν ανήκουν στην κοινοπραξία. Οι αναθέτουσες αρχές υποχρεούνται από το κοινοτικό δίκαιο να αποδέχονται αυτές τις μορφές συνεργασίας μεταξύ ΜΜΕ. Ο τρίτος («δανείζων») μπορεί να εισφέρει ικανότητα και εμπειρία δική του ή άλλου («έμμεσος δανεισμός»). Η δέσμευση πρέπει να αποδεικνύεται τόσο μεταξύ του διαγωνιζόμενου οικονομικού φορέα και της δανείζουσας σε αυτόν όσο και μεταξύ αυτής (αμέσως δανείζουσας) και της εμμέσως δανείζουσας. Ο επικαλούμενος την τεχνική ικανότητα τρίτου οφείλει ταυτόχρονα να επικαλεστεί ειδικώς και ρητώς τα στοιχεία εμπειρίας του τρίτου που επιθυμεί να προσμετρηθούν υπέρ της συμμετοχής του και να αποδείξει με πρόσφορα μέσα ότι τα στοιχεία αυτά θα βρίσκονται στη διάθεση του κατά τη διάρκεια εκτέλεσης του έργου, προσκομίζοντας τις απαραίτητες

---

152 . ΔΕΕ, Απόφαση της 7.4.2016, υπόθεση C-324/14, Partner Apelski Dariusz κατά Zarząd Oczyszczania Miasta, σκ. 34.

153. άρθρα 78 και 307 του ν. 4412/2016, άρθρο 63 της 2014/24/ΕΕ Οδηγίας



εγγυήσεις ότι είναι πράγματι σε θέση να εξασφαλίσει τη χρήση των μέσων αυτών (συγκεκριμένη δέσμευση). Ο έλεγχος της καταλληλότητας των υποψηφίων και η επιλογή τους θα πρέπει να γίνονται υπό συνθήκες διαφάνειας. Ωστόσο, εναπόκειται στην αναθέτουσα αρχή ο έλεγχος της ικανότητας των παρεχόντων υπηρεσίες, σύμφωνα με τα κριτήρια ποιοτικής επιλογής, και είναι στην ευχέρειά της να εκτιμήσει τη λυσιτέλεια των προσκομισθέντων αποδεικτικών στοιχείων.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η αναθέτουσα αρχή υποχρεούται να προβλέψει ρητά στα έγγραφα της σύμβασης τη σχετική αυτή δυνατότητα για τον υποψήφιο. Η αρχή δεν μπορεί, κατ' αρχήν, να επιβάλλει ρητούς όρους που θα μπορούσαν να εμποδίσουν την άσκηση του δικαιώματος του οικονομικού φορέα να στηρίζεται στις δυνατότητες άλλων φορέων, ορίζοντας εκ των προτέρων συγκεκριμένους κανόνες, βάσει των οποίων μπορεί να γίνει επίκληση των δυνατοτήτων αυτών των άλλων φορέων. Εντούτοις, όταν η αναθέτουσα αρχή αποφασίζει να κάνει χρήση της δυνατότητας αυτής, οφείλει να διασφαλίζει ότι οι κανόνες που θέτει συνδέονται με το αντικείμενο και τους σκοπούς της εν λόγω συμβάσεως και είναι σύμφωνοι προς την αρχή της αναλογικότητας<sup>154</sup>.

Η ανάμιξη τρίτου ως οικονομικού φορέα στις ικανότητες του οποίου στηρίζεται ο προσφέρων προϋποθέτει ότι ο τρίτος παρέχει στον προσφέροντα (που τυχόν θα καταστεί ανάδοχος εν τέλει) τα προσόντα που κατά τη διακήρυξη ορίζονται ως κριτήρια επιλογής ειδικώς ως προς την οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια και την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα. Στην περίπτωση κριτηρίων περί την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα, το περιεχόμενο του προσόντος αυτού εξαρτάται από την ακριβή ιδιότητα που απαιτεί να συντρέχει στο πρόσωπο του προσφέροντος ως προς το τυχόν τεχνικό μέσο ή πόρο<sup>155</sup>.

Οι οικονομικοί φορείς έχουν την υποχρέωση προς νόμιμη επίκληση και λήψη υπόψη των ικανοτήτων αυτών, να τηρήσουν τις αναγκαίες διατυπώσεις, όπως έχουν και την υποχρέωση νόμιμης προσκόμισης κάθε κατά τον νόμο και τη διακήρυξη απαιτούμενου για την παραδεκτή επίκληση αυτή, δικαιολογητικών<sup>156</sup>.

Ειδικότερα, η δυνατότητα στήριξης στις ικανότητες τρίτου δεν αίρει την υποχρέωση ρητής αναφοράς της στο ΕΕΕΣ/ΤΕΥΔ του προσφέροντος ότι θα στηριχθεί σε τρίτο οικονομικό φορέα, άνευ της οποίας αναφοράς δεν λαμβάνει ούτως ή άλλως και αποκλείεται εξ αρχής και δια της ίδιας της παραλείψεως δηλώσεως άρα αρνητικής σχετικής δηλώσεως του ίδιου του προσφέροντος, η στήριξη του στον τρίτο οικονομικό φορέα<sup>157</sup>.

---

154. ΔΕΕ ΔΕΕ, Απόφαση της 10.10.2013, υπόθεση C-94/12, Swm Costruzioni 2 SpA και Mannocchi Luigino DI κατά Provinciadi Fermo, σκ. 29 και ΕΑ ΣτΕ 284/2013 και 409/2013

155. βλ. Αποφάσεις ΑΕΠΠ 135/2017 και 30/2018.

156. βλ. ΣτΕ ΕΑ 284, 373 405, 409, 410, 411, 415/2013

157. Βλ. Απόφαση ΑΕΠΠ 96/2017, ΔΕφαΘ Ν136/2018

Η στήριξη σε ικανότητες τρίτων οικονομικών φορέων συνιστά ζήτημα που αφορά αυτή καθαυτή την πλήρωση των κριτηρίων επιλογής και κατ' αποτέλεσμα, αυτονόητα ακολουθεί τους οικείους περί αυτών κανόνες απόδειξης, ήτοι ΕΕΕΣ/ΤΕΥΔ με την υποβολή της προσφοράς και οριστική απόδειξη, δηλαδή εν προκειμένω απόδειξη διάθεσης πόρων στον προσφέροντα και προς τούτο δέσμευση του τρίτου, με τα δικαιολογητικά κατακύρωσης .

Η εμπλοκή των τρίτων οικονομικών φορέων στη διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης που δεν αποτελούν ούτε προσφέροντες ούτε τυχόν μέλη ένωσης οικονομικών φορέων, αφορά μόνο στα οικεία ειδικά προσόντα που “δανείζουν”, ελλείπει συνδρομής αυτών στο πρόσωπο του προσφέροντος και όχι η υποκατάσταση του προσφέροντα στην πλήρωση των εν γένει κριτηρίων<sup>158</sup> επιλογής . Η αναθέτουσα αρχή μπορεί να αποκλείσει τον διαγωνιζόμενο, μόνο αν δεν μπορεί αυτός να αποδείξει ότι έχει τη δυνατότητα χρήσης των ικανοτήτων του τρίτου ή ότι ο τρίτος δεν πληροί τα κριτήρια καταλληλότητας που τίθενται<sup>159</sup> . Σε περίπτωση διαπίστωσης συνδρομής ενός από τους υποχρεωτικούς λόγους αποκλεισμού των παρ. 1 και 2 του άρθρου 73 και του άρθρου 74 του ν. 4412/2016 ή της μη πλήρωσης των σχετικών κριτηρίων επιλογής που ορίζονται στα έγγραφα της σύμβασης και αφορούν τις ικανότητες του τρίτου που ο οικονομικός φορέας βασίζεται, η αναθέτουσα αρχή ζητά υποχρεωτικά από τον υποψήφιο οικονομικό φορέα να αντικαταστήσει τον τρίτο φορέα

## **6.8 Οικονομική βιωσιμότητα/Υπεργολαβία**

Το ισχύον νομικό πλαίσιο που διέπει τις υπεργολαβίες επιδιώκει με τις νεοεισαχθείσες διατάξεις της αφενός την ενίσχυση του ανταγωνισμού και τη διευκόλυνση συμμετοχής των μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ) σε διαγωνιστικές διαδικασίες, που λόγω του μεγέθους τους, τούτο δεν θα ήταν καταρχήν εφικτό, αφετέρου την τήρηση των αρχών της διαφάνειας στην αλυσίδα της υπεργολαβίας, καθώς και τη διασφάλιση του εννόμου συμφέροντος της αναθέτουσας αρχής για την ορθή και αποτελεσματική εκτέλεση του αντικείμενου της ανατεθείσας σύμβασης, μέσω της θέσπισης πλέον αυστηρών μέτρων ελέγχου και εποπτείας των υπεργολάβων με σκοπό τη συμμόρφωση αυτών, κατά την εκτέλεση των δημοσίων συμβάσεων, στις απορρέουσες από το περιβαλλοντικό, κοινωνικό και εργατικό δίκαιο υποχρεώσεις<sup>160</sup> . Με τον έλεγχο συνδρομής των λόγων αποκλεισμού στο πρόσωπο του υπεργολάβου, παρέχονται και εγγυήσεις διασφάλισης της τήρησης των αρχών της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης των οικονομικών φορέων που συμμετέχουν στην εκτέλεση μιας σύμβασης.

---

158. βλ. Απόφαση ΑΕΠΠ 237/2018

159. ΕΑ ΣτΕ 284/2013 και 409/2013

160. Αιτ. σκ. 58, 105 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ

Η Υπεργολαβία (άρθρα 58, 131 του ν. 4412/2016, άρθρο 71 της 2014/24/ΕΕ Οδηγίας ) αποτελεί σύμβαση μίσθωσης έργου εξ επαχθούς αιτίας, με την οποία ο ανάδοχος σύμβασης αναλαμβάνει νομικές δεσμεύσεις έναντι άλλων νομικών ή φυσικών προσώπων, μη συνδεδεμένων με τον εργοδότη με νομικό δεσμό και με σκοπό την εκτέλεση μέρους της σύμβασης. Η συμβατική σχέση μεταξύ υπεργολάβου και εργολάβου διέπεται από τα άρθρα 681 επομ. του Αστικού Κώδικα. Η βασική διάκριση της υπεργολαβίας από τη δάνεια εμπειρία έγκειται στο γεγονός ότι ο «δανειζόμενος» εξακολουθεί να είναι εκείνος που θα εκτελέσει τη σύμβαση, κάνοντας χρήση των πόρων/μέσων που δανείζεται από τρίτους κατά την εκτέλεση αυτής, ενώ στην υπεργολαβία το ανατεθέν τμήμα της σύμβασης που αναλαμβάνει ο υπεργολάβος εκτελείται από τον τελευταίο, υπό τους όρους της σύμβασης που συνάπτει ο ανάδοχος με τον υπεργολάβο.

Στο άρθρο 58 του Ν. 4412/2016 ορίζεται ότι : «Στα έγγραφα της σύμβασης, η αναθέτουσα αρχή ζητάει από τον προσφέροντα να αναφέρει στην προσφορά του το τμήμα της σύμβασης που προτίθεται να αναθέσει υπό μορφή υπεργολαβίας σε τρίτους, καθώς και τους υπεργολάβους που προτείνει».

Οι προσφέροντες έχουν την υποχρέωση ενημέρωσης προς την αναθέτουσα αρχή και ο υποψήφιος οικονομικός φορέας συμπληρώνει το ειδικό πεδίο στο Ε.Ε.Ε.Σ./Τ.Ε.Υ.Δ. για τον υπεργολάβο <sup>161</sup>. Εφόσον ο οικονομικός φορέας αναφέρει στην προσφορά του ότι προτίθεται να αναθέσει σε αυτούς τμήμα της σύμβασης, το οποίο , είτε κατά την έναρξη εκτέλεσης της σύμβασης είτε κατά τη διάρκεια αυτής, δεν υπερβαίνει το ποσοστό του τριάντα τοις εκατό (30%) της συνολικής αξίας της σύμβασης , η αναθέτουσα αρχή έχει διακριτική ευχέρεια να ελέγξει τη συνδρομή των λόγων αποκλεισμού του υπεργολάβου. Εφόσον η αναθέτουσα αρχή έχει ασκήσει την ως άνω διακριτική της ευχέρεια για επαλήθευση των λόγων αποκλεισμού, ζητά υποχρεωτικά την αντικατάσταση του υπεργολάβου, εφόσον συντρέχει τουλάχιστον ένας από του υποχρεωτικούς λόγους αποκλεισμού, ενώ, είναι στη διακριτική της ευχέρεια να ζητήσει την αντικατάσταση του υπεργολάβου, εάν συντρέχει κάποιος από τους δυνητικούς λόγους αποκλεισμού.

Οι αναθέτουσες αρχές δύνανται ( άρθρο 131 του ν. 4412/2016) να προβλέπουν στα έγγραφα της σύμβασης την απευθείας, εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής, πληρωμή του υπεργολάβου για την εκτέλεση προμήθειας, υπηρεσίας ή έργου δυνάμει σύμβασης υπεργολαβίας με τον ανάδοχο υπό προϋποθέσεις. Την άσκηση αυτού του δικαιώματος, εκ μέρους του εργολάβου, θα πρέπει καταρχήν να την προβλέψει η αναθέτουσα αρχή στα έγγραφα της σύμβασης, εφόσον κρίνει ότι η φύση αυτής το επιτρέπει, καθορίζοντας και τα ειδικότερα μέτρα ή μηχανισμούς που επιτρέπουν στον κύριο ανάδοχο να εγείρει αντιρρήσεις ως προς αδικαιολόγητες πληρωμές.

---

161 .άρθρο 79 του ν. 4412/2016- Εκτελεστικός Κανονισμός (ΕΕ) 2016/7

## **6.9 Κατ' αποκλειστικότητα συμβάσεις**

Στα άρθρα 20 και 256ν. 4412/2016 για τις αναθέτουσες αρχές και τους αναθέτοντες φορείς αντίστοιχα δίνεται η δυνατότητα στις αναθέτουσες αρχές/αναθέτοντες φορείς να παραχωρούν κατ' αποκλειστικότητα σε προστατευόμενα παραγωγικά εργαστήρια, σε ΚΟΙ.Σ.Π.Ε. το δικαίωμα συμμετοχής στις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων.

Με το άρθρο 110 του ν.4412/2016 ορίζονται οι όροι και προϋποθέσεις για την παραχώρηση από τις αναθέτουσες αρχές δικαιώματος συμμετοχής κατ' αποκλειστικότητα σε Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις (ΚΟΙΝ.Σ.ΕΠ.) που είναι εγγεγραμμένες στο Μητρώο Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας της παραγράφου 1 του άρθρου 14 του ν. 4019/2011. Συναφώς στο άρθρο 321 για τους αναθέτοντες φορείς που είναι αναθέτουσες αρχές ορίζονται οι όροι και προϋποθέσεις για την παραχώρηση δικαιώματος συμμετοχής κατ' αποκλειστικότητα σε Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις (ΚΟΙΝ.Σ.ΕΠ.) που είναι εγγεγραμμένες στο Μητρώο Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας της παραγράφου 1 του άρθρου 14 του ν. 4019/2001.

Ειδικά για τους συνοπτικούς διαγωνισμούς εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 117 του νόμου 4412/2016 . Επιπλέον, εφαρμόζονται οι ακόλουθες διατάξεις του άρθρου 20 του Ν . 4412/2016 (άρθρο 20 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ):

« 1. Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να παραχωρούν κατ' αποκλειστικότητα, υπό τους ειδικότερους όρους του παρόντος άρθρου και του προεδρικού διατάγματος της παραγράφου 4, το δικαίωμα συμμετοχής σε διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων σε:

(α) Προστατευμένα Παραγωγικά Εργαστήρια του άρθρου 17 του ν. 2646/1998 (Α' 236),

(β) Κοινωνικούς Συνεταιρισμούς Περιορισμένης Ευθύνης του άρθρου 12 του ν. 2716/1999

(γ) Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις Ένταξης της περίπτωσης α' της παρ. 2 του άρθρου 2 του ν. 4019/2011

(δ) κάθε άλλο οικονομικό φορέα που έχει ως κύριο σκοπό, δυνάμει του καταστατικού του, την επαγγελματική και κοινωνική ένταξη ατόμων με αναπηρία ή μειονεκτούντων προσώπων, εφόσον περισσότεροι από 30% των εργαζομένων του φορέα είναι εργαζόμενοι με αναπηρία ή μειονεκτούντες εργαζόμενοι.

2. Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να προβλέπουν την εκτέλεση των δημόσιων συμβάσεων στο πλαίσιο προγραμμάτων προστατευμένης απασχόλησης, εφόσον περισσότεροι από 30% των εργαζομένων στα προγράμματα αυτά είναι εργαζόμενοι με αναπηρία ή μειονεκτούντες εργαζόμενοι.

## **6.10 Βιώσιμη ανάπτυξη-πράσινες συμβάσεις**

Η οδηγία 2014/24/ΕΕ υπόσχεται μια ολοκληρωμένη αντιμετώπιση των περιβαλλοντικών θεωρήσεων στις διαδικασίες των δημοσίων συμβάσεων. Όπως αναφέρεται στο προοίμιο της εν λόγω οδηγίας, η οποία καθιερώνει ως στόχο τη μείωση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων από τις

καταναλωτικές συνήθειες του δημοσίου τομέα και την προώθηση της καινοτομίας στον τομέα των περιβαλλοντικών τεχνολογιών. Οι δημόσιες συμβάσεις γίνονται περισσότερο «πράσινες» και χρησιμοποιούν περιβαλλοντικά κριτήρια σε όλες τις διαδικασίες .

Ειδικότερα, με την παρ. 2 του άρθρου 18 της οδηγίας θεσπίζεται υποχρέωση οριζόντιας συμμόρφωσης των αναδόχων με τις εν ισχύ περιβαλλοντικές υποχρεώσεις. Προβλέπεται επίσης, στο άρθρο 42 της οδηγίας, η χρήση τεχνικών προδιαγραφών για την κάλυψη περιβαλλοντικών απαιτήσεων σε κάθε στάδιο του κύκλου ζωής μιας υπηρεσίας ή προϊόντος , υπό την προϋπόθεση ότι βρίσκεται σε άμεση συνάφεια με το αντικείμενο της σύμβασης και επιμερίζεται στην αξία της σύμβασης και τους επιδιωκόμενους στόχους-παραδοτέα. Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να ζητούν συγκεκριμένο αποδεικτικό συμμόρφωσης εξειδικευμένων περιβαλλοντικών χαρακτηριστικών <sup>162</sup> .

Στο άρθρο 67 της οδηγίας περί κριτηρίων ανάθεσης ενσωματώνονται περιβαλλοντικά κριτήρια είτε ποιοτικά είτε οικονομικά είτε αφορούν συγκεκριμένη διαδικασία παραγωγής ή συγκεκριμένη διαδικασία άλλου σταδίου του κύκλου ζωής της σύμβασης. Επιπλέον ,στο άρθρο 68 της οδηγίας περί κόστους κύκλου ζωής ενός προϊόντος ή μιας υπηρεσίας που αφορά σε εσωτερικό κόστος ,όπως το κόστος απόκτησης , χρήσης, συντήρησης , αλλά και εξωτερικό κόστος που οφείλεται σε περιβαλλοντικές επιπτώσεις . Τέλος, με το άρθρο 70 περί όρων εκτέλεσης της σύμβασης προβλέπεται η δυνατότητα επιβολής ειδικών όρων κατά της εκτέλεση της σύμβασης.

Κυριότερα άρθρα του ν.4412/2016 για την προώθηση της εφαρμογής των Πράσινων Συμβάσεων είναι το άρθρο 55 με τίτλο «Σήματα» (άρθρο 43 Οδηγίας 2014/24/ΕΕ), το άρθρο 82 με τίτλο «Πρότυπα διασφάλισης ποιότητας και πρότυπα περιβαλλοντικής διαχείρισης (άρθρο 62 Οδηγίας 2014/24/ΕΕ)». Στο άρθρο 82 του ν. 4412/2016 «Πρότυπα διασφάλισης ποιότητας και πρότυπα περιβαλλοντικής διαχείρισης» αναφέρονται τα πιστοποιητικά που αφορούν σε πρότυπα διασφάλισης ποιότητας και περιβαλλοντικής διαχείρισης που δύνανται οι αναθέτουσες αρχές να απαιτούν από τους οικονομικούς φορείς στο πλαίσιο ανάθεσης μιας δημόσιας σύμβασης.

Η ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων πραγματοποιείται στη βάση συγκεκριμένων κανόνων που προσδιορίζουν τα κριτήρια ανάθεσης κατά τη διαδικασία επιλογής οικονομικών φορέων και τα οποία αποτυπώνονται στα έγγραφα της σύμβασης. Ειδικότερα, προβλέπεται στο άρθρο 86 του ν. 4412/2016, με το οποίο ενσωματώνεται στο εθνικό δίκαιο το άρθρο 67 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, ως βασικό κριτήριο ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά. Για την εφαρμογή του παρόντος κριτηρίου εφαρμόζονται επιμέρους κριτήρια με την προϋπόθεση ότι τα κριτήρια αυτά:

- Συνδέονται με το αντικείμενο της Σύμβασης (άρθρο 86 παρ. 8).

---

162. άρθρο 43 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ

- Θέτουν εύλογους περιορισμούς στην ελευθερία επιλογής κάθε αναθέτουσας αρχής και διασφαλίζουν τη δυνατότητα αποτελεσματικού ανταγωνισμού (άρθρο 86 παρ. 9).
- Ευθυγραμμίζονται με τις αρχές της διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης και της αποφυγής των διακρίσεων<sup>163</sup>.
- Η αναθέτουσα αρχή δύναται να εξειδικεύει το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομικής άποψης προσφοράς<sup>164</sup>:
  - α) Είτε βάσει τιμής (ισχύον κριτήριο της χαμηλότερης τιμής, μειοδοσία),

β) είτε βάσει κόστους (με χρήση προσέγγισης αποτελεσματικότητας σε σχέση με το κόστος, όπως της κοστολόγησης του κύκλου ζωής σύμφωνα με το άρθρο 87 του ν. 4412/2016) και μπορεί να περιλαμβάνει τη βέλτιστη σχέση ποιότητας - τιμής, η οποία εκτιμάται βάσει κριτηρίων, ποιοτικών, περιβαλλοντικών ή και κοινωνικών, που συνδέονται με το αντικείμενο της συγκεκριμένης δημόσιας σύμβασης.

Στα κριτήρια αυτά μπορεί να περιλαμβάνονται ιδίως η ποιότητα, συμπεριλαμβανομένης της τεχνικής αξίας, τα αισθητικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά, η προσβασιμότητα, ο σχεδιασμός για όλους τους χρήστες, τα κοινωνικά, περιβαλλοντικά και καινοτόμα χαρακτηριστικά, η εμπορία και οι σχετικοί όροι (άρθρο 86 του ν. 4412/2016).

Σύμφωνα με το άρθρο 55 του ν. 4412/2016, όταν οι αναθέτουσες αρχές σκοπεύουν να προβούν σε αγορά έργων, αγαθών ή υπηρεσιών με ειδικά περιβαλλοντικά, κοινωνικά ή άλλα χαρακτηριστικά, μπορούν, στις τεχνικές προδιαγραφές, στα κριτήρια ανάθεσης ή στους όρους εκτέλεσης της σύμβασης, να απαιτούν συγκεκριμένο σήμα ως αποδεικτικό ότι τα έργα, οι υπηρεσίες ή τα αγαθά συμμορφώνονται στα απαιτούμενα χαρακτηριστικά, εφόσον πληρούνται όλες οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

- α) Οι απαιτήσεις σήματος αφορούν αποκλειστικά στα κριτήρια που σχετίζονται με το αντικείμενο της σύμβασης και είναι κατάλληλες για τον προσδιορισμό των χαρακτηριστικών των έργων, των αγαθών ή των υπηρεσιών που αποτελούν αντικείμενο της σύμβασης.
- β) Οι απαιτήσεις σήματος βασίζονται σε κριτήρια που μπορούν να επαληθευτούν με αντικειμενικό τρόπο και δεν εισάγουν διακρίσεις.
- γ) Τα σήματα καθιερώνονται μέσω ανοικτής και διαφανούς διαδικασίας, στην οποία έχουν δικαίωμα συμμετοχής όλοι οι ενδιαφερόμενοι, συμπεριλαμβανομένων κρατικών οργανισμών καταναλωτών, κοινωνικών εταίρων, κατασκευαστών, διανομέων και μη κυβερνητικών οργανώσεων.
- δ) Τα σήματα είναι προσιτά σε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη.

163 . αιτιολογική σκέψη 90 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ

164 . Βασίζονται στα προβλεπόμενα από την Κατευθυντήρια Οδηγία 11 της ΕΑΑΔΗΣΥ, “Κριτήρια ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων” <https://www.eaadhsy.gr/>



ε) Οι απαιτήσεις σήματος καθορίζονται από τρίτο μέρος (third party), επί του οποίου ο οικονομικός φορέας που υποβάλλει αίτηση για το σήμα, δεν μπορεί να ασκήσει αποφασιστική επιρροή. Ένας τρόπος αξιοποίησής τους είναι η χρησιμοποίηση ορισμένων κριτηρίων οικολογικών σημάτων ως ελάχιστων απαιτήσεων στις προδιαγραφές και κατόπιν, στο στάδιο της αξιολόγησης, η απονομή μορίων στα προϊόντα ή τις υπηρεσίες που συμμορφώνονται με τα περισσότερα από τα συναφή κριτήρια οικολογικών σημάτων.

Η αναθέτουσα αρχή δεν επιτρέπεται να απαιτεί από τους προσφέροντες να διαθέτουν συγκεκριμένη πιστοποίηση ή συγκεκριμένο σήμα στο στάδιο της ανάθεσης, χωρίς να προβλέπει και τα ισοδύναμα αυτών. Αντιθέτως, η αναθέτουσα αρχή οφείλει να λάβει υπόψη και οποιοδήποτε άλλο μέσο απόδειξης της ανταπόκρισης στα κριτήρια στα οποία βασίζονται οι προσφέροντες. Επίσης, σε ορισμένες περιπτώσεις ένα σύστημα περιβαλλοντικής διαχείρισης (ΣΠΔ) μπορεί να χρησιμοποιηθεί και ως αποδεικτικό μέσο κατά την αξιολόγηση της συμμόρφωσης στα κριτήρια ανάθεσης και τη βαθμολόγηση. Στο στάδιο της ανάθεσης, μια προσφορά που προτείνει την εφαρμογή ορισμένων μέτρων βάσει ενός ΣΠΔ μπορεί να θεωρηθεί ουσιώδης. Είναι σημαντικό η αναθέτουσα αρχή να διασφαλίσει την αποφυγή επικαλύψεων με αξιολογήσεις που πραγματοποιήθηκαν στο στάδιο της επιλογής.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7. ΣΥΣΤΗΜΑ ΕΝΝΟΜΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ**

### **7.1 Θεσμικό πλαίσιο**

Με το ν. 4412/2016 εισάγεται νέο πλαίσιο παροχής δικονομικής προστασίας καταργώντας το νόμο 3886/2010 που ρύθμιζε την παροχή δικαστικής προστασίας στις δημόσιες συμβάσεις.

Ο Έλληνας νομοθέτης, στην προσπάθειά του για αποτελεσματική έννομη προστασία κατά το στάδιο ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, δημιούργησε ένα σύστημα που περιλαμβάνει τρία στάδια: το πρώτο στάδιο της προδικαστικής προσφυγής ενώπιον της Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ), το δεύτερο στάδιο της αίτησης αναστολής εκτέλεσης (προσωρινή προστασία) ενώπιον του δικαστηρίου και το τρίτο στάδιο της αίτησης ακύρωσης (οριστική προστασία) ενώπιον επίσης του ίδιου δικαστηρίου. Το σύστημα αυτό μπορεί να έχει πολλά πλεονεκτήματα, από την άλλη όμως επιμηκύνει τον χρόνο για την επίλυση των διαφορών και δημιουργεί μια σειρά από περαιτέρω ζητήματα.

Η παροχή έννομης προστασίας κατά το προσυμβατικό στάδιο από την ΑΕΠΠ, που είναι ένα ανεξάρτητο όργανο με υψηλά εχέγγυα θεσμικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας και στελέχωση από καταρτισμένους εμπειρογνώμονες, αντί της αναθέτουσας αρχής, εκτιμάται ότι θα συμβάλει στην επιτάχυνση της διαδικασίας επίλυσης διαφορών που αναφύονται κατά το στάδιο της ανάθεσης, στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του συστήματος έννομης προστασίας, θα περιβάλει με



εμπιστοσύνη τον θεσμό και θα ελαφρύνει το φόρτο των δικαστηρίων που κατακλύζονται με πλήθος σχετικών υποθέσεων.

Επίσης, στο διάστημα που προηγείται της συζήτησης του κύριου ένδικου βοηθήματος, ο οικονομικός φορέας δύναται πλέον να ζητήσει την αναστολή ή/και ακύρωση των παράνομων πράξεων της αναθέτουσας αρχής ενώπιον ενός οργάνου και με μια προσφυγή, σε αντίθεση με όσα ισχύουν με τον ν. 3886/2010, σύμφωνα με τον οποίο, πριν από τη συζήτηση του κύριου ένδικου βοηθήματος μεσολαβεί α) η προσφυγή ενώπιον της αναθέτουσας αρχής (άρθρο 4) και β) η αίτηση ασφαλιστικών μέτρων ενώπιον του δικαστηρίου (άρθρο 5)»<sup>165</sup>.

Ο ν. 4412/2016 επιδιώκει την ελάφρυνση των δικαστηρίων και των Διοικητικών Εφετειών, μέσω της θέσπισης ενός διοικητικού οργάνου, αρμοδίου να επιλύει κατά το δυνατόν οριστικά τις σχετικές διαφορές μεταξύ των αναθετουσών αρχών και των οικονομικών φορέων.

Με το ν.4412/2016 προβλέπεται κοινό Θεσμικό πλαίσιο επί δημοσίων συμβάσεων με εκτιμώμενη αξία κατώτερη ή ίση των 60.000€ (χωρίς ΦΠΑ), από την έναρξη ισχύος του ν. 4412/2016 (από την 08.08.2016) και εφεξής, ανεξαρτήτως του είδους της προς ανάθεση σύμβασης.

## **7.2 Δημόσιες συμβάσεις με εκτιμώμενη αξία κατώτερη ή ίση των 60.000€ πλέον ΦΠΑ**

Σύμφωνα με τα οριζόμενα στις διατάξεις του άρθρου 127 του ν. 4412/2016, η ένσταση υποβάλλεται από τον ενδιαφερόμενο οικονομικό φορέα ενώπιον της αναθέτουσας αρχής, για διαφορές που αναφύονται κατά τη διαδικασία ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων με εκτιμώμενη αξία κατώτερη ή ίση των εξήντα χιλιάδων (60.000€) ευρώ (χωρίς Φ.Π.Α.), ανεξάρτητα από το είδος αυτών. Εάν η ένσταση στρέφεται κατά πράξης της αναθέτουσας αρχής, η προθεσμία άσκησης της είναι πέντε (5) ημέρες από την κοινοποίηση της προσβαλλόμενης πράξης στον ενδιαφερόμενο οικονομικό φορέα<sup>166</sup>.

Στην περίπτωση που η ένσταση στρέφεται κατά της διακήρυξης ή της πρόσκλησης, υποβάλλεται σε προθεσμία που εκτείνεται μέχρι το ήμισυ του χρονικού διαστήματος από τη δημοσίευση της διακήρυξης στο ΚΗΜΔΗΣ μέχρι την καταληκτική ημερομηνία υποβολής των προσφορών. Για τον υπολογισμό της προθεσμίας αυτής συνυπολογίζονται και οι ημερομηνίες της δημοσίευσης και της υποβολής των προσφορών.

---

165. Βλ. Πρακτικά Βουλής από τη συνεδρίαση της 26.07.2016, σελ. 21, διαθέσιμα σε <http://www.hellenicparliament.gr>

166. Μολονότι στο άρθρο 127 δεν γίνεται ρητή αναφορά στον τρόπο με τον οποίο λαμβάνει χώρα η κοινοποίηση, εφαρμόζονται οι σχετικές διατάξεις του ν. 2690/1999 “Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας” ήτοι η κοινοποίηση γίνεται με κάθε πρόσφορο τρόπο, με επιμέλεια της αναθέτουσας αρχής

Η ένσταση υποβάλλεται ενώπιον της αναθέτουσας αρχής, η οποία εξέδωσε την προσβαλλόμενη πράξη. Η αναθέτουσα αρχή αποφασίζει επί της ασκηθείσας ένστασης, σύμφωνα με τα οριζόμενα και στο άρθρο 221, εντός προθεσμίας δέκα (10) ημερών από την κοινοποίηση της ένστασης, η οποία μπορεί να γίνει και με ηλεκτρονικά μέσα σύμφωνα με το άρθρο 376 παρ. 11 του ν. 4412/2016.

Στην περίπτωση της ένστασης κατά της διακήρυξης ή της πρόσκλησης, η αναθέτουσα αρχή αποφασίζει σε κάθε περίπτωση πριν την καταληκτική ημερομηνία υποβολής των προσφορών. Με την άπρακτη πάροδο των ανωτέρω προθεσμιών, ήτοι χωρίς να εκδοθεί απόφαση της αναθέτουσας αρχής επί της ασκηθείσας ένστασης, τεκμαίρεται η απόρριψη της ένστασης.

Επί της ασκηθείσας ένστασης, γνωμοδοτούν τα ακόλουθα όργανα: - Στις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και παροχής γενικών υπηρεσιών, συγκροτείται 3μελές ή 5μελές χωριστό γνωμοδοτικό όργανο (Επιτροπή αξιολόγησης ενστάσεων), τα μέλη του οποίου είναι διαφορετικά από τα μέλη του γνωμοδοτικού οργάνου που είναι αρμόδιο για τα υπόλοιπα θέματα που ανακύπτουν κατά τη διαδικασία ανάθεσης (Επιτροπή διενέργειας/Επιτροπή διαγωνισμού/Επιτροπή αξιολόγησης) .

Η ένσταση συνοδεύεται, επί ποινή παραδεκτού, από το αναλογούν παράβολο, ποσού ίσου με το ένα τοις εκατό (1%) επί της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης.

Το ύψος του ανωτέρω παραβόλου μπορεί να αναπροσαρμόζεται με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Ανάπτυξης, Οικονομικών, καθώς και Υποδομών και Μεταφορών. Το παράβολο αποτελεί δημόσιο έσοδο, το οποίο επιστρέφεται στον οικονομικό φορέα, με πράξη της αναθέτουσας αρχής, εάν η ένσταση γίνει δεκτή ή μερικώς δεκτή από το αποφασίζον διοικητικό όργανο.

### **7.3 Δημόσιες συμβάσεις με εκτιμώμενη αξία ανώτερη των 60.000€ πλέον ΦΠΑ**

Επί δημοσίων συμβάσεων, με εκτιμώμενη αξία ανώτερη των 60.000€ και κάτω των ορίων, χωρίς ΦΠΑ, με διάκριση ανάλογα με το είδος της υπό ανάθεση σύμβασης , εφαρμόζονται οι διατάξεις του Βιβλίου IV του ν. 4412/2016 (άρθρα 345 έως 374), με την υποβολή προδικαστικής προσφυγής ενώπιον της Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών.

Πριν την υποβολή των ενδίκων βοηθημάτων για δικαστική προστασία στο στάδιο που προηγείται της σύναψης της σύμβασης, ο ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας υποχρεούται να ασκήσει προδικαστική προσφυγή ενώπιον της ΑΕΠΠ κατά της εκτελεστής πράξης ή παράλειψης της αναθέτουσας αρχής ( άρθρο 346 του ν. 4412/2016). Πρόκειται για ενδικοφανή προσφυγή, διότι η άσκηση της εν λόγω προδικαστικής προσφυγής αποτελεί προϋπόθεση για την άσκηση των σχετικών ενδίκων βοηθημάτων κατά εκτελεστών πράξεων ή παραλείψεων της αναθέτουσας αρχής. Δεν επιτρέπεται η άσκηση άλλης διοικητικής προσφυγής κατά εκτελεστών πράξεων ή παραλείψεων της αναθέτουσας αρχής κατά τη διαδικασία της ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, εκτός από την εν

λόγω προδικαστική προσφυγή( άρθρο 360 του ν. 4412/2016). Δεν επιτρέπεται η άσκηση προδικαστικής προσφυγής κατά απόφασης της ΑΕΠΠ, που δέχεται εν όλω ή εν μέρει προσφυγή άλλου προσώπου. Η αναθέτουσα αρχή έχει το δικαίωμα να ασκήσει τα ίδια - με τον οικονομικό φορέα - ως άνω αναφερόμενα ένδικα βοηθήματα, εφόσον η ΑΕΠΠ κάνει δεκτή την προδικαστική προσφυγή του οικονομικού φορέα.

Η προθεσμία άσκησης της προδικαστικής προσφυγής ρυθμίζεται στο άρθρο 361 του ν. 4412/2016 και κατά πράξης της αναθέτουσας αρχής είναι:

α) δέκα (10) ημέρες από την κοινοποίηση της προσβαλλόμενης πράξης στον ενδιαφερόμενο οικονομικό φορέα, αν η πράξη κοινοποιήθηκε με ηλεκτρονικά μέσα ή τηλεομοιοτυπία ή

β) δεκαπέντε (15) ημέρες από την κοινοποίηση της προσβαλλόμενης πράξης στον ενδιαφερόμενο οικονομικό φορέα, αν χρησιμοποιήθηκαν άλλα μέσα επικοινωνίας, άλλως γ) δέκα (10) ημέρες από την πλήρη, πραγματική ή τεκμαιρόμενη, γνώση της πράξης που βλάπτει τα συμφέροντα του ενδιαφερομένου οικονομικού φορέα.

Αν πρόκειται για παράλειψη της αναθέτουσας αρχής είναι δεκαπέντε (15) ημέρες από την επομένη της συντέλεσης της προσβαλλόμενης παράλειψης.

Σύμφωνα με το άρθρο 362 του ν. 4412/2016 η προδικαστική προσφυγή κατατίθεται στον ηλεκτρονικό τόπο του διαγωνισμού και κοινοποιείται με μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου στην ΑΕΠΠ. Ως ημερομηνία υποβολής της προσφυγής θεωρείται η ημερομηνία ηλεκτρονικής καταχώρισης αυτής στον ηλεκτρονικό τόπο του διαγωνισμού. Η άσκηση παρέμβασης (αρ. 362 του ν. 4412/2016 και άρθρα 7 και 8 του π.δ. 39/2017) γίνεται με υποχρεωτική χρήση του Τυποποιημένου Εντύπου που παρατίθεται στο Παράρτημα Ι του π.δ. 39/2017 .

Στο άρθρο 362 του ν. 4412/2016 και στο άρθρο 7 του π.δ. 39/2017 ρυθμίζονται ζητήματα σχετικά με το δικαίωμα άσκησης παρέμβασης ενώπιον της ΑΕΠΠ από κάθε ενδιαφερόμενο, του οποίου τα συμφέροντα επηρεάζονται, εντός αποκλειστικής προθεσμίας 10 ημερών από την κοινοποίηση σε αυτόν της προσφυγής, για τη διατήρηση της ισχύος της προσβαλλόμενης πράξης και προσκομίζοντας όλα τα κρίσιμα έγγραφα που έχει στη διάθεσή του. Η παρέμβαση κατατίθεται ηλεκτρονικά, κατά τα ειδικότερα οριζόμενα (για την άσκηση της προδικαστικής προσφυγής) στο άρθρο 8 του π.δ. 39/2017, ήτοι κατατίθεται στον ηλεκτρονικό τόπο του διαγωνισμού ή, σε περίπτωση τεχνικής αδυναμίας λειτουργίας του ΕΣΗΔΗΣ ή εάν ο διαγωνισμός δεν διενεργείται μέσω ΕΣΗΔΗΣ, μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου (e-mail) στην ΑΕΠΠ. Στο άρθρο 345 του ν. 4412/2016 προσδιορίζεται το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του Βιβλίου ΙV το οποίο περιλαμβάνει:

- διαφορές που ανακύπτουν κατά τη διαδικασία ανάθεσης συμβάσεων του ν. 4412/2016 (Βιβλία Ι και ΙΙ), καθώς και τροποποιήσεων αυτών,

- διαφορές που ανακύπτουν κατά τη διαδικασία ανάθεσης συμφωνιών – πλαίσιο, συμβάσεων παραχώρησης και δυναμικών συστημάτων αγορών, καθώς και τροποποιήσεων αυτών, με εκτιμώμενη αξία άνω των 60.000 Ευρώ, χωρίς ΦΠΑ , ανεξαρτήτως της φύσης τους.

#### 7.4 Περιεχόμενο παρεχόμενης προστασίας

Με το Βιβλίο IV αναμορφώνεται το σύστημα έννομης προστασίας στο στάδιο της ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων, εκτιμώμενης αξίας ανώτερης των εξήντα χιλιάδων (60.000€) ευρώ, χωρίς Φ.Π.Α., σύμφωνα με το οποίο (απαιτείται σωρευτική συνδρομή των προϋποθέσεων):

- Κάθε ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας που έχει/είχε συμφέρον να του ανατεθεί η σύμβαση και έχει υποστεί / είχε υποστεί / ενδέχεται να υποστεί ζημία από εκτελεστή πράξη ή παράλειψη της αναθέτουσας αρχής, κατά παράβαση της ευρωπαϊκής ή εσωτερικής νομοθεσίας, δικαιούται να ασκήσει προδικαστική προσφυγή (άρθρο 360) που εξετάζεται από την ΑΕΠΠ . Προϋπόθεση αποτελεί η ύπαρξη εννόμου συμφέροντος, που συνίσταται στην ανάγκη έννομης προστασίας του ασκούντος την προδικαστική προσφυγή, που συγκεκριμενοποιείται στο αναγνωριζόμενο από τον νόμο δικαίωμα αυτού για συμμετοχή του στη διαγωνιστική διαδικασία και την ολοκλήρωσή της. Επισημαίνεται ότι το έννομο συμφέρον πρέπει να είναι προσωπικό (ατομικό), άμεσο και ενεστώς (παρόν)<sup>167</sup>.

Ο αιτούμενος προσωρινή προστασία, οικονομικός φορέας (άρθρο 366), μπορεί να ζητήσει την ακύρωση της παράνομης πράξης ή παράλειψης της αναθέτουσας αρχής (άρθρο 367 παρ. 2) και την κήρυξη ακυρότητας της σύμβασης που έχει παρανόμως συναφθεί (άρθρα 368 έως 370).

Σύμφωνα με τη νομολογία, προκειμένου περί προδικαστικής προσφυγής κατά της διακήρυξης, πρέπει, για να θεωρηθεί ότι ο ενδιαφερόμενος ασκεί την προσφυγή του με έννομο συμφέρον, να επικαλείται άμεση βλάβη από όρο της διακήρυξης ο οποίος παραβιάζει τους κανόνες που αφορούν τις προϋποθέσεις συμμετοχής στον διαγωνισμό, τη διαδικασία επιλογής του αναδόχου ή τα εφαρμοστέα για την ανάδειξη του κριτήρια, σε σημείο που να αποκλείει ή να καθιστά ουσιωδώς δυσχερή τη συμμετοχή του στον διαγωνισμό<sup>168</sup>.

Με τη νέα νομοθεσία και η αρμοδιότητα της κήρυξης της ακυρότητας της σύμβασης μεταφέρεται σε προδικαστικό στάδιο και ανατίθεται στην ΑΕΠΠ. Με αυτόν τον τρόπο ο ρόλος της ΑΕΠΠ ως ρυθμιστικού οργάνου της διαγωνιστικής διαδικασίας ενισχύεται, καθώς πλέον εκείνη αποφασίζει την κήρυξη της ακυρότητας συναφθείσας σύμβασης, αρμοδιότητα που στο πλαίσιο του ν. 3886/2010 ασκούσαν, αποκλειστικά και μόνον από τα δικαστήρια.

---

167. Βλ. ΕΑ ΣτΕ 147/2016, 16/2015

168 . βλ. ΕΑ ΣτΕ 129, 130, 131, 146, 147, 148/2016 Ολομ., ΕΑ 415/2014, 9, 124, 189/2015, 1258, 1316/2008, 342, 670/2009.

Η Α.Ε.Π.Π., σύμφωνα με τις προαναφερόμενες διατάξεις, επιλαμβάνεται προδικαστικών προσφυγών που στρέφονται κατά πράξεων ή παραλείψεων αναθετουσών αρχών που εκδίδονται/συντελούνται κατά το στάδιο ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων, όπως αυτές προσβάλλονται ενώπιόν της, από κάθε πρόσωπο το οποίο έχει ή είχε έννομο συμφέρον να του ανατεθεί συγκεκριμένη σύμβαση, εξετάζοντας τους προβαλλόμενους πραγματικούς και νομικούς ισχυρισμούς των μερών και αποφαινεται αιτιολογημένα.

Κάθε ενδιαφερόμενος, του οποίου επηρεάζονται τα συμφέροντα από την άσκηση της προδικαστικής προσφυγής, δικαιούται να ασκήσει παρέμβαση υπέρ της ισχύος της προσβαλλόμενης πράξης της αναθέτουσας αρχής. Προϋπόθεση του παραδεκτού της παρέμβασης είναι η συνδρομή στο πρόσωπο του έχοντος την ιδιότητα τρίτου, εννόμου συμφέροντος, το οποίο θα πρέπει να υφίσταται τόσο κατά τον χρόνο άσκησης της προδικαστικής προσφυγής όσο και κατά την εξέταση της υπόθεσης από την ΑΕΠΠ <sup>169</sup>.

Η παρέμβαση ασκείται ηλεκτρονικά, κατά τα οριζόμενα για την άσκηση της προδικαστικής προσφυγής, δηλαδή είτε στον ηλεκτρονικό τόπο του διαγωνισμού ή μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου στην ΑΕΠΠ μέσα σε αποκλειστική προθεσμία 10 ημερών από την επόμενη εκείνης της ημέρας στην οποία η αναθέτουσα αρχή κοινοποιεί στον ενδιαφερόμενο τρίτο την ασκηθείσα προσφυγή, μέσω του συστήματος επικοινωνίας του ηλεκτρονικού τόπου του διαγωνισμού. Άσκηση δεύτερης παρέμβασης δεν προβλέπεται και είναι απαράδεκτη <sup>170</sup>.

Δεν επιτρέπεται η άσκηση προδικαστικής προσφυγής κατά απόφασης της ΑΕΠΠ η οποία δέχεται εν όλω ή εν μέρει προσφυγή άλλου προσώπου. Ο διαγωνιζόμενος, ο οποίος θίγεται από την απόφαση της ΑΕΠΠ, οφείλει να ασκήσει απευθείας κατ' αυτής αίτηση αναστολής ή αίτηση ακύρωσης ενώπιον του αρμόδιου δικαστηρίου <sup>171</sup>.

Στο άρθρο 366 του ν.4412/2016 προβλέπεται η δυνατότητα στην ΑΕΠΠ να διατάξει, ακόμη και αυτεπαγγέλτως, προσωρινά μέτρα προκειμένου να μην καταστεί αλυσιτελής η άσκηση της προδικαστικής προσφυγής λόγω της προόδου της διαγωνιστικής διαδικασίας. Μπορεί επίσης να διατάξει κάθε πρόσφορο μέτρο προκειμένου να επανορθωθεί η εικαζόμενη παράβαση ή να αποτραπεί η ζημία των θιγόμενων συμφερόντων, συμπεριλαμβανομένων μέτρων που αναστέλλουν τη διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης ή της εκτέλεσης οιασδήποτε απόφασης λαμβάνει η αναθέτουσα αρχή. Η απόφαση των προσωρινών μέτρων της ΑΕΠΠ, έχει ως σκοπό να αποσοβηθεί ο κίνδυνος από την καθυστέρηση της οριστικής έννομης προστασίας, δηλαδή την αποτροπή δημιουργίας ανεπανόρθωτων καταστάσεων ή δυσχερώς αναστρέψιμων, που θα καθιστούσαν

---

169 . Βλ. ΑΕΠΠ 125/2017

170. Βλ. ΑΕΠΠ 160/2017.

171 . Βλ. ΕΑ ΣτΕ 54/2018

αναποτελεσματική την τελευταία. Συνεπώς, απαγορεύεται η πλήρης ικανοποίηση του αμφισβητούμενου δικαιώματος<sup>172</sup>.

Τέλος, στο εν λόγω άρθρο ορίζεται ότι η ΑΕΠΠ μπορεί να αποφασίσει να μην προβεί στη χορήγηση προσωρινών μέτρων αν κρίνει ότι, συνυπολογίζοντας όλα τα συμφέροντα που ενδέχεται να ζημιωθούν, καθώς και το δημόσιο συμφέρον, οι πιθανές αρνητικές συνέπειες από τη χορήγηση των προσωρινών μέτρων είναι περισσότερες από τα οφέλη.

#### **7.5 Δικαστική προστασία στο στάδιο που προηγείται της σύναψης σύμβασης (άρθρα 372-373 )**

Στην παράγραφο 1 του άρθρου 372, προβλέπεται, μεταξύ άλλων, ότι όποιος έχει έννομο συμφέρον μπορεί να ασκήσει τα ένδικα βοηθήματα και να ζητήσει την αναστολή της εκτέλεσης της απόφασης της ΑΕΠΠ και την ακύρωσή της ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου ή του Συμβουλίου της Επικρατείας προκειμένου περί των συμβάσεων, οι οποίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2014/24/ΕΕ με προϋπολογισμό μεγαλύτερο των 15.000.000 ευρώ .

Οι προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται για την ικανοποίηση του αιτήματος αναστολής – ορισμού προσωρινών μέτρων αποτελούν:

α) ως προς το παραδεκτό του αιτήματος αναστολής – προσωρινών μέτρων, το μη προδήλως απαράδεκτο της υπό κρίση προδικαστικής προσφυγής,

β) ως προς το βάσιμο του αιτήματος αναστολής – προσωρινών μέτρων, η πιθανολόγηση παραβίασης κανόνα του ενωσιακού ή εθνικού δικαίου για τις δημόσιες συμβάσεις και την ανάγκη λήψης προσωρινών μέτρων για την άρση δυσμενών από την παράβαση αυτή αποτελεσμάτων ή για την αποτροπή της ζημίας των συμφερόντων του αιτούντος<sup>173</sup>,

γ) η ύπαρξη βλάβης του προσφεύγοντος ως στοιχείο του παραδεκτού της αίτησης, θεμελιώνοντας το έννομο συμφέρον του και

δ) να μην προκύπτει από τη στάθμιση όλων των συμφερόντων των εμπλεκομένων μερών που ενδέχεται να ζημιωθούν, καθώς και του δημόσιου συμφέροντος, ότι οι πιθανές αρνητικές συνέπειες από τη χορήγηση των προσωρινών μέτρων είναι περισσότερες από τα οφέλη.

Ο διάδικος που πέτυχε υπέρ αυτού την αναστολή της εκτέλεσης της προσβαλλόμενης πράξης, οφείλει μέσα σε προθεσμία δέκα (10) ημερών από την επίδοση της απόφασης αυτής, να ασκήσει την αίτηση ακύρωσης. Διαφορετικά, αίρεται αυτοδικαίως η ισχύς της αναστολής, ενώ η δικάσιμος για την εκδίκαση της αίτησης ακύρωσης δεν πρέπει να απέχει πέραν του τριμήνου από την κατάθεση του δικογράφου.

---

172. Βλ. ΑΕΠΠ 4/2017, 42/2017, 53/2017

173 .βλ. Ράικος, Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, 2014, σελ. 766



Αν η αίτηση αναστολής γίνει δεκτή, το όργανο το οποίο εξέδωσε την πράξη της οποίας η εκτέλεση αναστέλλεται με την απόφαση, μπορεί να συμμορφωθεί προς το διατακτικό ή και το εν γένει περιεχόμενο της απόφασης και να ανακαλέσει ή να τροποποιήσει κατάλληλα την πράξη που προκάλεσε τη διαφορά. Στην περίπτωση αυτή, η δίκη για το κύριο ένδικο βοήθημα καταργείται, εκτός αν ο αιτών επικαλείται ιδιαίτερο έννομο συμφέρον που δικαιολογεί τη συνέχιση αυτής.

Στο άρθρο 373 ρυθμίζεται το ζήτημα της αξίωσης αποζημίωσης, εκείνου που αποκλείστηκε παράνομα από τη συμμετοχή σε διαδικασίες σύναψης σύμβασης ή από τη σύναψη αυτής. Ειδικότερα, ο ενδιαφερόμενος, ο οποίος αποκλείστηκε από τη συμμετοχή σε διαδικασίες σύναψης σύμβασης ή από τη σύναψη αυτής, κατά παράβαση κανόνα του δικαίου της ΕΕ ή του εσωτερικού δικαίου, δικαιούται να αξιώσει από την αναθέτουσα αρχή αποζημίωση, κατ' ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 197 και 198 Α.Κ. Περαιτέρω δε, αν αποδείξει ότι θα του ανετίθετο η σύμβαση, αν δεν είχε εμφιλοχωρήσει η παράβαση, τότε δικαιούται αποζημίωση κατά τις γενικές διατάξεις.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8. ΟΙ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΕΙΣ ΤΟΥ Ν. 4412/2016 ΜΕ ΤΟ Ν. 4782/2021**

Ο ν. 4782/2021<sup>174</sup> που υπήρξε προϊόν πολύμηνης διεργασίας, είχε τεθεί σε δημόσια διαβούλευση από το Νοέμβριο του 2020 και προέβη σε σημαντικές τροποποιήσεις του ν. 4412/2016. Με το πρώτο μέρος του άνω νόμου αναδιαμορφώνεται το ρυθμιστικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων αγαθών και υπηρεσιών και περιλαμβάνει διατάξεις για τη διαδικασία ανάθεσης και εκτέλεσης, τη διακυβέρνηση και την έννομη προστασία κατά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων. Οι νέες διαδικασίες εκτιμάται ότι θα έχουν θετικό αποτέλεσμα στην αξιοποίηση των ενωσιακών κονδυλίων και χρηματοδοτικών διευκολύνσεων ιδίως ενόψει της προγραμματικής περιόδου ΕΣΠΑ 2021 – 2027 και της αξιοποίησης των δυνατοτήτων του Recovery and Resilience Fund (RRF). Επιπλέον, οι νέες ρυθμίσεις για τη λειτουργία και χρήση του ΕΣΗΔΗΣ, εκτιμάται ότι θα ενισχύσουν τη διαφάνεια των διαδικασιών ανάθεσης δημόσιας σύμβασης, μειώνοντας και το γραφειοκρατικό βάρος για τη συμμετοχή των μικρομεσαίων επιχειρήσεων<sup>175</sup>.

---

174. ν. 4782/2021(ΦΕΚ Α 36/9.3.2021) με τίτλο:« Εκσυγχρονισμός, απλοποίηση και αναμόρφωση του ρυθμιστικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων, ειδικότερες ρυθμίσεις προμηθειών στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας και άλλες διατάξεις για την ανάπτυξη, τις υποδομές και την υγεία».

175. Βλ. «Ανάλυση συνεπειών ρύθμισης » του ν. 4782/2021, <https://www.hellenicparliament.gr>



## 8.1 Διαδικασίες ανάθεσης

Στα πλαίσια περιορισμού της χρήσης έγχαρτων διαδικασιών, η διαδικασία ανάθεσης του συνοπτικού διαγωνισμού καταργείται και καθίσταται υποχρεωτική, για τις αναθέτουσες αρχές και τους οικονομικούς φορείς, η χρήση των ηλεκτρονικών εργαλείων ανάθεσης δημοσίων του ΕΣΗΔΗΣ σε όλες τις διαδικασίες ανάθεσης δημόσιας σύμβασης με εκτιμώμενη αξία δαπάνης μεγαλύτερης των τριάντα χιλιάδων (30.000) ευρώ<sup>176</sup>.

Ως προς τη διαδικασία της απευθείας ανάθεσης, αυξάνονται τα όρια στις προμήθειες αγαθών, υπηρεσιών από 2.500 σε 30.000 ευρώ πλέον Φ.Π.Α. και από 20.000 ευρώ ή 40.000 ευρώ πλέον Φ.Π.Α. με τη χρήση ηλεκτρονικών καταλόγων (e-market place)<sup>177</sup>.

Για τις δημόσιες συμβάσεις ήσσονος αξίας, για τις οποίες δεν θα απαιτείται η εφαρμογή διαδικασίας ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, ορίζεται ότι οι πληρωμές των σχετικών δαπανών μπορούν να εκτελούνται ως εξόφληση έναντι νόμιμων φορολογικών παραστατικών<sup>178</sup>.

Διευκολύνεται η διαδικασία ανάθεσης με διαπραγμάτευση (του άρθρου 32) χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης. Με τις νέες διατάξεις του ν. 4782/2021 γίνεται σαφέστερη η διεξαγωγή της εν λόγω διαγωνιστικής διαδικασίας, η οποία ρυθμίζεται ότι θα διενεργείται από γνωμοδοτικό όργανο, το οποίο θα συγκροτείται από την αναθέτουσα αρχή και η αξιολόγηση των προσφορών μπορεί να γίνεται σε ενιαίο στάδιο με την ανάθεση της σύμβασης, σύμφωνα με τους όρους που θα ορίζονται στην οικεία πρόσκληση. Στις περιπτώσεις που η προμήθεια έχει επείγοντα χαρακτήρα, τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης με τους οικονομικούς φορείς μπορεί να αναλάβει και η αρμόδια υπηρεσία της αναθέτουσας αρχής<sup>179</sup>.

Με την παρ. 11 του άρθρου 3 του ν. 4782/2021, που αναφέρεται στους ηλεκτρονικούς πλειστηριασμούς, προστίθεται εξουσιοδοτική διάταξη για την έκδοση υπουργικών αποφάσεων στον Υπουργό Ανάπτυξης και Επενδύσεων για τις συμβάσεις προμηθειών και γενικών υπηρεσιών, καθώς και στον Υπουργό Υγείας ειδικά για την προμήθεια ιατροτεχνολογικών, υγειονομικών και φαρμακευτικών αγαθών και την παροχή συναφών υπηρεσιών, ώστε να καθίσταται υποχρεωτική η χρήση ηλεκτρονικών πλειστηριασμών για συγκεκριμένες κατηγορίες αγαθών και υπηρεσιών.

Για τις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και γενικών υπηρεσιών, οι αναθέτουσες αρχές λαμβάνουν υπόψη τις ενιαίες τεχνικές προδιαγραφές που εκπονούνται από τις ΕΚΑΑ,(Εθνικές Κεντρικές Αρχές Αγορών) σχετικά με τις κεντρικές δραστηριότητες αγορών και τον προγραμματισμό δημοσίων συμβάσεων, σε συνεργασία με άλλους δημόσιους φορείς, όπου κρίνεται απαραίτητο και οι οποίες αναρτώνται στο ΕΣΗΔΗΣ. Με απόφαση του καθ' ύλην

---

176 . Βλ. άρθρα 4 και 141 του ν. 4782/2021 Έναρξη ισχύος: 1 Σεπτεμβρίου 2021 (άρθρο 142)

177 Βλ. άρθρα 50 και 51ν. 4782/2021 (Έναρξη ισχύος: 1 Ιουνίου 2021 (άρθρο 142)

178 . Βλ. άρθρο 49 του ν. 4782/2021, (Έναρξη ισχύος: 9 Μαρτίου 2021 (άρθρο 142)

179 . Βλ. παρ. 2 του άρθρου 2 του ν. 4782/2021

αρμόδιου Υπουργού, μπορεί να ορίζεται ως υποχρεωτική η χρήση ορισμένων Ενιαίων Τεχνικών Προδιαγραφών που εκδίδονται από τις ΕΚΑΑ (Εθνικές Κεντρικές Αρχές Αγορών) και οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να αποκλίνουν από αυτές μόνο με ειδική αιτιολογία στα έγγραφα της σύμβασης<sup>180</sup>.

Με το ν. 4782/2021 εισάγεται η διαδικασία κατάρτισης και λειτουργίας συστήματος ηλεκτρονικών καταλόγων από τις Εθνικές Κεντρικές Αρχές σε εκτιμώμενη αξία σύμβασης ίσης ή κατώτερης από τα όρια του άρθρου 5 του ν. 4412/2016. Η διαδικασία περιλαμβάνει την τήρηση μητρώου προεπιλογής οικονομικών φορέων που πληρούν τις προϋποθέσεις (τεχνικές απαιτήσεις, το εύρος των αποδεκτών οικονομικών προσφορών, τη μη συνδρομή των λόγων αποκλεισμού των άρθρων 73 και 74 και τη συνδρομή των κριτηρίων επιλογής του άρθρου 75 καθώς την προσκόμιση των απαιτούμενων δικαιολογητικών) που ορίζονται από την Εθνική Κεντρική Αρχή. Ο εγγεγραμμένος, στο εκάστοτε μητρώο προεπιλογής, οικονομικός φορέας υποβάλλει την προσφορά του μέσα από το Σύστημα Ηλεκτρονικών Καταλόγων.

Με τις διατάξεις του νέου νόμου επιδιώκεται η επίσπευση και η απλοποίηση της διαδικασίας του προγραμματισμού των κεντρικών δραστηριοτήτων αγορών των Εθνικών Κεντρικών Αγορών. Ο χρονικός ορίζοντας του προγραμματισμού των κεντρικών δραστηριοτήτων αγορών που διενεργούνται από Εθνικές Κεντρικές Αρχές Αγορών επεκτείνεται από ένα έτος σε μεσοπρόθεσμο δύο ετών, και το αποφαινόμενο όργανο ορίζεται ο καθ' ύλην αρμόδιος Υπουργός και του ανατίθεται η αρμοδιότητα τελικής υπογραφής όλων των διοικητικών πράξεων<sup>181</sup>.

Παράλληλα, επεκτείνεται η δυνατότητα των ελληνικών αναθετουσών αρχών να προστρέχουν στις υπηρεσίες Εθνικών Κεντρικών Αρχών Αγορών άλλων κρατών – μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για να εκμεταλλευτούν την επάρκεια και την τεχνογνωσία τους και να συμμετάσχουν σε διασυνοριακές συνεργασίες εντός των ορίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>182</sup>.

## **8.2 Ηλεκτρονικές διαδικασίες**

Με το ν. 4782/2021 η αρμοδιότητα για τη λειτουργία και διασύνδεση του συνόλου των πληροφοριακών συστημάτων του ΕΣΗΔΗΣ ανατίθεται στο Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης.

Με κοινή απόφαση των Υπουργών Ανάπτυξης και Επενδύσεων και Ψηφιακής Διακυβέρνησης, ρυθμίζονται, για τις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών, οι κανόνες λειτουργίας του ΕΣΗΔΗΣ, των εργαλείων χρήσης, η διακίνηση εγγράφων και η εκπαίδευση των χρηστών.

---

180. Βλ. παρ. 9 του άρθρου 17 του ν.4782/2021

181. Βλ. παρ. 4 του άρθρου 7 του ν. 4782/2021

182. Βλ. άρθρο 8 του ν. 4782/2021

Με τις νέες διατάξεις, καθίσταται υποχρεωτική η τήρηση και επικαιροποίηση του ηλεκτρονικού Φακέλου Δημόσιας Σύμβασης στο ΕΣΗΔΗΣ και επιβάλλεται στις αναθέτουσες αρχές η υποχρεωτική τήρηση των στοιχείων του ηλεκτρονικού φακέλου για περίοδο τουλάχιστον πέντε (5) ετών από την ημερομηνία οριστικής παραλαβής του φυσικού αντικείμενου της σύμβασης αντί των τριών ετών που ισχύει σήμερα, ενώ σε περίπτωση εκκρεμοδικίας που έχει προκύψει από δημόσια σύμβαση προβλέπεται ότι ο σχετικός φάκελος τηρείται μέχρι το πέρας αυτής<sup>183</sup>.

Ανάλογες εκχωρήσεις αρμοδιοτήτων προβλέπονται για το ΚΗΜΔΗΣ που θα λειτουργεί, πλέον, στη Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων Δημόσιας Διοίκησης του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης και θα αναρτώνται υποχρεωτικά σε αυτό δεδομένα και στοιχεία συμβάσεων που συνάπτονται προφορικά, γραπτά ή με ηλεκτρονικά μέσα από αναθέτουσες αρχές και ΚΑΑ (Κεντρικές Αρχές Αγορών), (όπως και τα ηλεκτρονικά στοιχεία της πρόσκλησης, της προκήρυξης και της διακήρυξης του διαγωνισμού) αξίας άνω των 2.500 ευρώ και ανεξαρτήτως της διαδικασίας ανάθεσης<sup>184</sup>.

Για συμβάσεις προμήθειας αγαθών και παροχής υπηρεσιών εκτιμώμενης αξίας άνω των 2.500 ευρώ, η πρόσκληση από τις αναθέτουσες αρχές, δύναται να απευθύνεται σε ένα μόνο οικονομικό φορέα και αναρτάται στο Κ.Η.Μ.Δ.Η.Σ., τουλάχιστον 5 ημερολογιακές ημέρες πριν την κοινοποίηση της απόφασης ανάθεσης. Δεν λαμβάνονται υπόψη προσφορές οικονομικών φορέων που δεν προσκλήθηκαν να υποβάλλουν προσφορά<sup>185</sup>.

Παράλληλα επιχειρείται η προώθηση του εργαλείου διεξαγωγής προκαταρκτικών διαβουλεύσεων με την αγορά για διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, εκτιμώμενης αξίας άνω του ενός εκατομμυρίου ευρώ για ορισμένες κατηγορίες αγαθών και υπηρεσιών. Με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης και Επενδύσεων μπορεί να ορίζεται ότι η διεξαγωγή των προκαταρκτικών διαβουλεύσεων με την αγορά είναι υποχρεωτική. Η νέα διάταξη στοχεύει στην ομογενοποίηση των τεχνικών προδιαγραφών, ενισχύει τη συμμετοχή των μικρομεσαίων επιχειρήσεων να εξασφαλίσουν εγκαίρως τις προϋποθέσεις συμμετοχής τους, και μειώνονται οι πιθανότητες άσκησης ενστάσεων κατά της εκάστοτε διακήρυξης συμβάλλοντας έτσι στην επιτάχυνση των διαδικασιών ανάθεσης<sup>186</sup>. Οι προκαταρκτικές διαβουλεύσεις με την αγορά μπορούν να διεξάγονται μέσω του ΕΣΗΔΗΣ, καθώς και με κάθε άλλο πρόσφορο μέσο, στο μέτρο που έχει τηρηθεί η υποχρέωση ανάρτησης της σχετικής πρόσκλησης στο ΕΣΗΔΗΣ.

Με κοινή απόφαση των Υπουργών Ανάπτυξης και Επενδύσεων, Ψηφιακής Διακυβέρνησης και Υποδομών και Μεταφορών, καθορίζονται οι αναγκαίες τεχνικές λεπτομέρειες λειτουργίας του ΟΠΣ (Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος) ΕΣΗΔΗΣ για την απευθείας ηλεκτρονική

---

183. Βλ. παρ. 4 του άρθρου 10 του ν. 4782/2021

184.Βλ. άρθρο 6 του ν. 4782/2021(Εναρξη ισχύος: 9 Μαρτίου 2021 (άρθρο 142)

185 .Βλ. παρ. 3 του άρθρου 53 του ν. 4782/2021

186 . Βλ. άρθρο 11 του ν. 4782/2021 και άρθρο 13 του σχεδίου νόμου που τροποποιήθηκε το άρθρο 47 του ν.4412/2016

υποβολή των προκηρύξεων και γνωστοποιήσεων που αποστέλλονται στην Υπηρεσία Εκδόσεων της Ένωσης, στο Tenders Electronic Daily (TED)<sup>187</sup>.

Σημειώνεται ότι τροποποιείται το άρθρο 79Α του ν.4412/2016 αναφορικά με το ΕΕΕΣ (Ευρωπαϊκό Ενιαίο Έγγραφο Σύμβασης) ώστε να επιτρέπεται η σύνταξη και υποβολή του ΕΕΕΣ και συνεπώς και της προσφοράς ή της αίτησης συμμετοχής, καθ' όλο το διάστημα κατά το οποίο μπορούν αυτές να υποβάλλονται, ενώ, παράλληλα, προβλέπεται η δυνατότητα απόσυρσης και επανυποβολής της προσφοράς με επικαιροποιημένο ΕΕΕΣ, σε περίπτωση κατά την οποία μεσολαβήσουν μεταβολές μεταξύ του χρόνου υποβολής του και της καταληκτικής ημερομηνίας υποβολής προσφορών ή αιτήσεων συμμετοχής<sup>188</sup>.

Σημαντική αναβάθμιση της ΑΕΠΠ επέρχεται με την τροποποίηση του άρθρου 102 του ν. 4412/2016, εφόσον στους προσφέροντες παρέχεται η δυνατότητα συμπλήρωσης των υποβληθέντων στοιχείων της προσφοράς. Κατά τη νέα ρύθμιση, οι αναθέτουσες αρχές τηρώντας τις αρχές της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας, όταν οι πληροφορίες ή η τεκμηρίωση που πρέπει να υποβάλλονται είναι ή εμφανίζονται ελλείψεις ή λανθασμένες, συμπεριλαμβανομένων εκείνων στο ΕΕΕΣ, ή όταν λείπουν συγκεκριμένα έγγραφα, τάσσουν προθεσμία στους φορείς να υποβάλουν, συμπληρώνουν, αποσαφηνίζουν ή ολοκληρώνουν τις σχετικές πληροφορίες ή τεκμηρίωση, εντός προθεσμίας όχι μικρότερης των δέκα (10) ημερών και όχι μεγαλύτερης των είκοσι (20) ημερών από την ημερομηνία κοινοποίησης σε αυτούς της σχετικής πρόσκλησης.

Υπό το ίδιο πνεύμα τροποποιείται το άρθρο 103 του ν. 4412/2016 και προβλέπεται ότι εφόσον τα δικαιολογητικά που προσκομίζει ο προσωρινός ανάδοχος παρουσιάζουν ελλείψεις ή δεν προσκομισθούν, η αναθέτουσα αρχή δύναται να καλεί τον προσωρινό ανάδοχο τόσο προς παροχή διευκρινίσεων επί των ήδη υποβληθέντων δικαιολογητικών όσο και προς συμπλήρωση τυχόν ελλειπόντων δικαιολογητικών<sup>189</sup>.

### 8.3 Λόγοι αποκλεισμού

Με τα άρθρα 22 και 23 του ν.4782/2021, τροποποιείται η διάταξη του άρθρου 73 του ν. 4412/2016 που ρυθμίζει τους λόγους αποκλεισμού προς την κατεύθυνση του εξορθολογισμού και του περιορισμού των αδικαιολόγητων αποκλεισμών. Ειδικότερα, καταργείται ο λόγος αποκλεισμού της περ. γ της παρ. 2 που είχε εισαχθεί με τις διατάξεις του ν. 4605/2019<sup>190</sup> και ο

---

187. Βλ. παρ. 6,7 του άρθρου 19 του ν. 4782/2021

188. Βλ. άρθρο 28 του ν. 4782/2021

189. Βλ. άρθρο 42 του ν. 4782/2021

190. Βλ. περ. γ της παρ. 2 που είχε εισαχθεί με τις διατάξεις του ν. 4605/2019 : Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να αποκλείουν από τη συμμετοχή σε διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης οποιονδήποτε οικονομικό φορέα σε οποιαδήποτε από τις ακόλουθες καταστάσεις:

γ) γνωρίζει ή μπορεί να αποδείξει με τα κατάλληλα μέσα ότι έχουν επιβληθεί σε βάρος του οικονομικού φορέα, μέσα σε χρονικό διάστημα δύο (2) ετών πριν από την ημερομηνία λήξης της προθεσμίας υποβολής προσφοράς ή αίτησης συμμετοχής: αα) τρεις (3) πράξεις επιβολής προστίμου από τα αρμόδια ελεγκτικά όργανα του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας για παραβάσεις της εργατικής νομοθεσίας που χαρακτηρίζονται, σύμφωνα με την υπουργική απόφαση 2063/Δ1632/2011 (Β' 266), όπως εκάστοτε ισχύει, ως «υψηλής» ή «πολύ υψηλής» σοβαρότητας, οι οποίες

οποίος καταλαμβάνει οριζόντια όλα τα είδη συμβάσεων με εκτιμώμενη αξία μεγαλύτερη των 20.000 ευρώ.

Ως προς την παραβίαση των φορολογικών και ασφαλιστικών υποχρεώσεων των οικονομικών φορέων και την άρση του αποκλεισμού τους, αναδιατυπώνεται η σχετική διάταξη και προβλέπεται ότι ο συγκεκριμένος λόγος αποκλεισμού δεν συντρέχει εφόσον ο οικονομικός φορέας: α) έχει εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του καταβάλλοντας τους φόρους ή τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης που οφείλει, συμπεριλαμβανομένων, κατά περίπτωση, των δεδουλευμένων τόκων ή των προστίμων και β) έχει υπαχθεί σε αναστολή ή ρύθμιση ή σε κάθε είδους δεσμευτικό διακανονισμό.

Επιπλέον προβλέπεται αναμόρφωση του οριζόντιου αποκλεισμού (άρθρα 48 και 74 του ν. 4412/2016) . Ως προς τον λόγο αποκλεισμού της περ. ζ της παραγράφου 4 του άρθρου 73, τροποποιείται η οικεία διάταξη, ώστε να αποκλείονται μόνο όσοι συμμετέχοντες έχουν κριθεί ένοχοι όχι απλώς ψευδών δηλώσεων αλλά «εκ προθέσεως σοβαρών απατηλών δηλώσεων» καθώς και η περίπτωση της παρ. η, ώστε να αποκλείονται οι οικονομικοί φορείς που «με απατηλό τρόπο» παραπλανητικές δηλώσεις επιχειρώντας να επηρεάσουν με αθέμιτο τρόπο τη διαδικασία λήψης αποφάσεων της αναθέτουσας αρχής. προτείνεται, αφενός, η θέσπιση ενός οριζόντιου συστήματος αποκλεισμού και ενός μητρώου αποκλεισθέντων οικονομικών φορέων και αφετέρου η σύσταση μητρώων πληροφοριακού χαρακτήρα, στα οποία θα έχουν πρόσβαση οι αναθέτουσες αρχές και στα οποία θα καταχωρίζονται στοιχεία τα οποία άπτονται της επαγγελματικής αξιοπιστίας, καθώς και της εκτέλεσης προηγούμενων δημοσίων συμβάσεων.

#### **8.4 Λοιπές ρυθμίσεις για τις συμβάσεις**

Σχετικά με τις ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές (άρθρο 88 του ν. 4412/2016) οι νέες προβλέψεις αφορούν στον χρόνο που τάσσεται στον προσφέροντα να παράσχει εξηγήσεις για την ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά του που αυξάνεται από 10 σε 20 ημέρες, στον καθορισμό των εννόμων συνεπειών σε περίπτωση που ο προσφέρων οικονομικός φορέας δεν ανταποκριθεί στην σχετική πρόσκληση της αναθέτουσας αρχής εντός της ανωτέρω προθεσμίας και δεν υποβάλλει εξηγήσεις<sup>191</sup>.

Ανάλογες ρυθμίσεις επίσπευσης της διαδικασίας σχετικά με τις οπιγενείς μεταβολές (άρθρο 104 του ν.4412/2016) εισάγονται και προβλέπεται ότι οι προϋποθέσεις και οι απαιτήσεις συμμετοχής κρίνονται κατά την υποβολή της αίτησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος ή της προσφοράς, μόνο με

---

προκύπτουν αθροιστικά από τρεις (3) διενεργηθέντες ελέγχους, ή ββ) δύο (2) πράξεις επιβολής προστίμου από τα αρμόδια ελεγκτικά όργανα του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας για παραβάσεις της εργατικής νομοθεσίας που αφορούν την αδήλωτη εργασία, οι οποίες προκύπτουν αθροιστικά από δύο (2) διενεργηθέντες ελέγχους. Οι υπό αα' και ββ' κυρώσεις πρέπει να έχουν αποκτήσει τελεσίδικη και δεσμευτική ισχύ. Ο λόγος αποκλεισμού δεν εφαρμόζεται όταν η εκτιμώμενη αξία της σύμβασης, χωρίς ΦΠΑ, είναι ίση ή κατώτερη από το ποσό των είκοσι χιλιάδων (20.000) ευρώ.

την υποβολή του ΕΕΕΣ, ήτοι χωρίς να απαιτείται πλέον η υποβολή άλλων αποδεικτικών μέσων για το χρονικό εκείνο σημείο. Σε περίπτωση που ο υποψήφιος ανάδοχος δηλώσει αμελλητί στην αναθέτουσα αρχή μεταγενέστερες μεταβολές στο πρόσωπό του, δεν καταπίπτει η εγγύηση συμμετοχής σε βάρος του<sup>192</sup>.

Αναφορικά με την κατακύρωση σύμβασης ( άρθρο 105 του ν. 4412/2016 ) εισάγονται προβλέψεις που δίνουν στις αναθέτουσες αρχές, σε διαδικασίες ανάθεσης δημόσιας σύμβασης προμηθειών ή γενικών υπηρεσιών, και κατόπιν γνώμης του αρμόδιου γνωμοδοτικού οργάνου, να κατακυρώνουν τη σύμβαση για ολόκληρη ή μεγαλύτερη ή μικρότερη ποσότητα, αγαθών ή παρεχόμενων υπηρεσιών και ειδικότερα για ποσοστό από 80% μέχρι και το 120% της ποσότητας αγαθών ή παρεχόμενων υπηρεσιών από αυτήν που καθορίζεται στα έγγραφα της σύμβασης, εφόσον ο σχετικός όρος έχει περιληφθεί σε αυτά<sup>193</sup>.

Σχετικά με το καθεστώς επιλογής σε περίπτωση ισοδύναμων προσφορών(άρθρο 90 του ν. 4412/2016), προβλέπεται ότι σε περίπτωση ισοδύναμων προσφορών επιλέγεται η προσφορά με την υψηλότερη βαθμολογία τεχνικής προσφοράς αντί της υφιστάμενης δυνατότητας της αναθέτουσας αρχής να επιλέγει είτε την προσφορά με την υψηλότερη βαθμολογία τεχνικής προσφοράς είτε αυτή με τη χαμηλότερη τιμή, προκειμένου να προκρίνεται η ποιότητα έναντι της τιμής, όπως προβλέπεται και από το σχετικό κριτήριο ανάθεσης<sup>194</sup>.

## **8.5 Οι τροποποιήσεις του νέου νόμου για τις δημόσιες συμβάσεις ( Ν. 4782/2021) επί του συστήματος προδικαστικής και δικαστικής προστασίας**

Με το ν. 4782/2021 το Πεδίο Εφαρμογής του ΒΙΒΛΙΟΥ IV του ν. 4412/2016, δηλαδή των διατάξεων περί προδικαστικής και δικαστικής προστασίας, αυξάνεται ως προς τα κατώτερα όρια του. Συγκεκριμένα, εισάγονται στο πεδίο αυτό και οι διαδικασίες με εκτιμώμενη αξία σύμβασης ανώτερης των 30.000 ευρώ άνευ ΦΠΑ (από 30.000,01 ευρώ), ενώ προηγουμένως το πεδίο εφαρμογής εκκινούσε από τις 60.000,01 ευρώ άνευ ΦΠΑ.

Α) Στο στάδιο της προδικαστικής προσφυγής μεταβάλλονται δραστικά οι προθεσμίες των ενεργειών της αναθέτουσας αρχής:

Πρώτον, μειώνεται η προθεσμία κοινοποίησης από την αναθέτουσα στους έχοντες δικαίωμα προς άσκηση παρέμβασης από 5 ημέρες από την κατάθεση της προσφυγής ενώπιον της ΑΕΠΠ, στην επόμενη εργάσιμη από την κατάθεση ημέρα.

---

192 . Βλ. άρθρο 44 του ν. 4782/2021

193 . Βλ. άρθρο 45 του ν. 4782/2021

194 . Βλ. άρθρο 33 του ν. 4782/2021



Δεύτερον, αντίστροφα αυξάνεται η προθεσμία υποβολής φακέλου της υπόθεσης, αποδεικτικών κοινοποίησης και ιδίως των απόψεων της αναθέτουσας, από 10 ημέρες σε 15 ημέρες.

Τρίτον, η αναθέτουσα ρητά πλέον αναλαμβάνει την ευθύνη κάθε κοινοποίησης απόψεων, παρεμβάσεων και σχετικών εγγράφων στους διαδίκους μέσω του ηλεκτρονικού τόπου του διαγωνισμού.

Τέταρτον, η προθεσμία για κάθε κοινοποίηση ορίζεται στην επόμενη εργάσιμη ημέρα από την υποβολή τους από την αναθέτουσα ενώπιον της ΑΕΠΠ.

Πέμπτον, εισάγεται σημαντική μεταβολή στον χρόνο υποβολής συμπληρωματικής αιτιολογίας από την αναθέτουσα, η οποία υπό το προηγούμενο καθεστώς ήταν δυνατή δια υποβολής κοινοποίησης στον προσφεύγοντα έως 10 ημέρες πριν την εξέταση, δυνατότητα που συνυπήρχε με την καταρχήν υποχρέωση υποβολής απόψεων εντός 10 ημερών από την κατάθεση της προσφυγής. Πλέον, η αναθέτουσα δεν δύναται να υπερβεί την προθεσμία των 15 ημερών για υποβολή απόψεων, με ή χωρίς συμπληρωματική αιτιολογία ούτε την προθεσμία της 1 εργάσιμης ημέρας από την υποβολή των απόψεων αυτών έως την κοινοποίηση τους στον προσφεύγοντα.

Έκτον, πλέον η αναθέτουσα υποχρεούται να κοινοποιεί τις Απόψεις της και κάθε σχετικό έγγραφο, όχι μόνο στον προσφεύγοντα, αλλά και στους παρεμβαίνοντες.

Έβδομον, ενώ προηγουμένως ο προσφεύγων μπορούσε να υποβάλει υπόμνημα αντίκρουσης των κοινοποιούμενων σε αυτόν το αργότερο 10 προ της εξέτασης ημερών, απόψεων συμπληρωματικής αιτιολογίας, εντός προθεσμίας προ 5 πριν την εξέταση, ημερών, πλέον δύναται να υποβάλει το υπόμνημά του εντός 5 ημερών από την κοινοποίηση των απόψεων.

Όγδοον, αναγνωρίζεται ρητά πλέον η δυνατότητα όχι μόνο του προσφεύγοντα, αλλά κάθε διαδίκου, άρα και του παρεμβαίνοντος, αλλά και της αναθέτουσας, να υποβάλει υπόμνημα εντός της ίδιας προθεσμίας.

Ως προς τα Προσωρινά Μέτρα που διατάσσει η ΑΕΠΠ, αποκλείεται πλέον η σιωπηρή απόρριψη τους από την ΑΕΠΠ (δηλαδή η μη έκδοση Απόφασης Προσωρινών Μέτρων), εφόσον υπάρχει τέτοιο αίτημα του προσφεύγοντος. Επιπλέον, η ΑΕΠΠ δεν έχει πλέον δυνητική ευχέρεια εξέτασης τέτοιου αιτήματος, αλλά δεσμία αρμοδιότητα και οφείλει να απαντήσει με συνοπτικά αιτιολογημένη Απόφαση. Περαιτέρω, παραμένει η ευχέρεια της ΑΕΠΠ να διατάξει αυτεπαγγέλτως προσωρινά μέτρα, ακόμη και χωρίς αίτημα του προσφεύγοντος, όπως και η ευχέρεια της ΑΕΠΠ να διατάξει άρση του κατ' άρ. 364 Ν. 4412/2016 κωλύματος σύναψης σύμβασης και τούτο είτε αυτεπαγγέλτως είτε μετά από αίτημα της αναθέτουσας<sup>195</sup>.

---

195 . Διαθεσόπουλος Μ, 2021 , Οι τροποποιήσεις του νέου νόμου για τις δημόσιες συμβάσεις ( Ν. 4782/2021) επί του συστήματος προδικαστικής και δικαστικής προστασίας, <https://www.lawspot.gr>



Α) Στο σύστημα της προδικαστικής προσφυγής, η επιστροφή του παράβολου άσκησης προδικαστικής προσφυγής, περιορίζεται λόγω παραίτησης του προσφεύγοντα, αποκλειστικά στην περίπτωση στην οποία η παραίτηση λάβει χώρα έως και 10 ημέρες από την κατάθεση της προσφυγής. Προηγουμένως, ο προσφεύγων μπορούσε να παραιτηθεί, αναλαμβάνοντας το παράβολο, ανεξαρτήτως χρόνου παραιτήσεως, ακόμη και μετά την εξέταση της προσφυγής και μέχρι να εκδοθεί η απόφαση της ΑΕΠΠ. Η ρύθμιση αυτή ήταν αναγκαία και σκόπιμη, προκειμένου να αντιμετωπιστεί το συχνότατο φαινόμενο παραίτησης κατά την ημέρα εξέτασης ή και μετά την εξέταση της προσφυγής, προ εκδόσεως Απόφασης, με αποτέλεσμα την άσκοπη επιβάρυνση των σχηματισμών της ΑΕΠΠ με την προετοιμασία για εξέταση υποθέσεων και έκδοση Αποφάσεων, που εν τέλει δεν εκδίδονται και καταλήγαν σε Πρακτικό.

Πλέον ορίζεται με ειδική διάταξη του άρ. 363 παρ. 6 Ν. 4412/2016 ότι το παράβολο καταπίπτει οριστικά υπέρ του Δημοσίου, όχι μόνο όταν η αίτηση αναστολής-ακύρωσης του ηττηθέντος ενώπιον της ΑΕΠΠ προσφεύγοντος απορριφθεί, αλλά και σε κάθε περίπτωση που η όποια δικαστική Απόφαση (οριστικής προστασίας) δεν διατάσσει ρητά την ΑΕΠΠ να επιστρέψει το παράβολο.

Ιδρύεται αρμοδιότητα και σχηματισμός Μονομελούς Κλιμακίου στην ΑΕΠΠ. Στο πεδίο αρμοδιότητας αυτού υπάγονται διαφορές που αφορούν διαδικασίες σύναψης σύμβασης συνολικής εκτιμώμενης έως και 100.000 ευρώ.

Μεταβάλλονται και μειώνονται δραστικά οι προθεσμίες και υποχρεώσεις αναθέτουσας αρχής ως προς τις κοινοποιήσεις και αναγκαίες ενέργειες τους στο πλαίσιο της διαδικασίας εξέτασης προδικαστικής προσφυγής. Επίσης, μεταβάλλονται και οι προθεσμίες υποβολής απόψεων και υπομνημάτων ενώπιον της ΑΕΠΠ.

Πλέον, ρητά προβλέπεται ευχέρεια του οικείου σχηματισμού της ΑΕΠΠ, κατά την κρίση του προεδρεύοντος, προφανώς σε συνεννόηση με τα λοιπά μέλη της σύνθεσης, όπως καλέσουν σε ακρόαση τους διαδίκους, κατόπιν αιτήματος οποιουδήποτε εξ αυτών.

Ως προς τα Προσωρινά Μέτρα που διατάσσει η ΑΕΠΠ, αποκλείεται πλέον η σιωπηρή απόρριψη τους από την ΑΕΠΠ (δηλαδή η μη έκδοση Απόφασης Προσωρινών Μέτρων), εφόσον υπάρχει τέτοιο αίτημα του προσφεύγοντος<sup>196</sup>.

Β) Οι πλέον μείζονες μεταβολές στο σύστημα προστασίας του Βιβλίου IV ν. 4412/2016 επέρχονται επί της δικαστικής προστασίας με τη μεταρρύθμιση του άρθρου 372 Ν. 4412/2016. Ρητά προβλέπεται πλέον η παθητική νομιμοποίηση της αναθέτουσας αρχής ως διαδίκου στην περίπτωση προσβολής Απόφασης της ΑΕΠΠ που απέρριψε προσφυγή (και άρα, επικύρωσε πράξη ή παράλειψη της αναθέτουσας). Επομένως, σε αυτές τις περιπτώσεις η αναθέτουσα δεν χρειάζεται να ασκήσει παρέμβαση υπέρ της προσβαλλομένης Απόφασης ΑΕΠΠ, αλλά

---

196 Βλ. ο.π. υποσ. 195

νομιμοποιείται απευθείας εκ του νόμου παθητικά ως καθ' ου η αίτηση αναστολής-ακύρωσης, διάδικος, η δε αίτηση αυτή θα πρέπει να στρέφεται και κατά της αναθέτουσας.

Όσον αφορά το κρίσιμο ζήτημα της συμμόρφωσης με τις σχετικές Δικαστικές Αποφάσεις, αφενός αυτονόητα καταργείται η πρόβλεψη εθελοντική συμμόρφωση της ΑΕΠΠ ή της αναθέτουσας που υφίστατο στην περίπτωση αποδοχής Αιτήσεως Αναστολής, λόγω του πλέον βραχέος διαστήματος μεταξύ αυτής και της απόφασης επί Αίτησης Ακύρωσης, αλλά και της επί της ουσίας τροπής της σε διαδικασία προσωρινής διαταγής. Αφετέρου επιλύεται το ασαφές έως τώρα ζήτημα του τρόπου και διαδικασίας συμμόρφωσης με την ακυρωτική δικαστική Απόφαση. Η ΑΕΠΠ πλέον οφείλει να συμμορφώνεται εντός 20 ημερών με την εν μέρει ή εν όλω ακυρωτική της Απόφασης της, δικαστική Απόφαση. Επιπλέον, προβλέπεται υποχρέωση εντός του ίδιου χρόνου συμμόρφωσης και της αναθέτουσας, πλην όμως τούτο αποκλειστικά καθ' ο μέρος αφορά τις δικές τους αρμοδιότητες.

Κατά τη νομοθετική επιταγή του νέου άρ. 372 Ν. 4412/2016<sup>197</sup>, εντός 75 ημερών από την κατάθεση του ενδίκου βοηθήματος (60 ημέρες από την κατάθεση έως την εκδίκαση της αίτησης ακύρωσης και 15 ημέρες από την εκδίκαση έως την έκδοση διατακτικού) πλέον των προθεσμιών για υπομνήματα, θα πρέπει να έχει εκδοθεί τουλάχιστον διατακτικό περί της διαφοράς, όμως με ισχύ (οριστικού και όχι προσωρινού) δεδουλευμένου. Κατά το προηγούμενο πλαίσιο, προηγούμενο καθεστώς συχνά έβαινε πέραν έως και πολύ πέραν του 1 έτους από την κοινοποίηση της προσβαλλομένης δικαστικά Απόφασης ΑΕΠΠ, ιδίως υπό τις αστάθμητες παραμέτρους του χρόνου που απαιτείτο για την έκδοση πλήρους Απόφασης Αναστολής και όχι απλά διατακτικού, για την επίδοσή της, αλλά και για την έκδοση Απόφασης επί της Αίτησης Ακύρωσης, για την οποία υπήρχε περιορισμός μόνο ως προς τον χρόνο προσδιορισμού συζήτησης, όχι όμως και για την έκδοση Απόφασης ή έστω διατακτικού.

#### **Στο στάδιο της δικαστικής προστασίας:**

Πρώτον, η προσωρινή και οριστική δικαστική προστασία, , ενοποιείται πλέον σε ένα στάδιο, με την εισαγωγή στην έννομη τάξη ενός υβριδικού ενδίκου βοηθήματος, που σωρεύει την αίτηση αναστολής και την αίτηση ακύρωσης στο ίδιο δικόγραφο. αφού το στάδιο προσωρινής δικαστικής προστασίας ενοποιείται σε μία φάση και εκδίδεται προσωρινή διαταγή με συνοπτική αιτιολογία, αντί απόφασης επί Αιτήσεως Αναστολής με αναλυτική αιτιολογία, όπως υπό το προγενέστερο καθεστώς.

Δεύτερον, προβλέπεται πλέον ρητά η παθητική νομιμοποίηση της αναθέτουσας αρχής ως διαδίκου στην περίπτωση προσβολής απόφασης της ΑΕΠΠ που απέρριψε προσφυγή και επικύρωσε πράξη ή παράλειψη της αναθέτουσας.

---

197 . Βλ. άρθρο 138 του ν .4782/2021

Τρίτον, με τις νέες ρυθμίσεις σημειώνεται μια μετακίνηση αρμοδιοτήτων από το ΣτΕ προς τα Διοικητικά Εφετεία, που πλέον αναλαμβάνουν και τις διαφορές από διαδικασίες του Βιβλίου ΙΙ που δεν υπερβαίνουν τα 15.000.000 ευρώ σε εκτιμώμενη αξία. Κατά συνέπεια, καταργείται ο διαχωρισμός του προγενέστερου καθεστώτος μεταξύ Βιβλίου Ι και Βιβλίου ΙΙ. Σημειώνεται ότι οι διαφορές του Βιβλίου ΙΙ υπαγόταν στο σύνολο τους στο ΣτΕ, ενώ στο Βιβλίο Ι υφίστατο το διατηρούμενο ακόμη, διαχωριστικό κριτήριο μεγέθους αξίας.

Τέταρτον, όσον αφορά το κρίσιμο ζήτημα της συμμόρφωσης με τις σχετικές Δικαστικές Αποφάσεις, αφενός αυτονόητα καταργείται η πρόβλεψη εθελοντική συμμόρφωση της ΑΕΠΠ ή της αναθέτουσας που υφίστατο στην περίπτωση αποδοχής Αιτήσεως Αναστολής, λόγω του πλέον βραχέος διαστήματος μεταξύ αυτής και της απόφασης επί Αίτησης Ακύρωσης, αλλά και της επί της ουσίας τροπής της σε διαδικασία προσωρινής διαταγής. Αφετέρου επιλύεται το ασαφές έως τώρα ζήτημα του τρόπου και διαδικασίας συμμόρφωσης με την ακυρωτική δικαστική Απόφαση. Η ΑΕΠΠ πλέον οφείλει να συμμορφώνεται εντός 20 ημερών με την εν μέρει ή εν όλω ακυρωτική της Απόφασης της, δικαστική Απόφαση<sup>198</sup>.

Πέμπτον, εισάγονται νέες ρυθμίσεις όσον αφορά το πεδίο της δικαστικής προστασίας και ειδικότερα καταργούνται οι ενστάσεις και προσφυγές για διαδικασίες απευθείας ανάθεσης του άρθρου 127 του ν. 4412/2016 ενώ, παράλληλα, προβλέπεται δικαστική προστασία ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου της έδρας της αναθέτουσας αρχής, το οποίο αποφαινεται αμετακλήτως, χωρίς να επιτρέπεται η προηγούμενη άσκηση άλλης ειδικής ή ενδικοφανούς προσφυγής προς την κατεύθυνση σύντμησης του χρόνου για την ανάθεση των συμβάσεων με εκτιμώμενη αξία ίση ή μικρότερη από τα χρηματικά όρια της απευθείας ανάθεσης<sup>199</sup>.

---

198 . Βλ. άρθρο 138 του ν. 4782/2021

199 .Βλ. άρθρο 55 του ν. 4782/2021

## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΙΚΕΣ ΚΑΤΑΛΗΞΕΙΣ

Η ενωσιακή νομοθεσία των δημοσίων συμβάσεων ενσωματώθηκε στη χώρα μας με τον ν. 4412/2016, ο οποίος αποτελεί το νομοθετικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών, υπηρεσιών. Μέχρι ακόμη και σήμερα, το ρυθμιστικό καθεστώς των δημοσίων συμβάσεων υπόκειται σε συνεχείς τροποποιήσεις και προσθήκες. Ήδη από τον Νοέμβριο του 2020 (από 23-11-2020 μέχρι 7-12-2020) βρισκόταν στο επίκεντρο δημόσιας ηλεκτρονικής διαβούλευσης η αναθεώρηση του ν. 4412/2016, η οποία τελικά κατέληξε με τη θέσπιση του ν. 4782/2021.

Το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων, θεσπίστηκε σε μία περίοδο μετά το 2015 όταν εφαρμοζόταν το τρίτο κατά σειρά «Πρόγραμμα Οικονομικής Προσαρμογής» (Τρίτη δέσμη μέτρων διάσωσης) και μέσα στο πολιτικο-οικονομικό πλαίσιο πολύ στενής εποπτείας της ελληνικής οικονομίας. Μεταξύ της ημερομηνίας δημοσίευσης του νόμου σε ΦΕΚ στις 8 Αυγούστου 2016 και της 30ης Μαΐου 2020 (ΦΕΚ Α' 147/08-08-2016), δηλαδή σε διάστημα 46 μηνών, ο νόμος είχε υποστεί πάνω από 300 τροποποιήσεις.

Πέρα από τη δημοσιονομική κρίση που επηρέασε καθοριστικά και τη θέσπιση της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων αποτελεί ένα δυναμικό κλάδο του δικαίου που θα πρέπει να προσαρμόζεται στις συνεχώς μεταβαλλόμενες συνθήκες που δημιουργούνται από τις τεχνολογικές εξελίξεις. Η ηλεκτρονική διεξαγωγή των δημοπρασιών μέσω του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ) και του Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων (ΚΗΜΔΗΣ) αποτελούν εξελίξεις, τις οποίες ασφαλώς δεν θα μπορούσε να φανταστεί κανείς πριν από ορισμένες δεκαετίες. Αλλά και οι γενικότερες δικαιοπολιτικές εξελίξεις επηρεάζουν ριζικά το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων. Η νομολογία των Ευρωπαϊκών και εθνικών δικαστηρίων επηρέασε καθοριστικά την τροποποίηση του νομικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων.

Αξιολογώντας την εφαρμογή του ν. 4412/2016 πρέπει να επισημανθεί ότι είχε θετικά αποτελέσματα και βελτίωσε γενικά το περιβάλλον μέσα στο οποίο συνάπτονται και υλοποιούνται οι δημόσιες συμβάσεις. Όπως εκτέθηκε στα επιμέρους κεφάλαια της εργασίας, οι καινοτομίες του ν. 4412/2016 είναι σημαντικές και περιλαμβάνουν την κατηγοριοποίηση των λόγων αποκλεισμού των διαγωνιζομένων σε υποχρεωτικούς και δυνητικούς, τη ρύθμιση των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων, τη σύντμηση των προθεσμιών δημοσιότητας, την εισαγωγή της ανταγωνιστικής διαδικασίας με διαπραγμάτευση, τη θέσπιση ρυθμίσεων για τις συμβάσεις μεταξύ των φορέων του δημόσιου τομέα, την εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας και στις διαδικασίες σύναψης των δημοσίων συμβάσεων, τη θέσπιση ενδικοφανούς διαδικασίας ενώπιον της ΑΕΠΠ στο προσυμβατικό στάδιο, τη ρύθμιση της μονομερούς λύσης της σύμβασης εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής και ο ορισμός των προϋποθέσεων υπό τις οποίες επιτρέπεται η τροποποίηση

του συμβατικού περιεχομένου κατά τη διάρκεια εκτέλεσης των συμβάσεων. Σχετικά με τη χρήση των νέων τεχνολογιών στις διαγωνιστικές διαδικασίες θα πρέπει να αναφερθούν η αξιοποίηση της ηλεκτρονικής πλατφόρμας του ΕΣΗΔΗΣ και του ΚΗΜΔΗΣ, η χρήση του Ευρωπαϊκού Ενιαίου Εγγράφου Σύμβασης (ΕΕΕΣ), του επιγραμμικού αποθετηρίου πιστοποιητικών (e-certis), της υποβολής προσφορών με τη μορφή ηλεκτρονικού καταλόγου.

Τέλος, θα πρέπει να αναφερθεί η επιδίωξη περιβαλλοντικών και κοινωνικών σκοπών κυρίως ως κριτηρίου επιλογής ή αποκλεισμού διαγωνιζομένων στις δημόσιες διαγωνιστικές διαδικασίες, όπως και η εφαρμογή ως αντικειμενικά κριτήρια ανάθεσης της σύμβασης αυτό της «χαμηλότερης τιμής» και της «πλέον συμφέρουσας από οικονομικής άποψης προσφοράς» και η καταπολέμηση της διαφθοράς, προκειμένου να επιτευχθούν τα καλύτερα δυνατά αποτελέσματα για τη χώρα μας κατά την ενσωμάτωση των νέων ευρωπαϊκών οδηγιών.

Από την άλλη όμως πλευρά, η εφαρμογή του νόμου ανέδειξε και τα όρια που είχαν οι νέες διαδικασίες ανάθεσης για το σύστημα δημοσίων συμβάσεων. Ο ν. 4412/2016 αποσκοπούσε στη διαμόρφωση ενός σύγχρονου, ευέλικτου και γενικά αποδεκτού συστήματος ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων, αλλά από την εμπειρία της εφαρμογής του αναδείχθηκαν οι αντιστάσεις που προκύπτουν από το γραφειοκρατικό κράτος και τις πρακτικές του πολιτικού συστήματος. Οι διαδικασίες ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων στην Ελλάδα χαρακτηρίζονται από αναποτελεσματικότητα, με μεγάλους χρόνους υλοποίησης, συνοδεύονται με μακροχρόνιες δικαστικές και προδικαστικές διαδικασίες και χαμηλή ποιότητα προμηθειών κυρίως λόγω της, σχεδόν αποκλειστικής, χρήσης του κριτηρίου ανάθεσης της χαμηλότερης τιμής απόκτησης των αγαθών, υπηρεσιών .

Στις συνεχιζόμενες αδυναμίες της ελληνικής αγοράς δημοσίων συμβάσεων, περιλαμβάνονται:

- ο μεγάλος αριθμός διαδικασιών με μια και μόνη προσφορά (34% το 2018, έναντι 23% κατά μέσο όρο σε επίπεδο ΕΕ)
- οι χρονοβόρες διαδικασίες ανάθεσης (236 ημέρες έναντι 83 ημερών κατά μέσο όρο σε ευρωπαϊκό επίπεδο)
- ο μεγάλος αριθμός συμβάσεων που ανατίθενται αποκλειστικά βάσει της χαμηλότερης τιμής (90 % το 2018, έναντι 63 % σε ευρωπαϊκό επίπεδο), συχνά με υπερβολικά υψηλές εκπτώσεις και αντίθετα με τις βέλτιστες πρακτικές που ευνοούν τη χρήση κριτηρίων που βασίζονται περισσότερο στην ποιότητα, όπως η σχέση ποιότητας / τιμής . Για την επίλυση των ανωτέρω προβλημάτων, πρέπει να βελτιωθεί η διοικητική ικανότητα και η πλήρης εφαρμογή του νέου κεντρικού συστήματος δημοσίων συμβάσεων για την επίτευξη οικονομικών κλίμακας και τον εξορθολογισμό των δημόσιων δαπανών. Βραχυπρόθεσμα, πρέπει να δοθεί προτεραιότητα σε μέτρα, όπως ο εξορθολογισμός του συστήματος ηλεκτρονικών δημοσίων συμβάσεων, ο συστηματικός έλεγχος

των υπερβολικά χαμηλών προσφορών, η επαγγελματοποίηση του προσωπικού στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και η προώθηση της κεντροποίησης των αγορών<sup>200</sup>.

Ο ν. 4412/2016 περιλαμβάνει ευρύ φάσμα ευέλικτων δυνατοτήτων ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, όπως συμφωνίες- πλαίσιο (άρθρο 39), ανταγωνιστικός διάλογος (άρθρο 30), σύμπραξη καινοτομίας (άρθρο 31) και δυναμικά συστήματα αγορών (άρθρο 33), καθώς και τη χρήση των ηλεκτρονικών καταλόγων. Ωστόσο, όπως διαφαίνεται από συγκριτική αξιολόγηση των στοιχείων που παρατίθεται στο παράρτημα (πίνακες 2,3,4) η ελληνική δημόσια διοίκηση αποφεύγει συστηματικά την προσφυγή σε λύσεις εναλλακτικές της παραδοσιακής διαδικασίας ανάθεσης. Κατά την εφαρμογή του ν. 4412/2016 συνεχίστηκε η προτίμηση των αναθετουσών αρχών προς τους παλιούς τρόπους ανάθεσης προμηθειών και υπηρεσιών όπως είναι οι δημόσιοι συνοπτικοί διαγωνισμοί και οι απευθείας αναθέσεις. Ιδιαίτερα πενιχρά είναι και τα ποσοστά των συμπράξεων καινοτομίας (πίνακες 3,4 του παραρτήματος).

Εφόσον με το νόμο 4412/2016 θεσπίστηκαν ευέλικτες διαδικασίες ανάθεσης σύναψης δημοσίων συμβάσεων, η περιορισμένη χρήση τους πρέπει να αποδοθεί στα εσωτερικά δομικά στοιχεία των δημοσίων συμβάσεων, όπως η έλλειψη των ψηφιακών υποδομών και της τεχνογνωσίας των υπηρεσιών του δημοσίου. Οι αναθέτουσες αρχές αποφεύγουν τη χρήση των ηλεκτρονικών πλειστηριασμών που ενδεχομένως θα απαιτούσαν περισσότερο χρόνο και διοικητικό φόρτο ( που ισχύει στα αρχικά όμως στάδια της διαδικασίας) αλλά και τη μεγαλύτερη χρήση χρήσιμων εργαλείων που εξοικονομούν πόρους και προσωπικό, όπως οι συμφωνίες πλαίσιο.

Σημαντικά υψηλά ποσοστά κατέχει και η εξαιρετική διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση ( πίνακες 3 και 4 του παραρτήματος) που δεικνύει την τάση των αναθετουσών αρχών να καταφεύγουν στην εν λόγω διαδικασία που περιορίζει τον ανταγωνισμό, επικαλούμενες εξαιρετικές περιστάσεις, ακόμα και για προμήθειες που δεν σχετίζονται με την αντιμετώπιση των εξαιρετικών περιστάσεων.

Τη συντριπτική πλειοψηφία των δημοσίων συμβάσεων αποτελούν οι απευθείας αναθέσεις ( πίνακες 3 και 4 του παραρτήματος), δηλαδή οι προμήθειες με προϋπολογισθείσα αξία κάτω από 20.000 ευρώ πλέον ΦΠΑ. Οι πρόσφατες πράξεις νομοθετικού περιεχομένου για την αντιμετώπιση των έκτακτων συνθηκών που δημιούργησε η ανάγκη αντιμετώπισης του κοροναϊού, έδωσαν ιδιαίτερη ώθηση στην με απευθείας ανάθεση προμήθεια κάθε αναγκαίου υγειονομικού υλικού και εξοπλισμού, καθώς και της διαδικασίας με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, κατά παρέκκλιση όλων των κείμενων διατάξεων του ν. 4412/2016.

Θα πρέπει πάντως να τονιστεί ότι και με τον ν. 4412/2016, οι περισσότερες ρυθμίσεις, κυρίως της έννομης προστασίας, αφορούν το προσυμβατικό στάδιο, το στάδιο δηλαδή που προηγείται της

---

200. <https://www.eaadhsy.gr/> , Πρόταση για την υιοθέτηση «Εθνικής Στρατηγικής Δημοσίων Συμβάσεων για την περίοδο 2021-2025» της ΕΑΔΗΣΥ , σελ. 122, 2021, <https://www.eaadhsy.gr/> .



ανάθεσης της δημόσιας σύμβασης, και όχι το στάδιο εκτέλεσης της σύμβασης. Το στάδιο της εκτέλεσης παραμένει εκτός ρύθμισης, χωρίς ανάλογους μηχανισμούς προστασίας, όπως η ΑΕΠΠ.

Το χρόνιο πρόβλημα της βραδύτητας των διαγωνιστικών διαδικασιών συνεχίζεται και μετά τον ν. 4412/2016, ιδίως μάλιστα αν συνυπολογιστούν οι εμπλοκές που προκαλούνται από τις αλληπάλληλες προσφυγές στα δικαστήρια των διαγωνιζόμενων εταιρειών. Οι περισσότερες προδικαστικές προσφυγές που εξετάζονται ενώπιον της ΑΕΠΠ, καταλήγουν στην κρίση των Διοικητικών Εφετειών.

Η συμπαιγνία μεταξύ επιχειρήσεων η οποία περιλαμβάνει κάθε είδους άτυπων συνεννοήσεων μεταξύ πολιτικών φορέων, αναθετουσών αρχών και εταιρειών που περιορίζουν τον ανταγωνισμό, παρατηρείται ακόμα σε προμήθειες υπηρεσιών και αγαθών και οδηγούν σε επιλεκτική ανάθεση, σε υψηλότερες τιμές προμηθειών και εν τέλει επιβαρύνουν τον έλληνα φορολογούμενο.

Ένα βασικό στοιχείο των διαδικασιών των δημοσίων συμβάσεων, είναι η σύνταξη των τεχνικών προδιαγραφών της προμήθειας αγαθών και υπηρεσιών από τις αναθέτουσες αρχές και τους οικονομικούς φορείς. Κάθε προμήθεια του δημοσίου απαιτεί ξεχωριστή διαδικασία σύνταξης τεχνικών προδιαγραφών που συνεπάγεται διοικητικό κόστος και χρήση πόρων. Η προτυποποίηση των τεχνικών προδιαγραφών, που προβλέπεται από τις διατάξεις του ν. 4412/2016 δεν δημιουργήθηκε. Με το ν. 4782/2021, προβλέπεται πλέον η δυνατότητα κατόπιν απόφασης του καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργού, να ορίζεται ως υποχρεωτική η χρήση ορισμένων Ενιαίων Τεχνικών Προδιαγραφών που εκδίδονται από τις ΕΚΑΑ και οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να αποκλίνουν από αυτές μόνο με ειδική αιτιολογία που περιλαμβάνεται στα έγγραφα της σύμβασης. Παράλληλα επιχειρείται η προώθηση του εργαλείου διεξαγωγής προκαταρκτικών διαβουλεύσεων με την αγορά για διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων υψηλής εκτιμώμενης αξίας, η οποία αναμένεται να βελτιώσει και τη σύνταξη των τεχνικών προδιαγραφών.

Ο νόμος 4412/2016 ( όπως και ο ν.4782/2021) δεν αντιμετώπισε αποτελεσματικά το πρόβλημα της κατάτμησης των συμβάσεων που συνεχίζουν οι αναθέτουσες αρχές. Ναι μεν θεσπίστηκε η υποχρέωση αιτιολόγησης της μη διαίρεσης μιας σύμβασης σε τμήματα, όμως δεν υπάρχει υποχρέωση για τις αναθέτουσες αρχές να αναφέρουν την έκταση, τα κριτήρια και τους λόγους της επιλεχθείσας διαίρεσης. Οι αναθέτουσες αρχές δεν ελέγχονται προληπτικά από το Ελεγκτικό Συνέδριο, όπως συμβαίνει με τις συμβάσεις με προϋπολογισθείσα αξία άνω των ορίων και συνεχίζουν να προκρίνουν την επιλογή της διαδικασίας απευθείας ανάθεσης αντί της διενέργειας ενός ενιαίου διαγωνισμού μέσω του ΕΣΗΔΗΣ, που δεν απαιτεί την επαλήθευση των υποχρεωτικών λόγων αποκλεισμού, λόγω επιμερισμού μίας σύμβασης σε συμβάσεις αξίας μικρότερης των 2.500,00 ευρώ. Κατά την άποψη του γράφοντος, η δυσμενής αυτή πρακτική των αναθετουσών αρχών μπορεί να αποφευχθεί με τη ανάπτυξη εργαλείων που παρήχε η οδηγία 2014/24/ΕΕ , όπως οι Κεντρικές Αρχές Αγορών στο σύνολο του ελληνικού δημοσίου , ανά κατηγορία προμήθειας. Το εν λόγω εγχείρημα αποτελεί βασικό μέλημα των ρυθμίσεων που εισήχθησαν με το ν.4782/2021.



Στόχοι του νέου νομοθετικού πλαισίου του ν. 4782/2021 είναι να επιτευχθούν παρεμβάσεις στους εξής άξονες:

- Απλούστευση διαδικασιών ανάθεσης
- Απάλειψη διοικητικών βαρών με την κατάργηση λόγων απόρριψης προσφοράς και απαιτούμενων δικαιολογητικών
- Αξιοποίηση των ηλεκτρονικών εργαλείων
- Συμμετοχή ιδιωτικού τομέα

Σχετικά με τους ηλεκτρονικούς πλειστηριασμούς, προβλέπεται η δυνατότητα χορήγησης εξουσιοδοτήσεων για την έκδοση υπουργικών αποφάσεων στον Υπουργό Ανάπτυξης και Επενδύσεων και στον Υπουργό Υγείας ειδικά για την προμήθεια ιατροτεχνολογικών, υγειονομικών και φαρμακευτικών αγαθών και την παροχή συναφών υπηρεσιών, ώστε να καθίσταται υποχρεωτική η χρήση ηλεκτρονικών πλειστηριασμών. Επιπλέον, εισάγεται η διαδικασία κατάρτισης και λειτουργίας συστήματος ηλεκτρονικών καταλόγων από τις Εθνικές Κεντρικές Αρχές σε εκτιμώμενη αξία σύμβασης ίσης ή κατώτερης από τα όρια του άρθρου 5 του ν. 4412/2016. Η διαδικασία περιλαμβάνει την τήρηση μητρώου προεπιλογής οικονομικών φορέων που πληρούν τις προϋποθέσεις ώστε κάθε οικονομικός φορέας να υποβάλλει την προσφορά του μέσα από το Σύστημα Ηλεκτρονικών Καταλόγων. Στο πλαίσιο της αξιοποίησης των ηλεκτρονικών εργαλείων, καθίσταται υποχρεωτική η τήρηση και επικαιροποίηση του ηλεκτρονικού Φακέλου Δημόσιας Σύμβασης στο ΕΣΗΔΗΣ και οι προκαταρκτικές διαβουλεύσεις με την αγορά μπορούν να διεξάγονται μέσω του ΕΣΗΔΗΣ. Με τις νέες ρυθμίσεις απλοποιείται και η διαδικασία της απευθείας ανάθεσης.

Ο ν. 4782/2021 (νέο άρ. 372 Ν. 4412/2016) επιδιώκει την επιτάχυνση και ιδίως την ασφάλεια δικαίου σε όσο το δυνατόν συντομότερο χρονικό διάστημα με τη δικαστική εκκαθάριση της υπόθεσης και την έκδοση οριστικής απόφασης να μετακινούνται σε συντομότερο χρόνο. Οι προθεσμίες εκδίκασης των υποθέσεων ενώπιον των Διοικητικών Δικαστηρίων μεταβάλλονται δραστικά και κατ' εκτίμηση είναι πιθανό να μειωθούν κατά το μισό. Βέβαια, αυτό εξαρτάται από τον τρόπο που θα προσαρμοστούν τα Διοικητικά Δικαστήρια στα νέα δεδομένα.

Με το ν. 4782/2021, ο ρόλος της ΑΕΠΠ στη διαδικασία της προδικαστικής προσφυγής, αναβαθμίζεται ιδίως μέσω των νέων τροποποιημένων άρθρων 102 και 310 Ν. 4412/2016 που επιτρέπουν στους προσφέροντες, τη συμπλήρωση, μεταβολή και την υποβολή στοιχείων της προσφοράς που έλειπαν ή υποβλήθηκαν εσφαλμένα κατά τα αρχικά στάδια της διαγωνιστικής διαδικασίας. Η ΑΕΠΠ από αρμόδιο όργανο σε διαφορές επί των τυπικών προϋποθέσεων, μετατρέπεται σε όργανο ουσιαστικής κρίσης, αφού ο έλεγχος της θα ασκείται και επί πράξεων αποδοχής και αποκλεισμού διαγωνιζομένων που τους δόθηκε η δυνατότητα να συμπληρώσουν

όχι μόνο τα τυπικά αλλά και τα ουσιαστικά στοιχεία που εξέλιπαν στα αρχικά στάδια των προσφορών τους.

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

**Πίνακας 2.** Δημόσιες Συμβάσεις στο ΚΗΔΜΗΣ μέχρι και τον Οκτώβριο του 2020.

ΕΤΟΣ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΣΕ ΧΙΛ.	ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΘΕΙΣΑ ΑΞΙΑ (ΔΙΣ)	ΑΝΑΘΕΤΟΥΣΕΣ ΑΡΧΕΣ	ΑΝΑΔΟΧΟΙ	ΧΩΡΕΣ ΑΝΑΔΟΧΩΝ
2017	219.820	4,8	2.287	9.046	92
2018	203.954	5,9	2.365	49.540	84
2019	203.615	7,2	2.453	47.616	84
2020(έως Ιούνιο 2020)	148.130	5,6	2.312	41.23	66

Πηγή: ΚΗΔΜΗΣ, <http://www.eprocurement.gov.gr/webcenter/files/statistics/kimdis.html>

**Πίνακας 3.** Προμήθειες και υπηρεσίες ανά διαδικασία ανάθεσης Δ τρίμηνο 2019 . ( Τα διαθέσιμα στοιχεία παρέχονται από την ΕΑΑΔΗΣΥ από το Δ τρίμηνο 2019).

	ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ	ΠΡΟΜΗΘΕΙΕΣ	ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ	ΑΞΙΑ ΠΡΟΜΗΘΕΙΩΝ ( σε εκατομ. με στρογγυλοποίηση)	ΑΞΙΑ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ (σε εκατομ. με στρογγυλοποίηση )
1	Ανοιχτή διαδικασία	3124	931	130	134
2	Ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση	934	180	5	5
3	Ανταγωνιστικός διάλογος	753	22	2,2	0,19
4	Απευθείας ανάθεση	10581	9404	76,5	88
5	Διαπραγμάτευση με προηγούμενη προκήρυξη διαγωνισμού	245	162	4	2,5
6	Διαπραγμάτευση χωρίς	241	435	5,7	37,6

	προηγούμενη προκήρυξη διαγωνισμού				
7	Κλειστή διαδικασία	204	140	7,1	2,8
8	Σύμπραξη καινοτομίας	-	1	-	0,044
9	Συνοπτικός διαγωνισμός	2901	816	47,8	19,4

Πηγή: ΚΗΔΜΗΣ, <http://www.eprocurement.gov.gr/webcenter/files/statistics/kimdis.html>

**Πίνακας 4.** Προμήθειες και υπηρεσίες ανά διαδικασία ανάθεσης Α , Β τρίμηνα 2020 . ( Τα διαθέσιμα στοιχεία παρέχονται από την ΕΑΑΔΗΣΥ από το Δ τρίμηνο 2019).

	ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ	ΠΡΟΜΗΘΕΙΕΣ	ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ	ΑΞΙΑ ΠΡΟΜΗΘΕΙΩΝ ( σε εκατομ. με στρογγυλοποίηση)	ΑΞΙΑ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ (σε εκατομ. με στρογγυλοποίηση )
1	Ανοιχτή διαδικασία Α τρίμηνο	4338	1279	359	191,3
2	Ανοιχτή διαδικασία Β τρίμηνο	3939	1115	378	157,8
3	Ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση Α τρίμηνο	1615	84	9,7	4,6
4	Ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση Β τρίμηνο	1134	78	7,4	1
5	Ανταγωνιστικός διάλογος Α τρίμηνο	1571	31	6,5	0,165
6	Ανταγωνιστικός διάλογος Β τρίμηνο	1118	22	3,9	0,155
7	Απευθείας ανάθεση	14398	11663	82,6	122,34

	A τρίμηνο				
8	Απευθείας ανάθεση B τρίμηνο	14398	10172	115	137,6
9	Διαπραγμάτευση με προηγούμενη προκήρυξη διαγωνισμού A τριμήνου	441	157	6,4	5,6
10	Διαπραγμάτευση με προηγούμενη προκήρυξη διαγωνισμού B τριμήνου	247	121	4,8	3,2
11	Διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη προκήρυξη διαγωνισμού A τριμήνου	558	599	8,4	69,5
12	Διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη προκήρυξη διαγωνισμού B τριμήνου	1022	701	28,9	34,6
13	Κλειστή διαδικασία A τριμήνου	45	58	13,9	4,8
14	Κλειστή διαδικασία B τριμήνου	48	64	14,2	2,2
15	Σύμπραξη καινοτομίας A τριμήνου	3		0,025	
16	Σύμπραξη καινοτομίας B τριμήνου	2	2	0,015	0,091
17	Συνοπτικός διαγωνισμός A τριμήνου	3066	924	46,3	27,7
18	Συνοπτικός διαγωνισμός B τριμήνου	4501	1030	5,03	26,3

Πηγή: ΚΗΔΜΗΣ, <http://www.eprocurement.gov.gr/webcenter/files/statistics/kimdis.html>

### A. Αρθρογραφία

1. Βελεγράκης Μ., «Το νέο νομοθετικό πλαίσιο για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων – Ο νόμος 4412/2016, μία πρώτη παρουσίαση», ΘΕΩΡΙΑ & ΠΡΑΞΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ, Τεύχος 8-9/2016, Αύγουστος-Σεπτέμβριος.
2. Ε. Αλαγιαλόγλου, Σημαντικές νομοθετικές και νομολογιακές εξελίξεις στο πεδίο της έννομης προστασίας κατά το προσυμβατικό στάδιο των δημοσίων συμβάσεων, [http://www.publiclawjournal.com/docs/3/2016\\_1\\_3\\_alagiologlou.pdf](http://www.publiclawjournal.com/docs/3/2016_1_3_alagiologlou.pdf) .
3. Διαθεσόπουλος Μ., «Οι τροποποιήσεις του νέου νόμου για τις δημόσιες συμβάσεις ( Ν. 4782/2021) επί του συστήματος προδικαστικής και δικαστικής προστασίας », 2021, <https://www.lawspot.gr>

### B. Συλλογή Νομολογίας

#### Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης

1. C-107/98 Teckal
2. C-553/15 Undis
3. C-299/08, Επιτροπή κατά Γαλλίας
4. C-59/00 Vestergaard
5. C-532/06, Εμμ.Γ.Λιανάκης ΑΕ κλπ κατά Δήμου Αλεξανδρούπολης κλπ.
6. C6/15 TNS
7. C- 413/17 της 25ης Οκτωβρίου 2018 «RocheLietuva» UAB
8. C-218/11, Edukozivig - Hochtief Construction AG
9. C-368/10, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Βασιλείου των Κάτω Χωρών
10. C-465/11, “Forposta SA”
11. C-124/17 “Vossloh Laeis GmbH κατά Stadtwerke München GmbH
12. T-403/12, Intrasoft International SA κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής
13. C-538/13, eVigilo, ECLI:EU:C:2015:166
14. C42/13, Cartieradell’ Adda SpA κατά CEM Ambiente SpA
15. C-324/14, Partner Apelski Dariusz κατά Zarząd Oczyszczania Miasta
16. C-94/12, SwmCostruzioni 2 SpA και MannocchiLuigino DI κατά ProvinciadiFermo

ΣτΕ 1863/2014

ΣτΕ 923/2016

ΣτΕ 203/2018

ΣτΕ 198/2018

ΣτΕ 257/2010

ΣτΕ 1190/2010

ΣτΕ 491/2009

ΣτΕ 572/2009

ΣτΕ 754/2020

ΣτΕ 228/2013

#### **ΣτΕ ( Επιτροπή Αναστολών)**

1. 173/2005
2. 81/2009
3. 284, 373 405, 409, 410, 411, 415/2013
4. 124/2015
5. 9/2015
6. 354/2014
7. 307/2007
8. 491/2009
9. 573/2009
10. 147/2016
11. 16/2015
12. 129, 130, 131, 146, 147, 148/2016
13. 415/2014, 9, 124, 189/2015
14. 1258, 1316/2008
15. 342, 670/2009
16. 54/2018



## **Ελεγκτικό Συνέδριο**

1. 88/2007 VI Τμ
2. 15/2008 VI Τμ
3. 74/2008 VI Τμ
4. 77/2008 VI Τμ
5. 1227/2016 VI Τμ.
6. 935/2013 VI Τμ
7. 238/2010VI Τμ
8. 213/2011VI Τμ
9. 247/2010 VI Τμ
10. 249/2010 VI Τμ.
11. 7/2007 VI Τμ
12. 184/2007 VI Τμ
13. 199/2007 VI Τμ
14. 35/2008 VI Τμ
15. 91/2007 VI Τμ
16. 105/2007 VI Τμ
17. 171/2007 VI Τμ.
18. 13/2018 VITμ.
  
19. ΕΣ Κλιμάκιο Ζ', Πράξη 368/2017
  
20. ΕΣ Τμήμα VI, Αποφάσεις 1723-1725/2012
21. ΕλΣυν Μειζ. 7 Μελ. 2907/2012
22. ΕλΣυν Μειζ.1923/2016

## **Γνωμοδοτήσεις ΝΣΚ**

193/2010

## **Διοικητικό Εφετείο Αθηνών**

ΔΕφΑθ (Ασφ) 247/2013

ΔεφΑθ 147/2013

ΔΕφΑθ Ν136/2018

## **Μονομελές Πρωτοδικείο Αθηνών**

## Γ. ΕΑΑΔΗΣΥ

1. Κατευθυντήρια οδηγία 3, Οδηγίες για τη χρήση της συμφωνίας - πλαίσιο στις δημόσιες συμβάσεις, ΕΑΑΔΗΣΥ
2. Κατευθυντήρια οδηγία 11, Κριτήρια ανάθεσης κατά τη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων, ΕΑΑΔΗΣΥ
3. Κατευθυντήρια οδηγία 14, Δυνατότητα δανεισμού ικανότητας τρίτων κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων, ΕΑΑΔΗΣΥ
4. Κατευθυντήρια οδηγία 17, Ενίσχυση συμμετοχής των Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων (ΜΜΕ) στις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, ΕΑΑΔΗΣΥ
5. Κατευθυντήρια οδηγία 19, Συμβάσεις κάτω των ορίων Βιβλίου Ι και Βιβλίου ΙΙ του ν. 4412/2016, ΕΑΑΔΗΣΥ
6. Κατευθυντήρια οδηγία 20, Λόγοι αποκλεισμού από τη συμμετοχή στις διαδικασίες συνάψεως δημοσίων συμβάσεων, ΕΑΑΔΗΣΥ
7. Κατευθυντήρια οδηγία 21, Ο ανταγωνιστικός διάλογος στις δημοσιές συμβάσεις, ΕΑΑΔΗΣΥ
8. Κατευθυντήρια οδηγία 22, Τροποποίηση των συμβάσεων κατά τη διάρκεια τους., ΕΑΑΔΗΣΥ
9. Κατευθυντήρια οδηγία 23 Ειδικά θέματα συμπλήρωσης του ΤΕΥΔ και του ΕΕΕΣ , ΕΑΑΔΗΣΥ
10. Κατευθυντήρια οδηγία 24, Ειδικά ζητήματα ανάθεσης και διαχείρισης δημοσίων συμβάσεων, στο πλαίσιο της αντιμετώπισης της υγειονομικής κρίσης του ιού COVID-19, καθώς και των μέτρων για την αποτροπή της διασποράς του, ΕΑΑΔΗΣΥ
11. Κατευθυντήρια οδηγία 25, Ζητήματα υπολογισμού της εκτιμώμενης αξίας σύμβασης σε περίπτωση υποδιαίρεσής της σε τμήματα. Εφαρμογή της παρέκκλισης του άρθρου 6 παρ. 10 ν. 4412/2016, ΕΑΑΔΗΣΥ.

## Δ. ΑΕΠΠ αριθ. Αποφάσεις

- 1/2017, 34/2017 , 37/2017, 42/2017, 49/2017, 53/2017, 74/2017.  
,89/2017, 93/2017,96/2017, 125/2017, 135/2017, 138/2017, 150/2017, 153/2017, 185/2017, -  
209/2017, 227/2017, 238/2017.
- 8/2018, 27/2018, 30/2018, 237/2018, 426/2018, 465/2018, 776/2018, 979/2018, 1106/2018.  
2/2019,
- 58/2020, 128/2020, 211/2019, 280 /2019 , 403/2020, 601/2019 , 623/2019, 973/2019.

## **E. Ιστοσελίδες**

1. Πρόταση Οδηγίας του ΕΚ και του Συμβουλίου σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις, σελ 3,2011/0438/COD, <https://eur-lex.europa.eu>
2. Αιτιολογική έκθεση σχεδίου νόμου «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ) σελ. 2-4 , <https://www.hellenicparliament.gr>
3. Πρόταση Οδηγίας του ΕΚ και του Συμβουλίου σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις, σελ 10, 2011/0438/COD, <https://eur-lex.europa.eu>
4. Πρόταση Οδηγίας του ΕΚ και του Συμβουλίου σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις, <https://eur-lex.europa.eu>
5. Αρ. 131/2015 απόφαση ΕΑΑΔΗΣΥ επί υποβληθέντος ερωτήματος σχετικώς με την ανάθεση υπηρεσιών μεταφοράς μαθητών με εφαρμογή των διατάξεων για Δυναμικά Συστήματα Αγορών, <https://www.eadhysy.gr>
6. <https://ted.europa.eu/TED/main/HomePage.do>
7. Πρόταση Οδηγίας του ΕΚ και του Συμβουλίου σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις, <https://eur-lex.europa.eu>
8. <https://ec.europa.eu/tools/ecertis/#/homePage>

## **Βιβλιογραφία**

1. Δέγλερης Εμ., Δίκαιο Προμηθειών και Υπηρεσιών Δημοσίου, Β έκδοση , εκδόσεις , Σάκκουλα , 2008
2. Μουκίου Χ., «Διαφάνεια, Ακεραιότητα και Εντιμότητα στις Δημόσιες Συμβάσεις, Η σταδιακή αφομοίωση του διεθνούς Soft Law σε επίπεδο Δημοσίων Συμβάσεων», Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2018
3. Ραΐκος Δ, Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, 2014
4. Ραΐκος, Δ.. Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων. 2η εκδ. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, 2017
5. Ραΐκος, Δ., Βλάχου, Ε., και Σαββίδη Ε. Δημόσιες Συμβάσεις Ν. 4412/2016: Ερμηνεία κατ' άρθρο. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, 2018
6. Ραΐκος Δ., “Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων”, Γ΄ έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2019

7. Οικονόμου Μ. , Δημόσιες συμβάσεις και δίκαιο ελεύθερου ανταγωνισμού, Νομική Βιβλιοθήκη, 2009
8. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρώπη 2020, Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, Ανακοίνωση της Επιτροπής, COM (2010), <https://eur-lex.europa.eu/>
9. Πρόταση για την υιοθέτηση εθνικής στρατηγικής για τις δημόσιες συμβάσεις, 2016-2020, ΕΑΑΔΗΣΥ <https://www.eaadhsy.gr/>
10. Έγγραφο καθοδήγησης για επαγγελματίες για την αποφυγή των συχνότερων σφαλμάτων κατά τις δημόσιες συμβάσεις έργων που χρηματοδοτούνται από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία, [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/el/information/publications/guidelines/2015/public-procurement-guidance-for-practitioners](https://ec.europa.eu/regional_policy/el/information/publications/guidelines/2015/public-procurement-guidance-for-practitioners), Έγγραφο καθοδήγησης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής: “Δημόσιες συμβάσεις, 2015
11. Δημόσια έργα, προμήθειες, Μελέτες και συναφείς υπηρεσίες : ο νόμος 4412/2016 και η εφαρμογή του. Ανάλυση αστοχιών του παρελθόντος και πρακτικές βελτιώσεων. Δ. Α. Σωτηρόπουλος, Σπ. Βλαχόπουλος, Λ. Φιλόπουλος, Γ. Θ. Ζώης, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα, <https://pedmede.gr/wp-content/uploads/2020/10/4412-final.pdf>
12. Κουλουμπίνη Ελισάβετ – Ευαγγελία/Μάζος Ηλίας/Κίτσος Ιωάννης (2019) Δημόσιες Συμβάσεις – Ν.4412/2016 Νομολογιακή Προσέγγιση και Πρακτική Εφαρμογή, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα
13. Γιαννακόπουλος Κ., (2003) Η αδιαφάνεια που απαιτεί ο αποτελεσματικός ανταγωνισμός στο κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, Σειρά «Βιβλιοθήκη Νομικής Θεωρίας και Πράξεως», τ.36, Εκδόσεις Α.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή
14. Ρόβλιας Ντ. , (2017) Ο νέος νόμος 4412/2016 για τις δημόσιες συμβάσεις, Δημόσια Έργα & Μελέτες, Νομοθεσία – Νομολογία, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα