



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ
ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ**



ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΟ ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ

Τμήμα Μελετών

Ταχ. Δ/ση: Λεωφόρος Κηφισίας 7
Τ.Κ. – Πόλη: 115 23 Αθήνα
Πληροφορίες: Μ. Παναγοηλιοπούλου, Μ Καλογριδου
Τηλέφωνο: 213 2124 743, 213 2124 732
eMail: eaadhsy@eaadhsy.gr
Τηλ. Κέντρο: 213 2124 700
Fax: 213 2124 777
Ιστότοπος: www.eaadhsy.gr, www.hsppa.gr

Αρ. Πρωτ.: 5785
Αθήνα, 24/12/2015

Προς: Ως Πίνακας Αποδεκτών
(μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου)

ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΑ ΟΔΗΓΙΑ 11

(Απόφαση 263/2015 της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων)

ΘΕΜΑ: “Κριτήρια ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων”

Στο πλαίσιο της αρμοδιότητας της Αρχής (άρθρο 2 παρ. 2 περ. δ' ν. 4013/2011) και ειδικότερα της Διεύθυνσης Νομικών Υπηρεσιών για τη σύνταξη Κατευθυντήριων Οδηγιών με αποδέκτες αρμόδιους δημόσιους φορείς και αναθέτουσες αρχές (αρ. 8 παρ. 2 περ. β' υποπ. γγ' του π.δ/τος 123/2012), συντάχθηκε η παρούσα Κατευθυντήρια Οδηγία με θέμα “Κριτήρια ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων”.

Ακολουθεί συνοπτική παρουσίαση του περιεχομένου της Κατευθυντήριας Οδηγίας:

I. Εισαγωγή

II. Τα κριτήρια ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων στην Οδηγία 2004/18/ΕΚ (Π.Δ. 60/2007) – Γενικοί κανόνες ανάθεσης της σύμβασης

Τα δύο κριτήρια ανάθεσης:

1. Ανάθεση με βάση τη χαμηλότερη τιμή
2. Ανάθεση με βάση την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά

III. Τα κριτήρια ανάθεσης όπως διαμορφώθηκαν μέσα από τη νομολογία (κυρίως του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης) – Ειδικότερα η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά

1. Η ενδεικτική/μη εξαντλητική απαρίθμηση των κριτηρίων
2. Καταλληλότητα – προσφορότητα κριτηρίων
3. Περιορισμοί που ισχύουν για τα κριτήρια ανάθεσης στην αξιολόγηση των προσφορών:
 - α) Η σύνδεση με το αντικείμενο της σύμβασης
 - β) Η μη παροχή απεριόριστης ελευθερίας επιλογής στην αναθέτουσα αρχή
 - γ) Η ρητή μνεία στην προκήρυξη δημοσίων συμβάσεων και τα τεύχη του διαγωνισμού (τήρηση της αρχής της διαφάνειας)
 - δ) Η συμμόρφωση με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, περιλαμβανομένων των θεμελιωδών

αρχών της Συνθήκης της Ε.Ε.

4. Περιβαλλοντικές και κοινωνικές παράμετροι στην πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά
 - α) Θεωρητική και νομολογιακή προσέγγιση
 - β) Εφαρμογή περιβαλλοντικών και κοινωνικών κριτηρίων ανάθεσης
 - γ) Παραδείγματα από τη συνήθη πρακτική
5. Συνήθεις πλημμέλειες που αφορούν στα κριτήρια ανάθεσης
 - α) Σύγχυση κριτηρίων ανάθεσης και ποιοτικής επιλογής
 - β) Η ασάφεια ως προς το επιλεγέν κριτήριο ανάθεσης

IV. Τα κριτήρια ανάθεσης στη νέα Οδηγία για τις δημόσιες συμβάσεις στον κλασικό τομέα (2014/24/ΕΕ)

1. Η έννοια της “πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς”
2. Ο προσδιορισμός/η εκτίμηση του μοναδικού κριτηρίου της “πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς”
3. Δυνατότητα χρησιμοποίησης κριτηρίων ποιοτικής επιλογής ως κριτηρίων ανάθεσης
4. Διακριτική ευχέρεια του κράτους – μέλους για περιορισμό στη χρήση της τιμής/του κόστους ως μοναδικής βάσης για το κριτήριο ανάθεσης
5. Η σύνδεση του κριτηρίου ανάθεσης με το αντικείμενο της δημόσιας σύμβασης
6. Προσέγγιση αποτελεσματικότητας σε σχέση με το κόστος - Κοστολόγηση του κύκλου ζωής
7. Η κοινωνική και περιβαλλοντική παράμετρος στα κριτήρια ανάθεσης της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ]
8. Περιορισμοί από νομολογιακά διαμορφωθέντες κανόνες ως προς τα κριτήρια ανάθεσης στην Οδηγία 2014/24/ΕΕ.

Κάτωθι επισυνάπτεται αναλυτικά η Κατευθυντήρια Οδηγία:

I. Εισαγωγή

Στο πλαίσιο της αρμοδιότητας της Αρχής για την έκδοση κατευθυντήριων οδηγιών προς τους αρμόδιους δημόσιους φορείς και τις αναθέτουσες αρχές, σχετικά με ζητήματα δημοσίων συμβάσεων που αφορούν ιδίως στην ερμηνεία της σχετικής εθνικής και ενωσιακής νομοθεσίας (αρθ. 2 παρ. 2 περ. δ' του ν. 4013/2011), εκδίδεται η παρούσα κατευθυντήρια οδηγία σχετικά με τα κριτήρια ανάθεσης κατά τη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων.

Με στόχο τη διευκόλυνση του έργου των αναθετουσών αρχών¹ κατά τη διαδικασία σύναψης των δημοσίων συμβάσεων, στην παρούσα αναλύεται το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο σχετικά με τα κριτήρια ανάθεσης, όπως αποτυπώνεται στην Οδηγία 2004/18/ΕΚ² και στην πράξη ενσωμάτωσής της στο ελληνικό δίκαιο (Π.Δ. 60/2007)³, δίνοντας έμφαση στα σημεία εκείνα τα οποία πρέπει να γνωρίζουν και να λαμβάνουν υπόψη οι αναθέτουσες αρχές κατά τον προσδιορισμό, την επιλογή και την εφαρμογή του προσήκοντος κριτηρίου ανάθεσης (τι οφείλουν να πράττουν και τι να αποφεύγουν – συνήθεις πλημμέλειες). Για τη σύνταξη της παρούσας λήφθηκε υπόψη η νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Δ.Ε.Ε.), των αρμόδιων διοικητικών δικαστηρίων και του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Ανά θεματικό πεδίο που αναλύεται κατωτέρω, παρατίθεται η σχετική νομολογία κατά περίπτωση,

¹ Όπου στην παρούσα κατευθυντήρια οδηγία αναφέρεται “αναθέτουσα αρχή”, νοείται και “αναθέτων φορέας”.

² Οδηγία 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 31ης Μαρτίου 2004 περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών (ΕΕ L 134. 30.4.2004, σ. 114).

³ ΠΔ 60/2007 “Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ “περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών” όπως τροποποιήθηκε με την Οδηγία 2005/51/ΕΚ της Επιτροπής και την Οδηγία 2005/75/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Νοεμβρίου 2005” (Α' 64). Αντίστοιχα ισχύουν για την Οδηγία 2004/17/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 31ης Μαρτίου 2004 περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών (ΕΕ L 134, 30.4.2004, σ. 1) και την πράξη ενσωμάτωσής της στο ελληνικό δίκαιο (ΠΔ 59/2007 “Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ «περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών», όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε (Α' 63).

επιχειρώντας την ανάλυση των βασικών σημείων που αφορούν στα κριτήρια ανάθεσης.

Εν συνεχεία, επιχειρείται μια πρώτη παρουσίαση των άρθρων της νέας Οδηγίας 2014/24/ΕΕ⁴, τα οποία αφορούν στα κριτήρια ανάθεσης, κυρίως ως προς τις μεταβολές / καινοτομίες που αυτά εισάγουν σε σχέση με το υφιστάμενο νομοθετικό καθεστώς. Δεδομένου ότι η παρούσα προορίζεται να αποτελέσει ένα εύχρηστο εργαλείο που προέκυψε κατόπιν επεξεργασίας των σχετικών νομοθετικών διατάξεων επί των κριτηρίων ανάθεσης και της αναφερόμενης σε αυτά νομολογίας, επισημαίνεται ότι έχει καταβληθεί προσπάθεια ώστε οι σχετικές διατυπώσεις και συστάσεις να παρουσιάζονται με απλό και συνοπτικό τρόπο.

Σημειώνεται ότι η παρούσα σκοπό έχει να εξοικειώσει τις αναθέτουσες αρχές με τις δυνατότητες που τους δίνονται και σε καμία περίπτωση δεν αποτελεί συγκεκριμένη συμβουλή ή πολλώ μάλλον υπόδειξη προς αυτές κατά το σχεδιασμό των διαγωνισμών και την επεξεργασία των σχετικών όρων της διακήρυξης, τα οποία παραμένουν στην ευχέρεια της αναθέτουσας αρχής στο πλαίσιο της νομιμότητας.

II. Τα κριτήρια ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων στην Οδηγία 2004/18/ΕΚ (Π.Δ. 60/2007) – Γενικοί κανόνες ανάθεσης της σύμβασης

Υπό τον όρο “ανάθεση της δημόσιας σύμβασης” νοείται το στάδιο εκείνο της διαγωνιστικής διαδικασίας, είτε διακριτό από τον ποιοτικό έλεγχο του υποψηφίου αναδόχου, είτε ταυτόχρονο, κατά το οποίο η αναθέτουσα αρχή αποφασίζει ποιος από τους προσφέροντες, οι οποίοι κατέθεσαν παραδεκτή προσφορά και συγκεντρώνουν τα κριτήρια καταλληλότητας (πχ. χρηματοπιστωτική επάρκεια, τεχνική ικανότητα, κλπ), έχει προσφέρει την καλύτερη προσφορά⁵.

Τα δύο κριτήρια ανάθεσης

Στο στάδιο της ανάθεσης, η αναθέτουσα αρχή αξιολογεί την ποιότητα των προσφορών και προβαίνει σε σύγκριση του κόστους. Κατά την αξιολόγηση της ποιότητας των προσφορών, η αναθέτουσα αρχή χρησιμοποιεί προκαθορισμένα κριτήρια ανάθεσης, τα οποία δημοσιεύονται εκ των προτέρων, προκειμένου να αποφασίσει ποια είναι η καλύτερη προσφορά.

Υπό το καθεστώς της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ, η ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων γίνεται αποκλειστικά με ένα από τα δύο κριτήρια που αναφέρονται στο άρθρο 53 αυτής (άρθρο 51 του πδ 60/2007): α) τη χαμηλότερη τιμή ή β) την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά. Τα δύο αυτά κριτήρια υιοθετεί κατά κανόνα και το εθνικό δίκαιο για τις δημόσιες συμβάσεις, είτε αυτές οι συμβάσεις εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των κοινοτικών οδηγιών, οπότε οι εν λόγω διατάξεις τυγχάνουν συμπληρωματικής εφαρμογής⁶, είτε όχι, οπότε εφαρμόζονται αποκλειστικά.

Κατά τη διαδικασία της επιλογής της καλύτερης προσφοράς πρέπει να τηρούνται βασικές αρχές που απορρέουν από το ενωσιακό δίκαιο και να αποφεύγονται κάθε είδους άμεσες ή έμμεσες διακρίσεις. Σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 46 της οδηγίας 2004/18/ΕΚ, *“Η ανάθεση της σύμβασης θα πρέπει να πραγματοποιείται βάσει αντικειμενικών κριτηρίων που εξασφαλίζουν την τήρηση της αρχής της διαφάνειας, της αρχής της αποφυγής των διακρίσεων και της αρχής της ίσης μεταχείρισης και εγγυώνται την αξιολόγηση των προσφορών υπό συνθήκες πραγματικού ανταγωνισμού. Συνεπώς, ενδείκνυται να γίνεται δεκτή η εφαρμογή δύο μόνο κριτηρίων ανάθεσης, ήτοι των κριτηρίων της “χαμηλότερης τιμής” και της “πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς”.*

Ως εκ τούτου, ως προς το κριτήριο ανάθεσης, κατά το ενωσιακό δίκαιο η αναθέτουσα αρχή έχει δύο επιλογές, με βάση τις ανάγκες της και κατά την κρίση της:

- είτε να συγκρίνει τις προσφορές μόνο με βάση την τιμή

4 Οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ (ΕΕ L 94, 28.3.2014, σ. 65). Αντίστοιχα ισχύουν για την Οδηγία 2014/25/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 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 (ΕΕ L 94, 28.3.2014, σ. 243).

5 Δημήτριος Γ. Ράικος, “Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων”, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2014 σελ. 460.

6 Ενδεικτικά αναφέρεται το άρθρο 20 του ΠΔ 118/2007 “Κανονισμός Προμηθειών του Δημοσίου” (ΦΕΚ Α' 150) που εφαρμόζεται συμπληρωματικά (άρθρο 2 παρ. 1 περ. α' αυτού) επί των υπαγόμενων στο πεδίο εφαρμογής του ΠΔ 60/2007 συμβάσεων. Πρβ. σχετική αναφορά σε ΕΑ ΣτΕ 573/2009. Πρβλ. και άρθρο 26, παρ. 1 ν. 3669/2008 (Α' 116), αρ. 9 παρ. 6 ν. 3316/2005 (Α' 42).

□ είτε να προκρίνει την προσφορά με την καλύτερη σχέση ποιότητας/τιμής, γεγονός που σημαίνει ότι, πέραν της τιμής, θα συνεκτιμηθούν και άλλα κριτήρια για την ανάθεση.

Η αναθέτουσα αρχή οφείλει να λάβει υπόψη της τη φύση και τις ιδιαιτερότητες κάθε σύμβασης, εξετάζοντάς την κάθε μία ξεχωριστά και επιλέγοντας το πλέον κατάλληλο κριτήριο, ώστε να διασφαλιστεί ο ελεύθερος ανταγωνισμός και η επιλογή της καλύτερης προσφοράς. Ως εκ τούτου, διάταξη της εθνικής νομοθεσίας, η οποία, κατά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων, υποχρεώνει, κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο, την αναθέτουσα αρχή να χρησιμοποιεί αποκλειστικά το κριτήριο της χαμηλότερης αντίκειται στο δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁷.

Σημειωτέον ότι, όταν η αναθέτουσα αρχή αποφασίζει για τον τρόπο σύνταξης των τεχνικών προδιαγραφών της σύμβασης, θα πρέπει να έχει υπόψη της ότι η απόφασή της αυτή θα επηρεάσει σε μεγάλο βαθμό την επιλογή του κριτηρίου ανάθεσης: Όσο μεγαλύτερη δυνατότητα δίνεται στους υποψήφιους οικονομικούς φορείς να παρέμβουν με τις προσφορές τους στο σχεδιασμό και τα αποτελέσματα του έργου, της προμήθειας ή της υπηρεσίας, τόσο το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς γίνεται ελκυστικότερο έναντι αυτού της χαμηλότερης τιμής.

Ειδικότερα:

1. Ανάθεση με βάση τη χαμηλότερη τιμή

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 αξία⁸. Δημόσιες συμβάσεις των οποίων το αντικείμενο περιγράφεται αναλυτικά και περιοριστικά στα έγγραφα διαγωνισμού, δεν επιτρέπουν στους υποψήφιους οικονομικούς φορείς να σχεδιάσουν διαφορετικές προτάσεις λύσεων ώστε να έχει νόημα η αξιολόγηση της τεχνικής τους αξίας προκειμένου να επιλεγεί η καλύτερη προσφορά με το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη. Στις περιπτώσεις αυτές η επιλογή της χαμηλότερης τιμής ως κριτηρίου ανάθεσης φαίνεται να είναι η βέλτιστη λύση. Επίσης, η επιλογή του εν λόγω κριτηρίου ανάθεσης ενδείκνυται σε απλές συμβάσεις, όπου η φύση και η ποιότητα των προσφερόμενων αγαθών ή υπηρεσιών δεν διαφέρουν ουσιωδώς μεταξύ τους και είναι σχετικά τυποποιημένα ή/και παρουσιάζουν χαμηλό επίπεδο πολυπλοκότητας⁹.

Παραδείγματα: ενδεικτικά, συμβάσεις προμήθειας καυσίμων, λιπαντικών ελαίων, αναλώσιμων (γραφικής ύλης, φωτοτυπικού χαρτιού, μελανιών, κτλ), Η/Υ, οθονών, επίπλων γραφείου, κλιματιστικών εγκαταστάσεων, εκτυπωτικών μηχανημάτων, καθώς και συμβάσεις παροχής υπηρεσιών καθαρισμού, εκδόσεων, μεταφορών, κ.α., στις οποίες συχνά οι αναθέτουσες αρχές προτιμούν να προδιαγράψουν οι ίδιες το αντικείμενο των συμβάσεων σε τέτοια λεπτομέρεια, ώστε τους είναι αρκετό οι προσφορές των υποψηφίων να αποδέχονται τις προδιαγραφές και να διαφοροποιούνται μόνο στην προσφερόμενη τιμή.

2. Ανάθεση με βάση την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά

Όταν η σύμβαση ανατίθεται στην πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, η αναθέτουσα αρχή δύναται να λαμβάνει υπόψη, κατά την κρίση της, διάφορα κριτήρια συνδεδεμένα με το αντικείμενο της συγκεκριμένης δημόσιας σύμβασης, όπως παραδείγματος χάριν (“ιδίως” κατά το Π.Δ. 60/2007): 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 ή εκτέλεσης¹⁰.

Δεδομένου ότι η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά (“most economically advantageous tender” – “MEAT”) καθορίζεται με βάση δύο ή περισσότερα επιμέρους κριτήρια, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να χρησιμοποιεί αρκετές τεχνικές για τη σύγκριση και στάθμιση των επιμέρους διαφορετικών κριτηρίων (συγκριτικοί πίνακες, σχετική στάθμιση, κ.α.). Οι αναθέτουσες αρχές οφείλουν να ορίζουν και να

⁷ ΔΕΚ απόφαση της 7-10-2004, υπόθεση C-247/02, Sintesi SpA κατά Autorita per la Vigilanza sui Lavori Pubblici, σκέψεις 39 έως 42. Επρόκειτο, εν προκειμένω, για τη σύναψη σύμβασης κατασκευής δημοσίων έργων.

⁸ Μόνη εξαίρεση αποτελεί η περίπτωση απόρριψης προσφοράς από την αναθέτουσα αρχή, η οποία κρίνεται ως “ασυνήθιστα χαμηλή”. Η έννοια και η αντιμετώπιση των ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών δεν αποτελεί αντικείμενο εξέτασης στο πλαίσιο της παρούσας Κατευθυντήριας Οδηγίας.

⁹ Δημήτριος Γ. Ράικος, ό.π., σελ. 465.

¹⁰ Άρθρο 53 παρ. 1 στοιχ. α' της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ (άρθρο 51 παρ. 1 στοιχ. α' του Π.Δ. 60/2007).

δημοσιεύουν εγκαίρως τα κριτήρια για την ανάθεση της σύμβασης και τη σχετική στάθμιση που δίνεται σε καθένα από αυτά, προκειμένου οι διαγωνιζόμενοι να ενημερώνονται γι' αυτά κατά την κατάρτιση των προσφορών τους, όπως εκτενώς αναλύεται κατωτέρω.

Η επιλογή από την αναθέτουσα αρχή του κριτηρίου ανάθεσης της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς ενδείκνυται σε σύνθετες συμβάσεις ή συμβάσεις στις οποίες το ενδιαφέρον της αναθέτουσας αρχής δεν εξαντλείται στο αρχικό κόστος αγοράς του προϊόντος ή της υπηρεσίας ("up-front cost"), αλλά απαιτεί τη στάθμιση και άλλων παραμέτρων. Ως κριτήριο ανάθεσης η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, αφενός καθιστά δυσχερή τη συμπαιγνία μεταξύ των ανταγωνιζόμενων επιχειρήσεων, αφετέρου δίνει στην αναθέτουσα αρχή τη δυνατότητα οργάνωσης της διαγωνιστικής διαδικασίας με σύνθετα κριτήρια, προκειμένου το αποτέλεσμά της να ικανοποιεί πληρέστερα (και όχι μόνο από άποψη κόστους) τις ανάγκες της¹¹.

Παράδειγμα: Όταν αντικείμενο της σύμβασης είναι η αγορά ενός νέου συστήματος πληροφορικής για την αντικατάσταση του παλαιού, σημαντικοί παράγοντες για τον προσδιορισμό της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς είναι, εκτός από την τιμή αγοράς, η ποιότητα και τα τεχνικά χαρακτηριστικά του συστήματος, οι προσφερόμενες υπηρεσίες συντήρησης / τεχνικής υποστήριξης, η εκπαίδευση του προσωπικού που απαιτείται για τη λειτουργία του συστήματος.

III. Τα κριτήρια ανάθεσης όπως διαμορφώθηκαν μέσα από τη νομολογία (κυρίως του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης) – Ειδικότερα η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά

1. Η ενδεικτική/μη εξαντλητική απαρίθμηση των κριτηρίων

Η απαρίθμηση των επιμέρους κριτηρίων στην Οδηγία 2004/18/ΕΚ για τον προσδιορισμό της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς είναι ενδεικτική/μη εξαντλητική. Τούτο καθίσταται σαφές από τη γραμματική διατύπωση της διάταξης του άρθρου 53 παρ. 1 στοιχ. α' της Οδηγίας (άρθρου 51 παρ. 1 στοιχ. α' του Π.Δ. 60/2007) και επιβεβαιώνεται από τη νομολογία του Δ.Ε.Ε.¹², σύμφωνα με το οποίο σε περίπτωση που η αναθέτουσα αρχή αποφασίσει να αναθέσει τη σύμβαση στον διαγωνιζόμενο που υπέβαλε την πλέον συμφέρουσα από οικονομικής απόψεως προσφορά, κατά την κρίση της αρχής αυτής, οφείλει να στηριχθεί σε κριτήρια τα οποία πρέπει να έχει η ίδια καθορίσει τηρώντας τις απαιτήσεις της οδηγίας αυτής, η δε προαναφερθείσα διάταξη, όπως προκύπτει από τη χρήση της φράσεως «παραδείγματος χάριν», περιέχει μη εξαντλητική απαρίθμηση των ενδεχόμενων κριτηρίων.

2. Καταλληλότητα – προσφορότητα κριτηρίων

Η αναθέτουσα αρχή μπορεί να επιλέξει τα κριτήρια ανάθεσης της σύμβασης που προτίθεται να εφαρμόσει, πλην όμως η επιλογή αυτή δεν μπορεί να αφορά παρά μόνο στα κριτήρια που είναι κατάλληλα για την επιλογή της προσφοράς που παρουσιάζει την καλύτερη σχέση ποιότητας/τιμής¹³.

¹¹ Βλ. και Δημήτριος Γ. Ράικος, ό.π., σελ. 466 -467.

¹² ΔΕΚ απόφαση της 10-5-2012, υπόθεση C-368/10, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Βασιλείου των Κάτω Χωρών, σκέψη 84, ΔΕΚ απόφαση της 17-9-2002, υπόθεση C-513/99, Concordia Bus Finland Oy Ab κατά Helsingin kaupunki και HKL-Bussiliikenne, σκέψη 54, ΔΕΚ απόφαση της 18-10-2001, υπόθεση C-19/00, SIAC Construction Ltd κατά County Council of the County of Mayo, σκέψη 35, ΔΕΚ απόφαση της 19-6-2003, υπόθεση C-315/01, Gesellschaft für Abfallentsorgungs-Technik GmbH (GAT) κατά Österreichische Autobahnen und Schnellstrassen AG (OSAG), σκέψη 63, ΔΕΚ απόφαση της 24-1-2008, υπόθεση C-532/06, Εμμ.Γ.Λιανάκης ΑΕ κλπ κατά Δήμου Αλεξανδρούπολης κλπ, σκέψη 29, ΔΕΚ απόφαση της 12-11-2009, υπόθεση C-199/07, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας, σκέψη 54, ΔΕΚ απόφαση της 12-3-2015, υπόθεση C-538/13, Evigilo Ltd κατά Priesgaisrines apsaugos ir gelbejimo departamentas prie Vidaus reikalu ministerijos, σκέψη 61.

¹³ ΔΕΚ απόφαση της 20-9-1988, υπόθεση C-31/87, Gebroeders Beentjes BV κατά Staat der Nederlanden, σκέψη 19, ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-513/99 ό.π. σκέψη 59, ΔΕΚ απόφαση της 28-3-1995, υπόθεση C-324/93, The Queen κατά Secretary of State for the Home Department, ex parte: Evans Medical Ltd και Macfarlan Smith Ltd, σκέψη 42, ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-19/00, ό.π., σκέψη 36, ΔΕΚ απόφαση της 4-12-2003, υπόθεση C-448/01, ENV AG, Wienstrom GmbH κατά Republik Österreich, σκέψη 37, ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-315/01, ό.π., σκέψη 64, ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-532/06, ό.π., σκέψη 29, ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-199/07, ό.π., σκέψη 54, ΔΕΚ απόφαση της 9-10-2014, υπόθεση C-641/13 P, Βασιλείο της Ισπανίας κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, σκέψη 34. Πρβ., επίσης, σχετικά τις από 15.12.2011 προτάσεις της Γενικής Εισαγγελέως Juliane Kokott στην υπόθεση C-368/10, ό.π., σημ. 104, καθώς και απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 25-2-2003, υπόθεση T-183/00, Strabag Benelux NV κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σκέψη 74. Πρβ. και σχετική απόφαση ΕΑ ΣτΕ 573/2009 §6: "Η σχετική απαρίθμηση των κριτηρίων εις την οδηγίαν 2004/18/ΕΚ και το πδ 60/07 είναι ενδεικτική, όπως συνάγεται εκ της γραμματικής διατύπωσης των σχετικών διατάξεων ούτω δε, καταλείπεται εις την αναθέτουσαν αρχήν η ευχέρεια να επιλέγη τα ειδικότερα κριτήρια, τα οποία θα χρησιμοποιήση δια την

Η αναθέτουσα αρχή είναι ελεύθερη όχι μόνο να επιλέγει τα κριτήρια αναθέσεως του έργου, αλλά και να καθορίζει τη βαρύτητά τους για την τελική εκτίμηση, καθ' όσον αυτή επιτρέπει τη συνθετική αξιολόγηση των εφαρμοσθέντων κριτηρίων, προκειμένου να προσδιορισθεί η πλέον συμφέρουσα από οικονομικής απόψεως προσφορά¹⁴.

Έκαστο των κριτηρίων που λαμβάνει υπόψη η αναθέτουσα αρχή δεν πρέπει κατ' ανάγκη να είναι αμιγώς οικονομικής φύσεως, καθώς δεν μπορεί να αποκλείεται να επηρεάζουν την αξία μιας προσφοράς κατά την κρίση της αναθέτουσας αρχής και άλλοι, μη αμιγώς οικονομικοί παράγοντες που ενέχουν ποιοτική διάσταση¹⁵.

Ως εκ τούτου, για να καθοριστεί η πλέον συμφέρουσα οικονομικά προσφορά, η αναθέτουσα αρχή πρέπει να 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 σύμβαση¹⁶. Στην πράξη, αυτό σημαίνει ότι δεν είναι απαραίτητο για κάθε μεμονωμένο κριτήριο ανάθεσης να δίνεται οικονομικό πλεονέκτημα στην αναθέτουσα αρχή, αλλά ότι συνυπολογιζόμενα (οικονομικά και ποιοτικά μαζί) τα κριτήρια ανάθεσης πρέπει να επιτρέπουν στην αναθέτουσα αρχή να καθορίσει την πρόσφορά που παρέχει την καλύτερη σχέση ποιότητας/τιμής.

Παραδείγματα:

□ Δεν μπορεί να αποτελέσει κριτήριο ανάθεσης της σύμβασης η απαίτηση τα προϊόντα, τα οποία αποτελούν αντικείμενο των προσφορών, να μπορούν να ελεγχθούν από την αναθέτουσα αρχή εντός ακτίνας x χλμ από τον τόπο εγκαταστάσεως της τελευταίας, καθ' ότι ένα τέτοιο κριτήριο δεν αναφέρεται στη σχέση ποιότητας - τιμής¹⁷.

□ Για την ανάθεση σύμβασης προμήθειας διαμορφίνης (ναρκωτικού φαρμάκου), μπορεί να περιληφθεί στα κριτήρια που λαμβάνονται υπόψη για τον προσδιορισμό της οικονομικά συμφερότερης προσφοράς η ασφάλεια, κατά τρόπο ανελλιπή, του εφοδιασμού στο εν λόγω φάρμακο (για ουσιώδεις ιατρικούς σκοπούς και στο πλαίσιο της προστασίας της υγείας και της ζωής των προσώπων)¹⁸.

Καθόσον η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά συνδυάζει πάντοτε δύο ή περισσότερα επιμέρους κριτήρια, αυτά μπορούν να περιλαμβάνουν και κριτήρια με κοινωνικές ή περιβαλλοντικές παραμέτρους, όπως αναλύεται κατωτέρω υπό ΙΙΙ.4.

3. Περιορισμοί που ισχύουν για τα κριτήρια ανάθεσης στην αξιολόγηση των προσφορών

Η Οδηγία 2004/18/ΕΚ, όπως αναφέρεται στην πρώτη αιτιολογική της σκέψη, βασίζεται στη νομολογία του Δικαστηρίου. Ιδίως η νομολογία σχετικά με τα κριτήρια ανάθεσης διασαφηνίζει τις δυνατότητες των αναθετουσών αρχών να ικανοποιούν τις ανάγκες του ενδιαφερόμενου κοινού, 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 που αναφέρονται στη δεύτερη αιτιολογική σκέψη της.

αξιολόγησιν των προσφορών. Η επιλογή, εν τούτοις, των επί μέρους κριτηρίων αναθέσεως δεν δύναται να αναφέρεται παρά μόνον εις τα κριτήρια, τα οποία είναι πρόσφορα προς εξεύρεσιν της πλέον συμφερούσης προσφοράς”.

14 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-448/01, ό.π., σκέψη 39, ΔΕΚ απόφαση της 27-10-2005, υπόθεση C-234/03, Contse SA, Vivisol Srl, Oxigen Salud SA κατά Instituto Nacional de Gestion Sanitaria (Ingesa), πρώην Instituto Nacional de la Salud (Insalud), σκ. 68.

15 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-513/99, ό.π., σκ. 55, Γενικό Δικαστήριο απόφαση της 6-7-2005, υπόθεση T-148/04, TQ3 Travel Solutions Belgium SA κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, σκέψη 51. Σχετικά με το ότι παράγοντες μη αμιγώς ποσοτικοί ή οικονομικής φύσεως μπορούν να επηρεάζουν την αξία μιας προσφοράς κατά την κρίση της αναθέτουσας αρχής και ως εκ τούτου να τίθενται ως κριτήρια ανάθεσης για τον προσδιορισμό της πλέον συμφέρουσας οικονομικά προσφοράς, πρβ. αναλυτικά και σε απόφαση Γενικού Δικαστηρίου της 25-2-2003, υπόθεση T-4/01, Renco SpA κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σκέψεις 67 έως 69.

16 Τούτο επιβεβαιώνεται από την αιτιολογική σκέψη 46 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ, σύμφωνα με την οποία “όταν οι αναθέτουσες αρχές επιλέγουν να αναθέσουν τη σύμβαση στην πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, αξιολογούν τις προσφορές προκειμένου να προσδιορίσουν εκείνη που παρουσιάζει την καλύτερη σχέση ποιότητας/τιμής. Για τον σκοπό αυτόν, καθορίζουν τα οικονομικά και ποιοτικά κριτήρια τα οποία, στο σύνολό τους, πρέπει να επιτρέπουν τον προσδιορισμό της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς για την αναθέτουσα αρχή”. Πρβ. ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-513/99, ό.π., σκέψη 60, απόφαση Γενικού Δικαστηρίου στην υπόθεση T-4/01, ό.π., σκέψη 66, απόφαση Γενικού Δικαστηρίου στην υπόθεση T-183/00 σκέψη 74.

17 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-315/2001, ό.π., σκέψεις 69 έως 74.

18 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-324/93, ό.π., σκέψεις 37, 42 έως 45.

Ως εκ τούτου, η ευχέρεια επιλογής της αναθέτουσας αρχής ως προς τον καθορισμό των επιμέρους κριτηρίων ανάθεσης, καθώς και της βαρύτητας που έχουν κατά την προβλεπόμενη στάθμιση (εκτιμώμενων “κατά την κρίση της αναθέτουσας αρχής”), βρίσκει τα όριά της στις σχετικές διατάξεις της Οδηγίας και στους νομολογιακά διαμορφωμένους κανόνες.

Ειδικότερα, τα κριτήρια ανάθεσης θα πρέπει να διατυπώνονται κατά τρόπο, ώστε:

α) Να συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης

Παρ' όλο που η αναθέτουσα αρχή έχει την ελευθερία να ορίσει το αντικείμενο της σύμβασης και να επιλέξει αναλόγως τα κριτήρια ανάθεσης, δεν επιτρέπεται να χρησιμοποιήσει κριτήρια ανάθεσης, τα οποία σχετίζονται με ζητήματα που δεν συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης¹⁹.

Συγκεκριμένα, τα κριτήρια ανάθεσης που έχει καθορίσει η αναθέτουσα αρχή πρέπει να αναφέρονται στην εκτέλεση της συγκεκριμένης υπό ανάθεση σύμβασης και όχι αφηρημένα στην εν γένει εκτέλεση συμβάσεων από τον προσφέροντα οικονομικό φορέα²⁰. Τούτο έχει ουσιαστική σημασία, δεδομένου ότι εξασφαλίζει ότι τα κριτήρια ανάθεσης συνδέονται με τις συγκεκριμένες ανάγκες της αναθέτουσας αρχής όπως ορίζονται στο αντικείμενο της σύμβασης.

Στη νομολογία του Δ.Ε.Ε. εντοπίζεται πληθώρα αναφορών στο εν λόγω ζήτημα, κρίνοντας ad hoc κατά πόσον τα εκάστοτε επιλεγέντα κριτήρια ανάθεσης όντως συνδέονται ή όχι με το αντικείμενο της σύμβασης.

Παραδείγματα παρουσίας ή απουσίας συνδέσμου με το αντικείμενο της σύμβασης:

□ Σε σύμβαση παροχής υπηρεσιών αστικών συγκοινωνιών με λεωφορεία, κριτήρια ανάθεσης που αφορούν στο επίπεδο των εκπομπών μονοξειδίου του αζώτου και του θορύβου των λεωφορείων που επρόκειτο να χρησιμοποιηθούν στις δημοτικές συγκοινωνίες πληρούν την προϋπόθεση συσχέτισμού με το αντικείμενο της σύμβασης (υπόθεση Concordia Bus)²¹.

□ Σε σύμβαση προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας, το Δικαστήριο αποδέχθηκε, καταρχάς, ότι μπορεί να υπάρξει κριτήριο ανάθεσης που να αφορά την ποσότητα ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (ως μέρος της πραγματικά παρασχεθείσας ηλεκτρικής ενέργειας στην αναθέτουσα αρχή). Ωστόσο, ένα κριτήριο ανάθεσης που αφορούσε στην ποσότητα ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται από ανανεώσιμες πηγές, υπερβαίνουσα την αναμενόμενη κατανάλωση της αναθέτουσας αρχής, κρίθηκε απαράδεκτο, καθώς δεν είχε σχέση με το αντικείμενο της σύμβασης (υπόθεση Wienstrom)²².

□ Το κριτήριο ανάθεσης δεν είναι απαραίτητο να αφορά σε εγγενές χαρακτηριστικό του προϊόντος, δηλαδή σε ένα στοιχείο που είναι υλικά ενσωματωμένο στο προϊόν. Ως εκ τούτου, δεν υπάρχει καταρχήν λόγος για να απαγορευθεί η εφαρμογή κριτηρίου αναθέσεως που να συνδέεται με τη διακίνηση του προϊόντος στο πλαίσιο δίκαιων και αλληλέγγυων εμπορικών συναλλαγών (“fair trade”)²³.

β) Να μην παραχωρούν απεριόριστη ελευθερία επιλογής στην αναθέτουσα αρχή

Η αναθέτουσα αρχή είναι ελεύθερη να επιλέξει τα κριτήρια ανάθεσης του διαγωνισμού, προκειμένου να καθορίσει την πλέον συμφέρουσα οικονομικά προσφορά, ωστόσο η επιλογή αυτή μπορεί να αφορά μόνο σε κριτήρια που δεν απονέμουν στην αναθέτουσα αρχή απεριόριστη ελευθερία επιλογής για την ανάθεση της σύμβασης σε έναν διαγωνιζόμενο. Αυτό σημαίνει ότι πρέπει να αποτελούν αντικειμενική βάση για τη διάκριση μεταξύ των προσφορών και να έχουν δεόντως ειδικό χαρακτήρα. Ως εκ τούτου, η ελευθερία επιλογής της αναθέτουσας αρχής πρέπει να περιορίζεται με τον ορισμό συγκεκριμένων, μετρήσιμων κριτηρίων που σχετίζονται με το προϊόν, κριτηρίων “επαρκώς εξειδικευμένων που ποσοτικοποιούνται

¹⁹ Συναφώς, στο τρίτο εδάφιο της αιτιολογικής σκέψης 46 της οδηγίας 2004/18/ΕΚ αναφέρεται ότι “Ο καθορισμός αυτών των κριτηρίων είναι συνάρτηση του αντικειμένου της σύμβασης, στο μέτρο που τα κριτήρια αυτά πρέπει να επιτρέπουν την αξιολόγηση του επιπέδου επίδοσης που παρουσιάζεται από κάθε προσφορά σε σχέση με το αντικείμενο της σύμβασης, όπως αυτό ορίζεται στις τεχνικές προδιαγραφές, καθώς και τη μέτρηση της σχέσης ποιότητας/ τιμής κάθε προσφοράς” και ότι “η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά είναι εκείνη που παρουσιάζει την καλύτερη σχέση ποιότητας/τιμής”.

²⁰ Δημήτριος Γ. Ράικος, ό.π., σελ. 470.

²¹ ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-513/99, ό.π., σκέψεις 59 και 65.

²² ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-448/01, ό.π., σκέψη 34.

²³ Πρβ. σημείο 110 των προτάσεων της Γενικής Εισαγγελέως Juliane Kokott στην υπόθεση C-368/10, καθώς και σκέψεις 90 και 91 της εν λόγω υπόθεσης, ό.π.

αντικειμενικά²⁴. Κατά την αξιολόγηση των προσφορών, τα κριτήρια αναθέσεως πρέπει να εφαρμόζονται κατά τρόπο αντικειμενικό και ενιαίο για όλους τους προσφέροντες²⁵.

Παραδείγματα:

□ Ο ειδικός και μετρήσιμος χαρακτήρας των κριτηρίων ανάθεσης: Στην υπόθεση Concordia Bus²⁶, η αναθέτουσα αρχή είχε καθορίσει και δημοσιεύσει ένα σύστημα για την απονομή επιπλέον βαθμών για ορισμένα επίπεδα θορύβου και εκπομπών ρύπων. Το Δικαστήριο θεώρησε αυτό το σύστημα βαθμολόγησης επαρκώς εξειδικευμένο και μετρήσιμο. Συγκεκριμένα, κρίθηκε ότι δεν παρέχουν στην αναθέτουσα αρχή απεριόριστη ελευθερία επιλογής τα κριτήρια ανάθεσης που συνίστανται στη χορήγηση πρόσθετων μονάδων στις προσφορές που πληρούν ορισμένες ειδικές και αντικειμενικά ποσοτικοποιημένες περιβαλλοντικές απαιτήσεις, ή άλλα κριτήρια συνδεδεμένα με το υλικό, όπως είναι η χρησιμοποίηση λεωφορείων με χαμηλωμένο δάπεδο, ο αριθμός των θέσεων καθήμενων και των αναδιπλούμενων καθισμάτων, καθώς και η παλαιότητα των λεωφορείων.

□ Η επαληθευσσιμότητα των κριτηρίων ανάθεσης, ως στοιχείο του απαραίτητου αντικειμενικού χαρακτήρα τους: Εάν τα κριτήρια ανάθεσης αφορούν σε μη επαληθεύσιμους από την αναθέτουσα αρχή παράγοντες, είναι δύσκολο να αποδειχθεί ότι χρησιμοποιήθηκαν με αντικειμενικό τρόπο. Συγκεκριμένα, στην υπόθεση Wienstrom²⁷, η αναθέτουσα αρχή χρησιμοποίησε κριτήριο ανάθεσης σχετικά με την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, χωρίς να απαιτήσει από τους προσφέροντες να υποβάλουν αποδεικτικά στοιχεία σχετικά με τις πηγές εφοδιασμού τους. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι πρόκειται για παραβίαση των αρχών της ισότιμης μεταχείρισης, της διαφάνειας και της αντικειμενικότητας της διαδικασίας συνάψεως της συμβάσεως, καθώς η αναθέτουσα αρχή ούτε προτίθετο ούτε ήταν σε θέση να επαληθεύσει σε ποιο βαθμό οι προμηθευτές συμμορφώνονταν με αυτό το κριτήριο ανάθεσης.

□ Η εφαρμογή των κριτηρίων ανάθεσης κατά τρόπο αντικειμενικό και ενιαίο για όλους τους προσφέροντες κατά την αξιολόγηση των προσφορών: Ένα κριτήριο αναθέσεως που αναφέρεται σε στοιχείο το οποίο θα είναι επακριβώς γνωστό σε χρόνο μεταγενέστερο της αναθέσεως της σύμβασης (ήτοι το τελικό κόστος της σύμβασης, το οποίο θα αποτιμηθεί σε μελλοντικό χρόνο, σύμφωνα με την επαγγελματική έκθεση ενός εμπειρογνώμονα), μπορεί καταρχήν να διασφαλίσει την τήρηση της προϋποθέσεως εφαρμογής των κριτηρίων ανάθεσης κατά τρόπο αντικειμενικό και ενιαίο για όλους τους προσφέροντες²⁸.

γ) Να μνημονεύονται ρητώς στην προκήρυξη δημοσίων συμβάσεων και τα τεύχη του διαγωνισμού

Προκειμένου να εξασφαλίζεται ο σεβασμός της αρχής της ίσης μεταχείρισης κατά τη διάρκεια της ανάθεσης των συμβάσεων, ενδείκνυται να προβλεφθεί η παγιωμένη, βάσει νομολογίας, υποχρέωση να διασφαλίζεται η απαραίτητη διαφάνεια, ώστε να επιτρέπεται σε κάθε προσφέροντα να ενημερώνεται για τα κριτήρια ανάθεσης και τους τρόπους που εφαρμόζονται για τον προσδιορισμό της από οικονομική άποψη πλέον συμφέρουσας προσφοράς.

Ως εκ τούτου, στην προκήρυξη ή στα τεύχη του διαγωνισμού η αναθέτουσα αρχή πρέπει να περιλάβει τις ακόλουθες πληροφορίες:

- Το κριτήριο ανάθεσης, δηλαδή εάν η σύμβαση θα ανατεθεί με βάση τη χαμηλότερη τιμή ή την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά.

24 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-31/87, ό.π., σκέψη 26, ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-448/01, ό.π., σκέψη 37, ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-538/13, ό.π., σκέψη 63, ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-331/04, ό.π., σκέψη 21, ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-368/10, ό.π., σκέψη 87 ("Η τήρηση των αρχών της ισότητας, της απαγόρευσης των διακρίσεων και της διαφάνειας επιβάλλει όπως τα κριτήρια ανάθεσης είναι αντικειμενικά ώστε να διασφαλίζεται η αντικειμενική σύγκριση και αξιολόγηση των προσφορών υπό συνθήκες πραγματικού ανταγωνισμού. Τέτοια περίπτωση δεν συντρέχει όταν τα κριτήρια παρέχουν στην αναθέτουσα αρχή απεριόριστη ελευθερία επιλογής"). Πρβ. και τις από 15.12.2011 προτάσεις της Γενικής Εισαγγελέως Juliane Kokott στην ανωτέρω υπόθεση σημ. 104.

25 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-448/01, ό.π. σκέψη 48, ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-251/09, ό.π., σκέψη 40.

26 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-513/99, ό.π., σκέψεις 61, 66, 83 και 86.

27 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-448/01, ό.π., σκέψεις 50 έως 52. Πρβ. και απόφαση Γενικού Δικαστηρίου της 12-3-2008, υπόθεση T-345/03, Ευρωπαϊκή Δυναμική κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, σκέψη 145: "Συνεπώς, η αρχή της διαφάνειας συνεπάγεται επίσης ότι όλα τα ουσιώδη για την προσήκουσα κατανόηση της προκηρύξεως διαγωνισμού ή της συγγραφής υποχρεώσεων τεχνικά στοιχεία τίθενται, το συντομότερο δυνατό, στη διάθεση όλων των επιχειρήσεων που μετέχουν σε διαδικασία συνάψεως δημόσιας συμβάσεως, έτσι ώστε, αφενός [...] και, αφετέρου, να παράσχουν στην αναθέτουσα αρχή τη δυνατότητα να ελέγξει αποτελεσματικά αν οι προσφορές των διαγωνιζομένων ανταποκρίνονται στα κριτήρια ανάθεσης που διέπουν τον οικείο διαγωνισμό".

28 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-19/00, ό.π., σκέψεις 37 έως 38 και 44.

- Στην περίπτωση που επιλεγεί η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, τα κριτήρια και τα τυχόν επιμέρους υποκριτήρια στα οποία θα βασιστεί η αναθέτουσα αρχή, καθώς και το ειδικό βάρος που θα έχει κάθε κριτήριο στο πλαίσιο της αξιολόγησης (στάθμιση, με βαθμούς, με ποσοστό κλπ). Ωστόσο, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να παρεκκλίνουν από την αναφορά της στάθμισης των κριτηρίων ανάθεσης σε πλήρως δικαιολογημένες περιπτώσεις, τις οποίες πρέπει να μπορούν να αιτιολογούν, όταν η στάθμιση αυτή δεν μπορεί να καταρτισθεί εκ των προτέρων, λόγω ιδίως της πολυπλοκότητας της σύμβασης. Στις περιπτώσεις αυτές, πρέπει να αναφέρουν τη φθίνουσα σειρά σπουδαιότητας αυτών των κριτηρίων²⁹.

Τόσο από τη ρητή διατύπωση του άρθρου 53 παρ. 2 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ όσο και από την πλούσια νομολογία του Δ.Ε.Ε.³⁰, αλλά και των εθνικών δικαστηρίων³¹ που ευθυγραμμίστηκαν με τις θέσεις του Δ.Ε.Ε., προκύπτει ότι:

□ Τα κριτήρια ανάθεσης πρέπει να διατυπώνονται στη συγγραφή υποχρεώσεων ή στην προκήρυξη του διαγωνισμού, κατά τρόπο που να επιτρέπει σε όλους τους προσφέροντες, οι οποίοι επιδεικνύουν τη συνήθη επιμέλεια, να ενημερώνονται εγκαίρως και επαρκώς για τα κριτήρια και τις ρυθμίσεις που θα ισχύουν κατά τη λήψη απόφασης από την αναθέτουσα αρχή για την ανάθεση της σύμβασης και, επομένως, να τα γνωρίζουν για την κατάρτιση των προσφορών τους και να τα ερμηνεύουν κατά τον ίδιο τρόπο. Ενώπιον του Δικαστηρίου έχει εκτενώς εξεταστεί το ζήτημα του κατά πόσον ο ενδιαφερόμενος διαγωνιζόμενος αδυνατούσε όντως να κατανοήσει τα επίμαχα κριτήρια ανάθεσης ή αν πρέπει να θεωρηθεί ότι είχε τη δυνατότητα να τα κατανοήσει βάσει του κριτηρίου του ευλόγως ενημερωμένου διαγωνιζόμενου που επιδεικνύει τη συνήθη επιμέλεια³².

Παράδειγμα: Σε δημόσια σύμβαση για τη μελέτη, παράδοση και κατασκευή θερμοηλεκτρικού σταθμού, καθώς και για τη συντήρηση του συστήματος αεροστροβίλων, εξετάστηκε κατά πόσον ο προσφέρων όφειλε, βάσει του ως άνω αναφερόμενου κριτηρίου, να αντιληφθεί από μόνος του, παρά τη μη ρητή σχετική πρόβλεψη στη συγγραφή υποχρεώσεων, την υποχρέωση παράθεσης εγγυημένων μεγεθών σε λειτουργία προσαρμοσμένη στις αυξομειώσεις της συχνότητας του δικτύου που προορίζεται για μονάδα θερμοηλεκτρικού σταθμού, ήτοι στοιχείου που αποτελεί σημαντικό τμήμα του κριτηρίου ανάθεσης που θα οδηγούσε στη σύναψη της σύμβασης. Το Δικαστήριο κατέληξε στο ότι, ακόμα και αν υποθεθεί ότι η εν λόγω υποχρέωση θα μπορούσε να έχει προβλεφθεί με μεγαλύτερη σαφήνεια στα έγγραφα του διαγωνισμού, δεν τεκμαίρεται ούτε αποδείχτηκε ότι η εν λόγω προβαλλόμενη έλλειψη σαφήνειας κατέληξε σε παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχείρισης των διαγωνιζομένων³³.

□ Οι αναθέτουσες αρχές έχουν την υποχρέωση να ακολουθούν την ίδια ερμηνεία των κριτηρίων ανάθεσης καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας³⁴.

□ Όσον αφορά σε καθ' αυτά τα κριτήρια ανάθεσης, απαγορεύεται να τροποποιούνται καθ' οιονδήποτε τρόπο κατά τη διάρκεια της διαδικασίας σύναψης της σύμβασης³⁵.

Παράδειγμα: Ενόψει του γεγονότος ότι αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της διαδικασίας σύναψης της οικείας σύμβασης το στάδιο που προηγείται της συνεδρίασης της επιτροπής αξιολόγησης και κατά το οποίο τα μέλη της επιτροπής αυτής εξετάζουν μεμονωμένα τις υποβληθείσες προσφορές, η τροποποίηση της στάθμισης

29 Πρβ. δεύτερο εδάφιο της αιτιολογικής σκέψης 46 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ.

30 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-368/10, ό.π., σκέψη 88, ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-513/99, ό.π., σκέψεις 62 και 67, ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-19/00, ό.π., σκέψεις 40 έως 42, ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-448/01, ό.π., σκέψεις 56 έως 58 ("Το γεγονός ότι η αναθέτουσα αρχή παρέλειψε να διευκρινίσει στην προκήρυξη του διαγωνισμού το διάστημα για το οποίο οι προσφέροντες έπρεπε να αναγράφουν την ποσότητα της παραγόμενης από ανανεώσιμες πηγές ηλεκτρικής ενέργειας που μπορούσαν να προμηθεύσουν μπορεί να συνιστά παραβίαση των αρχών της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας, εφόσον αποδειχθεί ότι αυτή η παράλειψη κατέστησε δυσχερές ή ακόμη και αδύνατο στους προσφέροντες να γνωρίζουν το ακριβές περιεχόμενο του εν λόγω κριτηρίου και να είναι επομένως σε θέση να το ερμηνεύσουν με τον ίδιο τρόπο"), ΔΕΚ απόφαση της 26-9-2000, υπόθεση C-225/98, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Γαλλικής Δημοκρατίας, σκέψη 51 ("Ένα κριτήριο ανάθεσης που συνδέεται με την καταπολέμηση της ανεργίας πρέπει να μνημονεύεται ρητώς στην προκήρυξη του διαγωνισμού, ώστε να είναι οι εργολήπτες σε θέση να πληροφορηθούν την ύπαρξη της προϋποθέσεως αυτής"), ΔΕΚ απόφαση της 18-11-2010, υπόθεση C-226/09, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, σκέψη 42, ΔΕΚ απόφαση της 17-2-2011, υπόθεση C-251/09, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Κυπριακής Δημοκρατίας, σκέψη 40 και απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου στην υπόθεση T-4/01, ό.π., σκέψη 66.

31 ΕΑ ΣτΕ 112/2011, ΕΑ 842/2010, 603/2009 και 1015/2009.

32 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-538/13, ό.π., σκέψεις 53 έως 58.

33 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-251/09, ό.π., σκέψεις 41 έως 47.

34 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-226/09, ό.π., σκέψη 59, ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-448/01, ό.π., σκέψη 92, ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-19/00, ό.π., σκέψη 43 και ΔΕΚ απόφαση της 25-4-1996, υπόθεση C-87/94, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Βασιλείου του Βελγίου, σκέψεις 88 και 89.

35 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-226/09, ό.π., σκέψη 60 και ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-448/01, ό.π., σκέψη 93.

των κριτηρίων ανάθεσης κατόπιν του σταδίου αυτού, κατά το οποίο οι προσφορές αποτέλεσαν αντικείμενο μιας πρώτης εξέτασης, συνεπάγεται τροποποίηση των κριτηρίων στα οποία στηρίχθηκε η πρώτη εξέταση. Η συμπεριφορά δε αυτή δεν συνάδει προς την αρχή της ίσης μεταχείρισης και την παρεπόμενη υποχρέωση διαφάνειας³⁶.

□ Οι διατάξεις της Οδηγίας παραβιάζονται, όταν, σε περίπτωση χρήσης του κριτηρίου της πλέον συμφέρουσας προσφοράς (και όχι της χαμηλότερης τιμής), τα κριτήρια ανάθεσης δεν μνημονεύονται ρητά στην προκήρυξη και στα σχετικά έγγραφα της σύμβασης, αλλά προσδιορίζονται δια παραπομπής στην εθνική νομοθεσία. Και τούτο, διότι *“η απαίτηση δημοσιότητας αυτών δεν τηρείται με μία γενική παραπομπή σε διάταξη της εθνικής νομοθεσίας”* (πχ. στον *“Κώδικα συμβάσεων δημοσίων έργων”*)³⁷.

□ Οι προσφέροντες πρέπει να τυγχάνουν της ίδιας μεταχείρισης καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας, το οποίο συνεπάγεται ότι τα κριτήρια και οι προϋποθέσεις που διέπουν κάθε σύμβαση πρέπει να αποτελούν αντικείμενο επαρκούς δημοσιότητας εκ μέρους των αναθέτουσών αρχών. Απαγορεύεται στην αναθέτουσα αρχή να καθορίζει μεταγενεστέρως συντελεστές βαρύτητας και υποκριτήρια για τα περιλαμβανόμενα στη συγγραφή υποχρεώσεων ή στη διακήρυξη του διαγωνισμού κριτήρια αναθέσεως³⁸.

□ Είναι μη σύννομη η διαδικασία κατάθεσης σε συμβολαιογράφο εγγράφων, με τα οποία καθορίζονται οι κανόνες στάθμισης των κριτηρίων ανάθεσης που πρόκειται να χρησιμοποιήσει η αναθέτουσα αρχή, δεδομένου ότι η τελευταία υποχρεούται να τα καταστήσει γνωστά στους προσφέροντες, πριν από την υποβολή των προσφορών τους, με την ανακοίνωση της προκηρύξεως ή με άλλα έγγραφα της προκηρύξεως³⁹.

□ Για την ανάθεση της σύμβασης, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να λάβει υπόψη της μόνο τα κριτήρια που μνημονεύονται στη διακήρυξη και τα σχετικά έγγραφα του διαγωνισμού (λ.χ. δεν μπορούν να λαμβάνονται υπόψη εναλλακτικές προσφορές ως κριτήρια αναθέσεως παρά μόνο εφόσον αυτό προβλέπεται στη συγγραφή υποχρεώσεων ή στην προκήρυξη του οικείου διαγωνισμού)⁴⁰, ενώ επιπροσθέτως, η αναθέτουσα αρχή πρέπει να έχει καταστήσει γνωστά στους προσφέροντες, προκειμένου να μπορούν να λαμβάνονται υπόψη, όχι μόνο τα βασικά κριτήρια (*“headline criteria”*) που μνημονεύονται στην Οδηγία, αλλά και οποιαδήποτε άλλα επί μέρους κριτήρια ή τους συντελεστές βαρύτητας αυτών⁴¹.

δ) Να συμμορφώνονται με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, περιλαμβανομένων των θεμελιωδών αρχών της Συνθήκης της Ε.Ε.

Ο περιορισμός αυτός που αναφέρεται ρητώς στην πρώτη αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ, προβλέπει ότι τα κριτήρια ανάθεσης πρέπει να τηρούν τις θεμελιώδεις αρχές του κοινοτικού δικαίου, ιδίως τις αρχές της ίσης μεταχείρισης, της διαφάνειας (η οποία αναλύθηκε ανωτέρω υπό γ') και της απαγόρευσης των διακρίσεων, όπως απορρέουν από τις διατάξεις της Συνθήκης περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, της ελευθερίας εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών.

Το Δ.Ε.Ε. έχει τονίσει ρητά τη σπουδαιότητα της αρχής της μη διακριτικής μεταχείρισης, η οποία αποτελεί τη βάση άλλων αρχών, όπως η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και η ελευθερία άσκησης επαγγέλματος.

Παραδείγματα:

36 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-226/09, ό.π., σκέψεις 61 έως 63. Εν προκειμένω κρίθηκε, μάλιστα, ότι, χωρίς να χρειάζεται να αποδειχθεί ότι η τροποποίηση της στάθμισης των κριτηρίων ανάθεσης εισήγαγε δυσμενή διάκριση ως προς κάποιον από τους διαγωνιζόμενους, αρκεί η διαπίστωση ότι κατά το χρόνο τροποποίησής της εν λόγω στάθμισης των κριτηρίων, δεν αποκλειόταν ένα τέτοιο αποτέλεσμα.

37 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-31/87, ό.π., σκέψεις 31, 35 και 36, ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-225/98, ό.π., σκέψη 73.

38 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-532/06, ό.π., σκέψεις 33 έως 45.

39 ΔΕΚ απόφαση της 12-12-2002, υπόθεση C-470/99, Universale-Bau AG, Bietergemeinschaft: 1) Hinteregger & Sohne Bauges.mBh Salzburg, 2) OSTU-STETTIN Hoch-und Tiefbau GmbH κατά Entsorgungsbetriebe Simmering GmbH, σκέψεις 97 έως 99.

40 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-87/94, ό.π., σκέψεις 88 και 89.

41 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-331/04, ό.π., σκέψεις 21, 23 και 24. Ωστόσο, στην εν λόγω απόφαση, και υπό το καθεστώς των προΐσχυσασών της 2004/18/ΕΚ Οδηγιών, κρίθηκε ότι δεν αντίκειται στο κοινοτικό δίκαιο το ότι μια επιτροπή διαγωνισμού προσδίδει ειδικό βάρος στα προκαθορισθέντα ποσοιχεία ενός κριτηρίου αναθέσεως, προβαίνοντας σε επιμερισμό μεταξύ των υποστοιχείων αυτών των μονάδων που προέβλεψε δυνάμει του οικείου κριτηρίου η αναθέτουσα αρχή κατά τη σύνταξη της συγγραφής υποχρεώσεων ή την προκήρυξη του διαγωνισμού, υπό την προϋπόθεση ότι η οικεία απόφαση: α) δεν τροποποιεί τα οριζόμενα στη σύμβαση υποχρεώσεων ή στην προκήρυξη του διαγωνισμού κριτήρια αναθέσεως της συμβάσεως· β) δεν περιλαμβάνει στοιχεία τα οποία, αν ήσαν γνωστά κατά την προετοιμασία των προσφορών, θα είχαν επηρεάσει ενδεχομένως τη σχετική προετοιμασία· γ) δεν εκδόθηκε λαμβάνοντας υπόψη στοιχεία δυνάμενα να επιφέρουν αποτέλεσμα συνιστάμενο σε δυσμενή διάκριση εις βάρος ενός των υποβαλλόντων προσφορά (σκέψη 32).

□ Ειδικό κριτήριο δεν σημαίνει απαραίτητα και διακριτική μεταχείριση: Στην υπόθεση Concordia Bus⁴², μια από τις ενστάσεις ήταν ότι τα κριτήρια που είχε καθορίσει η αναθέτουσα αρχή συνεπάγονταν δυσμενείς διακρίσεις, διότι ο προσφέρων (η εταιρία λεωφορείων που ανήκε στην ίδια την αναθέτουσα αρχή) ήταν η μοναδική εταιρία που διέθετε οχήματα καύσης φυσικού αερίου και που θα μπορούσε να τηρεί τα απαιτούμενα επίπεδα εκπομπών (οπότε και θα δινόταν σε αυτήν το σύνολο των μορίων που αντιστοιχούσαν σε αυτό το κριτήριο ανάθεσης). Το Δικαστήριο έκρινε ότι η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως δεν απαγορεύει τη συνεκτίμηση κριτηρίων συνδεδεμένων με την προστασία του περιβάλλοντος, για τον λόγο και μόνον ότι η ανήκουσα στην αναθέτουσα αρχή επιχείρηση μεταφορών συγκαταλέγεται μεταξύ των ελαχίστων επιχειρήσεων που έχουν τη δυνατότητα να προτείνουν υλικό που να πληροί τα εν λόγω κριτήρια. Το γεγονός και μόνο ότι ένα από τα κριτήρια ανάθεσης που όρισε η αναθέτουσα αρχή θα μπορούσε να ικανοποιηθεί μόνο από μικρό αριθμό εταιριών δεν αποτελούσε διάκριση. Επομένως, για να αποφασιστεί κατά πόσον ένα κριτήριο ανάθεσης συνεπάγεται δυσμενείς διακρίσεις, πρέπει να συνεκτιμηθούν όλα τα στοιχεία της υπόθεσης.

□ Απαγόρευση διακρίσεων λόγω ιθαγένειας: Η απαίτηση απασχολήσεως ατόμων που βρίσκονται επί μακρό χρονικό διάστημα σε ανεργία είναι σύμφωνη προς την Οδηγία, εάν δεν δημιουργεί άμεσες ή έμμεσες διακρίσεις σε βάρος των προσφερόντων που προέρχονται από άλλα κράτη – μέλη. Θα μπορούσε να συνιστά παραβίαση της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας, μόνο στην περίπτωση που θα καταδεικνυόταν ότι μια τέτοια προϋπόθεση δεν μπορεί να τηρηθεί παρά από ημεδαπούς προσφέροντες ή ότι δυσκολότερα μπορεί να τηρηθεί από προσφέροντες προερχόμενους από άλλα κράτη-μέλη⁴³.

□ Γεωγραφικό κριτήριο: Σε δημόσια σύμβαση ιατρικών υπηρεσιών κατ' οίκον θεραπευτικής αγωγής αναπνευστικών προβλημάτων και επιβοηθούμενης αναπνοής, κρίθηκε μη σύνομη η πρόβλεψη από την αναθέτουσα αρχή κριτηρίων ανάθεσης που συναρτώνται (μέσω της χορήγησης επιπλέον μονάδων) με την ύπαρξη, κατά τον χρόνο υποβολής της προσφοράς, εγκαταστάσεων παραγωγής, συσκευασίας και εμφιαλώσεως οξυγόνου σε απόσταση μικρότερη των x χλμ από τον τόπο παροχής της υπηρεσίας. Πολύ περισσότερο, εάν, σε περίπτωση ισοβαθμίας πλειόνων προσφορών, τα εν λόγω κριτήρια ευνοούν την επιχείρηση που παρείχε στο παρελθόν την επίμαχη υπηρεσία. Και τούτο, διότι “τα στοιχεία αυτά δημιουργούν δυσμενείς διακρίσεις, δεν δικαιολογούνται από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος και δεν είναι ικανά να εξασφαλίσουν την εκπλήρωση του επιδιωκόμενου σκοπού ή βγαίνουν πέραν του αναγκαίου μέτρου για την εκπλήρωσή του”⁴⁴.

4. Περιβαλλοντικές και κοινωνικές παράμετροι στην πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά

α) Θεωρητική και νομολογιακή προσέγγιση

Οι Οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις επιτρέπουν ρητά την ένταξη περιβαλλοντικών και κοινωνικών πτυχών στα κριτήρια ανάθεσης, δεδομένου ότι, για την επιλογή της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς, δύνανται να λαμβάνονται υπόψη, μεταξύ άλλων, τα αισθητικά και λειτουργικά, καθώς και τα περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά⁴⁵. Η αναθέτουσα αρχή μπορεί να χρησιμοποιεί, επίσης, κριτήρια που αποβλέπουν στην ικανοποίηση κοινωνικών απαιτήσεων που ανταποκρίνονται ιδίως στις οριζόμενες ανάγκες κατηγοριών πληθυσμού, οι οποίες μειονεκτούν ιδιαίτερα και στις οποίες ανήκουν οι δικαιούχοι/χρήστες των έργων, προμηθειών και υπηρεσιών που αποτελούν αντικείμενο της σύμβασης⁴⁶.

Παραδείγματα περιβαλλοντικών χαρακτηριστικών (“πράσινες δημόσιες συμβάσεις”): ενεργειακά αποδοτικοί Η/Υ, κτίρια με χαμηλές ενεργειακές ανάγκες, ανακυκλωμένο χαρτί, υπηρεσίες καθαρισμού με φιλικά προς το περιβάλλον προϊόντα, οχήματα ηλεκτρικά, υβριδικά ή χαμηλών εκπομπών, ηλεκτροπαραγωγή από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, κ.α.

Παραδείγματα “κοινωνικών κριτηρίων”: ευκαιρίες απασχόλησης (πχ. για νέους, μακροχρόνια ανέργους, ηλικιωμένους εργαζόμενους, άτομα με αναπηρίες, μέσω ισόρροπης εκπροσώπησης ανδρών και γυναικών), κοινωνική ένταξη ευάλωτων κοινωνικών ομάδων (πχ. αποφυλακισμένων, ανήλικων παραβατών, οροθετικών,

42 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-513/99, ό.π., σκέψεις 63 και 86.

43 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-31/87, ό.π., σκέψεις 29 έως 31, ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-225/98, ό.π., σκέψεις 50 και 52.

Πρβ. και ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-331/04, ό.π., σκέψεις 21 έως 22.

44 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-234/03, ό.π., σκέψεις 69 έως 79.

45 Πρβ. άρθρο 53 παρ. 1 στοιχ. α' της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ (άρθρο 51 παρ. 1 στοιχ. α' του ΠΔ 60/2007).

46 Πρβ. τέταρτο εδάφιο της αιτιολογικής σκέψης 46 της οδηγίας 2004/18/ΕΚ.

απεξαρτημένων από ουσίες), ισότητα ευκαιριών (πχ. καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω ηλικίας, αναπηρίας, φυλετικής καταγωγής, θρησκείας, σεξουαλικού προσανατολισμού), σχεδιασμός της προσβασιμότητας για όλους (πχ. τεχνικές προδιαγραφές για την εξασφάλιση της πρόσβασης ατόμων με αναπηρίες σε δημόσια κτίρια, δημόσια μέσα μεταφοράς, καθώς και αγαθά και υπηρεσίες τεχνολογιών πληροφοριών και επικοινωνιών), συνεκτίμηση των κριτηρίων αειφορίας, στα οποία περιλαμβάνονται θέματα “ηθικού εμπορίου” και ευρύτερη εκούσια συμμόρφωση με την “εταιρική κοινωνική ευθύνη” (ΕΚΕ)⁴⁷ (βλ. όμως και ανωτέρω υπό ΙΙΙ.3.α).

Η ένταξη κοινωνικών και περιβαλλοντικών πτυχών στα κριτήρια ανάθεσης στηρίζεται στη νομολογία του Δ.Ε.Ε. Ο βασικός κανόνας για τα κοινωνικά και περιβαλλοντικά κριτήρια ανάθεσης βασίζεται στις υποθέσεις C-513/99 (“Concordia Bus”) και C-448/01 (“Wienstrom”)⁴⁸, καθώς και, όπως προαναφέρθηκε, στην πρώτη αιτιολογική σκέψη των Οδηγιών 2004/18/ΕΚ και 2004/17/ΕΚ η οποία παραπέμπει στη σχετική με τα κριτήρια ανάθεσης νομολογία του Δικαστηρίου. Στις δύο ως άνω αποφάσεις, κρίθηκε ότι μπορούν να εφαρμοστούν περιβαλλοντικά και κοινωνικά κριτήρια ανάθεσης, υπό τον όρο ότι όλα τα κριτήρια ανάθεσης πληρούν τις τέσσερις απαιτούμενες βασικές προϋποθέσεις που παρουσιάστηκαν ανωτέρω υπό 3 (σύνδεση με το αντικείμενο της σύμβασης, μη παροχή απεριόριστης ελευθερίας επιλογής στην αναθέτουσα αρχή, ρητή μνεία στην προκήρυξη και στα τεύχη του διαγωνισμού και συμμόρφωση με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης).

Παραδείγματα, με βάση τις δύο ως άνω αποφάσεις του Δικαστηρίου:

□ Στο πλαίσιο δημόσιας σύμβασης με αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών αστικών συγκοινωνιών με λεωφορεία, όταν η αναθέτουσα αρχή αποφασίζει να συνάψει σύμβαση με τον διαγωνιζόμενο ο οποίος θα υποβάλει την πλέον συμφέρουσα οικονομικά προσφορά, μπορεί να λαμβάνει υπόψη και να συνεκτιμά κριτήρια σχετικά με την προστασία του περιβάλλοντος/οικολογικά κριτήρια, όπως είναι το επίπεδο εκπομπών μονοξειδίου του αζώτου ή το επίπεδο θορύβου των λεωφορείων, εφόσον πληρούνται οι τέσσερις βασικές προαναφερθείσες προϋποθέσεις⁴⁹.

□ Υπό τον όρο της τήρησης των τεσσάρων ως άνω προϋποθέσεων, δεν απαγορεύεται στην αναθέτουσα αρχή, στο πλαίσιο της εκτίμησης της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς για την ανάθεση σύμβασης προμήθειας ηλεκτρικής ενέργειας, να εφαρμόζει ένα κριτήριο αναθέσεως το οποίο απαιτεί την προμήθεια παραγόμενης από ανανεώσιμες πηγές ηλεκτρικής ενέργειας, υπολογιζόμενο με συντελεστή 45 % στην τελική αξιολόγηση⁵⁰.

Στη βάση των ανωτέρω, οι αναθέτουσες αρχές έχουν τη δυνατότητα να επιλέγουν κριτήρια αναθέσεως στηριζόμενα σε εκτιμήσεις κοινωνικής ή περιβαλλοντικής φύσεως, οι οποίες μπορούν να αφορούν τους χρήστες ή τους αποδέκτες των έργων, των προμηθειών ή των υπηρεσιών που αποτελούν αντικείμενο της συμβάσεως, αλλά και άλλων προσώπων.

Παραδείγματα:

□ Ενδεικτική είναι η υπόθεση C-368/10 ενώπιον του Δικαστηρίου⁵¹: Σε σύμβαση για την προμήθεια καφέ, τσαγιού και άλλων συστατικών απαραίτητων για την παρασκευή των διατιθέμενων από τα μηχανήματα ροφημάτων, το κριτήριο ανάθεσης αφορούσε σε προϊόντα, τα οποία αφενός είναι βιολογικής καλλιέργειας και αφετέρου διακινούνται στο πλαίσιο δίκαιων και αλληλέγγυων εμπορικών συναλλαγών. Συγκεκριμένα, όσον αφορά μεν στη μέθοδο βιολογικής παραγωγής, αυτή ευνοεί την προστασία του περιβάλλοντος, ιδίως διότι συνεπάγεται σημαντικούς περιορισμούς στη χρήση των λιπασμάτων ή των εντομοκτόνων (...). Όσον αφορά δε στις δίκαιες και αλληλέγγυες εμπορικές συναλλαγές (“fair trade”), τα κριτήρια που επιβάλλονται

47 Πρβ. άρθρο 16 του Ν. 4019/2011 (Α' 216), όπου ορίζονται οι “Δημόσιες Συμβάσεις Κοινωνικής Αναφοράς”, ως αυτές κατά τις οποίες οι αναθέτουσες αρχές στο στάδιο ανάθεσης λαμβάνουν υπόψη σημαντικές κοινωνικές πτυχές ως κριτήρια ανάθεσης, ενδεικτικά δε ως τέτοια κριτήρια νοούνται τα αναφερόμενα στο παρόν σημείο.

48 Οι δύο αποφάσεις του Δικαστηρίου στις υποθέσεις C-513/99 και C-448/01 αφορούσαν σε περιβαλλοντικά κριτήρια ανάθεσης, ωστόσο οι ίδιες αρχές μπορούν να ισχύσουν, τηρουμένων των αναλογιών, για τα κοινωνικά κριτήρια ανάθεσης στις δημόσιες συμβάσεις.

49 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-513/99, ό.π., σκέψεις 64 και 69.

50 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-448/01, ό.π., σκέψεις 34 και 72.

51 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-368/10, ό.π., σκέψεις 85 και 89. “Τίποτε δεν εμποδίζει την αναθέτουσα αρχή να λαμβάνει υπόψη οικολογικές και κοινωνικές παραμέτρους στο πλαίσιο της επιλογής της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς”, όπως χαρακτηριστικά επεσήμανε η γενική εισαγγελέας Juliane Kokott στις από 15.12.2011 προτάσεις της στην εν λόγω υπόθεση και ειδικότερα στο σημείο 103 αυτών.

από το ίδρυμα που χορηγεί το επίμαχο σήμα πιστοποίησης αποσκοπούν στην προώθηση των μικρών παραγωγών στις αναπτυσσόμενες χώρες μέσω της διατήρησης εμπορικών σχέσεων, στο πλαίσιο των οποίων λαμβάνονται υπόψη οι πραγματικές ανάγκες των παραγωγών αυτών και όχι απλώς οι κανόνες της αγοράς. Το εν λόγω κριτήριο ανάθεσης κρίθηκε ότι αφορούσε σε περιβαλλοντικά και κοινωνικά χαρακτηριστικά, αντιστοίχως, τα οποία εμπίπτουν στο πεδίο του άρθρου 53 παρ. 1 στοιχ. α' της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ⁵².

□ Σε αρκετά παλαιότερη απόφαση του Δικαστηρίου, είχε κριθεί ότι η αναθέτουσα αρχή μπορεί να αναθέσει μια σύμβαση με βάση έναν όρο με κοινωνικές παραμέτρους σχετικό - για παράδειγμα - με την καταπολέμηση της ανεργίας, ακόμα και όταν αυτός δεν συνδέεται άμεσα με το αντικείμενο της σύμβασης, με την προϋπόθεση ότι ο όρος αυτός τηρεί όλες τις θεμελιώδεις αρχές του κοινοτικού δικαίου, μνημονεύεται ρητώς στην προκήρυξη του διαγωνισμού, δεν επιφέρει άμεσες ή έμμεσες διακρίσεις σε όσους υποβάλλουν προσφορές από άλλα κράτη-μέλη της Ε.Ε., και μόνον εφόσον οι αναθέτουσες αρχές έχουν να εξετάσουν ισοδύναμες προσφορές⁵³.

β) Εφαρμογή περιβαλλοντικών και κοινωνικών κριτηρίων ανάθεσης⁵⁴

□ β.1. Προδιαγραφές ή κριτήρια ανάθεσης:

Κατά την επιλογή του κατά πόσον ένα περιβαλλοντικό ή κοινωνικό χαρακτηριστικό πρέπει να περιληφθεί στην προκήρυξη και τα τεύχη του διαγωνισμού ως ελάχιστη απαίτηση (προδιαγραφή) ή σε διαφορετική περίπτωση ως κριτήριο ανάθεσης, οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να λάβουν υπόψη τα κάτωθι:

- Εάν δεν είναι γνωστό το κόστος ή /και η διαθεσιμότητα στην αγορά προϊόντων, έργων ή υπηρεσιών που συνάδουν με ορισμένους περιβαλλοντικούς στόχους ή κοινωνικές παραμέτρους, ενδείκνυται συχνά η υιοθέτηση κριτηρίων ανάθεσης με περιβαλλοντικές ή κοινωνικές πτυχές. Συμπεριλαμβάνοντας τους παράγοντες αυτούς στα κριτήρια ανάθεσης, είναι ευκολότερη η στάθμιση ως προς άλλους παράγοντες, συμπεριλαμβανομένου του κόστους, και το κριτήριο δεν έχει ως αποτέλεσμα τον αποκλεισμό.

- Είναι δυνατός ο καθορισμός ενός ελάχιστου επιπέδου απόδοσης στις τεχνικές προδιαγραφές και εν συνεχεία, η απονομή μορίων για ακόμα καλύτερες επιδόσεις στο στάδιο της ανάθεσης.

- Δεν υπάρχει μέγιστο όριο βαρύτητας που μπορεί να δοθεί στα περιβαλλοντικά ή στα κοινωνικά κριτήρια. Για να καθοριστεί το κατάλληλο ειδικό βάρος, πρέπει να ληφθεί υπόψη, για παράδειγμα:

- πόσο σημαντικοί είναι οι περιβαλλοντικοί ή κοινωνικοί στόχοι για τη σύμβαση και ποια η σχέση τους με άλλα θέματα, όπως το κόστος και η συνολική ποιότητα,
- σε ποιο βαθμό τα θέματα αυτά συνεκτιμώνται επιπλέον ή αντί των προδιαγραφών και πώς λειτουργούν (σε σημασία) σε σχέση με τα υπόλοιπα κριτήρια.
- πόσα από τα μόρια της φάσης ανάθεσης μπορούν να χορηγηθούν (αυτό εξαρτάται από το προϊόν/την υπηρεσία και τις συνθήκες της αγοράς). Παραδείγματος χάριν, εάν ο βαθμός διακύμανσης της τιμής ενός προϊόντος δεν είναι μεγάλος, αλλά διαπιστώνονται μεγάλες διαφορές στην περιβαλλοντική απόδοση, ενδείκνυται να δοθούν περισσότερα μόρια στην αξιολόγηση των περιβαλλοντικών χαρακτηριστικών.

□ β.2. Χρήση οικολογικών σημάτων και συστημάτων περιβαλλοντικής διαχείρισης

Τα περιβαλλοντικά κριτήρια, που αποτελούν τη βάση των οικολογικών σημάτων και αφορούν σε περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά του προϊόντος, του έργου ή της υπηρεσίας, μπορούν να χρησιμοποιηθούν και κατά τη διατύπωση και την αξιολόγηση των κριτηρίων. Κατά γενικό κανόνα, τα οικολογικά σήματα

⁵² Ωστόσο, στην εν λόγω υπόθεση, το ΔΕΕ έκρινε ότι η αναθέτουσα αρχή, καθόσον όρισε στη συγγραφή υποχρεώσεων ότι εάν τα παραδοτέα προϊόντα φέρουν συγκεκριμένα σήματα πιστοποίησης οι αντίστοιχες προσφορές θα βαθμολογηθούν με επιπλέον μόρια στο πλαίσιο της επιλογής της πλέον συμφέρουσας από οικονομικής απόψεως προσφοράς, χωρίς όμως να απαριθμήσει τα κριτήρια στα οποία στηρίζονται τα εν λόγω σήματα πιστοποίησης ή να επιτρέψει την απόδειξη με κάθε πρόσφορο μέσο ότι ορισμένο προϊόν πληροί τα ως άνω κριτήρια, καθόρισε ένα κριτήριο ανάθεσης που δεν είναι εν τέλει συμβατό με το άρ. 53 παρ. 1 στοιχ.α' της οδηγίας 2004/18 (σκέψη 97).

⁵³ ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-225/98, ό.π., σκέψεις 49 έως 51. Στην εν λόγω υπόθεση, το κράτος – μέλος είχε θεωρήσει τον όρο σχετικό με την καταπολέμηση της ανεργίας ως “πρόσθετο, επικουρικό, μη καθοριστικό κριτήριο” και το εξέτασε μόνο εφόσον οι προσφορές είχαν συγκριθεί με βάση τα άλλα κριτήρια ανάθεσης, προκειμένου να γίνει η επιλογή ανάμεσα σε ισοδύναμες προσφορές Πρβ. και ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-31/87, ό.π., σκέψεις 18 έως 19 και 28 έως 37.

⁵⁴ Πράσινες Αγορές, Εγχειρίδιο για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις, 2η έκδοση, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2011, σελ. 56 έως 58.

περιλαμβάνουν πολυάριθμες περιβαλλοντικές απαιτήσεις που πρέπει να πληροί το προϊόν ή η υπηρεσία. 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.

! Προσοχή: Δεν επιτρέπεται η αναθέτουσα αρχή να απαιτεί από τους προσφέροντες να διαθέτουν συγκεκριμένη πιστοποίηση ή συγκεκριμένο σήμα στο στάδιο της ανάθεσης. 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 ανταπόκρισης 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.

! Προσοχή: Είναι σημαντικό η αναθέτουσα αρχή να διασφαλίσει την αποφυγή επικαλύψεων με τυχόν αξιολογήσεις που πραγματοποιήθηκαν στο στάδιο της επιλογής.

Παράδειγμα – αξιολόγηση περιβαλλοντικών δεσμεύσεων: Σε διαγωνισμό για την παροχή υπηρεσιών συμβούλου Τεχνολογιών Πληροφορικής (ΤΠ), ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος (ΕΟΠ) πρόβλεψε το 10% των μορίων στο στάδιο της ανάθεσης να δίνεται με βάση την αξιολόγηση των περιβαλλοντικών πολιτικών που θα εφαρμόζαν οι προσφέροντες κατά την εκτέλεση της σύμβασης. Βάσει του κριτηρίου αυτού, απένειμε περισσότερα μόρια σε εταιρία με ΣΠΔ πιστοποιημένο από τρίτο φορέα σε σχέση με τις υπόλοιπες που δεν διέθεταν τέτοιο σύστημα. Κατόπιν σχετικού αιτήματος, το Γενικό Δικαστήριο απεφάνθη ότι ο ΕΟΠ είχε τη διακριτική ευχέρεια να ενεργήσει με αυτόν τον τρόπο, καθώς είχε αξιολογήσει κάθε προσφορά με βάση τα πλεονεκτήματά της⁵⁵. [Σημειωτέον ότι, ο ΕΟΠ δεν δεσμεύεται από τις Οδηγίες περί δημοσίων συμβάσεων, ωστόσο, αξίζει να επισημανθεί το γεγονός ότι το Γενικό Δικαστήριο ενέκρινε την ποιοτική αυτή προσέγγιση κατά την αξιολόγηση των περιβαλλοντικών κριτηρίων ανάθεσης].

γ) Παραδείγματα από τη συνήθη πρακτική

Με βάση τα ανωτέρω, στο σημείο αυτό κρίνεται σκόπιμο να παρατεθούν κάποια παραδείγματα που αφορούν στην επιλογή κριτηρίων ανάθεσης με κοινωνικές ή περιβαλλοντικές παραμέτρους από την αναθέτουσα αρχή⁵⁶, προκειμένου να καταστεί περισσότερο σαφές τι επιτρέπεται και τι όχι.

Τι επιτρέπεται:

- Σε μια σύμβαση για την παροχή φροντίδας σε άτομα με αναπηρίες, τα κριτήρια ανάθεσης μπορούν να λαμβάνουν υπόψη απαιτήσεις σχετικά με την κάλυψη των συγκεκριμένων αναγκών κάθε κατηγορίας χρηστών (λ.χ. εξατομίκευση της υπηρεσίας ανάλογα με την ηλικία, το φύλο ή τις κοινωνικές δυσκολίες των χρηστών).
- Σε μια σύμβαση για την παροχή τεστ και υπηρεσιών πρόσληψης για τον δημόσιο τομέα, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να ζητήσει από τους διαγωνιζόμενους να εξασφαλίσουν ότι τα τεστ και οι υπηρεσίες πρόσληψης σχεδιάζονται και υλοποιούνται με τρόπο που εξασφαλίζει ίσες ευκαιρίες για όλους τους συμμετέχοντες, ανεξάρτητα από την ηλικία, το φύλο και το εθνικό ή θρησκευτικό υπόβαθρό τους και να αξιολογήσει την ανταπόκρισή τους.
- Σε μια σύμβαση για την παροχή λογισμικού ή υλικού εξοπλισμού (hardware), μπορεί να συμπεριληφθεί ένα κριτήριο ανάθεσης που συνδέει τους βαθμούς που δίνονται με τα επίπεδα προσβασιμότητας ή συγκεκριμένα χαρακτηριστικά προσβασιμότητας που προτείνονται για διάφορες ομάδες ατόμων με αναπηρίες. Για παράδειγμα, αν το προϊόν ή η υπηρεσία είναι προσιτή για άτομα με μερική όραση ή τυφλούς, για τους βαρήκοους ή κωφούς, για άτομα με διανοητική αναπηρία, με προβλήματα κινητικότητας και επιδεξιότητας, κ.λπ.

⁵⁵ Γενικό Δικαστήριο απόφαση της 8-7-2010, υπόθεση T-331/06, Ευρωπαϊκή Δυναμική – Προηγμένα Συστήματα Τηλεπικοινωνιών Πληροφορικής Τηλεματικής ΑΕ κατά Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος, σκέψη 76. Σύμφωνα με το Γενικό Δικαστήριο, ο ΕΟΠ πρόεβη σε “συγκριτική αξιολόγηση των προσφορών αξιολογώντας την αυθεντικότητα των περιβαλλοντικών πολιτικών που υπέβαλαν οι προσφέροντες και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι μόνο ένας είχε ήδη δρομολογήσει τέτοια πολιτική, ενώ ο άλλοι εξέφραζαν απλά τις καλές τους προθέσεις για το σκοπό αυτό”.

⁵⁶ Πρβ. “Κοινωνικές αγορές, Οδηγός για τη συνεκτίμηση κοινωνικών πτυχών στις δημόσιες συμβάσεις”, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Οκτώβριος 2010, σελ. 38 -39.

- Η απονομή μορίων (και η μέθοδος της στάθμισής τους με τα μόρια που δίνονται βάσει της τιμής) για την επιβράβευση π.χ. τυχόν περιβαλλοντικών επιδόσεων που υπερβαίνουν τις ελάχιστες απαιτήσεις που έχουν καθοριστεί στις προδιαγραφές, εφόσον έχει προβλεφθεί στην προκήρυξη και στα τεύχη του διαγωνισμού.

Τι δεν επιτρέπεται:

- Η χρήση κριτηρίων ανάθεσης που συνδέονται με τοπικές αγορές εξοπλισμού από τον εργολήπτη (λ.χ. σε μια σύμβαση για την κατασκευή νοσοκομείου), προκειμένου να δοθεί ώθηση στη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας στην τοπική αγορά. Πρώτον, ένα τέτοιο κριτήριο δεν συνδέεται με το αντικείμενο της σύμβασης (την κατασκευή του νοσοκομείου). Δεύτερον, αυτό το κριτήριο επιφέρει και διακρίσεις, επειδή παρέχει στους διαγωνιζόμενους που αγοράζουν τον εξοπλισμό τους στην τοπική αγορά αθέμιτο πλεονέκτημα έναντι άλλων διαγωνιζόμενων που κάνουν τις αγορές τους από άλλα μέρη.

- Σε κατασκευαστική σύμβαση όπου το αντικείμενο της σύμβασης συνίσταται στην κατασκευή σχολείου, ένα κριτήριο ανάθεσης βασισμένο στο ποσό των χρημάτων που θα μεταβιβάσει ο εργολήπτης στην τοπική κοινότητα εκτός της σύμβασης δεν είναι νομικά επιτρεπτό, επειδή δεν συνδέεται με το αντικείμενο της σύμβασης.

- Η χρήση κριτηρίων ανάθεσης που μπορούν να εκχωρούν αθέμιτη διακριτική ευχέρεια στην αναθέτουσα αρχή. Π.χ., σε μια σύμβαση για εξοπλισμό πληροφορικής, ένα κριτήριο ανάθεσης που προσδιορίζει ότι οι διαγωνιζόμενοι μπορεί να λάβουν 1-20 βαθμούς για τα τεχνικά πλεονεκτήματα της προσβασιμότητας των προτεινόμενων προϊόντων, χωρίς να αναγράψουν τις παραμέτρους ή τα χαρακτηριστικά που η αναθέτουσα αρχή θα λάβει υπόψη για να καθορίσει την ακριβή βαθμολογία που θα δοθεί σε κάθε περίπτωση, μπορεί να προσφέρει στην αναθέτουσα αρχή αθέμιτη διακριτική ευχέρεια για την αξιολόγηση των τεχνικών πλεονεκτημάτων των προσφορών.

- Η χρήση κριτηρίων ανάθεσης, αφορώντων σε κοινωνικές ή περιβαλλοντικές παραμέτρους, που εισάγονται την τελευταία στιγμή και δεν περιλαμβάνονται στα τεύχη του διαγωνισμού ή που περιλαμβάνονται στα τεύχη αλλά δεν συνοδεύονται με σαφή τρόπο βαθμολόγησης/στάθμισής τους (βαρύτητα), ώστε να γνωρίζουν εκ των προτέρων οι συμμετέχοντες τους κανόνες με τους οποίους θα κριθούν.

5. Συνήθειες πλημμέλειες που αφορούν στα κριτήρια ανάθεσης

Στο σημείο αυτό, κρίνεται αναγκαίο να γίνει ειδικότερη μνεία σε κάποιες συνήθειες νομικές πλημμέλειες, οι οποίες εμφιλοχωρούν κατά τη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων και αφορούν στην επιλογή των κριτηρίων ανάθεσης, προκειμένου να αποφεύγονται από τις αναθέτουσες αρχές.

α) Σύγκριση κριτηρίων ανάθεσης και ποιοτικής επιλογής

Όταν η ανάθεση της σύμβασης γίνεται βάσει του κριτηρίου της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς, καταλείπεται στην αναθέτουσα αρχή περιθώριο επιλογής ως προς τον καθορισμό των επιμέρους κριτηρίων, τα οποία λαμβάνονται υπ' όψιν για την ανάδειξη του αναδόχου. Τίθεται ζήτημα, ωστόσο, και έχει απασχολήσει πολλάκις τη νομολογία, κατά πόσον είναι δυνατόν να λαμβάνονται υπόψη κατά το στάδιο της ανάθεσης της σύμβασης, προκειμένου να αξιολογηθεί η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, και στοιχεία καταλληλότητας των διαγωνιζόμενων, όπως λ.χ. η τεχνική επάρκεια και ικανότητα αυτών, τα οποία ενδεχομένως να θεωρείται ότι μπορεί να έχουν καθοριστικό ρόλο για την ποιότητα της προσφερόμενης υπηρεσίας ή προϊόντος (κριτήρια ποιοτικής επιλογής)⁵⁷.

Πρόκειται για τη σύγκριση που συχνά παρατηρείται μεταξύ κριτηρίων ποιοτικής επιλογής (καταλληλότητας) και ανάθεσης της σύμβασης. Το ζήτημα δημιουργείται από το γεγονός ότι, από τη γραμματική διατύπωση του άρθρου 53 παρ. 1 στοιχ. α' της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ (άρθρου 51 παρ. 1 στοιχ. α' του ΠΔ 60/2007) προκύπτει ότι, εκτός από την προσφερόμενη τιμή, μπορούν να λαμβάνονται υπόψη και άλλα κριτήρια συνδεδεμένα με την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών και την οργάνωση του

⁵⁷ Παραδείγματος χάριν, τα επαγγελματικά προσόντα και η τυχόν εμπειρία του προσφέροντος από την παροχή συναφών υπηρεσιών στο παρελθόν, στο πλαίσιο άλλων συμβάσεων, είναι δυνατό να θεωρηθεί ότι ασκούν σημαντική επιρροή όχι μόνο κατά την αξιολόγηση των προσόντων του για την εκτέλεση της σύμβασης στο ελάχιστο επίπεδο καταλληλότητας που απαιτούν οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις, αλλά και κατά την αξιολόγηση της ποιότητας της ίδιας της προσφερόμενης υπηρεσίας.

διαγωνιζόμενου για την εκτέλεση της συγκεκριμένης σύμβασης.

Παραδείγματα:

□ Στην υπόθεση “Λιανάκης”⁵⁸, η οποία αφορούσε στην ανάθεση σύμβασης παροχής υπηρεσιών από τον Δήμο Αλεξανδρούπολης, το Δικαστήριο προέβη σε έναν σαφή διαχωρισμό μεταξύ των δύο κατηγοριών κριτηρίων της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ, και συγκεκριμένα, αφενός μεν των κριτηρίων που στοχεύουν στην επιλογή της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς και αφετέρου εκείνων των κριτηρίων που συνδέονται ουσιαστικά με την αξιολόγηση της ικανότητας του προσφέροντος να εκτελέσει τη συγκεκριμένη σύμβαση, κρίνοντας ότι μόνο τα προβλεπόμενα στην πρώτη κατηγορία κριτήρια μπορούν να αποτελέσουν κριτήρια ανάθεσης κατά την έννοια του άρθρου 53 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ (άρθρου 51 του Π.Δ. 60/2007)⁵⁹. Με το σκεπτικό αυτό, τα προβλεπόμενα στην επίμαχη σύμβαση κριτήρια (“*αποδεδειγμένη εμπειρία από έργα των τριών τελευταίων ετών, ο εξοπλισμός και το προσωπικό δυναμικό της επιχείρησης, ικανότητα εμπρόθεσμης εκτέλεσης της σύμβασης*”) δεν ήταν συμβατά με το άρθρο 53 της Οδηγίας, καθόσον σχετιζόνταν με την “ικανότητα εκτέλεσης της σύμβασης” η οποία ρυθμίζεται από τα άρθρα 44 έως 52 της Οδηγίας που αφορούσαν στη διαδικασία ελέγχου της καταλληλότητας των υποψηφίων αναδόχων.

Σε άλλες περιπτώσεις, επίσης, κρίθηκε ότι:

□ Το εκτελεσθέν μελετητικό έργο, η δυνατότητα εκπόνησης μελέτης στον προβλεπόμενο χρόνο, το επιστημονικό δυναμικό και η προτεινόμενη ομάδα εργασίας, καθώς και ο σχετικός εξοπλισμός αποτελούν κριτήρια καταλληλότητας των συμμετεχόντων στο διαγωνισμό και όχι κριτήρια ανάθεσης κατά την έννοια της Οδηγίας⁶⁰.

□ Η υποβολή π.χ. καταλόγου των κυριότερων παραδόσεων που πραγματοποιήθηκαν κατά τα τελευταία τρία έτη, που αναφέρει το ποσό, την ημερομηνία και τον δημόσιο ή ιδιωτικό αποδέκτη, περιλαμβάνεται ρητά μεταξύ των αποδεικτικών αναφορών ή αποδεικτικών στοιχείων που μπορούν να απαιτούνται για να δικαιολογήσουν την τεχνική ικανότητα των προμηθευτών. Η Οδηγία εμποδίζει όπως η αναθέτουσα αρχή λαμβάνει υπόψη τον αριθμό των συστάσεων σχετικά με τα προϊόντα που οι υποψήφιοι προσφέρουν σε άλλους πελάτες ως κριτήριο αναθέσεως της εν λόγω συμβάσεως, καθώς θεωρεί ότι είναι κριτήριο εξακριβώσεως της ικανότητας αυτών να εκτελέσουν την εν λόγω σύμβαση⁶¹.

Ως εκ των ανωτέρω, συνάγεται ότι:

□ Η ποιότητα των προσφορών πρέπει να αξιολογείται βάσει των ιδίων των προσφορών και όχι βάσει της εμπειρίας που απέκτησαν οι διαγωνιζόμενοι από τη συνεργασία τους με την αναθέτουσα αρχή στο πλαίσιο προγενέστερων συμβάσεων ή βάσει κριτηρίων επιλογής (τα οποία ανάγονται στην οικονομική φερεγγυότητα και στην τεχνική - επαγγελματική ικανότητα των υποψηφίων), τα οποία ήδη αξιολογήθηκαν κατά τη φάση της επιλογής των υποψηφιοτήτων και τα οποία δεν μπορούν εκ νέου να ληφθούν υπόψη για τη σύγκριση των προσφορών, ως εκ τούτου δεν είναι δυνατό να τεθούν ως κριτήρια βαθμολόγησης της τεχνικής προσφοράς των διαγωνιζομένων⁶².

□ Για την επιλογή της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς, και μεν μπορεί να τίθενται και κριτήρια συνδεδεμένα με την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών και την οργάνωση του διαγωνιζόμενου για την εκτέλεση της συγκεκριμένης σύμβασης, δεν δύναται, ωστόσο, να ανάγονται σε κριτήρια ανάθεσης τα στοιχεία που αφορούν στην καταλληλότητα των συμμετεχόντων, βάσει των οποίων πιστοποιείται η οικονομική φερεγγυότητα και η τεχνική και επαγγελματική επάρκειά τους, προκειμένου να τους επιτραπεί η συμμετοχή στο διαγωνισμό (δηλαδή τα κριτήρια ποιοτικής επιλογής, όπως π.χ. η προηγούμενη εμπειρία, το ύψος του κύκλου εργασιών, ο τεχνικός εξοπλισμός, η λήψη περιβαλλοντικών μέτρων διαχείρισης), εφόσον τα στοιχεία αυτά δεν συνδέονται με τον τρόπο εκτέλεσης της συγκεκριμένης προς ανάθεση σύμβασης, όπως λ.χ. με τα ποιοτικά χαρακτηριστικά και την αποδοτικότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών/προμηθειών, και τα οποία, όπως ελέγχθη ήδη, μόνο στο πλαίσιο του ελέγχου της συνδρομής των

58 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-532/06, ό.π., σκέψεις 26 έως 32.

59 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-532/06, ό.π., σκέψη 30 (Αποκλείονται ως “κριτήρια αναθέσεως” τα κριτήρια που δεν σκοπούν στον εντοπισμό της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς, αλλά συνδέονται κυρίως με την εκτίμηση της καταλληλότητας των διαγωνιζομένων να εκτελέσουν την εν λόγω σύμβαση).

60 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-199/07, ό.π., σκέψεις 50 έως 58. Πρβ. στο ίδιο πνεύμα, ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-641/13, ό.π., σκέψεις 35 έως 41.

61 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-315/01, ό.π., σκέψεις 65 έως 67.

62 ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-31/87, ό.π., σκέψεις 15 έως 20 και 24, απόφαση Γενικού Δικαστηρίου της 26-2-2002, υπόθεση T-169/00, Esedra SPRL κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, σκέψη 158, απόφαση Γενικού Δικαστηρίου στην υπόθεση T-148/04, ό.π., σκέψεις 86 έως 88.

τυπικών προϋποθέσεων συμμετοχής στο διαγωνισμό μπορούν να εκτιμηθούν⁶³.

β) Η ασάφεια ως προς το επιλεγέν κριτήριο ανάθεσης

Η διακήρυξη πρέπει να ορίζει ρητά και με σαφήνεια το επιλεγέν από την αναθέτουσα αρχή κριτήριο ανάθεσης (χαμηλότερη τιμή ή πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά) και συνακόλουθα τα κριτήρια που λαμβάνονται υπόψη στην πλέον συμφέρουσα προσφορά και να μη δημιουργεί σύγχυση στους ενδιαφερόμενους ως προς αυτό⁶⁴:

□ Σε περίπτωση που κριτήριο ανάθεσης ορίζεται η χαμηλότερη τιμή, δεν πρέπει να παρεισφύδουν στη διακήρυξη όροι που θέτουν άλλες παραμέτρους πλην της χαμηλότερης τιμής.

Παραδείγματα χάριν, σε διαγωνισμό προμήθειας καυσίμων με κριτήριο κατακύρωσης τη χαμηλότερη τιμή, δεν πρέπει να αναφέρονται όροι που παρέχουν στην αναθέτουσα αρχή την ευχέρεια είτε να συνεκτιμά ως κριτήριο ανάθεσης την απόσταση του πρατηρίου του υποψήφιου προμηθευτή από την έδρα του εκάστοτε φορέα για τον οποίο προορίζεται η προμήθεια είτε να αποφασίζει την ανάθεση της σύμβασης στον υποψήφιο προσφέροντα, το πρατήριο του οποίου βρίσκεται στην κοντινότερη απόσταση από την έδρα της αναθέτουσας αρχής σε σχέση με τους λοιπούς διαγωνιζόμενους. Οι παραπάνω πρακτικές δημιουργούν τουλάχιστον εύλογη σύγχυση ως προς το εφαρμοστέο κριτήριο ανάθεσης.

□ Σε άλλες περιπτώσεις, ενώ η διακήρυξη ορίζει ως κριτήριο ανάθεσης τη χαμηλότερη τιμή, συγκεκριμένα άρθρα αναφέρουν όρους, παραδείγματα χάριν, ως προς το χρόνο παράδοσης, την ποιότητα των ειδών, τη συμφωνία της προσφοράς προς τους όρους και τις τεχνικές προδιαγραφές της διακήρυξης, οπότε το κριτήριο ανάθεσης συγχέεται με την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά ή εν πάση περιπτώσει, από την εν γένει διατύπωση δεν προκύπτει κατά τρόπο σαφή, εάν καταλείπεται στην αναθέτουσα αρχή η ευχέρεια να συνεκτιμήσει, προκειμένου να προβεί στην κατακύρωση, εκτός της τιμής των υπό προμήθεια ειδών, και τα λοιπά αναγραφόμενα στοιχεία, και, πάντως, με ποιόν τρόπο θα τα σταθμίσει

63 Πρόκειται για τη θέση των εθνικών δικαστηρίων, τα οποία έχουν ευθυγραμμιστεί με τη νομολογία του Δ.Ε.Ε. στο συγκεκριμένο ζήτημα: ΣτΕ 137/2012, ΕΣ 514/2012, Μείζονος (“Κριτήρια, όπως η εμπειρία των υποψηφίων από ανάλογες προμήθειες ή τη χρήση όμοιων προς τα υπό προμήθεια προϊόντων ή το πελατολόγιο αφορούν στην καταλληλότητα των διαγωνιζόμενων να εκτελέσουν τη σύμβαση και δεν επιτρέπεται να χρησιμοποιούνται ως κριτήρια ανάθεσης της σύμβασης”). ΕΑ ΣτΕ 112/2011 (“Μη νόμιμο το κριτήριο της προηγούμενης εμπειρίας στη διάθεση παρομοίων αντιδραστηρίων σε άλλα νοσοκομεία, που δεν συνιστά κριτήριο αναθέσεως, αλλά κριτήριο ποιοτικής επιλογής”). ΣτΕ 2229/2010, ΣτΕ 1128/2009, ΕΑ ΣτΕ 100/2009 (“[...] Τα σχετικά στοιχεία συνδέονται με την εκτίμηση της ποιότητας των παρεχομένων από τους υποψηφίους υπηρεσιών (ποιοτικά χαρακτηριστικά της παρεχόμενης υπηρεσίας, όπως συνοπτική περιγραφή των εκτελεσθεισών εργασιών) και συνεπώς, δεν πιθανολογείται σοβαρώς ότι πάσχουν οι επίμαχοι όροι της διακήρυξης, καθ’ ό μέρος προβλέπουν ότι το κριτήριο αυτό συνεκτιμάται για τον καθορισμό της πλέον συμφέρουσας προσφοράς. Περαιτέρω, και το κριτήριο του απασχολούμενου από την διαγωνιζόμενη επιχείρηση προσωπικού μπορεί να θεωρηθεί ότι συνδέεται με την οργάνωση του διαγωνιζόμενου για την εκτέλεση της προς ανάθεση υπηρεσίας, υπό την έννοια ότι στο πλαίσιο του κριτηρίου αυτού εκτιμάται ο αριθμός του προσωπικού, το οποίο πρόκειται να διαθέσει κάθε διαγωνιζόμενος για την κάλυψη των αναγκών της υπηρεσίας, λαμβανομένου, άλλωστε, υπόψη ότι στην διακήρυξη δεν ορίζεται συγκεκριμένος αριθμός απαιτούμενου προσωπικού για την εκτέλεση των σχετικών εργασιών. Επομένως, ούτε κατά τούτο πιθανολογείται σοβαρώς ότι πάσχει η προσβαλλόμενη διακήρυξη. Μη νομίμως τίθεται το κριτήριο του ύψους του κύκλου εργασιών από εργασίες καθαρισμών ως στοιχείο αξιολόγησης για την ανάδειξη της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς, καθώς δεν προκύπτει ότι τα υποβαλλόμενα στο πλαίσιο της αξιολογήσεως του κριτηρίου αυτού στοιχεία συνδέονται με τα ποιοτικά χαρακτηριστικά των παρεχομένων υπηρεσιών, αλλά πρόκειται περί στοιχείων αναγομένων στην οικονομική φερεγγυότητα των διαγωνιζόμενων, η οποία μπορεί μεν να εξετάζεται στο στάδιο του ελέγχου των τυπικών προϋποθέσεων συμμετοχής, δεν μπορεί, όμως, να αποτελεί κριτήριο αναθέσεως της σύμβασης”). ΕΑ ΣτΕ 101/2009, ΕΑ ΣτΕ 1318/09 (“Τα καθορισθέντα κριτήρια αξιολόγησης τα οποία, κατά την ένδικη διακήρυξη, σκοπούν στην ανάδειξη της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς, αναφέρονται στην εμπειρία, τον αριθμό του προσωπικού, τα επαγγελματικά προσόντα των στελεχών της επιχείρησης, τον τεχνικό εξοπλισμό και τη λήψη μέτρων περιβαλλοντικής διαχείρισης. Συνεπώς, δεν αποτελούν «κριτήρια ανάθεσης», κατά την έννοια του άρθρου 53 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ, αλλά συνιστούν «κριτήρια ποιοτικής επιλογής», καθόσον συνάπτονται προς την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα του διαγωνιζόμενου να εκτελέσει την οικεία σύμβαση”). ΕΑ ΣτΕ 1148/2009, ΕΑ ΣτΕ 573/2009, ΕΑ ΣτΕ 491/2009 (“Προβλέπεται, ως κριτήριο αναθέσεως, πελατολόγιο, ήτοι η απλή παράθεση καταλόγου των προηγούμενων πελατών του συγκεκριμένου μηχανήματος που βαθμολογείται κατά το στάδιο αξιολογήσεως των τεχνικών προσφορών, προκειμένου να ευρευθεί η πλέον συμφέρουσα, το οποίο, όμως, δεν πιθανολογείται σοβαρώς ότι - υπό το κατά την διακήρυξη περιεχόμενο του - αποτελεί πρόσφορο κριτήριο για την αξιολόγηση της ποιότητας του προσφερόμενου αναλυτή”), ΕΑ ΣτΕ 1091/2006, ΕΣ 472/2011 (Τμ. VI), ΕΣ 467/2011 (Τμ. VI), ΕΣ 287/2012 (Τμ. VI), ΕΣ 31/2010 (Στ. Κλιμάκιο).

64 Σχετικά με την απαίτηση περί σαφούς καθορισμού των κριτηρίων ανάθεσης, από ενάρξεως της διαδικασίας, η οποία επιβάλλεται από την αρχή της ίσης μεταχείρισης και την απορρέουσα από αυτήν υποχρέωση διαφάνειας, πρβ. σχετική νομολογία Δ.Ε.Ε. (ΔΕΚ απόφαση της 10-12-2009, στην υπόθεση C-299/08, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Γαλλικής Δημοκρατίας, σκέψεις 41 – 42, ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-368/10, ό.π., σκέψη 56, ΔΕΚ απόφαση της 14-10-2004, υπόθεση C-340/02, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Γαλλικής Δημοκρατίας, σκέψεις 34 έως 36, ΔΕΚ απόφαση στην υπόθεση C-299/08, ό.π., σκέψη 43).

μεταξύ τους / βαθμολογήσει στο στάδιο της ανάθεσης. Είναι άλλο ζήτημα ότι η προσφορά μπορεί να είναι αποδεκτή στο στάδιο της ποιοτικής επιλογής με βάση τους καθοριζόμενους στις τεχνικές προδιαγραφές και τη διακήρυξη, ουσιαστικές όρους.

Το υπό κρίση ζήτημα της ασάφειας ως προς το επιλεγέν κριτήριο ανάθεσης έχει απασχολήσει και τα εθνικά δικαστήρια, τα οποία έχουν κρίνει, σε κάποιες περιπτώσεις ότι η διακήρυξη δεν φαίνεται να θεσπίζει κατά τρόπο σαφή ένα κριτήριο κατακυρώσεως, είτε αυτό της χαμηλότερης τιμής, είτε εκείνο της πλέον συμφέρουσας προσφοράς, αλλά συγχέει τα ως άνω κριτήρια προβλέποντας παραλλήλως στοιχεία, τα οποία προσιδιάζουν σε αμφότερα, με αποτέλεσμα να πάσχει η διακήρυξη.

Παραδείγματα:

□ Σε δημόσιο διαγωνισμό νοσοκομείου για την προμήθεια ραμμάτων⁶⁵, ενώ η προσβαλλόμενη διακήρυξη προβλέπει ως κριτήριο κατακυρώσεως τη χαμηλότερη τιμή, ορίζει τα απαιτούμενα τεχνικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά των υπό προμήθεια ειδών, καθώς και ότι θα ληφθεί υπ' όψιν και η υπάρχουσα εμπειρία, παραλλήλως, δε, ότι η υπηρεσία επιφυλάσσεται να επιλέξει την πιο κατάλληλη και συμφέρουσα γι' αυτήν προσφορά, με βάση τα αναγραφόμενα από τους ενδιαφερόμενους οικονομικά και τεχνικά στοιχεία και τα στοιχεία της παρούσας τεχνικής περιγραφής, καθώς και ότι κατά την αξιολόγηση θα ληφθούν υπ' όψη η εμπειρία και η αξιοπιστία του προμηθευτή από την εμπειρία της αναθέτουσας αρχής σε προγενέστερη χρήση των προσφερομένων υλικών, από άλλες προμήθειες, χαρακτηρίζει δε ρητώς όλους τους ανωτέρω όρους ως απαράβατους.

□ Στο ίδιο πνεύμα, σε διαγωνισμό με κριτήριο ανάθεσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, όπως αυτή διαμορφώνεται με βάση την τιμή, το κόστος εγκατάστασης και λειτουργίας, συντήρησης, τη συμφωνία των προσφερομένων υλικών με τις τεχνικές προδιαγραφές, την παρεχόμενη εγγύηση καλής λειτουργίας ή διατήρησης, την ποιότητα της εξυπηρέτησης μετά την πώληση και της τεχνικής βοήθειας εκ μέρους του προμηθευτή, την εξασφάλιση ύπαρξης ανταλλακτικών και τον χρόνο παράδοσης των υλικών, κρίθηκε⁶⁶ μη νόμιμη η αιτιολογία της ματαίωσης των αποτελεσμάτων διαγωνιστικής διαδικασίας ως μη συμφερόντων, εφόσον αυτή αποφασίστηκε κατ' επίκληση και εκτίμηση της ενδεικτικής παραθέσεως συναφών με τα υπό προμήθεια ειδών με μόνο αξιολογούμενο αναφερθέν χαρακτηριστικό, αυτό της χαμηλότερης τιμής, χωρίς στην κρίση της αναθέτουσας αρχής να διαλαμβάνεται ουσιαστική αξιολόγηση αυτών (συναφών ειδών) βάσει των οικείων ρητρών της διακηρύξεως περί διαμορφώσεως της συμφερότερης προσφοράς, προκειμένου να κριθεί αν ήταν ή όχι συνολικά (με όλα τα στοιχεία σταθμισμένα) ικανοποιητική και αν, ως εκ τούτου, ήταν δικαιολογημένη ή όχι η συνέχιση του διαγωνισμού, με την κατακύρωσή του στην προσφέρουσα.

IV. Τα κριτήρια ανάθεσης στη νέα Οδηγία για τις δημόσιες συμβάσεις στον κλασσικό τομέα (2014/24/ΕΕ)⁶⁷

Η νέα Οδηγία 2014/24/ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις στον κλασσικό τομέα καταργεί την υφιστάμενη Οδηγία 2004/18/ΕΚ, σύμφωνα με το άρθρο 91 αυτής, από τις 18 Απριλίου 2016, προθεσμία μέχρι την οποία η Ελλάδα υποχρεούται να εναρμονίσει τις ρυθμίσεις της εσωτερικής έννομης τάξης με αυτές της νέας Οδηγίας. Ειδικότερα, το ζήτημα των κριτηρίων ανάθεσης ρυθμίζεται στις διατάξεις των άρθρων 67 και 68 της τελευταίας. Στο παρόν, επιχειρείται μια συνοπτική παρουσίαση των άρθρων της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ που αφορούν στα κριτήρια ανάθεσης, εντοπίζοντας κυρίως τις διαφοροποιήσεις και τις καινοτομίες που αυτά εισάγουν σε σχέση με το υφιστάμενο νομοθετικό καθεστώς. Μια πρώτη παρατήρηση αποτελεί, σε κάθε περίπτωση, το γεγονός ότι η νέα Οδηγία ενσωματώνει σε μεγάλο βαθμό στο κείμενο (στο γράμμα) των νέων άρθρων βασικά ζητήματα σχετικά με τα κριτήρια ανάθεσης όπως κρίθηκαν και διαμορφώθηκαν νομολογιακά από το Δ.Ε.Ε και έχουν αναφερθεί εκτενώς ανωτέρω.

1. Η έννοια της “πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς”

Όπως αναφέρεται στο άρθρο 67 παρ. 1 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, “[...] οι αναθέτουσες αρχές βασίζονται στην ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων στην πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά”. Εκ

⁶⁵ ΕΑ ΣτΕ 76/2011 σκέψη 7.

⁶⁶ Διοικ. Εφετείο Αθηνών 182/2013 σκέψη 4.

⁶⁷ Αντίστοιχα ισχύουν για την Οδηγία 2014/25/ΕΕ σχετικά με τις προμήθειες φορέων που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών.

πρώτης όψεως, η νέα Οδηγία φαίνεται σαν να τροποποιεί τον ισχύοντα και γνωστό έως σήμερα κανόνα της ανάθεσης των συμβάσεων που βασίζεται είτε στη χαμηλότερη τιμή είτε στην πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, δεδομένου ότι δεν αναφέρεται καταρχάς στη δυνατότητα επιλογής της χαμηλότερης τιμής ως κριτηρίου ανάθεσης. Παρά ταύτα, στην πραγματικότητα δεν πρόκειται για μια ουσιαστική μεταβολή, παρά μόνο για μεταβολή στην ορολογία: 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”⁶⁸.

Όπως χαρακτηριστικά επισημαίνεται στην αιτιολογική σκέψη 89 της νέας Οδηγίας, “Η έννοια των κριτηρίων ανάθεσης είναι κεντρική στην παρούσα οδηγία. Είναι, ως εκ τούτου, σημαντικό να εκτίθενται οι σχετικές διατάξεις με τον πλέον απλό και ομαλό τρόπο. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με τη χρήση του όρου: «η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά» ως κυρίαρχης έννοιας, καθώς η τελική επιλογή των αναδόχων θα πρέπει να γίνει σύμφωνα με την κρίση της επιμέρους αναθέτουσας αρχής περί της οικονομικά καλύτερης λύσης μεταξύ αυτών που προσφέρονται. 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 2004/18/ΕΚ, θα πρέπει να γίνεται χρήση διαφορετικού όρου για την κάλυψη αυτής της έννοιας, δηλαδή της «καλύτερης αναλογίας τιμής-ποιότητας». Συνεπώς, θα πρέπει να ερμηνεύεται σύμφωνα με τη σχετική νομολογία που αφορά τις οδηγίες αυτές, εξαιρουμένων των περιπτώσεων όπου η παρούσα οδηγία προβλέπει λύση σαφώς διαφορετική ως προς την ουσία”.

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.

2. Ο προσδιορισμός/η εκτίμηση του μοναδικού κριτηρίου της “πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς”

Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 90 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, “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 [...] Η πιο συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά θα πρέπει να εκτιμάται βάσει της καλύτερης αναλογίας τιμής-ποιότητας, πράγμα το οποίο θα πρέπει να περιλαμβάνει πάντοτε στοιχείο αποτελεσματικότητας σε σχέση με την τιμή ή το κόστος [...] Η πιο συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά θα μπορούσε επίσης να εκτιμηθεί μόνο βάσει της αποτελεσματικότητας σε σχέση με την τιμή ή το κόστος [...]”.

Για να προσδιοριστεί η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να καθορίζουν τα σχετικά με το αντικείμενο της σύμβασης οικονομικά και ποιοτικά κριτήρια τα οποία θα χρησιμοποιήσουν για τον σκοπό αυτό. Πάντως, η απόφαση ανάθεσης της σύμβασης δεν θα πρέπει να βασίζεται μόνο σε μη κοστολογικά κριτήρια. Τα ποιοτικά κριτήρια θα πρέπει, συνεπώς, να συνοδεύονται από ένα κοστολογικό κριτήριο το οποίο θα μπορούσε, ανάλογα με την επιλογή της αναθέτουσας αρχής, να είναι είτε η τιμή είτε μια προσέγγιση βασιζόμενη στη σχέση αποδοτικότητας-κόστους, όπως, επί παραδείγματι, η κοστολόγηση του κύκλου ζωής⁶⁹.

Ως εκ των ανωτέρω, στην παρ. 2 του άρθρου 67 της εν λόγω Οδηγίας, διευκρινίζεται ότι η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά εξακολουθεί να μπορεί να εκτιμηθεί στη βάση:

- Είτε της τιμής. Πρόκειται, στην ουσία, για το κριτήριο ανάθεσης της χαμηλότερης τιμής, όπως είναι γνωστό υπό το καθεστώς της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ. Πλέον, η ανάθεση της σύμβασης στη βάση της τιμής και μόνο θεωρείται απλά ως ένας τρόπος προσδιορισμού της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς (και όχι κάτι διαφορετικό από αυτήν), ο οποίος δηλαδή εφαρμόζεται όταν η αναθέτουσα αρχή

68 Πρβ. Professor Sue Arrowsmith, “The law of Public and Utilities Procurement”, Regulation in the EU and UK, Third Edition, Sweet & Maxwell, 2014, σ. 737επ.

69 Πρβ. αιτιολογική σκέψη 92 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ.

θεωρεί ότι το να λάβει υπόψη μόνο την τιμή είναι, εν προκειμένω, ο καλύτερος τρόπος για να προσδιορίσει την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά.

- Είτε του κόστους, με μια προσέγγιση αποτελεσματικότητας σε σχέση με το κόστος, όπως ενδεικτικά της κοστολόγησης του κύκλου ζωής σύμφωνα με το άρθρο 68 της Οδηγίας, όπως αναφέρεται κατωτέρω υπό 6, όπως λειτουργικά χαρακτηριστικά, χρόνος παράδοσης, εξυπηρέτηση μετά την πώληση, καινοτομία, κλπ.

- Είτε της βέλτιστης σχέσης ποιότητας-τιμής, η οποία εκτιμάται, όπως και υπό το καθεστώς της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ, βάσει περισσότερων του ενός κριτηρίων, πχ ενδεχομένως ποιοτικών, περιβαλλοντικών και/ή κοινωνικών πτυχών που συνδέονται με το αντικείμενο της συγκεκριμένης δημόσιας σύμβασης⁷⁰. Στην παρ. 2 του άρθρου 67 παρατίθεται ενδεικτικός/μη εξαντλητικός κατάλογος πιθανών κριτηρίων ανάθεσης.

Σε κάθε περίπτωση, επισημαίνεται ότι τα κριτήρια ανάθεσης δεν θα πρέπει να θίγουν την εφαρμογή εθνικών διατάξεων που καθορίζουν τις αμοιβές για ορισμένες υπηρεσίες ή σταθερές τιμές για ορισμένα αγαθά. Σύμφωνα με το άρθρο 67 παρ. 1, η ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων βασίζεται στην πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά *“με την επιφύλαξη των εθνικών νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων σχετικά με την τιμή ορισμένων αγαθών ή την αμοιβή ορισμένων υπηρεσιών”*. Εξακολουθεί, βέβαια, να είναι δυνατή η αποτίμηση της σχέσης ποιότητας - τιμής επί τη βάση και άλλων παραγόντων, πέραν της τιμής ή της αμοιβής μόνον. Ανάλογα με τη σχετική υπηρεσία ή προϊόν, στους παράγοντες αυτούς μπορεί, για παράδειγμα, να περιλαμβάνονται οι όροι παράδοσης και πληρωμής, πτυχές της εξυπηρέτησης μετά την πώληση (π.χ. η έκταση των συμβουλευτικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών αντικατάστασης) ή περιβαλλοντικές ή κοινωνικές πτυχές (π.χ. αν τα βιβλία τυπώθηκαν σε ανακυκλωμένο χαρτί ή χαρτί που έχει παραχθεί με αειφόρο εκμετάλλευση της ξυλείας, οι δαπάνες που οφείλονται σε περιβαλλοντικούς εξωτερικούς παράγοντες ή αν προωθείται η κοινωνική ένταξη μειονεκτούντων ατόμων ή μελών ευάλωτων κοινωνικών ομάδων μεταξύ των προσώπων που συμμετέχουν στην εκτέλεση της σύμβασης).

3. Δυνατότητα χρησιμοποίησης κριτηρίων ποιοτικής επιλογής ως κριτηρίων ανάθεσης

Είναι αξιοσημείωτο, πάντως και αποτελεί καινοτομία σε σχέση με το προηγούμενο νομοθετικό καθεστώς (βλ. ανωτέρω υπό III.5.α) ότι η νέα Οδηγία 2014/24/ΕΕ ρητώς δίνει 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'), 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, λ.χ. στις συμβάσεις για τις υπηρεσίες διανοητικής φύσης, όπως είναι οι υπηρεσίες συμβούλων ή αρχιτεκτόνων, οπότε και η χρησιμοποίησή του ως κριτηρίου ανάθεσης αποσκοπεί στην ανάδειξη της καλύτερης προσφοράς μεταξύ εκείνων που πληρούν τα κριτήρια ποιοτικής επιλογής. Σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 94 της εν λόγω Οδηγίας, *“οι αναθέτουσες αρχές που κάνουν χρήση αυτής της δυνατότητας θα πρέπει να διασφαλίζουν, με κατάλληλα συμβατικά μέσα, ότι το προσωπικό που έχει αναλάβει την εκτέλεση της σύμβασης πληροί τα καθορισθέντα ποιοτικά πρότυπα και ότι η αντικατάσταση του προσωπικού αυτού είναι δυνατή μόνο με τη συναίνεση της αναθέτουσας αρχής, η οποία ελέγχει ότι οι αντικαταστάτες παρέχουν ισοδύναμα εχέγγυα ποιότητας”*.

4. Διακριτική ευχέρεια του κράτους – μέλους για περιορισμό στη χρήση της τιμής/του κόστους ως μοναδικής βάσης για το κριτήριο ανάθεσης

Προκειμένου οι δημόσιες συμβάσεις να στραφούν περισσότερο προς την ποιότητα, ιδίως λ.χ. στην περίπτωση συμβάσεων με αντικείμενο πνευματικές / διανοητικές εργασίες, η οδηγία παρέχει τη διακριτική ευχέρεια στα κράτη – μέλη⁷¹, εφόσον το κρίνουν σκόπιμο, να απαγορεύουν τη χρήση μόνο της τιμής ή μόνο

⁷⁰ Πρβ. αιτιολογική σκέψη 91 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, όπου αναφέρεται ότι, δυνάμει του άρθρου 11 της ΣΛΕΕ οι απαιτήσεις της περιβαλλοντικής προστασίας πρέπει να ενταχθούν στον καθορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών και δράσεων της Ένωσης, ιδίως προκειμένου να προωθηθεί η αειφόρος ανάπτυξη. Η παρούσα οδηγία διευκρινίζει με ποιον τρόπο οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να συμβάλλουν στην προστασία του περιβάλλοντος και την προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης, ενώ ταυτόχρονα εγγυάται στις αρχές αυτές τη δυνατότητα να επιτυγχάνουν, για τις συμβάσεις τους, την καλύτερη σχέση ποιότητας/τιμής.

⁷¹ Τέταρτο εδάφιο της παραγράφου 2 του άρθρου 67 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ. Πρβ. και δεύτερο εδάφιο της αιτιολογικής σκέψης 90 της εν λόγω Οδηγίας.

του κόστους για την αξιολόγηση της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς ή να περιορίζουν τη χρήση τους σε ορισμένες κατηγορίες αναθετουσών αρχών ή σε ορισμένα είδη συμβάσεων. Η δυνατότητα αυτή που δίνει η Οδηγία λαμβάνει υπόψιν της και το γεγονός ότι, ενδεχομένως, για ορισμένες συμβάσεις, (π.χ. προϊόντα τυποποιημένα και ετοιμοπαράδοτα “off-the-shelf”) αρμόζει πράγματι το κριτήριο της χαμηλότερης τιμής⁷². Σε κάθε περίπτωση, εναπόκειται στην Ελλάδα, ως κράτος – μέλος, να αποφασίσει στην πράξη ενσωμάτωσης της Οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο εάν θα περιορίσει ή θα αποκλείσει τη χρήση της τιμής ή του κόστους ως μοναδικής βάσης για την αξιολόγηση της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς για ορισμένα είδη συμβάσεων ή κατηγορίες αναθετουσών αρχών, ή εάν θα επαφίεται στην ευχέρεια των αναθετουσών αρχών η ελεύθερη επιλογή της.

5. Η σύνδεση του κριτηρίου ανάθεσης με το αντικείμενο της δημόσιας σύμβασης

Ήδη αναλύθηκε ανωτέρω, υπό το καθεστώς της ισχύουσας σήμερα Οδηγίας 2004/18/ΕΚ, η αναγκαιότητα σύνδεσης των κριτηρίων ανάθεσης με το αντικείμενο της συγκεκριμένης δημόσιας σύμβασης (άρθρο 53 παρ. 1 στοιχ. α' αυτής), το οποίο επαναλαμβάνεται ρητώς και στο άρθρο 67 παρ. 2 της νέας Οδηγίας 2014/24/ΕΕ.

Για πρώτη φορά, ωστόσο, στην Οδηγία 2014/24/ΕΕ (άρθρο 67 παρ. 3 αυτής) και με βάση τους νομολογιακά διαμορφωμένους κανόνες από το Δ.Ε.Ε., όπως αναφέρθηκαν σε προηγούμενο κεφάλαιο, επιχειρείται ρητώς να δοθεί η έννοια της σύνδεσης των κριτηρίων ανάθεσης με το αντικείμενο της δημόσιας σύμβασης, ήτοι *“εφόσον συνδέονται με τα έργα, τα αγαθά ή τις υπηρεσίες που θα παρασχεθούν στο πλαίσιο της σύμβασης σε σχέση με οποιαδήποτε πτυχή της και σε οποιοδήποτε από τα στάδια του κύκλου ζωής της, περιλαμβανομένων και των παραγόντων που εμπλέκονται: α) στη συγκεκριμένη διαδικασία παραγωγής, διάθεσης ή εμπορίας των εν λόγω έργων, αγαθών ή υπηρεσιών, ή β) στη συγκεκριμένη διαδικασία άλλου σταδίου του κύκλου ζωής της, έστω και αν οι εν λόγω παράγοντες δεν αποτελούν μέρος της υλικής υπόστασής της”*. Καθίσταται σαφές, επομένως, και από τη γραμματική διατύπωση της διάταξης πλέον, ότι η σύνδεση των κριτηρίων ανάθεσης με το αντικείμενο της δημόσιας σύμβασης καλύπτει και συγκεκριμένες περιπτώσεις, όπως λ.χ. οι επιπτώσεις στην παραγωγή, όροι που αφορούν στην εμπορία του είδους, κριτήρια προσωπικού/εργατικού δυναμικού, κ.α., των οποίων η σύνδεση με το αντικείμενο της σύμβασης είχε γίνει αντικείμενο συζήτησης και δικαστικής διένεξης στο παρελθόν ενώπιον του Δικαστηρίου⁷³.

Η έννοια του *“κύκλου ζωής”* ορίζεται στην περίπτ. 20 του άρθρου 2 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ ως *“όλα τα διαδοχικά και/ή διασυνδεδεμένα στάδια, συμπεριλαμβανομένων της έρευνας και της ανάπτυξης που θα πραγματοποιηθούν, της παραγωγής, της εμπορίας και των όρων της, της μεταφοράς, της χρήσης και της συντήρησης, καθ' όλη τη διάρκεια ύπαρξης ενός προϊόντος ή ενός έργου ή της παροχής μιας υπηρεσίας, από την αγορά των πρώτων υλών ή την παραγωγή των πόρων μέχρι την απόρριψη, την εκκαθάριση και το τέλος της υπηρεσίας ή χρήσης”*.

Ως εκ των ανωτέρω, καθίσταται σαφές ότι στη νέα οδηγία υιοθετείται μια ευρεία προσέγγιση ως προς την έννοια της σύνδεσης των κριτηρίων ανάθεσης με το αντικείμενο της σύμβασης, η οποία καλύπτει όλα τα στάδια και τις πτυχές του κύκλου ζωής ενός έργου, αγαθού ή υπηρεσίας, προσέγγιση που επιβεβαιώνεται από το γεγονός ότι στο άρθρο 68 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ εισάγονται νέοι ειδικοί κανόνες σχετικά με την κοστολόγηση του κύκλου ζωής ενός έργου, αγαθού ή υπηρεσίας, για τους οποίους γίνεται λόγος αμέσως παρακάτω υπό 6.

6. Προσέγγιση αποτελεσματικότητας σε σχέση με το κόστος - Κοστολόγηση του κύκλου ζωής

Στις νέες οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις, οι αναθέτουσες αρχές ενθαρρύνονται να επιλέξουν κριτήρια ανάθεσης, τα οποία θα τους επιτρέψουν να αποκτήσουν έργα, αγαθά και υπηρεσίες υψηλής ποιότητας, που να ανταποκρίνονται κατά τον καλύτερο τρόπο στις ανάγκες τους, αξιολογώντας κάθε φορά την καλύτερη αναλογία τιμής-ποιότητας⁷⁴. Εκτός των περιπτώσεων που η εκτίμηση βασίζεται μόνο στην τιμή, προκειμένου να προσδιορίσουν την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά και το χαμηλότερο κόστος, οι αναθέτουσες αρχές, όπως προαναφέρθηκε, μπορούν να χρησιμοποιήσουν μία

⁷² Ενδεικτικά αναφέρεται ότι στην Ελλάδα, η ανάθεση συμβάσεων έργων, στις οποίες εφαρμόζονται τα συστήματα υποβολής προσφορών που προβλέπονται στο άρθρο 4 περ. (α), (β), (γ) και (ε) του ν. 3669/2008, γίνεται με μοναδικό κριτήριο ανάθεσης αυτό της χαμηλότερης τιμής, όπως ορίζεται στο άρθρο 14 των Προτύπων Τευχών Τύπου Α' και Β' (ΦΕΚ 2897/Β/15.11.2013).

⁷³ Πρβ. και Professor Sue Arrowsmith, ό.π., σελ. 739 έως 745.

⁷⁴ Πρβ. πρώτο εδάφιο της αιτιολογικής σκέψης 92 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ.

προσέγγιση αποτελεσματικότητας σε σχέση με το κόστος, όπως της κοστολόγησης του κύκλου ζωής των προς ανάθεση έργων, αγαθών ή υπηρεσιών σύμφωνα με το άρθρο 68 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ⁷⁵.

Σύμφωνα με το άρθρο 68 παρ. 1 αυτής, “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 σχετίζονται με την απόκτηση, ii) το κόστος χρήσης, όπως για την κατανάλωση ενέργειας και άλλων πόρων, iii) το κόστος συντήρησης, iv) το κόστος που αφορά το 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”. Η προσέγγιση αποτελεσματικότητας μπορεί να αναφέρεται στο “κόστος κύκλου ζωής”, όπως περιγράφεται ανωτέρω, η σε οποιο/-αδήποτε από τα επιμέρους στοιχεία του η αναθέτουσα αρχή θεωρεί σκόπιμο να προκρίνει (πχ κόστος συντήρησης).

Κατά συνέπεια, ως «κόστος κύκλου ζωής», νοείται το συνολικό κόστος που θα επιφέρει ένα προϊόν, μια υπηρεσία ή ένα έργο στην αναθέτουσα αρχή στη διάρκεια της χρήσιμης ζωής του. Κατά τα προαναφερθέντα, η έννοια της κοστολόγησης του κύκλου ζωής περιλαμβάνει:

□ τόσο το “εσωτερικό” κόστος, όπως δαπάνες έρευνας, ανάπτυξης, παραγωγής, μεταφοράς, χρήσης, λειτουργίας, συντήρησης και παύσης λειτουργίας ή διάθεσης ή απόρριψης στο τέλος του κύκλου ζωής,

□ όσο και το “εξωτερικό” κόστος, ήτοι πτυχές του κόστους που οφείλονται σε εξωτερικούς περιβαλλοντικούς παράγοντες που συνδέονται με την προμήθεια, την υπηρεσία ή το έργο στη διάρκεια του κύκλου ζωής τους, όπως η ρύπανση που προκαλεί η εξόρυξη των πρώτων υλών που χρησιμοποιούνται στο προϊόν ή προκαλούνται από αυτό κατά τη χρήση ή την κατασκευή του, υπό την προϋπόθεση ότι είναι δυνατή η χρηματική αποτίμηση και η παρακολούθησή τους. Για να χρησιμοποιηθεί το “εξωτερικό” κόστος στη διαδικασία ανάθεσης συμβάσεων, πρέπει να πληροί τις προαναφερθείσες απαιτήσεις για τα κριτήρια ανάθεσης (ιδίως την απαίτηση ύπαρξης σχέσης με το αντικείμενο της σύμβασης) και εν συνεχεία, μπορεί να αξιολογηθεί παράλληλα με τις άλλες πτυχές του κόστους, ώστε να εντοπιστεί η οικονομικότερη προσφορά.

Παράδειγμα εξωτερικών επιδράσεων στην κοστολόγηση κύκλου ζωής: Η Οδηγία για την προώθηση καθαρών οχημάτων (2009/33/ΕΚ)⁷⁶ υποχρεώνει τις αναθέτουσες αρχές να λαμβάνουν υπόψη τις ενεργειακές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις, είτε στις προδιαγραφές είτε στα κριτήρια ανάθεσης, κατά την αγορά οχημάτων οδικών μεταφορών. Η Οδηγία περιλαμβάνει μια μεθοδολογία για τη χρηματική αποτίμηση αυτών των επιπτώσεων, με στόχο την αξιολόγηση του λειτουργικού κόστους καθ’ όλη τη διάρκεια ζωής του οχήματος. Το μοντέλο αυτό αποδίδει χρηματική αξία σε αρκετά είδη εκπομπών (διοξειδίου του άνθρακα (CO₂), μονοξείδιο του αζώτου (NO_x), υδρογονανθράκων εκτός μεθανίου (NMHC) και αιωρούμενων σωματιδίων)⁷⁷. Έτσι υπολογίζεται το κόστος των εκπομπών καθ’ όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής κάθε οχήματος που παρουσιάζεται στην προσφορά, το οποίο θα πρέπει να προστεθεί στις υπόλοιπες άμεσες δαπάνες, όπως η τιμή αγοράς και το κόστος καυσίμων και συντήρησης.

Σημειωτέον ότι, η μέθοδος που θα χρησιμοποιήσει η αναθέτουσα αρχή για την κοστολόγηση του κύκλου ζωής πρέπει να αναφέρεται στα έγγραφα της σύμβασης, όταν δε το κόστος οφείλεται σε περιβαλλοντικές εξωτερικές παρενέργειες, η ως άνω μέθοδος οφείλει να πληροί το σύνολο των προϋποθέσεων που αναφέρονται στην παρ. 2 του άρθρου 68 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ⁷⁸.

⁷⁵ Σημειωτέον, πάντως, ότι και σε παλαιότερη απόφαση του ΔΕΚ (υπόθεση C-19/00, ό.π., σκέψη 45), τέθηκε το ζήτημα της κοστολόγησης του κύκλου ζωής, καθώς το Δικαστήριο έκρινε ότι “η αναθέτουσα αρχή, η οποία επέλεξε την ανάθεση της σύμβασης με βάση την πλέον συμφέρουσα οικονομικώς προσφορά, δύναται να την αναθέσει στον προσφέροντα ο οποίος υπέβαλε την προσφορά με τη δεύτερη χαμηλότερη τιμή, κατά την οποία, όμως, το τελικό κόστος της σύμβασης ενδέχεται να είναι το μικρότερο σύμφωνα με την επαγγελματική έκθεση ενός εμπειρογνώμονα, υπό τον όρο ότι γίνεται σεβαστή η ίση μεταχείριση των προσφερόντων (...) και η επαγγελματική έκθεση βασίζεται, για όλα τα ουσιώδη σημεία, σε αντικειμενικούς παράγοντες οι οποίοι θεωρούνται, σύμφωνα με τους κανόνες της επιστήμης, ως ασκούντες επιρροή και είναι πρόσφοροι για την πραγματοποιηθείσα αξιολόγηση”.

⁷⁶ Οδηγία 2009/33/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Απριλίου 2009 σχετικά με την προώθηση καθαρών και ενεργειακά αποδοτικών οχημάτων οδικών μεταφορών (ΕΕ L 120. 15.5.2009, σ. 5), η οποία ενσωματώθηκε στο ελληνικό δίκαιο με το Τέταρτο Μέρος (άρθρα 65 -71) του Ν. 3982/2011 (Α' 143) .

⁷⁷ Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν επίσης να επιλέξουν να εφαρμόσουν υψηλότερο κόστος στις εκπομπές κάθε είδους ρύπων με την προϋπόθεση ότι αυτό το κόστος δεν υπερβαίνει τις αξίες που αναφέρει η οδηγία πολλαπλασιασμένες επί τον συντελεστή 2 (Άρθρο 6 της οδηγίας 2009/33/ΕΚ).

⁷⁸ Όπως επισημαίνεται στην αιτιολογική σκέψη 96 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, “οι μέθοδοι που χρησιμοποιούν οι αναθέτουσες αρχές

Η χρήση της προσέγγισης «εκτίμησης του κόστους καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής» αποκαλύπτει το πραγματικό κόστος της σύμβασης. Εφαρμόζοντάς την, η αναθέτουσα αρχή συνυπολογίζει το συνολικό κόστος χρήσης πόρων, συντήρησης και διάθεσης που δεν περιλαμβάνεται στην τιμή του προϊόντος, έργου ή υπηρεσίας. Με αυτόν τον τρόπο, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να καταλήγει σε λύσεις με αμφίπλευρο κέρδος, σύμφωνα με τις οποίες, λ.χ., το προϊόν, το έργο ή η υπηρεσία που βλάπτει λιγότερο το περιβάλλον μπορεί να προσφέρει και το χαμηλότερο συνολικό κόστος.

Παραδείγματος χάριν, από τη συνεκτίμηση, κατά την αξιολόγηση:

- του κόστους κατανάλωσης ύδατος και ενέργειας (πχ. εξοικονόμηση κόστους φωτισμού με την αντικατάσταση παλιών λαμπτήρων με ενεργειακά αποδοτικότερους)
- του κόστους συντήρησης και αντικατάστασης (πχ. με τη χρησιμοποίηση υλικών ή μεθόδων για τη μεγιστοποίηση της περιόδου μέχρι την αντικατάσταση και την ελαχιστοποίηση των απαιτούμενων εργασιών συντήρησης),
- του κόστους διάθεσης (πχ. αφαίρεσης/απομάκρυνσης άχρηστων υλικών, αλλά και επικίνδυνων αποβλήτων – όπως ο αμιάντος - που θα παραχθούν κατά την κατεδάφιση παλαιών κτιρίων),

μπορεί να προκύψει ότι η φιλικότερη προς το περιβάλλον επιλογή είναι και η λιγότερο δαπανηρή από την άποψη του κύκλου ζωής⁷⁹.

7. Η κοινωνική και περιβαλλοντική παράμετρος στα κριτήρια ανάθεσης της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ

Σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 97 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και όπως αναφέρθηκε ήδη ανωτέρω υπό 5 και 6, προκειμένου να ενταχθεί καλύτερα η κοινωνική και η περιβαλλοντική παράμετρος στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, πρέπει να επιτρέπεται στις αναθέτουσες αρχές να χρησιμοποιούν για τα έργα, τα αγαθά ή τις υπηρεσίες που πρόκειται να παρασχεθούν, βάσει της δημόσιας σύμβασης, κριτήρια ανάθεσης τα οποία να καλύπτουν κάθε πτυχή και στάδιο του κύκλου ζωής τους, από την εξόρυξη των πρώτων υλών για το προϊόν έως το στάδιο της απόρριψής του, περιλαμβανομένων και των παραγόντων που εμπλέκονται στη συγκεκριμένη διαδικασία παραγωγής, παροχής ή εμπορίας και των όρων εμπορίας των εν λόγω έργων, αγαθών ή υπηρεσιών, ή ειδικές διαδικασίες σε μεταγενέστερο στάδιο του κύκλου ζωής τους, ακόμη και αν οι παράγοντες αυτοί δεν αποτελούν μέρος της υλικής τους υπόστασης.

Για παράδειγμα, κριτήρια που αναφέρονται σε τέτοιες διαδικασίες παραγωγής ή παροχής είναι η μη χρήση τοξικών χημικών στην παραγωγή των αγορασθέντων προϊόντων ή η παροχή των αγοραζόμενων υπηρεσιών με τη χρήση ενεργειακών αποδοτικών μηχανημάτων. Τα κριτήρια και οι προϋποθέσεις που αφορούν την εμπορία και τους όρους της μπορούν φερ' ειπείν, να αναφέρουν το γεγονός ότι το προϊόν προέρχεται από ισότιμη εμπορία, συμπεριλαμβανομένης της απαίτησης καταβολής ελάχιστης τιμής ή πριμ σε σχέση με την τιμή στους παραγωγούς. Εντούτοις, ο όρος της σύνδεσης με το αντικείμενο της σύμβασης αποκλείει κριτήρια και όρους σχετιζόμενους με γενική εταιρική πολιτική, η οποία δεν μπορεί να θεωρηθεί ως παράγοντας που χαρακτηρίζει τη συγκεκριμένη διαδικασία παραγωγής ή παροχής των αγοραζόμενων έργων, αγαθών ή υπηρεσιών. Ως εκ τούτου, δεν θα πρέπει να επιτρέπεται στις αναθέτουσες αρχές να χρησιμοποιούν ως αξιολογούμενο κριτήριο ανάθεσης το εάν οι προσφέροντες διαθέτουν εταιρική πολιτική για κοινωνική ή περιβαλλοντική ευθύνη.

Σημειωτέον ότι είναι εξαιρετικά σημαντικό, όπως επισημαίνεται και στην αιτιολογική σκέψη 98 της Οδηγίας, η σύμβαση να περιέχει κριτήρια ανάθεσης που να αφορούν και τις κοινωνικές πτυχές της διαδικασίας παραγωγής των έργων, των αγαθών ή των υπηρεσιών που πρόκειται να παρασχεθούν. Τα

για την εκτίμηση των πτυχών του κόστους που οφείλονται σε εξωτερικές περιβαλλοντικές παρενέργειες θα πρέπει να καθορίζονται εκ των προτέρων με αντικειμενικό τρόπο που δεν δημιουργεί διακρίσεις και να είναι προσβάσιμες από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Οι μέθοδοι αυτές είναι δυνατό να καθορίζονται σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο· ωστόσο, για να αποφεύγονται στρεβλώσεις του ανταγωνισμού λόγω εξατομικευμένων μεθοδολογιών, θα πρέπει να παραμένουν γενικές, υπό την έννοια ότι δεν θα πρέπει να αναπτύσσονται ειδικά για μία συγκεκριμένη διαδικασία δημοσίων συμβάσεων. Θα πρέπει να αναπτυχθούν κοινές μεθοδολογίες σε επίπεδο Ένωσης για τον υπολογισμό του κόστους του κύκλου ζωής για συγκεκριμένες κατηγορίες αγαθών ή υπηρεσιών. Όταν αναπτύσσονται αυτές οι κοινές μεθοδολογίες, η χρήση τους θα πρέπει να καθίσταται υποχρεωτική. Ακόμη, θα πρέπει να εξετάζεται η σκοπιμότητα καθιέρωσης κοινής μεθοδολογίας για την κοστολόγηση του κύκλου κοινωνικής ζωής, λαμβανομένων υπόψη υπαρχουσών μεθοδολογιών, όπως των Κατευθυντηρίων Γραμμών για την Κοινωνική Ανάλυση του Κύκλου Ζωής Προϊόντων που εκδόθηκαν στο πλαίσιο του Περιβαλλοντικού Προγράμματος των Ηνωμένων Εθνών”.

⁷⁹ Πρβ. σχετικά “Πράσινες Αγορές, Εγχειρίδιο για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις”, 2η έκδοση, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2011, σελ. 59 έως 63.

κριτήρια πρέπει να εφαρμόζονται σύμφωνα με την οδηγία 96/71/ΕΚ, που ενσωματώθηκε στο ελληνικό δίκαιο με το Π.Δ. 219/2000 (Α' 190), όπως την ερμήνευσε το Δ.Ε.Ε. και δεν θα πρέπει να επιλέγονται ή να εφαρμόζονται κατά τρόπο που δημιουργεί άμεσες ή έμμεσες διακρίσεις εις βάρος οικονομικών φορέων από άλλα κράτη μέλη ή από τρίτες χώρες που είναι συμβαλλόμενα μέρη στη ΣΔΠ ή σε συμφωνίες ελευθέρων συναλλαγών στις οποίες είναι συμβαλλόμενο μέρος η Ένωση. Ως εκ τούτου, οι απαιτήσεις για τους βασικούς όρους εργασίας που ρυθμίζει η οδηγία 96/71/ΕΚ, όπως τα κατώτατα όρια αποδοχών, πρέπει να παραμένουν στα επίπεδα που ορίζει η εθνική νομοθεσία ή οι συλλογικές συμβάσεις που ισχύουν σύμφωνα με το ενωσιακό δίκαιο στο πλαίσιο της εν λόγω οδηγίας.

Αντικείμενο κριτηρίων ανάθεσης 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 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. Παραδείγματος χάρη, κριτήρια αυτού του είδους μπορούν να αναφέρονται, μεταξύ άλλων, στην απασχόληση μακροχρόνια ανέργων ή στην υλοποίηση μέτρων κατάρτισης για ανέργους ή νέους κατά τη διάρκεια της εκτέλεσης της προς ανάθεση σύμβασης⁸⁰.

8. Περιορισμοί από νομολογιακά διαμορφωθέντες κανόνες ως προς τα κριτήρια ανάθεσης στην Οδηγία 2014/24/ΕΕ

Τέλος, επισημαίνεται ότι, στην παρ. 4 του άρθρου 67 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, ενσωματώθηκαν ρητώς στο κείμενο (στο γράμμα) του άρθρου κάποιου εκ των νομολογιακά διαμορφωθέντων κανόνων του Δ.Ε.Ε., όπως αναλύθηκαν ανωτέρω και αναφέρονται και στην πρώτη αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ. Συγκεκριμένα, δηλαδή, ότι τα επιλεγμένα κριτήρια ανάθεσης δεν θα πρέπει να παρέχουν στην αναθέτουσα αρχή απεριόριστη ελευθερία επιλογής, ότι θα πρέπει να διασφαλίζουν τη δυνατότητα πραγματικού και δίκαιου ανταγωνισμού και να συνοδεύονται από ρυθμίσεις στη διακήρυξη που να επιτρέπουν την ουσιαστική εξακρίβωση των πληροφοριών που παρέχουν οι προσφέροντες, προκειμένου να αξιολογείται ο βαθμός ανταπόκρισής τους στα κριτήρια ανάθεσης. Εάν υπάρχουν αμφιβολίες, οι αναθέτουσες αρχές επαληθεύουν αποτελεσματικά την ακρίβεια των πληροφοριών και αποδείξουν τις οποίες παρέχουν οι προσφέροντες⁸¹.

Προκειμένου να εξασφαλιστεί η συμμόρφωση προς την αρχή της ίσης μεταχείρισης κατά την ανάθεση συμβάσεων, στην παρ. 5 του άρθρου 67 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ προβλέπεται (όπως και στην παρ. 2 του άρθρου 53 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ) ότι οι αναθέτουσες αρχές υποχρεούνται να τηρούν τις απαιτούμενες συνθήκες διαφάνειας, ώστε να μπορούν όλοι οι προσφέροντες να ενημερώνονται επαρκώς για τα κριτήρια και τις ρυθμίσεις που θα ισχύσουν κατά τη λήψη της απόφασης για την ανάθεση της σύμβασης. Υποχρεώνονται, συνεπώς, οι αναθέτουσες αρχές να αναφέρουν τα κριτήρια ανάθεσης της σύμβασης και τη σχετική στάθμιση καθενός εξ αυτών. Οι αναθέτουσες αρχές, ωστόσο, έχουν τη δυνατότητα να παρεκκλίνουν από την αναφορά της στάθμισης των κριτηρίων σε πλήρως δικαιολογημένες περιπτώσεις, τις οποίες πρέπει να μπορούν να αιτιολογούν, όταν η στάθμιση αυτή δεν μπορεί να καταρτιστεί εκ των προτέρων, ιδίως λόγω της πολυπλοκότητας της σύμβασης. Σε αυτές τις περιπτώσεις, θα πρέπει να αναφέρουν τα κριτήρια σε φθίνουσα σειρά σπουδαιότητας⁸².

Αθήνα, 11/11/2015

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ ΡΑΙΚΟΣ

⁸⁰ Πρβ. αιτιολογική σκέψη 99 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ.

⁸¹ Πρβ. δεύτερο εδάφιο της αιτιολογικής σκέψης 92 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ.

⁸² Πρβ. τρίτο εδάφιο της αιτιολογικής σκέψης 90 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΑΠΟΔΕΚΤΩΝ:**1) Προεδρία της Δημοκρατίας**

2) Όλα τα Υπουργεία/ Γενικές-Ειδικές Γραμματείες (Γραφεία κ. Υπουργών, Αναπληρωτών Υπουργών, Υφυπουργών, Δ/νσεις Νομοθετικού έργου, Τμήματα Προμηθειών, προς περαιτέρω ενημέρωση και εποπτευομένων φορέων)

- Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης (προς περαιτέρω κοινοποίηση και στους ΟΤΑ Α΄ και Β΄ βαθμού, Τμήματα/ Γραφεία Προμηθειών)
- Υπουργείο Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού
- Υπουργείο Εθνικής Άμυνας
- Υπουργείο Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων (προς περαιτέρω κοινοποίηση και στα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα [Πανεπιστήμια, Πολυτεχνεία, Τεχνολογικά Εκπαιδευτικά Ιδρύματα και Ανώτατη Σχολή Παιδαγωγικής και Τεχνολογικής Εκπαίδευσης])
- Υπουργείο Εξωτερικών
- Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων
- Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης
- Υπουργείο Υγείας
- Υπουργείο Πολιτισμού και Αθλητισμού (προς περαιτέρω κοινοποίηση και στις Εφορείες Αρχαιοτήτων)
- Υπουργείο Οικονομικών
- Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας
- Υπουργείο Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων
- Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής
- Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων
- Υπουργεία Επικρατείας

3) Όλες τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις (Γραφεία κ. Γενικών Γραμματέων)

- Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής
- Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδας
- Αποκεντρωμένη Διοίκηση Ηπείρου – Δυτικής Μακεδονίας
- Αποκεντρωμένη Διοίκηση Πελοποννήσου – Δυτικής Ελλάδας - Ιονίου
- Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αιγαίου
- Αποκεντρωμένη Διοίκηση Κρήτης
- Αποκεντρωμένη Διοίκηση Μακεδονίας - Θράκης

4) Γενική Γραμματεία Δημοσίων Επενδύσεων (ΕΣΠΑ) του Υπουργείου Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού (προς περαιτέρω ενημέρωση και των Ειδικών Υπηρεσιών και Ενδιάμεσων Φορέων Διαχείρισης ν. 3614/2007 και Μονάδας Οργάνωσης της Διαχείρισης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων (ΜΟΔ Α.Ε.))

5) Γενική Γραμματεία Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή του Υπουργείου Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού (Γρ. Γενικού Γραμματέα)

6) Γενική Γραμματεία Υποδομών του Υπουργείου Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων (Γρ. Γενικού Γραμματέα)

7) Επιτροπή Προμηθειών Υγείας (προς περαιτέρω κοινοποίηση και στις Υγειονομικές Περιφέρειες (ΥΠΕ), τα νοσοκομεία και τους εποπτευόμενους φορείς Υπουργείου Υγείας, Τμήματα Προμηθειών)

8) Ανεξάρτητες Αρχές (Γραφεία κ. Προέδρων)

9) Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Μονάδα Παρακολούθησης Διαγωνισμών και Συμβάσεων

Εσωτερική Διανομή:

1. Γραφείο Προέδρου
2. Γραφείο Διεθνών Σχέσεων
3. Γραφείο Νομικού Συμβούλου
4. Γενική Διεύθυνση Δημοσίων Συμβάσεων
5. Διεύθυνση Βάσεων Δεδομένων και Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων
6. Διεύθυνση Διοικητικής και Οικονομικής Υποστήριξης
7. Διεύθυνση Νομικών Υπηρεσιών
8. Διεύθυνση Συντονισμού και Ελέγχου
9. Περιφερειακό Γραφείο Θεσσαλονίκης