

**Η**

**ΑΡΧΗ ΕΞΕΤΑΣΗΣ ΠΡΟΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ**

**6ο ΚΛΙΜΑΚΙΟ**

Συνήλθε στην έδρα της στις 10 Ιουνίου 2019 με την εξής σύνθεση: Μαργαρίτα Κανάβα, Πρόεδρος, Ειρήνη Αψοκάρδου-Εισηγήτρια και Απόστολος Σιαπέρας Μέλη.

Για να εξετάσει την από 3-05-2019 με Γενικό Αριθμό Κατάθεσης (ΓΑΚ) ΑΕΠΠ 529/6.05.2019 Προδικαστική Προσφυγή του οικονομικού φορέα με την επωνυμία «.....» (εφεξής «προσφεύγουσα»), που εδρεύει στη ....., αριθμ. ...., ΤΚ ....., όπως εκπροσωπείται νόμιμα.

Κατά της ..... (εφεξής «αναθέτουσα αρχή»), όπως εκπροσωπείται νόμιμα.

Με την προδικαστική προσφυγή η προσφεύγουσα αιτείται την ακύρωση άλλως τροποποίηση της υπ' αριθμ. .... Διακήρυξης με αντικείμενο «Υπηρεσίες μεταφοράς μαθητών Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης» διότι παραβιάζει την ΚΥΑ 50025/2018, αφού δεν οριοθετεί τις ομάδες δρομολογίων ανάλογα με τα όρια των Δήμων της Περιφερειακής Ενότητας ..... και παραβιάζει της αρχές της οικονομικότητας και του γνήσιου ανταγωνισμού.

Η συζήτηση άρχισε αφού άκουσε την Εισηγήτρια Ειρήνη Αψοκάρδου

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα

Σκέφτηκε κατά τον Νόμο

1.Επειδή για την άσκηση της κρινόμενης προσφυγής έχει καταβληθεί το νόμιμο παράβολο σύμφωνα με τα άρθρα 363 του Ν. 4412/2016 και 5 του Π.Δ. 39/2017, ποσού 8.460,20 ευρώ (βλ. ηλεκτρονικό παράβολο με κωδικό ....., την από 3-05-2019 πληρωμή στην ..... και την εκτύπωση από τη σελίδα της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

Συστημάτων του Υπουργείου Οικονομικών με την ένδειξη «δεσμευμένο»), το οποίο και υπολογίζεται με βάση την προϋπολογιζόμενη δαπάνη της σύμβασης, εκτιμώμενης αξίας 2.098.129,30 € συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ και δικαιωμάτων προαίρεσης.

2.Επειδή με την υπ' αριθμό ..... διακήρυξη, η αναθέτουσα αρχή προκήρυξε δημόσιο ανοικτό διαγωνισμό με αντικείμενο «Υπηρεσίες μεταφοράς μαθητών Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης» (CPV: 60130000 Υπηρεσίες Ειδικών Μεταφορών Επιβατών), με κριτήριο κατακύρωσης την πλέον συμφέρουσα οικονομική προσφορά βάσει τιμής, προϋπολογισμού 2.098.129,30€ συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ και δικαιωμάτων προαίρεσης (προϋπολογισμός χωρίς ΦΠΑ και χωρίς δικαίωμα προαίρεσης: 1.128.026,50 €, δικαίωμα προαίρεσης: 564.013,26 €, σύνολο προϋπολογισμού συμπεριλαμβανομένου δικαιωμάτων προαίρεσης: 1.692.039,76 € ΦΠΑ : 406.089,54 € ).

3.Επειδή η προκήρυξη της ως άνω σύμβασης απεστάλη με ηλεκτρονικά μέσα για δημοσίευση στις 24-04-2019 στην Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (.....) ενώ το πλήρες κείμενο της διακήρυξης καταχωρήθηκε στο Κεντρικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ) στις 24-04-2019 (Α.Δ.Α.Μ. ....) καθώς και στην διαδικτυακή πύλη του ΕΣΗΔΗΣ, όπου έλαβε αύξοντα αριθμό ΕΣΗΔΗΣ .....

4.Επειδή ο διαγωνισμός που προκήρυξε η αναθέτουσα αρχή ως εκ του αντικείμενου του, της προϋπολογισθείσας αξίας της σύμβασης και του χρόνου εκκίνησης της διαδικασίας, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του Βιβλίου IV του Ν. 4412/2016, σύμφωνα με το άρθρο 345 του Ν. 4412/2016.

5.Επειδή η υπό εξέταση προδικαστική προσφυγή: α) έχει ασκηθεί εμπρόθεσμα καθόσον κατατέθηκε στις 3-05-2019 στον ηλεκτρονικό τόπο του διαγωνισμού, λαμβανομένου υπ' όψιν ότι η Διακήρυξη αναρτήθηκε στο ΚΗΜΔΗΣ στις 24.04.2019, β) ασκήθηκε με τη χρήση του τυποποιημένου εντύπου του Παραρτήματος Ι του Π.Δ. 39/2017 και γ) κοινοποιήθηκε στην ΑΕΠΠ από την προσφεύγουσα αυθημερόν με μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παρ. 1 του άρθρου 361 και τις παρ. 1 και 2 του άρθρου 362 του Ν. 4412/2016, και την παρ. 1 εδ. α) του άρθρου 4 και την παρ. 2 του άρθ. 8 του Π.Δ. 39/2017.

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

6.Επειδή στις 10.05.2019 η αναθέτουσα αρχή ανάρτησε το υπ' αριθμό πρωτ. οικ. ....../10.05.2019 έγγραφο της, στον ηλεκτρονικό τόπο του διαγωνισμού (κεντρική σελίδα), με το οποίο μετέθεσε την καταληκτική ημερομηνία υποβολής προσφορών του ανωτέρω διαγωνισμού έως την 31.5.2019 και ώρα 23:59 και όρισε νέα ημερομηνία διενέργειας του την 6-06-2019, ενώ παράλληλα προέβη σε ορθή επανάληψη της επίμαχης Διακήρυξης.

7. Επειδή, πλην της ακύρωσης των όρων της προσβαλλόμενης Διακήρυξης, απαραδέκτως η προσφεύγουσα αιτείται την τροποποίηση αυτής, καθόσον το εν λόγω αίτημα εκφεύγει της αρμοδιότητας της ΑΕΠΠ με βάση τα ειδικότερα οριζόμενα στον Ν. 4412/2016 και στο ΠΔ 39/2017. Ειδικότερα στην παρ. 2 του άρθρου 367 του Ν. 4412/2016 με τίτλο «Διαδικασία λήψης απόφασης συνέπειες αποφάσεων ΑΕΠΠ» προβλέπεται ρητώς το εξής : «2. *Επί αποδοχής προσφυγής κατά πράξης ακυρώνεται ολικώς ή μερικώς η προσβαλλόμενη πράξη, ενώ επί αποδοχής προσφυγής κατά παράλειψης, ακυρώνεται η παράλειψη και η υπόθεση αναπέμπεται στην αναθέτουσα αρχή για να προβεί αυτή στην οφειλόμενη ενέργεια*».

8. Επειδή η προσφεύγουσα προκειμένου να θεμελιώσει το έννομο συμφέρον της για την άσκηση της υπό εξέταση προσφυγής ως ενδεχόμενα βλαπτόμενη, δεδομένου ότι στρέφεται κατά όρων της διακήρυξης οι οποίοι, κατά τους ισχυρισμούς της, προσκρούουν στον νόμο και δυσχεραίνουν ουσιωδώς την συμμετοχή της στον διαγωνισμό στον οποίο επιθυμεί να συμμετάσχει, δηλώνει ότι: «[...] η εταιρεία μας πλήττεται ανεπανόρθωτα από την εν λόγω διακήρυξη, έτσι όπως αυτή έχει προκηρυχθεί και ειδικότερα ως προς των σκέλος των τμημάτων των δρομολογίων. Και αυτό, διότι, παρ' όλο που διαθέτει μεγάλο στόλο λεωφορείων δημόσιας χρήσης ενταγμένων στο δυναμικό της και παρ' όλο που διαθέτει το κατάλληλο προσωπικό για την ασφαλή μεταφορά των μαθητών κατά τις προϋποθέσεις του Ν. 2963/2001 και των λοιπών σχετικών νομοθετημάτων, καλείται να λάβει μέρος σε μια διακήρυξη με οικονομικούς φορείς όχι ιδιαίτερα υψηλής ποιότητας, οι οποίοι δεν προάγουν τα απαιτούμενα κριτήρια. Καλείται, επομένως, να συμμετέχει σε έναν διαγωνισμό, στον οποίο καθοριστική σημασία θα παίξει μόνο η μικρότερη χρηματική προσφορά και όχι τα ποιοτικά χαρακτηριστικά. Άρα, η εταιρεία μας παρά την υψηλή ποιότητά της στο μεταφορικό έργο, θα αναγκαστεί να μειώσει την προσφορά, που πρόκειται να καταθέσει, ώστε να μπορεί να είναι

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

*ανταγωνιστική σε σύγκριση με τους λοιπούς οικονομικούς φορείς. Επομένως, η κατάτμηση των τμημάτων σε περισσότερα του ενός Δήμου, τελικά καταλήγει να πλήττει όσους έχουν εξειδικευτεί στο μεταφορικό έργο, δαπανώντας υψηλά ποσά, προκειμένου να ανταποκριθούν σε υψηλές προσδοκίες του επιβατικού κοινού [...].».*

9. Επειδή στις 6-05-2019 η αναθέτουσα αρχή προέβη σε κοινοποίηση της υπό εξέταση προσφυγής σε κάθε ενδιαφερόμενο τρίτο, μέσω της «επικοινωνίας» του ηλεκτρονικού τόπου του διαγωνισμού, σύμφωνα με το άρθρο 9 παρ. 1 α του ΠΔ 39/2017.

10.Επειδή με την με αριθμό 649/2019 Πράξη της Προέδρου του 6<sup>ου</sup> Κλιμακίου, ορίσθηκε Εισηγητής και ημερομηνία συζήτησης και κλήθηκε η αναθέτουσα αρχή να υποβάλει τις απόψεις της επί του αιτήματος λήψης προσωρινών μέτρων και επί της υπό εξέταση προσφυγής.

11.Επειδή στις 15-05-2019 η αναθέτουσα αρχή απέστειλε μέσω της «Επικοινωνίας» του ηλεκτρονικού τόπου του διαγωνισμού τις απόψεις της στην ΑΕΠΠ, σύμφωνα με τις διατάξεις της περ. β της παρ. 1 του άρθρου 365 του ν. 4412/2016, επί της υπό εξέταση προσφυγής.

12.Επειδή, σε συνέχεια των ανωτέρω, η προσφυγή νομίμως εισάγεται ενώπιον του 6<sup>ου</sup> Κλιμακίου της ΑΕΠΠ σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 346 και 360 366 του ν. 4412/2016 και του άρθρου 3 του Π.Δ/τος 39/2017.

13. Επειδή η προσφεύγουσα με την υπό κρίση προσφυγή της αιτείται την ακύρωση της Διακήρυξης προβάλλοντας αυτολεξεί τα κάτωθι: «[...] Στο υπό στοιχ. 1.5.1 της προσβαλλόμενης διακήρυξης προβλέπεται ότι η ανάθεση υπηρεσιών μεταφοράς υποδιαιρείται σε Τμήματα και οι διαγωνιζόμενοι πρέπει να υποβάλλουν προσφορά, επί ποινή αποκλεισμού, τουλάχιστον για ένα Τμήμα. Μπορούν επίσης, να υποβάλλουν προσφορά για περισσότερα του ενός ή για το σύνολο των τμημάτων 1 έως 15, τα οποία αναλυτικά παρατίθενται στην προβαλλόμενη διακήρυξη. Επιπλέον, μπορούν να υποβάλλουν προσφορά έως 2 δρομολόγια του Τμήματος 16, ανά άδεια ταξί οι υποψήφιοι ιδιοκτήτες Δ.Χ. επιβατικών.

Ωστόσο, η αναθέτουσα αρχή στην προσβαλλόμενη διακήρυξη με τον τρόπο, με βάση τον οποίο προέβη στον κατάτμηση των τμημάτων παραβίασε την υπ' αριθμ. 50025/2018 Κοινή Υπουργική Απόφαση. Συγκεκριμένα, στο άρθρο 2 παρ. 2 Κεφάλαιο Γ της εν λόγω απόφασης και ειδικότερα στην περ. 1

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

υποπερ. ε.1) προβλέπεται ότι τα δρομολόγια μεταφοράς μαθητών με δημόσια σύμβαση υπηρεσιών εντός κάθε αστικής περιοχής που έχει οριστεί κατά τη διαδικασία του άρθρου 7 του Ν. 2963/2001, εντάσσονται σε μία ή και περισσότερες ομάδες δρομολογίων. Δίνεται βέβαια και η δυνατότητα στις αναθέτουσες αρχές να προκηρύξουν διαγωνισμό για μεμονωμένα δρομολόγια χωρίς την ένταξη τους σε ομάδα. Επιπλέον, με βάση τη υποπερ. ε.2) ορίζεται ότι τα υπόλοιπα δρομολόγια, που δεν εμπίπτουν στην κατηγορία της ανωτέρω υποπερ. ε.1), και στα οποία συμπεριλαμβάνονται και τα δρομολόγια, που κατά ένα μέρος τους, περιλαμβάνουν αστικές περιοχές, εντάσσονται σε ομάδα δρομολογίων. Ωστόσο, κάθε ομάδα θα πρέπει να συγκροτείται από δρομολόγια που εκτελούνται εντός των ορίων ενός τουλάχιστον δήμου, σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 2 Κεφάλαιο Γ περ. 1 υποπερ. ε.2).

Από την ανάγνωση και ερμηνεία της εν λόγω προϋπόθεσης συνάγεται με σαφήνεια ότι σκοπός της Κοινής Υπουργικής Απόφασης είναι ο καθορισμός των ορίων μιας ομάδας δρομολογίων στα όρια ενός δήμου, διότι με τρόπο αυτό υπηρετούνται οι αρχές της οικονομικότητας, της προσφορότητας και της αποτελεσματικότητας για την εκτέλεση των δρομολογίων μεταφοράς μαθητών. Μάλιστα, θα πρέπει να μνημονευτεί ότι η ομάδα - τμήμα των δρομολογίων θα πρέπει να οριοθετείται στα πλαίσια τουλάχιστον ενός δήμου. Με τον όρο «τουλάχιστον» τίθεται ένα κατώτερο κατώφλι για τις αναθέτουσες αρχές, με την έννοια ότι μπορούν μεν να δημιουργήσουν ομάδα - τμήμα δρομολογίων στα όρια δύο ή και περισσότερων δήμων, αλλά όχι ομάδα - τμήμα δρομολογίων μικρότερη του ενός δήμου.

Στην προκειμένη περίπτωση η αναθέτουσα αρχή στην προσβαλλόμενη διακήρυξη διαμόρφωσε τις ομάδες - τμήματα δρομολογίων, κατά τρόπο τέτοιο, ώστε στα όρια ενός δήμου να υπάρχουν περισσότερες ομάδες - τμήματα δρομολογίων. Συγκεκριμένα, η Περιφερειακή Ενότητα ..... χωρίζεται σε τρεις δήμους, ήτοι στον Δήμο ....., τον Δήμο ..... και τον Δήμο ..... Με εξαίρεση τον τελευταίο, στον οποίο υπάρχει μόνο μία ομάδα δρομολογίων, στα όρια του Δήμου ..... έχουν ενταχθεί 8 ομάδες - τμήματα δρομολογίων (Τμήμα 1 - 8), ενώ στα όρια του Δήμου ..... έχουν ενταχθεί 6 ομάδες - τμήματα δρομολογίων (Τμήμα 9 - 14). Θα πρέπει δε να σημειωθεί ότι στον Δήμο ....., ο οποίος παρουσιάζει ιδιαιτερότητες, αφού είναι απομακρυσμένος, ορεινός και με ιδιαίτερα μορφολογικά χαρακτηριστικά, τα

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

οποία επηρεάζουν το μεταφορικό έργο και μάλιστα το δυσχεραίνουν, η αναθέτουσα αρχή δεν προέβη σε διαχωρισμό των δρομολογίων. Κατά συνέπεια, παρατηρούμε μία άνιση κατάτμηση των δρομολογίων, αφού οι μεν Δήμοι ..... και ....., με ευνοϊκότερες συνθήκες, κατατμήθηκαν, ενώ ο Δήμος ..... με δυσμενέστερες συνθήκες παρέμεινε ενιαίος. Διαφαίνεται ο σκοπός της αναθέτουσας αρχής να μοιράσει τα επωφελή τμήματα των δρομολογίων μεταξύ πολλών ενδεχομένως οικονομικών φορέων, αλλά στην περιοχή ..... φαίνεται ότι τελικά θα την επωμιστεί ένας μόνο οικονομικός φορέας. Επομένως, ακόμη κι αν υποθεθεί ότι η αναθέτουσα αρχή προσπαθεί να προάγει τον ανταγωνισμό μέσω της κατάτμησης των τμημάτων των δρομολογίων, γιατί δεν εφαρμόζει την ίδια τακτική και στο Δήμο .....

Η οριοθέτηση των ομάδων - τμημάτων δρομολογίων στα όρια ενός τουλάχιστον δήμου, δίνει τη δυνατότητα εκτέλεσης του μεταφορικού έργου σε μια ευρύτερη περιοχή με κοινά χαρακτηριστικά, κοινές ανάγκες και κοινές ιδιομορφίες ως προς τον πληθυσμό, την χωροταξία και τη διοικητική αυτοτέλεια. Επιπλέον, η κατάτμηση των δρομολογίων σε ομάδες μικρότερες από τα όρια ενός δήμου πλήττει βάναυσα τον γνήσιο ανταγωνισμό, τον οποίο οφείλει να προάγει η διακήρυξη μιας σύμβασης υπηρεσιών. Και τούτο, διότι δίνει τη δυνατότητα σε οικονομικούς φορείς ερασιτεχνικού χαρακτήρα και αμφιβόλου ποιότητας να συμμετέχουν και να επιδιώκουν την ανάθεση ενός μόνο τμήματος από τη σύμβαση. Έτσι, για παράδειγμα το Τμήμα 10, της περιοχής .....περιλαμβάνεται μόνο ένα δρομολόγιο από το .....προς το ΓΕΛ ....., το ΕΠΑΛ .....και το Γυμνάσιο ....., με επιστροφή, μπορεί να ανατεθεί σε έναν οικονομικό φορέα, ο οποίος με βάση την προσβαλλόμενη διακήρυξη μπορεί να υποβάλλει προσφορά μόνο για αυτό το τμήμα. Περαιτέρω, η ομαδοποίηση των δρομολογίων ανά δήμο σε τίποτα δεν εμποδίζει τη συμμετοχή περισσότερων οικονομικών φορέων και μάλιστα συνενωμένων για τις ανάγκες της διακήρυξης, οι οποίοι έχοντας να διεκδικήσουν μεταξύ τριών τμημάτων - ομάδων, αντίστοιχων με τους Δήμους της Περιφερειακής Ενότητας ....., μπορούν καταθέσουν προσφορές με περισσότερα ποιοτικά χαρακτηριστικά εξαιτίας του μεταξύ τους ανταγωνισμού. Αντίθετα, με τον τρόπο που ακολουθεί η διακήρυξη κατά παράβαση της ΚΥΑ 50025/2018, πλήττεται ο ανταγωνισμός μεταξύ των

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

οικονομικών φορέων και άρα δεν προάγεται η ποιότητα εκτέλεσης των δρομολογίων, αφού τελικά όλοι μπορούν να συμμετέχουν και να τους ανατεθεί τμήμα της σύμβασης, ανεξάρτητα από την ποιότητα, την οποία μπορούν να εξασφαλίσουν, αρκεί να καταθέσουν τη μικρότερη οικονομική προσφορά. Με άλλα λόγια, η αναθέτουσα αρχή διαχώρισε με τέτοιο τρόπο τα δρομολόγια, ώστε όλοι οι οικονομικοί φορείς να είναι ικανοποιημένοι, να μπορούν να συμμετέχουν και να τους ανατεθεί τμήμα της σύμβασης [...].».

14. Επειδή η αναθέτουσα αρχή στις απόψεις τη αναφέρει ότι: «Η Π.Ε ..... προχώρησε στην προκήρυξη του αριθ. .... (αριθ. πρωτ. ....) Ηλεκτρονικού Δημόσιου Ανοιχτού διεθνούς μειοδοτικού διαγωνισμού για την ανάθεση υπηρεσιών μεταφοράς μαθητών Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης, χωρικής αρμοδιότητας Περιφερειακής Ενότητας ....., για το σχολικό έτος 2019-2020 με ΑΔΑΜ: ....., σύμφωνα με το Ν. 4412/2016 και την υπ' αριθμ. 50025/26-9-2018 (ΦΕΚ 4217 Β') Κ.Υ.Α. των Υπουργών Εσωτερικών - Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, Οικονομικών – Υποδομών και Μεταφορών «Μεταφορά μαθητών δημόσιων σχολείων από τις Περιφέρειες».

Στο άρθρο 1.3 «Συνοπτική Περιγραφή φυσικού και οικονομικού αντικείμενου της σύμβασης» της αριθ. .... Διακήρυξης στην 3η παράγραφο αναλύονται τα Τμήματα ανά Δήμο, δηλαδή α) Τα Τμήματα 1 έως 8 θα περιλαμβάνουν δρομολόγια με λεωφορεία για τη μεταφορά μαθητών σε σχολικές μονάδες χωρικής αρμοδιότητας Δήμου ....., β) Τα Τμήματα 9 έως 14 θα περιλαμβάνουν δρομολόγια με λεωφορεία για τη μεταφορά μαθητών σε σχολικές μονάδες χωρικής αρμοδιότητας Δήμου ....., γ) Το Τμήμα 15 θα περιλαμβάνει δρομολόγια με λεωφορεία για τη μεταφορά μαθητών σε σχολικές μονάδες χωρικής αρμοδιότητας Δήμου ....., ενώ αναφέρεται και το Τμήμα 16 το οποίο περιλαμβάνει δρομολόγια με ΔΧ Επιβατικά (ΤΑΞΙ) για τη μεταφορά μαθητών όλων των Δήμων της Περιφερειακής Ενότητας .....

Έτσι με αυτόν τον τρόπο έχουν συγκροτηθεί σε ό,τι αφορά τα δρομολόγια λεωφορείων τρεις (3) ομάδες, όπως προβλέπεται στο Κεφάλαιο Γ παράγραφο ε.1 της αριθ. 50025/26-9-2018 (ΦΕΚ 4217 Β') Κ.Υ.Α., όπου

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

αναφέρεται ότι «Τα δρομολόγια μεταφοράς μαθητών με δημόσια σύμβαση υπηρεσιών εντός κάθε αστικής περιοχής που έχει οριστεί κατά τη διαδικασία του άρθρου 7 του ν. 2963/2001, εντάσσονται σε μία ή και περισσότερες ομάδες δρομολογίων, ενώ επιτρέπεται η προκήρυξη διαγωνισμού για μεμονωμένα δρομολόγια χωρίς να εντάσσονται σε ομάδα δρομολογίων κλπ.» και στην ε.2 παράγραφο της ίδιας ΚΥΑ «Τα υπόλοιπα δρομολόγια μεταφοράς μαθητών με δημόσια σύμβαση υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων και αυτών που τμήμα τους διενεργείται εντός των αστικών περιοχών, εντάσσονται σε δύο ή περισσότερες ομάδες δρομολογίων, ενώ επιτρέπεται η προκήρυξη διαγωνισμού για μεμονωμένα δρομολόγια χωρίς να εντάσσονται σε ομάδα δρομολογίων. Κάθε ομάδα συγκροτείται από τα δρομολόγια που εκτελούνται εντός των γεωγραφικών ορίων ενός τουλάχιστον δήμου».

Στο άρθρο 1.5.1 της αριθ. .... Διακήρυξης αναφέρεται μεταξύ των άλλων ότι «Η ανάθεση υπηρεσιών μεταφοράς μαθητών, που αποτελεί αντικείμενο του διαγωνισμού, υποδιαιρείται σε Τμήματα και οι διαγωνιζόμενοι πρέπει να υποβάλλουν προσφορά, επί ποινή αποκλεισμού, τουλάχιστον για ένα Τμήμα.

Μπορούν επίσης, να υποβάλλουν προσφορά για περισσότερα του ενός ή για το σύνολο των τμημάτων 1 έως 15 κλπ.», όπως προβλέπεται στο Κεφάλαιο Γ παράγραφος 2 β της σχετικής ΚΥΑ το οποίο αναφέρει ότι «Οι προσφορές των υποψηφίων αναδόχων υποβάλλονται ανά τμήμα το οποίο συνίσταται από ένα ή περισσότερα δρομολόγια μονής διαδρομής ή μετ' επιστροφής με ποσοστό έκπτωσης επί τοις εκατό (%) σε ακέραιες μονάδες. Ένα ή περισσότερα τμήματα μπορούν να συνιστούν ομάδες δρομολογίων».

Σημειώνουμε ότι ο ως άνω διαχωρισμός δηλαδή με αριθμό τμημάτων ανά Δήμο αποτυπώνονται και στο παράρτημα Β - τμήματα δρομολογίων της σχετικής με αριθ. .... Διακήρυξης.

Επομένως η αναθέτουσα αρχή δεν παραβίασε την αριθ. 50025/2018 Κοινή Υπουργική Απόφαση, όπως ισχυρίζεται στην σχετική Προδικαστική Προσφυγή του το Υπεραστικό ΚΤΕΛ Ν. .... Α.Μ.Τ.Ε.Ε., γιατί τα Τμήματα ανά Δήμο αποτυπώνουν δρομολόγια στα όρια κάθε Δήμου.

Η αναφορά περί συγκρότησης ομάδας δρομολογίων που εκτελούνται εντός των ορίων ενός "τουλάχιστον" Δήμου, που αναφέρεται στην εν λόγω ΚΥΑ και αποτελεί επιχείρημα της Προσφυγής του Υπεραστικού ΚΤΕΛ Ν.



## Αριθμός απόφασης: 674/2019

..... κατά της διακήρυξης, ώστε οι ομάδες να έπρεπε να περιλαμβάνουν

περισσότερους από έναν δήμο, εκτός από το γεγονός ότι ερμηνεύεται η λέξη "τουλάχιστον" ως "περισσότερο", αντί του ορθού "το ελάχιστο", γίνεται εκ του πονηρού.

Γιατί η εν λόγω μεταφορική εταιρεία, έχουσα το μονοπώλιο στην Π.Ε. .... με στόλο δεκάδων λεωφορείων, - που καμία άλλη σχετική επιχείρηση στο νομό δεν έχει, επιδιώκει να πάρει το σύνολο του μεταφορικού έργου του Διαγωνισμού κατά παράβαση των «κριτηρίων οικονομικότητας, ασφάλειας και εξασφάλισης συνθηκών γνήσιου ανταγωνισμού» που προβλέπει το τελευταίο εδάφιο της παραγράφου ε.1 και ε.2 του Κεφαλαίου Γ της 50025/2018 ΚΥΑ καθώς και στο πρώτο εδάφιο της παραγράφου ε.3 του Κεφαλαίου Γ της ίδιας ΚΥΑ «Η υποδιαίρεση των συμβάσεων υπό τη μορφή χωριστών ομάδων-τμημάτων από την αναθέτουσα αρχή, σύμφωνα με το άρθρο 59 του ν. 4412/2016, θα πρέπει να συμβάλλει στην ενίσχυση και διεύρυνση του υγιούς ανταγωνισμού μέσω της προώθησης της πρόσβασης και της διευκόλυνσης της συμμετοχής όσο το δυνατόν περισσότερων οικονομικών φορέων».

Σημειώνουμε επίσης ότι στο δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 2β του Κεφαλαίου Γ της αριθ. 50025/2018 ΚΥΑ αναφέρεται ότι «Οι προσφορές των υποψηφίων αναδόχων υποβάλλονται ανά τμήμα το οποίο συνίσταται από ένα ή περισσότερα δρομολόγια μονής διαδρομής ή μετ' επιστροφής με ποσοστό έκπτωσης επί τοις εκατό (%) σε ακέραιες μονάδες. Ένα ή περισσότερα τμήματα μπορούν να συνιστούν ομάδες δρομολογίων». Η λέξη "μπορούν" θα μπορούσε να ερμηνευτεί ότι οι προσφορές των υποψηφίων αναδόχων υποβάλλονται ανά τμήμα το οποίο συνίσταται από ένα ή περισσότερα δρομολόγια μονής ή μετ' επιστροφής και πως ένα ή περισσότερα τμήματα θα μπορούσαν (όχι κατ' ανάγκη) να συνιστούν ομάδες δρομολογίων.

Σε κάθε περίπτωση η αναθέτουσα αρχή στην αριθ. .... Διακήρυξη ακολούθησε το γράμμα και το πνεύμα του νόμου ενέταξε σε ομάδες (Δήμους) τμήματα το καθένα από τα οποία έχει κάποιον αριθμό δρομολογίων και οι προσφορές των υποψηφίων αναδόχων γίνονται για ένα τουλάχιστον τμήμα, όπως περιγράφεται στο άρθρο 1.5.1 του

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

διαγωνισμού, στα πλαίσια της παραγράφου 2β του κεφαλαίου Γ της αριθ. 50025/2018 ΚΥΑ.

Αναφορικά με το τμήμα 15 του Δήμου ....., αυτό περιλαμβάνει μόνο 4 δρομολόγια προκειμένου να γίνει ελκυστικό για τις μεταφορικές εταιρίες καθώς δεν υπήρξε ποτέ ζωηρό ενδιαφέρον από οικονομικούς φορείς εκτός ίσως από το Υπεραστικό ΚΤΕΛ Ν. .... το οποίο στο περσινό διαγωνισμό μετά από παρακλήσεις της αναθέτουσας καθώς δεν υπήρχε ενδιαφέρον το ανέλαβε μετά το διαγωνισμό ύστερα από διαδικασία διαπραγμάτευσης.

Σε κάθε περίπτωση τους όρους μιας διακήρυξης θέτει η αναθέτουσα αρχή, η οποία στην προκειμένη περίπτωση εξασφαλίζει τη δυνατότητα της οικονομικότητας της ασφάλειας και της εξασφάλισης συνθηκών γνήσιου ανταγωνισμού και όχι την εξυπηρέτηση μονοπωλιακών καταστάσεων.

Η ομαδοποίηση τμημάτων σε περισσότερους του ενός Δήμου, όπως επιθυμεί και επιδιώκει το Υπεραστικό ΚΤΕΛ Ν. ...., φωτογραφίζει τη δυνατότητα μίας και μοναδικής προσφοράς δηλαδή της δικής του, επί ζημία του Δημοσίου, καθώς δεν εξασφαλίζεται έτσι η οικονομικότητα και ο ανταγωνισμός και είναι εκτός του πνεύματος της 50025/2018 σχετικής ΚΥΑ.

Θυμίζουμε ότι το Υπεραστικό ΚΤΕΛ Ν. .... κατέχει ουσιαστικά το μονοπώλιο των μεταφορών στο νομό, ενώ μέχρι σήμερα δεν υπήρξε συνένωση άλλων οικονομικών φορέων προκειμένου να συμμετάσχουν σε διαγωνισμούς μεταφοράς μαθητών. Όσοι σχετικοί οικονομικοί φορείς συμμετείχαν όλα αυτά τα χρόνια διαθέτουν ελαχιστότατα λεωφορεία και κάποιοι εξ αυτών είναι μέτοχοι του Υπεραστικού ΚΤΕΛ Α.Μ.Τ.&Ε.Ε. ....!

Επομένως είναι τουλάχιστον υποκριτικό από μέρους του Υπεραστικού ΚΤΕΛ Ν. .... να ισχυρίζεται στην εν λόγω Προδικαστική Προσφυγή ότι πλήττεται ανεπανόρθωτα από την αριθ. 2/2018 σχετική Διακήρυξη όταν είναι κυρίαρχο του έργου των μεταφορών στην Π.Ε. .... με το τεράστιο στόλο λεωφορείων που διαθέτει, ενώ κατηγορεί άλλους οικονομικούς φορείς για "χαμηλή ποιότητα", όταν το μέχρι σήμερα έργο της μεταφοράς μαθητών, από πλευράς του, παρουσιάζει προβλήματα, με παράπονα που συχνά φτάνουν στην υπηρεσία μας.

## **Αριθμός απόφασης: 674/2019**

Το εάν το Υπεραστικό ΚΤΕΛ Ν. .... στην προσφυγή του δηλώνει ότι θα αναγκαστεί να μειώσει την προσφορά του, ώστε να είναι ανταγωνιστική σε σύγκριση με τους λοιπούς οικονομικούς φορείς, αυτό καταδεικνύει ότι η διακήρυξη εξασφαλίζει την οικονομικότητα και τον ανταγωνισμό που προβλέπει η σχετική ΚΥΑ.

Ως προς το τυχόν αίτημα αναστολής εκτέλεσης του διαγωνισμού σας γνωρίζουμε ότι δεν συναινούμε, επειδή θα πρέπει να έχει ολοκληρωθεί άμεσα ο διαγωνισμός πριν από την έναρξη του σχολικού έτους, όπως προβλέπει η 50025/2018 ΚΥΑ, (με έναρξη της διαδικασίας του διαγωνισμού 6 μήνες πριν την έναρξη των δρομολογίων), και μπορεί στη συνέχεια να υπάρξουν και άλλες ενστάσεις κατά των πράξεων των συλλογικών οργάνων της Π.Δ.Μ., που θα επιφέρουν νέες καθυστερήσεις μέχρι την κατάρτιση των συμβάσεων και ακολούθως στην μη έγκαιρη μεταφορά των μαθητών.

Επίσης η προσβαλλόμενη διακήρυξη συντάχθηκε με τον ίδιο τρόπο και διαδικασία που ακολουθείται εδώ και χρόνια, χωρίς ποτέ να έχει υπάρξει αντίδραση από την προσφεύγουσα εταιρεία για τον τρόπο κατάρτισης των τμημάτων».

15. Επειδή στο άρθρο 18 του Ν.4412/2016 ορίζεται ότι: «1. Οι αναθέτουσες αρχές αντιμετωπίζουν τους οικονομικούς φορείς ισότιμα και χωρίς διακρίσεις και ενεργούν με διαφάνεια, τηρώντας την αρχή της αναλογικότητας, της αμοιβαίας αναγνώρισης, της προστασίας του δημόσιου συμφέροντος, της προστασίας των δικαιωμάτων των ιδιωτών, της ελευθερίας του ανταγωνισμού και της προστασίας του περιβάλλοντος και της βιώσιμης και αειφόρου ανάπτυξης.

Ο σχεδιασμός των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων δεν γίνεται με σκοπό την εξαίρεσή τους από το πεδίο εφαρμογής του παρόντος Βιβλίου (άρθρα 3 έως 221) ή τον τεχνητό περιορισμό του ανταγωνισμού. Ο ανταγωνισμός θεωρείται ότι περιορίζεται τεχνητά όταν οι διαδικασίες σύναψης συμβάσεων έχουν σχεδιαστεί με σκοπό την αδικαιολόγητα ευνοϊκή ή δυσμενή μεταχείριση ορισμένων οικονομικών φορέων.

Οι αναθέτουσες αρχές λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε να διασφαλίζεται η αποτελεσματικότητα των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων και η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των διατιθέμενων προς το σκοπό αυτό δημοσίων πόρων [...].»

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

16. Επειδή, σύμφωνα με το άρθρο 53 παρ. 1 και 2 του ν. 4412/2016 «1. Οι όροι των εγγράφων της σύμβασης πρέπει να είναι σαφείς και πλήρεις ώστε να επιτρέπουν την υποβολή άρθρων και συγκρίσιμων μεταξύ τους προσφορών. 2. Τα έγγραφα της σύμβασης ....περιέχουν ιδίως : [......]ε) ακριβή περιγραφή του φυσικού αντικείμενου της σύμβασης. Επίσης οποιαδήποτε δικαιώματα προαίρεσης για συμπληρωματικές ή νέες συμβάσεις και, εφόσον είναι γνωστό, το προσωρινό χρονοδιάγραμμα για την άσκηση των δικαιωμάτων αυτών, καθώς και τον αριθμό των παρατάσεων για την άσκησή τους, [...]ια) τα τεχνικά χαρακτηριστικά (προδιαγραφές), την ποσότητα και την περιγραφή των αγαθών, υπηρεσιών ή έργων, τον τρόπο της εκτέλεσης του ελέγχου και της διασφάλισης της ποιότητας, την προθεσμία για την εκτέλεση της σύμβασης, τον τόπο και χρόνο εκτέλεσης, καθώς και άλλα χαρακτηριστικά, ανάλογα με το αντικείμενο της σύμβασης, ιβ) τους όρους και τα κριτήρια επιλογής, καθώς και τα ελάχιστα επίπεδα αυτών, σχετικά με τους λόγους αποκλεισμού, την οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια και την τεχνική ή/και επαγγελματική ικανότητα των υποψηφίων ή προσφερόντων, ιγ) τη δυνατότητα υποβολής προσφοράς για ένα ή περισσότερα τμήματα της σύμβασης, σύμφωνα με το άρθρο 59, [...]ιε) το κριτήριο ανάθεσης, τη διαδικασία και τα κριτήρια αξιολόγησης των προσφορών, κατά τα ειδικότερα προβλεπόμενα στα άρθρα 86 και 87[...]

17. Επειδή σύμφωνα με το άρθρο 59 του Ν.4412/2016: «1. Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να αποφασίζουν να αναθέτουν μια σύμβαση υπό τη μορφή χωριστών τμημάτων και μπορούν να προσδιορίζουν το μέγεθος και το αντικείμενο των τμημάτων αυτών. Εξαιρουμένων των συμβάσεων οι οποίες έχουν διαιρεθεί υποχρεωτικά, σύμφωνα με την παρ. 4, οι αναθέτουσες αρχές αναφέρουν τους βασικούς λόγους της απόφασής τους να μην διαιρέσουν μία σύμβαση σε τμήματα, στοιχείο που περιλαμβάνεται στα έγγραφα της σύμβασης ή στην ειδική έκθεση του άρθρου 341.

2. Οι αναθέτουσες αρχές αναφέρουν στην προκήρυξη σύμβασης ή στην πρόσκληση επιβεβαίωσης ενδιαφέροντος, αν οι προσφορές υποβάλλονται για ένα, περισσότερα ή για όλα τα τμήματα.

Οι αναθέτουσες αρχές δύνανται, ακόμη και εάν οι προσφορές είναι δυνατόν να υποβάλλονται για πολλά ή για όλα τα τμήματα, να περιορίζουν τον αριθμό των τμημάτων που μπορούν να ανατεθούν σε έναν προσφέροντα, υπό

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

την προϋπόθεση ότι ο μέγιστος αριθμός των τμημάτων ανά προσφέροντα ορίζεται στην προκήρυξη της σύμβασης ή στην πρόσκληση επιβεβαίωσης ενδιαφέροντος. Οι αναθέτουσες αρχές αναφέρουν στα έγγραφα της σύμβασης τα αντικειμενικά και χωρίς διακρίσεις κριτήρια ή τους κανόνες που προτίθενται να εφαρμόσουν για τον προσδιορισμό των τμημάτων που ανατίθενται, στην περίπτωση που η εφαρμογή των κριτηρίων ανάθεσης θα είχε ως αποτέλεσμα την ανάθεση σε έναν προσφέροντα τμημάτων που υπερβαίνουν τον μέγιστο αριθμό.

3. Αν είναι δυνατή η ανάθεση περισσότερων του ενός τμημάτων στον ίδιο προσφέροντα, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να αναθέτουν συμβάσεις συνδυάζοντας πολλά ή όλα τα τμήματα, στην περίπτωση που έχουν ορίσει στην προκήρυξη της σύμβασης ή στην πρόσκληση για επιβεβαίωση ενδιαφέροντος ότι διατηρούν το δικαίωμα αυτό και αναφέρουν τον τρόπο συνδυασμού των τμημάτων ή ομάδων τμημάτων.

4. Οι ΚΑΑ διαιρούν υποχρεωτικά τις συμβάσεις που αναθέτουν σε χωριστά τμήματα, καθορίζουσες το μέγεθος και το αντικείμενο των τμημάτων αυτών. Στην περίπτωση αυτή, εφαρμόζονται επίσης το πρώτο εδάφιο της παρ. 2 και, κατά περίπτωση, η παράγραφος 3. Παρά τα προβλεπόμενα στο πρώτο εδάφιο της παρούσας παραγράφου, με απόφαση του Υπουργού Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, επιτρέπεται η ανάθεση συγκεκριμένης σύμβασης από ΚΑΑ μη διαιρούμενης σε χωριστά τμήματα».

18. Επειδή στην αιτιολογική έκθεση του Ν.4412/2016 για το άρθρο 59 αναφέρονται αυτολεξεί τα κάτωθι: «Το άρθρο 59 εισάγει στη διαδικασία της προετοιμασίας της σύναψης μίας δημόσιας σύμβασης μέριμνα προς όφελος των αναγκών των μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ), παρέχοντας τη δυνατότητα στις αναθέτουσες αρχές να υποδιαιρούν όλες τις συμβάσεις σε τμήματα. Η υποδιαίρεση θα μπορούσε να γίνεται, είτε σε ποσοτική βάση, είτε σε ποιοτική βάση, ή σύμφωνα με τις διαδοχικές φάσεις των σχεδίων. Το μέγεθος και το αντικείμενο των τμημάτων καθορίζεται ελεύθερα από την αναθέτουσα αρχή. Σε περίπτωση που η αναθέτουσα αρχή αποφασίσει ότι δεν είναι σκόπιμη η υποδιαίρεση της σύμβασης σε τμήματα, υποχρεούται ωστόσο να αναφέρει τους κύριους λόγους αυτής της επιλογής σε ειδική έκθεση ή στα έγγραφα της σύμβασης. Όταν οι συμβάσεις υποδιαιρούνται σε τμήματα, οι

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

αναθέτουσες αρχές, προκειμένου να διατηρήσουν τον ανταγωνισμό ή να διασφαλίσουν την αξιοπιστία του εφοδιασμού, μπορούν να περιορίζουν τον αριθμό των τμημάτων για τις οποίες μπορεί να υποβάλει προσφορά ένας οικονομικός φορέας, καθώς και να περιορίζουν τον αριθμό των τμημάτων που μπορούν να ανατεθούν σε έναν προσφέροντα. Επίσης οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να διενεργούν συγκριτική αξιολόγηση των προσφορών, ούτως ώστε να καθορισθεί αν οι προσφορές συγκεκριμένου προσφέροντος για συγκεκριμένο συνδυασμό τμημάτων πληρούν, ως σύνολο, τα κριτήρια ανάθεσης όσον αφορά αυτά τα τμήματα, καλύτερα από τις προσφορές των χωριστών παρτίδων, μεμονωμένα. Εάν ναι, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να αναθέσει σύμβαση που συνδυάζει τα εν λόγω τμήματα με το συγκεκριμένο προσφέροντα».

19. Επειδή σύμφωνα με το άρθρο 86 του Ν.4412/2016: «1. Με την επιφύλαξη των εθνικών διατάξεων νόμου ή διοικητικών πράξεων σχετικά με την τιμή ορισμένων αγαθών ή την αμοιβή ορισμένων υπηρεσιών, οι αναθέτουσες αρχές βασίζουν την ανάθεση των δημόσιων συμβάσεων στην πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά. 2. Η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά κατά την κρίση της αναθέτουσας αρχής προσδιορίζεται βάσει της τιμής ή του κόστους, με χρήση προσέγγισης κόστους-αποτελεσματικότητας, όπως της κοστολόγησης του κύκλου ζωής, σύμφωνα με το άρθρο 87 και μπορεί να περιλαμβάνει τη βέλτιστη σχέση ποιότητας - τιμής, η οποία εκτιμάται βάσει κριτηρίων, συμπεριλαμβανομένων, μεταξύ άλλων, ποιοτικών, περιβαλλοντικών ή/και κοινωνικών πτυχών που συνδέονται με το αντικείμενο της συγκεκριμένης δημόσιας σύμβασης. Στα κριτήρια αυτά μπορούν να περιλαμβάνονται, ιδίως:[...] 5. Στα κριτήρια της παραγράφου 2 στις διαδικασίες σύναψης δημόσιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών, μπορούν να περιλαμβάνονται επιπλέον και ιδίως η ορθότητα αντίληψης από τον οικονομικό φορέα του αντικείμενου και των απαιτήσεων της σύμβασης, η επιτυχής επισήμανση προβλημάτων κατά την υλοποίηση και η διαμόρφωση κατάλληλων προτάσεων για την επίλυσή τους, η επαρκής ανάλυση - εξειδίκευση της καταλληλότητας και αποτελεσματικότητας της μεθοδολογίας υλοποίησης και των απαραίτητων εργαλείων υποστήριξης της εφαρμογής της, καθώς και η αποτελεσματική επικοινωνία του οικονομικού φορέα με την αναθέτουσα αρχή, κατά το στάδιο

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

της εκτέλεσης της σύμβασης, ο αποτελεσματικός προσδιορισμός - τεκμηρίωση των κρίσιμων παραγόντων επιτυχίας και παρουσίαση εναλλακτικών τρόπων διασφάλισης τους, η ορθολογική ανάλυση του αντικειμένου της σύμβασης σε ενότητες εργασιών και σύνδεσή τους με τα ελάχιστα απαιτούμενα παραδοτέα και το χρονοδιάγραμμα που περιγράφονται στις τεχνικές προδιαγραφές αυτού, η πληρότητα - επάρκεια του καθορισμού των περιεχομένων των προσφερομένων παραδοτέων και τεκμηρίωση της διασφάλισης εφαρμοσιμότητας των λύσεων που προτείνονται, η καταλληλότητα του μοντέλου οργάνωσης της παροχής των υπηρεσιών, η επάρκεια και σαφήνεια κατανομής αρμοδιοτήτων στα μέλη της Ομάδας Έργου, τα επίπεδα διοίκησης [...].11. Το άθροισμα των σχετικών συντελεστών βαρύτητας των Ομάδων κριτηρίων αξιολόγησης ανέρχεται σε κάθε περίπτωση σε 100. Η βαθμολόγηση και κατάταξη των προσφορών γίνεται, σύμφωνα με τον τύπο:

$$U = \sigma_1.K_1 + \sigma_2 .K_2+ ..+\sigma_n .K_n$$

όπου: «σ<sub>n</sub>» είναι ο συντελεστής βαρύτητας του κριτηρίου ανάθεσης  $K_n$  και ισχύει  $\sigma_1+\sigma_2+..\sigma_n=1$ .

Κάθε κριτήριο αξιολόγησης βαθμολογείται αυτόνομα με βάση τα στοιχεία της προσφοράς. Η βαθμολόγηση πρέπει να είναι πλήρως και ειδικά αιτιολογημένη και να περιλαμβάνει υποχρεωτικά, εκτός από τη βαθμολογία, και την λεκτική διατύπωση της κρίσης ανά κριτήριο. Προσωρινός ανάδοχος αναδεικνύεται εκείνος του οποίου η προσφορά έχει συγκεντρώσει το μεγαλύτερο αριθμό στο  $U$  [...] 13. Στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων προμηθειών και παροχής γενικών υπηρεσιών, η βαθμολογία κάθε κριτηρίου αξιολόγησης κυμαίνεται από 100 έως 120 βαθμούς. Η βαθμολογία είναι 100 βαθμοί για τις περιπτώσεις που ικανοποιούνται ακριβώς όλοι οι όροι των τεχνικών προδιαγραφών. Η βαθμολογία αυτή αυξάνεται έως 120 βαθμούς όταν υπερκαλύπτονται οι τεχνικές προδιαγραφές. Η συνολική βαθμολογία όπως προκύπτει από τον τύπο της παρ. 11 κυμαίνεται από 100 έως 120 βαθμούς. Όταν η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά δεν προσδιορίζεται αποκλειστικά βάσει της τιμής και οι οικονομικοί φορείς έχουν υποχρέωση υποβολής οικονομικών προσφορών τότε πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά είναι εκείνη που παρουσιάζει το μικρότερο λόγο της συγκριτικής τιμής της προσφοράς προς τη βαθμολογία της. Συγκριτική τιμή προσφοράς είναι η τιμή που υπολογίζεται λαμβάνοντας υπόψη την τιμή της

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

προσφοράς και, εφόσον προβλέπεται από τη διακήρυξη, το κόστος. Η αναθέτουσα αρχή καθορίζει με σαφήνεια στη διακήρυξη τον ακριβή τρόπο υπολογισμού της συγκριτικής τιμής προσφοράς (π.χ. με μαθηματικό τύπο)[...].».

20. Επειδή στο άρθρο 341 του Ν.4412/2016 «Χωριστές εκθέσεις σχετικά με τις διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων» (άρθρα 84 παράγραφο 1 και 3 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και 100 παράγραφο 1 και 3 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ) προβλέπεται ότι: «1. Για κάθε σύμβαση ή συμφωνία-πλαίσιο που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος νόμου και κάθε εισαγωγή ενός δυναμικού συστήματος αγορών, οι αναθέτουσες αρχές του Βιβλίου Ι συντάσσουν γραπτή έκθεση η οποία περιλαμβάνει τουλάχιστον: α) την επωνυμία και τη διεύθυνση της αναθέτουσας αρχής, το αντικείμενο και την αξία της σύμβασης, της συμφωνίας-πλαίσιο ή του δυναμικού συστήματος αγορών· β) κατά περίπτωση, τα αποτελέσματα της ποιοτικής επιλογής και/ή τον περιορισμό του αριθμού των υποψηφίων ή προσφερόντων και συγκεκριμένα: αα) το όνομα των επιλεγέντων υποψηφίων ή προσφερόντων και την αιτιολόγηση της επιλογής τους, ββ) το όνομα των απορριφθέντων υποψηφίων ή προσφερόντων και τους λόγους της απόρριψής τους, γ) τους λόγους της απόρριψης των προσφορών που κρίθηκαν ασυνήθιστα χαμηλές, δ) την επωνυμία του αναδόχου και την αιτιολόγηση της επιλογής της προσφοράς του, καθώς και, εφόσον είναι γνωστό, το τμήμα της σύμβασης ή της συμφωνίας πλαίσιο το οποίο ο ανάδοχος προτίθεται να αναθέσει υπό μορφή υπεργολαβίας σε τρίτους και όταν είναι γνωστές κατά τη συγκεκριμένη χρονική στιγμή, τις επωνυμίες των υπεργολάβων του κύριου αναδόχου, εάν συντρέχει περίπτωση, ε) όσον αφορά τις ανταγωνιστικές διαδικασίες με διαπραγμάτευση και τον ανταγωνιστικό διάλογο, τις οριζόμενες στο άρθρο 26 περιστάσεις που δικαιολογούν την προσφυγή στις διαδικασίες αυτές, στ) όσον αφορά τις διαδικασίες με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, τις οριζόμενες στο άρθρο 32 περιστάσεις που δικαιολογούν την προσφυγή στη διαδικασία αυτή, ζ) εφόσον συντρέχει περίπτωση, τους λόγους για τους οποίους η αναθέτουσα αρχή αποφάσισε να μην αναθέσει σύμβαση ή συμφωνία-πλαίσιο ή να μην εισαγάγει ένα δυναμικό σύστημα αγορών, η) εφόσον συντρέχει περίπτωση, τους λόγους για τους οποίους χρησιμοποιήθηκαν για την υποβολή προσφοράς άλλα μέσα επικοινωνίας πλην



## Αριθμός απόφασης: 674/2019

των ηλεκτρονικών, θ) εφόσον συντρέχει περίπτωση, τις περιπτώσεις σύγκρουσης συμφερόντων που εντοπίστηκαν και τα επακόλουθα μέτρα που ελήφθησαν. Η έκθεση αυτή δεν απαιτείται για συμβάσεις βασιζόμενες σε συμφωνίες-πλαίσιο, εφόσον συνάπτονται, σύμφωνα με την παρ. 4 του άρθρου 39 ή την περίπτωση α' της παρ. 5 του άρθρου 39. Εφόσον η γνωστοποίηση συναφθείσας σύμβασης που συντάσσεται, σύμφωνα με το άρθρο 64 περιέχει τις πληροφορίες που απαιτούνται στην παρούσα παράγραφο, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να παραπέμπουν στη γνωστοποίηση αυτή.

2. Οι αναθέτοντες φορείς του Βιβλίου ΙΙ διατηρούν τις κατάλληλες πληροφορίες για κάθε σύμβαση ή συμφωνία-πλαίσιο που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας Οδηγίας και κάθε εισαγωγή δυναμικού συστήματος αγορών και κάθε υλοποίηση δυναμικού συστήματος αγορών. Οι εν λόγω πληροφορίες τους επιτρέπουν, σε μεταγενέστερη φάση, να αιτιολογήσουν τις αποφάσεις τους σχετικά με: α) την προεπιλογή και την επιλογή οικονομικών φορέων και την ανάθεση των συμβάσεων, β) τη χρήση διαδικασιών διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη προκήρυξη σύμβασης, σύμφωνα με το άρθρο 269, γ) τη μη εφαρμογή των άρθρων 263 έως 276, 278 έως 317 και 334 έως 338 δυνάμει των παρεκκλίσεων που προβλέπονται στα άρθρα 227 έως 252, δ) εφόσον συντρέχει περίπτωση, τους λόγους για τους οποίους χρησιμοποιήθηκαν για την υποβολή προσφοράς άλλα μέσα επικοινωνίας πλην των ηλεκτρονικών. Εφόσον η γνωστοποίηση συναφθείσας σύμβασης που συντάσσεται, σύμφωνα με το άρθρο 294 ή την παρ. 2 του άρθρου 319, περιέχει τις πληροφορίες που απαιτούνται στην παρούσα παράγραφο, οι αναθέτοντες φορείς μπορούν να παραπέμπουν στη γνωστοποίηση αυτή.

3. Η έκθεση ή τα κύρια στοιχεία της γνωστοποιούνται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και στην Αρχή κατόπιν αιτήσεώς τους. 4. Υπό την επιφύλαξη του άρθρου 45 και του άρθρου 277 στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων κάτω των ορίων εφαρμογής δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις του παρόντος άρθρου».

21. Επειδή στο άρθρο 346 του Ν. 4412/2016 ορίζεται ότι «Κάθε ενδιαφερόμενος, ο οποίος έχει ή είχε συμφέρον να του ανατεθεί σύμβαση των περιπτώσεων α' και β' της παραγράφου 1 του άρθρου 1 και έχει υποστεί ή ενδέχεται να υποστεί ζημία από εκτελεστή πράξη ή παράλειψη της αναθέτουσας αρχής κατά παράβαση της ευρωπαϊκής ή εσωτερικής

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

νομοθεσίας, έχει δικαίωμα να προσφύγει στην Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ), σύμφωνα με τα ειδικότερα οριζόμενα στο άρθρο 360 και να ζητήσει προσωρινή προστασία, σύμφωνα με το άρθρο 366, ακύρωση παράνομης πράξης ή παράλειψης της αναθέτουσας αρχής, σύμφωνα με το άρθρο 367 ή ακύρωση σύμβασης η οποία έχει συναφθεί παράνομα, σύμφωνα με το άρθρο 368».

22.Επειδή σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 360 «Δικαίωμα άσκησης προσφυγής» του ν. 4412/2016 ορίζεται ότι «1. Κάθε ενδιαφερόμενος ο οποίος έχει ή είχε συμφέρον να του ανατεθεί συγκεκριμένη σύμβαση του νόμου αυτού και έχει ή είχε υποστεί ή ενδέχεται να υποστεί ζημία από εκτελεστή πράξη ή παράλειψη της αναθέτουσας αρχής κατά παράβαση της νομοθεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή της εσωτερικής νομοθεσίας, υποχρεούται, πριν από την υποβολή των προβλεπόμενων στον Τίτλο 3 ένδικων βοηθημάτων, να ασκήσει προδικαστική προσφυγή ενώπιον της ΑΕΠΠ κατά της σχετικής πράξης ή παράλειψης της αναθέτουσας αρχής».

23. Επειδή σύμφωνα με το άρθρο 2 της υπ' αριθμ. 50025/26-9-2018 Υπουργικής Απόφασης «Μεταφορά μαθητών δημόσιων σχολείων από τις Περιφέρειες» (ΦΕΚ Β'4217) προβλέπεται ότι: «[...] ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ: Μεταφορά μαθητών με δημόσια σύμβαση υπηρεσιών

### 1. Προϋποθέσεις

α. Εάν η μεταφορά των μαθητών είναι αδύνατη ή οικονομικά ασύμφορη από πλευράς κόστους με τη διαδικασία που προσδιορίζεται στα προηγούμενα κεφάλαια, η Περιφέρεια αναθέτει με δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών, σύμφωνα με τις προβλεπόμενες από τις διατάξεις του ν. 4412/2016, τη μεταφορά των μαθητών με κάθε κατάλληλο μεταφορικό μέσο δημόσιας χρήσης που να πληροί τους όρους ασφαλούς μεταφοράς. Ειδικώς, για τα ΕΔΧ οχήματα τηρείται το ισχύον θεσμικό πλαίσιο περί της έδρας-διοικητικής μονάδας.

β. Οι όροι της διακήρυξης του σχετικού διαγωνισμού πρέπει αφενός να αποσκοπούν στη μέγιστη δυνατή συμπίεση του κόστους μεταφοράς των μαθητών και αφετέρου στη βελτίωση των συνθηκών μεταφοράς τους και κατατείνουν στη διασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών και στην προαγωγή του ανόθευτου ανταγωνισμού μεταξύ κατάλληλων να προσφέρουν τη δημοπρατούμενη υπηρεσία οικονομικών φορέων.

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

γ. Στα μισθωμένα λεωφορεία που μεταφέρουν μαθητές Πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης κατ' ελάχιστον μέχρι και τη Β` Δημοτικού, καθώς και μαθητές ΣΜΕΑΕ Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης, η ύπαρξη συνοδού είναι υποχρεωτική. Για τους μαθητές ΣΜΕΑΕ που μεταφέρονται με Ε.Δ.Χ. όχημα, η ύπαρξη συνοδού δεν είναι υποχρεωτική και η απόφαση για την ύπαρξή του λαμβάνεται από την Αναθέτουσα Αρχή, έπειτα από εισήγηση του Διευθυντή του σχολείου.

### 2. Κανόνες διαδικασίας σύναψης και εκτέλεσης σύμβασης

Η διαδικασία σύναψης, η εποπτεία και η παρακολούθηση της σύμβασης διενεργούνται με βάση τις ισχύουσες διατάξεις του ν. 4412/2016.

α. Ο διαγωνισμός προκηρύσσεται κατ' ελάχιστον έξι μήνες πριν την έναρξη των δρομολογίων με βάση τα στοιχεία της παρ. 1.β. του άρθρου 5.

β. Η διάρκεια της σύμβασης ορίζεται από ένα (1) έως τρία (3) έτη αρχής γενομένης από την έναρξη του σχολικού έτους αφετηρίας. Οι προσφορές των υποψηφίων αναδόχων υποβάλλονται ανά τμήμα το οποίο συνίσταται από ένα ή περισσότερα δρομολόγια μονής διαδρομής ή μετ' επιστροφής με ποσοστό έκπτωσης επί τοις εκατό (%) σε ακέραιες μονάδες. Ένα ή περισσότερα τμήματα μπορούν να συνιστούν ομάδες δρομολογίων.

γ. Ο σχεδιασμός των δρομολογίων πρέπει να λαμβάνει υπόψη:

γ.1) τη δυνατότητα εξυπηρέτησης περισσότερων της μίας σχολικής μονάδας από κάθε δρομολόγιο,

γ.2) τη δυνατότητα εξυπηρέτησης ταυτόχρονα των σχολικών μονάδων Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης,

γ.3) την όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερη χρήση κοινών μεταφορικών μέσων, δεδομένης της χωρητικότητας του μεταφορικού μέσου, ούτως ώστε να αποφεύγεται η διέλευση περισσότερων του ενός μεταφορικών μέσων από τον ίδιο οδικό άξονα για μεγάλη απόσταση, όπου αυτό είναι εφικτό. Δεν είναι επιτρεπτή η μεταφορά όρθιων μαθητών, όπως επίσης και η μεταφορά τρίτων επιβατών με δημόσια σύμβαση υπηρεσιών, άλλως συντρέχει περίπτωση αθέτησης συμβατικών υποχρεώσεων και ταυτόχρονα επιβάλλονται οι σχετικές κυρώσεις,

γ.4) την ομαδοποίηση των μαθητών, οι οποίοι κατοικούν εντός του ίδιου οικισμού, σε συγκεκριμένα σημεία επιβίβασης και αποβίβασης εντός του

## **Αριθμός απόφασης: 674/2019**

οικισμού, ούτως ώστε να προκύπτουν λιγότερες στάσεις, κατά προτίμηση επί του οδικού άξονα πραγματοποίησης του δρομολογίου.

δ. Ο αριθμός των μεταφερόμενων μαθητών ανά δρομολόγιο καθορίζει και το προσφορότερο είδος μεταφορικού μέσου (λεωφορείο, μικρό λεωφορείο, Ε.Δ.Χ. όχημα) σύμφωνα με τα οριζόμενα στο παράρτημα της παρούσας. Το προσφορότερο είδος μεταφορικού μέσου αποτελεί τη βάση υπολογισμού της μέγιστης αποζημίωσης ανά δρομολόγιο, χωρίς όμως να αποτελεί ταυτόχρονα στοιχείο απόρριψης της συμμετοχής ενδιαφερομένων-κατόχων άλλων μέσων.

ε. Το μεταφορικό έργο το οποίο διενεργείται με τα μέσα της προηγούμενης περίπτωσης (δ) και αναφέρεται σε δρομολόγια για την εκτέλεση των οποίων προσφορότερα μέσα σύμφωνα με τα ως άνω οριζόμενα θεωρούνται τα μικρά και τα μεγάλα λεωφορεία προκηρύσσεται ως εξής:

ε.1). Τα δρομολόγια μεταφοράς μαθητών με δημόσια σύμβαση υπηρεσιών εντός κάθε αστικής περιοχής που έχει οριστεί κατά τη διαδικασία του άρθρου 7 του ν. 2963/2001, εντάσσονται σε μία ή και περισσότερες ομάδες δρομολογίων, ενώ επιτρέπεται η προκήρυξη διαγωνισμού για μεμονωμένα δρομολόγια χωρίς να εντάσσονται σε ομάδα δρομολογίων. Σε κάθε περίπτωση λαμβάνονται υπόψη κριτήρια οικονομικότητας, ασφάλειας και εξασφάλισης συνθηκών γνήσιου ανταγωνισμού.

ε.2) Τα υπόλοιπα δρομολόγια μεταφοράς μαθητών με δημόσια σύμβαση υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων και αυτών που τμήμα τους διενεργείται εντός των αστικών περιοχών, εντάσσονται σε δύο ή περισσότερες ομάδες δρομολογίων, ενώ επιτρέπεται η προκήρυξη διαγωνισμού για μεμονωμένα δρομολόγια χωρίς να εντάσσονται σε ομάδα δρομολογίων. Κάθε ομάδα συγκροτείται από τα δρομολόγια που εκτελούνται εντός των γεωγραφικών ορίων ενός τουλάχιστον δήμου. Σε κάθε περίπτωση λαμβάνονται υπόψη κριτήρια οικονομικότητας, ασφάλειας και εξασφάλισης συνθηκών γνήσιου ανταγωνισμού.

ε.3) Η υποδιαίρεση των συμβάσεων υπό τη μορφή χωριστών ομάδων-τμημάτων από την αναθέτουσα αρχή, σύμφωνα με το άρθρο 59 του ν. 4412/2016, θα πρέπει να συμβάλλει στην ενίσχυση και διεύρυνση του υγιούς ανταγωνισμού μέσω της προώθησης της πρόσβασης και της διευκόλυνσης της συμμετοχής όσο το δυνατόν περισσότερων οικονομικών φορέων. Τα προβλεπόμενα από τις διατάξεις του άρθρου 75 του ν. 4412/2016 κριτήρια

## **Αριθμός απόφασης: 674/2019**

επιλογής για την καταλληλότητα των υποψηφίων εφαρμόζονται σε υποβάλλοντες προσφορά, σε κάθε επιμέρους τμήμα μιας υποδιαιρούμενης σε τμήματα σύμβασης που αναθέτει η Περιφέρεια.

ε.4) Το μεταφορικό έργο, το οποίο θεωρείται προσφορότερο να διενεργηθεί με Ε.Δ.Χ. όχημα, προκηρύσσεται ανά δρομολόγιο μονής διαδρομής ή μετ' επιστροφής.

στ. Στο διαγωνισμό προβλέπονται δικαιώματα προαίρεσης, που καθορίζονται ως εξής: στ.1) Ποσοστό προαίρεσης που καθορίζεται σύμφωνα με τον προϋπολογισμό της κάθε Περιφέρειας και αναγράφεται σαφώς και ρητά στην προκήρυξη και τη διακήρυξη του διαγωνισμού, για την τροποποίηση των υφιστάμενων δρομολογίων (δηλαδή μείωση ή αύξηση των χιλιομέτρων των δρομολογίων ή μερική αλλαγή διαδρομής που οφείλεται στην ανάγκη να εξυπηρετηθούν νέοι μαθητές κατά τη διάρκεια της εκτέλεσης της σύμβασης ή σε κάποια απρόβλεπτη ανάγκη π.χ. εκτέλεση δημόσιων έργων επί οδοστρωμάτων), όπως και για την ύπαρξη συνοδού, όποτε προκύπτει ανάγκη κατά τη διάρκεια εκτέλεσης της σύμβασης.

Η επιφύλαξη περί ασκήσεως του δικαιώματος προαιρέσεως, όπως και η δυνατότητα διακοπής της σύμβασης λόγω κατάργησης δρομολογίου πρέπει να αναφέρεται ρητά στην προκήρυξη και στην αναλυτική διακήρυξη του διαγωνισμού. Σε κάθε περίπτωση, εφαρμοστέες είναι οι σχετικές διατάξεις του ν. 4412/2016 περί εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων γενικών υπηρεσιών.

στ.2) Δυνατότητα χρονικής παράτασης του αντικειμένου της σύμβασης για διάστημα μέχρι πέντε (5) μήνες, με αντίστοιχη αύξηση του συμβατικού αντικειμένου, μέχρι την ολοκλήρωση του επόμενου διαγωνισμού μεταφοράς μαθητών. Η δυνατότητα παράτασης της διάρκειας της σύμβασης πρέπει να αναφέρεται ρητά στην προκήρυξη και τη διακήρυξη του διαγωνισμού.

Οι διαδικασίες του διαγωνισμού καθορίζονται λαμβανομένου υπόψη και του ποσού της προαίρεσης, η αξία του οποίου λαμβάνεται υπόψη για τον υπολογισμό της συνολικής εκτιμώμενης αξίας της δημόσιας σύμβασης.

Σε κάθε περίπτωση, οι τροποποιήσεις των συμβάσεων κατά τη διάρκεια τους διέπονται από τις ρυθμίσεις του άρθρου 132 του ν. 4412/2016.

ζ. Για την ανάθεση των συμβάσεων μεταφοράς μαθητών οι Περιφέρειες μπορούν να προσφεύγουν στις διαδικασίες των άρθρων 27, 28, 29, 32, 117 και 118 του ν. 4412/2016.

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

Επίσης ανάλογα με το είδος, το μέγεθος και τα χαρακτηριστικά των παρεχόμενων υπηρεσιών, καθώς και τη χρονική διάρκεια αυτών, οι Περιφέρειες δύνανται να συνάπτουν συμβάσεις μεταφοράς μαθητών στο πλαίσιο δυναμικού συστήματος αγορών ή συμφωνίας-πλαίσιο με βάση τις προβλέψεις των άρθρων 33 και 39 του ν. 4412/2016 αντίστοιχα.

### 3. Υπολογισμός αποζημίωσης μεταφορικών μέσων

α. Ο υπολογισμός της μέγιστης αποζημίωσης των μεταφορικών μέσων σε περίπτωση μίσθωσης αυτών κατόπιν δημοσίας σύμβασης παροχής υπηρεσιών γίνεται με βάση τον αριθμό των μονών δρομολογίων ή των δρομολογίων μετ' επιστροφής που απαιτούνται, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα του παραρτήματος της παρούσας. Οι αναθέτουσες αρχές, λαμβάνοντας υπόψη τις τοπικές συνθήκες, την τμηματοποίηση της σύμβασης, αλλά και τον ανταγωνισμό μπορούν να κοστολογούν τα δρομολόγια σε μικρότερες από τις οριζόμενες, σύμφωνα με τους μαθηματικούς τύπους του Παραρτήματος, μέγιστες τιμές.

β. Για τυχόν τροποποίηση των αρχικών δρομολογίων της διακήρυξης κατόπιν ασκήσεως δικαιώματος προαίρεσης, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 2, κεφ. Γ, παρ. 2.στ.1), ο υπολογισμός της αποζημίωσης γίνεται σύμφωνα με τα προβλεπόμενα του παραρτήματος της παρούσας, λαμβάνοντας υπόψη και την έκπτωση της προσφοράς του αναδόχου του συγκεκριμένου τμήματος του διαγωνισμού στο οποίο εντάσσεται το κάθε δρομολόγιο.

γ. Οι Περιφέρειες, πέραν του ποσού της σύμβασης, δεν υποβάλλονται σε καμία άλλη οικονομική επιβάρυνση έναντι του αναδόχου [...]».

24. Επειδή σύμφωνα με τους όρους της διακήρυξης: «[...]1.3 Συνοπτική Περιγραφή φυσικού και οικονομικού αντικείμενου της σύμβασης

Αντικείμενο της σύμβασης είναι η ανάθεση υπηρεσιών μεταφοράς μαθητών Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης, χωρικής αρμοδιότητας της Π.Ε. ...., για το σχολικό έτος 2019-2020 (για όλες τις ημέρες λειτουργίας των σχολείων από 01/09/2019 μέχρι 30/06/2020) από τον τόπο κατοικίας τους στη σχολική τους μονάδα και αντίστροφα, με δυνατότητα παράτασης αυτού για πέντε μήνες.

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

Οι ανωτέρω υπηρεσίες μεταφοράς μαθητών κατατάσσονται στον ακόλουθο κωδικό του Κοινού Λεξιλογίου δημοσίων συμβάσεων (CPV) : 60130000 (Υπηρεσίες Ειδικών Μεταφορών Επιβατών).

Η ανάθεση υπηρεσιών μεταφοράς μαθητών, που αποτελεί αντικείμενο του διαγωνισμού, υποδιαιρείται σε τμήματα και οι διαγωνιζόμενοι πρέπει να υποβάλλουν προσφορά, επί ποινή αποκλεισμού, τουλάχιστον για ένα τμήμα. Τα τμήματα του διαγωνισμού είναι τα εξής:

α) Τα Τμήματα 1 έως 8 θα περιλαμβάνουν δρομολόγια με λεωφορεία για τη μεταφορά μαθητών σε σχολικές μονάδες χωρικής αρμοδιότητας Δήμου .....

β) Τα Τμήματα 9 έως 14 θα περιλαμβάνουν δρομολόγια με λεωφορεία για τη μεταφορά μαθητών σε σχολικές μονάδες χωρικής αρμοδιότητας Δήμου .....

γ) Το Τμήμα 15 θα περιλαμβάνει δρομολόγια με λεωφορεία για τη μεταφορά μαθητών σε σχολικές μονάδες χωρικής αρμοδιότητας Δήμου .....

δ) Το Τμήμα 16 θα περιλαμβάνει δρομολόγια με ΔΧ Επιβατικά (ΤΑΞΙ) για τη μεταφορά μαθητών όλων των Δήμων της Περιφερειακής Ενότητας ..... Η ανάθεση υπηρεσιών μεταφοράς μαθητών, που αποτελεί αντικείμενο του διαγωνισμού, υποδιαιρείται σε τμήματα και οι διαγωνιζόμενοι πρέπει να υποβάλλουν προσφορά, επί ποινή αποκλεισμού, τουλάχιστον για ένα τμήμα από τα Δρομολόγια Λεωφορείων χωρικής αρμοδιότητας: ..... (Τμήματα 1 - 8), .....(Τμήματα 9-14) και ..... (Τμήμα 15).

Μπορούν επίσης να υποβάλλουν προσφορά για περισσότερα του ενός ή για το σύνολο των ανωτέρω τμημάτων, του παραρτήματος Α, η δε κατακύρωση μπορεί να γίνει και για περισσότερα του ενός τμήματα ή και για το σύνολο των τμημάτων στον ίδιο μειοδότη. Επίσης οι διαγωνιζόμενοι μπορούν να υποβάλλουν προσφορά για το Τμήμα 16 Μεμονωμένων Δρομολογίων από ένα έως δύο δρομολόγια ανά άδεια ταξί από τα με αριθ. 1 έως 100.

Τα διαθέσιμα οχήματα μπορούν να χρησιμοποιούνται για περισσότερα του ενός έως δύο δρομολόγια, εφόσον αυτά αποδεικνύεται από τους χρόνους και τις χιλιομετρικές αποστάσεις ότι μπορούν να πραγματοποιηθούν και δεν

## **Αριθμός απόφασης: 674/2019**

διακινδυνεύεται η ασφαλής και έγκαιρη μεταφορά των μαθητών από και προς τα σχολεία φοίτησης.

Η εκτιμώμενη αξία των συμβάσεων ανέρχεται στο ποσό των 2.098.129,30 € συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ 24 % και δικαιωμάτων προαίρεσης (προϋπολογισμός χωρίς ΦΠΑ και χωρίς δικαίωμα προαίρεσης:

1.128.026,50 €, δικαίωμα προαίρεσης: 564.013,26 €, σύνολο προϋπολογισμού συμπεριλαμβανομένου δικαιωμάτων προαίρεσης: 1.692.039,76 € ΦΠΑ : 406.089,54 €).

Ο ανάδοχος έχει δικαίωμα προαίρεσης, σύμφωνα με την πρόβλεψη του άρθρου 2, κεφάλαιο Γ, παρ. στ.1 της Κ.Υ.Α. υπ' αριθμ. 50025/26-9-2018 (ΦΕΚ 4217 Β') που καθορίζονται ως εξής:

Έως και το 50% του προϋπολογισμού κάθε τμήματος ή κάθε δρομολογίου του διαγωνισμού: α) για την τροποποίηση των υφιστάμενων δρομολογίων (δηλαδή μείωση ή αύξηση των χιλιομέτρων των δρομολογίων ή μερική αλλαγή διαδρομής που οφείλεται στην ανάγκη να εξυπηρετηθούν νέοι μαθητές κατά τη διάρκεια της εκτέλεσης της σύμβασης ή σε κάποια απρόβλεπτη ανάγκη – π.χ. εκτέλεση δημόσιων έργων επί οδοστρωμάτων), όποτε προκύπτει ανάγκη κατά τη διάρκεια εκτέλεσης της σύμβασης και β) για την δυνατότητα χρονικής παράτασης του αντικειμένου της σύμβασης, για διάστημα μέχρι πέντε (5) μήνες, με αντίστοιχη αύξηση του συμβατικού αντικειμένου κάθε τμήματος από το 1-15, ή έως δύο δρομολογίων ή περισσοτέρων (ικανών να εξυπηρετηθούν) του Τμήματος 16 μέχρι την ολοκλήρωση του επόμενου διαγωνισμού μεταφοράς μαθητών.

Τα παραπάνω δικαιώματα προαίρεσης ασκούνται με απόφαση του αρμοδίου οργάνου της αναθέτουσας αρχής.

Η διάρκεια της σύμβασης ορίζεται στους μήνες διάρκειας του σχολικού έτους 2019-2020.

Αναλυτική περιγραφή του φυσικού και οικονομικού αντικειμένου της σύμβασης δίδεται στο ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α της παρούσας διακήρυξης και αποτελεί αναπόσπαστο μέρος.

Η σύμβαση θα ανατεθεί με το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς, βάσει της χαμηλότερης τιμής, για ένα ή περισσότερα τμήματα από τα 1 έως 15 ή για το σύνολο των τμημάτων αυτών, ή για κάθε δρομολόγιο του τμήματος 16 του παραρτήματος Α, η δε



## **Αριθμός απόφασης: 674/2019**

κατακύρωση μπορεί να γίνει και για περισσότερα του ενός τμήματα ή και για το σύνολο των τμημάτων από 1-15 στον ίδιο μειοδότη, ή για ένα έως δύο δρομολόγια του Τμήματος 16 ανά άδεια ταξί.[...] 1.5.1 Τμήματα διαγωνισμού.

Η ανάθεση υπηρεσιών μεταφοράς μαθητών, που αποτελεί αντικείμενο του διαγωνισμού, υποδιαιρείται σε Τμήματα και οι διαγωνιζόμενοι πρέπει να υποβάλλουν προσφορά, επί ποινή αποκλεισμού, τουλάχιστον για ένα Τμήμα. Μπορούν επίσης, να υποβάλλουν προσφορά για περισσότερα του ενός ή για το σύνολο των τμημάτων 1 έως 15, ενώ μπορούν να υποβάλλουν προσφορά έως 2 δρομολόγια του Τμήματος 16, ανά άδεια ταξί οι υποψήφιοι ιδιοκτήτες Δ.Χ. επιβατικών. Εάν μετά τους τακτικούς διαγωνισμούς για την ανάδειξη αναδόχων μεταφοράς μαθητών Π.Ε. .... σχολικού έτους 2019-20, υπάρξουν στο Τμήμα 16 αδιάθετα δρομολόγια, στις επόμενες διαδικασίες ανάθεσης (διαπραγμάτευση) παύει να ισχύει ο περιορισμός των δύο (2) δρομολογίων ανά άδεια ταξί, εφόσον δεν υπάρχουν προσφορές από ιδιοκτήτες ταξί που δεν έχουν συμπληρώσει το ανωτέρω όριο και επομένως μπορούν να δώσουν προσφορά για περισσότερα δρομολόγια οι ιδιοκτήτες ταξί που έχουν ήδη συμπληρώσει το όριο των δύο (2) δρομολογίων, με την προϋπόθεση να μπορούν να τα εξυπηρετήσουν, προκειμένου να υπάρξει η πληρέστερη δυνατή κάλυψη της μεταφοράς των μαθητών.

Ειδικώς, για τα ΕΔΧ οχήματα (ταξί) στους τακτικούς διαγωνισμούς τηρείται το ισχύον θεσμικό πλαίσιο περί της έδρας-διοικητικής μονάδας, σύμφωνα με το οποίο σε περίπτωση που η επιβίβαση των μαθητών είναι εντός των ορίων της έδρας του ΕΔΧ αυτοκινήτου (ταξί), τότε η αποβίβασή του μπορεί να είναι σε σημείο είτε εντός είτε εκτός αυτής. Ενώ στην περίπτωση που η επιβίβαση είναι εκτός των ορίων της έδρας η αποβίβαση πρέπει να είναι εντός αυτής (παρ. 8 του άρθρου 82 του Ν 4070/2012, όπως ισχύει). Δηλαδή δεν θα γίνονται δεκτές προσφορές σε δρομολόγια στα οποία υπάρχει έδρα ταξί είτε στον τόπο επιβίβασης είτε στο τόπο αποβίβασης από ιδιοκτήτες ταξί άλλης έδρας.

Σε δρομολόγια στα οποία δεν υπάρχει έδρα ΕΔΧ αυτοκινήτου (ταξί) είτε στον τόπο επιβίβασης, είτε στον τόπο αποβίβασης, γίνονται δεκτές προσφορές από ιδιοκτήτες ΕΔΧ αυτοκινήτων (ταξί) οποιασδήποτε άλλης έδρας.

Στην περίπτωση κατά την οποία στους τακτικούς διαγωνισμούς υπάρξουν αδιάθετα δρομολόγια, στις επόμενες διαδικασίες ανάθεσης

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

(διαπραγμάτευση) γίνονται δεκτές προσφορές, κατ'αρχήν από τους δικαιούμενους λόγω έδρας ιδιοκτήτες ΕΔΧ αυτοκινήτων (ταξί), και εφόσον αυτοί δεν καταθέσουν προσφορά και από ιδιοκτήτες ταξί οποιασδήποτε άλλης έδρας, προκειμένου να εξυπηρετηθεί η μεταφορά των μαθητών στο σύνολό τους.

Τα τμήματα αναφέρονται στο Παράρτημα Β, η δε κατακύρωση μπορεί να γίνει και για περισσότερα του ενός τμήματα ή και για το σύνολο των τμημάτων 1 έως 15 στον ίδιο μειοδότη. Οι ομάδες του διαγωνισμού, όπως αναλύονται στο παράρτημα Β είναι οι εξής:

. ΤΜΗΜΑ 1: Δρομολόγια μεταφοράς μαθητών σχολικών μονάδων με λεωφορεία προϋπολογισμού 103.967,96 ευρώ (με Φ.Π.Α., συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων προαίρεσης).

. ΤΜΗΜΑ 2: Δρομολόγια μεταφοράς μαθητών σχολικών μονάδων με λεωφορεία προϋπολογισμού 51.513,63 ευρώ (με Φ.Π.Α., συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων προαίρεσης).

. ΤΜΗΜΑ 3: Δρομολόγια μεταφοράς μαθητών σχολικών μονάδων με λεωφορεία προϋπολογισμού 68.166,21 ευρώ (με Φ.Π.Α., συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων προαίρεσης).

. ΤΜΗΜΑ 4: Δρομολόγια μεταφοράς μαθητών σχολικών μονάδων με λεωφορεία προϋπολογισμού 51.139,31 ευρώ (με Φ.Π.Α., συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων προαίρεσης).

. ΤΜΗΜΑ 5: Δρομολόγια μεταφοράς μαθητών σχολικών μονάδων με λεωφορεία προϋπολογισμού 77.960,51 ευρώ (με Φ.Π.Α., συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων προαίρεσης).

. ΤΜΗΜΑ 6: Δρομολόγια μεταφοράς μαθητών σχολικών μονάδων με λεωφορεία προϋπολογισμού 107.089,50 ευρώ (με Φ.Π.Α., συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων προαίρεσης).

. ΤΜΗΜΑ 7: Δρομολόγια μεταφοράς μαθητών σχολικών μονάδων με λεωφορεία προϋπολογισμού 157.415,06 ευρώ (με Φ.Π.Α., συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων προαίρεσης).

. ΤΜΗΜΑ 8: Δρομολόγια μεταφοράς μαθητών σχολικών μονάδων με λεωφορεία προϋπολογισμού 14.566,13 ευρώ (με Φ.Π.Α., συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων προαίρεσης).

## **Αριθμός απόφασης: 674/2019**

. ΤΜΗΜΑ 9: Δρομολόγια μεταφοράς μαθητών σχολικών μονάδων με λεωφορεία προϋπολογισμού 116.099,34 ευρώ (με Φ.Π.Α., συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων προαίρεσης).

. ΤΜΗΜΑ 10: Δρομολόγια μεταφοράς μαθητών σχολικών μονάδων με λεωφορεία προϋπολογισμού 17.160,36 ευρώ (με Φ.Π.Α., συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων προαίρεσης).

. ΤΜΗΜΑ 11: Δρομολόγια μεταφοράς μαθητών σχολικών μονάδων με λεωφορεία προϋπολογισμού 37.645,94 ευρώ (με Φ.Π.Α., συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων προαίρεσης).

. ΤΜΗΜΑ 12: Δρομολόγια μεταφοράς μαθητών σχολικών μονάδων με λεωφορεία προϋπολογισμού 136.989,93 ευρώ (με Φ.Π.Α., συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων προαίρεσης).

. ΤΜΗΜΑ 13: Δρομολόγια μεταφοράς μαθητών σχολικών μονάδων με λεωφορεία προϋπολογισμού 97.340,78 ευρώ (με Φ.Π.Α., συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων προαίρεσης).

. ΤΜΗΜΑ 14: Δρομολόγια μεταφοράς μαθητών σχολικών μονάδων με λεωφορεία προϋπολογισμού 33.119,63 ευρώ (με Φ.Π.Α., συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων προαίρεσης).

. ΤΜΗΜΑ 15: Δρομολόγια μεταφοράς μαθητών σχολικών μονάδων με λεωφορεία προϋπολογισμού 74.451,62 ευρώ (με Φ.Π.Α., συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων προαίρεσης).

. ΤΜΗΜΑ 16: Δρομολόγια μεταφοράς μαθητών σχολικών μονάδων με Δ.Χ. αυτοκίνητα (Ταξί) προϋπολογισμού 953.503,43 ευρώ (με Φ.Π.Α., συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων προαίρεσης).

Ο κατά περίπτωση προσφορότερος τύπος των μεταφορικών μέσων για την εκτέλεση των κατά περίπτωση δρομολογίων, όπως αυτά προβλέπονται στην παρούσα διακήρυξη, σύμφωνα με τους τύπους των οχημάτων όπως αυτά κατηγοριοποιούνται στο παράρτημα της υπ' αριθμ. 50025/26.9.2018 (ΦΕΚ 4217/Β'/26-9-2018) Κ.Υ.Α. και σύμφωνα με τον οποίο υπολογίζεται η μέγιστη αποζημίωση του οικείου δρομολογίου, δεν κωλύει την υποβολή προσφοράς και από κατόχους άλλων τύπων μεταφορικών μέσων, σύμφωνα με την ως άνω κατηγοριοποίηση, αρκεί τα μέσα αυτά να υπερκαλύπτουν τον αριθμό των μεταφερόμενων μαθητών, για τα συγκεκριμένα δρομολόγια, όπως αυτός προβλέπεται από τη διακήρυξη. Στην περίπτωση αυτή η οικονομική

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

προσφορά, για κάθε συγκεκριμένο δρομολόγιο, δεν μπορεί να είναι ανώτερη από την αποζημίωση του εν λόγω δρομολογίου, όπως αυτή έχει καθοριστεί με την διακήρυξη, με βάση τον προβλεπόμενο από τη διακήρυξη προσφορότερο τύπο μεταφορικού μέσου.[.....] 2.3 Κριτήρια Ανάθεσης 2.3.1 Κριτήριο ανάθεσης

Κριτήριο ανάθεσης της Σύμβασης είναι η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, βάσει της χαμηλότερης τιμής [...].».

25. Επειδή, κατά τα παγίως γενόμενα δεκτά από τη νομολογία, η διακήρυξη του διαγωνισμού αποτελεί κανονιστική πράξη, η οποία διέπει το διαγωνισμό και δεσμεύει τόσο την αναθέτουσα αρχή, η οποία διενεργεί αυτόν (ΕΣ Πράξεις VI Τμήματος 78/2007, 19/2005, 31/2003), όσο και τους διαγωνιζόμενους. Η δε παράβαση των διατάξεων (όρων) αυτής, οδηγεί σε ακυρότητα των εγκριτικών πράξεων του αποτελέσματος του διαγωνισμού και των κατακυρωτικών αυτού πράξεων (Ολ ΣΤΕ 2137/1993). Κατά συνέπεια, τυχόν παράβαση ουσιώδους όρου της διακήρυξης, είτε κατά τη διάρκεια του διαγωνισμού, είτε κατά τη συνομολόγηση της σύμβασης, καθιστά μη νόμιμη τη σχετική διαδικασία (ΕΣ Πράξη VI Τμήματος 78/2007).

26. Επειδή, η υποχρέωση διαφάνειας έχει μεταξύ άλλων ως σκοπό να αποκλείσει τον κίνδυνο αυθαιρεσίας εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής (βλ., C-278/14, *SC Enterprise Focused Solutions SRL* ECLI:EU:C:2015:228, σκ. 25 και απόφαση SAG ELV *Slovensko* κ.λπ., C-599/10, EU:C:2012:191, σκέψη 25 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία) και ο σκοπός αυτός δεν θα επιτυγχανόταν αν η αναθέτουσα αρχή μπορούσε να μην εφαρμόσει τους όρους στους οποίους η ίδια υποβλήθηκε (βλ., C-278/14, *SC Enterprise Focused Solutions SRL* ECLI:EU:C:2015:228, σκ. 27).

27. Επειδή, περαιτέρω επιβάλλεται η εφαρμογή των όρων της διακήρυξης κατά τρόπο ενιαίο για όλους τους προσφέροντες κατά την υποβολή, αλλά και αξιολόγηση προσφορών (ΔΕΕ, απόφαση της 18ης Οκτωβρίου 2001, C-19/00 *Siac Construction Ltd*, Συλλογή 2001, σ. I-7725, σκέψεις 34 και 44 και απόφαση της 25ης Απριλίου 1996, C-87/94, *Επιτροπή κατά Βελγίου*, Συλλογή 1996, σ. I-2043, σκέψη 54).

28. Επειδή η αρχή της ίσης μεταχείρισης προϋποθέτει, περαιτέρω, ότι όλοι οι όροι και τρόποι διεξαγωγής της διαδικασίας αναθέσεως πρέπει να διατυπώνονται με σαφήνεια, ακρίβεια και χωρίς αμφισημία στην προκήρυξη

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

του διαγωνισμού ή στη συγγραφή υποχρεώσεων, κατά τρόπον ώστε, αφενός να παρέχεται σε όλους τους ευλόγως ενημερωμένους και κανονικά επιμελείς υποψηφίους η δυνατότητα να κατανοούν το ακριβές περιεχόμενό τους και να τους ερμηνεύουν με τον ίδιο τρόπο και, αφετέρου, να καθίσταται δυνατός ο εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής αποτελεσματικός και επί ίσοις όροις έλεγχος τους αν οι προσφορές των υποψηφίων ανταποκρίνονται στα κριτήρια που διέπουν την εν λόγω σύμβαση (βλ., μεταξύ άλλων, για την αρχή της ίσης μεταχείρισης των οικονομικών φορέων στο πλαίσιο ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων τις αποφάσεις: της 29ης Απριλίου 2004, *Επιτροπή κατά CAS Succhi di Frutta*, C-496/99 P, EU:C:2004:236, σκέψη 110, και της 12ης Μαρτίου 2015, *eVigilo*, C-538/13, EU:C:2015:166, σκέψη 33, της 22ας Ιουνίου 1993, *Επιτροπή κατά Δανίας*, C-243/89, EU:C:1993:257, σκέψη 33, της 25ης Απριλίου 1996, *Επιτροπή κατά Βελγίου*, C-87/94, EU:C:1996:161, σκέψη 51, της 18ης Οκτωβρίου 2001, *SIAC Construction*, C-19/00, EU:C:2001:553, σκέψη 33, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, *Μηχανική*, C-213/07, EU:C:2008:731, σκέψη 45, της 24ης Μαΐου 2016, *MT Højgaard και Züblin*, C-396/14, EU:C:2016:347, σκέψη 37, της 25ης Απριλίου 1996, *Επιτροπή κατά Βελγίου*, C-87/94, EU:C:1996:161, σκέψη 54, της 12ης Δεκεμβρίου 2002, *Universale-Bau*, C-470/99, EU:C:2002:746, σκέψη 93, της 12ης Μαρτίου 2015, *eVigilo*, C-538/13, EU:C:2015:166, σκέψη 33, της 29ης Μαρτίου 2012, *SAG ELV Slovensko* κ.λπ., C-599/10, EU:C:2012:191, σκέψη 36, καθώς και της 10ης Οκτωβρίου 2013, *Manova*, C-336/12, EU:C:2013:647, σκέψη 31).

29. Επειδή η εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης των οικονομικών φορέων δεν περιορίζεται μόνο σε όσους λαμβάνουν μέρος σε προκηρυσσόμενη διαγωνιστική διαδικασία, ως προσφέροντες, αλλά εκτείνεται στο σύνολο των δυνητικών προμηθευτών (βλ. απόφ. ΔΕΕ υποθ. C-234/03, C-507/03, C-95/10 και VI Τμ. Ε.Σ. 950/2014, 1606/2016). Στο πλαίσιο δε της διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης προμήθειας αγαθών μπορεί να διενεργείται από τις αναθέτουσες αρχές έλεγχος καταλληλότητας των υποψηφίων οικονομικών φορέων, προκειμένου να τους επιτραπεί η συμμετοχή τους στον διαγωνισμό, με βάση συγκεκριμένα κριτήρια επιλογής, τα οποία είναι η καταλληλότητα για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας, η οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια και η τεχνική και επαγγελματική ικανότητα και τα οποία

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

αποδεικνύονται με βάση τα προβλεπόμενα από το νόμο ειδικότερα μέσα. Και ναι μεν οι αναθέτουσες αρχές είναι, κατ' αρχήν, ελεύθερες να διαμορφώνουν τους όρους της διακήρυξης ανάθεσης δημόσιας σύμβασης προμήθειας, κατά την κρίση τους και να καθορίζουν για τη συγκεκριμένη περίπτωση τα κριτήρια καταλληλότητας των υποψηφίων οικονομικών φορέων, λαμβάνοντας υπ' όψιν τους τις εκάστοτε ανάγκες τους και τη φύση και τις ιδιαιτερότητες της σύμβασης, για την επιλογή της βέλτιστης προσφοράς, δεσμεύονται, ωστόσο, να τους καταρτίζουν εξασφαλίζοντας την ανάπτυξη ελεύθερου ανταγωνισμού και την ισότιμη και απρόσκοπτη πρόσβαση των ενδιαφερομένων να συμμετέχουν στις διαγωνιστικές διαδικασίες φορέων, ενώ τυχόν περιορισμοί στην πρόσβαση στο διαγωνισμό πρέπει να δικαιολογούνται από επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος και να μην είναι δυσανάλογοι με τον επιδιωκόμενο σκοπό, δεδομένου ότι συνεπάγονται περιορισμό στην άσκηση των θεμελιωδών ελευθεριών του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Τμ. Μείζονος – Επταμελούς Σύθεσης Ε.Σ. 3065/2014, 7380, 6022/2015, Στ' Κλ. ΕΣ 12/2016, Στ' Κλ. ΕΣ Πράξη 44/2018).

30. Επειδή σύμφωνα με τις αιτιολογικές σκέψεις της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ ορίζεται ότι: « [...] (2) Οι δημόσιες προμήθειες διαδραματίζουν βασικό ρόλο στη στρατηγική «Ευρώπη 2020», που εκτίθεται στην από 3ης Μαρτίου 2010 ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Ευρώπη 2020 — Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη» («Στρατηγική Ευρώπη 2020 για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη») ως ένα από τα αγορακεντρικά εργαλεία που πρέπει να χρησιμοποιηθούν για την επίτευξη έξυπνης, διατηρήσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης, παράλληλα με τη διασφάλιση της πλέον αποδοτικής χρήσης των δημόσιων πόρων. Για τον σκοπό αυτόν, οι ισχύοντες κανόνες για τις δημόσιες προμήθειες που εγκρίθηκαν δυνάμει της οδηγίας 2004/17/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ( 4 ) και της οδηγίας 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ( 5 ), θα πρέπει να αναθεωρηθούν και να εκσυγχρονιστούν, για να αυξηθεί η αποδοτικότητα των δημόσιων δαπανών, με τη διευκόλυνση ιδίως της συμμετοχής μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ) στις δημόσιες προμήθειες, καθώς και για να μπορέσουν οι αγοραστές να αξιοποιήσουν καλύτερα τις δημόσιες προμήθειες για την επίτευξη κοινών κοινωνικών στόχων. Επίσης,

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

είναι αναγκαίο να διευκρινιστούν βασικές έννοιες και όροι, προκειμένου να κατοχυρωθεί η ασφάλεια δικαίου και να ενσωματωθούν ορισμένες πτυχές από τη σχετική πάγια νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.[...] (78) Οι δημόσιες προμήθειες θα πρέπει να προσαρμόζονται στις ανάγκες των ΜΜΕ. Οι αναθέτουσες αρχές θα πρέπει να ενθαρρύνονται να χρησιμοποιούν τον Κώδικα Βέλτιστων Πρακτικών που περιλαμβάνεται στο έγγραφο εργασίας της Επιτροπής, της 25ης Ιουνίου 2008, με τίτλο «Ευρωπαϊκός Κώδικας Βέλτιστων Πρακτικών για τη διευκόλυνση της πρόσβασης των ΜΜΕ στις συμβάσεις δημόσιων προμηθειών», παρέχοντας κατευθυντήριες γραμμές για τον τρόπο εφαρμογής του πλαισίου δημόσιων προμηθειών κατά τρόπο που διευκολύνει τη συμμετοχή των ΜΜΕ. Προς τούτο και για να ενισχυθεί ο ανταγωνισμός, οι αναθέτουσες αρχές θα πρέπει ιδίως να ενθαρρύνονται να υποδιαιρούν τις μεγάλες συμβάσεις σε παρτίδες. Η υποδιαίρεση θα μπορούσε να γίνεται είτε σε ποσοτική βάση, ώστε το μέγεθος των επιμέρους συμβάσεων να αντιστοιχεί καλύτερα στις δυνατότητες των ΜΜΕ, είτε σε ποιοτική βάση, αναλόγως του είδους και των διαθέσιμων εξειδικεύσεων, ώστε να προσαρμόζεται καλύτερα το περιεχόμενο των επιμέρους συμβάσεων στους εξειδικευμένους τομείς των ΜΜΕ ή σύμφωνα με τις διαδοχικές φάσεις των σχεδίων.

Το μέγεθος και το αντικείμενο των παρτίδων θα πρέπει να καθορίζεται ελεύθερα από την αναθέτουσα αρχή η οποία, σύμφωνα με τους σχετικούς κανόνες για τον υπολογισμό της εκτιμώμενης αξίας της προμήθειας, θα πρέπει επίσης να μπορεί να αναθέτει κάποιες από τις παρτίδες χωρίς να εφαρμόζει τις διαδικασίες της παρούσας οδηγίας. Η αναθέτουσα αρχή θα έχει καθήκον να εξετάζει την ορθότητα της υποδιαίρεσης συμβάσεων σε παρτίδες και θα είναι ελεύθερη να αποφασίζει αυτόνομα, βάσει οιοδήποτε σκεπτικού κρίνει πρόσφορο, χωρίς να υπόκειται σε διοικητική ή δικαστική εποπτεία. Εφόσον η αναθέτουσα αρχή αποφασίσει ότι δεν είναι σκόπιμη η υποδιαίρεση της σύμβασης σε παρτίδες, στη χωριστή έκθεση ή στα έγγραφα της προμήθειας θα πρέπει να αναφέρονται οι κύριοι λόγοι αυτής της επιλογής. Τέτοιοι λόγοι θα ήταν, επί παραδείγματι, να αποφανθεί η αναθέτουσα αρχή ότι η υποδιαίρεση εγκυμονεί τον κίνδυνο να περιοριστεί ο ανταγωνισμός ή να γίνει η εκτέλεση της σύμβασης υπερβολικά δύσκολη από τεχνικής απόψεως ή

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

ακριβή, ή ότι η ανάγκη να συντονιστούν οι διάφοροι εργολάβοι των παρτίδων ενδέχεται να θέσει σε σοβαρό κίνδυνο την ορθή εκτέλεση της σύμβασης.

Τα κράτη μέλη θα πρέπει να έχουν την ελευθερία να εντείνουν τις προσπάθειές τους ώστε να διευκολύνουν τη συμμετοχή των ΜΜΕ στην αγορά δημόσιων προμηθειών, επεκτείνοντας σε μικρότερες συμβάσεις την υποχρέωση εξέτασης της υποδιαίρεσης των συμβάσεων σε παρτίδες, απαιτώντας από τις αναθέτουσες αρχές να αιτιολογούν την απόφασή τους να μην χωρίζουν τις συμβάσεις σε παρτίδες ή καθιστώντας υποχρεωτική την υποδιαίρεση σε παρτίδες υπό ορισμένες προϋποθέσεις. Για τον ίδιο σκοπό, τα κράτη μέλη θα πρέπει επίσης να έχουν την ελευθερία να προβλέπουν μηχανισμούς για απευθείας πληρωμές σε υπεργολάβους.[...]

31. Επειδή στην ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΑ ΟΔΗΓΙΑ 17 (Απόφαση 181/2016 της ΕΑΑΔΗΣΥ με ΘΕΜΑ: "Ενίσχυση συμμετοχής των Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων (ΜΜΕ) στις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων" αναφέρεται ότι: «[...] III. ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΟΥ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ (ΤΜΗΜΑΤΑ) Οι διατάξεις των άρθρων 59 και 288 (άρθρα 46 και 65 των Οδηγιών 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ αντιστοίχως) παρέχουν τη δυνατότητα υποδιαίρεσης συμβάσεων σε τμήματα με σκοπό την ενίσχυση του ανταγωνισμού μέσω της προώθησης της πρόσβασης και της διευκόλυνσης της συμμετοχής των ΜΜΕ στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Επιπλέον, η υποδιαίρεση των συμβάσεων σε τμήματα προβλέπεται να αξιοποιήσει τις εγγενείς δυνατότητες και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των ΜΜΕ, υπό την έννοια της ανάδειξης των συγκριτικών τους πλεονεκτημάτων σε διάφορους τομείς της εν γένει επιχειρηματικής και παραγωγικής τους δραστηριότητας. Συγκεκριμένα, προβλέπονται ως βασικές δυνατότητες τα κάτωθι: α) Κατά τις διατάξεις των οικείων άρθρων 59 και 288, οι αναθέτουσες αρχές και οι αναθέτοντες φορείς αντιστοίχως, μπορούν να αναθέτουν μία (δημόσια) σύμβαση υπό τη μορφή χωριστών τμημάτων και να προσδιορίζουν το αντικείμενο και μέγεθος αυτών. β) Οι προσφέροντες μπορούν να υποβάλουν προσφορά για ένα, περισσότερα ή για όλα τα τμήματα. γ) Οι αναθέτουσες αρχές και οι αναθέτοντες φορείς δύνανται να περιορίζουν τον προκαθορισμένο μέγιστο αριθμό των τμημάτων ανά προσφέροντα. δ) Οι αναθέτουσες αρχές και αναθέτοντες φορείς δύνανται να αναθέτουν, κατά περίπτωση, περισσότερα του ενός τμημάτων στον ίδιο προσφέροντα, συνδυάζοντας διάφορα ή όλα τα



## Αριθμός απόφασης: 674/2019

*τμήματα. Ιδιαίτερη σημασία για την ενίσχυση των ΜΜΕ έχουν οι διατάξεις της παρ. 4 του άρθρου 59 και του άρθρου 288 που επιτάσσουν ότι οι Κ.Α.Α. διαιρούν υποχρεωτικά τις συμβάσεις που αναθέτουν σε χωριστά τμήματα, καθορίζουσες το μέγεθος και το αντικείμενο των τμημάτων αυτών».*

32. Επειδή σύμφωνα με το άρθρο 18 «Αρχές εφαρμοζόμενες στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων» του ν. 4412/2016 ρητώς περιλαμβάνεται και η αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης η οποία αναλύεται στις κάτωθι επιμέρους αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης: α/ η αρχή της οικονομικότητας (κόστος/όφελος) προϋποθέτει ότι τα μέσα που χρησιμοποιούνται για την υλοποίηση των κυβερνητικών πολιτικών πρέπει να διατίθενται έγκαιρα, στην ενδεδειγμένη ποιότητα και ποσότητα, με την ελάχιστη δημοσιονομική επιβάρυνση και με τη χρήση μόνο των αναγκαίων διοικητικών πόρων β/ η αρχή της αποδοτικότητας (κόστος/πλεονέκτημα) προϋποθέτει την τήρηση της βέλτιστης δυνατής σχέσης μεταξύ των χρησιμοποιούμενων μέσων και των επιτυγχανόμενων αποτελεσμάτων, δηλαδή, η διαχείριση είναι αποδοτική αν τα μέσα που έχουν ήδη επιλεγεί εφαρμόζονται με τον πλέον ενδεδειγμένο τρόπο και γ/ η αρχή της αποτελεσματικότητας (κόστος/αποτελεσματικότητα) ελέγχει την επίτευξη των συγκεκριμένων αντικειμενικών στόχων και των αποτελεσμάτων που έχουν εκ των προτέρων οριστεί (βλ. Δημ. Δ. Στράνη, «*Η σύλληψη της αποδοτικότητας στο πλαίσιο της Δημόσιας Διοίκησης και ο συνεχής επαναπροσδιορισμός της ως ουσιώδη στοιχεία δημοκρατίας*», ΘΠΔΔ, τ. 4-5, 2012, σελ. 293 επόμ.).

33. Επειδή, κατά πάγια νομολογία, η αναθέτουσα αρχή είναι καταρχήν ελεύθερη να διαμορφώνει κατά την κρίση της τους όρους της διακήρυξης για την ανάθεση της σύμβασης προμήθειας, καθορίζοντας τις τεχνικές προδιαγραφές με γνώμονα τις ανάγκες της και τη σκοπιμότητα χρήσης (βλ. ΕΛΣυν Τμήμα Μείζονος- Επταμελούς Σύνθεσης 3065/2014). Η, δε, θέσπιση, με την διακήρυξη, των προδιαγραφών που η αναθέτουσα αρχή κρίνει πρόσφορες ή αναγκαίες για την καλύτερη εξυπηρέτηση των αναγκών της, δεν παραβιάζει τους κανόνες του ανταγωνισμού εκ ΜΟΝΟΥ του λόγου ότι συνεπάγεται αδυναμία συμμετοχής στον διαγωνισμό ή καθιστά ουσιωδώς δυσχερή την συμμετοχή σ' αυτόν τινών διαγωνιζομένων, των οποίων τα προϊόντα δεν πληρούν τις προδιαγραφές αυτές, δεδομένου ότι από την φύση τους οι προδιαγραφές περιορίζουν τον κύκλο των δυναμένων να

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

συμμετάσχουν στον διαγωνισμό προσώπων (βλ. Τμήμα Μείζονος-Επταμελούς Σύνθεσης 3372/2011) η δε σκοπιμότητα της θέσπισής τους εν γένει απαραδέκτως αμφισβητείται από τον προτιθέμενο να μετάσχει στον διαγωνισμό (Ε.Α. ΣτΕ 354/2014, 1140/2010). Ελέγχονται, όμως, και στην περίπτωση αυτή, οι τεχνικές προδιαγραφές από της απόψεως της τήρησης του εγχώριου κι ενωσιακού δικαίου και περαιτέρω της αρχής της ίσης μεταχείρισης και της απαγόρευσης των διακρίσεων καθώς και της αρχής της αναλογικότητας (βλ. ΣτΕ. 9/2015 (ΑΣΦ), Ε.Α. 415/2014, 354/2014, 257/2010 κ.ά.).

34. Επειδή, ειδικότερα, λόγοι με τους οποίους ο προτιθέμενος να μετάσχει στο διαγωνισμό επιχειρεί, υπό την μορφή της κατά τρόπο γενικό αμφισβητήσεως της νομιμότητας συγκεκριμένων όρων της διακηρύξεως, να προσδιορίσει, κατά τις δικές του δυνατότητες τις απαιτούμενες υπηρεσίες και να καθορίσει, με βάση δικές του εκτιμήσεις, τα κριτήρια για την ανάδειξη του αναδόχου στα πλαίσια ακολουθούμενης εμπορικής πολιτικής (ΣτΕ ΕΑ 581/2008), είναι απορριπτέοι ως απαράδεκτοι (βλ. ΕΑ ΣτΕ 307/2007).

35. Επειδή το έννομο συμφέρον πρέπει να είναι άμεσο, και ατομικό /προσωπικό, με την έννοια ότι πρέπει να αφορά τον ενδιαφερόμενο προσωπικά και όχι ένα γενικό κύκλο προσώπων. Όσον αφορά τις κανονιστικές πράξεις *«η προϋπόθεση για τη συνδρομή του προσωπικού εννόμου συμφέροντος συντρέχει όταν η προσβαλλόμενη κανονιστική ρύθμιση, θίγει συγκεκριμένες ελευθερίες ή δικαιώματα του αιτούντος, τα οποία κατοχυρώνονται από το Σύνταγμα και τους νόμους και των οποίων την πραγμάτωση επιδιώκει να αποκαταστήσει ο αιτών με την έκδοση της ακυρωτικής απόφασης»* (Κωνσταντίνος Β. Χιώλος, «Το έννομο συμφέρον στην ακυρωτική δίκη ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας», *ΔιοικΔ*, 2010, τ. 4, σελ 847).

36. Επειδή, κατά τη θεωρία και νομολογία, το έννομο συμφέρον θα πρέπει να είναι και άμεσο από την άποψη ότι το προβαλλόμενο προσωπικό συμφέρον πρέπει να συνδέεται αιτιωδώς με το πρόσωπο του προσφεύγοντος, χωρίς να παρεμβάλλεται συμφέρον τρίτου, και ενεστώς, δηλαδή να είναι υπαρκτό και όχι μελλοντικό (Π. Δαγτόγλου, *Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2014). Πρέπει, επομένως, να υπάρχει συρροή των κάτωθι : α) η προσβαλλόμενη πράξη να έχει προκαλέσει βλάβη,

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

υλική ή ηθική και β) να υφίσταται αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της προσβαλλόμενη πράξης και της προβαλλόμενης βλάβης (ΣτΕ 7μ. 1898/2016), ήτοι μια ειδική έννομη σχέση του προσφεύγοντα με την προσβαλλόμενη πράξη (Σπ. Βλαχόπουλος, *Όψεις της δικαστικής προστασίας ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας – το παράδειγμα του ν. 2522/1997 για τα δημόσια έργα*, 1998, σελ 199, Δ. Ράικος, *Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων*, 2017, σελ. 745 επ. ) άλλως να την υφίσταται υπό συγκεκριμένη ιδιότητα ως υποψηφίου στην οικεία διακήρυξη (ΣτΕ 880/2016 7μ. σκ. 13, 1844/2013 7μ. σκ. 15, 2973/1989), άλλως, ως ενδιαφερομένου μεν να συμμετάσχει σ' αυτήν, αλλά αποκλεισμένου δυνάμει ρήτρας της προκηρύξεως (ΣτΕ 4606/2012, 1982-1985, 1987/2011) και δεν αρκεί το γενικό δημόσιο ενδιαφέρον του κάθε πολίτη για την σύννομη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων ( ΣτΕ 4391/2011 7μ., 2446/1992 7μ.). Περαιτέρω, δέον είναι το έννομο συμφέρον να είναι και ενεστώσ, ήτοι η βλάβη που προκαλείται στον ενδιαφερόμενο να έχει ήδη επέλθει ή να είναι βέβαιο ότι θα επέλθει κατά το χρόνο άσκησης της προσφυγής (ΣτΕ 1442/97 ΔΔικ 1997/1136) και να υφίσταται σωρευτικά τόσο κατά την έκδοση της προσβαλλόμενης, όσο και κατά την άσκηση της προσφυγής και την εξέταση αυτής (παρ. ενδεικτικά ΣτΕ 956/95 ΔΔικ 1995/577, ΣτΕ Ολομ. 280/96 ΔΔικ 1996/844, ΔτΕ 416/2002λ 2239/2003, Κωνσταντίνος Β. Χιώλος, «Το έννομο συμφέρον στην ακυρωτική δίκη ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας», *ΔιοικΔ*, 2010, τ. 4, σελ 846-7).

37. Επειδή η βλάβη, ως βασικό στοιχείο της θεμελίωσης του εννόμου συμφέροντος, πρέπει να προσδιορίζεται ειδικώς (ΣτΕ 1995/2016). Οφείλει, δηλαδή, ο προσφεύγων να επικαλείται τις δυσμενείς μεταβολές που επέρχονται σε βάρος του από την πράξη προς θεμελίωση του εννόμου συμφέροντος για άσκηση προσφυγής (βλ. ΣτΕ 3905/2004).

38. Επειδή, σε κάθε περίπτωση, ανεξαρτήτως προβολής της έλλειψής του από την αναθέτουσα αρχή ή τον παρεμβαίνοντα, το έννομο συμφέρον ελέγχεται αυτεπαγγέλτως από την αρμόδια κατά περίπτωση σύνθεση εξέτασης της προσφυγής ως και από τον δικαστή (βλ. ΣτΕ 2080/2016, 5/2006, 3078/2005, 1461/2003, κα). Εξετάζεται, δε, η ύπαρξη του εννόμου συμφέροντος με βάση τους προβαλλόμενους ισχυρισμούς του προσφεύγοντος και τα στοιχεία του φακέλου που προσκομίστηκαν (ΣτΕ 928/2004) υπό την έννοια ότι δεν δύναται το αρμόδιο όργανο να

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

συμπληρώσει τη θεμελίωση του εννόμου συμφέροντος του προσφεύγοντος καθόσον το βάρος απόδειξης για την ύπαρξη εννόμου συμφέροντος φέρει ο τελευταίος (ΣΤΕ 4524/2009, 3900/2006) και μόνο προαποδεικτικώς (ΣΤΕ 1898/2016, 7μελές).

39. Επειδή το έννομο συμφέρον του οικονομικού φορέα, που προσφεύγει ενώπιον της ΑΕΠΠ εξειδικεύεται αυθεντικά και αποκλειστικά από τον ίδιο, εξετάζεται δε από την τελευταία ως προς την νομιμότητά του, την απόδειξή του και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του, που επιβάλλουν την έννομη προστασία του, ότι δεν είναι ανταγωνιστικό του δημοσίου συμφέροντος, και ότι δεν είναι αποδοκιμαστέο ως ιδιοτελές (πρβλ. Δημήτριος Θ. Πυργάκης, *Το έννομο συμφέρον στη δίκη ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 17).

40. Επειδή η προαπόδειξη του εννόμου συμφέροντος δεν καθιστά δυσχερή την πρόσβαση του ενδιαφερόμενου στο δικαστήριο ή εν γένει στην προσήκουσα παροχή έννομης προστασίας (άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος) ούτε δημιουργεί (Δημήτριος Θ. Πυργάκης, *Το έννομο συμφέρον στη δίκη ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017) αντίθεση προς το άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ (ΣΤΕ 2980/2013). Μόνη, δε, εξαίρεση στην ανωτέρω αναφερθείσα υποχρέωση προαπόδειξης είναι να προκύπτει σαφώς και άνευ ουδεμίας αμφιβολίας από τις *ad hoc* ειδικές συνθήκες ότι θίγονται τα επαγγελματικά και οικονομικά συμφέροντα του προσφεύγοντος (ΣΤΕ 2521/2004).

41. Επειδή, όσον αφορά τη θεμελίωση του εννόμου συμφέροντος για την άσκηση προδικαστικής προσφυγής κατά όρων διακήρυξης, η προσφεύγουσα πρέπει να επικαλεσθεί άμεση βλάβη από τον όρο της διακήρυξης, ο οποίος παραβιάζει κατ' αυτήν τους κανόνες που αφορούν τις προϋποθέσεις συμμετοχής στο διαγωνισμό, τη διαδικασία επιλογής του αναδόχου ή τα εφαρμοστέα για την ανάδειξή του κριτήρια, σε σημείο που να αποκλείει ή να καθιστά ουσιωδώς δυσχερή τη συμμετοχή της στον διαγωνισμό και, σε κάθε περίπτωση, δεν αρκεί η απλή επίκληση παρανομίας ή παράβασης διατάξεων που διέπουν τους διαγωνισμούς των δημοσίων συμβάσεων (βλ. ενδεικτικά ΕΑ ΣΤΕ 148/2016 Ολομ., ΕΑ ασφ. Μ. 415/2014, Δημήτριος Γ. Ράικος, *Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων*, Β' έκδοση, Εκδόσεις

Σάκκουλα, 2017, σελ. 756).

42. Επειδή το έννομο συμφέρον αφορά κάθε νομική ή πραγματική κατάσταση που αναγνωρίζεται από το δίκαιο και από την οποία ο αιτών βάσει ενός ιδιαίτερου δεσμού αντλεί ωφέλεια, η οποία θίγεται από την προσβαλλόμενη πράξη ή παράλειψη (Γλυκερία Π. Σιούτη, Το έννομο συμφέρον στην αίτηση ακύρωσης, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1998, σελ. 23). Ειδικότερα, όσον αφορά στην προσφυγή κατά όρων διακήρυξης, ο προσφεύγων πρέπει να επικαλεσθεί και να αποδείξει βλάβη από τον όρο της διακήρυξης, ο οποίος παραβιάζει, κατ' αυτόν, τους κανόνες που αφορούν τις προϋποθέσεις συμμετοχής στο διαγωνισμό, τη διαδικασία επιλογής του αναδόχου ή τα εφαρμοστέα για την ανάδειξή του κριτήρια, σε σημείο που να αποκλείει ή να καθιστά ουσιωδώς δυσχερή τη συμμετοχή του στον διαγωνισμό

43. Επειδή στα πλαίσια της δικονομικής Οδηγίας 89/665/EK, ως έχει τροποποιηθεί και ισχύει, καθίστανται σαφές ότι τα κράτη μέλη δεν υποχρεούνται να παρέχουν το δικαίωμα ασκήσεως προσφυγής σε οποιοδήποτε πρόσωπο επιδιώκει τη σύναψη δημοσίας συμβάσεως (βλ. ενδεικτικά ΔΕΕ C-240/01, 19.6.03, *W. Hackermuller*, Συλλ. 2003, I-6319, σκέψεις 18-19 και C-230/02, 12.2.04 *Grossmann Air Service*, σκ 26).

44. Επειδή, σε κάθε περίπτωση, βάσει της λεκτικής διατύπωσης του άρθρου 360 του Ν. 4412/2016, το έννομο συμφέρον δύναται να θεμελιωθεί και επί τη βάσει της ενδεχόμενης βλάβης, εφόσον, παρέχεται επαρκής τεκμηρίωση των λόγων που αποδεικνύουν με ενάργεια τον επικείμενο κίνδυνο, χωρίς να απαιτείται για την υποβολή προσφυγής κατά όρων διακήρυξης, να συνιστά ο προσφεύγων συμμετέχοντα στο διαγωνισμό (βλ. απόφαση ΔΕΕ της 11<sup>ης</sup>-1-2005, C-26/03, *StadtHalle*, σκέψη 40).

45. Επειδή, ως έχει κριθεί, ως επίκληση βλάβης, υπό την ανωτέρω έννοια, νοείται όχι η απλή επίκληση παρανομίας ή η κατά γενικό τρόπο προβολή παραβάσεως διαφόρων διατάξεων οποιουδήποτε επιπέδου, αλλά η επίκληση των συγκεκριμένων και αρκούντως εξειδικευόμενων (και τεκμηριωμένων, ενόψει των συνθηκών) στοιχείων, που αφορούν τη νομική ή πραγματική κατάσταση του συγκεκριμένου ενδιαφερόμενου, και ως εκ των οποίων είτε αποκλείεται είτε καθίσταται υπερβολικά δυσχερής η συμμετοχή του στον διαγωνισμό είτε προδιαγράφεται (άμεσα ή έμμεσα) εις βάρος του το

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

αποτελέσματά του, λόγω αδυναμίας του να εκπληρώσει τις απαιτούμενες προϋποθέσεις. Η κατά τα ανωτέρω δε επίκληση βλάβης προς θεμελίωση του εννόμου συμφέροντος προς άσκηση αιτήσεως αναστολής εκτελέσεως κατά της διακήρυξης απαιτείται τόσο κατά την προβολή λόγων που στρέφονται κατά συγκεκριμένων όρων της διακήρυξης όσο και κατά την προβολή λόγων που πλήττουν την εν γένει νομιμότητά της (βλ. ΕΑ ΣΤΕ 353 και 86/2018, 12-15/2018 Ολομ.ΣΤΕ - πρβλ. ΕΑ ΣΤΕ 146-148/2016 Ολομ.).

46. Επειδή διακριτική ευχέρεια ή εξουσία υπάρχει, όταν οι κανόνες που καθορίζουν την αρμοδιότητα δεν προκαθορίζουν ακριβώς την ενέργεια του διοικητικού οργάνου αλλά του αφήνουν περιθώριο δράσης. Ειδικότερα, η αρμοδιότητα έχει χαρακτήρα διακριτικής ευχέρειας όταν, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις, το σχετικό όργανο: α) μπορεί, αλλά δεν έχει υποχρέωση να εκδώσει τη διοικητική πράξη ή β) πρέπει να εκδώσει την πράξη, μπορεί όμως να καθορίζει κατά την κρίση του το χρονικό σημείο έκδοσής της ή γ) μπορεί να επιλέξει μεταξύ περισσοτέρων ρυθμίσεων τις οποίες επιτρέπει η εφαρμογή των διατάξεων αυτών (βλ. Επαμεινώνδα Π. Σπηλιωτόπουλο, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*, τόμ. 1, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, 15<sup>η</sup> έκδοση, αριθμ. 149, σελ. 139).

47. Επειδή η διακριτική ευχέρεια της αναθέτουσας αρχής ελέγχεται μόνο στα ακραία όριά της, που καθορίζονται: α) από το λογικό, κατά την κοινή πείρα και αντίληψη, περιεχόμενο της αόριστης αξιολογικής έννοιας σε συνδυασμό με την ουσιαστική εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών της συγκεκριμένης περίπτωσης σε συνδυασμό προς τον επιδιωκόμενο από τον κανόνα αυτό σκοπό δημοσίου συμφέροντος, β) από την ισότητα κατά την άσκηση της διακριτικής ευχέρειας, δηλαδή, την ίση κρίση ομοειδών νομικών και πραγματικών καταστάσεων γ) από την αρχή της χρηστής διοίκησης και δ) από την αρχή της αναλογικότητας ή της αναλογίας, σύμφωνα με την οποία το επαχθές μέτρο που επιβάλλεται στον διοικούμενο με τη διοικητική πράξη πρέπει να είναι αναγκαίο, πρόσφορο και ανάλογο προς το εξυπηρετούμενο δημόσιο συμφέρον ή ιδιωτικό προστατευόμενο συμφέρον στο πλαίσιο του σκοπού που επιδιώκει ο νόμος (βλ. Ε. ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟ, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*, Τόμ. 2, 13η έκδ., 2010, ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ, αριθμ. 514).

48. Επειδή με την υπό εξέταση προδικαστική προσφυγή η

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η αναθέτουσα αρχή με τον τρόπο που προέβη στην τμηματοποίηση της σύμβασης και, ειδικότερα, με το μη καθορισμό μιας μόνο ομάδας στα όρια ενός δήμου αλλά περισσότερων τμημάτων σε κάθε δήμο για τους δήμους ..... και .....(σε αντίθεση με το δήμο .....)

παραβίασε την ΚΥΑ 50025/2018 και, συνακόλουθα, τις αρχές της οικονομικότητας, της προσφορότητας και της αποτελεσματικότητας και πλήττοντας τον γνήσιο ανταγωνισμό. Προσδιορίζοντας τη βλάβη της αναφέρει ότι οικονομικοί φορείς αμφιβόλου ποιότητας μπορούν να συμμετέχουν και να επιδιώξουν τη συμμετοχή τους για την ανάθεση μόνο ενός τμήματος, ενώ σε περίπτωση ευρύτερης ομαδοποίησης των δρομολογίων, οι οικονομικοί φορείς θα μπορούσαν να συνενωθούν και να καταθέσουν προσφορές με περισσότερο ποιοτικά χαρακτηριστικά, ενώ η ίδια που διαθέτει μεγάλο στόλο λεωφορείων δημόσιας χρήσης υψηλής ποιότητας καλείται να συμμετάσχει στον διαγωνισμό με κριτήριο ανάθεσης τη χαμηλότερη τιμή και όχι ποιοτικά χαρακτηριστικά και, παρά την υψηλή ποιότητά της στο μεταφορικό έργο, θα αναγκαστεί να μειώσει τις τιμές της ώστε να μπορεί να είναι ανταγωνιστική.

Περαιτέρω, η αναθέτουσα αρχή στις απόψεις της αναφέρει ότι με τους προσβαλλόμενους όρους της Διακήρυξης ουδόλως παραβιάζεται η ως άνω ΚΥΑ δοθέντος ότι, σύμφωνα με το πνεύμα της, ευνοείται η τμηματοποίηση των δρομολογίων για την ενίσχυση και διεύρυνση του υγιούς ανταγωνισμού μέσω της προώθησης της πρόσβασης και της διευκόλυνσης της συμμετοχής όσο το δυνατόν περισσότερων οικονομικών φορέων και, για το λόγο αυτό, ότι η φράση για την ομάδα δρομολογίων εντός των ορίων ενός «τουλάχιστον» δήμου έχει την έννοια του ελάχιστου και όχι του περισσότερου. Επιπλέον αναφέρει ότι η προσφεύγουσα έχει το μονοπώλιο στην Π.Ε. .... και επιδιώκει να της ανατεθεί το σύνολο της σύμβασης και ότι η επίμαχη Διακήρυξη εξασφαλίζει την οικονομικότητα και τον ανταγωνισμό τον οποίο καταδεικνύεται και από τον ισχυρισμό της προσφεύγουσας ότι θα αναγκαστεί να μειώσει την τιμή της προσφοράς της ώστε να καταστεί ανταγωνιστική σε σύγκριση με τους λοιπούς οικονομικούς φορείς.

49. Επειδή σύμφωνα με τους προσβαλλόμενους όρους της Διακήρυξης ορίζεται ότι το αντικείμενο της σύμβασης αποτελείται από 16 Τμήματα εκ των

## Αριθμός απόφασης: 674/2019

οποίων τα Τμήματα 1 έως 8 περιλαμβάνουν δρομολόγια σε σχολικές μονάδες του Δήμου ....., τα Τμήματα 9 έως 14 του Δήμου .....και το Τμήμα 15 του Δήμου ..... και ότι οι διαγωνιζόμενοι πρέπει να υποβάλλουν προσφορά, επί ποινή αποκλεισμού, τουλάχιστον για ένα τμήμα από τα Δρομολόγια Λεωφορείων χωρικής αρμοδιότητας: ....., .....και ..... ή για περισσότερα του ενός ή για το σύνολο των ανωτέρω τμημάτων, η δε κατακύρωση μπορεί να γίνει και για περισσότερα του ενός τμήματα ή και για το σύνολο των τμημάτων στον ίδιο μειοδότη. (άρθρο 1.3, 1.5.1), ότι κριτήριο ανάθεσης είναι η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, βάσει της χαμηλότερης τιμής (άρθρο 2.3.1), ενώ στα άρθρα 2.2.4 και 2.2.5 τίθενται και συγκεκριμένα κριτήρια επιλογής. Η δε κοινή υπουργική απόφαση, στο Κεφ. Γ' προβλέπει και τη δυνατότητα μιας ή περισσότερων ομάδων δρομολογίων και την προκήρυξη διαγωνισμού για μεμονωμένα δρομολόγια, ενώ το κριτήριο της υποδιαίρεσης των συμβάσεων από την αναθέτουσα αρχή είναι η ενίσχυση του ανταγωνισμού και η συμμετοχή όσο το δυνατόν περισσότερων οικονομικών φορέων, ενώ εκ της διατυπώσεως «μπορούν να συνιστούν ομάδες δρομολογίων», «επιτρέπεται η προκήρυξη διαγωνισμού» των οικείων διατάξεων της προκύπτει ευρεία διακριτική ευχέρεια της αναθέτουσας αρχής ως προς την τμηματοποίηση της σύμβασης, σύμφωνα και με το πνεύμα των διατάξεων του άρθρου 59 του Ν.4412/2016. Σύμφωνα δε με τις διατάξεις του τελευταίου, οι αναθέτουσες αρχές κάνοντας χρήση της διακριτικής τους ευχέρειας για ενιαία δημοπράτηση του συμβατικού αντικείμενου, αιτιολογούν την επιλογή τους στα έγγραφα της σύμβασης ή στην ειδική έκθεση του άρθρου 341 του Ν.4412/2016.

50. Επειδή η δυνατότητα της αναθέτουσας αρχής να προβαίνει σε τμηματοποίηση της σύμβασης ανήκει στην ευρεία διακριτική της ευχέρεια, αντανakλά τις προσπάθειες ενίσχυσης της εσωτερικής αγοράς και κατάργησης των περιορισμών του ανταγωνισμού με την διευκόλυνση της συμμετοχής μικρομεσαίων επιχειρήσεων και δεν παραβιάζει την αρχή του ελεύθερου ανταγωνισμού και της αναλογικότητας με το να δημιουργεί δυσμενή διάκριση εις βάρος των οικονομικών φορέων ή αδικαιολόγητο πλεονέκτημα υπέρ άλλων (βλ. υπό τη διεύθ. Β. ΧΡΙΣΤΙΑΝΟΥ- Θ.ΠΑΝΑΓΟΥ,



## **Αριθμός απόφασης: 674/2019**

*Δημόσιες συμβάσεις, Ερμηνεία κατ' άρθρο, Νόμοι 4412/2016 και 4413/2016, Εκδ. ΣΑΚΚΟΥΛΑ, 2018, σελ. 47 και ΔΕΕ υπόθ. C-412/04 της 21-02-2008, Επιτροπή κατά Ιταλίας και C-305/08 της 23-12-2009, CoNISMa).*

51. Επειδή, σύμφωνα με τα ως άνω διαλαμβανόμενα, η προσφεύγουσα αμφισβητεί, μεταξύ άλλων, και το κριτήριο ανάθεσης της επίμαχης σύμβασης, ήτοι την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, βάσει της χαμηλότερης τιμής, χωρίς παράλληλα να βάλλει κατά των όρων της Διακήρυξης που καθορίζουν τα κριτήρια επιλογής. Ωστόσο, με τον ανωτέρω ισχυρισμό της, η προσφεύγουσα ουδόλως προβάλλει (και, δη, κατά τρόπο αρκούντως τεκμηριωμένο) ότι ο επίμαχος όρος της διακήρυξης περί του κριτηρίου ανάθεσης αποκλείει ή καθιστά ουσιωδώς δυσχερή την (λυσίτελή) συμμετοχή της στον διαγωνισμό, αλλά απλώς υποστηρίζει ότι ο όρος αυτός δεν ευνοεί την επιλογή από την αναθέτουσα αρχή των υπηρεσιών της, ενόψει της πολύ υψηλής ποιότητάς τους (ΕΑ ΣτΕ 353/2018). Με τον δε ισχυρισμό της ότι θα αναγκαστεί να χαμηλώσει τις τιμές της ώστε να γίνει ανταγωνιστική, η προσφεύγουσα δεν αποδεικνύει έννομο συμφέρον που να μην αντικρούει το δημόσιο συμφέρον και να μην είναι ιδιοτελής.

52. Επειδή με τους επίμαχους όρους δίνεται η δυνατότητα στην προσφεύγουσα να συμμετάσχει απρόσκοπτα, υποβάλλοντας προσφορά είτε για ένα είτε για περισσότερα είτε για όλα τα τμήματα.

53. Επειδή η προσφεύγουσα επιχειρεί, υπό την μορφή της κατά τρόπο γενικό αμφισβητήσεως της νομιμότητας συγκεκριμένων όρων της διακηρύξεως, να καθορίσει, με βάση δικές της εκτιμήσεις, τα κριτήρια για την ανάδειξη του αναδόχου στα πλαίσια ακολουθούμενης εμπορικής πολιτικής (ΣτΕ ΕΑ 581/2008). Επομένως, η προσφεύγουσα δεν αποδεικνύει τη ζημία της από τους προσβαλλόμενους όρους της Διακήρυξης δοθέντος ότι δεν εμποδίζεται η συμμετοχή της στο διαγωνισμό κατά παράβαση των αρχών του ανταγωνισμού και, ως εκ τούτου, άνευ εννόμου συμφέροντος, και, άρα, απαραδέκτως, στρέφεται κατά των προσβαλλόμενων όρων της Διακήρυξης.

54. Επειδή, σε κάθε περίπτωση, οι ισχυρισμοί της προσφεύγουσας ότι η οριοθέτηση των τμημάτων των δρομολογίων στα όρια ενός δήμου δίνει τη δυνατότητα εκτέλεσης του μεταφορικού έργου σε περιοχή με κοινά χαρακτηριστικά, κοινές ανάγκες και ιδιομορφίες ως προς τον πληθυσμό, τη χωροταξία και τη διοικητική αυτοτέλεια σε αντίθεση με την κατάτμηση των

## **Αριθμός απόφασης: 674/2019**

δρομολογίων σε μικρότερες ομάδες εντός του δήμου προβάλλονται αορίστως καθώς δεν προσδιορίζονται συγκεκριμένα τα κοινά χαρακτηριστικά, ανάγκες και ιδιομορφίες των εν λόγω δήμων τα οποία θα εξυπηρετούνταν καλύτερα με την προτεινόμενη από την προσφεύγουσα τμηματοποίηση ούτε αποδεικνύει αδυναμία εκτέλεσης της σύμβασης από τεχνικής απόψεως σε αντίθετη περίπτωση και, άρα, απαραδέκτως. Ομοίως, η αμφισβήτηση της μη περαιτέρω τμηματοποίησης των δρομολογίων του δήμου ....., είναι αντιφατική σε σχέση με τους ως άνω ισχυρισμούς και, επομένως, πρέπει να απορριφθεί.

55.Επειδή γίνεται δεκτή εν συνόλω η εισήγηση.

56. Επειδή, κατ' ακολουθίαν, η κρινόμενη Προδικαστική Προσφυγή πρέπει να απορριφθεί.

57.Επειδή, ύστερα από την προηγούμενη σκέψη, το παράβολο που κατέθεσε η προσφεύγουσα πρέπει να καταπέσει.

### **Για τους λόγους αυτούς**

Απορρίπτει την Προδικαστική Προσφυγή.

Ορίζει την κατάπτωση του παραβόλου.

Κρίθηκε και αποφασίσθηκε στις 10 Ιουνίου 2019 και εκδόθηκε στις 24 Ιουνίου 2019 στον Αγ. Ιωάννη Ρέντη.

**Η Πρόεδρος**

**ΜΑΡΓΑΡΙΤΑ Χ. ΚΑΝΑΒΑ**

**Ο Γραμματέας**

**ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΛΙΑΚΑΤΣΙΔΑΣ**