



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ  
ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ**

**ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ  
1/2016**

(της διαδικασίας του άρθρου 2 παρ. 2 περ. ζ' του ν. 4013/2011)

**Θέμα:** Έλεγχος στο Δήμο Σιθωνίας Νομού Χαλκιδικής σχετικά με τις διαδικασίες προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης των συμβάσεων των δύο υποέργων, υπ' αριθμ. 1 με τίτλο «Αναβάθμιση δικτύων ύδρευσης Δήμου Σιθωνίας (ηλεκτρονική – ψηφιακή παρακολούθηση συστημάτων ύδρευσης)» και υπ' αριθμ. 2 με τίτλο «Αναβαθμίσεις εγκαταστάσεων επεξεργασίας λυμάτων Δήμου Σιθωνίας», της πράξης με τίτλο "Αναβάθμιση δικτύων ύδρευσης (ηλεκτρονική – ψηφιακή παρακολούθηση συστημάτων ύδρευσης) και αναβαθμίσεις εγκαταστάσεων επεξεργασίας λυμάτων Δήμου Σιθωνίας".

Με την υπ' α.π. 422/30.1.2015 (ΑΔΑ: 667ΤΟΞΤΒ-ΙΣΣ) απόφαση του Προέδρου της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (εφεξής και η Αρχή) συγκροτήθηκε ελεγκτική ομάδα αποτελούμενη από διπλωματούχο πολιτικό μηχανικό - νομικό και διπλωματούχο ηλεκτρολόγο μηχανικό, ειδικό επιστημονικό προσωπικό της Αρχής, με σκοπό τη διενέργεια έκτακτου ελέγχου στο Δήμο Σιθωνίας νομού Χαλκιδικής, αναθέτουσα αρχή και φορέα υλοποίησης των εν θέματι υποέργων, προκειμένου να διαπιστωθεί η παραβίαση ή μη του εθνικού ή του ευρωπαϊκού δικαίου όσον αφορά στις διαδικασίες προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης των ως άνω υποέργων (συμβάσεων) της εν θέματι πράξης.

Ο έλεγχος διενεργήθηκε από την ελεγκτική ομάδα της Αρχής στην έδρα του φορέα κατά το χρονικό διάστημα από 24.2.2015 έως και 26.2.2015, κατά το οποίο, όπως προέκυψε από το διενεργηθέντα επιτόπιο έλεγχο, διαπιστώθηκε ότι είχε ολοκληρωθεί η διαδικασία ανάθεσης και συμβασιοποίησης των δύο ελεγχόμενων υποέργων, πλην όμως δεν είχε εκκινήσει η εκτέλεση του φυσικού τους αντικείμενου.

Ειδικότερα, σύμφωνα με τα οικεία συμβατικά τεύχη, το φυσικό αντικείμενο του 1<sup>ου</sup> ως άνω υποέργου με τίτλο «Αναβάθμιση δικτύων ύδρευσης Δήμου Σιθωνίας (ηλεκτρονική – ψηφιακή παρακολούθηση συστημάτων ύδρευσης)», προϋπολογισμού δημοπράτησης 8.064.800,00€ χωρίς ΦΠΑ, συνίσταται στα εξής: - Προμήθεια και εγκατάσταση εξοπλισμού για την αναβάθμιση πενήντα έξι (56) υφιστάμενων γεωτρήσεων και δεξαμενών σε τοπικούς σταθμούς ελέγχου εξωτερικού δικτύου ύδρευσης. (Τ.Σ.Ε.) · Προμήθεια εξοπλισμού και εγκατάσταση έντεκα (11) νέων τοπικών σταθμών διαρροών εσωτερικού δικτύου ύδρευσης. (Τ.Σ.Δ.) · Προμήθεια εξοπλισμού και εγκατάσταση πέντε χιλιάδων πεντακοσίων (5.500) νέων τοπικών σταθμών αυτόματης μέτρησης κατανάλωσης (Τ.Σ.Υ.) · Προμήθεια φορητού εξοπλισμού ελέγχου διαρροών (Φ.Σ.Υ.), που περιλαμβάνει: Πέντε (5) φορητούς υπολογιστές προγραμματισμού, Δύο (2) ακουστικά γαιόφωνα, Δύο (2) ψηφιακούς συσχετιστές, Πεντακόσια (500) καταγραφικά διαρροών, Ένα (1) σύστημα επισκόπησης και καταγραφής λειτουργικής κατάστασης αγωγών και γεωτρήσεων και Ένα (1) γεωραντάρ. · Προμήθεια και εγκατάσταση ενός (1) Κεντρικού Σταθμού Ελέγχου (Κ.Σ.Ε.) (εξοπλισμός, λογισμικά και επικοινωνίες) · Προμήθεια και εγκατάσταση τεσσάρων (4) Περιφερειακών Σταθμού Ελέγχου (Π.Σ.Ε.) (εξοπλισμός, λογισμικά και επικοινωνίες) · Παράδοση σε θέση πλήρους και κανονικής λειτουργίας του έργου. · Δοκιμαστική λειτουργία του συνολικού συστήματος καθώς και την απρόσκοπτη και χωρίς προβλήματα λειτουργία του για διάστημα τριών (3) μηνών, από την ημερομηνία θέσεως του σε λειτουργία και επί εικοσιτετραώρου βάσεως, με ταυτόχρονη τήρηση των προγραμμάτων ελέγχου, μετρήσεων και συντηρήσεων, τα οποία θα παραδίδονται στο Δήμο Σιθωνίας. · Εκπαίδευση του προσωπικού του Δήμου

Σιθωνίας κατά το διάστημα της 3μηνης δοκιμαστικής λειτουργίας, στη λειτουργία, συντήρηση, επισκευές, τήρηση προγραμμάτων μετρήσεων κλπ του έργου και ο εφοδιασμός του με τα αντίστοιχα πλήρη προγράμματα, βιβλία, εγχειρίδια, καταλόγους ανταλλακτικών και οδηγίες για την σωστή, εύρυθμη και μακρόχρονη λειτουργία του έργου.

Περαιτέρω, σύμφωνα με τα οικεία συμβατικά τεύχη, το φυσικό αντικείμενο του 2<sup>ου</sup> ως άνω υποέργου με τίτλο «Αναβαθμίσεις εγκαταστάσεων επεξεργασίας λυμάτων Δήμου Σιθωνίας», προϋπολογισμού δημοπράτησης 7.591.350,00€ χωρίς ΦΠΑ, συνίσταται στην αντικατάσταση του φθαρμένου ηλεκτρομηχανολογικού εξοπλισμού και της εγκατάστασης του νέου ηλεκτρομηχανολογικού εξοπλισμού με σκοπό την αναβάθμιση και βελτίωση λειτουργίας των Εγκαταστάσεων Επεξεργασίας Λυμάτων (ΕΕΛ) περιοχής ευθύνης του Δήμου (συγκεκριμένα των ΕΕΛ α) Νέου Μαρμαρά, β) Νικήτης και γ) Σάρτης), προκειμένου για την επίτευξη συμμόρφωσης της ποιότητας εκροής λυμάτων προς τα οριζόμενα στην ισχύουσα νομοθεσία για την επαναχρησιμοποίηση (άρδευση) των επεξεργασμένων λυμάτων. Πιο συγκεκριμένα, στην προϋπολογιζόμενη τιμή μονάδος έκαστου εκ των εκατόν έξι (106) προβλεπόμενων υποσυστημάτων της εν λόγω σύμβασης συμπεριλαμβάνεται, σύμφωνα με τα οικεία συμβατικά τεύχη, το κόστος τοποθέτησης καθώς και το κόστος των εξαρτημάτων και υλικών που θα απαιτηθούν για την τοποθέτηση και σύνδεσή τους, ενώ, παράλληλα, στο φυσικό αντικείμενο της σύμβασης περιλαμβάνονται και η υδραυλική σύνδεση, ρύθμιση, δοκιμή του εξοπλισμού, όπως και ο έλεγχος των αγωγών του εσωτερικού δικτύου των ΕΕΛ με ρομποτικά μηχανήματα πριν την υδραυλική σύνδεση, η θέση σε λειτουργία και η εκπαίδευση του προσωπικού του Δήμου Σιθωνίας στη σωστή χρήση του εξοπλισμού.

Τα μέλη της ελεγκτικής ομάδας, αφού διενήργησαν το σχετικό έλεγχο και έλαβαν υπόψη το σύνολο των εγγράφων και στοιχείων του φακέλου ελέγχου, κατέθεσαν αρμοδίως την υπ' αριθ. 3/2015 προσωρινή έκθεση ελέγχου, η οποία διαβιβάστηκε στο Δήμο Σιθωνίας και επί αυτής ο εν λόγω Δήμος κατέθεσε το υπ' α.π. 4/9.10.2015 (α.π. εισερχ. Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. 4468/12.10.2015) απαντητικό του υπόμνημα του, με το οποίο διατύπωσε τις απόψεις και αντιρρήσεις του ως προς τα ευρήματα της ως άνω έκθεσης.

Μετά ταύτα, και αφού ελήφθη υπόψη το σύνολο των προσκομισθέντων εγγράφων και στοιχείων, οριστικοποιήθηκε η σχετική έκθεση ελέγχου και εκδόθηκε ακολούθως η υπ' αριθ. 274Α/2015 Απόφαση της Αρχής, η οποία ομόφωνα απεφάνθη τη διακοπή της προόδου της διαδικασίας ανάθεσης και εκτέλεσης των δύο ελεγχθέντων συμβάσεων: α) με α.π. 19750/22.10.2014 (ΑΔΑ: 7ΛΧΩΩ1Φ-Μ9Ρ) και τίτλο «Αναβάθμιση δικτύων ύδρευσης Δήμου Σιθωνίας (ηλεκτρονική – ψηφιακή παρακολούθηση συστημάτων ύδρευσης)», συμβατικού τιμήματος 7.650.000,00€ πλέον ΦΠΑ και β) με α.π. 22695/5.12.2014 (ΑΔΑ: ΩΨΥ4Ω1Φ-ΩΤΓ) και τίτλο «Αναβαθμίσεις εγκαταστάσεων επεξεργασίας λυμάτων Δήμου Σιθωνίας», συμβατικού τιμήματος 7.415.463,00€ πλέον ΦΠΑ, καθώς διαπιστώθηκαν παραβιάσεις της εθνικής και ενωσιακής νομοθεσίας για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων, σύμφωνα με τα διεξοδικώς αναλυθέντα στην υπ' αριθμ. 3/2015 οριστική έκθεση ελέγχου.

Ειδικότερα διαπιστώθηκαν τα εξής:

#### **Ε.1 ΕΥΡΗΜΑΤΑ σχετικά με το Υποέργο 1 «Αναβάθμιση δικτύων ύδρευσης Δήμου Σιθωνίας (ηλεκτρονική – ψηφιακή παρακολούθηση συστημάτων ύδρευσης)»**

##### **Ε.1.1 Ύπαρξη όρων της διακήρυξης που δύνανται να εμποδίζουν, περιορίζουν ή νοθεύουν τις συνθήκες πραγματικού ανταγωνισμού κατά τον οικείο διαγωνισμό, κατά παράβαση των αρχών της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης του δικαίου δημοσίων συμβάσεων**

Για την ανάθεση της σύμβασης του 1<sup>ου</sup> ελεγχόμενου υποέργου προκηρύχθηκε ανοικτός διεθνής διαγωνισμός με κριτήριο ανάθεσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομικής άποψης προσφορά, στη διακήρυξη του οποίου προβλέπονταν κριτήρια ποιοτικής επιλογής – καταλληλότητας των υποψηφίων οικονομικών φορέων, μεταξύ των οποίων περιλαμβανόταν και η (επί ποινή αποκλεισμού) απαίτηση για την απόδειξη της τεχνικής / επαγγελματικής ικανότητας των υποψηφίων μέσω της προσκόμισης κατάλληλων βεβαιώσεων όσον αφορά: α) την ορθή εκτέλεση προμηθειών συναφών ή αντίστοιχων με την προκηρυχθείσα, τις οποίες έχουν εκτελέσει οι προσφέροντες ή/και οι συνεργαζόμενοι κατασκευαστικοί οίκοι ή/και οι επίσημοι αντιπρόσωποί τους την τελευταία δεκαετία (άρθρο 8.1(στ) της διακήρυξης), και β)

την εκτέλεση από τους προσφέροντες ή/και τους συνεργαζόμενους κατασκευαστικούς οίκους ή/και τους επίσημους αντιπροσώπους τους την τελευταία δεκαετία μίας τουλάχιστον σύμβασης προμήθειας, συναφούς με την προκηρυσσόμενη, η οποία να περιλαμβάνει τα συγκεκριμένα, προσδιοριζόμενα στο άρθρο 15.2 της διακήρυξης, συστήματα, συνολικού συμβατικού τιμήματος τουλάχιστον ίσου με το 50% του προϋπολογισμού της προκηρυσσόμενης σύμβασης χωρίς ΦΠΑ, οι δε ως άνω βεβαιώσεις έπρεπε να είχαν εκδοθεί *“από μεγάλες υπηρεσίες ύδρευσης της Ελλάδος ή του εξωτερικού”*.

Οι προαναφερόμενοι όροι των ως άνω άρθρων της επίμαχης διακήρυξης περί της υποχρέωσης των διαγωνιζομένων να καταθέσουν, επί ποινή αποκλεισμού, προκειμένου για τη συμμετοχή τους στο διαγωνισμό, τις προαναφερόμενες εκδοθείσες *“από μεγάλες υπηρεσίες ύδρευσης της Ελλάδος ή του εξωτερικού”* βεβαιώσεις εισάγουν περιορισμό του δικαιώματος συμμετοχής στο διαγωνισμό που σχετίζεται με το μέγεθος του αναθέτοντος φορέα - φορέα έκδοσης των εν λόγω βεβαιώσεων εμπειρίας / τεχνικής ικανότητας. Ο περιορισμός αυτός δεν προσδιορίζεται στη διακήρυξη του διαγωνισμού με σαφή και αντικειμενικό τρόπο, καθώς δεν εξειδικεύεται επαρκώς ως προς τον αόριστο όρο *“μεγάλες υπηρεσίες ύδρευσης της Ελλάδος ή του εξωτερικού”*, γεγονός το οποίο, κατά παράβαση των αρχών της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης του δικαίου ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, ενδεχομένως να έχει περιορίσει τον αναπτυχθέντα ανταγωνισμό, αποτρέποντας από τη συμμετοχή τους στο διαγωνισμό ικανούς οικονομικούς φορείς, οι οποίοι διέθεταν ανάλογη τεχνική ικανότητα / εμπειρία σε παρόμοιες συμβάσεις κατά τις τεθείσες απαιτήσεις, καθώς δεν είχαν ασφαλή ενημέρωση περί του μεγέθους του αναθέτοντος φορέα αυτών και του τρόπου που θα κριθούν οι ικανότητές τους.

Πράγματι, κατά την πάγια εθνική και ενωσιακή νομολογία (βλ. απόφαση ΔΕΚ της 29ης Απριλίου 2004, C-496/99, Επιτροπή κατά Cas Succhi di frutta, ενδεικτικά και ΕΑ ΣτΕ 842/2010, 603/2009, 1015/2009, όπως και Αποφάσεις της Αρχής υπ’ αριθμ. 109/2015 και 65/2015), οι όροι της διακήρυξης διαγωνισμού ανάθεσης δημόσιας σύμβασης θα πρέπει να είναι αρκούντως ακριβείς και σαφείς, χωρίς αμφισημία, έτσι ώστε να επιτρέπεται στους καλώς πληροφορημένους και επιμελείς ενδιαφερομένους να κατανοούν αυτούς πλήρως και να τους ερμηνεύουν με τον ίδιο τρόπο, απαίτηση η οποία συνδέεται και με την υποχρέωση των αναθετουσών αρχών περί τήρησης της αρχής της διαφάνειας του άρθρου 10 π.δ/τος 59/2007, το οποίο αποτελεί το δικαίω μεταγραφής στην ελληνική έννομη τάξη της εφαρμοστέας Οδηγίας 2004/17/ΕΚ.

Περαιτέρω, σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 9 του προοιμίου της εν λόγω Οδηγίας, η ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων υπόκειται στην τήρηση συγκεκριμένων βασικών αρχών, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται τόσο η αρχή της ίσης μεταχείρισης όσο και η αρχή της αναλογικότητας.

Στο πλαίσιο αυτό, οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να αποφεύγουν με κάθε τρόπο την πρόβλεψη συγκεκριμένων όρων της διακήρυξης που κατευθύνουν το διαγωνισμό σε ορισμένο κύκλο υποψηφίων αναδόχων, γιατί κάθε αντίθετη ενέργεια καταργεί την ουσία του υγιούς ανταγωνισμού και τη διαφάνεια, ενώ επιπλέον αποβαίνει εις βάρος του δημοσίου συμφέροντος. Συνεπώς, προς διασφάλιση των αρχών της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας, ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δίδεται από τις αναθέτουσες αρχές κατά την πρόβλεψη τυχόν περιορισμών συμμετοχής που δεν σχετίζονται με την καταλληλότητα του οικονομικού φορέα, καθόσον έτσι θεσπίζονται αυθαίρετοι και μη συναρτώμενοι προς τις συνθήκες και το είδος της σύμβασης φραγμοί.

Στην ελληνική έννομη τάξη, στο άρθρο 10 του π.δ/τος 59/2007 προβλέπεται ότι *«Οι αναθέτουσες αρχές αντιμετωπίζουν τους οικονομικούς φορείς ισότιμα και χωρίς διακρίσεις ενεργώντας με διαφάνεια»*, ενώ στην παρ. 1 του άρθρου 45 του π.δ/τος 59/2007 προβλέπεται ότι *“1. Οι αναθέτοντες φορείς που ορίζουν τα κριτήρια επιλογής σε ανοικτή διαδικασία ενεργούν σύμφωνα με αντικειμενικούς κανόνες και κριτήρια που είναι στη διάθεση των ενδιαφερόμενων οικονομικών φορέων.”*

Από το συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων συνάγεται ότι η αναθέτουσα αρχή έχει καταρχήν τη δυνατότητα να καθορίζει το ελάχιστο επίπεδο κριτηρίων οικονομικής ή/και χρηματοοικονομικής επάρκειας και τεχνικών ή/και επαγγελματικών ικανοτήτων των υποψηφίων που κρίνει αναγκαία για την επιτυχή υλοποίηση της σύμβασης, με σκοπό να διαπιστώσει εάν ο εκάστοτε προσφέρων διαθέτει κατά τεκμήριο την ικανότητα να ανταποκριθεί στην εκτέλεση της σύμβασης. Τίθενται έτσι εύλογες προϋποθέσεις

καταλληλότητας των υποψηφίων, οι οποίες θα πρέπει να είναι ανάλογες με το αντικείμενο της σύμβασης, τις απαιτήσεις αυτής και τον προϋπολογισμό της.

Συνάγεται επομένως ότι στους διαγωνισμούς που εμπíπτουν στο πεδίο εφαρμογής του π.δ/τος 59/2007, όπως εν προκειμένω, καταλείπεται στις αναθέτουσες αρχές ευρεία διακριτική ευχέρεια να θέσουν οι ίδιες τα κριτήρια επιλογής που προτίθενται να εφαρμόσουν. Τα κριτήρια αυτά, όμως, πρέπει να συνδέονται στενά με το αντικείμενο της υπό ανάθεση υπηρεσίας, να είναι δεκτικά αντικειμενικής και συγκεκριμένης αιτιολόγησης και να εξασφαλίζουν ισότιμη πρόσβαση στους ενδιαφερόμενους, χωρίς να ευνοούν ορισμένες επιχειρήσεις, ούτε να συνεπάγονται αδικαιολόγητους φραγμούς στην ελεύθερη ανάπτυξη ανταγωνισμού (βλ. απόφαση ΕλΣυν/Τμήμα VI/2402/2010), καθώς επίσης, και συμφώνως με την αρχή της διαφάνειας, να μην περιλαμβάνουν ορολογία, η οποία θα μπορούσε να οδηγήσει σε απροσδιοριστία, ούτε στοιχεία που μειώνουν τον ανταγωνισμό ή δημιουργούν διακρίσεις.

### **Ε.1.2 Παραβίαση της αρχής της διαφάνειας λόγω εκ νέου αξιολόγησης - βαθμολόγησης των τεχνικών προσφορών των διαγωνιζομένων, πλην όμως με ήδη γνωστό το περιεχόμενο των οικονομικών προσφορών τους**

Σύμφωνα με τα αναφερόμενα στο άρθρο 18 της οικείας διακήρυξης ορίσθηκε ότι ο επίμαχος διαγωνισμός θα διεξαγόταν σε τρία διακριτά μεταξύ τους στάδια, και συγκεκριμένα τα εξής: α) 1<sup>ο</sup> στάδιο: Αποσφράγιση ενιαίου κυρίως φακέλου, έλεγχος στοιχείων και δικαιολογητικών συμμετοχής και αποσφράγιση φακέλου Τεχνικής Προσφοράς, β) 2<sup>ο</sup> στάδιο: Αξιολόγηση και Βαθμολόγηση των Τεχνικών Προσφορών και γ) 3<sup>ο</sup> στάδιο: Αποσφράγιση φακέλων οικονομικής προσφοράς – κατάταξη προσφορών και επιλογή αναδόχου.

Από την εξέταση των στοιχείων του φακέλου ελέγχου, διαπιστώθηκε ότι η επίμαχη διαγωνιστική διαδικασία διεξήχθη από την επιτροπή διαγωνισμού αρχικώς με την έκδοση των σχετικών πρακτικών (No 1 (24.2.2014), No 2 (28.3.2014) και No 3 (24.4.2014)), βάσει των οποίων προτάθηκε η ανάδειξη συγκεκριμένου διαγωνιζόμενου (κοινοπραξίας οικονομικών φορέων) ως προσωρινού αναδόχου της σύμβασης, πλην όμως τα εν λόγω πρακτικά δεν προωθήθηκαν προς έγκριση στο αρμόδιο αποφαινόμενο όργανο της αναθέτουσας αρχής, καθώς, σύμφωνα με τη σχετική υπ' αριθμ. 1083/25.8.2014 απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής Δήμου Σιθωνίας, κρίθηκε σκόπιμη η επανάληψη από την αρχή της έως τότε διεξαχθείσας διαγωνιστικής διαδικασίας προς άρση των παρατυπιών, αναλυτικά αναφερόμενων στην υπ' αριθμ. 3/2015 οριστική έκθεση ελέγχου, οι οποίες εμφιλοχώρησαν κατά τη διεξαγωγή της διαγωνιστικής διαδικασίας.

Κατόπιν των ανωτέρω, κατά την εκ νέου διεξαγωγή της διαγωνιστικής διαδικασίας, η οποία αποτυπώθηκε σε νέα πρακτικά της επιτροπής διαγωνισμού, τα No 1 (5.6.2014), No 2 (24.6.2014) και No 3 (22.7.2014), έγινε εκ νέου έλεγχος των υποβληθέντων δικαιολογητικών συμμετοχής των διαγωνιζομένων και αξιολόγηση των τεχνικών και οικονομικών προσφορών τους (η τελευταία επί των αντιγράφων των πρωτοτύπων στοιχείων των αντίστοιχων φακέλων), πλην όμως με ήδη αποσφραγισμένους τους πρωτότυπους φακέλους τεχνικών και οικονομικών προσφορών από την προηγηθείσα διαδικασία, ήτοι με ήδη γνωστό το περιεχόμενο των οικονομικών προσφορών.

Το γεγονός αυτό συνιστά παραβίαση της αρχής της μυστικότητας των οικονομικών προσφορών, και, κατ' επέκταση, της αρχής της διαφάνειας, δεδομένης της παραδοχής της νομολογίας ότι το στάδιο αξιολόγησης των τεχνικών προσφορών εμπεριέχει σε σημαντικό βαθμό το υποκειμενικό στοιχείο και για το λόγο αυτό πρέπει απαραίτητα να προηγείται χρονικά του τελευταίου σταδίου του διαγωνισμού, ήτοι της αξιολόγησης των οικονομικών προσφορών, και, ως εκ τούτου, στοιχειοθετεί ουσιώδη νομική πλημμέλεια της διαγωνιστικής διαδικασίας, η οποία καθιστά μη νόμιμη την προηγηθείσα της ανάθεσης της σύμβασης διαγωνιστική διαδικασία.

Πράγματι, ενόψει της βασικής υποχρέωσης των αναθετουσών αρχών περί τήρησης της αρχής της διαφάνειας κατά τις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων (βλ. άρθρο 10 του εφαρμοστέου π.δ/τος 59/2007), έχει παγίως κριθεί νομολογιακά (βλ. ΕΑ ΣτΕ 163/2007) ότι "[...] εφ' όσον έχει γίνει ήδη αποσφράγιση των οικονομικών προσφορών των διαγωνιζομένων, η υπηρεσία δεν μπορεί πλέον ενόψει της γενικής αρχής της μυστικότητας των οικονομικών προσφορών που διέπει εν γένει τους δημόσιους

διαγωνισμούς να συνεχίσει τον διαγωνισμό, αξιολογώντας εκ νέου την τεχνική προσφορά της αιτούσας, καθόσον η αξιολόγηση εκ νέου τεχνικής προσφοράς με γνωστές ήδη τις οικονομικές προσφορές των διαγωνιζομένων, δεν διασφαλίζει συνθήκες πραγματικού ανταγωνισμού (Ε.Α. 1041/2006, 226, 613/2004, 779/2002 κ.ά.), αλλά θα πρέπει αναγκαιώς να αχθεί σε ματαιώση του διαγωνισμού.” . Περαιτέρω, σύμφωνα με πάγια νομολογία του ΣτΕ, κρίθηκε ότι “[...] εφ’ όσον δε, όπως έχει ήδη κριθεί, μετά το άνοιγμα των οικονομικών προσφορών δεν είναι επιτρεπτή η εκ νέου αξιολόγηση των τεχνικών προσφορών ή η νέα αιτιολόγηση της βαθμολογίας αυτών (διότι, σε αντίθετη περίπτωση, δεν διασφαλίζονται συνθήκες πραγματικού ανταγωνισμού), η Διοίκηση δεν έχει την δυνατότητα να προβεί σε νέα βαθμολόγηση των τεχνικών προσφορών ή σε συμπλήρωση της προσβληθείσης αιτιολογίας, μετά την κατά τα εκτεθέντα στο ιστορικό αποσφράγιση των οικονομικών προσφορών.” (βλ. ΣτΕ 159/2007, 2283/2006, πρβλ. και 1452/2000 και 2478/1997).

### **Ε.1.3 Μη προσήκουσα δημοσιότητα των όρων του διαγωνισμού**

Κατά την ελεγχόμενη διαδικασία ανάθεσης (ανοικτός διεθνής διαγωνισμός), η αναθέτουσα αρχή συμπλήρωσε και απέστειλε ηλεκτρονικά, μέσω sipar, προς δημοσίευση στην ΕΕΕΕ, προκήρυξη σύμβασης συνταγμένη κατά το τυποποιημένο έντυπο υπ’ αριθμ. 2 “Προκήρυξη σύμβασης (Οδηγία 2004/18/ΕΚ)” του Κανονισμού (ΕΚ) 842/2011 αντί του ορθού εντύπου υπ’ αριθμ. 5 “Προκήρυξη σύμβασης – Επιχειρήσεις Κοινής Ωφέλειας (Οδηγία 2004/17/ΕΚ)” του ως άνω Κανονισμού.

Σε κάθε περίπτωση, και δεδομένου ότι τα δύο ως άνω τυποποιημένα έντυπα είναι παρόμοια ως προς το περιεχόμενο των απαιτούμενων πληροφοριών με τις οποίες πρέπει να είναι συμπληρωμένα, διαπιστώθηκε ότι η δημοσιευθείσα προκήρυξη σύμβασης στην ΕΕΕΕ ήταν ουσιαστικά ελλιπής σε σχέση με το ελάχιστο απαιτούμενο κατά νόμο (άρθρο 33 παρ. 1 π.δ/τος 59/2007) περιεχόμενό της, καθώς περιείχε κενά τα κάτωθι πεδία: ΙΙΙ.1.1 αναφορικά με τις απαιτούμενες εγγυήσεις, ΙΙΙ.1.2 αναφορικά με τους βασικούς όρους χρηματοδότησης και πληρωμής της σύμβασης, ΙΙΙ.2.1 αναφορικά με τις προϋποθέσεις συμμετοχής σχετικά με την προσωπική κατάσταση των οικονομικών φορέων, οι οποίες ενδέχεται να επιφέρουν τον αποκλεισμό τους, και τα απαιτούμενα στοιχεία βάσει των οποίων αποδεικνύεται ότι δεν εμπίπτουν στις περιπτώσεις που δικαιολογούν αποκλεισμό, ΙΙΙ.2.2 αναφορικά με τα κριτήρια οικονομικής και χρηματοοικονομικής ικανότητας καθώς και τα ελάχιστα τεθέντα επίπεδα αυτών, ΙΙΙ.2.3 αναφορικά με τα κριτήρια τεχνικής ικανότητας καθώς και τα ελάχιστα τεθέντα επίπεδα αυτών, VI.4.1 αναφορικά με τα στοιχεία του αρμόδιου οργάνου για τις διαδικασίες προσφυγής καθώς και την παροχή διευκρινήσεων όσον αφορά τις προθεσμίες υποβολής των προσφυγών στο σχετικό πεδίο VI.4.2.

Πράγματι, σύμφωνα με τις εφαρμοστέες διατάξεις του άρθρου 33 παρ. 1 και 5 του π.δ/τος 59/2007, κατά τις διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων του πεδίου εφαρμογής του ως άνω π.δ/τος, η αναθέτουσα αρχή υποχρεούται να τηρεί όλες τις υποχρεωτικές διατυπώσεις δημοσιότητας της προκήρυξης σύμβασης, μεταξύ αυτών να δημοσιεύει στην ΕΕΕΕ, χρησιμοποιώντας το ορθό κατά περίπτωση τυποποιημένο έντυπο, προκήρυξη σύμβασης, ήτοι περίληψη των ουσιωδών στοιχείων της διακήρυξης του διαγωνισμού (στα οποία, μεταξύ άλλων, συγκαταλέγονται οι τυχόν απαιτούμενες εγγυήσεις, οι βασικοί όροι χρηματοδότησης και πληρωμής, οι προϋποθέσεις συμμετοχής σχετικά με την προσωπική κατάσταση των οικονομικών φορέων, οι οποίες επιφέρουν τον αποκλεισμό τους, καθώς και τα απαιτούμενα στοιχεία βάσει των οποίων αποδεικνύεται ότι δεν εμπίπτουν στις περιπτώσεις που δικαιολογούν αποκλεισμό, τα κριτήρια απόδειξης τεχνικής και οικονομικής – χρηματοοικονομικής ικανότητας των υποψηφίων και τα σχετικώς τεθέντα ελάχιστα επίπεδα των κριτηρίων αυτών, τα στοιχεία του αρμόδιου οργάνου της αναθέτουσας αρχής για τις διαδικασίες προσφυγής καθώς και διευκρινήσεων όσον αφορά τις προθεσμίες υποβολής των προσφυγών), η οποία δεν επιτρέπεται να περιέχει πληροφορίες διαφορετικές από τις δημοσιευόμενες στον ημεδαπό τύπο.

Παγίως δε έχει κριθεί νομολογιακά ότι «...Η παράλειψη ή η πλημμελής τήρηση των διατυπώσεων δημοσιότητας συνιστά παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας του διαγωνισμού, η οποία πλήττει τις αρχές του ανταγωνισμού, της πρόσβασης στις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων και της διαφάνειας και καθιστά μη νόμιμη τη διενέργεια του...» (βλ. Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. Απόφαση 319/2014, 35/2015,

65/2015 Πράξεις Ελ. Συν. VII Τμ. 82, 114, 165/2006, 28/2007, 115, 144, 242, 249/2008, 12, 233/2009, VI Τμ. 264/2011, 935/2013 κ.ά.).

Επιπρόσθετα, διαπιστώθηκε ότι η αναθέτουσα αρχή ανήρτησε στην ιστοσελίδα του ΚΗΜΔΗΣ την περίληψη της επίμαχης διακήρυξης και όχι το πλήρες κείμενο αυτής, ως όφειλε, και μάλιστα με σημαντική καθυστέρηση, συγκεκριμένα στις 23.10.2014, ήτοι μετά την ολοκλήρωση της διαγωνιστικής διαδικασίας ανάθεσης του ελεγχόμενου υποέργου και δη την επομένη της υπογραφής της οικείας σύμβασης, κατά παράβαση των εφαρμοστέων διατάξεων των άρθρων 4 παρ. 1(γ) και 3 παρ. 2.3 της ΚΥΑ αριθμ. Π1/2380/2012 περί της λειτουργίας του Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων (ΚΗΜΔΗΣ) του άρθρου 11 του Ν.4013/2011, βάσει των οποίων οι καταχωρήσεις στοιχείων των διαδικασιών προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων, μεταξύ των οποίων συμπεριλαμβάνεται υποχρεωτικά και το πλήρες κείμενο της διακήρυξης, αναρτώνται αμελλητί από τις αναθέτουσες αρχές στο δικτυακό τόπο του ΚΗΜΔΗΣ, επιπλέον δε, με βάση τη διάταξη της παρ. 6 του άρθρου 11 του Ν.4013/2011, η καταχώρηση αιτημάτων και δημοσίων συμβάσεων στο Μητρώο, καθώς και η αναφορά του ΑΔΑ αποτελούν στοιχεία της κανονικότητας της δαπάνης κατά την έννοια της παρ. 2 του άρθ. 26 του ν. 2362/1995.

## **Ε.2. ΕΥΡΗΜΑΤΑ σχετικά με το Υπόεργο 2 «Αναβαθμίσεις εγκαταστάσεων επεξεργασίας λυμάτων Δήμου Σιθωνίας»**

### **Ε.2.1 Προκήρυξη και ανάθεση της σύμβασης ως προμήθειας, ενώ προεξέχον σκοπός της σύμβασης ήταν αυτός του έργου**

Για την ανάθεση της ελεγχόμενης σύμβασης του εν λόγω υποέργου προκηρύχθηκε ανοικτός διεθνής διαγωνισμός με κριτήριο ανάθεσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομικής άποψης προσφορά.

Η εν λόγω σύμβαση, όπως διαπιστώθηκε από την εξέταση των στοιχείων του φακέλου ελέγχου, αποτελεί μικτή σύμβαση προμήθειας εξοπλισμού, εκτέλεσης εργασιών εγκατάστασης, ρύθμισης και δοκιμής του προμηθευόμενου εξοπλισμού όπως και εργασιών ελέγχου, επιθεώρησης και επιδιόρθωσης των αγωγών του εσωτερικού δικτύου των ΕΕΛ με ειδικά ρομποτικά μηχανήματα προ της σύνδεσης των υποσυστημάτων του εξοπλισμού, καθώς και παροχής υπηρεσιών εκπαίδευσης προσωπικού στη σωστή λειτουργία του.

Πιο συγκεκριμένα, κατά το εγκεκριμένο συμβατικό τεύχος της τεχνικής περιγραφής: “[...] αντικείμενο της σύμβασης είναι οι «ΑΝΑΒΑΘΜΙΣΕΙΣ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ ΛΥΜΑΤΩΝ ΔΗΜΟΥ ΣΙΘΩΝΙΑΣ». Στόχος της προμήθειας είναι η αναβάθμιση και η βελτίωση λειτουργίας των Ε.Ε.Λ. α) Νέου Μαρμαρά, β) Νικήτης και γ) Σάρτης μέσω της αντικατάστασης του φθαρμένου ΗΛΜ εξοπλισμού και της εγκατάστασης του νέου ΗΛΜ εξοπλισμού. Σκοπός της αναβάθμισης είναι η συμμόρφωση της ποιότητας εκροής σύμφωνα με τα οριζόμενα στην ισχύουσα νομοθεσία για την επαναχρησιμοποίηση (άρδευση) των επεξεργασμένων λυμάτων”.

Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ), ομοίως και του ΣτΕ (όπως π.χ. απόφαση ΣτΕ 2387/2009 παρ. 8 και 3932/2012 παρ. 3): ‘ο ορισμός μιας δημόσιας συμβάσεως ως συμβάσεως έργου, προμηθειών και υπηρεσιών ανάγεται στο κοινοτικό δίκαιο και δεν εξαρτάται από το χαρακτηρισμό της ίδιας συμβάσεως με βάση την εθνική νομοθεσία (βλ. ΔΕΚ, απόφαση της 18.7.2007, C-382/05, Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκ. 30). [...] όταν η σύμβαση περιλαμβάνει τόσο στοιχεία συμβάσεως δημοσίου έργου όσο και στοιχεία άλλου τύπου δημόσιας συμβάσεως, εκείνο που καθορίζει τις εφαρμοστέες περί δημοσίων συμβάσεων διατάξεις είναι το στοιχείο της συμβάσεως που είναι κύριο. Ειδικότερα, η σύμβαση έχει, προεχόντως, χαρακτήρα συμβάσεως δημοσίου έργου μόνον εφόσον η μελέτη και εκτέλεση του έργου αποτελούν, σε σχέση με τα λοιπά καθήκοντα του αναδόχου, το κύριο αντικείμενο της συμβάσεως. Στο πλαίσιο δε της εκτιμήσεως του κυρίου αυτού αντικειμένου, η αξία των παροχών που συμφωνήθηκαν αποτελεί, εφόσον έχει οριστεί χωριστή τιμή για τις επί μέρους παροχές, στοιχείο εκτιμήσεως. Σε κάθε όμως περίπτωση, πρέπει να χωρήσει αντικειμενική θεώρηση της συμβάσεως στο σύνολό της, αφού μόνο

με τον τρόπο αυτό μπορεί να κριθεί κατά πόσον η εκτέλεση του έργου αποτελεί, όχι μόνο ποσοτικά αλλά και ποιοτικά, το κύριο αντικείμενο της συμβάσεως (βλ. ΔΕΚ, απόφαση της 19.4.1994, C-331/92, *Gestion Hotelera Internacional Sa* κλπ, σκ. 23-29, απόφαση της 18.1.2007, C-220/05, *Jean Auroux* κλπ, σκ. 37-41, απόφαση της 21.2.2008, C-412/04, Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκ. 47-52 κ.ά.)”.

Εν προκειμένω, με βάση τα προεκτεθέντα, ακόμα και εάν ήθελε θεωρηθεί ότι η αξία των εργασιών, ανηγμένη στην προϋπολογιζόμενη αξία του προμηθευόμενου εξοπλισμού αναβάθμισης των ΕΕΛ, όπως και η παροχή υπηρεσιών που περιλαμβάνονται στη σύμβαση υπολείπονται ουσιαστικά της αξίας του προμηθευόμενου εξοπλισμού αναβάθμισης των ΕΕΛ, εντούτοις προκύπτει ότι κύριος σκοπός της σύμβασης δεν είναι η προμήθεια των υποσυστημάτων του εξοπλισμού (τα οποία πάντως δεν μπορούν να λειτουργήσουν αυτόνομα, χωρίς δηλαδή να γίνουν ειδικές εργασίες τοποθέτησης – εγκατάστασης) ούτε η παροχή των υπηρεσιών, οι οποίες έχουν παρεπόμενο χαρακτήρα, αλλά η κατασκευή ενός πλήρους λειτουργικού έργου.

Το έργο αυτό κατατείνει στην αποδοτική τεχνική λειτουργία των προς αναβάθμιση ΕΕΛ του Δήμου Σιθωνίας, ως προϊόν των εργασιών εγκατάστασης, σύνδεσης, ρύθμισης και δοκιμής των υποσυστημάτων του προμηθευόμενου εξοπλισμού αλλά και των εργασιών αντικατάστασης - αποξήλωσης του φθαρμένου Η/Μ εξοπλισμού καθώς επίσης και των εργασιών ελέγχου, επιθεώρησης και επισκευών του εσωτερικού δικτύου αγωγών των ΕΕΛ, αυτών των τελευταίων βαθμολογούμενων ως ένα από τα κριτήρια ανάθεσης της σύμβασης (συγκεκριμένα πρόκειται για το οριζόμενο στο άρθρο 19 της οικείας διακήρυξης υποκριτήριο βαθμολόγησης της τεχνικής προσφοράς με τίτλο “*Έλεγχος σωστής λειτουργίας συνδέσεων αγωγών με ρομποτικά μηχανήματα και τυχόν επιδιορθώσεις αγωγών*”), οι δε ως άνω συνολικά περιλαμβανόμενες στη σύμβαση εργασίες θα συνθέσουν ένα ολοκληρωμένο σύστημα επεξεργασίας λυμάτων, με κατάλληλες παραμέτρους εκροής προκειμένου για την επαναχρησιμοποίηση των λυμάτων για άρδευση κατά την ισχύουσα νομοθεσία.

Όπως εξάλλου ορίζεται στο εγκεκριμένο συμβατικό τεύχος προϋπολογισμού μελέτης, “*Η προσφορά θα πρέπει να περιλαμβάνει εκτός από την προμήθεια, επίσης την υδραυλική σύνδεση, ρύθμιση, δοκιμή, έλεγχο των αγωγών με ρομποτικά μηχανήματα πριν την υδραυλική σύνδεση, τη θέση σε λειτουργία και την εκπαίδευση του προσωπικού του Δήμου στη σωστή χρήση του εξοπλισμού.*”

Τέλος, περαιτέρω επιβεβαιωτικό στοιχείο που κατατείνει στη διαπίστωση περί του προεξέχοντος σκοπού της σύμβασης ως έργου αποτελεί το γεγονός ότι, σύμφωνα με τα οικεία συμβατικά τεύχη, για την εκτέλεση συνολικά των ως άνω εργασιών που περιλαμβάνονταν στη σύμβαση απαιτείτο ειδική τεχνική ικανότητα και εμπειρία, την οποία οι υποψήφιοι ανάδοχοι υποχρεούνταν να αποδείξουν ότι διαθέτουν προκειμένου να συμμετάσχουν στο διαγωνισμό, όπως ενδεικτικά αναφέρονται τα εξής:

α) απαίτηση επίβλεψης του έργου από τουλάχιστον ένα διπλωματούχο πολιτικό ή μηχανολόγο μηχανικό τουλάχιστον διετούς αποδεδειγμένης εμπειρίας (κατά τον όρο της παρ. Α1(α) του άρθρου 7.3.1 της ΕΣΥ),

β) απαίτηση διάθεσης πιστοποιημένου από επίσημο οργανισμό συστήματος περιβαλλοντικής διαχείρισης κατά ISO 14001, η οποία, βάσει του άρθρου 43 παρ. 3 π.δ/τος 59/2007, προβλέπεται σε ενδεδειγμένες περιπτώσεις συμβάσεων έργων και υπηρεσιών προκειμένου για τον έλεγχο της τεχνικής ικανότητας των προσφερόντων οικονομικών φορέων,

γ) απαίτηση διάθεσης σχετικού εξειδικευμένου προσωπικού και χειριστών (κατά τον όρο της παρ. Α1(β) του άρθρου 7.3.1 της ΕΣΥ: “[...] β) *Εξειδικευμένο προσωπικό (2 χειριστές μηχανημάτων έργου) με άδειες χειριστού μηχανημάτων έργου κατηγορίας Ι, με αποδεδειγμένη εμπειρία (τουλάχιστον δύο έτη) στην παροχή υπηρεσιών για καθαρισμό, έλεγχο στεγανότητας, βιντεοσκόπηση, στεγανοποίηση αγωγών με ρομποτικά συστήματα χωρίς εκσκαφή*”) καθώς και του σχετικού απαραίτητου μηχανοκίνητου εξοπλισμού, ήτοι “*αποφρακτικό μηχάνημα με δυνατότητα απόφραξης και αναρρόφησης φερτών στοιχείων, συσκευές ελέγχου στεγανότητας μωφών, αποφρακτικό μηχάνημα χωρίς δυνατότητα αναρρόφησης, όχημα ελέγχου – βιντεοσκόπησης και ρομπότ αποκατάστασης βλαβών αγωγών (χωρίς εκσκαφή)*” (κατά τους σχετικούς όρους του άρθρου 7.3.1 της ΕΣΥ).

Παράλληλα δε στο άρθρο 19 της διακήρυξης, μεταξύ των κριτηρίων βαθμολόγησης της τεχνικής προσφοράς προβλεπόταν το υπ' αριθμ. 2.2 κριτήριο της Β' Ομάδας κριτηρίων με τίτλο "Έλεγχος σωστής λειτουργίας συνδέσεων αγωγών με ρομποτικά μηχανήματα και τυχόν επιδιορθώσεις αγωγών".

δ) απαίτηση συνυποβολής με την προσφορά υπολογισμών για το λειτουργικό κόστος κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας σε kWh ανά κυβικό μέτρο εισερχομένων λυμάτων (κατά το σχετικό όρο υπ' αριθ. 5 της τελευταίας παραγράφου με τίτλο "Πιστοποιητικά ποιότητας" του τεύχους τεχνικών προδιαγραφών), οι οποίοι (υπολογισμοί) προαπαιτούν, σύμφωνα με τους κανόνες της τέχνης και της επιστήμης, την εκπόνηση σχετικής ηλεκτρολογικής μελέτης.

Με βάση τα προεκτεθέντα, και έχοντας υπόψη ότι η εξεταζόμενη σύμβαση έργου εμπίπτει στον τομέα του ύδατος του άρθρου 5 παρ. 2(β) π.δ/τος 59/2007, σε συνδυασμό με την εκτιμώμενη αξία της, η οποία υπερβαίνει το οριζόμενο για τις συμβάσεις έργων κατώτατο χρηματικό όριο του άρθρου 16 του ως άνω π.δ/τος ως ισχύει, κρίνεται ότι μη νομίμως ο επίδικος διαγωνισμός προκηρύχθηκε ως διαγωνισμός προμήθειας βάσει των διατάξεων της οδηγίας 2004/17/ΕΚ (π.δ/τος 59/2007) περί συμβάσεων προμηθειών και του ΕΚ-ΠΟΤΑ και όχι βάσει των διατάξεων της ίδιας ως άνω οδηγίας (π.δ/τος) περί συμβάσεων έργων, συμπληρωματικώς δε βάσει της εσωτερικής νομοθεσίας περί έργων, κάτι που οδήγησε σε αποκλεισμό μεγάλης ομάδας υποψηφίων συμμετεχόντων.

## **Ε.2.2 Παραβίαση της εθνικής περιβαλλοντικής νομοθεσίας και καθορισμός φυσικού αντικείμενου της σύμβασης του υποέργου 2 χωρίς την έκδοση των προαπαιτούμενων περιβαλλοντικών εγκρίσεων**

Σύμφωνα με τη διευκρινιστική εγκύκλιο με α.π. ΕΥΠΕ/203188/20.11.2012 του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής με θέμα "Διευκρινίσεις σχετικά με την ανανέωση (παράταση ισχύος) Αποφάσεων Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων", προβλέπεται ότι τα έργα και δραστηριότητες για τα οποία έχει εκδοθεί Απόφαση Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων (ΑΕΠΟ) πριν την ισχύ του Ν.4014/2011, έχει λήξει η ισχύς της ΑΕΠΟ και έχει παρέλθει χρονικό διάστημα άνω της διετίας από την ημερομηνία λήξης της μέχρι την ημερομηνία υποβολής αιτήματος για ανανέωσή της, θεωρούνται υφιστάμενα έργα και δραστηριότητες στερούμενα περιβαλλοντικών όρων, υπαγόμενα ως προς την υποχρέωση περιβαλλοντικής τους αδειοδότησης στις διατάξεις του άρθρου 9 του Ν.4014/2011, προκειμένου να τηρηθεί εκ νέου η διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης, δεδομένου ότι, σύμφωνα και με τη σχετική νομολογία (βλ. ΣτΕ 3428/2005, 297/2009), στην περίπτωση αυτή η έγκριση των νέων περιβαλλοντικών όρων πρέπει να θεωρηθεί ότι αποτελεί αρχική έγκριση αυτών με όλες τις κατά νόμο συνέπειες.

Εν προκειμένω, όπως προκύπτει από την εξέταση των στοιχείων του φακέλου ελέγχου, οι ΑΕΠΟ και των τριών ΕΕΛ, τις οποίες αφορά το επίμαχο υποέργο, έχουν εκδοθεί προ της έναρξης ισχύος (13.1.2012) του Ν.4014/2011 (συγκεκριμένα, της ΕΕΛ Νικήτης: 23.10.1995 με ισχύ έως 31.7.2001, της ΕΕΛ Ν. Μαρμαρά: 14.5.1998 με πενταετή ισχύ και της ΕΕΛ Σάρτης: 3.12.1996 με πενταετή ισχύ αντίστοιχα) και, παράλληλα, η ισχύς τους έχει λήξει και έχει παρέλθει το σχετικό προαναφερόμενο χρονικό διάστημα της διετίας, καθώς, όπως βεβαιώνει η αρμόδια Υπηρεσία της αναθέτουσας αρχής, η διαδικασία ανανέωσης των περιβαλλοντικών όρων των ΕΕΛ Νικήτης και Ν. Μαρμαρά ξεκίνησε το 2010 και έχει σταματήσει, δεδομένου ότι οι παράμετροι εκροής τους είναι εκτός προδιαγραφών.

Ως εκ τούτου, με βάση τα προεκτεθέντα, διαπιστώνεται ότι και οι τρεις εν λόγω ΕΕΛ αποτελούν υφιστάμενα έργα στερούμενα περιβαλλοντικών όρων, κατά παράβαση της κείμενης εθνικής περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

Η δε συνέχιση της λειτουργίας των εν λόγω ΕΕΛ, πολλώ δε μάλλον η αναβάθμιση - βελτίωση της, προαπαιτούσε την έκδοση από την αρμόδια αδειοδοτούσα αρχή νέας περιβαλλοντικής αδειοδότησης (ΑΕΠΟ) βάσει του Ν.4014/2011 σε συνέχεια σχετικής έγκρισης Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΜΠΕ) και σύμφωνης με αυτήν προμελέτης, όπου θα καθορίζονταν η ενδεικνυόμενη μέθοδος καθαρισμού λυμάτων και οι απαιτούμενες παράμετροι εκροής, ώστε, επί τη βάση αυτών, να καθορισθεί τελικά, σύμφωνα με εγκεκριμένη σχετική μελέτη αντίστοιχη του επιλεγέντος συστήματος δημοπράτησης, επακριβώς ο κατάλληλος



εξοπλισμός και το σύνολο των σχετικών εργασιών εγκατάστασης, σύνδεσης και ρύθμισης των υποσυστημάτων του ως φυσικό αντικείμενο της εξεταζόμενης σύμβασης.

Πλην όμως, τούτο δεν συνέβη, καθώς, εν προκειμένω, ο προς προμήθεια εξοπλισμός και οι σχετικές εργασίες εγκατάστασης, σύνδεσης και ρύθμισης των υποσυστημάτων του καθορίστηκαν ως φυσικό αντικείμενο με βάση το σχετικό *“Πρακτικό καταγραφής αξιολόγησης – πρότασης αναγκαίων επεμβάσεων και σύνταξης – τεκμηρίωσης τιμών προϋπολογισμού μελέτης για την πράξη “Αναβάθμιση Εγκαταστάσεων Επεξεργασίας Λυμάτων Δήμου Σιθωνίας”* επιτροπής του Δήμου Σιθωνίας, χωρίς την τήρηση των ανωτέρω προαπαιτούμενων σταδίων εγκρίσεων και μελετών, θέτοντας εν αμφιβόλω την επιλεγείσα τεχνική προσέγγιση και τον επιλεγέντα προς τούτο σχετικό εξοπλισμό.

### **Ε.2.3 Μη προσήκουσα δημοσιότητα των όρων του διαγωνισμού, όπως και των σχετικών τροποποιήσεων καθώς και μη προσήκουσα μετάθεση της καταληκτικής ημερομηνίας υποβολής προσφορών στο διαγωνισμό**

**α)** Κατά την ελεγχόμενη διαδικασία ανάθεσης (ανοικτός διεθνής διαγωνισμός), η αναθέτουσα αρχή συμπλήρωσε και απέστειλε ηλεκτρονικά, μέσω simar, προς δημοσίευση στην ΕΕΕΕ, προκήρυξη σύμβασης συνταγμένη κατά το τυποποιημένο έντυπο υπ’ αριθμ. 2 *“Προκήρυξη σύμβασης (Οδηγία 2004/18/ΕΚ)”* του Κανονισμού (ΕΚ) 842/2011 αντί του ορθού εντύπου υπ’ αριθμ. 5 *“Προκήρυξη σύμβασης – Επιχειρήσεις Κοινής Ωφέλειας (Οδηγία 2004/17/ΕΚ)”* του ως άνω Κανονισμού.

Σε κάθε περίπτωση, και δεδομένου ότι τα δύο ως άνω τυποποιημένα έντυπα είναι παρόμοια ως προς το περιεχόμενο των απαιτούμενων πληροφοριών με τις οποίες πρέπει να είναι συμπληρωμένα, διαπιστώθηκε ότι η δημοσιευθείσα προκήρυξη σύμβασης στην ΕΕΕΕ ήταν ουσιαστικά ελλιπής σε σχέση με το ελάχιστο απαιτούμενο κατά νόμο (άρθρο 33 παρ. 1 π.δ/τος 59/2007) περιεχόμενό της, καθώς περιείχε κενά τα κάτωθι πεδία: III.1.1 αναφορικά με τις απαιτούμενες εγγυήσεις, III.1.2 αναφορικά με τους βασικούς όρους χρηματοδότησης και πληρωμής της σύμβασης, III.2.1 αναφορικά με τις προϋποθέσεις συμμετοχής σχετικά με την προσωπική κατάσταση των οικονομικών φορέων, οι οποίες ενδέχεται να επιφέρουν τον αποκλεισμό τους, και τα απαιτούμενα στοιχεία βάσει των οποίων αποδεικνύεται ότι δεν εμπίπτουν στις περιπτώσεις που δικαιολογούν αποκλεισμό, III.2.2 αναφορικά με τα κριτήρια οικονομικής και χρηματοοικονομικής ικανότητας καθώς και τα ελάχιστα τεθέντα επίπεδα αυτών, III.2.3 αναφορικά με τα κριτήρια τεχνικής ικανότητας καθώς και τα ελάχιστα τεθέντα επίπεδα αυτών, VI.4.1 αναφορικά με τα στοιχεία του αρμόδιου οργάνου για τις διαδικασίες προσφυγής καθώς και την παροχή διευκρινήσεων όσον αφορά τις προθεσμίες υποβολής των προσφυγών στο σχετικό πεδίο VI.4.2.

Οι ως άνω ελλείψεις του ελάχιστου απαιτούμενου περιεχομένου της δημοσιευθείσας στην ΕΕΕΕ προκήρυξης της επίμαχης σύμβασης συνιστούν παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας δημοσιότητας των όρων του διαγωνισμού, η οποία, λαμβάνοντας περαιτέρω υπόψη τη μη εξασφάλιση ελεύθερης, άμεσης και πλήρους πρόσβασης των ενδιαφερομένων στο περιεχόμενο των τευχών του διαγωνισμού διαμέσω ανάρτησής τους σε οιαδήποτε ιστοσελίδα (πχ. της αναθέτουσας αρχής ή/και του ΚΗΜΔΗΣ κτλ), κρίνεται ότι στοιχειοθετεί ουσιώδη νομική πλημμέλεια κατά τη διαδικασία δημοσιότητας των όρων του διαγωνισμού, η οποία καθιστά μη νόμιμη την προηγηθείσα της ανάθεσης της σύμβασης διαγωνιστική διαδικασία.

Πράγματι, σύμφωνα με τις εφαρμοστέες διατάξεις του άρθρου 33 παρ. 1 και 5 του π.δ/τος 59/2007, κατά τις διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων του πεδίου εφαρμογής του ως άνω π.δ/τος, η αναθέτουσα αρχή υποχρεούται να τηρεί όλες τις υποχρεωτικές διατυπώσεις δημοσιότητας της προκήρυξης σύμβασης, μεταξύ αυτών να δημοσιεύει στην ΕΕΕΕ, χρησιμοποιώντας το ορθό κατά περίπτωση τυποποιημένο έντυπο, προκήρυξη σύμβασης, ήτοι περίληψη των ουσιωδών στοιχείων της διακήρυξης του διαγωνισμού (στα οποία, μεταξύ άλλων, συγκαταλέγονται οι τυχόν απαιτούμενες εγγυήσεις, οι βασικοί όροι χρηματοδότησης και πληρωμής, οι προϋποθέσεις συμμετοχής σχετικά με την προσωπική κατάσταση των οικονομικών φορέων, οι οποίες επιφέρουν τον αποκλεισμό τους, καθώς και τα απαιτούμενα στοιχεία βάσει των οποίων αποδεικνύεται ότι δεν εμπίπτουν στις περιπτώσεις που δικαιολογούν αποκλεισμό, τα κριτήρια απόδειξης τεχνικής και οικονομικής – χρηματοοικονομικής ικανότητας των υποψηφίων και τα σχετικώς τεθέντα ελάχι-

στα επίπεδα των κριτηρίων αυτών, τα στοιχεία του αρμόδιου οργάνου της αναθέτουσας αρχής για τις διαδικασίες προσφυγής καθώς και διευκρινήσεων όσον αφορά τις προθεσμίες υποβολής των προσφυγών), η οποία δεν επιτρέπεται να περιέχει πληροφορίες διαφορετικές από τις δημοσιευόμενες στον ημεδαπό τύπο.

Κατά την πάγια δε νομολογία έχει κριθεί ότι *“Οι φορείς που διενεργούν ανοικτούς διαγωνισμούς, οφείλουν να τηρούν όλους τους κανόνες δημοσιότητας.[...]”* (βλ. ΕλΣυν. ΣΤ Κλιμ. 20/2009), καθώς και ότι *«...η παράλειψη ή η πλημμελής τήρηση των διατυπώσεων δημοσιότητας συνιστά παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας του διαγωνισμού, η οποία πλήττει τις αρχές του ανταγωνισμού, της πρόσβασης στις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων και της διαφάνειας και καθιστά μη νόμιμη τη διενέργεια του...»* (βλ. Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. Απόφαση 319/2014, 35/2015, 65/2015 Πράξεις Ελ. Συν. VII Τμ. 82, 114, 165/2006, 28/2007, 115, 144, 242, 249/2008, 12, 233/2009, VI Τμ. 264/2011, 935/2013 κ.ά.).

Επιπρόσθετα, διαπιστώθηκε ότι η αναθέτουσα αρχή ανήρτησε στην ιστοσελίδα του ΚΗΜΔΗΣ την περίληψη της επίμαχης διακήρυξης και όχι το πλήρες κείμενο αυτής, ως όφειλε, και μάλιστα με σημαντική καθυστέρηση, συγκεκριμένα στις 5.12.2014, ήτοι μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας ανάθεσης και δη την ίδια ημέρα της υπογραφής της οικείας σύμβασης, κατά παράβαση των εφαρμοστέων διατάξεων των άρθρων 4 παρ. 1(γ) και 3 παρ. 2.3 της ΚΥΑ αριθμ. Π1/2380/2012 περί της λειτουργίας του Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων (ΚΗΜΔΗΣ) του άρθρου 11 του Ν.4013/2011, βάσει των οποίων οι καταχωρήσεις στοιχείων των διαδικασιών προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων, μεταξύ των οποίων συμπεριλαμβάνεται υποχρεωτικά και το πλήρες κείμενο της διακήρυξης, αναρτώνται αμελλητί από τις αναθέτουσες αρχές στο δικτυακό τόπο του ΚΗΜΔΗΣ, επιπλέον δε, με βάση τη διάταξη της παρ. 6 του άρθρου 11 του Ν.4013/2011, η καταχώρηση αιτημάτων και δημοσίων συμβάσεων στο Μητρώο, καθώς και η αναφορά του ΑΔΑ αποτελούν στοιχεία της κανονικότητας της δαπάνης κατά την έννοια της παρ. 2 του άρθ. 26 του ν. 2362/1995.

**β)** Περαιτέρω, κατά τη διαδικασία ανάθεσης της επίμαχης σύμβασης διαπιστώθηκε μετάθεση (κατόπιν σχετικής απόφασης της Οικονομικής Επιτροπής Δήμου Σιθωνίας) της καταληκτικής ημερομηνίας και ώρας υποβολής προσφορών και διεξαγωγής του διαγωνισμού από 11.2.2014 και ώρα 11.00 π.μ., που προβλεπόταν στη διακήρυξη του διαγωνισμού, σε 25.2.2014 και ώρα 11.00 π.μ., η οποία δεν έλαβε τη δέουσα δημοσιότητα στην ΕΕΕΕ, γεγονός που συνιστά παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας δημοσιότητας των όρων του διαγωνισμού, η οποία, λαμβάνοντας περαιτέρω υπόψη τη μη δημοσίευση της μετάθεσης της ημερομηνίας διεξαγωγής του διαγωνισμού στο ΦΕΚ, στον ημεδαπό τύπο ή/και σε οιαδήποτε ιστοσελίδα (πχ. της αναθέτουσας αρχής), κρίνεται ότι στοιχειοθετεί ουσιώδη νομική πλημμέλεια κατά τη διαδικασία δημοσιότητας των όρων του διαγωνισμού, η οποία, καθιστά μη νόμιμη την προηγηθείσα της ανάθεσης της σύμβασης διαγωνιστική διαδικασία.

Πράγματι, σύμφωνα με τη σχετική νομολογία (βλ. ΕλΣυν Τμ. VI 287/2012), *“τυχόν παράταση της προθεσμίας υποβολής προσφορών συνιστά τροποποίηση ουσιώδους όρου της διακήρυξης (μετάθεση του διαγωνισμού) και ως τέτοια, ενόψει των ανωτέρω αρχών της διαφάνειας και ίσης μεταχείρισης, πρέπει να περιβάλλεται όλων των διατυπώσεων δημοσιότητας [...]”*.

**γ)** Τέλος, κατά το στάδιο προετοιμασίας προσφορών του επίμαχου διαγωνισμού και σε απάντηση σχετικών εγγραφών ερωτημάτων ενδιαφερομένων οικονομικών φορέων, η αρμόδια Υπηρεσία της αναθέτουσας αρχής για τη διενέργεια του διαγωνισμού παρείχε έγγραφες διευκρινίσεις/συμπληρώσεις, τροποποιήσεις βασικών όρων καθώς και προσθήκες νέων όρων των τευχών του διαγωνισμού, οι οποίες, μεταξύ άλλων, αναφέρονται σε τεχνικές προδιαγραφές του προσφερόμενου εξοπλισμού και οι οποίες, παρά το γεγονός ότι στην πλειοψηφία τους εισάγουν, μεσούσης της περιόδου προετοιμασίας προσφορών, ουσιώδεις τροποποιήσεις ή/και προσθήκες σε βασικούς όρους των τεχνικών προδιαγραφών της σύμβασης και των δικαιολογητικών συμμετοχής στο διαγωνισμό, συνδεδεμένους με το στάδιο ελέγχου δικαιολογητικών συμμετοχής και το στάδιο ελέγχου συμμόρφωσης και αξιολόγησης των τεχνικών προσφορών, διαπιστώθηκε ότι αφενός δεν έτυχαν της προηγούμενης σχετικής έγκρισης της Οικονομικής Επιτροπής Δήμου Σιθωνίας (αρμόδιου οργάνου της αναθέτουσας αρχής για την έγκριση των όρων του διαγωνισμού), αφετέρου δεν δημοσιεύθη-

καν στην ΕΕΕΕ, στο ΦΕΚ και στον ημεδαπό τύπο (εφημερίδες) ή/και σε ιστοσελίδα, λαμβάνοντας περιορισμένη κατά περίπτωση δημοσιότητα (μέσω αποστολής φαξ σε περιορισμένο κατά περίπτωση αριθμό ενδιαφερομένων οικονομικών φορέων), σύμφωνα με τα αναλυτικώς αναφερόμενα στην οριστική έκθεση ελέγχου.

Συνεπώς, κατά παράβαση των αρχών της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας που καθιερώνει το εφαρμοστέο άρθρο 10 π.δ/τος 59/2007, η ως άνω πρακτική της αναθέτουσας αρχής για περιορισμένη και κατά περίπτωση δημοσιότητα κατά την παροχή διευκρινίσεων/συμπληρώσεων/τροποποιήσεων ή/και προσθηκών βασικών όρων των τευχών του διαγωνισμού στερήσει τη δυνατότητα σε τυχόν αλλοδαπούς ή και άλλους ημεδαπούς οικονομικούς φορείς (επιπλέον των τεσσάρων οικονομικών φορέων που υπέβαλλαν προσφορά κατά το διαγωνισμό) να λάβουν πλήρη γνώση των όρων του διαγωνισμού και να εκδηλώσουν το τυχόν ενδιαφέρον συμμετοχής τους σε αυτόν, γεγονός που συνιστά ουσιώδη νομική πλημμέλεια κατά τη διαδικασία δημοσιότητας των όρων του διαγωνισμού, η οποία καθιστά μη νόμιμη την προηγηθείσα της ανάθεσης της σύμβασης διαγωνιστική διαδικασία.

Ακόμη δε και εάν υποθεθεί ότι η αναθέτουσα αρχή διαπίστωσε από τη συνήθη πείρα της σε παρόμοιους διαγωνισμούς δημοσίων συμβάσεων, πριν αποφασίσει να ακολουθήσει την περιορισμένη δημοσιότητα των διευκρινίσεων/συμπληρώσεων/τροποποιήσεων/προσθηκών ουσιωδών όρων των τευχών του διαγωνισμού μέσω γνωστοποίησης αυτών κατά περίπτωση σε συγκεκριμένους οικονομικούς φορείς, ότι η εν λόγω πρακτική της κάλυπτε επαρκή αριθμό οικονομικών φορέων και ως εκ τούτου δεν περιόριζε τον ανταγωνισμό (ή ακόμη και εάν δεν πιθανολογείτο βασίμως να συμμετάσχουν στο διαγωνισμό και αλλοδαποί οικονομικοί φορείς ή / και περαιτέρω ημεδαποί, οι οποίοι θα ελάμβαναν γνώση των προαναφερομένων οψιγώνων διευκρινίσεων/συμπληρώσεων/τροποποιήσεων/προσθηκών ουσιωδών όρων της διακήρυξης μέσω επαρκούς δημοσιότητας αυτών στην ΕΕΕΕ, στο ΦΕΚ και στον εθνικό τύπο ή/και στην ιστοσελίδα της αναθέτουσας αρχής), κάτι τέτοιο είναι τυχαίο και εάν γινόταν δεκτό θα οδηγούσε στην εξάρτηση του ελέγχου της νομιμότητας των όρων των διακηρύξεων ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων από τις εκάστοτε αγοραίες συνθήκες και όχι αποκλειστικά από τους δεσμευτικούς για τις αναθέτουσες αρχές κανόνες και γενικές αρχές που διέπουν τις διαδικασίες ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων (πρβλ. την ως άνω Ειδική έκθεση υπ' αριθμ. 1/2013 της Αρχής).

Πράγματι, νομολογιακά έχει κριθεί (βλ. και Ειδική έκθεση υπ' αριθμ. 1/2013 της Αρχής, αναρτημένη στο [www.eaadhsy.gr](http://www.eaadhsy.gr), με θέμα "Έλεγχος του ανοικτού διεθνούς διαγωνισμού (αρ. διακήρυξης 1/2013) του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών (ΕΚΠΑ) και των διαδικασιών ανάθεσης των υπηρεσιών καθαριότητας των κτιρίων του Πανεπιστημίου και διακοπή των σχετικών Συμβάσεων", πρβλ. και Πράξη ΣΤ' Κλιμ. 53/2010 ΕλΣυν, Απόφ. ΕλΣυν. VI Τμήμ. 2016/2010 και 935/2013) ότι δεν είναι νόμιμη η διαδικασία ανάδειξης αναδόχου δημόσιας σύμβασης με βάση διακήρυξη, οι όροι ή οι τεχνικές προδιαγραφές της οποίας τροποποιήθηκαν ή συμπληρώθηκαν μεταγενέστερα, εφόσον οι συντελεσθείσες τροποποιήσεις/συμπληρώσεις δεν έτυχαν της απαιτούμενης δημοσιότητας κατά παράβαση της ενωσιακής νομοθεσίας δημοσίων συμβάσεων, ενώ, παράλληλα, έχει κριθεί επίσης νομολογιακά (βλ. ΕλΣυν. ΣΤ Κλιμ. 20/2009) ότι: "[...] Ουσιώδεις θεωρούνται τροποποιήσεις όρων της διακήρυξης που αφορούν στις τεχνικές απαιτήσεις που καθορίζουν τα απαιτούμενα χαρακτηριστικά του υπό προμήθεια είδους, όπως όταν οι τροποποιήσεις αφορούν σε ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και ιδιότητες του υπό προμήθεια υλικού. Η ως άνω μη τήρηση της νομιμότητας των κανόνων δημοσιότητας και η συνεπεία αυτής μη επίτευξη της μέγιστης δημοσιότητας του διαγωνισμού είναι ανεπίτρεπτη διότι πλήττει τις αρχές του ανταγωνισμού, της πρόσβασης στις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων και της διαφάνειας και αποτελεί παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας που καθιστά μη νόμιμη όλη τη διαδικασία του διαγωνισμού."

#### **Ε.2.4 Παραβίαση των αρχών της τυπικότητας, της μυστικότητας των προσφορών και της διαφάνειας του ενωσιακού δικαίου δημοσίων συμβάσεων λόγω σύγχυσης των δύο πρώτων σταδίων του διαγωνισμού**

Η προβλεπόμενη διαδικασία αξιολόγησης προσφορών στο πλαίσιο της ανάθεσης της επίμαχης σύμβασης περιελάμβανε, σύμφωνα με το άρθρο 20 "Αποσφράγιση προσφορών" του τεύχους διακήρυξης, τρία διακριτά στάδια: 1<sup>ο</sup> – την αποσφράγιση και έλεγχο του κυρίως φακέλου προσφοράς - αποσφράγιση και έλεγ-

χο φακέλου «δικαιολογητικά συμμετοχής»), 2<sup>ο</sup> – την αποσφράγιση και αξιολόγηση του φακέλου «τεχνική προσφορά» και 3<sup>ο</sup> – την αποσφράγιση και αξιολόγηση του φακέλου «οικονομική προσφορά», καθώς και την τελική βαθμολόγηση - επιλογή αναδόχου.

Περαιτέρω, η διακριτικότητα των ως άνω σταδίων του διαγωνισμού αποτυπώνεται με σαφή τρόπο και στο άρθρο 13 “Τρόπος σύνταξης και υποβολής προσφορών” της οικείας διακήρυξης, όπου, μεταξύ άλλων, προβλεπόταν η υποβολή της προσφοράς εντός ενιαίου σφραγισμένου φακέλου που περιλαμβάνει τρεις χωριστούς υποφακέλους [α) δικαιολογητικών συμμετοχής, β) τεχνικής προσφοράς και γ) οικονομικής προσφοράς], εκ των οποίων οι δύο τελευταίοι έπρεπε, επί ποινή αποκλεισμού, να είναι σφραγισμένοι, υποχρέωση που προκύπτει βάσει της αρχής της μυστικότητας των προσφορών, η οποία διέπει γενικά τις δημόσιες συμβάσεις (βλ. ΕΑ ΣτΕ 71/2008 και 163, 373, 374, 612, 929/2007, 1041/2006, 226/2004) και η οποία, μεταξύ άλλων, επιβάλλει “τη μυστικότητα του περιεχομένου των τεχνικών προσφορών των διαγωνιζομένων μέχρι την ολοκλήρωση του ελέγχου των δικαιολογητικών συμμετοχής” (βλ. ΕΑ ΣτΕ 612/2007).

Εν προκειμένω, στην παρ. 2 του άρθρου 11 (“Περιεχόμενα Φακέλων - Πρόσθετα δικαιολογητικά συμμετοχής”) της διακήρυξης οριζόταν ότι “Η προσφορά των συμμετεχόντων θα περιλαμβάνει, πέραν των προβλεπόμενων σε άλλα άρθρα της παρούσας διακήρυξης, από τα παρακάτω έγγραφα και δικαιολογητικά (με ποινή αποκλεισμού εάν δεν υποβληθούν): Φάκελος «ΔΙΚΑΙΟΛΟΓΗΤΙΚΑ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ – ΠΡΩΤΟΤΥΠΑ και ΑΝΤΙΓΡΑΦΑ» 1. [...] 2. Υπεύθυνη δήλωση του άρθρου 8 του Ν.1599/86 με βεβαίωση του γνησίου υπογραφής στην οποία θα δηλώνουν ότι: α) Τα προσφερόμενα είδη είναι σύμφωνα με τις τεχνικές προδιαγραφές της μελέτης. β) Να αναφέρεται ο χρόνος παράδοσης των ειδών που θα πρέπει να είναι κατά μέγιστο όσο προβλέπει η διακήρυξη. γ) Να αναφέρουν ότι έχουν λάβει γνώση των όρων της παρούσας Διακήρυξης και όλων των τευχών της προμήθειας και συμφωνούν με αυτούς.[...]”, ενώ, παράλληλα, με βάση τα διαλαμβανόμενα στο άρθρ. 19 (“Αξιολόγηση προσφορών – Διευκρινίσεις προσφορών”) της διακήρυξης, ο προσφερόμενος χρόνος παράδοσης και τοποθέτησης του εξοπλισμού αποτελούσε αξιολογούμενο – βαθμολογούμενο στοιχείο της τεχνικής προσφοράς των διαγωνιζομένων και, συγκεκριμένα, το υπ’ αριθμ. 2.1 στοιχείο (“2.1 Χρόνος παράδοσης και τοποθέτησης”) με επιμέρους συντελεστή βαρύτητας 10% επί της συνολικής βαθμολογίας της Ομάδας Κριτηρίων Β’, της οποίας η βαθμολογία είχε συντελεστή βαρύτητας 30% επί της συνολικής βαθμολογίας της τεχνικής προσφοράς.

Κατά συνέπεια, με δεδομένο τον κατά τα ως άνω ρητό καθορισμό του προσφερόμενου χρόνου παράδοσης και τοποθέτησης του εξοπλισμού ως αξιολογούμενου – βαθμολογούμενου στοιχείου της τεχνικής προσφοράς κατά το δεύτερο στάδιο της διαδικασίας ανάθεσης της επίμαχης σύμβασης, συνάγεται ότι το ίδιο στοιχείο (ήτοι ο χρόνος παράδοσης και τοποθέτησης του εξοπλισμού) δεν δύναται ταυτοχρόνως να αποτελεί και στοιχείο που δηλώνεται στο φάκελο δικαιολογητικών συμμετοχής και ελέγχεται κατά το σχετικό πρώτο διακριτό στάδιο του διαγωνισμού, καθώς με τον τρόπο αυτό το εν λόγω βαθμολογούμενο στοιχείο της τεχνικής προσφοράς καθίσταται γνωστό προ της αποσφράγισης και γνώσης του περιεχομένου της, κατά παράβαση της αρχής της μυστικότητας των προσφορών, ενώ, παράλληλα, εξ’ αυτού δημιουργείται σύγχυση μεταξύ του πρώτου και του δεύτερου αυτοτελούς σταδίου του διαγωνισμού, κατά παράβαση της αρχής της τυπικότητας, και συνακόλουθα της αρχής της διαφάνειας, γεγονός που είχε ως συνέπεια τον αποκλεισμό, κατά το στάδιο ελέγχου δικαιολογητικών συμμετοχής, της προσφοράς διαγωνιζομένου με το αιτιολογικό ότι παρέλειψε να αναφέρει στη σχετική υπεύθυνη δήλωση τον ακριβή χρόνο παράδοσης των ειδών της προμήθειας, αποκλεισμός ο οποίος οδήγησε μάλιστα και στην υποβολή σχετικής προδικαστικής προσφυγής του Ν.3886/2010 από τον αποκλεισθέντα διαγωνιζόμενο, μεταξύ άλλων, και για το λόγο αυτό.

Πράγματι, σύμφωνα με τη νομολογία (βλ. ΕλΣυν. Τμήμα VI Πράξη 88/2005, 16/2009, 52/2010), έχει κριθεί ότι τα στάδια του διαγωνισμού θα πρέπει να ορίζονται με σαφήνεια στην προκήρυξη και να είναι αυτοτελή, ούτως ώστε να αποκλείεται κάθε σύγχυση μεταξύ τους. Η δε υποχρέωση διαχωρισμού των σταδίων του διαγωνισμού προκύπτει από την αρχή της αυστηρά τυπικής διαδικασίας των διαγωνισμών για την ανάθεση δημόσιων συμβάσεων (αρχή της τυπικότητας του διαγωνισμού) και αποσκοπεί στη διασφάλιση της διαφάνειας και του πραγματικού ανταγωνισμού. Η διενέργεια του διαγωνισμού δεν θα πρέπει να γίνε-

ται σε παράλληλα αλλά σε διαδοχικά στάδια, με συμμετοχή των υποψηφίων που δεν έχουν μέχρι την έναρξη του εκάστοτε σταδίου αποκλεισθεί.

Η Αρχή, λαμβάνοντας υπόψη την υπ' αριθμ. 3/2015 Οριστική Έκθεση Ελέγχου, καθώς και το σύνολο των προσκομισθέντων εγγράφων και στοιχείων, εξέδωσε την υπ' αριθ. **274Α/2015 Απόφασή** της, με την οποία αποφάσισε ομόφωνα:

Τη διακοπή της προόδου της διαδικασίας ανάθεσης και εκτέλεσης των δύο ελεγχθέντων συμβάσεων:

α) με α.π. 19750/22.10.2014 (ΑΔΑ: 7ΛΧΩΩ1Φ-Μ9Ρ) και τίτλο «*Αναβάθμιση δικτύων ύδρευσης Δήμου Σιθωνίας (ηλεκτρονική – ψηφιακή παρακολούθηση συστημάτων ύδρευσης)*», συμβατικού τιμήματος 7.650.000,00€ πλέον ΦΠΑ και

β) με α.π. 22695/5.12.2014 (ΑΔΑ: ΩΨΥ4Ω1Φ-ΩΤΓ) και τίτλο «*Αναβαθμίσεις εγκαταστάσεων επεξεργασίας λυμάτων Δήμου Σιθωνίας*», συμβατικού τιμήματος 7.415.463,00€ πλέον ΦΠΑ,

καθώς διαπιστώθηκαν παραβιάσεις της εθνικής και ενωσιακής νομοθεσίας για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων.

**Αθήνα, 18-2-2016**

**ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ**

**Ο Πρόεδρος**

**Ράικος Δημήτριος**