



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ  
ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ  
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ  
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΜΕΛΕΤΩΝ & ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΩΝ  
Τμήμα Μελετών**

Αρ. πρωτ.: 6601  
Αθήνα, 13/12/2019

Ταχ. Δ/ση: Κεφαλληνίας 45 & Κόμμα Τράκα  
Τ.Κ. – Πόλη: 112 57 Αθήνα  
Πληροφορίες: Μ. Παναγοηλιοπούλου, Γ. Κυρίτσης  
eMail: [eaadhsy@eaadhsy.gr](mailto:eaadhsy@eaadhsy.gr)  
Τηλ. Κέντρο: 213 2124 743, 213 2124 738  
Fax: 213 2124 777  
Ιστότοπος: [www.eaadhsy.gr](http://www.eaadhsy.gr) ή [www.hsppa.gr](http://www.hsppa.gr)

**Προς:**

**ΩΣ ΠΙΝΑΚΑΣ ΑΠΟΔΕΚΤΩΝ**

**Θέμα: Διευκρινίσεις επί ειδικότερων ζητημάτων που ανακύπτουν σε διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων προμηθειών υγρών καυσίμων/λιπαντικών**

Στο πλαίσιο της αρμοδιότητας της Αρχής να εκδίδει οδηγίες προς τους αρμόδιους δημόσιους φορείς και τις αναθέτουσες αρχές, σχετικά με ζητήματα δημοσίων συμβάσεων που αφορούν ιδίως στην ερμηνεία της σχετικής εθνικής και ενωσιακής νομοθεσίας (άρθρο 2 παρ. 2 περ. δ' του ν. 4013/2011), εκδίδεται το παρόν διευκρινιστικό έγγραφο επί ειδικότερων ζητημάτων, τα οποία ανακύπτουν σε διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων προμηθειών υγρών καυσίμων/λιπαντικών.

Το παρόν προορίζεται να διευκολύνει το έργο των αναθετουσών αρχών και να παρέχει χρήσιμες οδηγίες, κατά τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων προμηθειών υγρών καυσίμων/λιπαντικών, ως εκ τούτου έχει καταβληθεί προσπάθεια ώστε οι σχετικές διατυπώσεις και συστάσεις να παρουσιάζονται με απλό και ευσύμπτο τρόπο. Στόχο έχει να εξοικειώσει τις αναθέτουσες αρχές με τις δυνατότητες που τους δίνονται, παρέχοντάς τους κάποιες κατευθύνσεις κατά τον σχεδιασμό των σχετικών διαδικασιών και την επεξεργασία των όρων των εγγράφων της σύμβασης, η τελική διαμόρφωση των οποίων, ωστόσο, εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια της αναθέτουσας αρχής, στο πλαίσιο, πάντοτε, τήρησης της αρχής της νομιμότητας.

**Α. Αποφυγή αναγραφής γεωγραφικών περιορισμών, ως όρων συμμετοχής ή ως κριτηρίων ανάθεσης, στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων προμηθειών υγρών καυσίμων / λιπαντικών**

Κατά την άσκηση της αρμοδιότητας της Αρχής να παρέχει σύμφωνη γνώμη πριν από την έκδοση των αποφάσεων των αναθετουσών αρχών που αφορούν στην προσφυγή στη διαδικασία της

διαπραγμάτευσης για την ανάθεση των δημόσιων συμβάσεων, κατ' άρθρο 2 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. δδ) του ν. 4013/2011, έχει διαπιστωθεί ότι, σε αρκετές περιπτώσεις, σε διακηρύξεις προμήθειας υγρών καυσίμων προβλέπεται:

- ως όρος συμμετοχής, η απαίτηση ο προμηθευτής να διατηρεί πρατήριο σε απόσταση μικρότερη από ορισμένα (χ) χιλιόμετρα από τον τόπο παράδοσης των καυσίμων (έδρα της αναθέτουσας αρχής ή αποθηκευτικούς χώρους – δεξαμενές καυσίμων αυτής). Αν δεν συντρέχει η εν λόγω προϋπόθεση, για την απόδειξη της οποίας ζητείται, συνήθως, η προσκόμιση υπεύθυνης δήλωσης στον Φάκελο Δικαιολογητικά Συμμετοχής, τότε προβλέπεται ότι η προσφορά του προμηθευτή απορρίπτεται και αποκλείεται για τον λόγο αυτόν από τη συνέχιση της διαδικασίας (λόγος αποκλεισμού).
- όρος που παρέχει στην αναθέτουσα αρχή είτε την ευχέρεια να συνεκτιμά/αξιολογεί ως κριτήριο ανάθεσης, μέσω της χορήγησης επιπλέον βαθμών, την απόσταση του πρατηρίου του προσφέροντος προμηθευτή από την έδρα της εκάστοτε αναθέτουσας αρχής, για την οποία προορίζεται η προμήθεια των καυσίμων, είτε να αποφασίζει την ανάθεση της σύμβασης στον προσφέροντα, το πρατήριο του οποίου βρίσκεται στη μικρότερη απόσταση από την έδρα της αναθέτουσας αρχής σε σχέση με τους λοιπούς προσφέροντες.

Οι ως άνω όροι συνιστούν ανεπίτρεπτους, κατά το ενωσιακό δίκαιο, γεωγραφικούς περιορισμούς, οι οποίοι, όπως έχει κριθεί από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Δ.Ε.Ε.), απαγορεύεται να τίθενται σε όρους των εγγράφων της σύμβασης ως όροι συμμετοχής ή ως κριτήρια ανάθεσης. Επί γεωγραφικών περιορισμών αντίστοιχου περιεχομένου, έχει τοποθετηθεί η Αρχή, μέσω Κατευθυντηρίων Οδηγιών (Κ.Ο.) που έχει εκδώσει<sup>1</sup>, έχοντας λάβει υπόψη τη νομολογία του Δ.Ε.Ε., των αρμόδιων διοικητικών δικαστηρίων και του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Με τις ως άνω Κ.Ο., η Αρχή παρείχε κατευθύνσεις στις αναθέτουσες αρχές, ώστε να αποφεύγονται συνήθεις πλημμέλειες, κατά τη σύνταξη των διακηρύξεων και των τευχών της διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης, μεταξύ άλλων, και για ζητήματα γεωγραφικών περιορισμών, που συνοψίζονται στα εξής:

Σύμφωνα με την πλούσια, ως προς το ζήτημα αυτό, νομολογία του Δ.Ε.Ε., δεν επιτρέπεται να τίθενται γεωγραφικοί περιορισμοί ως κριτήρια ποιοτικής επιλογής/όροι συμμετοχής, και άρα ως λόγοι που επιφέρουν τον αποκλεισμό του προσφέροντος, σε περίπτωση μη πλήρωσής τους. Παραδείγματος χάριν, δεν μπορεί να τίθεται ως προϋπόθεση συμμετοχής στο τεύχος της διακήρυξης *«η υποχρέωση διατήρησης, εκ μέρους των υποψηφίων, πρατηρίων υγρών καυσίμων εντός των διοικητικών ορίων του τάδε Δήμου/Περιφέρειας (ή του Δήμου/της Περιφέρειας για τον οποίο προορίζονται)»* ή ο όρος ότι *«οι εγκαταστάσεις του προμηθευτή πρέπει να βρίσκονται απαραίτητα εντός των ορίων του Δήμου ή όμορων Δήμων και να μην απέχουν περισσότερο από καθορισμένα χιλιόμετρα από το αμαξοστάσιο του Δήμου»*.

<sup>1</sup> Πρβλ. Κ.Ο. 2/2014 της ΕΑΑΔΗΣΥ με θέμα «Σύνταξη διακηρύξεων και τευχών διαγωνισμού προς αποφυγή συνήθων πλημμελειών των όρων αυτών» (ΑΔΑ: 61620ΞΤΒ-4ΕΓ) και Κ.Ο. 11/2015 της ΕΑΑΔΗΣΥ με θέμα «Κριτήρια ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων» (ΑΔΑ: ΩΛΝ40ΞΤΒ-ΜΙΦ).

Επίσης, ως προς την επιλογή του κριτηρίου ανάθεσης της σύμβασης (*πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, βάσει χαμηλότερης τιμής ή χαμηλότερου κόστους του κύκλου ζωής ή βέλτιστης σχέσης ποιότητας – τιμής ή βέλτιστης σχέσης ποιότητας – κόστους*), τα έγγραφα της σύμβασης πρέπει να ορίζουν ρητώς και με σαφήνεια την επιλεγείσα βάση του κριτηρίου ανάθεσης και να μη δημιουργούν σύγχυση στους ενδιαφερόμενους οικονομικούς φορείς ως προς αυτό, λαμβάνοντας υπόψη γεωγραφικές παραμέτρους. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, στις περιπτώσεις που, ως βάση για το κριτήριο ανάθεσης της σύμβασης ορίζεται η χαμηλότερη τιμή, δεν πρέπει να παρεισφύουν στη διακήρυξη όροι που θέτουν άλλες παραμέτρους, πλην της χαμηλότερης τιμής<sup>2</sup> (πχ. η δυνατότητα συνεκτίμησης της απόστασης του πρατηρίου του υποψηφίου προμηθευτή από την έδρα του εκάστοτε φορέα για τον οποίο προορίζεται η προμήθεια), διότι προκαλείται εύλογη σύγχυση μεταξύ κριτηρίων ανάθεσης και ποιοτικής επιλογής.

Με τους ανωτέρω όρους, όπως έχει κριθεί από το Δικαστήριο, προκαλούνται δυσμενείς διακρίσεις σε βάρος των συμμετεχόντων, ανάλογα με τον τόπο εγκατάστασής τους, οι οποίες αντίκεινται στις θεμελιώδεις αρχές της ενωσιακής νομοθεσίας περί ισότιμης μεταχείρισης, απαγόρευσης διακρίσεων και τήρησης της αρχής της αναλογικότητας, που, είτε δεν δικαιολογούνται από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος είτε δεν είναι ικανά να εξασφαλίσουν την εκπλήρωση του επιδιωκόμενου σκοπού ή βαίνουν πέραν του αναγκαίου μέτρου για την εκπλήρωσή του<sup>3</sup>. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, κρίθηκε<sup>4</sup>, σε δημόσια σύμβαση ιατρικών υπηρεσιών κατ' οίκον θεραπευτικής αγωγής αναπνευστικών προβλημάτων και επιβοηθούμενης αναπνοής, μη σύνομη η πρόβλεψη από την αναθέτουσα αρχή κριτηρίων ανάθεσης που συναρτώνται (μέσω της χορήγησης επιπλέον μονάδων) με την ύπαρξη, κατά τον χρόνο υποβολής της προσφοράς, εγκαταστάσεων παραγωγής, συσκευασίας και εμφιαλώσεως οξυγόνου σε απόσταση μικρότερη ορισμένων (x) χλμ από τον τόπο παροχής της υπηρεσίας. Πολύ περισσότερο, εάν, σε περίπτωση ισοβαθμίας πλειόνων προσφορών, τα εν λόγω κριτήρια ευνοούν την επιχείρηση που παρείχε στο παρελθόν την επίμαχη υπηρεσία.

Σημειωτέον ότι, ως προς τη θέση γεωγραφικών περιορισμών ως όρων συμμετοχής στις διακηρύξεις, έχει αποφανθεί η Αρχή, με μια σειρά αποφάσεών της επί αιτημάτων αναθετουσών αρχών για προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγματεύσεως (ενδεικτικά, οι υπ' αριθ. 45/2012, 145, 163, 252, 276, 554, 536, 534/2013, 5, 26, 44, 62, 65, 79, 84, 151, 232, 236/2014, 45/2016, 81, 110/2017 και Δ12/2018 αποφάσεις της ΕΑΑΔΗΣΥ). Σε αυτές έκρινε ότι όροι συμμετοχής σε διακηρύξεις, με σαφή αναφορά γεωγραφικού προσδιορισμού, εισάγουν περιορισμό στον αριθμό των συμμετεχόντων, βάσει του γεωγραφικού προσδιορισμού του τόπου εγκατάστασής τους, και άρα είναι περιοριστικοί του ανταγωνισμού, ευνοώντας μόνο τις επιχειρήσεις που έχουν την έδρα τους εντός των ορίων π.χ. ενός Δήμου, και ως εκ τούτου, προσκρούουν στη θεμελιώδη αρχή του ενωσιακού δικαίου περί ίσης μεταχείρισης και μη διάκρισης των

<sup>2</sup> Πρβλ. Κ.Ο 2/2014, όπ.π., σελ. 6, παράδειγμα 5, καθώς και Κ.Ο. 11/2015, όπ.π. σελ. 17-18, σημείο β).

<sup>3</sup> ΔΕΚ απόφαση της 27-10-2005, υπόθεση C-234/03, Contse SA, Vivisol Srl, Oxigen Salud SA κατά Instituto Nacional de Gestion Sanitaria (Ingesa), πρώην Instituto Nacional de la Salud (Insalud), ΔΕΚ απόφαση της 13-11-2007, υπόθεση C-507/2003, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Ιρλανδίας, ΔΕΚ απόφαση της 26-9-2000, υπόθεση C-225/1998 Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Γαλλικής Δημοκρατίας, κ.α. Πρβλ. και Κ.Ο. 2/2014 της ΕΑΑΔΗΣΥ, όπ.π. σελ. 8, παράδειγμα 10.

<sup>4</sup> ΔΕΚ απόφαση της 27-10-2005 στην υπόθεση C-234/03, όπ.π., σκ. 69 έως 79.

συμμετεχόντων από τις αναθέτουσες αρχές. Σε κάθε περίπτωση, έχει κριθεί από το ΔΕΕ, αλλά και από την Αρχή σε σχετικές αποφάσεις, ότι, κάθε όρος που τυχόν εισάγει περιορισμό στις γενικές αρχές του ελεύθερου ανταγωνισμού, πρέπει να τεκμηριώνεται με ειδική αιτιολόγηση, ώστε να προκύπτει ότι είναι αναγκαίος και πρόσφορος για την επίτευξη του στόχου στον οποίον αποβλέπει<sup>5</sup> και να μην τελεί σε δυσαναλογία με το αντικείμενο της σύμβασης.

Επισημαίνεται, πάντως, ότι, εφόσον οι αναθέτουσες αρχές το κρίνουν απαραίτητο και δικαιολογημένο, βάσει του ειδικότερου αντικειμένου της υπό ανάθεση σύμβασης και των λοιπών συνθηκών (πχ. αδυναμία αποθήκευσης των προς προμήθεια ειδών από την αναθέτουσα αρχή), έχουν ευχέρεια να περιλάβουν στη διακήρυξη αντίστοιχους όρους, **αποκλειστικά ως όρους εκτέλεσης της σύμβασης**, σε καμία περίπτωση, ωστόσο, δεν επιτρέπεται να εξαρτήσουν τη συμμετοχή υποψηφίων, και άρα τον αποκλεισμό τους, από ανάλογο γεωγραφικό περιορισμό<sup>6</sup>.

Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, για λόγους δημοσίου συμφέροντος (πχ. προκειμένου ο ανεφοδιασμός των οχημάτων του Δήμου να μη συνεπάγεται δυσανάλογη σπατάλη οικονομικών και διοικητικών πόρων και παραγωγικού χρόνου που τελικά αυξάνει υπέρμετρα το κόστος της σύμβασης), οι αναθέτουσες αρχές δύνανται να συμπεριλαμβάνουν στα έγγραφα της σύμβασης αντίστοιχους όρους, αποκλειστικά ως ειδικούς όρους εκτέλεσης της σύμβασης, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 130 παρ.2 του ν. 4412/2016.

Παραδείγματος χάριν, σε διακήρυξη προμήθειας υγρών καυσίμων κίνησης, δύναται να προβλέπεται, ως ειδικός όρος εκτέλεσης της σύμβασης, ότι ο προμηθευτής υποχρεούται να παραδώσει τα καύσιμα στους αποθηκευτικούς χώρους – δεξαμενές καυσίμων του Δήμου ή στα οχήματα του Δήμου (για όσους Δήμους δεν διαθέτουν αποθηκευτικούς χώρους – δεξαμενές καυσίμων) σε πρατήριο δικό του ή συνεργαζόμενο, εντός των ορίων του Δήμου ή όμορων Δήμων, και πάντως όχι σε σημείο που να απέχει περισσότερα από ορισμένα (x) χιλιόμετρα από την έδρα του Δήμου (ή εντός x ωρών από τη στιγμή της παραγγελίας των υγρών καυσίμων)<sup>7</sup>.

Τα ανωτέρω ισχύουν, αντιστοίχως, και σε άλλες περιπτώσεις διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων. Ενδεικτικά, σε μια δημόσια σύμβαση επισκευής οχημάτων και μηχανημάτων, δεν μπορεί να τεθεί, στα έγγραφα της σύμβασης, γεωγραφικός περιορισμός ως προς τους προσφέροντες οικονομικούς φορείς/συνεργεία επισκευής των οχημάτων (λ.χ. ως προς τον τόπο που θα έχουν την έδρα τους).

## **B. Αρνητικό ποσοστό έκπτωσης**

Σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 95 του ν. 4412/2016, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να ορίζει την υποβολή της οικονομικής προσφοράς με ποσοστό έκπτωσης επί της τιμής της προϋπολογισθείσας αξίας της

<sup>5</sup> Πρβλ. και απόφαση του ΔΕΚ της 27-10-2005, υπόθεση C-234/03, Contse SA, όπ.π.

<sup>6</sup> Πρβλ. Κ.Ο. 2/2014, όπ.π., σελ. 9, παράδειγμα 11.

<sup>7</sup> Πρβ. ΕλΣυν ΣΤ' Κλιμ. Πράξη 20/2014 (κρίθηκε ως νόμιμος όρος, σύμφωνα με τον οποίο η παράδοση των βενζινών θα γίνεται τμηματικά στις εγκαταστάσεις του προμηθευτή, οι οποίες θα βρίσκονται απαραίτητως, εντός των ορίων του Δήμου ή όμορων δήμων και δεν θα απέχουν περισσότερο από 5km από το αμαξοστάσιο του Δήμου, διότι δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι δρα βλαπτικά στην ανάπτυξη του ανταγωνισμού ή ότι αντίκειται στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, όπως αυτή θεμελιώνεται στη διάταξη του άρθρου 56 ΣΛΕΕ). Η Πράξη ανακλήθηκε εν μέρει από την Απόφαση 1374/2014 (Τμ. VI), όχι όμως σε ό,τι αφορά στον συγκεκριμένο όρο.

σύμβασης.

Στο άρθρο 95 παρ. 5 και 6 του νόμου αυτού («Τρόπος σύνταξης και υποβολής οικονομικών προσφορών») ορίζεται ότι: «5. Στις διαδικασίες σύναψης δημόσιας σύμβασης προμηθειών και παροχής γενικών υπηρεσιών, ισχύουν επιπλέον τα ακόλουθα: [...] 6) στις περιπτώσεις των παραγράφων 9 και 10 του άρθρου 53, όταν από τα έγγραφα της σύμβασης προβλέπεται αναπροσαρμογή τιμών, τότε η οικονομική προσφορά υποβάλλεται υποχρεωτικά σε ποσοστό έκπτωσης επί της τιμής της εκτιμώμενης αξίας του υλικού ή της παροχής υπηρεσίας εκτός αν άλλως ορίζεται στα έγγραφα της σύμβασης. 6. Στις διαδικασίες σύναψης δημόσιας σύμβασης προμηθειών με κριτήριο την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά αποκλειστικά βάσει της τιμής, η τελευταία μπορεί να προκύπτει κατά την προσφερόμενη έκπτωση επί τοις εκατό στην τιμή του είδους, βάσει τιμών αναφοράς, όπως αυτές προσδιορίζονται από την κείμενη νομοθεσία. Στις περιπτώσεις αυτές η τιμή αναπροσαρμόζεται κατά τη διάρκεια εκτέλεσης της σύμβασης με βάση την εκάστοτε ισχύουσα τιμή αναφοράς, εφαρμοζόμενου του ποσοστού έκπτωσης».

Ειδικότερα στις συμβάσεις προμήθειας καυσίμων, στις οποίες οι τιμές αναφοράς καθορίζονται από το Παρατηρητήριο Τιμών, η προσφερόμενη έκπτωση δίδεται επί της εκάστοτε τιμής αναφοράς του Παρατηρητηρίου Τιμών, όπως αυτή ισχύει. Στις περιπτώσεις αυτές η τιμή αναπροσαρμόζεται κατά τη διάρκεια εκτέλεσης της σύμβασης με βάση την εκάστοτε ισχύουσα τιμή αναφοράς, εφαρμοζόμενου του ποσοστού έκπτωσης. Ωστόσο, κρίνεται σκόπιμο να περιλαμβάνεται η συγκεκριμένη πρόβλεψη στα έγγραφα της σύμβασης, ως ρητή ρήτρα αναθεώρησης, κατά τα ειδικότερα οριζόμενα στο αρ. 132 παρ. 1 περ. α και 95 παρ. 5 β του ν. 4412/2016.

Ως προς το ζήτημα του αρνητικού ποσοστού έκπτωσης, ο ν. 4412/2016 δεν περιλαμβάνει ειδική διάταξη που να προβλέπει ή να αναφέρεται σε αρνητικό ποσοστό έκπτωσης ως προς τις συμβάσεις προμηθειών και γενικών υπηρεσιών. Ειδικότερα, η δυνατότητα να υποβάλλονται αρνητικές εκπτώσεις στους διαγωνισμούς προμήθειας πετρελαιοειδών, προς αποτροπή διενέργειας άγονων διαγωνισμών, εισήχθη με την ειδική ρύθμιση του άρθρου 63 του Ν. 4257/2014 (Α' 93). Η εν λόγω διάταξη ορίζει ότι: «Το ποσοστό έκπτωσης που προβλέπεται στο άρθρο 41 του π.δ. 173/1990 και στο άρθρο 42 της υπ' αριθμ. 11389/1993 απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών (ΕΚΠΟΤΑ), στους διαγωνισμούς πετρελαιοειδών, υπολογίζεται στη διαμορφούμενη, για έκαστο είδος, μέση τιμή της περιοχής, του Παρατηρητηρίου Τιμών Υγρών Καυσίμων του Υπουργείου Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, όπως αυτή ορίζεται στη διακήρυξη του διαγωνισμού. **Το ανωτέρω ποσοστό μπορεί να είναι και αρνητικό, χωρίς να υπερβαίνει το 5%.**»

Η ανωτέρω διάταξη κρίθηκε ότι εξυπηρετεί σκοπό δημοσίου συμφέροντος και δεν αντίκειται σε κάποια συνταγματικά προστατευόμενη δημοσιονομική αρχή<sup>8</sup>. Σύμφωνα με την οικεία αιτιολογική έκθεση, με τη θέσπιση της εν λόγω διάταξης «γίνεται προσπάθεια, μέσω της δυνατότητας υποβολής από τους συμμετέχοντες στους διαγωνισμούς πετρελαιοειδών και αρνητικών ποσοστών εκπτώσεων, να αποφεύγονται οι άγονοι διαγωνισμοί». Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, όρος της διακήρυξης, σύμφωνα με τον οποίο ήταν δυνατή η κατάθεση προσφοράς με αρνητική έκπτωση, έχει κριθεί νόμιμος, η δε αναθέτουσα

<sup>8</sup> Πρβλ. υπ' αριθμ. 1313/2015 απόφαση VI Τμ. του ΕλΣυν.

αρχή (Δήμος, εν προκειμένω) ορθά αποδέχτηκε ως νόμιμες τις οικονομικές προσφορές των υποψήφιων προμηθευτών, οι οποίες περιλάμβαναν ποσοστό αρνητικής έκπτωσης και σύννομα κατακυρώθηκε το αποτέλεσμα, χωρίς να αιτιολογείται το συμφέρον<sup>9</sup>.

Ερωτήματα έχουν υποβληθεί στην Αρχή ως προς το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω διάταξης, δηλαδή εάν αφορά μόνο στους ΟΤΑ Α΄ και Β΄ βαθμού (Δήμους και Περιφέρειες) ή καταλαμβάνει και άλλους φορείς του δημοσίου τομέα. Στη συνοδευτική έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους (66/11/2014), που κατατέθηκε για το άρθρο 63 του ν. 4257/2014, αναφέρεται ότι: « [...] 4. Καθορίζεται ο τρόπος υπολογισμού του ποσοστού έκπτωσης, που προβλέπεται στις διακηρύξεις διαγωνισμών του Δημοσίου και των Ο.Τ.Α., για την ανάδειξη προμηθευτών πετρελαιοειδών, το οποίο δύναται να είναι και αρνητικό, δίχως να υπερβαίνει το 5%».

Κατά συνέπεια και υπό το πρίσμα των ανωτέρω, με τη ρύθμιση του άρθρου 63 του ν. 4257/2014, είναι δυνατό να υποβάλλονται αρνητικές εκπτώσεις στους διαγωνισμούς προμήθειας πετρελαιοειδών, προς αποτροπή διενέργειας άγονων διαγωνισμών, από φορείς του δημοσίου εν γένει, καταλαμβάνοντας Δημόσιο, ΝΠΔΔ και ΟΤΑ<sup>10</sup>.

### Γ. Έκπτωση σε ακέραια τιμή μονάδας

Όπως προαναφέρθηκε ανωτέρω υπό Β., η αναθέτουσα αρχή μπορεί να ορίζει την υποβολή της οικονομικής προσφοράς με ποσοστό έκπτωσης επί της τιμής της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης, σύμφωνα με τα ειδικότερα οριζόμενα στο άρθρο 95 του ν. 4412/2016.

Σε διακηρύξεις προμήθειας υγρών καυσίμων, όπου ως βάση για το κριτήριο ανάθεσης ορίζεται συνήθως η χαμηλότερη τιμή, παρατηρείται συχνά να περιλαμβάνεται όρος ότι: «το ποσοστό έκπτωσης πρέπει να δίδεται σε ακέραια τιμή μονάδας». Πολλές φορές, μάλιστα, απορρίπτονται προσφορές για τον ανωτέρω λόγο, ότι δηλαδή το ποσοστό έκπτωσης της προσφοράς δεν ορίστηκε σε ακέραια τιμή μονάδας, ως όριζαν τα έγγραφα της σύμβασης, αλλά περιείχε δεκαδικά ψηφία. Σημειωτέον ότι, σε περίπτωση που η οικονομική προσφορά δεν συμμορφώθηκε με όρο της διακήρυξης που απαιτούσε το ποσοστό έκπτωσης σε ακέραια τιμή μονάδας, το σημείο αυτό της προσφοράς δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο διευκρίνισης/ συμπλήρωσης / αποσαφήνισης, σύμφωνα με το άρθρο 102 παρ. 4 του ν. 4412/2016, στο βαθμό που η διευκρίνιση αυτή θα είχε ως αποτέλεσμα την ουσιώδη αλλοίωση της προσφοράς και θα προσέδιδε αθέμιτο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα στη συγκεκριμένη προσφορά σε σχέση με τις λοιπές.

Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, και επειδή δεν προκύπτει υποχρέωση από κάποια διάταξη νομοθετικής ή κανονιστικής ισχύος, να ορίζεται το ποσοστό έκπτωσης σε ακέραια τιμή μονάδας, συνιστάται στις αναθέτουσες αρχές, να μην κάνουν χρήση του συγκεκριμένου όρου στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων προμήθειας υγρών καυσίμων.

<sup>9</sup> Πρβλ. υπ' αριθμ. 935, 1067, 1310, 1313, 2404/2015 αποφάσεις VI Τμ. του ΕΛΣυν.

<sup>10</sup> Πρβλ. ενδεικτικά απόφαση 1065/2015 VI Τμήματος του ΕΛΣυν.

Και τούτο, λαμβανομένων υπόψη αφενός της ιδιαιτερότητας της αγοράς καυσίμων, στις οποίες οι τιμές αναφοράς καθορίζονται από το Παρατηρητήριο Τιμών, και αφετέρου της περιορισμένης συμμετοχής οικονομικών φορέων στις διαγωνιστικές διαδικασίες (η οποία οδήγησε και στην πρόβλεψη δυνατότητας υποβολής αρνητικού ποσοστού έκπτωσης), διότι θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι η πρόβλεψη μόνο ακέραιων τιμών στο ποσοστό της έκπτωσης επιδρά στη σφαίρα του οικονομικού φορέα ως προς τη διαμόρφωση της προσφοράς του και οδηγεί σε περιορισμό/κλείσιμο της αγοράς, συχνά δε και σε άγονους διαγωνισμούς. Ως εκ τούτου, δύναται να κριθεί ότι έρχεται σε αντίθεση με τις αρχές που πρέπει να εφαρμόζονται στις διαδικασίες σύναψης των δημοσίων συμβάσεων (άρθρο 18 παρ. 1 ν. 4412/2016) και ιδιαίτερα στην αρχή της αναλογικότητας και στην υποχρέωση σχεδιασμού των συμβάσεων κατά τρόπο ώστε να επιτυγχάνεται η ανάπτυξη του ανταγωνισμού με τη μέγιστη συμμετοχή οικονομικών φορέων.

Κατά συνέπεια, μολονότι εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια της αναθέτουσας αρχής να προσαρμόσει τους όρους των εγγράφων της σύμβασης κατά την κρίση της και στο πλαίσιο τήρησης της αρχής της νομιμότητας, προτείνεται στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων προμηθειών υγρών καυσίμων, για λόγους ανάπτυξης του υγιούς ανταγωνισμού και τήρησης των αρχών της ίσης μεταχείρισης και της αναλογικότητας, να μην ζητείται η υποβολή προσφορών με ποσοστό έκπτωσης σε ακέραια τιμή μονάδας, αλλά να επαφίεται η διαμόρφωση της οικονομικής προσφοράς στην κρίση του οικονομικού φορέα, με σκοπό την ανάπτυξη του ελεύθερου και αθέμιτου ανταγωνισμού.

Στη διάθεσή σας για οποιαδήποτε περαιτέρω διευκρίνιση.

**Ο Πρόεδρος**

**Γεώργιος Καταπόδης**

**Εσωτερική Διανομή:**

1. Γραφείο Προέδρου
2. Γραφείο Νομικού Συμβούλου
3. Γενικός Διευθυντής
4. Δ/ση Μελετών και Γνωμοδοτήσεων
5. Δ/ση Συντονισμού
6. Δ/ση Ελέγχου
7. Δ/ση ΕΒΔΔΗΣΥ & Ηλεκτρονικής Υποστήριξης
8. Δ/ση Διοικητικής & Οικονομικής Υποστήριξης
9. Αυτοτελές Γραφείο Θεσσαλονίκης

**ΠΙΝΑΚΑΣ ΑΠΟΔΕΚΤΩΝ**

- 1) Προεδρία της Δημοκρατίας
- 2) Βουλή των Ελλήνων
- 3) Όλα τα Υπουργεία / Γενικές-Ειδικές Γραμματείες (Γραφεία κ. Υπουργών, Αναπληρωτών Υπουργών, Υφυπουργών, Δ/νσεις Νομοθετικού έργου, Τμήματα Προμηθειών, προς περαιτέρω ενημέρωση και εποπτευομένων φορέων)
  - Υπουργείο Οικονομικών
  - Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων
  - Υπουργείο Εξωτερικών
  - Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη
  - Υπουργείο Εθνικής Άμυνας
  - Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων (προς περαιτέρω κοινοποίηση και στα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα [Πανεπιστήμια, Πολυτεχνεία, Τεχνολογικά Εκπαιδευτικά Ιδρύματα και Ανώτατη Σχολή Παιδαγωγικής και Τεχνολογικής Εκπαίδευσης])
  - Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων
  - Υπουργείο Υγείας
  - Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας
  - Υπουργείο Πολιτισμού και Αθλητισμού (προς περαιτέρω κοινοποίηση στις Εφορείες Αρχαιοτήτων),
  - Υπουργείο Δικαιοσύνης
  - Υπουργείο Εσωτερικών
  - Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης
  - Υπουργείο Υποδομών και Μεταφορών
  - Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής
  - Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων
  - Υπουργείο Τουρισμού
- 4) Γενική Γραμματεία Δημοσίων Επενδύσεων και ΕΣΠΑ του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων (προς περαιτέρω ενημέρωση και των Ειδικών Υπηρεσιών και Ενδιάμεσων Φορέων Διαχείρισης ν. 3614/2007 και Μονάδας Οργάνωσης της Διαχείρισης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων (ΜΟΔ Α.Ε.)



- 5) Γενική Γραμματεία Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων (Γρ. Γενικού Γραμματέα)
- 6) Γενική Γραμματεία Υποδομών του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών (Γρ. Γενικού Γραμματέα)
- 7) Εθνική Κεντρική Αρχή Προμηθειών Υγείας (ΕΚΑΠΥ), (προς περαιτέρω κοινοποίηση και στις Υγειονομικές Περιφέρειες (ΥΠΕ), τα νοσοκομεία και τους εποπτευόμενους φορείς Υπουργείου Υγείας, Τμήματα Προμηθειών)
- 8) Όλες τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις (Γραφεία κ. Γενικών Γραμματέων, Δ/νσεις Νομοθετικού) (προς περαιτέρω κοινοποίηση και στους ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού, Τμήματα/Γραφεία Προμηθειών)
  - Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής
  - Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδας
  - Αποκεντρωμένη Διοίκηση Ηπείρου – Δυτικής Μακεδονίας
  - Αποκεντρωμένη Διοίκηση Πελοποννήσου – Δυτικής Ελλάδας – Ιονίου
  - Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αιγαίου
  - Αποκεντρωμένη Διοίκηση Κρήτης
  - Αποκεντρωμένη Διοίκηση Μακεδονίας – Θράκης
- 9) Ανεξάρτητες Αρχές (Γραφεία κ. Προέδρων)
- 10) Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Μονάδα Παρακολούθησης Διαγωνισμών και Συμβάσεων