



**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΔΥΤΙΚΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ**  
**ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ, ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ**  
**ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**

**ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ**



**ΠΜΣ "Δημόσια Διοίκηση - Δημόσιο Μάνατζμεντ"**

**ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**  
**Η απευθείας ανάθεση και η πρόσφατη νομολογία**

**POST GRADUATE THESIS**  
**Direct assignment and recent jurisprudence**



**ΟΝΟΜΑ ΦΟΙΤΗΤΡΙΑΣ/NAME OF STUDENT**

**Αικατερίνη Ξυνού**

**Aikaterini Xynou**

**A.M.: ΔΜ2169**

**ΕΠΙΒΛΕΠΟΥΣΑ ΚΑΘΗΓΗΤΡΙΑ/SUPERVISING PROFESSOR**

**Δήμητρα Κούνη**

**Dimitra Kouni**

**ΑΘΗΝΑ / ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΣ 2024**



UNIVERSITY OF WESTERN ATTICA  
SCHOOL OF ADMINISTRATIVE, ECONOMIC AND SOCIAL  
SCIENCES

DEPARTMENT OF BUSINESS ADMINISTRATION

MSc "**Public Administration - Public Management**"



POST GRADUATE THESIS

**Direct assignment and recent jurisprudence**

AIKATERINI XYNOU

A.M.: DM2169

SUPERVISING PROFESSOR

Dimitra Kouni

ATHENS  
DECEMBER 2024

## Μέλη Τριμελούς Επιτροπής

Ημερομηνία εξέτασης: 17/12/2024

Όνοματεπώνυμο

Υπογραφή

Κούνη Δήμητρα

Σαλμόν Ιωάννης

Κομισόπουλος Φαίδων

## Δήλωση συγγραφέα μεταπτυχιακής εργασίας

Η κάτωθι υπογεγραμμένη **Αικατερίνη Ξυνού** του **Σωτηρίου**, με αριθμό μητρώου **ΔΜ2169** φοιτήτρια του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών ΠΜΣ «Δημόσια Διοίκηση - Δημόσιο Μάνατζμεντ» του Τμήματος Διοίκησης Επιχειρήσεων της Σχολής Διοικητικών, Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής, δηλώνω ότι:

«Είμαι συγγραφέας αυτής της μεταπτυχιακής εργασίας και ότι κάθε βοήθεια την οποία είχα για την προετοιμασία της, είναι πλήρως αναγνωρισμένη και αναφέρεται στην εργασία. Επίσης, οι όποιες πηγές από τις οποίες έκανα χρήση δεδομένων, ιδεών ή λέξεων, είτε ακριβώς είτε παραφρασμένες, αναφέρονται στο σύνολό τους, με πλήρη αναφορά στους συγγραφείς, τον εκδοτικό οίκο ή το περιοδικό, συμπεριλαμβανομένων και των πηγών που ενδεχομένως χρησιμοποιήθηκαν από το διαδίκτυο. Επίσης, βεβαιώνω ότι αυτή η εργασία έχει συγγραφεί από μένα αποκλειστικά και αποτελεί προϊόν πνευματικής ιδιοκτησίας τόσο δικής μου, όσο και του Ιδρύματος.

Παράβαση της ανωτέρω ακαδημαϊκής μου ευθύνης αποτελεί ουσιώδη λόγο για την ανάκληση του πτυχίου μου».

Επιθυμώ την απαγόρευση πρόσβασης στο πλήρες κείμενο της εργασίας μου μέχρι .....και έπειτα από αίτηση μου στη Βιβλιοθήκη και έγκριση του επιβλέποντα καθηγητή.

Η Δηλούσα



## ***Αφιέρωση***

*Αφιερώνω την παρούσα διπλωματική εργασία στον σύζυγο μου Δημήτρη για την  
απεριόριστη στήριξη του και κατανόηση κατά τη διάρκεια της συγγραφής της*

## Συντομογραφίες

ΑΕΠΠ	Ανεξάρτητη Αρχή Προδικαστικών Προσφυγών
άρθ.	Άρθρο
ΔΕΚ	Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΔΕΕ	Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΔΣ	Δημόσια Σύμβαση
ΕΑΑΔΗΣΥ	Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΕΕ	Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΕΣΗΔΗΣ	Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων
ΕΤΕΠ	Εθνικές Τεχνικές Προδιαγραφές
ΚΥΑ / ΥΑ	Κοινή Υπουργική Απόφαση / Υπουργική Απόφαση
ΚΗΜΔΗΣ	Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων
ΕλΣυν	Ελεγκτικό Συνέδριο
ΣΗΑ	Σύστημα Ηλεκτρονικών Αγορών
ΚΟ	Κατευθυντήρια Οδηγία
ΝΠΔΔ	Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου
ΝΠΙΔ	Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου
ΝΣΚ	Νομικό Συμβούλιο του Κράτους
Ν. / ν.	Νόμος / νόμος
ΟΤΑ	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΠΝΠ	Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου
παράγ.	παράγραφος
ΠΔ	Προεδρικό Διάταγμα
ΑΠΠ	Αρχή Προδικαστικής Προσφυγής
ΣΛΕΕ	Συνθήκη Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικράτειας
ΤΕΥΔ	Τυποποιημένο Έντυπο Υπεύθυνης Δήλωσης
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως

## Ευχαριστίες

Με την ολοκλήρωση της μεταπτυχιακής μου διπλωματικής εργασίας, επιθυμώ να εκφράσω τις ειλικρινείς μου ευχαριστίες σε όλους όσους συνέβαλαν στην εκπόνησή της.

Θερμές ευχαριστίες απευθύνω στην επιβλέπουσα καθηγήτρια μου, κυρία Κούνη Δήμητρα, για την εμπιστοσύνη που μου έδειξε από την αρχή, αναθέτοντάς μου το συγκεκριμένο θέμα. Η επιστημονική της καθοδήγηση, οι πολύτιμες υποδείξεις της, η επιμονή και το αδιάκοπο ενδιαφέρον της, καθώς και η συνεχής υποστήριξή της, υπήρξαν καθοριστικά για την ολοκλήρωση της εργασίας.

Τέλος, θα ήθελα να εκφράσω την ευγνωμοσύνη μου στην οικογένειά μου, τον σύζυγό μου Δημήτρη και τους φίλους μου Γιάννη και Ιωάννα για την αμέριστη στήριξη, τη συμπαράσταση και την κατανόησή τους καθ' όλη τη διάρκεια των σπουδών μου.

## **Περιεχόμενα**

Δήλωση συγγραφέα μεταπτυχιακής εργασίας	4
<i>Αφιέρωση</i>	5
Συντομογραφίες	6
Ευχαριστίες	7
Περίληψη	11
Πρόλογος	12
<b>Κεφάλαιο 1. Ιστορική αναδρομή της απευθείας ανάθεσης</b>	15
1.1 Εισαγωγή	15
1.2 Η συμβολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης	16
1.3 Η εναρμόνιση της ελληνικής έννομης τάξης στις Οδηγίες της Ε.Ε.	19
1.4 Το Ευρωπαϊκό πλαίσιο	22
1.5 Εισαγωγή στις έννοιες	23
1.5.1 Απευθείας ανάθεση	23
1.5.2 e-marketplace	24
<b>Κεφάλαιο 2. Ο Ν. 4412/2016. Νομικό πλαίσιο για την απευθείας ανάθεση</b>	25
2.1 Εισαγωγή. Τι είναι απευθείας ανάθεση;	25
2.2 Ορισμός της απευθείας ανάθεσης	25
2.3 Η διαδικασία της απευθείας ανάθεσης	26
2.4 Όργανα της απευθείας ανάθεσης	28
2.5 Η Πρόσκληση ανάθεσης από τις αρμόδιες Αρχές	29
2.6 Ανάθεση	29
2.7 Τεχνικές απαιτήσεις - χαρακτηριστικά	30
2.8 Εγγυήσεις	30
2.9 Αιτίες εξαίρεσης και αποκλεισμού - Δικαιολογητικά	31
2.9.1. Αιτίες αποκλεισμού	31
2.9.2. Δικαιολογητικά – έγγραφα νομιμοποίησης	32
2.9.3. Δικαιολογητικά – χρόνος υποβολής	33
2.9.4. Λόγος αποκλεισμού βάσει του άρθρου 74 του Ν. 4412/2016	33
2.10 Ειδική κατηγορία: Συμβάσεις έως 2.500 ευρώ	35
2.11 Η μετάβαση προς το Νόμο 4782/2021	36
<b>Κεφάλαιο 3. Ο Ν. 4782/2021. Οι μεταβολές στην απευθείας ανάθεση</b>	37
3.1 Εισαγωγή	37



3.2	Οι λόγοι που οδήγησαν στην ανάγκη μεταβολής των διατάξεων του Ν. 4412/2016	38
3.3	Ο Ν. 4782/2021. Η νέα μορφή του ρυθμιστικού πλαισίου	41
3.4	Συμβάσεις «ήσσονος αξίας»	42
3.5	Η απευθείας ανάθεση με την τροποποίηση του Ν. 4782/2021	43
3.6	Οι κύριες αλλαγές	45
3.6.1	Αύξηση στο ανώτατο όριο ποσού για απευθείας ανάθεση	45
3.6.2	Απευθείας ανάθεση μέσω e-marketplace	45
3.6.3	Δημοσιότητα στην απευθείας ανάθεση	45
3.6.4	Ο συνοπτικός διαγωνισμός. Κατάργηση των διατάξεων του αρ. 117 του Ν. 4412/16	46
3.6.5	Οι Συμβάσεις ήσσονος αξίας	46
3.6.6	Μεταβολές στις διαδικασίες	46
3.7	Οι Βασικές Αλλαγές κατά άρθρο	48
3.7.1	Άρθρο 48: Αλλαγή του άρθρου 116 του ν. 4412/16	48
3.7.2	Άρθρο 50: Απευθείας Ανάθεση – Αλλαγή του άρθρου 118 του Ν.4412/16	48
3.7.3	Προσθήκη άρθρου 118 <sup>A</sup> στον ν.4412/16. Απευθείας ανάθεση μέσω e-marketplace (Άρθρο 51)	50
3.7.4	Άρθρο 52. Συμβάσεις ενεργειών τεχνικής βοήθειας – Τροποποίηση του Άρθρου 119 του ν. 4412/16	53
3.7.5	Άρθρο 53 – Αντικατάσταση του άρθρου 120 του ν.4412/16	53
3.7.6	Άρθρο 55. Τροποποίηση και αντικατάσταση του άρθ. 127 του ν.4412/16	54
3.7.7	Ερμηνεία κατ' άρθρο του Ν. 4412/16, κατόπι της εφαρμογής των τροποποιήσεων του Ν.4782/21	55
	<b>Κεφάλαιο 4. Προδικαστική προστασία στις απευθείας αναθέσεις δημοσίων συμβάσεων</b>	57
4.1	Εισαγωγή	57
4.2	Η Δικαστική μέριμνα κατά το Ν. 4412/2016 μετά τις τροποποιήσεις του Ν. 4605/2019 και Ν. 4782/2021	58
4.3	Η απευθείας ανάθεση και τεχνητή (μη νόμιμη) κατάτμηση δημόσιας σύμβασης	60
4.3.1	Νομολογιακή προσέγγιση	60
4.3.2	Έννομη προστασία (άρθρο 127 του Ν. 4412/16)	61
4.4	Η εκτιμώμενη αξία της σύμβασης ως κριτήριο για απευθείας ανάθεση	63

<b>4.5</b>	<b>Νομολογία ΕΑΑΔΗΣΥ και της Α.Ε.Π.Π.. Σύσταση Α.Π.Π.</b>	<b>64</b>
<b>4.6</b>	<b>Νομολογία των Ευρωπαϊκών Δικαστηρίων</b>	<b>67</b>
<b>4.7</b>	<b>Η συμβολή του Ελεγκτικού Συνεδρίου για την απευθείας ανάθεση</b>	<b>69</b>
<b>4.8</b>	<b>Διατάξεις επείγοντος χαρακτήρα. Συμπερασματικές αναφορές</b>	<b>73</b>
	<b>Κεφάλαιο 5. Συμπεράσματα – Προβληματισμοί</b>	<b>75</b>
<b>5.1</b>	<b>Εισαγωγή – Η ευρωπαϊκή πρακτική</b>	<b>75</b>
<b>5.2</b>	<b>Η επικράτηση τη απευθείας ανάθεσης στην πρακτική σύναψης δημοσίων συμβάσεων</b>	<b>76</b>
<b>5.3</b>	<b>Συνταγματικοί Προβληματισμοί</b>	<b>79</b>
<b>5.4</b>	<b>Συμπεράσματα</b>	<b>81</b>
	<b>Abstract</b>	<b>86</b>
	<b>Αναφορές</b>	<b>87</b>

## Περίληψη

**Εισαγωγή:** Η απευθείας ανάθεση είναι μία από τις διαδικασίες προμήθειας και έργων που ρυθμίζεται από τη νομοθεσία και αποτελεί ένα σημαντικό εργαλείο για τις αναθέτουσες αρχές. Σύμφωνα με την πρόσφατη νομολογία, οι κανόνες και οι προϋποθέσεις για την απευθείας ανάθεση έχουν εξελιχθεί, ανταγωνιζόμενοι την ανάγκη για αποτελεσματική και διαφανή διαχείριση των δημοσίων πόρων. Η καλή πρακτική απαιτεί συνεπή εφαρμογή των κανόνων για την αποφυγή κατάχρησης αυτής της διαδικασίας.

**Σκοπός:** Η εξέταση των βασικών αρχών που διέπουν την απευθείας ανάθεση, των προϋποθέσεων, των διαδικασιών, των περιορισμών και των διαφοροποιήσεων που προκύπτουν από τη πρόσφατη νομολογία, καθώς και τις επιπτώσεις της στη δημόσια διοίκηση και οικονομία. Να παρέχει μια σαφή εικόνα των νομικών πλαισίων και πρακτικών που συνδέονται με την απευθείας ανάθεση, καθώς και να αναδείξει τη σημασία της τήρησης των αρχών της διαφάνειας και του ελέγχου, με στόχο τη διασφάλιση της νομιμότητας και της χρηστής διοίκησης στο δημόσιο τομέα.

**Μέθοδος:** Η μέθοδος που θα χρησιμοποιηθεί θα είναι βιβλιογραφική και ειδικότερα θα γίνει καταγραφή και ανάλυση της πρόσφατης νομολογίας και της εξελικτικής της πορείας τα τελευταία χρόνια.

**Αποτελέσματα:** Η απευθείας ανάθεση παραμένει ένα κρίσιμο ζήτημα στο πλαίσιο της δημόσιας προμήθειας και διοίκησης, με τις τελευταίες εξελίξεις στη νομολογία να επισημαίνουν την ανάγκη για αυστηρότερους κανόνες και περισσότερη διαφάνεια. Η απευθείας ανάθεση, αν και προσφέρει πλεονεκτήματα ευελιξίας και ταχύτητας, απαιτεί αυστηρή συμμόρφωση στις νομικές απαιτήσεις και διαφανείς διαδικασίες για τη διασφάλιση της ακεραιότητας των δημοσίων συμβάσεων.

**Συμπεράσματα:** Η διαφάνεια και η τεκμηρίωση των αποφάσεων που αφορούν την απευθείας ανάθεση είναι κρίσιμης σημασίας για την αποφυγή καταχρήσεων και διαφθοράς. Η ανάλυση παραδειγμάτων εφαρμογών της έχουν οδηγήσει στο συμπέρασμα σχετικά με την απευθείας ανάθεση ότι η έλλειψη σαφών κριτηρίων μπορεί να υπονομεύσει την εμπιστοσύνη του κοινού στις διαδικασίες προμηθειών.

**Λέξεις κλειδιά:** απευθείας ανάθεση, σύμβαση, νομολογία, διαφάνεια, έλεγχος

## Πρόλογος

Σε μια οικονομία που χαρακτηρίζεται από την κινητικότητα και την προσαρμογή στις νέες καταστάσεις, η άμεση ανάθεση στο τομέα των δημοσίων συμβάσεων, σύμφωνα και με τους κανόνες που επιτάσσει η πρόσφατη νομολογία, αποτελεί πρωταρχικό πυλώνα της σύγχρονης διοίκησης.

Στο πλαίσιο της ανάπτυξης της σύγχρονης οικονομίας και της βελτίωσης των διοικητικών διαδικασιών, η απευθείας ανάθεση έχει γίνει ένα από τα σημαντικότερα μέσα για την οικονομική ανάπτυξη, την αποτελεσματική διαχείριση των δημοσίων δαπανών και τη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών.

Στην εργασία αυτή, θα γίνει προσπάθεια να πραγματοποιηθεί ανάλυση της βασικής έννοιας της άμεσης αναθέσεως στην δημόσια διοίκηση, καθώς και της σχέσης και του ρόλου της με τα σύγχρονα διοικητικά και κοινωνικά συστήματα.

Σκοπός της παρούσης εργασίας είναι ο προσδιορισμός της άμεσης ανάθεσης και η ανάδειξη της σχέσης και της αλληλεπίδρασης της με τη εφαρμογή της νομολογίας και της εξέλιξης αυτής σε εθνικό και διεθνές επίπεδο, με απώτερο στόχο την αξιολόγηση της αναφορικά με τη σημασία της για τη σύγχρονη διοίκηση.

Ειδικότερα, θα μελετήσουμε τους τρόπους με τους οποίους η άμεση ανάθεση μπορεί να επηρεάσει τη λειτουργία των διοικητικών δομών και τις αποφάσεις τους. Θα εξετάσουμε επίσης τη σχέση μεταξύ της άμεσης αναθέσεως και της διαφάνειας, καθώς και το ρόλο που διαδραματίζει η ευθύνη των διοικήσεων σε αυτή τη σχέση.

Παράλληλα, θα εξετάσουμε τη πρόσφατη νομολογία ως ένα εργαλείο για την προσαρμογή των διοικητικών και κοινωνικών δομών στις νέες ανάγκες και τάσεις. Θα μελετήσουμε τους τρόπους με τους οποίους η πρόσφατη νομολογία μπορεί να επηρεάσει τη νομοθετική ανάπτυξη και τη λειτουργία των διοικητικών δομών.

Για να πραγματοποιήσουμε αυτή την έρευνα, θα χρησιμοποιήσουμε μια πολυεπιστημονική προσέγγιση, συνδυάζοντας θεωρητικές πηγές από το πεδίο της διοίκησης, της νομικής, της πολιτικής επιστήμης και της κοινωνικής πολιτικής. Θα ερευνήσουμε επίσης σχετικές μελέτες, άρθρα και δημοσιεύσεις από επιστημονικά περιοδικά και θα συλλέξουμε δεδομένα από διάφορες πηγές.

Τα πλεονεκτήματα της άμεσης αναθέσεως σύμφωνα με τις επιταγές της πρόσφατης νομολογίας είναι πολλά, καθώς μπορούν να προσαρμόσουν τα διοικητικά συστήματα στις νέες ανάγκες και τάσεις. Παράλληλα, μπορούν να αυξήσουν τη διαφάνεια και τη διαδικασία λήψης αποφάσεων.

Ωστόσο, υπάρχουν και πιθανές οδηγίες που πρέπει να ληφθούν υπόψη. Για παράδειγμα, η άμεση ανάθεση μπορεί να οδηγήσει σε λιγότερο αποτελεσματική χρήση των πόρων. Επίσης, η πρόσφατη νομολογία μπορεί να είναι υπερβολικά εξελικτική και να δημιουργήσει σύγχυση για τους διοικούντες.

Η απευθείας ανάθεση, ως έννοια του δημοσίου δικαίου, έχει σχέση με την άσκηση εξουσία από τον δημόσιο φορέα προς έναν τρίτο, χωρίς την διεξαγωγή διαγωνισμού. Η αυτοματοποίηση της ανάθεσης, δηλαδή η αποφυγή της διεξαγωγής διαγωνισμού, έχει γίνει αντικείμενο σοβαρής κριτικής από την δικαιοσύνη και τους θεωρητές του δικαίου.

Σύμφωνα με την πρόσφατη νομολογία, η απευθείας ανάθεση πρέπει να βασίζεται σε ειδικούς λόγους, οι οποίοι να δικαιολογούν την απόφασή αυτή. Οι ειδικοί λόγοι αυτά μπορούν να είναι, μεταξύ άλλων, η ανάγκη άμεσης δράσης, η μη δυνατότητα διεξαγωγής διαγωνισμού λόγω του χαρακτήρα του έργου ή της υπηρεσίας που ανατίθεται, η παρουσία όρων που δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν μέσω διαγωνισμού κ.ά.

Ωστόσο, η δικαιοσύνη έχει επίσης εισαγάγει προφυλάξεις για να διασφαλίσει ότι η απευθείας ανάθεση δεν χρησιμοποιείται ως μέσο καταχρήσεως της εξουσίας από τους δημόσιους φορείς. Σε αυτό το πλαίσιο, η νομολογία έχει προσθέσει νέες προϋποθέσεις για τη νομιμότητα της απευθείας ανάθεσης, όπως η ανάγκη να υπάρχει ένα αποτελεσματικό σύστημα παρακολούθησης και ελέγχου της ανάθεσης, καθώς και η ανάγκη να υπάρχει μια μεταχείριση ίση και αμερόληπτη για όλους τους ενδιαφερόμενους.

Για τους λόγους αυτούς, η απευθείας ανάθεση αποτελεί ένα από τα πιο πολυσύνθετα θέματα του δημοσίου δικαίου, καθώς πρέπει να βρίσκεται σε μια ισορροπία μεταξύ της άσκησης της εξουσίας από τους δημόσιους φορείς και της προστασίας των δικαιωμάτων των πολιτών.

Στο 1<sup>ο</sup> κεφάλαιο γίνεται μια ιστορική αναδρομή της απευθείας ανάθεσης ως μέσου υλοποίησης και διαδικασίας για τις δημόσιες συμβάσεις. Περιγράφεται ο ρόλος και η επίδραση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κατευθυντηρίων Οδηγιών της προς τα Κράτη Μέλη της και κατ'επέκταση στην Ελλάδα με την θέσπιση σχετικών Νόμων.

Στο 2<sup>ο</sup> κεφάλαιο περιγράφεται η εφαρμογή του Ν. 4412/2016, οι κανόνες και οι προϋποθέσεις που θέτει αναφορικά με την απευθείας ανάθεση. Συγχρόνως

καταγράφονται και αναλύονται οι ατέλειες και οι προβληματισμοί που οδήγησαν μετέπειτα στην τροποποίηση του.

Στο 3<sup>ο</sup> κεφάλαιο αντίστοιχα επικεντρώνεται στον Ν. 4782/2021 και τις διαφοροποιήσεις που επέφερε στη διαδικασία και εφαρμογή της απευθείας ανάθεσης από τους δημόσιους φορείς.

Στο 4<sup>ο</sup> κεφάλαιο γίνεται μια καταγραφή και ανάδειξη της Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών και του ρόλου του Ελεγκτικού Συνεδρίου στον έλεγχο των διαδικασιών της απευθείας ανάθεσης

Τέλος στο 5<sup>ο</sup> κεφάλαιο γίνεται μια συμπερασματική καταγραφή της παραπάνω διαδικασίας και γίνεται ανάδειξη των προβληματισμών και των κριτικών από την εφαρμογή αυτής σε συνάρτηση με τη διατήρηση από τους δημόσιους φορείς των αρχών της ισονομίας, της ίση και δίκαιης μεταχείρισης και της διαφάνειας .

# Κεφάλαιο 1. Ιστορική αναδρομή της απευθείας ανάθεσης

## 1.1 Εισαγωγή

Η απευθείας ανάθεση στην αρχαία Ελλάδα ήταν μια πρακτική που εφαρμοζόταν υπό διάφορες μορφές και τρόπους. Οι αρχαίοι Έλληνες χρησιμοποιούσαν αυτή την πρακτική όταν χρειαζόταν να πραγματοποιήσουν έργα ή να αναθέσουν καθήκοντα χωρίς να ακολουθούνται πολύπλοκες και χρονοβόρες διαδικασίες.

Στην Αρχαία Αθήνα, για παράδειγμα, η απευθείας ανάθεση χρησιμοποιούταν όταν ο δήμος ή ο άρχοντας (στρατηγός, επίτροπος, κλπ.) έπρεπε να πραγματοποιήσει κάποιο έργο που δεν μπορούσε να κάνει από μόνος του. Έτσι, θα έδινε τις εντολές προς έναν αξιόπιστο ιδιώτη ή έναν εξειδικευμένο τεχνίτη, όπως έναν αρχιτέκτονα, έναν γλύπτη ή ένα χειροτέχνη.

Η απευθείας ανάθεση μπορούσε επίσης να εφαρμοστεί όταν ένα έργο ήταν τόσο πολύπλοκο ή τόσο μεγάλο που ένας άνθρωπος δεν μπορούσε να το πραγματοποιήσει μόνος του. Σε αυτή την περίπτωση, δινόταν η εντολή, η «ανάθεση» προς μια ομάδα προσώπων που είχαν τις απαραίτητες δεξιότητες και την εμπειρία για να πραγματοποιήσουν το έργο.

Σε γενικές γραμμές, η απευθείας ανάθεση στην Αρχαία Ελλάδα ήταν μια πρακτική που εφαρμοζόταν όταν χρειαζόταν να πραγματοποιήσουν ένα έργο με γρήγορο τρόπο και χωρίς να ακολουθούνται ιδιαίτερες διαδικασίες. Παραδείγματα ιστορικά της απευθείας ανάθεσης στην Αρχαία Ελλάδα θα μπορούσαν να αναφερθούν ενδεικτικά η διακόσμηση του ναού της Αθηνάς στην Αθήνα (τέλη 5ου αι. π.Χ.). Ο δήμος της Αθηνάς έδωσε την εντολή στον Φειδία να διακοσμήσει τον ναό με γλυπτά. Η κατασκευή του Θεάτρου του Επίκουρου στην Αθήνα (τέλη 4ου αι. π.Χ.). Ο δήμος της Αθηνάς έδωσε την εντολή στον Επίκουρο να οικοδομήσει ένα θέατρο στην πόλη. Η κατασκευή του Κτήματος του Πτολεμαίου στην Αλεξάνδρεια (τέλη 3ου αι. π.Χ.). Ο βασιλιάς Πτολεμαίος Α' έδωσε την εντολή στον αρχιτέκτονα Σοστράτη να οικοδομήσει ένα κτήριο για τη φιλοξενία των τοπικών θεών. Η κατασκευή του Νέστωρος στο Πύργο (τέλη 8ου αι. π.Χ.). Ο δήμος του Πύργου έδωσε την εντολή στον Νέστωρα να οικοδομήσει ένα ναό για τη φιλοξενία της Ήρας.

Σε όλα αυτά τα παραδείγματα, η απευθείας ανάθεση ήταν η κατάλληλη λύση για τη πραγματοποίηση έργων που απαιτούσαν εξειδικευμένες ικανότητες και εμπειρία, αλλά δεν μπορούσαν να πραγματοποιηθούν από το δημόσιο σύστημα ή τους δημοσίους υπαλλήλους εκείνης της εποχής.

Το 19ο αιώνα η απευθείας ανάθεση προωθήθηκε ως μέσο για τη βελτίωση της δημόσιας διοίκησης και την επίτευξη οικονομικών στόχων.

Τον 20ο αιώνα η διεθνής κοινότητα εδραίωσε τη δημοσιονομική πολιτική ως βασικό πυλώνα για την οικονομική ανάπτυξη και τη συνοχή.

## **1.2 Η συμβολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης**

Ήδη, το 1960, η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) δίδαξε την έννοια της απευθείας ανάθεσης ως μέσο για τη βελτίωση της δημόσιας διοίκησης και την επίτευξη οικονομικών στόχων. Για τη χρήση της μάλιστα ανέπτυξε σχετικές κατευθυντήριες γραμμές και οδηγίες προς τα Κράτη – Μέλη. Το 1990, η ΕΕ εισήγαγε στη νομολογία της, την απευθείας ανάθεση ως έννοια που χαρακτηρίζεται από την ανάθεση των αρμοδιοτήτων και των πόρων από ένα σώμα ή οργανισμό σε ένα άλλο σώμα ή οργανισμό. Με την εφαρμογή αυτών των οδηγιών και τη θέσπιση αντίστοιχων Νόμων, σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, οι κυβερνήσεις και οι δήμοι χρησιμοποιούν αυτή τη διαδικασία για να χτίζουν και να διαχειρίζονται τα δημόσια έργα και τις υπηρεσίες.

Σήμερα, η απευθείας ανάθεση χρησιμοποιείται ως μέρος της δημοσιονομικής πολιτικής και της δημόσιας διοίκησης σε όλον τον κόσμο.

Η πρόσφατη νομολογία αποτελεί τη βάση για την άμεση ανάθεση. Στην πραγματικότητα, δημιουργεί ένα πλαίσιο που διευκολύνει την άμεση ανάθεση και την εφαρμογή της.

Σύμφωνα με την πρόσφατη νομολογία, η απευθείας ανάθεση πρέπει να γίνεται με βάση ειδικούς λόγους και να είναι πλήρως δικαιολογημένη. Οι δημόσιοι φορείς πρέπει να μπορούν να δικαιολογήσουν τους λόγους της απευθείας ανάθεσης και να παρέχουν πληροφορίες σχετικά με τη διαδικασία που ακολουθήθηκε για να καθοριστεί η ανάθεση.

Επίσης, η νομολογία έχει προσθέσει περιορισμούς για τη διάρκεια της απευθείας ανάθεσης, ώστε να μην χρησιμοποιείται ως μέσο για τη διατήρηση ενός μονοπωλίου ή τη μεροληπτική χρήση των δημοσίων δαπανών. Η διάρκεια της απευθείας ανάθεσης πρέπει να είναι όσο το δυνατόν μικρότερη και να υπέρκειται σε κάθε περίπτωση του χρονικού πλαισίου που έχει οριστεί από τη νομοθεσία.

Εν συνεχεία, η νομολογία έχει επίσης προσθέσει προφυλάξεις για τη διασφάλιση της ίσης μεταχείρισης όλων των ενδιαφερόμενων μερών και της ακεραιότητας των δημόσιων φορέων. Οι δημόσιοι φορείς πρέπει να μπορούν να



δικαιολογήσουν όποιο τρίτο μέρος δεν μπορεί να συμμετάσχει στον διαγωνισμό ή να λαμβάνει μέρος στην ανάθεση και να παρέχουν πληροφορίες σχετικά με τη διαδικασία που ακολουθήθηκε για να καθοριστεί η ανάθεση. Οι λόγοι αυτοί πρέπει να είναι πλήρως δικαιολογημένοι και να υπέρκειται σε κάθε περίπτωση των αρχών της ίσης μεταχείρισης και της αντιμετώπισης.

Επομένως, οι δημόσιοι φορείς πρέπει να είναι ιδιαίτερα προσεκτικοί όταν λαμβάνουν απόφαση για μια απευθείας ανάθεση, να τηρούν τους κανονισμούς και τις διαδικασίες που έχουν θεσπιστεί, ώστε να διασφαλίσουν ότι η απόφασή αυτή είναι νόμιμη, δικαιολογημένη και σύμφωνη με τη νομολογία του δημοσίου δικαίου. Πρέπει να γίνεται με διαφανή διαδικασία, ώστε να είναι δυνατή η παρακολούθηση και η καταγραφή των όρων της ανάθεσης. Αυτό σημαίνει ότι οι διοικήσεις πρέπει να τηρούν αρχεία των όρων της ανάθεσης, καθώς και να έχουν ένα σύστημα παρακολούθησης και αξιολόγησης των υπηρεσιών που παρέχονται.

Στο πλαίσιο του διοικητικού εκσυγχρονισμού, ο νομοθέτης της Ε.Ε. προσάρμοσε τις αρχές και τους όρους που πρέπει να τηρούν όλα τα κράτη μέλη με τις κοινοτικές οδηγίες 2014/24/ΕΕ<sup>1</sup> και 2014/25/ΕΕ<sup>2</sup>, με θεμελιώδη στόχο μια δίκαιη διοίκηση που λειτουργεί με διαφάνεια και αποσκοπεί στη μέγιστη δυνατή προώθηση του υγιούς ανταγωνισμού. Η ανάγκη αυτή προέκυψε ως συνέπεια της οικονομικής κρίσης, ιδίως στην Ελλάδα, όπου εξήχθησαν πολιτικά συμπεράσματα όχι μόνο για τη διαφάνεια αλλά και για τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, η οποία θεωρήθηκε ότι στρεβλώνει τον υγιή ανταγωνισμό εφαρμόζοντας παρωχημένες διατάξεις για τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων.

Ο εθνικός νομοθέτης προσάρμοσε την κοινοτική οδηγία με τον καταλληλότερο δυνατό τρόπο εκδίδοντας τον νόμο 4412/2016, ακολουθούμενο από διάφορες τροποποιήσεις που οδήγησαν στην έκδοση και την έναρξη ισχύος του

---

<sup>1</sup> (EUR-Lex 2014), *Οδηγία - 2014/24 - EL - EUR-Lex Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης 28/03/2014 ΟΔΗΓΙΑ 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)*, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, [Οδηγία - 2014/24 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

<sup>2</sup> (EUR-Lex 2014), *Οδηγία - 2014/25 - EL - EUR-Lex Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης 17/04/2014 ΟΔΗΓΙΑ 2014/25/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με τις προμήθειες φορέων που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και την κατάργηση της οδηγίας 2004/17/ΕΚ, (άρ. 2 § 1 περ. 5 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ 2014/25/ΕΕ)*, [Οδηγία - 2014/25 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

νόμου 4782/2021, ο οποίος συνέβαλε στην αντιμετώπιση των αδυναμιών που αποκαλύφθηκαν κατά την εφαρμογή από τη δημόσια διοίκηση.

Η παρούσα μελέτη επικεντρώνεται σε ένα μόνο μέρος των δημοσίων συμβάσεων, και συγκεκριμένα στη διαδικασία απευθείας ανάθεσης, η οποία αποτελεί ένα αρκετά μεγάλο και πολύπλοκο έργο.

Οι δημόσιες συμβάσεις είχαν και έχουν ιδιαίτερη σημασία για τη γενική πολιτική της Ε.Ε. και μία από τις θεμελιώδεις αρχές της είναι η προώθηση του ανταγωνισμού στη λειτουργία των κρατών μελών. Ως εκ τούτου, ο νομοθέτης της Ε.Ε. έδωσε ιδιαίτερη προσοχή στη θέσπιση εκσυγχρονισμένων κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις και τις συμπεριέλαβε στη γενική πολιτική για την υλοποίηση των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για βιώσιμη, έξυπνη και χωρίς αποκλεισμούς βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη κατά την επόμενη δεκαετία. Ο αντίκτυπος αυτής της πολιτικής οδήγησε στη μεταρρύθμιση της νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις στο πλαίσιο της Ε.Ε..

Με τις εκδοθείσες κοινοτικές οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ, ο «ενωσιακός» νομοθέτης δεν επέβαλε την πλήρη εναρμόνιση των κανόνων που διέπουν τα θέματα δημοσίων συμβάσεων στα κράτη μέλη, και εφόσον υπάρχει ευθυγράμμιση και εναρμόνιση με τις διατάξεις του ενωσιακού δικαίου, τα κράτη μέλη σέβονται τους εθνικούς κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις και θεσπίζουν ακόμη και νέους. Υπάρχουν, βέβαια, διατάξεις στις ευρωπαϊκές οδηγίες που ρυθμίζουν συνολικά ορισμένα θέματα. Η εναρμόνιση της νομοθεσίας των κρατών μελών με την ευρωπαϊκή οδηγία και πολιτική που ρυθμίζει τις δημόσιες συμβάσεις θα δημιουργούσε τις απαραίτητες προϋποθέσεις που απαιτεί η αρχή του ανταγωνισμού για τη διενέργεια δημοσίων συμβάσεων χωρίς διακρίσεις.

Επιπλέον, οι οδηγίες εισάγουν δεσμευτικούς κανόνες κοινούς για όλα τα κράτη μέλη που ρυθμίζουν τις διαδικασίες και τα κριτήρια επιλογής, ώστε να διασφαλίζεται η ίση και αμερόληπτη μεταχείριση μεταξύ των ενδιαφερόμενων οικονομικών φορέων.

Στο πνεύμα της εναρμόνισης του ευρωπαϊκού δικαίου των δημοσίων συμβάσεων με την εθνική νομοθεσία, η ελληνική έννομη τάξη εξέδωσε και εφάρμοσε τον νόμο 4412/2016 και στη συνέχεια τον νόμο 4782/2021, με τους οποίους ουσιαστικά ενσωματώθηκαν στην Ελλάδα οι οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ, με την επιφύλαξη των σχετικών διατάξεων της παλαιάς νομοθεσίας.

Οι βασικοί στόχοι του νέου νομικού μας καθεστώτος, που ρυθμίζει τους όρους και τους κανόνες των δημοσίων συμβάσεων, με τους νόμους 4412/2016 και 4782/2021, είναι, πρώτον, η απλούστευση, η ενοποίηση και η κωδικοποίηση της νομοθεσίας με τη σημαντική μείωση του μεγάλου αριθμού των σχετικών νόμων και αντιστοίχων διατάξεων και κανονισμών, με σκοπό, μεταξύ άλλων, τη μείωση του διοικητικού φόρτου. Ο δεύτερος στόχος που έθεσε ο Έλληνας νομοθέτης είναι η ενθάρρυνση της συμμετοχής των επιχειρήσεων και εταιρειών μικρής και μεσαίου κλίμακας στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων. Επιπλέον, το νέο νομικό πλαίσιο στοχεύει στην αύξηση των κοινωνικών και περιβαλλοντικών προτύπων με τη θέσπιση ενός σαφούς πλαισίου για την ποιοτική και στρατηγική χρήση των δημοσίων συμβάσεων. Ένας άλλος στόχος των παραπάνω νομοθετημάτων είναι η αποφυγή της ευνοιοκρατίας και της διαφθοράς, η οποία επιτυγχάνεται με τη διασφάλιση της ακεραιότητας και της αμεροληψίας της δημόσιας διοίκησης. Τέλος, η νομική προστασία έχει διευκολυνθεί όσο το δυνατόν περισσότερο και οι διαδικασίες έχουν επιταχυνθεί. Ιδιαίτερο ρόλο σε αυτόν τον στόχο διαδραματίζουν η σύσταση οργάνων προδικαστικού ελέγχου και ο ρόλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Οι σχετικοί παραπάνω νόμοι διασφαλίζουν τη διαφάνεια κατά την ανάθεση συμβάσεων μέσω κανόνων απαγόρευσης των διακρίσεων. Αυτός είναι ο κύριος λόγος για τον οποίο εισάγεται ο όρος «πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά» ως κυρίαρχη έννοια κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων.

Η τήρηση της αρχής της διαφάνειας σε αυτό το στάδιο διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στη διασφάλιση του σεβασμού της αρχής της ίσης μεταχείρισης μεταξύ των οικονομικών φορέων που ανταγωνίζονται για τις συμβάσεις. Η διασφάλιση της ίσης μεταχείρισης μεταξύ των συμμετεχόντων απαιτεί κριτήρια σύναψης συμβάσεων που επιτρέπουν την αντικειμενική σύγκριση των προσφορών και τη δίκαιη και αμερόληπτη αξιολόγηση τους από την αναθέτουσα αρχή, ιδιαίτερα δε περισσότερο όταν η τελευταία εφαρμόζει τη διαδικασία της απευθείας ανάθεσης.

### **1.3 Η εναρμόνιση της ελληνικής έννομης τάξης στις Οδηγίες της Ε.Ε.**

Στο πλαίσιο της σταδιακής προσαρμογής της εθνικής νομοθεσίας στη νομοθεσία της Ε.Ε. εκδόθηκε, για παράδειγμα, το Προεδρικό Διάταγμα αριθ.265/1991 (Φ.Ε.Κ. Α' 99) για τα δημόσια έργα με τίτλο «Εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας για τα

δημόσια έργα με τις διατάξεις των οδηγιών 71/304, 71/305, 72/277 και 78/669 της ΕΟΚ»<sup>3</sup>.

Επίσης, προχώρησε στην έκδοση τυπικής και ουσιαστικής νομοθεσίας για τα δημόσια έργα. Συγκεκριμένα, για το σκοπό αυτό εκδόθηκε το Π.Δ. 23/1993 (ΦΕΚ Α' 8) «Εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας για τα δημόσια έργα προς τις διατάξεις των οδηγιών 71/304, 71/305, 78/669, 89/440 και 89/665 της ΕΟΚ»<sup>4</sup>, έχοντας, μάλιστα, ιδιαίτερη σημασία και σπουδαιότητα για τη λοιπή νομοθεσία σε θέματα που αφορούν τις διαδικασίες διαπραγμάτευσης. Συνιστά, δηλαδή, εναρμόνιση με τις διατάξεις, η οποία προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι η διαδικασία διαπραγμάτευσης της νομοθεσίας της Ε.Ε. είναι ουσιαστικά παρόμοια με τη διαδικασία δημοπρασιών απευθείας ανάθεσης του του άρθρου 4 παρ. 2γ' του ν. 1418/1984<sup>5</sup>.

Με την εφαρμογή του Ν.1797/1988 (ΦΕΚ Α' 164), έγινε προσπάθεια να καθοριστεί το νομικό καθεστώς των δημοσίων συμβάσεων σε ένα σαφέστερο και πιο γενικευμένο πλαίσιο<sup>6</sup>. Πράγματι, εάν μια προμήθεια δεν περιλαμβάνεται σε ενιαίο σχέδιο προμηθειών, παρά την υποχρέωση συμπερίληψής της στο Ενιαίο Πρόγραμμα Προμηθειών<sup>7</sup>, παραβιάζεται θεμελιώδες στοιχείο της διαδικασίας και η διαδικασία σύναψης της σύμβασης είναι παράνομη<sup>8</sup>. Μεταξύ των προαναφερόμενων διατάξεων του νόμου, το άρθρο 3, παράγραφος 20, καθορίζει πότε μπορεί να ζητηθεί η διακοπή μιας διαδικασίας απευθείας ανάθεσης. Συγκεκριμένα, η απευθείας ανάθεση επιτρέπεται στις περιπτώσεις που η διαδικασία σύναψης σύμβασης έχει αποτύχει λόγω μη διαθεσιμότητας των εντύπων προσφορών ή υποβολής απαράδεκτων προσφορών.

Ο νόμος 4412/2016 (Φ.Ε.Κ. Α' 147) που έχει τίτλο «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ ΕΕ και

---

<sup>3</sup> Το άρθρο 288 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση προβλέπει ότι μια οδηγία είναι δεσμευτική για κάθε κράτος μέλος στο οποίο απευθύνεται όσον αφορά τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα, αλλά αφήνει στις εθνικές αρχές την επιλογή της μορφής και της μεθόδου. Η διάταξη αυτή, όπως ερμηνεύεται από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη νομολογία του, επιβάλλει στα κράτη - μέλη την υποχρέωση να λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για την πλήρη και αποτελεσματική εφαρμογή των κανόνων που περιέχονται στην οδηγία, (European Union 2016) *Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, EUR-Lex, [EUR-Lex - 12016ME/TXT - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/lexuri/ui.do?uri=EUR-Lex%2FLEXURI-12016ME%2FTXT-EN-EUR-Lex)

<sup>4</sup> Το Π.Δ. 23/1993 τροποποιήθηκε από το Π.Δ. 92/1995, (Φ.Ε.Κ. Α' 53 1988) *Φ.Ε.Κ. Α' 53 Fek – National Printing House (et.gr)*

<sup>5</sup> Άρθρο 7 παρ. 3 του Π.Δ. 23/1993

<sup>6</sup> Βλ. άρθρο 1 παρ. 1 του ν. 1797/1988 σε συνδυασμό με το άρθρο 1 παρ. 6 του ν. 1256/1982 (Φ.Ε.Κ. Α' 65 1988) *Φ.Ε.Κ. Α' 65 Fek – National Printing House (et.gr)*

<sup>7</sup> Άρθρο 2 παρ. 1 του ν. 1797/1988

<sup>8</sup> (Σολδάτος 2008) *Οι προμήθειες του δημοσίου τομέα* Εκδόσεις Μ. Δημόπουλου, Θεσσαλονίκη, 2008, σελ. 28 με παραπομπή σε ΕΣ Στ' Κλιμ. 25/2005, Δ' Τμ. 27/1998, 79/1997, 70/1997

2014/25/EE)», είναι αποτέλεσμα εκτεταμένης διαδικασίας διαβούλευσης, παρά τη προθεσμία δύο ετών, η οποία είχε αποσταλεί σε όλα τα Μέλη Κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την υιοθέτηση και την ενσωμάτωση των οδηγιών 2014/24/E.E. και 2014/25/E.E..

Ειδικότερα, η Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων απευθύνθηκε σε σημαντικό αριθμό δημόσιων και ιδιωτικών φορέων στα πρώτα στάδια της προετοιμασίας του εναρμονιστικού νόμου, ήδη από τον Μάρτιο του 2015, ένα γεγονός πρωτόγνωρο όσον αφορά τις συμβάσεις δημοσίου χαρακτήρα για την ελληνική πρακτική. Με τον τρόπο αυτό, δόθηκε η δυνατότητα σε εξουσιοδοτημένους και μη ιδιωτικούς φορείς να εκφράσουν τις απόψεις τους για βασικά ζητήματα των δημοσίων συμβάσεων πριν από τη θεσμοθετημένη διαδικασία διαβούλευσης, η οποία είχε ως αποτέλεσμα τη συμμετοχή δεκάδων φορέων με την υποβολή σχετικών απαντήσεων, ενώ ακολούθησαν οι διαβουλεύσεις και στη συνέχεια ένα πλάνο δομής ενσωμάτωσης των κατευθυντηρίων παραπάνω Οδηγιών, όπου και προβλέπονται στον ισχύοντα νόμο. Το πρώτο σχέδιο μεταφοράς των ανωτέρω Οδηγιών στο εθνικό δίκαιο υποβλήθηκε στη Νομοπαρασκευαστική Επιτροπή το καλοκαίρι του 2015<sup>9</sup>.

Ο προαναφερόμενος νόμος τροποποιήθηκε πάνω από τριακόσιες φορές μέχρι το 2021<sup>10</sup>, όπου και πραγματοποιήθηκε η σημαντικότερη νομοθετική τροποποίηση του, με την έκδοση του νόμου 4782/2021 (Φ.Ε.Κ. Α' 36), ο οποίος «απλοποιεί και αποσαφηνίζει τις διατάξεις, μειώνει τη γραφειοκρατία, χρησιμοποιεί ορθολογική πρακτική στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, αυξάνει τη χρήση ηλεκτρονικών μέσων (ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις) και καθιστά τις δημόσιες συμβάσεις πιο αποτελεσματικές και αποδοτικές». Εισηγήγε σημαντικές αλλαγές με στόχο την «αύξηση της συμμετοχής των μικρομεσαίων επιχειρήσεων και την αντιμετώπιση παθογενειών σε πρακτικές του παρελθόντος, όπως αφορούσαν οι υπερβολικά μικρού τιμήματος προσφορές και το πρόβλημα της παράλογα μεγάλης προσήλωσης στο τυπικό μέρος έναντι του ουσιαστικού και του ουσιώδους στους εκάστοτε διαγωνισμούς και προσφορές»<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Βλ. αιτιολογική έκθεση του ν. 4412/2016, σελ. 1-2. (Αιτιολογική έκθεση ν.4412/2016 2014) *Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)»* Forin.gr Αποφάσεις - Εγκύκλιοι - Πρωτότυπη έκδοση Ν. 4412/2016 (Αιτιολογική Έκθεση) 21/07/2014  
<https://www.forin.gr/downloads/download/2868/n-4412-2016-aitiologikh-ekthesh>

<sup>10</sup> Βλ. αιτιολογική έκθεση του ν. 4782/2021, σελ. 358. (Βουλή των Ελλήνων 2021) *Αιτιολογική έκθεση του ν. 4782/2021*, Νομοθετικό Έργο [Αναζήτηση \(hellenicparliament.gr\)](http://www.hellenicparliament.gr)

<sup>11</sup> Βλ. αιτιολογική έκθεση του ν. 4782/2021, σελ. 358

#### 1.4 Το Ευρωπαϊκό πλαίσιο

Η έναρξη ισχύος των τριών νέων οδηγιών 2014/23/E.E., 2014/24/E.E. και 2014/25/EE<sup>12</sup> στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων εισήγαγε θεμελιώδεις νομοθετικές αλλαγές σε αυτόν τον σημαντικό οικονομικό τομέα και δρομολόγησε μια νέα ευρωπαϊκή ρυθμιστική πολιτική. Η πιο βαθιά και ριζική παρέμβαση του ευρωπαϊκού νομοθέτη είναι αναμφίβολα η νέα οδηγία 2014/23/E.E. για τις συμβάσεις παραχώρησης. Η ορόσημο Οδηγία 2014/23/E.E. έχει ως στόχο να κόψει τον «γόρδιο δεσμό» της νομικής αβεβαιότητας που κυριαρχούσε στην επενδυτική αγορά της E.E. τις τελευταίες δεκαετίες σε σχέση με τα έργα παραχώρησης και να επιταχύνει την ασφαλή προσέλκυση ιδιωτικών επενδύσεων σε δημόσιες υποδομές<sup>13</sup>, δηλαδή έργα και υπηρεσίες, με τη χρήση δημόσιων διαγωνισμών παραχώρησης.

Οι συμβάσεις που συνάπτονται σύμφωνα με διεθνείς συμφωνίες πρέπει να σέβονται τις αρχές που κατοχυρώνονται στη Συνθήκη της E.E. και να δημοσιοποιούνται ώστε να μπορούν να συμμετέχουν όλες οι εταιρείες, ανεξάρτητα από τον τόπο εγκατάστασής τους ή τη χώρα προέλευσής τους<sup>14</sup>.

Το σύστημα απευθείας ανάθεσης δεν εγγυάται τη διαφάνεια και τον ανταγωνισμό, ούτε συνδέεται με τις θεμελιώδεις αρχές της. Δεν υπάρχουν διεθνείς συμφωνίες που έχουν συναφθεί από τα κράτη μέλη με τρίτες χώρες οι οποίες να αποτελούν τη βάση για την απευθείας ανάθεση συμβάσεων μεταξύ των κρατών μελών.

Αυτό δεν είναι συμβατό, ούτε με τις αρμοδιότητες της E.E. στον τομέα της κοινής εμπορικής δραστηριότητας, ούτε με τις θεμελιώδεις αρχές της Συνθήκης για τις δημόσιες συμβάσεις της E.E.. Ομοίως, οι ευνοϊκοί όροι χρηματοδότησης έργων δεν μπορούν να χρησιμεύσουν ως βάση για απευθείας αναθέσεις.

Σύμφωνα με το άρθρο 43 της οδηγίας 2014/25/E.E.<sup>15</sup>, δεν παρέχεται σε όλους τους οικονομικούς φορείς τρίτων χωρών εγγυημένη πρόσβαση στην αγορά δημόσιων συμβάσεων της E.E.. Επιπλέον, το άρθρο 85 της οδηγίας 2014/25/EE προβλέπει ένα εξειδικευμένο σύστημα προμηθειών για προϊόντα από τρίτες χώρες.

---

<sup>12</sup> βλ. *άρ. 2 § 1 περ. 5 της Οδηγίας 2014/24/EE 2014/25/EE*

<sup>13</sup> (Κίτσος 2016) *Η Οδηγία 2014/23/EE σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης*, Αθήνα, Εκδόσεις Σάκκουλα

<sup>14</sup> (Λαμπροπούλου 2023) *Οι αρχές που εφαρμόζονται επί των δημοσίων συμβάσεων*, (Διπλωματική Εργασία), Αθήνα Μάιος 2023 Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής Τμήμα Διοίκησης Επιχειρήσεων [Οι αρχές που εφαρμόζονται επί των δημοσίων συμβάσεων \(uniwa.gr\)](http://uniwa.gr)

<sup>15</sup> (EUR-Lex 2014), *Οδηγία - 2014/25 - EL - EUR-Lex Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης* 17/04/2014 [Οδηγία - 2014/25 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](http://eur-lex.europa.eu)

## 1.5 Εισαγωγή στις έννοιες

### 1.5.1 Απευθείας ανάθεση

Η απευθείας ανάθεση, στο πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων, είναι μια διαδικασία με την οποία η αρμόδια αρχή συνάπτει απευθείας σύμβαση με έναν προμηθευτή ή εργολάβο για την αγορά αγαθών, υπηρεσιών ή έργων χωρίς προηγούμενες δημόσιες ή κλειστές διαδικασίες διαγωνισμού. Αυτή η μέθοδος υλοποίησης επιτρέπεται μόνο υπό ορισμένους όρους και σε συγκεκριμένες περιστάσεις, όπως όταν υπάρχει επείγουσα ανάγκη, οι υπηρεσίες ή τα αγαθά που πρόκειται να παρασχεθούν είναι εξειδικευμένα ή η αξία της σύμβασης είναι χαμηλότερη από το όριο που ορίζεται για τις δημόσιες ή κλειστές διαδικασίες<sup>16</sup>.

Επιπλέον, οι απευθείας αναθέσεις πρέπει να αιτιολογούνται πλήρως βάσει των εξαιρέσεων που προβλέπονται στη νομοθεσία και να συνοδεύονται από τεκμηρίωση των λόγων που δικαιολογούν την επιλογή αυτής της διαδικασίας. Με άλλα λόγια, ακόμη και όταν επιτρέπεται η απευθείας ανάθεση, οι αρμόδιες αρχές πρέπει να διασφαλίζουν ότι η επιλογή των προμηθευτών γίνεται με διαφάνεια και ότι τηρούνται οι αρχές της ίσης μεταχείρισης και του ανταγωνισμού<sup>17</sup>.

Στην πράξη, η μέθοδος αυτή μπορεί να χρησιμοποιηθεί για μικρές αγορές, όταν υπάρχει επείγουσα ανάγκη ή όταν ένας προμηθευτής διαθέτει μοναδικές ικανότητες που δεν διαθέτουν άλλοι προμηθευτές. Ωστόσο, η χρήση αυτής της διαδικασίας θα πρέπει να παραμείνει η εξαίρεση και όχι ο κανόνας, καθώς μπορεί να υπονομεύσει τις αρχές του ανοικτού ανταγωνισμού και της διαφάνειας στις δημόσιες συμβάσεις.

Πρόκειται για μια διαδικασία με την οποία μια τοπική αρχή αναθέτει μια επίσημη σύμβαση σε έναν οικονομικό φορέα που επιλέγεται από την τοπική αρχή, λαμβάνοντας υπόψη την έρευνα αγοράς και τις διαβουλεύσεις με έναν ή περισσότερους οικονομικούς φορείς, χωρίς προηγούμενη ανακοίνωση και χωρίς τη σύσταση επιτροπής ή άλλου συλλογικού οργάνου. Η προαναφερθείσα διαδικασία σύναψης σύμβασης διενεργείται εφόσον η αξία της σχετικής σύμβασης δεν

---

<sup>16</sup> (European Commission 2017) *Making public procurement work in and for Europe*. Brussels: European Commission [DocsRoom - European Commission \(europa.eu\)](https://docsroom.europa.eu)

<sup>17</sup> (Βιδίνου 2024) *Οι δημόσιες συμβάσεις στην Ελλάδα και η συμβολή των ηλεκτρονικών διαγωνισμών και εφαρμογών προμηθειών στη χρηστή διοίκηση με την εφαρμογή του Ν4412/2016* (Διπλωματική Εργασία) Πανεπιστήμιο Δ. Μακεδονίας [Οι δημόσιες συμβάσεις στην Ελλάδα και η συμβολή των ηλεκτρονικών διαγωνισμών και εφαρμογών προμηθειών στη χρηστή διοίκηση με την εφαρμογή του Ν4412/2016 \(uowm.gr\)](https://www.uowm.gr/)

υπερβαίνει το χρηματικό όριο που θέτουν οι σχετικοί νόμοι (βλ. Ν. 4412/2016 και τη μετέπειτα τροποποίηση του με τον Ν. 4782/2021). Προκειμένου, μάλιστα, η ανάθεση να είναι έγκυρη θα πρέπει η έκδοση της σχετικής απόφασης να αναρτηθεί στο αρμόδιο σχετικά όργανο, που έχει θεσπιστεί, το Κ.Η.Μ.Δ.Η.Σ. (Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων). Σε αντίθετη περίπτωση, η σύμβαση είναι αυτομάτως άκυρη και δεν έχει καμία νομική συνέπεια<sup>18</sup>.

### 1.5.2 e-marketplace

Οι ηλεκτρονικές αγορές, γνωστές και ως e-marketplaces, αναφέρονται σε διαδικτυακές πλατφόρμες στις οποίες οι δημόσιες αρχές και οι προμηθευτές μπορούν να συναλλάσσονται ηλεκτρονικά με αγαθά και υπηρεσίες.

Ο όρος αυτός αναφέρεται σε πλατφόρμες στο διαδίκτυο. Παρέχουν μια αποτελεσματική, διαφανή και ευέλικτη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων, αυξάνουν την ανταγωνιστικότητα και βοηθούν τις δημόσιες αρχές να επιτύχουν καλύτερη σχέση ποιότητας-τιμής<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> (Μπελής, Συναδινού και Κάννος 2021) *Το γενικό πλαίσιο των Δημοσίων Συμβάσεων σε ΟΤΑ. Μελέτη περίπτωσης προμήθειας με Ανοικτό Διεθνές Διαγωνισμό στο Δήμο Παλαιού Φαλήρου* (Μεταπτυχιακή Εργασία), Αθήνα, , Τμήμα Διοίκησης Επιχειρήσεων, Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής

<sup>19</sup> (European Commission 2020) *Shaping Europe's digital future*. Brussels: European Commission. [Shaping Europe's digital future | Shaping Europe's digital future \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/shaping-europe-digital-future)



## **Κεφάλαιο 2. Ο Ν. 4412/2016. Νομικό πλαίσιο για την απευθείας ανάθεση**

### **2.1 Εισαγωγή. Τι είναι απευθείας ανάθεση;**

Απευθείας ανάθεση είναι η διαδικασία κατά την οποία ανατίθεται εργασία σε συγκεκριμένο φορέα χωρίς προηγούμενο διαγωνισμό, αφού έχει προηγηθεί έρευνα αγοράς και διαβούλευση με τους αρμόδιους φορείς σύμφωνα με τη διακριτική ευχέρεια της αναθέτουσας αρχής.

Για τις συμβάσεις που ανατίθενται με απευθείας ανάθεση, το ποσό πρέπει να είναι κάτω των 30.000€ χωρίς καμία εξαίρεση, εκτός αν πρόκειται για ειδικές ή κοινωνικές περιπτώσεις όπου το ανώτατο όριο φτάνει τις 60.000€<sup>20</sup>. Η ισχύουσα νομική ρύθμιση βασίζεται στον Νόμο 4412 (ΦΕΚ Α' 147/08-08-2016)<sup>21</sup>.

### **2.2 Ορισμός της απευθείας ανάθεσης**

Ως «απευθείας ανάθεση» νοείται η διαδικασία κατά την οποία μια αναθέτουσα αρχή ή φορέας αναθέτει σε έναν οικονομικό φορέα της επιλογής της, χωρίς προηγούμενη δημοσιότητα. Αυτή η διαδικασία περιλαμβάνει έρευνα αγοράς και διαβούλευση με έναν ή περισσότερους οικονομικούς φορείς. Σύμφωνα με την Οδηγία 19 της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., η έρευνα αγοράς και η διαβούλευση προορίζονται για την εκτίμηση του επιπέδου του ανταγωνισμού στην αγορά και συνιστούν ενέργεια που πραγματοποιεί το αρμόδιο όργανο πριν στείλει την πρόσκληση υποβολής προσφορών.

Για δημόσιες συμβάσεις που είναι κάτω από ορισμένα χρηματικά όρια, οι αναθέτουσες αρχές έχουν τη δυνατότητα να χρησιμοποιούν, εκτός από τις διαδικασίες που περιγράφονται στο άρθρο 26, και τις διαδικασίες της απευθείας ανάθεσης και του συνοπτικού διαγωνισμού, όπως ορίζεται στα άρθρα 117 και 118, καθώς και στο σύστημα προεπιλογής του άρθρου 303 με τις αντίστοιχες εφαρμογές<sup>22</sup>. Σύμφωνα με το άρθρο 118 παρ.1 του Ν.4412/2016, η απευθείας ανάθεση επιτρέπεται όταν η

---

<sup>20</sup> (Ράικος, Βλάχου και Σαββίδη 2018), *Δημόσιες Συμβάσεις Ν.4412/2016, Ερμηνεία κατ' άρθρο, Τόμος 1*, εκδόσεις Σάκκουλα

<sup>21</sup> (ΦΕΚ Α 147 2016), *Νόμος ΥΠ' ΑΡΙΘΜ. 4412 ΦΕΚ Α 147/08.08.2016 Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ ΕΕ και 2014/25/ΕΕ) Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* [ΕΑΔΗΣΥ - Ν.4412 - Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών \(eaadhsy.gr\)](http://www.eaadhsy.gr)

<sup>22</sup> *Βλ. άρθρο 116 παρ.1 Ν.4412/2016*

εκτιμώμενη αξία της σύμβασης, χωρίς ΦΠΑ, είναι ίση ή λιγότερη από είκοσι χιλιάδες (20.000) ευρώ.

Τα ανώτατα χρηματικά όρια των άρθρων 117 και 118 μπορεί να αναπροσαρμόζονται ανάλογα με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και του αρμόδιου Υπουργού<sup>23</sup>. Επισημαίνεται ότι, σύμφωνα με το άρθρο 116 παρ.2 του Ν.4412/2016, για τις διαδικασίες που σχετίζονται με δημόσιες συμβάσεις κάτω από τα όρια δεν απαιτείται η έγκριση της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ)<sup>24</sup>.

### **2.3 Η διαδικασία της απευθείας ανάθεσης**

Η διαδικασία της απευθείας ανάθεσης δεν θεωρείται δημόσιος διαγωνισμός, αλλά μια μορφή ανάθεσης δημόσιας σύμβασης υπό ορισμένες προϋποθέσεις, οι οποίες περιγράφονται στο ακριβές κείμενο του νόμου. Η πιο σημαντική από αυτές τις προϋποθέσεις είναι η εκτιμώμενη αξία της δημόσιας σύμβασης.

Σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφο 1, περίπτωση 31, ο όρος "απευθείας ανάθεση" αναφέρεται στην απλοποιημένη διαδικασία ανάθεσης που δεν απαιτεί δημοσιότητα. Σε αυτή τη διαδικασία, οι αναθέτουσες αρχές ή φορείς επιλέγουν έναν οικονομικό φορέα μετά από έρευνα αγοράς ή διαβούλευση με έναν ή περισσότερους σχετικούς φορείς. Η έρευνα αυτή επιτρέπει στην αναθέτουσα αρχή να εκτιμήσει το επίπεδο του ανταγωνισμού που υφίσταται σε μια συγκεκριμένη αγορά<sup>25</sup>.

Η διαδικασία της απευθείας ανάθεσης αναλύεται στο άρθρο 118 και στο άρθρο 328 του ν.4412/2016. Σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να επιλέξει να αναθέσει απευθείας σε συγκεκριμένο οικονομικό φορέα, εφόσον η εκτιμώμενη αξία της σύμβασης είναι ίση ή μικρότερη από είκοσι χιλιάδες ευρώ (20.000€), χωρίς την προσθήκη ΦΠΑ. Η εκτίμηση της συνολικής αξίας της σύμβασης πρέπει να γίνεται σύμφωνα με τις μεθόδους που προσδιορίζονται στο άρθρο 6<sup>26</sup>. Στην παράγραφο 3 του άρθρου 6 ορίζεται ότι η σύμβαση δεν μπορεί να κατατέμνεται για να ενταχθεί στις εξαιρέσεις και στις ειδικές ρυθμίσεις για συμβάσεις κάτω από τα καθορισμένα όρια, εκτός αν υπάρχουν αντικειμενικοί λόγοι που το δικαιολογούν.

<sup>23</sup> Βλ. άρθρο 116 παρ.1 Ν.4412/16

<sup>24</sup> Βλ. άρθρο 2 παρ. 1 περιπτ.35 του Ν.4412/2016ως ΕΑΑΔΗΣΥ ή «Αρχή» νοείται η Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή που έχει συσταθεί με το ν. 4013/2011

<sup>25</sup> (Ράικος, Βλάχου και Σαββίδη 2018), *Δημόσιες Συμβάσεις Ν.4412/2016, Ερμηνεία κατ' άρθρο, Τόμος 1*, εκδόσεις Σάκκουλα σελ. 1053

<sup>26</sup> (Αιτιολογική έκθεση ν.4412/2016 2014)

Στη δεύτερη παράγραφο, ο νομοθέτης προτίμησε την απλοποίηση των διαδικασιών ώστε να επιταχυνθεί η διαδικασία απευθείας ανάθεσης, δίνοντας στη αναθέτουσα αρχή τη δυνατότητα να μην συγκροτεί συλλογικό όργανο για το σκοπό αυτό. Έτσι, η αναθέτουσα αρχή ή φορέας έχει τη δυνατότητα να αναθέσει απευθείας σε οικονομικό φορέα τη σχετική σύμβαση, ακολουθώντας τις εσωτερικές διαδικασίες της αρμόδιας υπηρεσίας της.

Αν και δεν υπάρχει υποχρέωση της αναθέτουσας αρχής να δημοσιεύει πριν από την ανάθεση, σύμφωνα με την παράγραφο 3 του άρθρου 118, για λόγους διαφάνειας και νομικής ασφάλειας, υποχρεούται να καταχωρίζει την απόφαση ανάθεσης στο ΚΗΜΔΗΣ με τα ελάχιστα απαιτούμενα στοιχεία<sup>27</sup>. Σε αντίθετη περίπτωση, η σύμβαση θεωρείται αυτοδίκαια άκυρη. Η δημοσίευση της απόφασης σχετικά με την απευθείας ανάθεση πρέπει να τηρεί τις απαιτήσεις του άρθρου 38, παράγραφος 3, υπό την προϋπόθεση ότι δεν παραβιάζεται η παράγραφος 3 του άρθρου 379.

Για να προχωρήσει η αναθέτουσα αρχή σε διαδικασία απευθείας ανάθεσης για συμβάσεις έργων, μελετών και παροχής τεχνικών και άλλων συναφών επιστημονικών υπηρεσιών, είναι υποχρεωμένη να τηρήσει τα οριζόμενα στην παράγραφο 5 του άρθρου 118<sup>28</sup>. Συγκεκριμένα, θα πρέπει να ανακοινώνει μία φορά ετησίως, για διάστημα 20 ημερών, την πρόσκληση για τη δημιουργία καταλόγων ενδιαφερομένων ανά κατηγορία έργων ή μελετών<sup>29</sup>. Στους καταλόγους αυτούς πρέπει να περιλαμβάνονται τουλάχιστον τρεις ενδιαφερόμενοι οικονομικοί φορείς. Αν δεν υπάρχει αυτός ο αριθμός, ο κατάλογος είναι άκυρος, εκτός από τις περιπτώσεις που αναφέρονται στην παράγραφο 9 του άρθρου 79 του ν. 4530/2018 και στην παράγραφο 5 εδάφιο 3 του άρθρου 118 του ν. 4412/2016, που αφορούν ορεινές και νησιωτικές περιοχές<sup>30</sup>.

---

<sup>27</sup> (Κουρή 2019), *Δημόσιες Συμβάσεις Ν. 4412/2016*, Σεπτέμβριος 2019, ΕΣΔΔΑ. 26η Εκπαιδευτική Σειρά [PowerPoint Template \(ekdd.gr\)](http://ekdd.gr)

<sup>28</sup> (Ράικος, Βλάχου και Σαββίδη 2018)

<sup>29</sup> (Παπασταμάτης, Τι ισχύει για τις απευθείας αναθέσεις προμηθειών και υπηρεσιών στο Δημόσιο 2019), *Τι ισχύει για τις απευθείας αναθέσεις προμηθειών και υπηρεσιών στο Δημόσιο*, 9 Σεπτεμβρίου 2019, [ecopress.gr](http://ecopress.gr) Οικονομία, [Τι ισχύει για τις απευθείας αναθέσεις προμηθειών και υπηρεσιών στο Δημόσιο - ECOPRESS](http://ecopress.gr)

<sup>30</sup> (Πετρόπουλος 2019), *Οι Διαδικασίες ανάθεσης και τα κριτήρια επιλογής στις δημόσιες συμβάσεις μετά την ψήφιση του Ν.4412/2016*, (Διπλωματική Εργασία) Θεσσαλονίκη, Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο & Πανεπιστήμιο Λευκωσίας, [Οι διαδικασίες ανάθεσης και τα κριτήρια επιλογής στις δημόσιες συμβάσεις μετά την ψήφιση του Ν.4412/2016 | Apothesis - Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο \(eap.gr\)](http://eap.gr)

Ο ανάδοχος επιλέγεται μεταξύ άλλων οικονομικών φορέων μέσω δημόσιας ηλεκτρονικής κλήρωσης από την αρμόδια επιτροπή της αναθέτουσας αρχής. Το αποτέλεσμα της ηλεκτρονικής κλήρωσης καθώς και τα στοιχεία της σύμβασης θα πρέπει να δημοσιευθούν στην ιστοσελίδα του ΤΕΕ τουλάχιστον 10 ημέρες πριν την υπογραφή της σύμβασης. Αφού υπογραφεί η σύμβαση, ο οικονομικός φορέας που επιλέχθηκε ως ανάδοχος διαγράφεται από τον κατάλογο ηλεκτρονικών κληρώσεων και δε συμμετέχει στις επόμενες κληρώσεις που θα διεξαχθούν εντός του ίδιου έτους<sup>31</sup>.

Σχετικά με τις απευθείας αναθέσεις συμβάσεων έργων, μελετών και παροχής τεχνικών και άλλων επιστημονικών υπηρεσιών, η αναθέτουσα αρχή δεν πρέπει να υπερβαίνει το συνολικό προϋπολογισμό της κατά πάνω από 10% ετησίως. Τέλος, η παράγραφος 5 ορίζει ότι το ανώτατο όριο συμβατικής αμοιβής του αναδόχου δεν μπορεί να ξεπερνά την εκτιμώμενη αξία της σύμβασης.

#### **2.4 Όργανα της απευθείας ανάθεσης**

Η απευθείας ανάθεση διενεργείται από τις αρμόδιες υπηρεσίες της αναθέτουσας αρχής, χωρίς να χρειάζεται η συγκρότηση συλλογικού οργάνου για τον σκοπό αυτό<sup>32</sup>. Δεν απαιτείται απόφαση από το Δημοτικό ή Περιφερειακό Συμβούλιο για να ξεκινήσει η διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης, έργου, προμήθειας ή γενικής υπηρεσίας. Η απόφαση αυτή θεωρείται ότι έχει ήδη ληφθεί κατά την κατάρτιση του προϋπολογισμού και του τεχνικού προγράμματος<sup>33</sup>.

Για να προχωρήσει η απευθείας ανάθεση, απαιτείται απόφαση από τον Δήμαρχο, τον Περιφερειάρχη ή τον πρόεδρο συνδέσμων και νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, χωρίς προηγούμενη απόφαση του συμβουλίου<sup>34</sup>.

---

<sup>31</sup> (Καλογρίδου 2022), *Εισαγωγή στο δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων: Έννοιες, Κανόνες ενωσιακού και εθνικού δικαίου, Πεδίο εφαρμογής ν. 4412/2016, Γενικές αρχές που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις*, 2η Ενότητα Δημόσιες Συμβάσεις – ΕΣΗΔΗΣ,ΕΑΔΗΣΥ Αθήνα, Οκτώβριος 2022, [ln ENOTHTA ΕΣΔΔΑ ΔΗΜ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΚΑΛΟΓΡΙΔΟΥ.pptx \(live.com\)](https://www.ynothta.eszda.dhm.symbasεις.kallogriδου.pptx)

<sup>32</sup> Βλ. άρθρο 118 παρ.2 του Ν.4412/2016

<sup>33</sup> (Βουλή των Ελλήνων 2018), *Αιτιολογική έκθεση Ν. 4555/18 στο σχέδιο νόμου «Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης – Εμβάθυνση της Δημοκρατίας – Ενίσχυση της Συμμετοχής – Βελτίωση της οικονομικής και αναπτυξιακής λειτουργίας των Ο.Τ.Α. [Πρόγραμμα «ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ Ι»] - Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του πλαισίου οργάνωσης και λειτουργίας των ΦΟΔΣΑ - Ρυθμίσεις για την αποτελεσματικότερη, ταχύτερη και ενιαία άσκηση των αρμοδιοτήτων σχετικά με την απονομή ιθαγένειας και την πολιτογράφηση – Λοιπές διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών»*, Αθήνα, 19 Ιουλίου 2018 [m-kleisth-eis.pdf \(hellenicparliament.gr\)](https://www.m-kleisth-eis.pdf)

<sup>34</sup> Βλ. άρθρο 209 παρ.9 του Ν.3463/2006, με την τροποποίηση του από την περίπτ. 38 της παρ. 1 του άρθρου 377 του Ν. 4412/2016

## 2.5 Η Πρόσκληση ανάθεσης από τις αρμόδιες Αρχές

Για να ξεκινήσει η διαδικασία απευθείας ανάθεσης, θεωρείται ότι η έναρξη λαμβάνει χώρα την ημερομηνία αποστολής της πρώτης πρόσκλησης στους οικονομικούς φορείς προκειμένου να υποβάλουν προσφορά<sup>35</sup>. Αυτή η πρόσκληση δεν είναι υποχρεωτικό να αναρτηθεί στο ΚΗΜΔΗΣ<sup>36</sup>. Για την αποφυγή παρερμηνειών από ελεγκτικά κλιμάκια ή υπηρεσίες, είναι απαραίτητη η σύνταξη γραπτής πρόσκλησης, χωρίς να αρκεί η προφορική.

Τα έγγραφα της σύμβασης, συμπεριλαμβανομένης της πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος που αποστέλλεται στους ενδιαφερόμενους οικονομικούς φορείς, περιλαμβάνουν όρους που διαμορφώνουν το κανονιστικό πλαίσιο της διαδικασίας, δεσμεύοντας την αναθέτουσα αρχή και τους συμμετέχοντες<sup>37</sup>. Στην προηγούμενη ανακοίνωση ή πρόσκληση, πρέπει να προσδιορίζονται σαφώς τα απαιτούμενα προσόντα συμμετοχής και τα δικαιολογητικά που πρέπει να υποβληθούν κατά την κατάθεση της προσφοράς.

## 2.6 Ανάθεση

Μετά την έκδοση της απόφασης για απευθείας ανάθεση, η αναθέτουσα αρχή υποχρεούται να τη δημοσιεύσει στο ΚΗΜΔΗΣ, σύμφωνα με την παράγραφο 3 του άρθρου 38, με την επιφύλαξη των ρυθμίσεων του άρθρου 379 παράγραφος 3. Η απόφαση ανάθεσης οφείλει τουλάχιστον να περιλαμβάνει τα εξής:

- Την επωνυμία και τα στοιχεία επικοινωνίας της αρμόδιας αρχής,
- μια περιγραφή του αντικειμένου και της αξίας της σύμβασης,
- το όνομα και τα στοιχεία επαφής της επιχείρησης στην οποία θα δοθεί η σύμβαση,
- οποιαδήποτε άλλη πληροφορία θεωρεί απαραίτητη η αναθέτουσα αρχή<sup>38</sup>.

Σε περίπτωση παράβασης αυτής της υποχρέωσης, η σύμβαση θεωρείται αυτοδικαίως άκυρη σύμφωνα με το άρθρο 118, παράγραφος 4 του Ν.4412/2016.

<sup>35</sup> Βλ. άρθρο 120 παρ.3 του Ν.4412/2016, όπως τροποποιήθηκε από την περίπτ. 32 του άρθρου 22 του Ν. 4441/2016

<sup>36</sup> (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. 2018), Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. Κατευθυντήρια Οδηγία 19 - Συμβάσεις κάτω των ορίων των άρθρων 5 (ΒΙΒΛΙΟ Ι) και 235 (ΒΙΒΛΙΟ ΙΙ) του Ν. 4412/2016 (Α 147) «Δημόσιες συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ», Αθήνα, 29 /01/2018, [ΕΑΔΗΣΥ - ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΑ ΟΔΗΓΙΑ 19 - ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΚΑΤΩ ΤΩΝ ΟΡΙΩΝ ΒΙΒΛΙΟΥ Ι ΚΑΙ ΒΙΒΛΙΟΥ ΙΙ ΤΟΥ Ν. 4412/2016 \(2η Έκδοση/ Αναθεωρημένη\)](http://www.eaadhsy.gr) ([eaadhsy.gr](http://www.eaadhsy.gr))

<sup>37</sup> (Κουλουμπίνη, Μάζος και Κίτσος 2019), Δημόσιες Συμβάσεις Ν. 4412/2016 – Νομολογιακή Προσέγγιση & Πρακτική Εφαρμογή, Αθήνα 2019, Νομική Βιβλιοθήκη

<sup>38</sup> Βλ. άρθρο 118 παρ.3 του Ν.4412/2016, όπως τροποποιήθηκε από την παρ.4 του άρθρου 47 του Ν.4472/2017

## 2.7 Τεχνικές απαιτήσεις - χαρακτηριστικά

Τα έγγραφα της σύμβασης περιγράφονται λεπτομερώς στο Άρθρο 53 του Νόμου. Στις παραγράφους 3, 4 και 5 γίνεται ρυθμιστική αναφορά σε θέματα που έχουν απασχολήσει τη νομολογία σχετικά με τα Δημόσια Έργα, με στόχο την αποφυγή διαφωνιών μεταξύ αναθετουσών αρχών και υποψηφίων αναδόχων (οικονομικών φορέων). Ένα καινοτόμο στοιχείο του Νόμου είναι η διαδικασία καθορισμού και έγκρισης των Τεχνικών Προδιαγραφών πριν την έναρξη των διαδικασιών σύναψης της σύμβασης, όπως αναφέρεται στο άρθρο 61<sup>39</sup>. Για τις συμβάσεις έργων, οι τεχνικές προδιαγραφές και οι κανονισμοί που αφορούν τη διαδικασία κατασκευής, την ποιότητα, τη σύνθεση και επεξεργασία των υλικών, μπορούν να εγκρίνονται με απόφαση του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών. Σε αυτή την απόφαση μπορεί να αναφέρεται αν οι θεσπισμένες προδιαγραφές είναι υποχρεωτικές, προαιρετικές ή υπόκεινται σε ελάχιστα όρια.

Για να θεωρείται έγκυρη η ανάθεση παροχής υπηρεσιών από νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου σε τρίτους, απαιτείται να περιγράφονται στη σύμβαση το είδος, η ποσότητα και ο τρόπος υπολογισμού των προϋπολογισμένων δαπανών. Αυτή η υποχρέωση υφίσταται είτε η παροχή ανατίθεται μέσω απευθείας ανάθεσης είτε μέσω ανοικτού ή πρόχειρου διαγωνισμού, ώστε να αποφεύγεται ο αυθαίρετος καθορισμός των προϋπολογισμένων δαπανών<sup>40</sup>. Ιδιαίτερα, αυτή η διάταξη είναι σημαντική όταν οι προϋπολογισμένες δαπάνες πλησιάζουν τα ανώτατα όρια των 20.000 ή 60.000 ευρώ<sup>41</sup>, τα οποία ισχύουν για τη σύναψη συμβάσεων παροχής υπηρεσιών μέσω απευθείας ανάθεσης ή πρόχειρου διαγωνισμού, αντίστοιχα.

## 2.8 Εγγυήσεις

Στις διαδικασίες απευθείας ανάθεσης, δεν απαιτούνται εγγυήσεις συμμετοχής, εκτός εάν ορίζεται διαφορετικά στα έγγραφα της σύμβασης<sup>42</sup>. Επιπλέον, δεν απαιτούνται εγγυήσεις καλής εκτέλεσης για συμβάσεις ύψους 20 000 ευρώ ή λιγότερο, εκτός εάν ορίζεται διαφορετικά<sup>43</sup>.

<sup>39</sup> (Παπασταμάτης, Τι ισχύει για τις απευθείας αναθέσεις προμηθειών και υπηρεσιών στο Δημόσιο 2019)

<sup>40</sup> (Κουλουμπίνη, Μάζος και Κίτσος 2019)

<sup>41</sup> (Καλογρίδου 2022)

<sup>42</sup> Βλ. άρθρο 72 παρ. 1α του Ν.4412/2016

<sup>43</sup> Βλ. άρθρο 72 παρ. 1β του Ν.4412/2016

## **2.9 Αιτίες εξαίρεσης και αποκλεισμού - Δικαιολογητικά**

Οι υποχρεωτικοί λόγοι αποκλεισμού των οικονομικών φορέων από τη συμμετοχή στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων που αναφέρονται στο άρθρο 73 παράγραφοι 1 και 2 και στο άρθρο 74 ισχύουν σε όλες τις περιπτώσεις, ανεξάρτητα από την επιλεγείσα διαδικασία. Ως εκ τούτου, σύμφωνα με τα άρθρα 118 και 328 του ν. 4412/2016, τα απαραίτητα δικαιολογητικά πρέπει να υποβάλλονται ακόμη και στην περίπτωση των απευθείας αναθέσεων.

Σύμφωνα με την Οδηγία 20 της ΕΑΑΔΗΣΥ, η εξαίρεση από τον υποχρεωτικό αποκλεισμό των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 73 είναι δυνατή μόνο στις περιπτώσεις που αναφέρονται στην παράγραφο 3 και εφόσον αυτή προβλέπεται στα έγγραφα της σύμβασης.

Οι οικονομικοί φορείς, με τους οποίους συνεργάζονται οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.), οφείλουν, προκειμένου να συμμετάσχουν στη διαδικασία σύναψης της σχετικής σύμβασης, να μην έχουν διαπράξει ορισμένα ποινικά αδικήματα ή να μην έχουν οφειλές σε ασφαλιστικά και φορολογικά ιδρύματα, διαφορετικά θα αποκλειστούν<sup>44</sup>. Αυτές οι υποχρεώσεις αποσκοπούν στην αποτροπή ποινικά κολάσιμων ενεργειών από τους οικονομικούς φορείς και συμβάλλουν στη διασφάλιση του υγιούς ανταγωνισμού, καθώς οι φορείς που εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις τους βρίσκονται σε μειονεκτική θέση σε σχέση με τους ανταγωνιστές τους που δεν τις τηρούν. Επιπλέον, επιτυγχάνεται ο δημόσιος σκοπός της διασφάλισης των εσόδων του κράτους και των ασφαλιστικών φορέων.

Στις συμβάσεις που ανατίθενται απευθείας σύμφωνα με το άρθρο 118 του ν. 4412/2016, δεν απαιτείται η υποβολή υπεύθυνης δήλωσης για να αποδειχθεί ότι δεν υπάρχουν τα προαναφερόμενα κωλύματα<sup>45</sup>, όπως ισχύει σε άλλες διαδικασίες για συμβάσεις που βρίσκονται κάτω από τα καθορισμένα όρια. Ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει ότι οι οικονομικοί φορείς απαλλάσσονται από την υποχρέωση να μην βρίσκονται σε κάποια από τις καταστάσεις του άρθρου 73.

### **2.9.1. Αιτίες αποκλεισμού**

Ένας οικονομικός φορέας αποκλείεται από συμμετοχή σε διαδικασία σύναψης σύμβασης χωρίς να ορίζεται εξαίρεση για την περίπτωση της απευθείας ανάθεσης που

---

<sup>44</sup> Βλ. *Ελ.Συν.Κλιμ.Τμ.7 Πράξη 160/2017*

<sup>45</sup> (Κουλουμπίνη, Μάζος και Κίτσος 2019)

αφορά ποσά μέχρι 20.000 ευρώ ή γενικά για συμβάσεις κάτω από τα όρια<sup>46</sup>. Συνεπώς, οι λόγοι αποκλεισμού ισχύουν για όλες τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων, συμπεριλαμβανομένης και της απευθείας ανάθεσης από το Δήμαρχο.

Όσον αφορά το νέο υποχρεωτικό λόγο αποκλεισμού λόγω παραβάσεων της εργατικής νομοθεσίας, αυτός δεν εφαρμόζεται όταν η εκτιμώμενη αξία της σύμβασης, χωρίς ΦΠΑ, είναι ίση ή μικρότερη από το ποσό των είκοσι χιλιάδων (20.000) ευρώ<sup>47</sup>.

### **2.9.2. Δικαιολογητικά – έγγραφα νομιμοποίησης**

Σύμφωνα με τις διατάξεις των παραγράφων 2 και 3 του άρθρου 80 του Ν. 4412/2016, τα δικαιολογητικά που απαιτούνται για την απόδειξη της μη ύπαρξης λόγων αποκλεισμού οικονομικών φορέων από τις διαδικασίες ανάθεσης προμηθειών και υπηρεσιών περιλαμβάνουν:

- το απόσπασμα ποινικού μητρώου,
- το πιστοποιητικό φορολογικής ενημερότητας και
- το πιστοποιητικό ασφαλιστικής ενημερότητας<sup>48</sup>.

Στις δημόσιες συμβάσεις με εκτιμώμενη αξία μεγαλύτερη των 2.500 ευρώ χωρίς Φ.Π.Α. και μέχρι 20.000 ευρώ χωρίς Φ.Π.Α., οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να ζητούν, για την απόδειξη της μη ύπαρξης λόγων αποκλεισμού της παραγράφου 1 του άρθρου 73 του Ν. 4412/2016, την υποβολή υπεύθυνης δήλωσης από τον οικονομικό φορέα. Αν πρόκειται για φυσικό πρόσωπο, η δήλωση υποβάλλεται από αυτόν, ενώ για νομικά πρόσωπα από τον νόμιμο εκπρόσωπο<sup>49</sup>.

Όπως ισχύει για όλες τις δημόσιες συμβάσεις σύμφωνα με το Ν. 4412/2016, έτσι και στην περίπτωση της απευθείας ανάθεσης, απαιτείται η προσκόμιση των απαραίτητων νομιμοποιητικών εγγράφων από τον οικονομικό φορέα που διεκδικεί την ανάθεση. Η παράγραφος 19 του άρθρου 107 του Ν. 4497/2017 αντικατέστησε την παράγραφο 1 του άρθρου 103 του Ν. 4412/2016, προσδιορίζοντας ότι ο «προσωρινός ανάδοχος» υποχρεούται να προσκομίσει τα αποδεικτικά νομιμοποίησης μετά από έγγραφη κοινοποίηση από την αναθέτουσα αρχή<sup>50</sup>.

<sup>46</sup> Βλ. παρ.1 και 2 του άρθρου 73 του Ν.4412/2016

<sup>47</sup> Βλ. άρθρο 73 παρ.2 του Ν.4412/2016, με την τροποποίηση από την παρ.Α1. του άρθρου 39 του Ν.4488/2017

<sup>48</sup> Αναφέρονται επίσης τα μέτρα αυτοκάθαρσης που προβλέπονται στην παράγραφο 7 του άρθρου 73

<sup>49</sup> Βλ. άρθρο 80 παρ. 9 του Ν.4412/2016 και την συμπλήρωση αυτού με την παρ. 7αγ του άρθρου 43 του Ν.4506/2019

<sup>50</sup> (Κουλουμπίνη, Μάζος και Κίτσος 2019)



Είναι σημαντικό να αναφέρουμε ότι οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να ζητούν από τον προσωρινό ανάδοχο της απευθείας ανάθεσης αποδεικτικά νομιμοποίησης της εταιρείας, προκειμένου να διασφαλιστεί η ταυτότητα του νόμιμου εκπροσώπου. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τις εταιρείες περιορισμένης ευθύνης (Ε.Π.Ε.) και τις προσωπικές εταιρείες (Ο.Ε. και Ε.Ε.), όπου ο έλεγχος αφορά τους διαχειριστές και για τις ανώνυμες εταιρείες (Α.Ε.) τον Διευθύνοντα Σύμβουλο και τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου.

### **2.9.3. Δικαιολογητικά – χρόνος υποβολής**

Κατά την υπογραφή της απευθείας ανάθεσης, ο οικονομικός φορέας υποψήφιος ανάδοχος πρέπει να αποδείξει ότι δεν υφίστανται οι λόγοι αποκλεισμού που αναφέρονται στο άρθρο 73 του Ν. 4412/2016<sup>51</sup>. Οι οικονομικοί φορείς υποχρεούνται να προσκομίσουν τα απαιτούμενα δικαιολογητικά κατά την υπογραφή της απευθείας ανάθεσης. Αν και ο χρόνος υποβολής των δικαιολογητικών δεν είναι σαφώς καθορισμένος από τις διατάξεις του Ν. 4412/2016, συνιστάται να γίνονται σ' αυτή τη διαδικασία πριν από την ανάθεση, ανάλογα με την εφαρμογή του άρθρου 103.

Σύμφωνα με την ερμηνεία της υπ' αριθμ. 15 Κατευθυντήριας Οδηγίας της ΕΑΑΔΗΣΥ και την σχετική Ερώτηση – Απάντηση 31 της ΕΑΑΔΗΣΥ, οι αναθέτουσες αρχές κατά την αποστολή πρόσκλησης θα πρέπει να:

- εάν η πρόσκληση αποσταλεί σε έναν μόνο οικονομικό φορέα, τα δικαιολογητικά θα υποβάλλονται με την προσφορά του ή λίγο πριν την ανάθεση,
- εάν η πρόσκληση αποσταλεί σε περισσότερους οικονομικούς φορείς, σύμφωνα με τις διατάξεις περί υπεύθυνης δήλωσης στις ανοικτές διαδικασίες, τα δικαιολογητικά υποβάλλονται μόνο από αυτόν που επελέγη να του ανατεθεί η σύμβαση<sup>52</sup>. Η κατάθεση μόνο υπεύθυνης δήλωσης χωρίς μεταγενέστερη υποβολή των σχετικών δικαιολογητικών δεν προκύπτει από καμία διάταξη.

### **2.9.4. Λόγος αποκλεισμού βάσει του άρθρου 74 του Ν. 4412/2016**

Εάν κατά τη διαδικασία σύναψης μιας δημόσιας σύμβασης διαπιστωθεί ότι σε έναν οικονομικό φορέα υφίσταται ένας από τους λόγους αποκλεισμού που προβλέπονται στις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 73, και ο εν λόγω οικονομικός φορέας δεν αναλάβει μέτρα για να αποδείξει την αξιοπιστία του, σύμφωνα με την παράγραφο 7

<sup>51</sup> Βλ. *Ελ.Συν.Κλιμ.Τμ.7 Πράξη 21/2018*

<sup>52</sup> Βλ. *άρθρο 79 του Ν.4412/2016*

του άρθρου 73, μπορεί να επιβληθεί αποκλεισμός του από τη συμμετοχή σε τρέχουσες και μελλοντικές διαδικασίες σύναψης συμβάσεων για εύλογο χρονικό διάστημα<sup>53</sup>.

Οι υποχρεωτικοί λόγοι αποκλεισμού ενός οικονομικού φορέα σε διαδικασίες σύναψης συμβάσεων, που αναφέρονται στις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 73 καθώς και στο άρθρο 74, ισχύουν ανεξαρτήτως της διαδικασίας επιλογής<sup>54</sup>. Επομένως, πρέπει να ζητείται η προσκόμιση των σχετικών δικαιολογητικών προκειμένου να αποδειχθεί ότι δεν συντρέχουν λόγοι αποκλεισμού ή ότι πληρούνται τα κριτήρια της παρ. 7, ακόμα και για τις περιπτώσεις απευθείας ανάθεσης που περιγράφονται στα άρθρα 118 και 328<sup>55</sup>. Παρέκκλιση από τον υποχρεωτικό αποκλεισμό των παραγράφων 1 και 2 μπορεί να γίνει μόνο υπό τις συγκεκριμένες συνθήκες που αναφέρονται στην παράγραφο 3 και εφόσον αυτή προβλέπεται από τη σχετική αναθέτουσα αρχή στα έγγραφα της σύμβασης.

Η εξαίρεση ενός οικονομικού φορέα από τις διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων συνεπάγεται αυτομάτως και τον αποκλεισμό του από:

- μελλοντικές ή τρέχουσες διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων και
- μελλοντικές ή τρέχουσες διαδικασίες σύναψης συμβάσεων έργων, προμηθειών ή υπηρεσιών<sup>56</sup>, καθώς και συμβάσεων παραχώρησης, με τον ίδιο όρο και διάρκεια<sup>57</sup>.

Οι αποφάσεις που εκδίδονται σύμφωνα με την παράγραφο 3 γνωστοποιούνται στην Αρχή, καθώς και στις αρμόδιες Γενικές Γραμματείες του Υπουργείου Οικονομίας, και του Υπουργείου Υποδομών<sup>58</sup>. Στην Εθνική Βάση Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων τηρείται κατάλογος με τους αποκλεισθέντες οικονομικούς φορείς, ο οποίος περιλαμβάνει τα στοιχεία και την περίοδο αποκλεισμού του καθενός, υπό την επιφύλαξη των διατάξεων του νόμου 2472/1997<sup>59</sup>.

Επομένως, συμπεραίνεται, από τα προαναφερθέντα ότι εκτός από τις αιτίες αποκλεισμού του άρθρου 73, υποχρεωτική θα είναι και η εξαίρεση ενός οικονομικού παράγοντα και στην περίπτωση που έχει αποκλειστεί από τρέχουσες και μελλοντικές διαδικασίες υλοποίησης συμβάσεων, όπως πρεσβεύει το άρθρο 74. Παρά ταύτα, η

<sup>53</sup> Βλ. άρθρο 74 παρ.1 του Ν.4412/2016

<sup>54</sup> (Κουλουμπίνη, Μάζος και Κίτσος 2019)

<sup>55</sup> (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. 2018)

<sup>56</sup> Βλ. άρθρα 222 έως 338

<sup>57</sup> Βλ. άρθρο 74 παρ.5 του Ν.4412/2016

<sup>58</sup> Βλ. άρθρο 74 παρ.3 του Ν.4412/2016

<sup>59</sup> Βλ. άρθρο 74 παρ.6 του Ν.4412/2016

διαδικασία αποκλεισμού οικονομικών φορέων με βάση το άρθρο 74 δεν έχει αρχίσει ακόμα να εφαρμόζεται, τουλάχιστον όσον αφορά προμήθειες και υπηρεσίες, διότι δεν έχει συσταθεί το συλλογικό όργανο της παρ. 5 του άρθρου 41 του ν. 4412/2016, που θα εκδίδει την κοινή υπουργική απόφαση για τον αποκλεισμό.

Ωστόσο, στο πρότυπο διακήρυξης προμηθειών και υπηρεσιών της ΕΑΑΔΗΣΥ, στη σελίδα 28 αναφέρεται ως απαιτούμενο αποδεικτικό μέσο για το λόγο αποκλεισμού του άρθρου 74: «υπεύθυνη δήλωση του οικονομικού φορέα προς αρμόδια δικαστική ή διοικητική αρχή, συμβολαιογράφο ή επαγγελματικό οργανισμό του κράτους μέλους ή χώρας καταγωγής ή εγκατάστασης του, ότι δεν έχει εκδοθεί εναντίον του απόφαση αποκλεισμού σύμφωνα με το άρθρο 74 του ν. 4412/2016»<sup>60</sup>.

Τέλος, σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 80 του Ν. 4412/2016: «Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να απαιτούν πιστοποιητικά, βεβαιώσεις και άλλα αποδεικτικά μέσα που αναφέρονται στις παραγράφους 2, 4 και 5 και στο Παράρτημα XII του Προσαρτήματος Α', ως απόδειξη της μη ύπαρξης λόγων αποκλεισμού όπως αναφέρονται στα άρθρα 73 και 74, καθώς και της πλήρωσης των κριτηρίων επιλογής σύμφωνα με τα άρθρα 75 και 76. Οι αναθέτουσες αρχές δεν απαιτούν αποδεικτικά μέσα εκτός από αυτά που αναφέρονται στο παρόν άρθρο και στο άρθρο 82<sup>61</sup>. Σχετικά με το άρθρο 78, οι οικονομικοί φορείς μπορούν να χρησιμοποιούν οποιοδήποτε κατάλληλο μέσο για να αποδείξουν στην αναθέτουσα αρχή ότι θα έχουν διαθέσιμους τους απαραίτητους πόρους»<sup>62</sup>.

Σύμφωνα με τα προαναφερθέντα, και με βάση την επικρατούσα ερμηνεία – λόγω της μη σύστασης του συλλογικού οργάνου που ορίζεται από το άρθρο 41 – δεν είναι απαραίτητη η προσκόμιση υπεύθυνης δήλωσης στην περίπτωση της απευθείας ανάθεσης, καθώς η αιτία αποκλεισμού του άρθρου 74 του Ν.4412/2016 δεν έχει αρχίσει να εφαρμόζεται στην πράξη.

## **2.10 Ειδική κατηγορία: Συμβάσεις έως 2.500 ευρώ**

Για δημόσιες συμβάσεις που έχουν εκτιμώμενη αξία ίση ή χαμηλότερη των 2.500 ευρώ χωρίς Φ.Π.Α., οι διατάξεις του άρθρου 73 και άρθρου 80 σχετικά με τους λόγους αποκλεισμού και τα απαραίτητα δικαιολογητικά δεν ισχύουν.

---

<sup>60</sup> (Καλογρίδου 2022)

<sup>61</sup> (Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ. 2022), *Αριθμός απόφασης: Α619/2022* 22 Αυγούστου 2022 Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ. <https://www.aepp-procurement.gr/Apofasi-A619-2022.pdf> (aepp-procurement.gr)

<sup>62</sup> (ΦΕΚ Α 147 2016)

Σε δημόσιες συμβάσεις με εκτιμώμενη αξία που ξεπερνά τα 2.500 ευρώ χωρίς Φ.Π.Α., οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να απαιτήσουν απόδειξη για τη μη ύπαρξη λόγων αποκλεισμού σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 73 του Ν.4412/2016, μέσω υπεύθυνης δήλωσης του οικονομικού φορέα, αν πρόκειται για φυσικό πρόσωπο, ή από τον νόμιμο εκπρόσωπο σε περίπτωση νομικού προσώπου, όπως ορίζεται στην παράγραφο 79Α του Ν.4412/2016.

Όταν ένα Δημόσιο Νομικό Πρόσωπο (Ν.Π.Δ.Δ.) αναθέτει απευθείας υπηρεσίες, υποχρεούται να επιλέξει την πιο συμφέρουσα οικονομική προσφορά, η οποία, όταν δεν υπάρχουν κριτήρια, είναι η χαμηλότερη<sup>63</sup>.

Για την παρακολούθηση ή παραλαβή δημόσιων συμβάσεων προμηθειών ή υπηρεσιών με εκτιμώμενη αξία ίση ή χαμηλότερη από 2.500 ευρώ, δεν απαιτείται η σύσταση Επιτροπής Παρακολούθησης ή Παραλαβής, και το πρωτόκολλο για αυτό, καταχωρείται από την εκάστοτε, σε κάθε περίπτωση, αρμόδια Υπηρεσία και τον Προϊστάμενο της.

## **2.11 Η μετάβαση προς το Νόμο 4782/2021**

Ο νέος νόμος κρίθηκε αναγκαίος διότι οι διατάξεις του Ν.4412/2016 έχουν τροποποιηθεί περισσότερες από 300 φορές μέσα σε πέντε χρόνια, με αποτέλεσμα να παρατηρούνται αναποτελεσματικότητες στις διαδικασίες ανάθεσης και εκτέλεσης των δημόσιων συμβάσεων<sup>64</sup>.

Ο νέος νόμος προτείνει σημαντικές αλλαγές, όπως η έννοια των "δημοσίων συμβάσεων ήσσονος αξίας" για αξία έως 2.500 ευρώ και αυξάνει τα όρια για απευθείας αναθέσεις. Στόχος είναι η απλοποίηση των διαδικασιών και η μείωση της γραφειοκρατίας.

Με τις αλλαγές, επιδιώκεται μια πιο διαφανής διαδικασία ανάθεσης και η εξασφάλιση της ισότητας μεταχείρισης των οικονομικών φορέων. Προβλέπεται η προηγούμενη δημοσίευση της σχετικής πρόσκλησης για συμβάσεις που ξεπερνούν ένα συγκεκριμένο όριο, ενισχύοντας έτσι τη διαφάνεια.

---

<sup>63</sup> (Παπασταμάτης, Τι ισχύει για τις απευθείας αναθέσεις προμηθειών και υπηρεσιών στο Δημόσιο 2019)

<sup>64</sup> (Βλαχόπουλος, Πώς άλλαξε το πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις 2024), *Πώς άλλαξε το πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις* 31 Μαρτίου 2024, Οικονομία Reporter.gr, [Πώς άλλαξε το πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις \(reporter.gr\)](https://www.reporter.gr/2024/03/31/pws-allaxe-to-plaioio-gia-tis-dhmosies-symbaseis/)

## Κεφάλαιο 3. Ο Ν. 4782/2021. Οι μεταβολές στην απευθείας ανάθεση

### 3.1 Εισαγωγή

Η απευθείας ανάθεση είναι μια από τις πιο διαδεδομένες διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, βάσει των πρόσφατων τροποποιήσεων που εισήγαγε ο Ν. 4782/2021 στον Ν. 4412/2016. Αυτή η μέθοδος είναι νομοθετικά επιτρεπτή όταν η προβλεπόμενη οικονομική αξία της σύμβασης είναι ίση ή μικρότερη από το ποσό των τριάντα χιλιάδων (30.000) ευρώ ή των εξήντα χιλιάδων (60.000) ευρώ αντίστοιχα, ανάλογα εξαρτώμενη με τον τύπο και την κατηγορία της απόφασης ανάθεσης<sup>65</sup>.

Μετά την παγίωση από τις συνέπειες της οικονομικής κρίσης της προηγούμενης δεκαετίας, εμφανίστηκαν νέες προκλήσεις, όπως η πανδημία του κορονοϊού, υβριδικές απειλές στα σύνορα της χώρας και φυσικές καταστροφές. Αυτές οι προκλήσεις απαιτούσαν ταχεία και συνδυασμένη αντίδραση από τον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα. Επιπλέον, οι προοπτικές οικονομικής ανάπτυξης της χώρας, ενισχυμένες από τη στήριξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΣΠΑ, Ταμείο Ανάκαμψης), στηρίχθηκαν όχι μόνο στους δημόσιους φορείς, αλλά και στη συμμετοχή ιδιωτικών οργανισμών<sup>66</sup>. Στο πλαίσιο αυτό, οι δημόσιες συμβάσεις για έργα, προμήθειες, μελέτες, τεχνικές και άλλες συναφείς επιστημονικές υπηρεσίες συνιστούν και παραμένουν ένα σημαντικό εργαλείο για την αποτελεσματική διαχείριση των τρεχόντων σημερινών και μελλοντικών προκλήσεων<sup>67</sup>. Το κανονιστικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων, δηλαδή ο ν. 4412/2016, υπήρξε σημαντική αλλαγή στη σχετική νομοθεσία της χώρας, αλλά μετά από εφαρμογή του, τροποποιήθηκε σε μεγάλο βαθμό με τον ν. 4782/2021.

---

<sup>65</sup> (Παπασταμάτης, Δημόσιες Συμβάσεις Έργων & Μελετών με τον Ν.4782/2021 2022), Εκδόσεις Δεδεμάδη Αθήνα Ιούνιος 2022

<sup>66</sup> (Βλαχόπουλος και Σωτηρόπουλος, Δημόσιες Συμβάσεις: Τι άλλαξε στο ρυθμιστικό πλαίσιο και τη διοικητική πρακτική μετά την αναθεώρηση του Ν. 4412/2016 2024), Αθήνα, Μάρτιος 2024, ΔιαΝΕΟσις (Οργανισμός Έρευνας & Ανάλυσης), [Analysi Symbaseis-4412.pdf \(dianeosis.org\)](#)

<sup>67</sup> (Μαυρίδης 2022), *Η απευθείας ανάθεση στις δημόσιες συμβάσεις μετά τον Ν. 4782/2021*, Αθήνα, 11-11-2022, Νομική Βιβλιοθήκη, nb.org, [Η ΑΠΕΥΘΕΙΑΣ ΑΝΑΘΕΣΗ ΣΤΙΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΜΕΤΑ ΤΟΝ Ν 4782/2021](#)

### 3.2 Οι λόγοι που οδήγησαν στην ανάγκη μεταβολής των διατάξεων του Ν. 4412/2016

Φαίνεται ότι ο νόμος 4412/2016 βελτίωσε σε γενικές γραμμές το νομικό πλαίσιο που διέπει την ανάθεση και εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων. Ωστόσο, όπως συμβαίνει με κάθε νόμο, ο 4412/2016 αντιμετώπισε προκλήσεις στην πράξη, οι οποίες ανέδειξαν τα αδύνατα σημεία του που απαιτούσαν διορθωτικές παρεμβάσεις. Όπως επισημαίνεται, ίσως με έναν «προφητικό» τόνο, «το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων είναι ένας πολύ δυναμικός κλάδος που χρειάζεται να προσαρμόζεται στις συνεχώς μεταβαλλόμενες συνθήκες»<sup>68</sup>. Αυτή η ρευστότητα οφείλεται σε διάφορους παράγοντες, όπως οι τεχνολογικές εξελίξεις. Για παράδειγμα, η συνεχώς αυξανόμενη χρήση εφαρμογών τεχνητής νοημοσύνης είναι χαρακτηριστική. Από την άλλη πλευρά, οι γενικότερες πολιτικές εξελίξεις έχουν επίσης επηρεάσει τον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, θετικά (λόγω της χαλάρωσης των μέτρων που λήφθηκαν κατά την οικονομική κρίση και την πανδημία) αλλά και αρνητικά (λόγω της αύξησης των τιμών πρώτων υλών και εισαγόμενων προϊόντων λόγω του πολέμου στην Ουκρανία και της ενεργειακής κρίσης)<sup>69</sup>. Η αβεβαιότητα στο δίκαιο των δημοσίων έργων είναι επίσης εμφανής μέσα από την μεταβλητή νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας και τις παραπομπές στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Πέντε χρόνια μετά την θέσπιση του νόμου 4412/2016, παρουσιάστηκε η ανάγκη υιοθέτησης και ψήφισης του νόμου 4782/2021, ο οποίος παρότι δεν αναιρεί τη δομή, το ύφος και τα κύρια χαρακτηριστικά του προγενέστερου νόμου, προχώρησε σε πολλές και ουσιαστικές τροποποιήσεις. Η εισηγητική έκθεση του νόμου 4782/2021<sup>70</sup> είναι ιδιαίτερα διευκρινιστική ως προς αυτό το θέμα. Ειδικότερα, αναφέρει ότι ο νόμος 4412/2016 αντιμετωπίζει πλήθος ζητημάτων που έχουν επισημανθεί από τις αναθέτουσες αρχές και τους οικονομικούς φορείς. Οι προσπάθειες για την επίλυσή τους έως τώρα ήταν αποσπασματικές και, σε πολλές περιπτώσεις, ανεπαρκείς. Είναι ενδεικτικό ότι οι διατάξεις του 4412/2016 έχουν τροποποιηθεί πάνω από 300 φορές. Επιπρόσθετα, οι μέθοδοι ανάθεσης και υλοποίησης δημοσίων συμβάσεων στην Ελλάδα διακρίνονται από αναποτελεσματικότητα, με μεγάλους χρόνους εκτέλεσης, καθώς και με χρονοβόρες

<sup>68</sup> (Βλαχόπουλος και Σωτηρόπουλος, *Δημόσιες Συμβάσεις: Τι άλλαξε στο ρυθμιστικό πλαίσιο και τη διοικητική πρακτική μετά την αναθεώρηση του Ν. 4412/2016* 2024)

<sup>69</sup> (Ν. Χ. Ρόβλιας, *Δημόσια έργα και μελέτες, Ο νέος νόμος 4412/2016 για τις δημόσιες συμβάσεις* 2017), Εκδόσεις: Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2017, Αριθμός σελίδων: 736

<sup>70</sup> (Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής 2021), *Έκθεση επί του νομοσχεδίου 4782/2021 (ΦΕΚ 36 Α/9.3.2021, Αναζήτηση (hellenicparliament.gr))*

δικαστικές και προδικαστικές διαδικασίες. Η ποιότητα των προμηθευόμενων αγαθών, υπηρεσιών και έργων είναι χαμηλή, κυρίως λόγω της υπερισχύουσας χρήσης του κριτηρίου της χαμηλότερης τιμής. Η σημερινή οικονομική συγκυρία δημιούργησε την ανάγκη για αύξηση της αποτελεσματικότητας στις διαδικασίες προετοιμασίας, ανάθεσης και εκτέλεσης δημόσιων συμβάσεων, ώστε να επιταχυνθούν οι σχετικές διαδικασίες, να βελτιωθεί η ποιότητα των προμηθευόμενων αγαθών και υπηρεσιών, ενώ θα πρέπει να διατηρηθούν οι όροι διαφάνειας και ακεραιότητας<sup>71</sup>.

Ο νόμος 4782/2021 αποσκοπεί στην σαφήνεια των διατάξεων, στην απλοποίηση τους για την ελαχιστοποίηση παρερμηνειών κατά την εφαρμογή τους, στην εξάλειψη της γραφειοκρατίας, στην ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών ανάθεσης και εκτέλεσης των δημόσιων συμβάσεων, στην ενίσχυση της χρησιμοποίησης ηλεκτρονικών εργαλείων (e-procurement), στην προώθηση της συμμετοχής των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων σε αυτές τις διαδικασίες, καθώς και στην επίλυση ζητημάτων όπως οι παράλογα χαμηλές προσφορές και η αλόγιστη προσήλωση στην τυπικότητα σε βάρος της ουσίας των προσφορών<sup>72</sup>.

Τα στατιστικά στοιχεία που παρατίθενται παρακάτω δείχνουν το μέγεθος των αλλαγών που προκάλεσε ο νόμος 4782/2021. Ο νέος νόμος τροποποίησε και αντικατέστησε 130 άρθρα του προγενέστερου, προσέθεσε 24 άρθρα και συνάμα κατήργησε 11 άρθρα του. Έτσι, με τις νέες διατάξεις και άρθρα του επηρεάζει περίπου το 50% του προηγούμενου νομοθετήματος<sup>73</sup>. Μεταβολές του ρυθμιστικού πλαισίου συνεχίστηκαν και μετά τον Μάρτιο του 2021, όταν και ψηφίστηκε ο νόμος 4782/2021, αλλά σε καμία περίπτωση δεν είχε τη συχνότητα και τον όγκο τροποποιήσεων, που είχε υποστεί ο 4412/2016 από την εφαρμογή του και έπειτα. Για παράδειγμα, από τον Μάρτιο του 2021 μέχρι τον Μάιο του 2023, πραγματοποιήθηκαν συνολικά 36 τροποποιήσεις<sup>74</sup>.

Εισήχθη η έννοια των «δημόσιων συμβάσεων ήσσονος αξίας», των οποίων η εκτιμώμενη αξία δεν ξεπερνά τα 2.500 € (χωρίς ΦΠΑ), για τις οποίες προβλέπεται μεγαλύτερη ευελιξία και ταχύτερες διαδικασίες ανάθεσης. Για αυτές τις συμβάσεις

---

<sup>71</sup> (Σωτηρόπουλος, και συν. 2020) , *Δημόσια έργα, προμήθειες, μελέτες και συναφείς υπηρεσίες: ο ν. 4412/2016 και η εφαρμογή του*, διαΝΕΟσις, Αθήνα 2020

<sup>72</sup> (Ν. Χ. Ρόβλιας, *Δημόσια έργα και μελέτες*, Ο νέος νόμος 4412/2016 για τις δημόσιες συμβάσεις 2017), Εκδόσεις: Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2017, Αριθμός σελίδων: 736

<sup>73</sup> (Ν. Χ. Ρόβλιας, *Ο νέος νόμος (4782/2021) για τις δημόσιες συμβάσεις 2021*), *Ο νέος νόμος (4782/2021) για τις δημόσιες συμβάσεις*. Εκδόσεις Σάκκουλα / Όμιλος Αριστόβουλος Μάνεσης, [NT-POBΛIACΣ-N.-4782-TOY-2021.pdf \(constitutionalism.gr\)](https://www.constitutionalism.gr/NT-POBΛIACΣ-N.-4782-TOY-2021.pdf)

<sup>74</sup> (ΕΑΑΔΗΣΥ 2023), *Πίνακας αλλαγών στο κείμενο του Ν. 4412/2016*, eaadhsy.gr, [ΕΑΑΔΗΣΥ-N.4412-Αλλαγές \(eaadhsy.gr\)](https://www.eaadhsy.gr/N.4412-Αλλαγές)

δεν απαιτείται η εφαρμογή διαδικασίας ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων και ορίζεται ότι οι πληρωμές των σχετικών δαπανών μπορούν να γίνονται με βάση νόμιμα φορολογικά παραστατικά.

Το χρηματικό όριο για την απευθείας ανάθεση αυξήθηκε από 20.000 € σε 30.000 € για συμβάσεις προμηθειών και γενικών υπηρεσιών, ενώ για συμβάσεις έργων και αυτές που καλύπτονται από τα άρθρα 107-110 του ν. 4412/2016 το όριο φτάνει τα 60.000 €. Στην αιτιολογική έκθεση του ν. 4782/2021 σημειώνεται ότι με αυτές τις τροποποιήσεις επιδιώκεται η απλοποίηση της διαδικασίας για συμβάσεις μικρής αξίας έως 30.000 €, μειώνοντας το διοικητικό βάρος τόσο για τις αναθέτουσες αρχές όσο και για τους οικονομικούς φορείς, διασφαλίζοντας ταυτόχρονα τη διαφάνεια και την ίση μεταχείριση των οικονομικών φορέων. Προβλέπεται, επίσης, η προηγούμενη δημοσίευση πρόσκλησης πριν από την ανάθεση<sup>75</sup>.

Η πρόσκληση υποβολής προσφοράς για συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών με εκτιμώμενη αξία άνω των 2.500 € μπορεί να απευθύνεται σε έναν μόνο οικονομικό φορέα και θα πρέπει να αναρτάται στο ΚΗΜΔΗΣ τουλάχιστον 5 εργάσιμες ημέρες πριν από την απόφαση ανάθεσης.

Έθεσε ως στόχο τη σύντμηση του χρόνου ανάθεσης συμβάσεων κάτω από τα όρια απευθείας ανάθεσης, καταργώντας τις ενστάσεις και ενδικοφανείς προσφυγές για διαδικασίες απευθείας ανάθεσης. Για το σκοπό αυτό, ιδρύθηκε δικαστική προστασία ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου της έδρας της αναθέτουσας αρχής, με αμετάκλητη απόφαση χωρίς προηγούμενη δυνατότητα άλλης διοικητικής προσφυγής.

Χρήση των νέων τεχνολογικών ευκαιριών δυνατοτήτων με την επέκταση της χρήση ηλεκτρονικών πλειστηριασμών, της υποχρεωτικής χρήσης ηλεκτρονικών εργαλείων για δημόσιες συμβάσεις άνω των 30.000 € και την υποχρεωτική ανάρτηση των στοιχείων των συμβάσεων αξίας άνω των 2.500 € στο ΚΗΜΔΗΣ<sup>76</sup>. Οι νέοι κανόνες απαιτούν την τήρηση και επικαιροποίηση των ηλεκτρονικών φακέλων συμβάσεων στο ΕΣΗΔΗΣ όταν οι διαδικασίες σύναψης συμβάσεων διεξάγονται μέσω του ΕΣΗΔΗΣ<sup>77</sup>.

Για παράδειγμα κατά τη διάρκεια της πανδημίας του κορονοϊού και ιδιαίτερα τη τριετία 2020-2022, οι αναθέτουσες αρχές προχώρησαν σε πολλές απευθείας

---

<sup>75</sup> (Βλαχόπουλος και Σωτηρόπουλος, Δημόσιες Συμβάσεις: Τι άλλαξε στο ρυθμιστικό πλαίσιο και τη διοικητική πρακτική μετά την αναθεώρηση του Ν. 4412/2016 2024)

<sup>76</sup> (Μαυρίδης 2022)

<sup>77</sup> (Ν. Χ. Ρόβλιας, Ο νέος νόμος (4782/2021) για τις δημόσιες συμβάσεις 2021)



αναθέσεις, κυρίως σε προμήθειες, λόγω της επείγουσας ανάγκης<sup>78</sup>. Η κατάσταση αυτή αντανακλά τη συνεχιζόμενη κρίση και τις έκτακτες ανάγκες που προκύπτουν. Ωστόσο, υπάρχει ανάγκη να διασφαλιστεί ότι οι διαδικασίες αυτές δεν θα γίνουν κανονικότητα, δικαιολογώντας τις εξαιρέσεις από τις τυπικές διαδικασίες. Ιδιαίτερη προσοχή απαιτείται δεδομένης της κλιματικής αλλαγής και των περιβαλλοντικών κινδύνων. Αντί της μαζικής προσφυγής σε κατά παρέκκλιση διαδικασίες, θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν καλύτερα διαθέσιμα εργαλεία, όπως οι συμβάσεις-πλαίσιο.

Οι αρμόδιες αναθέτουσες αρχές θα πρέπει να παρέχουν επαρκή στατιστικά στοιχεία σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις, ώστε να μπορεί να ενισχυθεί η εμπιστοσύνη τόσο των πολιτών όσο και των επιχειρήσεων.

### **3.3 Ο Ν. 4782/2021. Η νέα μορφή του ρυθμιστικού πλαισίου**

Ο νόμος 4412/2016, κατά το έκτο έτος εφαρμογής του το 2021, είχε υποστεί αρκετές τροποποιήσεις, αλλά χωρίς να θεωρείται πλήρης. Οι αδυναμίες που εντοπίζονται σχετίζονται με το θεσμικό πλαίσιο, την απουσία κατάλληλων ασφαλιστικών δικλείδων για περιπτώσεις αδιαφάνειας και την έλλειψη σύγχρονων διαδικασιών στην υλοποίηση των συμβάσεων. Παρόλο που έγιναν προσπάθειες προσαρμογής των ελληνικών νόμων στις κοινοτικές κανονιστικές ρυθμίσεις, το παλιό θεσμικό πλαίσιο σε ορισμένες περιπτώσεις δημιουργεί εμπόδια στην προάσπιση του εθνικού συμφέροντος και στην αποτελεσματικότητα των διαδικασιών εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων.

Οι ευρωπαϊκές οδηγίες στοχεύουν στη δημιουργία κανόνων διαφάνειας, ισονομίας, αναλογικότητας και υγιούς ανταγωνισμού στις δημόσιες συμβάσεις, επιδιώκοντας να διαμορφώσουν ένα θεσμικό πλαίσιο που θα διασφαλίζει απλές, αποτελεσματικές και οικονομικές διαδικασίες, με τα καλύτερα δυνατά αποτελέσματα όσον αφορά την ποιότητα και την τιμή.

Οι τροποποιήσεις του Ν.4412/2016 δεν είχαν οδηγήσει στα αναμενόμενα αποτελέσματα, γεγονός που οδήγησε στην θέσπιση του Ν.4782/2021<sup>79</sup> για την επίλυση ορισμένων προβλημάτων που παρατηρήθηκαν στους κανόνες των δημοσίων συμβάσεων, όπως και για την αποκατάσταση κάποιων αντιφάσεων και κατατέθηκε σε

<sup>78</sup> (Παπασταμάτης, Δημόσιες Συμβάσεις Έργων & Μελετών με τον Ν.4782/2021 2022)

<sup>79</sup> (Νόμος 4782/2021 (ΦΕΚ Α' 36 / 09.03.2021) 2021), *Νόμος 4782/2021* Νομολογία kodiko.gr [Νόμος 4782/2021 \(Κωδικοποιημένος\) - ΦΕΚ Α 36/09.03.2021 \(kodiko.gr\)](https://www.kodiko.gr/Νόμος-4782/2021-(Κωδικοποιημένος)-ΦΕΚ-Α-36/09.03.2021)

τελική μορφή τον Μάρτιο του 2021<sup>80</sup>, όπου περιλαμβάνει τροποποιήσεις του Ν.4412/2016. Οι τροποποιήσεις αυτές θα εφαρμόζονταν σταδιακά σε τρεις φάσεις. Η πρώτη, μετά τη δημοσίευση του ΦΕΚ, δηλαδή από τις 10-03-2021. Η δεύτερη από τις 01-06-2021 και τέλος η τελευταία από τις 01-09-2021<sup>81</sup>.

Αυτή η εκτενή τροποποίηση μπορεί να υποδεικνύει είτε ότι η προηγούμενη νομοθεσία δεν λειτουργούσε σωστά και είχε δημιουργήσει προβλήματα στη διαδικασία των δημοσίων συμβάσεων, είτε ότι οι αλλαγές που προτείνει ο νέος νόμος στοχεύουν στην προσαρμογή στις ανάγκες μιας σύγχρονης εποχής, ανεξαρτήτως της ποιότητας του παλαιότερου νόμου<sup>82</sup>.

Ο Νόμος 4782/2021 εμπεριέχει τροποποιητικές διατάξεις και αντικατάσταση άρθρων, συνολικά 130 άρθρων του προηγούμενου νόμου. Αυτή η εκτεταμένη νομοθετική παρέμβαση μπορεί να ειπωθεί ότι έχει δύο εξηγήσεις. Κατά πρώτο λόγο, ότι ο νόμος του 2016 είχε σοβαρές πρακτικές αδυναμίες και ατέλειες εφαρμογής του. Επιπλέον, δεύτερος λόγος αποτελούσε ότι οι τροποποιήσεις του νέου νόμου είχαν ως επιδίωξη να καλύψουν τις ανάγκες που επιτάσσει η νέα εποχή, ανεξάρτητα από την ποιότητα και την αποτελεσματικότητα των προηγούμενων ρυθμίσεων και παρεμβάσεων. Το Κεφάλαιο Γ'<sup>83</sup> αφορά την λειτουργία ανάθεσης συμβάσεων δημοσίου χαρακτήρα με εκτιμώμενη οικονομική αξία κάτω από τα χρηματικά όρια που θεσπίζονται από το άρθρο 5 του Ν. 4412/2016.

### 3.4 Συμβάσεις «ήσσονος αξίας»

Με το Νόμο 4782/2021 (ΦΕΚ 36 Α/9.3.2021) ρυθμίζονται θέματα που αφορούν τις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών, υπηρεσιών και έργων<sup>84</sup>. Συγκεκριμένα, προβλέπεται ότι οι συμβάσεις «ήσσονος αξίας», δηλαδή αυτές που έχουν αξία ίση ή χαμηλότερη των 2.500 ευρώ, πραγματοποιούνται χωρίς προηγούμενη πράξη ανάθεσης<sup>85</sup>. Επίσης, η απευθείας ανάθεση συμβάσεων με αξία, γενικά, χαμηλότερη ή

<sup>80</sup> (Νόμος 4782/2021 (ΦΕΚ Α' 36 / 09.03.2021) 2021)

<sup>81</sup> (Ν. Χ. Ρόβλιας, Ο νέος νόμος (4782/2021) για τις δημόσιες συμβάσεις 2021)

<sup>82</sup> (Λαμπροπούλου 2023)

<sup>83</sup> Βλ. άρθρα 48-56

<sup>84</sup> (Αλικάκου 2021) , Νόμος 4782/ 2021 (ΦΕΚ 36 Α / 9.3.2021). *Δημόσιες συμβάσεις. Μέρος Α'. Θέματα δημοσίων συμβάσεων προμηθειών , υπηρεσιών και έργων. Κεφάλαιο Γ'. Άρθρα 48-56. Διαδικασία ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων κάτω από τα όρια του άρθρου 5 του ν.4412/2016*, Νέα - Νομική επικαιρότητα, alikakou.gr 30.10.2021, [Αλικάκου Σταυρούλα | Δικηγορικό Γραφείο - Αθήνα \(alikalikou.gr\)](http://alikalikou.gr)

<sup>85</sup> Βλ. άρθρο 49

ίση με 30.000 ευρώ, αποδεικνύεται με συμφωνητικό αν η αξία της υπερβαίνει τα 2.500 ευρώ<sup>86</sup>.

Επιπλέον, επαναρυθμίζονται οι διαδικασίες ανάθεσης μέσω ηλεκτρονικών αγορών<sup>87</sup>, οι διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων τεχνικής βοήθειας, ιδίως στο πλαίσιο συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων του ΕΣΠΑ ή άλλων ευρωπαϊκών ή διεθνών προγραμμάτων<sup>88</sup>, με μέριμνα επίλυσης των διαφορών στα πλαίσια της δικαστικής αρμοδιότητας και δικαιοδοσίας άμεσα, χωρίς καθυστερήσεις<sup>89</sup>.

Τα άρθρα 48-56 αφορούν τη διαδικασία ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων εκτιμώμενης αξίας κάτω από τα όρια που ορίζονται από το άρθρο 5 του Ν. 4412/2016. Ειδικότερα, αναφέρεται ότι οι συμβάσεις «ήσσονος αξίας» εκτελούνται χωρίς προηγούμενη πράξη ανάθεσης, καθώς και ότι η απευθείας ανάθεση συμβάσεων αξίας κάτω από 30.000 ευρώ αποδεικνύεται με συμφωνητικό αν η αξία τους υπερβαίνει το ποσό των 2.500 ευρώ<sup>90</sup>. Επίσης, ρυθμίζονται εκ νέου οι διαδικασίες ανάθεσης μέσω ηλεκτρονικών αγορών και οι διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων τεχνικής βοήθειας, με εκτίμηση για άμεση δικαστική διαχείριση των όποιων επιμέρους σχετικών διαφορών<sup>91</sup>.

### **3.5 Η απευθείας ανάθεση με την τροποποίηση του Ν. 4782/2021**

Αναφορικά με τις νέες αλλαγές που επέβαλε ο Ν. 4782/2021 στον Ν. 4412/2016, η δυνατότητα απευθείας ανάθεσης προβλέπεται όταν η εκτιμώμενη αξία της σύμβασης είναι ίση ή κατώτερη από το όριο των τριάντα χιλιάδων (30.000) ή των εξήντα χιλιάδων (60.000) ευρώ, ανάλογα με το αντικείμενο της σύμβασης που ανατίθεται<sup>92</sup>.

Η διαδικασία απευθείας ανάθεσης μπορεί να εφαρμοστεί από την αναθέτουσα αρχή όταν η εκτιμώμενη αξία της σύμβασης είναι ίση ή κατώτερη των 30.000 ευρώ. Για τις διαδικασίες ανάθεσης έργου και υπηρεσιών που σχετίζονται με την υλοποίηση κοινωνικών και άλλων ειδικών υπηρεσιών, το όριο είναι 60.000 ευρώ. Η απευθείας ανάθεση πραγματοποιείται από τις αρμόδιες υπηρεσίες χωρίς την ανάγκη γνωμοδότησης από συλλογικό όργανο<sup>93</sup>. Αμέσως μετά την απόφαση ανάθεσης,

---

<sup>86</sup> Βλ. άρθρο 50

<sup>87</sup> Βλ. άρθρο 51

<sup>88</sup> Βλ. άρθρο 52

<sup>89</sup> Βλ. άρθρο 55

<sup>90</sup> (Αλικάκου 2021)

<sup>91</sup> Βλ. Κεφάλαιο Γ' Ν.4782/2021

<sup>92</sup> (Μαυρίδης 2022)

<sup>93</sup> (Οικονόμου 2022) , *Η αρχή της διαφάνειας στις δημόσιες συμβάσεις με το Ν. 4412/2016 και οι πρακτικές εφαρμογές της στα πλαίσια της χρηστής διοίκησης* Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής Τμήμα

απαιτείται δημοσίευση στο ΚΗΜΔΗΣ και κοινοποίηση στον οικονομικό φορέα από την αναθέτουσα αρχή. Ωστόσο, στην περίπτωση συμβάσεων προμηθειών, υπηρεσιών, έργων και μελετών που σχετίζονται με την υλοποίηση έργων τεχνολογίας πληροφοριών και επικοινωνιών (ΤΠΕ), οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να προχωρήσουν σε απευθείας ανάθεση με όριο αξίας μέχρι 60.000 ευρώ, εφόσον υπάρχει διαπιστωτική πράξη του αρμόδιου Υπουργού, μετά από αίτηση που πρέπει να εκδίδεται εντός 10 ημερών<sup>94</sup>.

Στην απευθείας ανάθεση μέσω e-Marketplace, οι συμβάσεις εκχωρούνται αποκλειστικά μέσω του οργανωμένου πληροφοριακού συστήματος του ΕΣΗΔΗΣ. Η κατάρτιση και η διαχείριση των ΣΗΑ για τις αναθέτουσες αρχές και η τήρηση του μητρώου προεπιλογής οικονομικών φορέων προορίζεται για τις διαδικασίες απευθείας ανάθεσης και τη λειτουργία των ηλεκτρονικών αγορών, από τις Εθνικές Κεντρικές Αρχές Αγορών<sup>95</sup>. Ωστόσο, οι συμβάσεις προμήθειας φαρμακευτικών προϊόντων εξαιρούνται από τη χρήση των ΣΗΑ. Η πρόθεση των οικονομικών φορέων να εγγραφούν στο μητρώο γίνεται μέσω πρόσκλησης που αναρτάται στην ιστοσελίδα της αρμόδιας ΕΚΑΑ. Το περιεχόμενο της πρόσκλησης περιλαμβάνει περιγραφή των αγαθών και υπηρεσιών, κριτήρια αποκλεισμού και προεπιλογής, απαιτούμενα δικαιολογητικά και προθεσμία υποβολής αιτήσεων εγγραφής. Η απόφαση αποδοχής ή απόρριψης αίτησης εγγραφής εκδίδεται μέσα σε 15 εργάσιμες μέρες. Ενδέχεται να ασκηθεί ενδικοφανής προσφυγή κατά της απορριπτικής απόφασης εντός 10 ημερών. Οι αναθέτουσες αρχές επιλέγουν τη διαδικασία απευθείας ανάθεσης μέσω ΣΗΑ όταν η ετήσια αξία των συμβάσεων δεν υπερβαίνει τις 40.000 ευρώ ανά είδος αγαθού ή υπηρεσίας<sup>96</sup>. Η διαδικασία αυτή δεν απαιτεί τη σύσταση συλλογικού οργάνου. Για την ανάθεση, η αναθέτουσα αρχή εκδίδει εντολή αγοράς που αναρτάται στο ΚΗΜΔΗΣ και περιλαμβάνει βασικές πληροφορίες, διαφορετικά η σύμβαση είναι άκυρη<sup>97</sup>.

---

Διοίκησης Επιχειρήσεων ( Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία) Αθήνα, Φεβρουάριος 2022 [Η αρχή της διαφάνειας στις δημόσιες συμβάσεις με το Ν. 4412/2016 και οι πρακτικές εφαρμογές της στα πλαίσια της χρηστής διοίκησης \(uniwa.gr\)](#)

<sup>94</sup> (Γέροντας 2024) *Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων Ανάθεση - εκτέλεση - δικαστική προστασία*, Αθήνα, Εκδόσεις Σάκκουλα

<sup>95</sup> (Οικονόμου 2022)

<sup>96</sup> (Χαραλαμπίκη 2022), *Δημόσιες Συμβάσεις : από τον Ν.4412/2016 στον Ν.4782/2021. Μελέτη περίπτωσης στην Περιφέρεια Κρήτης*, Χίος 2022, Πανεπιστήμιο Αιγαίου Πολυτεχνική Σχολή, [Δημόσιες συμβάσεις: από τον Ν. 4412/2016 έως τον Ν. 4782/2021: μελέτη περίπτωσης στην Περιφέρεια Κρήτης \(aegean.gr\)](#)

<sup>97</sup> (Γέροντας 2024)

### **3.6 Οι κύριες αλλαγές**

#### **3.6.1 Αύξηση στο ανώτατο όριο ποσού για απευθείας ανάθεση**

Το ανώτατο όριο για την απευθείας ανάθεση ανέρχεται από 20.000€ σε 30.000€. Η ρύθμιση αυτή αποσκοπεί απλοποίηση της διαδικασίας και αποσυμφόρηση των φορέων. Σημειώνεται ότι οι προσκλήσεις απευθείας ανάθεσης θα πρέπει να αναρτώνται στο ΚΗΜΔΗΣ, εάν η αξία της σύμβασης υπερβαίνει τα 2.500€.

Οι τροποποιήσεις αφορούν στο άρθρο 118 των Ν.4412/16 μέσω του αντίστοιχου άρθρου 50 του Ν.4782/21. Συγκεκριμένα, με την τροποποίηση, το κατώτατο όριο για την εκδήλωση προσφυγής για την απευθείας ανάθεση αυξάνεται από 20.000 ευρώ σε 30.000 ευρώ. Ειδικά για συμβάσεις έργων και κοινωνικών υπηρεσιών, το κατώτατο όριο ανέρχεται σε 60.000 ευρώ. Η έναρξη ισχύος αυτής της αλλαγής είναι η 01.06.2021, με σκοπό να προσαρμοστούν τα κατώτατα όρια σύμφωνα με την ετήσια αναθεώρηση τιμών και τις οδηγίες της Ε.Ε..

#### **3.6.2 Απευθείας ανάθεση μέσω e-marketplace**

Προστίθεται η δυνατότητα απευθείας ανάθεσης μέσω ηλεκτρονικών συστημάτων, με ανώτατο όριο δυνατότητας προσφυγής στη διαδικασία στα 40.000 ευρώ ανά είδος αγαθού ή υπηρεσίας κατ' έτος<sup>98</sup>. Η αλλαγή ισχύει επίσης από 01.06.2021 και με το εγχείρημα αυτό ο νομοθέτης έχει ως απώτερο στόχο και προσδοκία να ενισχύσει τη διαφάνεια και την ταχύτητα των διαδικασιών.

#### **3.6.3 Δημοσιότητα στην απευθείας ανάθεση**

Το άρθρο 120 του προηγούμενου νομοθετήματος μεταβάλλεται από το άρθρο 53 του νέου Νόμου. Προϋποθέτει, πλέον, την υποχρεωτική δημοσίευση των προσκλήσεων στο ΚΗΜΔΗΣ για συμβάσεις άνω των 2.500 ευρώ. Για συμβάσεις, μάλιστα, άνω των 30.000 ευρώ, απαιτείται η πρόσκληση τουλάχιστον τριών οικονομικών φορέων. Με τις αλλαγές αυτές, ο νομοθέτης αναμένει να ενισχυθεί σε μεγαλύτερο βαθμό η διαφάνεια στις διαδικασίες ανάθεσης.

---

<sup>98</sup> Το άρθρο 118Α του Ν. 4412/2016 προστίθεται από το άρθρο 51 του Ν. 4782/2021.

### **3.6.4 Ο συνοπτικός διαγωνισμός. Κατάργηση των διατάξεων του αρ. 117 του Ν. 4412/16**

Καταργούνται οι διατάξεις του συνοπτικού διαγωνισμού<sup>99</sup> για συμβάσεις κάτω των 60.000 ευρώ και καθίσταται υποχρεωτική η χρήση του ΕΣΗΔΗΣ για συμβάσεις άνω των 30.000 ευρώ, με έναρξη ισχύος εφαρμογής και για τα δύο από 01.09.2021.

### **3.6.5 Οι Συμβάσεις ήσσονος αξίας**

Εισάγεται νέα κατηγορία «συμβάσεων ήσσονος αξίας» για συμβάσεις έως 2.500 ευρώ, οι οποίες δεν περιλαμβάνονται στο ΚΗΜΔΗΣ και δεν απαιτούν διαδικασία ανάθεσης, με σκοπό την αποσυμφόρηση των διαδικασιών για μικρές δαπάνες.

Το άρθρο 117Α του Ν.4412/16, το οποίο προστέθηκε από το άρθρο 49 του Ν.4782/21, εισάγει για πρώτη φορά την κατηγορία δημοσίων συμβάσεων ήσσονος αξίας, με ανώτατο όριο τις 2.500 ευρώ. Στις συμβάσεις αυτές δεν απαιτείται διαδικασία ανάθεσης ούτε έκδοση απόφασης, ενώ οι πληρωμές γίνονται με βάση νόμιμα παραστατικά<sup>100</sup>. Η ισχύς της ρύθμισης ξεκινά από την ημερομηνία δημοσίευσης του ΦΕΚ, δηλαδή στις 09.03.2021. Με αυτή την αλλαγή, επιτυγχάνεται η μείωση του διοικητικού φόρτου για τις αναθέτουσες αρχές όσον αφορά δαπάνες μικρού ύψους.

### **3.6.6 Μεταβολές στις διαδικασίες**

Οι αλλαγές του νέου Νόμου στοχεύουν σε μεγαλύτερη ευελιξία και ταχύτερες διαδικασίες στις αναθέσεις δημοσίων συμβάσεων.

Για συμβάσεις κάτω των 60.000 ευρώ, προβλέπεται ότι οι διαδικασίες έναρξης συμβάσεων θεωρούνται ως η ημερομηνία της πρώτης πρόσκλησης υποβολής προσφοράς<sup>101</sup>. Οι προθεσμίες για την απευθείας ανάθεση εξορθολογίζονται για ταχεία διαδικασία, με υποχρεωτική αποστολή προσκλήσεων 5 ημέρες πριν από την κοινοποίηση απόφασης ανάθεσης.

Σχετικά με τη διαδικασία σύναψης συμβάσεων που έχουν εκτιμώμενη αξία κάτω από 60.000 ευρώ, το άρθρο 109Α του Ν.4412/16 προστίθεται από το άρθρο 47 του Ν.4782/21 και το άρθρο 120 του Ν.4412/16 τροποποιείται από το άρθρο 53 του

---

<sup>99</sup> (Λαμπροπούλου 2023)

<sup>100</sup> (Βλαχόπουλος και Σωτηρόπουλος, Δημόσιες Συμβάσεις: Τι άλλαξε στο ρυθμιστικό πλαίσιο και τη διοικητική πρακτική μετά την αναθεώρηση του Ν. 4412/2016 2024)

<sup>101</sup> (Ράϊκος 2022) *Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων* 4η έκδοση, Αθήνα, Εκδόσεις Σάκκουλα

N.4782/21. Για συμβάσεις κάτω από το όριο των 60.000 ευρώ, οι αναθέτουσες αρχές επιτρέπεται να ακολουθούν διαδικασίες για συμβάσεις κάτω από τα όρια του άρθρ. 5.

Η ημερομηνία έναρξης για διαδικασίες απευθείας ανάθεσης είναι η ημερομηνία ανακοίνωσης της διακήρυξης στο ΚΗΜΔΗΣ, ενώ για τη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση είναι η ημερομηνία αποστολής της πρόσκλησης για υποβολή προσφοράς. Οι ελάχιστες προθεσμίες για διαδικασίες απευθείας ανάθεσης είναι πέντε ημέρες πριν την κοινοποίηση της απόφασης ανάθεσης. Για συμβάσεις απευθείας ανάθεσης άνω των 30.000 ευρώ, οι προσκλήσεις υποβάλλονται σε τρεις οικονομικούς φορείς. Η ισχύς αυτών των ρυθμίσεων ξεκινά από τις 01.06.2021, με στόχο την επιτάχυνση των διαδικασιών και τη διευκόλυνση των οικονομικών φορέων<sup>102</sup>.

Το άρθρο 36 του Ν.4412/16 τροποποιείται με το άρθρο 4 του Ν.4782/21, μειώνοντας το κατώτατο όριο υποχρεωτικής χρήσης του ΕΣΗΔΗΣ για δημόσιες συμβάσεις από 60.000 ευρώ σε 30.000 ευρώ, με έναρξη ισχύος στις 01.06.2021. Η υποχρεωτική χρήση του ηλεκτρονικού συστήματος ενισχύει τη διαφάνεια και την αποδοτικότητα των διαδικασιών, ενώ μειώνει τα λάθη και τη γραφειοκρατία<sup>103</sup>.

Στις ρυθμίσεις για την επίβλεψη έργων<sup>104</sup>, προστίθεται η δυνατότητα να υπάρξει επίβλεψη από πιστοποιημένους φορείς του ιδιωτικού τομέα, εφόσον αυτό προβλέπεται στη διακήρυξη. Παράλληλα, οι πρωτότυπες εγγυήσεις πρέπει να προσκομίζονται πριν από την αποσφράγιση των προσφορών και η υποβολή «μη κατάλληλης προσφοράς» οδηγεί σε κατάπτωση εγγυητικής επιστολής. Επίσης, έχει τροποποιηθεί η μέθοδος υπολογισμού της εγγύησης καλής εκτέλεσης.

Έχουν γίνει σημαντικές αναθεωρήσεις στους λόγους αποκλεισμού. Πλέον περιλαμβάνονται, στου λόγους εξαίρεσης από τη όλη διαδικασία, και φορείς, οι οποίοι τους έχουν επιβληθεί τυχόν ποινές από την ελληνική ποινική νομοθεσία. Επίσης, οι αναθέτουσες αρχές έχουν τη δυνατότητα να δίνουν προθεσμία 10-20 ημερών για τη συμπλήρωση ελλιπών εγγράφων κατά την αξιολόγηση προσφορών.

Τέλος, προστίθεται η δυνατότητα ρήτρας διαιτητικής επίλυσης διαφορών σε δημόσιες συμβάσεις, χωρίς την ανάγκη έγκρισης από τεχνικό συμβούλιο, για έργα που υπερβαίνουν συγκεκριμένα ποσά<sup>105</sup>.

---

<sup>102</sup> (Ν. Ρόβλιας 2021)

<sup>103</sup> (Οικονόμου 2022)

<sup>104</sup> (Παπασταμάτης, Δημόσιες Συμβάσεις Έργων & Μελετών με τον Ν.4782/2021 2022)

<sup>105</sup> (Μαυρίδης 2022)

Η Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ) αναλαμβάνει περισσότερες αρμοδιότητες με την τροποποίηση των ορίων εφαρμογής της, ώστε να περιλαμβάνονται και συμβάσεις άνω των 30.000 ευρώ, με ισχύ από 01.09.2021<sup>106</sup>. Η αλλαγή αυτή σκοπό έχει την αύξηση της αποτελεσματικότητας της ΑΕΠΠ.

### **3.7 Οι Βασικές Αλλαγές κατά άρθρο**

#### **3.7.1 Άρθρο 48: Αλλαγή του άρθρου 116 του ν. 4412/16**

Το άρθρο 48 τροποποιεί το άρθρο 116 του ν. 4412/2016. Ειδικότερα, καταργεί τις λεγόμενες κλειστές διαδικασίες διαγωνισμού, οι οποίες κατά κανόνα δεν υλοποιούνται με ηλεκτρονικά μέσα και συνεπάγονται πρόσθετο διοικητικό φόρτο για τις αναθέτουσες αρχές και τα ενδιαφερόμενα μέρη. Οι σχετικές διαδικασίες θα διεξάγονται με ανοικτή διαδικασία με τη χρήση των διαδικασιών του άρθρου 26, ιδίως του Ηλεκτρονικού Εργαλείου Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων, για συμβατικές πράξεις με εκτιμώμενη αξία άνω των 30.000 ευρώ. Η κατάργηση της κλειστής διαδικασίας θα υλοποιηθεί εφόσον το Ε.Σ.Η.Δ.Η.Σ. είναι επαρκώς προετοιμασμένο να απορροφήσει το κόστος των πρόσθετων διαδικασιών σύναψης συμβάσεων<sup>107</sup>.

Για δημόσιες συμβάσεις κάτω από ένα ορισμένο κατώτατο όριο, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν, εκτός από τις διαδικασίες που περιγράφονται στο άρθρο 26, να κάνουν κατάλληλη χρήση των διαδικασιών του άρθρου 117 σχετικά με τις προσκλήσεις υποβολής προσφορών, του άρθρου 117Α σχετικά με τις μικρές δημόσιες συμβάσεις, του άρθρου 118 σχετικά με τις απευθείας αναθέσεις και του συστήματος προεπιλογής του άρθρου 303.

#### **3.7.2 Άρθρο 50: Απευθείας Ανάθεση – Αλλαγή του άρθρου 118 του Ν.4412/16**

Με το άρθ. 50 τροποποιείται το άρθ. 118 του ν. 4412/2016. Το χρηματικό ύψος από 20.000 ευρώ μεταβάλλεται σε 30.000 ευρώ για ορισμένες συμβάσεις και 60.000 ευρώ για άλλες<sup>108</sup>. Οι τροποποιήσεις αποσκοπούν στη μείωση του διοικητικού φόρτου για τις αναθέτουσες αρχές και τους οικονομικούς φορείς με την απλούστευση των

---

<sup>106</sup> (Μιχαηλόπουλος 2021), Ν.4782/2021- Το νέο τοπίο στις δημόσιες συμβάσεις, εκσυγχρονισμός, απλοποίηση και αναμόρφωση του ρυθμιστικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων, Διοικητικοί Δικαστές, 29 Μαρτίου 2021, σελ.8, [Ν. 4782/2021: ΤΟ ΝΕΟ ΤΟΠΙΟ ΣΤΙΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΣ, ΑΠΛΟΠΟΙΗΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΟΥ ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ](#), Γρηγόριος Χ. Μιχαηλόπουλος – Διοικητικοί Δικαστές ([ddikastes.gr](#))

<sup>107</sup> (Γέροντας 2024)

<sup>108</sup> (Αλικάκου 2021)



διαδικασιών για τις συμβάσεις χαμηλής αξίας. Βασίζονται επίσης στις αρχές της διαφάνειας και της ισότητας των οικονομικών φορέων. Προβλέπεται η δημοσίευση προκηρύξεων πριν από την υπογραφή των συμβάσεων, κάτι που δεν ήταν υποχρεωτικό προηγουμένως. Ταυτόχρονα, εξορθολογίζονται οι διαδικασίες για έργα ΤΠΕ που σχετίζονται με την ψηφιακή διακυβέρνηση και αυξάνεται η ταχύτητα ολοκλήρωσης των συμβάσεων. Τέλος, εξουσιοδοτείται ο Υπουργός Ψηφιακής Διακυβέρνησης να καθορίζει τη διαδικασία υποβολής αιτήσεων από τις αναθέτουσες αρχές και τα απαραίτητα δικαιολογητικά<sup>109</sup>.

Το Αρθ.118 του ν. 4412/2016 μεταβάλλεται αναλυτικότερα κατά τον παρακάτω τρόπο:

- Επιτρέπονται οι διαδικασίες απευθείας ανάθεσης όταν η εκτιμώμενη αξία της σύμβασης είναι κάτω του ορίου των 30.000 ευρώ. Στην περίπτωση διαδικασιών, που εμπίπτουν των σχετικών άρθρων 107 έως 110, το ποσό αυτό ανέρχεται σε 60.000 ευρώ.
- Δεν είναι αναγκαία η γνώμη ή η συμφωνία συλλογικού οργάνου και η ενέργεια της απευθείας ανάθεσης πραγματοποιείται από την αρχή ανάθεσης.
- Η αναθέτουσα αρχή δημοσιεύει την σχετική απόφαση στο ΚΗΜΔΗΣ (άρθρο 38 παρ. 3) και την κοινοποιεί στον οικονομικό φορέα. Τυχόν παράλειψη της παραπάνω υποχρέωσης καθιστά αυτομάτως τη σύμβαση άκυρη. Μετά την κοινοποίηση της απόφασης, η σύμβαση θεωρείται συναφθείσα και η υπογραφή της σύμβασης οριστικοποιείται. Η υπογραφή αυτή, μάλιστα, καθίσταται αναγκαία για συμβάσεις με προβλεπόμενη αξία μεγαλύτερη των 2.500 ευρώ, με την επιφύλαξη της παρ. 6 του αρθ. 105.
- Για τις δημόσιες συμβάσεις έργων, μελετών και επιστημονικών υπηρεσιών, ο ανάδοχος επιλέγεται με απόφαση της αναθέτουσας αρχής. Οι συμβάσεις ανατίθενται στους αναδόχους που πληρούν τα απαιτούμενα προσόντα. Μετά την ανάθεση της σύμβασης, ο ανάδοχος δεν μπορεί να υπογράψει άλλη σύμβαση με την ίδια αναθέτουσα αρχή για διάστημα 12 μηνών.
- Κάθε αναθέτουσα αρχή μπορεί να συνάπτει μία ή περισσότερες συμβάσεις με ανώτατο όριο το 10% του συνολικού προϋπολογισμού για κάθε έτος. Οι συμβάσεις που συνάπτονται κατά παράβαση της παρούσας διάταξης είναι άκυρες

---

<sup>109</sup> (Βλαχόπουλος και Σωτηρόπουλος, Δημόσιες Συμβάσεις: Τι άλλαξε στο ρυθμιστικό πλαίσιο και τη διοικητική πρακτική μετά την αναθεώρηση του Ν. 4412/2016 2024)

- Κατά παρέκκλιση των διατάξεων της παραγράφου 1, ο αναθέτων φορέας μπορεί να χρησιμοποιεί τη διαδικασία απευθείας ανάθεσης για συμβάσεις έργων ΤΠΕ μέχρι 60 000 ευρώ με σκοπό τη διασφάλιση της διαλειτουργικότητας των ψηφιακών υπηρεσιών<sup>110</sup>. Ωστόσο, η όλη διαδικασία απαιτεί την έγκριση του Υπουργού Ψηφιακής Διακυβέρνησης, ο οποίος υποβάλλει το σχετικό αίτημα. Η έγκριση πρέπει να δοθεί εντός 10 ημερών, διαφορετικά η όποια περαιτέρω ενέργεια θεωρείται δικαιοπρακτικά απορριφθείσα.

### **3.7.3 Προσθήκη άρθρου 118<sup>A</sup> στον ν.4412/16. Απευθείας ανάθεση μέσω e-marketplace (Άρθρο 51)**

Με το Άρθρο 51 προστίθεται το Άρθρο 118 Α στον ν. 4412/2016, εισάγοντας τη διαδικασία δημιουργίας και λειτουργίας συστήματος ηλεκτρονικών καταλόγων από τις Εθνικές Κεντρικές Αρχές Αγορών. Αυτή η διαδικασία είναι απαραίτητη για τη διευκόλυνση της χρήσης ηλεκτρονικών καταλόγων ως εργαλείο για διαδικασίες επικουρικών δραστηριοτήτων αγορών και αφορά συμβάσεις με εκτιμώμενη αξία ίση ή κατώτερη από τα όρια του άρθρου 5 του ν. 4412/2016<sup>111</sup>. Η διαδικασία περιλαμβάνει τη δημιουργία και συντήρηση μητρώου προεπιλογής οικονομικών φορέων, στη οποία δικαίωμα εγγραφής έχουν όλοι οι σχετικοί οικονομικοί φορείς που πληρούν τις προϋποθέσεις της σχετικής πρόσκλησης. Οι προϋποθέσεις περιλαμβάνουν ελάχιστες τεχνικές απαιτήσεις, εύρος αποδεκτών οικονομικών προσφορών, αντικειμενικά κριτήρια, καθώς και απαιτούμενα δικαιολογητικά. Οι απορρίψεις αιτήσεων εγγραφής υπόκεινται σε ενδικοφανείς προσφυγές. Επίσης, καθορίζεται η διαδικασία που πρέπει να ακολουθήσει ο εγγεγραμμένος οικονομικός φορέας για να υποβάλει προσφορά στις αναθέτουσες αρχές μέσω του Συστήματος Ηλεκτρονικών Αγορών<sup>112</sup>. Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να προσφεύγουν σε αυτά τα συστήματα, εφόσον η αξία των συμβάσεων δεν υπερβαίνει τις 40.000 ευρώ ανά είδος αγαθού ή υπηρεσίας ετησίως.

Στον ν. 4412/2016 πλέον προστίθεται το Άρθρο 118Α, με το οποίο προβλέπεται:

---

<sup>110</sup> (Δελλής, και συν. 2021) *Το νέο Δίκαιο των Δημοσίων Συμβάσεων. Γενική ανάλυση του νέου Ν 4782/2021*, 2021, Νομική Βιβλιοθήκη ΑΕΕΤΕ, Δελλής Γεώργιος., Κροκίδας Γεώργιος, Τσιρώνας Αθανάσιος., Πούγγουρας Πέτρος Επιμέλεια: Δελλής Γεώργιος Έκδοση: 2021

<sup>111</sup> (Βιδίνου 2024)

<sup>112</sup> (Βιδίνου 2024)

- Οι εθνικές κεντρικές αρχές αγορών που αναφέρονται στο άρθρο 41 παράγραφος 1 (στοιχεία β και γ) έχουν την ευχέρεια δικαιοπρακτικά να παράγουν και να εφαρμόζουν συστήματα ηλεκτρονικών αγορών (ΣΗΑ) προκειμένου να διασφαλίζουν την κάλυψη των αναγκών των αρμοδίων αρχών ανάθεσης. Προκειμένου να διασφαλίζεται η αποτελεσματική λειτουργία των ΣΗΑ, οι εν λόγω αρχές τηρούν μητρώο οικονομικών φορέων που έχουν προεπιλεγεί για τις απευθείας αναθέσεις. Στο παραπάνω μητρώο μπορούν να εγγραφούν όλοι οι οικονομικοί φορείς όπως ορίζονται στο σχετικό άρθρο (άρθρο 19). Ωστόσο θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι συμβάσεις που αφορούν προμήθειες ιατρικών και φαρμακευτικών προϊόντων δεν εμπίπτουν στην παραπάνω διάταξη και εξαιρούνται της εφαρμογής αυτής.
- Η ανάθεση συμβάσεων μέσω του Συστήματος Ηλεκτρονικής Αγοράς (e-Marketplace) πραγματοποιείται αποκλειστικά μέσω του ΟΠΣ ΕΣΗΔΗΣ.
- Για την κατάρτιση του μητρώου προεπιλεγμένων οικονομικών φορέων, αναρτάται στην ιστοσελίδα της αρμόδιας Εθνικής Κεντρικής Αρχής Αγορών πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος για εγγραφή. Η πρόσκληση αυτή θα περιλαμβάνει απαραίτητα: περιγραφή των ειδών ή υπηρεσιών που θα ανατεθούν, τις ελάχιστες τεχνικές απαιτήσεις, το εύρος των αποδεκτών οικονομικών προσφορών, τα αντικειμενικά κριτήρια για την εγγραφή, τα απαιτούμενα δικαιολογητικά και τυχόν προθεσμία για υποβολή αίτησης εγγραφής.
- Τα αντικειμενικά κριτήρια για την εγγραφή περιλαμβάνουν τους λόγους αποκλεισμού του άρθρου 73 και τα κριτήρια επιλογής του άρθρου 75<sup>113</sup>, τα οποία εξειδικεύονται στην πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος για εγγραφή.
- Η απόφαση εγκρίσεως ή απορρίψεως της αίτησης εγγραφής οικονομικού φορέα εκδίδεται από την αρμόδια Εθνική Κεντρική Αρχή Αγορών εντός δεκαπέντε (15) εργάσιμων ημερών. Κατά την απορριπτική απόφαση μπορεί να ασκηθεί ενδικοφανής προσφυγή ενώπιον της Εθνικής Κεντρικής Αρχής εντός προθεσμίας δέκα (10) ημερών.
- Μετά την έγκριση της αίτησης, όπως αναφέρεται σχετικά στην παραπάνω παράγραφο, ο οικονομικός φορέας καταθέτει προσφορά κάνοντας χρήση του ηλεκτρονικού καταλόγου, όπως προβλέπεται στην σχετική πρόσκληση. Η Εθνική Κεντρική Αρχή ελέγχει τον ηλεκτρονικό κατάλογο για την τεχνική ορθότητα πριν από

---

<sup>113</sup> (Καλογρίδου 2022)

τη δημοσίευσή του και δίνει την συγκατάθεση και έγκρισή της εφόσον πληρούνται οι όροι της πρόσκλησης.

- Ο οικονομικός φορέας μπορεί να ενημερώνει τα στοιχεία της προσφοράς του ανά πάσα στιγμή, εφόσον αυτά συμμορφώνονται με τους όρους της πρόσκλησης. Ο οικονομικός φορέας μεταφορτώνει τα επικαιροποιημένα στοιχεία στο ΣΗΑ, και η Εθνική Κεντρική Αρχή επιβεβαιώνει την ορθή μεταφόρτωση και εγκρίνει την ανάρτηση του επικαιροποιημένου καταλόγου, εφόσον πληρούνται οι όροι της πρόσκλησης. Υπεύθυνος για την ακρίβεια της προσφοράς μέσω ηλεκτρονικού καταλόγου είναι ο οικονομικός φορέας που την υποβάλλει.
- Με κοινή απόφαση των Υπουργών Ανάπτυξης και Επενδύσεων και Ψηφιακής Διακυβέρνησης μπορούν να ρυθμίζονται ειδικότερα ζητήματα για τη λειτουργία του ΣΗΑ, τη διαδικασία κατάρτισης και τήρησης του μητρώου προεπιλεγμένων οικονομικών φορέων, το περιεχόμενο της πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος, τη διαδικασία εξέτασης της ενδικοφανούς προσφυγής και κάθε άλλο σχετικό θέμα.
- Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να χρησιμοποιούν Συστήματα Ηλεκτρονικών Αγορών εφόσον η αξία των συμβάσεων που ανατίθενται απευθείας δεν υπερβαίνει το ποσό των σαράντα χιλιάδων (40.000) ευρώ ανά είδος αγαθού ή υπηρεσίας ετησίως.
- Η χρήση του παραπάνω εργαλείου γίνεται από τους φορείς της κάθε αρχής ανάθεσης χωρίς να χρειάζεται η σύσταση και ο σχηματισμός συγκεκριμένου συλλογικού οργάνου.
- Οι προσφορές ανατίθενται στους φορείς που είναι εγγεγραμμένοι στο μητρώο προεπιλεγμένων οικονομικών φορέων, εφόσον τηρούνται οι όροι της σχετικής πρόσκλησης υποβολής προσφορών.
- Με τη χρήση του εργαλείου ΣΗΑ, εκδίδεται εντολή αγοράς, η οποία αναρτάται στο ΚΗΜΔΗΣ και πρέπει να περιλαμβάνει αναγκαία την επωνυμία και τα στοιχεία της αναθέτουσας αρχής, την περιγραφή του αντικειμένου της σύμβασης και της αξίας της, το όνομα και στοιχεία επικοινωνίας του οικονομικού φορέα καθώς και κάθε άλλη πληροφορία που κρίνεται αναγκαία από την αναθέτουσα αρχή<sup>114</sup>. Σε περίπτωση παράβασης της παραπάνω υποχρέωσης, η όποια εντολή αγοράς θεωρείται αυτοδικαίως μη νόμιμη και θα την καθιστά άκυρη.

---

<sup>114</sup> (Βουλή των Ελλήνων 2021)

### **3.7.4 Άρθρο 52. Συμβάσεις ενεργειών τεχνικής βοήθειας – Τροποποίηση του Άρθρου 119 του ν. 4412/16**

Στον τίτλο του άρθρου 119 του ν. 4412/2016 (Α' 147):

- προστίθενται οι λέξεις «Εξουσιοδοτική διάταξη»<sup>115</sup>,
- οι παρ. 2, 3, και 6 έως 8 μεταβάλλονται,
- η παρ. 5 καταργείται, και
- προστίθενται οι παρ. 9 και 10.

Προβλέπεται, πλέον, ότι στην περίπτωση συμβάσεων αγαθών ή υπηρεσιών ή έρευνας και παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών, που αφορούν δραστηριότητες τεχνικής βοήθειας στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ, του ΕΟΧ ή άλλων προγραμμάτων ή ταμείων της Ε.Ε. ή άλλων διεθνών προγραμμάτων ή ταμείων, σύμφωνα με τις οδηγίες του άρθρου 118 για τις απευθείας συμβάσεις και του άρθρου 118Α για τις απευθείας συμβάσεις μέσω του συστήματος ηλεκτρονικής αγοράς, η σύμβαση μπορεί να συναφθεί με αιτιολογημένη απόφαση του αρμόδιου για τη σύναψη της σύμβασης οργάνου. Εφόσον, μάλιστα καθίσταται αναγκαίο, οι εν λόγω συμβάσεις υπογράφονται από το αρμόδιο δικαιοπρακτικά όργανο<sup>116</sup>.

### **3.7.5 Άρθρο 53 – Αντικατάσταση του άρθρου 120 του ν.4412/16**

Το άρθρο 53 τροποποιεί το άρθρο 120 του ν. 4412/2016. Συγκεκριμένα, για συμβάσεις αγαθών και υπηρεσιών με εκτιμώμενη αξία άνω των 2.500 ευρώ, η πρόσκληση υποβολής προσφορών μπορεί να απευθύνεται σε έναν μόνο οικονομικό φορέα και πρέπει να δημοσιεύεται τουλάχιστον πέντε εργάσιμες ημέρες πριν από τη δημοσίευση της ανακοίνωσης της απόφασης κατακύρωσης στο ΚΗΜΔΗΣ, ενώ περαιτέρω προβλέπεται ότι δεν λαμβάνονται υπόψη οι προσφορές οικονομικών φορέων που δεν έχουν κληθεί να καταθέσουν προσφορά. Για την αύξηση της διαφάνειας της διαδικασίας, της ίσης μεταχείρισης των οικονομικών φορέων και του ελέγχου των αναθετουσών αρχών, συνιστάται η δημοσίευση των σχετικών προκηρύξεων. Ωστόσο, προκειμένου να αποφευχθούν καταστάσεις όπου μεγάλος αριθμός προσφορών υποβάλλεται μετά τη δημοσίευση της πρόσκλησης αυτών, καθιστώντας ουσιαστικά τη διαδικασία απευθείας ανάθεσης ανελαστική, οι προσφορές που υποβάλλονται από οικονομικούς φορείς που δεν έχουν κληθεί σε διαγωνισμό δεν θα λαμβάνονται υπόψη

<sup>115</sup> (Νόμος 4782/2021 (ΦΕΚ Α' 36 / 09.03.2021) 2021)

<sup>116</sup> (Λαμπροπούλου 2023)

Η αφετηρία χρονικά μιας διαδικασίας απευθείας ανάθεσης ή μιας ανάλογης διαδικασίας με διαπραγμάτευση χωρίς προκήρυξη διαγωνισμού είναι η ημερομηνία αποστολής της πρώτης πρόσκλησης υποβολής προσφορών ή της πρώτης αίτησης στον οικονομικό φορέα για υποβολή συμμετοχής σε αυτή.

Για την απευθείας ανάθεση (άρθρο 118), προβλέπονται ειδικότερα:

- η πρόσκληση που αναφέρεται στο άρθρο 118 παρ. 2<sup>117</sup> μπορεί να αποστέλλεται και μόνο σε έναν φορέα, για συμβάσεις προμήθειας αγαθών και παροχής υπηρεσιών με προβλεπόμενη αξία άνω των 2.500 ευρώ. Πρέπει, ωστόσο να προωθείται, τουλάχιστον πέντε ημέρες πριν από την κοινοποίηση της σχετικής απόφασης για ανάθεση, για δημοσίευση υποχρεωτικά στο ΚΗΜΔΗΣ. Προσφορές που υποβάλλονται από οικονομικούς φορείς που δεν έχουν προσκληθεί σε διαγωνισμό δεν λαμβάνονται υπόψη.
- Για συμβάσεις έργων προβλεπόμενης αξίας έως 30.000 ευρώ, η πρόσκληση που αναφέρεται παραπάνω προωθείται, τουλάχιστον πέντε ημέρες πριν από την κοινοποίηση της σχετικής απόφασης για ανάθεση, για δημοσίευση υποχρεωτικά στο ΚΗΜΔΗΣ. Η πρόσκληση μπορεί και να απευθύνεται σε έναν μόνο οικονομικό φορέα και προβλέπεται ότι τυχόν προσφορές φορέων που δεν έχουν λάβει πρόσκληση κατάθεσης προσφορών δεν λαμβάνονται υπόψη.
- Για συμβάσεις έργων άνω των 30 000 ευρώ, η πρόσκληση για συμμετοχή πρέπει να απευθύνεται σε τρεις τουλάχιστον οικονομικούς παράγοντες και να δημοσιεύεται στο ΚΗΜΔΗΣ τουλάχιστον πέντε εργάσιμες ημέρες πριν κοινοποιηθεί η σχετική απόφαση από την αναθέτουσα αρχή. Οι προσφορές οικονομικών φορέων που δεν έχουν κληθεί να καταθέσουν προσφορά δεν λαμβάνονται υπόψη.
- Η πρόσκληση υποβολής προσφορών για συμβάσεις κατασκευής, έρευνας, τεχνολογίας και όποιων άλλων συναφών επιστημονικών υπηρεσιών δημοσιεύεται επίσης στον ιστότοπο του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδας.

Αν δεν τηρηθούν οι παραπάνω υποχρεώσεις η σύμβαση δεν συνάπτεται.

### **3.7.6 Άρθρο 55. Τροποποίηση και αντικατάσταση του άρθ. 127 του ν.4412/16**

Το άρθρο 55, το οποίο μεταβάλλει το άρθρο 127 του προηγούμενου Νόμου, αποσκοπεί στην περαιτέρω μείωση του χρόνου ανάθεσης των διαγωνισμών με εκτιμώμενη αξία κάτω του ορίου της απευθείας ανάθεσης. Για το σκοπό αυτό, προτείνεται η

---

<sup>117</sup> (Νόμος 4782/2021 (ΦΕΚ Α' 36 / 09.03.2021) 2021)

κατάργηση των ενστάσεων και προσφυγών που προβλέπονται στις διαδικασίες απευθείας ανάθεσης και, παράλληλα, η παροχή δικαστικής προστασίας πριν από κάθε άλλο ειδικό ή αναιρετικό διοικητικό ένδικο μέσο ενώπιον του διοικητικού εφετείου της έδρας της αναθέτουσας αρχής, όπως προβλέπεται στο προεδρικό διάταγμα (π.δ.) 18/1989. Το δικαστήριο θα εκδίδει αμετάκλητη απόφαση χωρίς να επιτρέπεται η προηγούμενη χρήση οποιουδήποτε άλλου ειδικού ή αναιρετικού διοικητικού ένδικου μέσου<sup>118</sup>. Το παράβολο για τις εν λόγω αιτήσεις θα ορίζεται σε 5% της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης.

Για τις δημόσιες συμβάσεις, των οποίων η αξία εκτίμησης υπολείπεται του οικονομικού ορίου του άρθρου 118 για τις απευθείας αναθέσεις, κάθε πρόσωπο που έχει έννομο συμφέρον μπορεί να ζητήσει από το διοικητικό δικαστήριο της έδρας της αναθέτουσας αρχής, σύμφωνα με τα άρθρα 45-56 του π.δ. 18/1989, την ακύρωση και αναστολή εκτέλεσης των πράξεων ή παραλείψεων της αναθέτουσας αρχής. Το δικαστήριο εκδίδει αμετάκλητη απόφαση χωρίς να δέχεται άλλες ειδικές ή αναιρετικές διοικητικές προσφυγές. Προκειμένου εξέτασης και υποβολής των αιτήσεων ακύρωσης και αναστολής το παράβολο ορίζεται σε 5% της προβλεπόμενης αξίας της σύμβασης. Όσον αφορά τη νομική προστασία των δημοσίων συμβάσεων του άρθρου 119, για τις συμβάσεις έργων τεχνικής βοήθειας με προβλεπόμενη αξία, η οποία υπερβαίνει τα 60.000 ευρώ, ακολουθείται εφαρμογή του Βιβλίου IV, ενώ σε αντίθετη περίπτωση γίνεται εφαρμογή της παρ. 1.

### **3.7.7 Ερμηνεία κατ' άρθρο του Ν. 4412/16, κατόπι της εφαρμογής των τροποποιήσεων του Ν.4782/21**

Μολονότι η νομοθεσία περί δημοσίων έργων, όπως και η διοικητική νομοθεσία εν γένει, δεν έχει αποφύγει τις συνεχείς και διαδοχικές τροποποιήσεις και δεν έχει συμβάλει στην εμπέδωση της ορθής ερμηνείας και της ορθής εφαρμογής των κανόνων δικαίου, η περαιτέρω σύγχυση ως προς την έννοια των νομοθετικών κανόνων αποτελεί τακτικό χαρακτηριστικό των δικαστικών καθυστερήσεων κατά την εκπόνηση νομολογίας για την ερμηνεία των κανόνων αυτών<sup>119</sup>. Η ισχύουσα νομοθεσία σχετικά με την εκτέλεση δημοσίων έργων περιέχεται κυρίως στο νόμο 4412/216 και εφαρμόζεται στην πλειονότητα των συμβάσεων που έχουν υπογραφεί,

<sup>118</sup> (Μητκίδης 2021), *Η Σύμβαση Εκτέλεσης Δημοσίου Έργου - Ερμηνεία κατ' άρθρο του Ν 4412/2016, όπως ισχύει μετά τον Ν 4782/2021* 2η έκδοση Σελ. 440, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη

<sup>119</sup> (Μητκίδης 2021)

Ο νόμος 3669/2008 εφαρμόζεται σε μικρότερο βαθμό μέχρι την πλήρη διοικητική και δικαστική εκκαθάρισή του και για συμβάσεις υπογεγραμμένες πριν τη ισχύ και εφαρμογή στην πράξη του Ν. 4412/16.

Ορισμένα βασικά άρθρα του νομικού πλαισίου για την εκτέλεση έργων, που περιέχονται στα άρθρα 129 έως 176 του νόμου, τροποποιήθηκαν πρόσφατα ουσιωδώς με τον νόμο 4782/2021<sup>120</sup>, μετατοπίζοντας σταδιακά το επίκεντρο από τις διατάξεις του νόμου 3669/08 σε αυτές του νόμου 4412/16. Αυτό επέβαλε την αναθεώρηση της έκδοσης του 2017. Οι προσπάθειες προσαρμογής στο νέο τροποποιημένο νομικό πλαίσιο και ερμηνείας των κανόνων διευκολύνονται ασφαλώς από το γεγονός ότι το προηγούμενο πλαίσιο και η υφιστάμενη νομολογία, που εξακολουθούν να ισχύουν σε μεγάλο βαθμό, εξακολουθούν να εφαρμόζονται στις τρέχουσες συμβάσεις. Η νομολογία περιλαμβάνεται και σε αυτή την έκδοση, κυρίως σε υποσημειώσεις, μαζί με τις σημαντικότερες σκέψεις των αποφάσεων, είτε στο σύνολό τους είτε ελαφρώς τροποποιημένες για λόγους συντομίας.

Η εφαρμογή του ευρωπαϊκού δικαίου (συνθήκες και οδηγίες) στις διαδικασίες σύναψης και εκτέλεσης δημόσιων συμβάσεων είναι σημαντική από πολλές απόψεις. Σύμφωνα με τη νομολογία των ευρωπαϊκών και των εθνικών δικαστηρίων των Κρατών Μελών της Ε.Ε., το ευρωπαϊκό δίκαιο υπερισχύει του εθνικού δικαίου (τόσο του συνταγματικού όσο και του εθιμικού δικαίου) των κρατών μελών. Ακόμη και αν δεν υπάρχει τέτοια διάταξη στο δίκαιο της Ε.Ε., η υπεροχή του ευρωπαϊκού δικαίου είναι συνέπεια της βούλησης των κρατών μελών της Ε.Ε. να ενσωματωθούν<sup>121</sup>, δεδομένου ότι όλοι οι κανόνες ερμηνείας του ευρωπαϊκού δικαίου ερμηνεύονται με τον ίδιο τρόπο.

Ο νόμος 4412/16 θέσπισε ένα ολοκληρωμένο νομικό πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις γενικά και όχι μόνο για τα δημόσια έργα, όπως είναι σε ισχύ και μετά την ψήφιση του Νόμου 4782/21.

---

<sup>120</sup> (Νόμος 4782/2021 (ΦΕΚ Α' 36 / 09.03.2021) 2021)

<sup>121</sup> Σημαντικοί σταθμοί αυτής της νομολογίας είναι η απόφαση C-6/64 (Costa/ENEL), με την οποία κρίθηκε ότι το κοινοτικό δίκαιο υπερέχει απέναντι σε μεταγενέστερους της θέσπισης του κανόνες του εσωτερικού δικαίου. Εν συνεχεία με την απόφαση C-11/70 (Internationale Handelsgesellschaft) κρίθηκε ότι το κοινοτικό δίκαιο υπερισχύει και των συνταγμάτων των κρατών μελών και περαιτέρω με την απόφαση C-104/86 (Επιτροπή κατά Ιταλίας) κρίθηκε ότι το κοινοτικό δίκαιο υπερισχύει και έναντι των προγενέστερων κανόνων του εθνικού δικαίου. Συναφής και η απόφαση C-106/77 (Simmenthal II), με την οποία κρίθηκε ότι ο εθνικός δικαστής έχει υποχρέωση να εφαρμόζει τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου και να φροντίζει για την πλήρη ενέργεια των κανόνων αυτών.



## Κεφάλαιο 4. Προδικαστική προστασία στις απευθείας αναθέσεις δημοσίων συμβάσεων

### 4.1 Εισαγωγή

Όπως έχει ήδη εξηγηθεί, στο πλαίσιο του ιδιωτικού δικαίου που αφορά τις δημόσιες συμβάσεις, η δικονομική οδηγία 89/665<sup>122</sup> απαιτεί από τους εθνικούς νομοθέτες να θεσπίζουν αποτελεσματικά ένδικα μέσα για την άμεση αποκατάσταση της νομιμότητας που έχει θιγεί από πράξεις ή παραλείψεις της αναθέτουσας αρχής.

Ειδικότερα, σύμφωνα με τις απαιτήσεις της οδηγίας, τα τρία ένδικα μέσα που συνιστούν δικαστική προστασία κατά το στάδιο της ανάθεσης της σύμβασης<sup>123</sup> είναι :

- η παύση και αναίρεση της απόφασης της αρχής ανάθεσης,
- η προσωρινή προστασία, και
- η αποζημίωση των μερών που εμπλέκονται στην ανάθεση της σύμβασης<sup>124</sup>.

Περαιτέρω, το άρθρο 346 του ν. 4412/2016 προβλέπει ότι στις γενικές διατάξεις περί δικαστικής προστασίας κατά το στάδιο σύναψης των δημοσίων συμβάσεων περιλαμβάνονται τόσο η διοικητική προστασία όσο και η δικαστική προστασία του ενδιαφερόμενου οικονομικού φορέα<sup>125</sup>.

Η δικαστική προστασία κατά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων περιλαμβάνει τόσο την οριστική δικαστική προστασία, συμπεριλαμβανομένων των αιτήσεων ακύρωσης και των αξιώσεων αποζημίωσης, όσο και την προσωρινή δικαστική προστασία, συμπεριλαμβανομένων των αιτήσεων αναστολής εκτέλεσης.

Η προδικαστική προσφυγή είναι μια διαδικασία που προβλέπεται από το ελληνικό δίκαιο και αποσκοπεί στην προστασία των δικαιωμάτων των διαγωνιζομένων κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων. Συνεπάγεται τη δυνατότητα ενός προσφέροντος σε διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης να ασκήσει προσφυγή ενώπιον δικαστηρίου ή άλλης αρχής για να προσβάλει μια πράξη ή απόφαση της αναθέτουσας αρχής πριν από την ανάθεση της σύμβασης.

<sup>122</sup> (Κουτούπα-Ρεγκάκου 2021), *Η νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις δημόσιες συμβάσεις*, 2021 Αθήνα Εκδόσεις Σάκκουλα

<sup>123</sup> Βλ. Άρθρο 2 Οδηγίας 89/665/ΕΟΚ

<sup>124</sup> (Γώγος 2021), *Η αξίωση αποζημίωσης του παρανόμως αποκλεισθέντος από δημόσια σύμβαση για παράνομες πράξεις ή παραλείψεις της αναθέτουσας αρχής*, σε : *Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.)/Ένωση Διοικητικών Δικαστών, Δημόσιες Συμβάσεις – Κρίσιμα θέματα και νεότερες εξελίξεις*, Αθήνα 2021, σελ. 271, Εκδόσεις Σάκκουλα

<sup>125</sup> (Κυβέλος 2022), *Η Διοικητική & Δικαστική Προστασία κατά τη Σύναψη των Δημοσίων Συμβάσεων*, 2η έκδοση, Οκτώβριος 2022, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 9

Η υπεράσπιση των αποφάσεων πριν από την ανάθεση είναι ιδιαίτερα σημαντική στην περίπτωση της απευθείας ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων, μιας διαδικασίας κατά την οποία η αναθέτουσα αρχή αναθέτει τη σύμβαση απευθείας χωρίς διαγωνισμό. Τέτοιες διαδικασίες είναι συχνά λιγότερο διαφανείς και οι ενδιαφερόμενοι διαγωνιζόμενοι μπορεί να αισθάνονται ότι δεν έχουν ίσους όρους ανταγωνισμού.

Η προδικαστική άμυνα επιτρέπει στα ενδιαφερόμενα μέρη να ζητήσουν άμεσα την ακύρωση της ανάθεσης μιας σύμβασης ή να αμφισβητήσουν τη νομιμότητα της διαδικασίας και τη συμμόρφωση της αναθέτουσας αρχής με τους ισχύοντες κανόνες και τις αρχές της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης.

Η προδικαστική υπεράσπιση χρησιμεύει έτσι ως εγγύηση της διαφάνειας και της νομιμότητας κατά την ανάθεση των δημόσιων συμβάσεων και προστατεύει τα δικαιώματα των προσφερόντων και την αξιοπιστία της διαδικασίας. Αποτελεί μέσο συνεπώς ζωτικής σημασίας για τη διασφάλιση μιας δίκαιης αγοράς και για τη διασφάλιση ότι οι δημόσιες δαπάνες πραγματοποιούνται με ισότιμους όρους και μέσω μιας διαφανούς διαδικασίας.

#### **4.2 Η Δικαστική μέριμνα κατά το Ν. 4412/2016 μετά τις τροποποιήσεις του Ν. 4605/2019 και Ν. 4782/2021**

Στον 21ο αιώνα, η δημόσια διοίκηση έχει μετατραπεί σε έναν θεσμό με πολύπλευρες και συνεχείς διοικητικές δραστηριότητες και πολύπλοκες μορφές οργάνωσης, μέσω του οποίου έχουν δημιουργηθεί μια σειρά από νομικές σχέσεις που συνδέουν το ευρύ κοινό και τους κρατικούς θεσμούς για το δημόσιο συμφέρον<sup>126</sup>. Μία από αυτές τις διοικητικές δραστηριότητες είναι οι δημόσιες συμβάσεις. Ο όρος «δημόσιες συμβάσεις» αναπτύχθηκε από τον νομοθέτη της Ε.Ε. και αποτυπώνεται στην Οδηγία 2014/24/ΕΕ<sup>127</sup>, η οποία αναφέρει ότι «οι δημόσιες συμβάσεις είναι μια δραστηριότητα που ασκείται από τις δημόσιες αρχές προς το δημόσιο συμφέρον».

Κατά συνέπεια, ως «δημόσια σύμβαση» νοείται η σύμβαση που συνάπτεται εγγράφως μεταξύ ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μιας ή περισσότερων αναθετουσών αρχών για την εκτέλεση έργων, την προμήθεια αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών με σκοπό την απόκτηση οικονομικού οφέλους. Αυτός ο ευρύς ορισμός, παρά τις παραλλαγές του, καλύπτει ένα ευρύ φάσμα συμβάσεων και είναι

<sup>126</sup> (Κυβέλος 2022)

<sup>127</sup> βλ. άρ. 2 § 1 περ. 5 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ

κοινός σε όλα τα κράτη μέλη, ανεξάρτητα από το τι σημαίνει στα εθνικά τους νομικά συστήματα<sup>128</sup>.

Χρειάστηκε πολύς χρόνος για να ρυθμίσει ο εθνικός νομοθέτης το ζήτημα των δημόσιων συμβάσεων, ο όρος «δημόσια σύμβαση έργων» χρησιμοποιήθηκε για πρώτη φορά στο π.δ. 23/1993, αλλά η έννοια της «δημόσιας σύμβασης» δεν ορίστηκε με σαφήνεια μέχρι τον Ν.4281/2014, ο οποίος δε τέθηκε σε εφαρμογή στην πράξη και αργότερα καταργήθηκε με την ψήφιση του σχετικού Νόμου 4412/2016. Η διαφορά μεταξύ των δημόσιων συμβάσεων και των άλλων συμβάσεων είναι ότι, εάν οι συμβάσεις αυτές συνάπτονται από συγκεκριμένες κατηγορίες φορέων και συνάμα έχουν ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών, έργων ή υπηρεσιών, εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων των οδηγιών 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ, ανεξάρτητα από τυχόν άλλες προϋποθέσεις που προβλέπονται στην εθνική νομοθεσία για την ανάθεση των συμβάσεων αυτών. Σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΚ, σκοπός της οδηγίας για τις δημόσιες συμβάσεις είναι να εξαλειφθεί ο κίνδυνος να ευνοούνται οι εθνικοί προσφέροντες ή υποψήφιοι κατά την ανάθεση οποιασδήποτε σύμβασης που συνάπτει μια αναθέτουσα αρχή και να εξαλειφθεί η δυνατότητα για τους χρηματοδοτούμενους ή ελεγχόμενους από το κράτος φορείς, τις τοπικές αρχές ή άλλους φορείς στους οποίους εφαρμόζεται το δημόσιο δίκαιο<sup>129</sup>, να καθορίζουν το καθεστώς και των δύο βάσει εκτιμήσεων και κρίσεων υποκειμενικούς και σε κάθε περίπτωση μη οικονομικής φύσης<sup>130</sup>.

Μετά την αντικατάσταση της οδηγίας 89/665/ΕΟΚ<sup>131</sup> από την οδηγία 2007/66/ΕΚ, εκδόθηκε ο νόμος 3886/2010. Ωστόσο, ο νόμος 4412/2016 και οι οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ τις οποίες εμπεριέλαβε αποτέλεσε σταθμό

---

<sup>128</sup> (Δετσαρίδης 2019), *Η προδικαστική προσφυγή στο στάδιο ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων*, Εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα, 2019, σελ. 10

<sup>129</sup> (Ράϊκος 2022), βλ. απόφαση ΔΕΚ - C-393/06 - Ing. Aigner, Wasser, *Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων*, Εκδ. Σάκκουλας Αθήνα, 2022, σελ. 201

<sup>130</sup> Βλ. αποφάσεις ΔΕΚ, C-337/06 - Bayerischer Rundfunk, σκέψη 36, C-380/98 - University of Cambridge, σκέψη 17, C-44/96 - Mannesmann Anlagenbau Austria, σκέψη 33, C-360/96 - BFI Holding, σκέψεις 42 - 43, [www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu)

<sup>131</sup> (Δετσαρίδης 2019), Η Ε.Ε. προέβλεψε στην Οδηγία 89/665/ΕΟΚ ένα ελάχιστο πλαίσιο προστασίας κατά τη διαδικασία ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων. Ο εθνικός νομοθέτης με την πεποίθηση ότι το άρ. 52 του π.δ. 18/89 κάλυπτε επαρκώς τις επιταγές της Οδηγίας αδράνησε και δεν προέβη στην ενσωμάτωσή της, (Βλ. *Η προδικαστική προσφυγή στο στάδιο ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων*, Εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα, 2019, σελ. 222

νομικά, αλλάζοντας ριζικά το νομικό πλαίσιο προστασίας<sup>132</sup> για τις δημόσιες συμβάσεις.

Ειδικότερα, δίνεται η δυνατότητα σε ανεξάρτητο όργανο να κρίνει τις επιπτώσεις της μη εκτέλεσης μιας σύμβασης για το ευρύτερο γενικό συμφέρον έναντι των αντίστοιχων συνεπειών και αποτελεσμάτων της εκτέλεσης της σύμβασης από τον οικονομικό φορέα να αποφασίσει τη συνέχιση της εκτέλεσης της σύμβασης.

Μπορεί επίσης να αναγνωριστεί για λόγους ασφάλειας δικαίου, ότι η αναθέτουσα αρχή έχει τη δυνατότητα να εφαρμόζει απευθείας τη σύμβαση χωρίς να τηρεί τις απαιτήσεις δημοσίευσης σύμφωνα με τις οδηγίες 2004/18/EK και 2004/17/EK και να εφαρμόζει επιπλέον την ελάχιστη περίοδο αναμονής που επιτρέπει την άσκηση αποτελεσματικών ένδικων μέσων και επανορθώσεων από την άσκηση αυτής<sup>133</sup>.

### **4.3 Η απευθείας ανάθεση και τεχνητή (μη νόμιμη) κατάτμηση δημόσιας σύμβασης**

#### **4.3.1 Νομολογιακή προσέγγιση**

Στην περίπτωση της κατάχρησης του άρθρου 118 του ν. 4412/16, στην πράξη, προκειμένου να ενεργοποιηθεί το οικονομικό κατώτερο όριο του ανωτέρω άρθρου, δηλαδή μέσω της διαίρεσης της σύμβασης σε μικρότερες δημόσιες συμβάσεις που συμβάλλουν πράγματι στην επίτευξη του ίδιου στόχου, η τεχνητή διαίρεση του συμβατικού αντικειμένου πραγματοποιείται μέσω της διαίρεσης του φυσικού αντικειμένου της σύμβασης.

Η τεχνητή διαίρεση μιας δημόσιας σύμβασης<sup>134</sup> σημαίνει, όπως προαναφέρθηκε, τη διαίρεση του προϋπολογισμού της σύμβασης αυτής, δηλαδή την τεχνητή μείωση της αξίας της.

Μια βαθύτερη ανάλυση δείχνει ότι η τεχνητή διαίρεση των δημόσιων συμβάσεων παραβιάζει θεμελιώδεις ευρωπαϊκές και εθνικές διοικητικές αρχές σχετικά με τη διαδικασία ανάθεσης και εκτέλεσης των δημόσιων συμβάσεων.

---

<sup>132</sup> βλ. απόφαση ΔΕΚ, C-236/95 - Commission of the European Communities v Hellenic Republic, [www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu) μετέφερε στο εσωτερικό δίκαιο με το Ν. 2522/1997 την επιζητούμενη προσωρινή έννομη προστασία στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων

<sup>133</sup> (Δετσαρίδης 2019), *Η προδικαστική προσφυγή στο στάδιο ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων*, Εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα, 2019, σελ. 157-176

<sup>134</sup> (Λελίδης 2023), *Η απευθείας ανάθεση του Ν.4412/2016 & Ειδικά Ζητήματα: Τεχνητή (μη νόμιμη) κατάτμηση δημόσιας σύμβασης – Μέρος Α - Γ*, 02/10/2023 [contracts.gr](http://contracts.gr) Νομικά θέματα [Νομικά Θέματα - Blog contracts.gr](http://Νομικά_Θέματα_Blog_contracts.gr)

Ειδικότερα, η ανάγκη προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού (θεμελιώδης απαίτηση του κοινοτικού δικαίου) πηγάζει από τη θεμελιώδη βάση ότι οι αναθέτουσες αρχές - φορείς ενεργούν κατά τρόπο κυρίαρχο, διαχειρίζονται δημόσια κονδύλια και διαμορφώνουν τη διαδικασία και το περιεχόμενο των συμβάσεων που συνάπτουν με βάση τις κοινωνικές απαιτήσεις, που επιθυμούν να εξυπηρετήσουν.

Αναφορικά με τη νομολογία, έχει αναγνωριστεί σαφώς ότι υπάρχει τεχνητή κατάτμηση, ιδιαίτερα όταν τα αγαθά και οι υπηρεσίες είναι κοινά και αυτά εξυπηρετούν έναν ενιαίο σκοπό λόγω κοινής εμπειρίας, αντίληψης και φύσης της συναλλαγής, οικονομικής ή/και τεχνικής λειτουργίας και αποτελούν την ίδια κατηγορία για την οποία ενδιαφέρονται οι οικονομικοί φορείς (δυναμικοί ανάδοχοι).

Ωστόσο, πρέπει να υπογραμμιστεί, ότι το κατά πόσον μια δημόσια σύμβαση είναι ενιαία αξιολογείται κατά περίπτωση με βάση λειτουργικά κριτήρια. Σημειώνεται ότι ο «κωδικός CPV» είναι ένας απλός δείκτης και δεν αρκεί από μόνος του για να αποδείξει την ύπαρξη ενιαίου έργου, προμήθειας ή και υπηρεσίας. Ως παράδειγμα, έχει διαπιστωθεί ότι οι δαπάνες για την προμήθεια ηλεκτρονικών υπολογιστών και χημικού χαρτιού ή φωτιστικών σωμάτων και λαμπτήρων έχουν διαχωριστεί παράνομα από τις αναθέτουσες Αρχές προκειμένου να αποφευχθεί με τη διάσπαση αυτή να ακολουθηθεί η διαδικασία του διαγωνισμού.

Ο τεχνητός διαχωρισμός όπως περιγράφεται παραπάνω δεν επιτρέπεται και επιτρέπονται χωριστές διαδικασίες παραγγελίας για επιμέρους τμήματα του ίδιου ή παρόμοιου φυσικού αντικειμένου, υπό την προϋπόθεση ότι η αναθέτουσα αρχή/οργανισμός τηρεί τους κανόνες που απαιτούν το συνολικό ποσό όλων των χωριστών διαδικασιών σε κάθε χωριστή διαδικασία<sup>135</sup>.

#### **4.3.2 Έννομη προστασία (άρθρο 127 του Ν. 4412/16)**

Στην περίπτωση δημοσίων συμβάσεων με προβλεπόμενη οικονομική αξία κάτω του ορίου του άρθρου 118 περί απευθείας αναθέσεων, κάθε πρόσωπο που έχει έννομο συμφέρον μπορεί, σύμφωνα με τα άρθρα 45-56 του π.δ. 18/1989, να ζητήσει από το διοικητικό δικαστήριο της έδρας της αναθέτουσας αρχής την ακύρωση και αναστολή εκτέλεσης των πράξεων ή παραλείψεων της αναθέτουσας αρχής. Το δικαστήριο δεν επιτρέπει την προηγούμενη χρήση άλλων ειδικών ή ενδικοφανών διοικητικών μέσων

---

<sup>135</sup> (Λεβίδης 2023)

και εκδίδει αποφάσεις που δεν υπόκεινται σε ένδικα μέσα<sup>136</sup>. Μάλιστα, με τις διαφοροποιήσεις του ν. 4412/2016 με το ν. 4782/2021 καταργήθηκαν οι προσφυγές που εξετάζονται από την Επιτροπή Προσφυγών πριν από την απόφαση του αρμόδιου διοικητικού οργάνου.

Ειδικότερα, το άρθρο 127 είναι μία από τις διατάξεις που τροποποιήθηκαν με τον Ν. 4782/2021, προκειμένου να διασφαλιστεί η αμεσότερη επίλυση των διαφορών, διαφορών και τυχόν αντιρρήσεων που εμφανίζονται στη διάρκεια της προσυμβατικής διαδικασίας με απώτερο στόχο την ταχύτατη και έγκαιρη διεκπεραίωση των διαγνωστικών διαδικασιών<sup>137</sup>.

Η παράγραφος 1 του νέου άρθρου 127 δεν αποβλέπει και δεν νομιμοποιεί πλέον την άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής, αλλά αντίθετα προβλέπει την απευθείας κατάθεση των αιτήσεων ακύρωσης και των αιτήσεων αναστολής εκτέλεσης στο Διοικητικό Εφετείο της έδρας της αρχής ανάθεσης, το οποίο και θα λάβει την τελική απόφαση. Προβλέπεται ρητά ότι άλλες ειδικές ή εφέσιμες διοικητικές προσφυγές δεν μπορούν να υποβληθούν εκ των προτέρων. Επομένως, γίνεται ξεκάθαρο, ότι μόνο οι αιτήσεις ακύρωσης και αναστολής που προβλέπονται στο π.δ. 18/1989 μπορούν να υποβληθούν ενώπιον του αρμόδιου διοικητικού δικαστηρίου<sup>138</sup> για τις εν λόγω διαφορές.

Το άρθρο 55 του νόμου 4782/2021 τροποποίησε σημαντικά το πλαίσιο της δικαστικής προστασίας<sup>139</sup> στο προσυμβατικό στάδιο σε σχέση με τις συμβάσεις που υπολείπονται του ορίου και συγκεκριμένα του άρθρου 345 του νόμου 4412/16. Ειδικότερα, για την περαιτέρω συντόμευση του χρόνου ανάθεσης συμβάσεων με εκτιμώμενη αξία ίση ή κατώτερη του χρηματικού ορίου των απευθείας αναθέσεων, ο νομοθέτης κατήργησε τη διάταξη περί προσυμβατικών προσφυγών ως προϋπόθεση του παραδεκτού της προσφυγής και, σύμφωνα με τον κανόνα του εδαφίου α' της πρώτης παραγράφου του άρθρου 4 παρ. 1 εδάφιο 1 της απόφασης της αναθέτουσας

---

<sup>136</sup> (Λωρίδα 2023), *Η Δικαστική Προστασία κατά την ανάθεση Δημοσίων Συμβάσεων* (Διπλωματική Εργασία), Κομοτηνή, Ιούλιος 2023 Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης Νομική Σχολή), [Αποθετήριο Δημοκρίτειου Πανεπιστημίου: Η δικαστική προστασία κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων \(duth.gr\)](http://duth.gr)

<sup>137</sup> (Ράκος, Βλάχου και Σαββίδη 2018), *Δημόσιες Συμβάσεις - Ν. 4412/2016 - Ερμηνεία κατ' άρθρο*, τόμ. 1, 2018, σελ.. 1096-1102

<sup>138</sup> (Λαμπρόπουλος 2021), *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά το προσυμβατικό στάδιο των δημοσίων συμβάσεων, μετά τις αλλαγές του ν. 4782/2021*, Ε.Σ.Δι., 2-12-2021, , [lampropoulosdik\\_2021.pdf](http://lampropoulosdik_2021.pdf) (esdi.gr)

<sup>139</sup> (Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής 2021), Βλ. *Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4782/2021* σελ. 394 [Αναζήτηση \(hellenicparliament.gr\)](http://hellenicparliament.gr)

αρχής, οι αιτήσεις ακύρωσης και αναστολής μπορούν να ασκούνται απευθείας ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου της έδρας της αναθέτουσας αρχής<sup>140</sup>, χωρίς να απαιτείται η άσκηση άλλης ειδικής ή ενδιάμεσης διοικητικής προσφυγής. Η κρίση δε του τελευταίου θεωρείται δεσμευτική χωρίς δυνατότητα άλλων ενεργειών επί αυτής<sup>141</sup>.

Τέλος, όσον αφορά τη νομική προστασία, όπως ρητά προβλέπεται στο άρθρο 333Α του ν. 4412/16 για τις δημόσιες συμβάσεις με εκτιμώμενη αξία κάτω του ορίου του άρθρου 118, όπως καθώς και στο άρθρο 119, το άρθρο 127 για τη νομική προστασία κατά τη διαδικασία σύναψης συμβάσεων με εκτιμώμενη αξία κάτω του ορίου του άρθρου 328 για τις απευθείας αναθέσεις και του άρθρου 329 για τις συμβάσεις τεχνικής βοήθειας εφαρμόζεται αναλόγως κατά την εφαρμογή των διατάξεων που αναπτύχθηκαν ανωτέρω<sup>142</sup>.

#### **4.4 Η εκτιμώμενη αξία της σύμβασης ως κριτήριο για απευθείας ανάθεση**

Στις διαδικασίες για συμβάσεις έργων και υπηρεσιών, οι οποίες υπόκεινται στο πλαίσιο των άρθρων 107 έως 110 του ν. 4412/2016, το όριο για απευθείας ανάθεση είναι 60.000€, επακόλουθα μεγαλύτερο του ποσού των 30.000 ευρώ, άνω του οποίου η αναθέτουσα αρχή οφείλει να κάνει χρήση του ΕΣΗΔΗΣ<sup>143</sup>.

Συνεπώς, το άρθρο 118 παράγραφος 1 πρέπει να εκλαμβάνεται σε συνδυασμό με το άρθρο 36 παράγραφος 1 και, σε κάθε περίπτωση, η χρήση του ΕΣΗΔΗΣ<sup>144</sup> πρέπει να χρησιμοποιείται για τη διαδικασία απευθείας ανάθεσης συμβάσεων κατασκευής έργων και υπηρεσιών των άρθρων 107 έως 110 του ν. 4412/2016 για χρηματικά ποσά από 30.000,01 – 60.000.00 ευρώ. 4412 Τα παραπάνω είναι δεσμευτικά και εφαρμόζονται και για τις συμβάσεις αγαθών, υπηρεσιών, έργων, ερευνητικών, τεχνολογικών και άλλων συναφών επιστημονικών υπηρεσιών που σχετίζονται με την υλοποίηση έργων ΤΠΕ Υπουργείων και υπηρεσιών της Κεντρικής

---

<sup>140</sup> (Κυβέλος 2022), *Η Διοικητική & Δικαστική Προστασία κατά τη Σύναψη των Δημοσίων Συμβάσεων*, 2η έκδοση, Οκτώβριος 2022, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 914-916

<sup>141</sup> (Γκέκα 2020), *Η Προδικαστική Προσφυγή στη διαδικασία σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων*, (Διπλωματική Εργασία) Κομοτηνή, Ιούλιος 2020, Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης, Σχολή Νομικής, [GekaL\\_2020.pdf \(duth.gr\)](#)

<sup>142</sup> (Γκέκα 2020)

<sup>143</sup> (Λαμπρόπουλος 2021), *Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά το προσυμβατικό στάδιο των δημοσίων συμβάσεων, μετά τις αλλαγές του ν. 4782/2021*, Ε.Σ.Δι., 2-12-2021, [lampropoulosdik\\_2021.pdf \(esdi.gr\)](#), σελ. 54-62

<sup>144</sup> (ΕΑΔΗΣΥ 2021), *Όλες οι Γνώμες της Αρχής*, Αθήνα, 2/2021, [ΟΛΕΣ ΟΙ ΓΝΩΜΕΣ... \(eaadhsy.gr\)](#)

Διοίκησης γενικότερα για τις οποίες το όριο απευθείας ανάθεσης είναι 60.000 ευρώ σύμφωνα με το άρθρο 118, παρ. 6 του νόμου<sup>145</sup>.

Το όριο του εκτιμώμενου ποσού της σύμβασης για το οποίο είναι υποχρεωτική η χρήση του ΕΣΗΔΗΣ ή άλλων ηλεκτρονικών μέσων επικοινωνίας υπόκειται στις διατάξεις του άρθρου 258, παράγραφος 11. Με την επιφύλαξη των διατάξεων της παραγράφου 11 του άρθρου 258<sup>146</sup>, το ανώτατο όριο ανέρχεται σε 30.000,00 ευρώ. Σημείωση, ότι για τις αναθέσεις συμβάσεων έργων και υπηρεσιών των άρθρων 318 έως 321 του ν. 4412/2016, το όριο απευθείας ανάθεσης είναι 60.000,00 ευρώ και για ποσά άνω των 30.000,00 ευρώ, η αναθέτουσα αρχή υποχρεούται να χρησιμοποιεί το ΕΣΗΔΗΣ ή άλλα ηλεκτρονικά μέσα επικοινωνίας.

#### **4.5 Νομολογία ΕΑΔΗΣΥ και της Α.Ε.Π.Π.. Σύσταση Α.Π.Π.**

Από τις σημαντικότερες πτυχές της νομολογίας είναι η σύσταση της Αρχής Προδικαστικής Προσφυγής (ΑΠΠ), η οποία εκλαμβάνει υποχρεωτικά την κατάθεση προδικαστικών προσφυγών κατά της εφαρμογής πράξεων ή παραλείψεων, που τελούνται από την εκάστοτε Αρχή ανάθεσης<sup>147</sup>.

Συγκεκριμένα, ο Νόμος 4912/2022 (ΦΕΚ Α 59) θέσπισε μια ενιαία ανεξάρτητη αρχή για όλες τις δημόσιες συμβάσεις. Πρόκειται για το αποτέλεσμα της συγχώνευσης της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΔΗΣΥ) και της Αρχής Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ)<sup>148</sup>. Το όργανο αυτό επιλαμβάνεται και αποφασίζει για μια σειρά από θέματα<sup>149</sup>, όπως ο επείγων χαρακτήρας των δημόσιων συμβάσεων και η πρακτική της απευθείας ανάθεσης από τις αναθέτουσες αρχές.

Ένα από τα πρώτα επείγοντα μέτρα που θεσπίστηκαν με νομοθετική δραστηριότητα (Π.Ν.Π.) για τον περιορισμό της εξάπλωσης του κορονοϊού COVID-19 στην Ελλάδα ήταν η ευχέρεια κάθε φορέα ανάθεσης να προχωρήσει σε απευθείας ανάθεση δημοσίων διαγωνισμών για την παροχή ορισμένων υπηρεσιών και αγαθών

---

<sup>145</sup> (ΕΑΔΗΣΥ 2021), *Καταργούμενες διατάξεις και έναρξη ισχύος επιμέρους άρθρων ν. 4412/2016, σε συνέχεια τροποποιήσεων του ν. 4782/2021 (Α 36) και του άρθρου 57 ν. 4825/2021 (Α 157)*, Αθήνα, 20/09/2021, [ΕΑΔΗΣΥ - ΑΡΧΙΚΗ \(hsppa.gr\)](https://www.hsppa.gr)

<sup>146</sup> Βλ. παρ. 1δ άρθρου 142 ν. 4782/2021

<sup>147</sup> (Λαμπρόπουλος 2021)

<sup>148</sup> (Ράϊκος 2022)

<sup>149</sup> (Φαλελάκης 2021 - 2022), *Το νέο δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων – Οι βασικότερες τροποποιήσεις του ν. 4782/2021*, *Expressis Verbis* Τεύχος 7, Χρόνια Έκδοσης: 2021 – 2022, σελ. 1-7 [Expressis Verbis Law Journal](https://www.expressisverbis.com)



κατ' εξαίρεση, ανεξάρτητα από τις ισχύουσες εθνικές διατάξεις περί δημοσίων συμβάσεων (ν. 4412/2016).

Η πρακτική αυτή εξαίρεσης παραχωρήθηκε στις παραπάνω αρχές λόγω της επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης περιορισμού της εξάπλωσης του ιού, για την προστασία της δημόσιας υγείας και για την παροχή ευελιξίας και ταχύτητας των φορέων κατά την καταπολέμηση της κρίσης. Πάντοτε, σε κάθε περίπτωση, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις των Π.Ν.Π.<sup>150</sup> και για περιορισμένο χρονικό διάστημα που καθορίζεται αναλόγως των περιστάσεων και από αντίστοιχες διατάξεις.

Έτσι, εντός του θεσμοθετημένου έκτακτου νομικού πλαισίου<sup>151</sup>, για την προμήθεια ορισμένων υπηρεσιών (καθαριότητα, φύλαξη, απολύμανση, εστίαση, υγειονομικές υπηρεσίες, υπηρεσίες πληροφορικής κ.λπ.) και ορισμένων αγαθών (υγειονομικός εξοπλισμός, εξοπλισμός ατομικής και συλλογικής προστασίας, εξοπλισμός πληροφορικής. ), η αναθέτουσα αρχή μπορεί, κατά παρέκκλιση των ισχυουσών διατάξεων του ν. 4412/2016 και των προβλεπόμενων χρηματικών ορίων, να προσφεύγει στη διαδικασία της απευθείας ανάθεσης. Η επίκληση τέτοιας διαδικασίας από τον φορέα ανάθεσης έγκειται και αιτιολογείται όταν υπάρχει επείγουσα και αναπόφευκτη ανάγκη για την προμήθεια των εν λόγω υπηρεσιών και αγαθών και ανεξάρτητα από το αν η ζήτηση για τις εν λόγω υπηρεσίες είναι ενιαία ή μερική.

Με την εξαίρεση από τις διαδικασίες του ν. 4412/2016 και την τήρηση της εξαιρετικής διαδικασίας που περιγράφεται ανωτέρω, επιτυγχάνεται ταχύτητα και αμεσότητα, καθώς οι αρχές μπορούν να δίνουν αναθέσεις απευθείας στους οικονομικούς φορείς βάσει των προσφορών τους, χωρίς να χρειάζεται να διεξάγουν έρευνα αγοράς για τη λήψη περαιτέρω προσφορών. Επιπλέον, οι φορείς ανάθεσης δεν έχουν μόνο το δικαίωμα της ευχέρειας να επιλέξουν τη διαδικασία σύναψης σύμβασης αλλά και στο αντίστοιχο στάδιο της υπογραφής και σύναψης αυτής.

Σε άλλη περίπτωση, η ΑΕΠΠ διαπίστωσε ρητά παραβίαση των δικαιωμάτων των οικονομικών φορέων στο πλαίσιο της απευθείας ανάθεσης βάσει Π.Ν.Π. (πράξη

---

<sup>150</sup> Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου : Πράξη νομοθετικού περιεχομένου ονομάζεται, σύμφωνα με το Ελληνικό Σύνταγμα, το νομοθέτημα που θεσπίζεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ύστερα από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, για τη νομοθετική διεύθετηση μίας έκτακτης περιπτώσεως εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης. Βεβαίως, την πραγματική εξουσία θεσπίσεως πράξεων νομοθετικού περιεχομένου έχει το Υπουργικό Συμβούλιο και όχι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, ο οποίος είναι κατά το Σύνταγμα ανεύθυνος για τις πράξεις του.

<sup>151</sup> Βλ. ενδεικτικά άρθρο 8 της Π.Ν.Π. της 11.03.2020, άρθρο 26 της Π.Ν.Π. της 14.03.2020, άρθρα 34 και 65 της Π.Ν.Π. της 20.03.2020

νομοθετικού περιεχομένου). Η ΑΕΠΠ έκρινε ότι στο πλαίσιο της απευθείας ανάθεσης βάσει του Π.Ν.Π. (νομοθετική πράξη) δεν προκύπτουν δικαιώματα των προσκαλούμενων οικονομικών φορέων, διότι η αναθέτουσα αρχή μπορούσε είτε να προσκαλέσει και να επιλέξει περισσότερους οικονομικούς φορείς προκειμένου να προστατεύσει καλύτερα τα συμφέροντά της, είτε μόνο τους οικονομικούς φορείς που έκρινε κατάλληλους. Μάλιστα η επιλογή του τρόπου διαδικασίας, σε καμία περίπτωση δεν αποτελεί υποχρέωση ή δέσμευση της αναθέτουσας αρχής, καθώς έχει απεριόριστη και αδέσμευτη διακριτική ευχέρεια να συνάπτει απευθείας αναθέσεις.

Κρίθηκε επομένως, ότι η αναθέτουσα αρχή μπορεί να προσκαλέσει μόνο έναν οικονομικό φορέα της επιλογής της ή μπορεί να επιλέξει να μην εφαρμόσει καμία διαδικασία επιλογής. Το γεγονός ότι μια αναθέτουσα αρχή προβαίνει οικειοθελώς και ορθά σε πρόσκληση υποβολής προσφορών δεν σημαίνει ότι οι οικονομικοί φορείς που συμμετέχουν σε αυτήν δικαιούνται αυτομάτως νομική προστασία διεκδίκησης της ανάθεσης, βάσει των διατάξεων του Βιβλίου IV του νόμου 4412/2016.

Επισημαίνει η ΑΕΠΠ, μάλιστα, ότι η αναθέτουσα αρχή που εφαρμόζει τη διαδικασία της απευθείας ανάθεσης που προβλέπεται στον ανάλογο Π.Ν.Π έχει αναφαίρετο δικαίωμα να προχωρήσει στη διαδικασία της απευθείας ανάθεσης, χωρίς δηλαδή την εφαρμογή κατ' αναλογία των διατάξεων του Ν. 4412/16, σε σχέση με το στάδιο της προδικαστικής προσφυγής από τον οικονομικό φορέα, ακόμη και αν έχει προχωρήσει προηγουμένως σε δημοσίευση και προκήρυξη διαγωνισμού. Κρίθηκε δηλαδή ότι είναι παράλογο να υπόκειται σε περιορισμούς για τα ακόλουθα Το ίδιο σκεπτικό ακολουθήθηκε, μάλιστα και σε μετέπειτα νομολογίες και αποφάσεις της Αρχής<sup>152</sup>.

Από την άλλη μεριά, η ΕΑΑΔΗΣΥ, με την Γνώμη στην υπόθεση Α14/2020, έκρινε ότι τα συμβαλλόμενα μέρη θα πρέπει να διαπιστώνουν τη σωρευτική ύπαρξη ορισμένων κριτηρίων κατά την αξιολόγηση κάθε περίπτωσης. Συγκεκριμένα, την ύπαρξη απρόβλεπτων γεγονότων, την ύπαρξη γενικής προθεσμίας για την ανάληψη δράσης από την αναθέτουσα αρχή, την συνύπαρξη αιτιώδους συνάφειας μεταξύ του απρόβλεπτου γεγονότος και της έκτακτης ανάγκης και τέλος να γίνεται χρήση των εργαλείων που προβλέπονται στις Π.Ν.Π.. Μάλιστα, η όποια ενέργεια να περιορίζεται στην κάλυψη του κενού μέχρι να βρεθεί μια πιο σταθερή λύση. Επακόλουθο ήταν, οι

---

<sup>152</sup> Βλ. απόφαση υπ' αριθμ. 558/2020 και απόφαση υπ' αριθμ. Α142/2020 του 3ου Κλιμακίου της ΑΕΠΠ, η οποία, επίσης, κάνει δεκτή την αίτηση αναστολής

περισσότεροι φορείς ανάθεσης να κάνουν χρήση του παραπάνω πλαισίου για την απευθείας ανάθεση υπηρεσιών και αγαθών.

Ωστόσο, έχουν εγερθεί σοβαρές ανησυχίες σχετικά με τη συμβατότητα αυτού του εξαιρετικού πλαισίου με το δίκαιο της Ε.Ε.. Ειδικότερα, στη γνωμοδότηση Α21/2020 που εξέδωσε η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.<sup>153</sup> για την έγκριση και κύρωση των 13 Απριλίου 2020 και 1η Μαΐου 2020 Π.Ν.Π σε σχέση με τη διαδικασία αυτή, γνωστή ως «μικτή» διαδικασία απευθείας ανάθεσης, η απόκλιση των αρχών από τους υφιστάμενους κανόνες περί δημοσίων συμβάσεων και η επιλογή του νομοθέτη να στηριχθεί στην εξαιρετική διαδικασία για την απευθείας ανάθεση συμβάσεων άνω και κάτω των ορίων, χωρίς διάκριση μεταξύ συμβάσεων κάτω των ορίων, δημιουργεί σοβαρά προβλήματα όσον αφορά τη συμβατότητα με το δίκαιο της Ε.Ε. περί δημοσίων συμβάσεων. Και τούτο διότι οι διατάξεις της Ευρωπαϊκής Οδηγίας που περιέχονται στο Ν. 4412/2016 εφαρμόζονται και μόνο στις συμβάσεις άνω των ορίων αναφορικά με τη διαδικασία ανάθεσης: 4412/2016. Έτσι, εξαιρετικές ή ειδικές διατάξεις που αντίκεινται στο ενωσιακό δίκαιο εφαρμόζονται μόνο στις συμβάσεις κάτω του ορίου. Σε κάθε περίπτωση, οι αναθέτουσες αρχές θα πρέπει να διασφαλίζουν ότι ακόμη και οι συμβάσεις που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις για την καταπολέμηση των επιπτώσεων του κορονοϊού μπορούν να υπόκεινται στους όρους του άρθρου 32 παράγραφος 2 στοιχείο γ.

#### 4.6 Νομολογία των Ευρωπαϊκών Δικαστηρίων

Στην έκθεσή του για το 2023, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο<sup>154</sup> αποτύπωσε την ανησυχία του για το αυξανόμενο ποσοστό των δημόσιων συμβάσεων που ανατίθενται απευθείας χωρίς διαγωνισμό από τις αναθέτουσες αρχές<sup>155</sup>. Πράγματι, η μεγαλύτερη αύξηση σε τέτοιες περιπτώσεις απευθείας ανάθεσης μεταξύ 2011 και 2021 σημειώθηκε στην Κύπρο<sup>156</sup>.

Η «απροθυμία» των αναθετουσών αρχών απέναντι στη δημιουργία συμβάσεων κατόπιν διαδικασιών με διαγωνισμούς μπορεί να απαντηθεί ως συνέπεια και απόρροια διαφόρων λόγων και αιτιάσεων. Αρχικά σίγουρα η πολυπλοκότητα των

<sup>153</sup> (ΕΑΔΗΣΥ 2021)

<sup>154</sup> (Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο 2023)

<sup>155</sup> (Λυκούργος 2024), *Πρόσφατη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις* Νομική Υπηρεσία της Δημοκρατίας 27 Μαρτίου 2024, Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, [Nomologia Dimosiwn Symvasewn - Con. Lykourgos - 27.03.24.pdf \(law.gov.cy\)](#)

<sup>156</sup> (Λωρίδα 2023)

διαδικασιών ανάθεσης, όπως αυτές αποτυπώνονται στις σχετικές οδηγίες<sup>157</sup>. Είναι καθήκον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης να προχωρεί στην ερμηνεία των διατάξεων των Οδηγιών κατά τρόπο συμβατό τόσο με τους στόχους δημοσίου συμφέροντος που καλούνται να εξυπηρετήσουν όσο και με την αποτελεσματικότητα τους στην ευρύτερη αγορά. Όπως διαπιστώθηκε, όσο απαραίτητες και αν είναι οι απαιτήσεις του αποτελεσματικού ανταγωνισμού και της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, ενίοτε πρέπει να εξισορροπούνται με άλλες απαιτήσεις, όπως ο σεβασμός της σχέσης εμπιστοσύνης μεταξύ των προσφερόντων και των αναθετουσών αρχών και η ανάγκη ανάθεσης των δημόσιων συμβάσεων χωρίς αδικαιολόγητη καθυστέρηση.

Η προσέγγιση που υιοθέτησε το Δ.Ε.Ε στη νομολογία του σχετικά με την προώθηση του ανταγωνισμού φαίνεται στην υπόθεση C-24/91<sup>158</sup> Επιτροπή κατά Βασιλείου της Ισπανίας<sup>159</sup>. Στην υπόθεση αυτή, η Επιτροπή άσκησε αγωγή με την οποία ζητούσε να επιβεβαιωθεί ότι ο πρύτανης του Πανεπιστημίου της Μαδρίτης παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την τότε οδηγία 71/305/ΕΟΚ του Συμβουλίου σχετικά με το όλο πλαίσιο ενεργειών κατά την τέλεση των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων. Ο λόγος ήταν η απευθείας ανάθεση εργασιών για την επέκταση και ανακαίνιση της Σχολής Πολιτικών Επιστημών και της Σχολής Κοινωνιολογίας<sup>160</sup>. Η απόφαση (σκέψη 2) υπενθύμιζε κατ' αρχάς ότι ο τίτλος III της οδηγίας προβλέπει μέτρα που εξασφαλίζουν, μεταξύ άλλων, την ορθή διάδοση των προκηρύξεων διαγωνισμών, ώστε να μπορούν να συμμετέχουν όλοι οι ενδιαφερόμενοι οικονομικοί φορείς εντός της Κοινότητας, εφόσον το επιθυμούν. Σύμφωνα με την απόφαση, απορρίφθηκε το επιχείρημα του Πανεπιστημίου ότι ήταν επείγον να ακολουθηθεί η άμεση διαδικασία και ότι ο Πρύτανης θα μπορούσε, αν ήθελε, να ακολουθήσει την ταχεία διαδικασία ανακοίνωσης της σχετικής προκήρυξης στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (βλ. σκέψεις απόφασης 10 και 11).

---

<sup>157</sup> (Σπυριγής 2022), *Οι αρχές που διέπουν τη λειτουργία του προσυμβατικού σταδίου σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με έμφαση στο δίκαιο της Ε.Ε.*, ( Διπλωματική Εργασία ), Αθήνα, Νοέμβριος 2022, Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής, [Οι αρχές που διέπουν τη λειτουργία του προσυμβατικού σταδίου σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με έμφαση στο δίκαιο της Ε.Ε.](#)

<sup>158</sup> (Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης 1992), Απόφαση της 18. 3. 1992 — Υπόθεση G24/91 Απόφαση του Δικαστηρίου της 18ης Μαρτίου 1992\*) [showPdf.jsf \(europa.eu\)](#)

<sup>159</sup> (Δετσαρίδης 2019), *Η προδικαστική προσφυγή στο στάδιο ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων*, Εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα, 2019, σελ. 90

<sup>160</sup> Βλ. Δ.Ε.Ε., 18/03/1992, C-24/91, [showPdf.jsf \(europa.eu\)](#)

Στις υποθέσεις C-25 και C-26/14 (Union des syndicats de l'immobilier (UNIS) και Beaudout Pere et Fils (SARL) αντίστοιχα)<sup>161</sup>, το Δικαστήριο ανέδειξε στις αποφάσεις του το στοιχείο της διαφάνειας που θα πρέπει να εμπεριέχεται στις απευθείας αναθέσεις.

Σε αυτές τις δύο υποθέσεις ασκήθηκαν διαδικασίες ακύρωσης κατά δύο αποφάσεων του Υπουργικού Συμβουλίου του Υπουργείου Εργασίας και Απασχόλησης. Με τις εν λόγω υπουργικές αποφάσεις, το τμήμα της συλλογικής συμβάσεως εργασίας που καθιερώνει ένα ή περισσότερα συστήματα συμπληρωματικής ασφαλίσεως ή έναν ενιαίο ασφαλιστικό φορέα για τη διαχείριση της αποζημιώσεως των ιατρικών εξόδων επεκτάθηκε σε όλους τους μισθωτούς και τους εργοδότες του οικείου τομέα δραστηριότητας. Το Δικαστήριο (σκέψη 38) έκρινε ότι η υποχρέωση διαφάνειας που απορρέει από τις αρχές της ίσης μεταχείρισης και της απαγόρευσης των διακρίσεων στο πλαίσιο της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, κατοχυρώνεται στο άρθρο 56 Σ.Λ.Ε.Ε (Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης) και θα πρέπει να τηρείται κατά τη σύναψη απευθείας αναθέσεων. Έκρινε, για τις εν λόγω υποθέσεις ότι αυτό σημαίνει ότι συνιστά άνιση μεταχείριση που πλήττει επιχειρήσεις εγκατεστημένες σε διαφορετικά κράτη μέλη, από τις οποίες δεν μπορεί να αναμένεται ρεαλιστικά ότι θα μπορούν να εκδηλώσουν ενδιαφέρον<sup>162</sup>. Η υποχρέωση, μάλιστα, της διαφάνειας δεν απαιτεί τη δημοσίευση των προκηρύξεων, αλλά επιβάλλει τη ανακοίνωση τους ώστε να προάγεται ο ανταγωνισμός και ταυτόχρονα να εξασφαλίζεται η ομαλή διεξαγωγή της διαδικασίας σύναψης συμβάσεων (σκέψη 39)<sup>163</sup>.

#### **4.7 Η συμβολή του Ελεγκτικού Συνεδρίου για την απευθείας ανάθεση**

Η διαφάνεια στη δημοσιονομική διαχείριση αποτελεί πάγιο αίτημα της κοινωνίας και ένα από τα θεμελιώδη στοιχεία του κράτους δικαίου. Το Ελεγκτικό Συνέδριο, υπό τη συνταγματική του μέριμνα, έκρινε ότι τα παραδοσιακά μέσα δεν επαρκούσαν πλέον για να ανταποκριθεί στις ιδιαίτερες προκλήσεις που έθετε στις ελεγκτικές της μεθόδους η νέα θεσμική δημοσιονομική δομή που διαμορφώθηκε από το 2010<sup>164</sup>. Έτσι, και, μετά την κατάργηση του προληπτικού ελέγχου της νομιμότητας των

<sup>161</sup> Βλ. Δ.Ε.Ε., 17/12/2015, C-25/14 και 26/14, [CURIA - Έγγραφα \(europa.eu\)](#)

<sup>162</sup> (Σπυριλής 2022)

<sup>163</sup> (Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο 2023)

<sup>164</sup> (Κωνσταντάκου 2023), *Οι συμβάσεις υπηρεσιών* στο «Το Ελεγκτικό Συνέδριο στο σύγχρονο δημοσιονομικό περιβάλλον, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη

δημοσίων δαπανών, αναβάθμισε την υφιστάμενη ικανότητα διενέργειας στοχευμένων ελέγχων μετατρέποντάς τους σε θεματικούς ελέγχους. Στο πλαίσιο αυτό, αναβάθμισε την υφιστάμενη ικανότητα διενέργειας στοχευμένων ελέγχων, μετατρέποντάς τους σε θεματικούς ελέγχους. Οι έλεγχοι αυτοί εντοπίζουν και αναδεικνύουν παθογένειες στη δημόσια διοίκηση, αναλύουν τα αίτιά τους και διατυπώνουν συστάσεις προς τις αρμόδιες αρχές, προκειμένου να διασφαλιστεί η διαφάνεια στη ροή των δημοσίων πόρων και να αναπτυχθεί μια βιώσιμη δημοσιονομική στρατηγική για το κράτος<sup>165</sup>.

Έτσι, χωρίς να υποχωρεί από τον θεσμικό του ρόλο, το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν μένει πλέον στους παραδοσιακούς τομείς της λειτουργίας ενός δικαστηρίου, αλλά αναδεικνύει νέους τομείς που χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής, όχι μόνο επειδή χρηματοδοτούνται από το κράτος, αλλά κυρίως επειδή παρουσιάζουν μεγάλο ενδιαφέρον για την κοινωνία των πολιτών<sup>166</sup>.

Όπως έχει διατυπώσει σε αποφάσεις του, στις περισσότερες περιπτώσεις δεν υπάρχουν στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι οι οργανισμοί συμφωνούν τις τιμές με τους επιλεγμένους αναδόχους. Παράλληλα, παρατηρήθηκε ότι το επιτόκιο προεξόφλησης του αναμενόμενου κόστους είναι πολύ χαμηλό. Πράγματι, όταν υπάρχει μόνο ένας ανάδοχος, το προτεινόμενο ποσοστό προεξόφλησης είναι είτε μηδέν είτε 1%. Σε κάθε περίπτωση, αυτό το ποσοστό προεξόφλησης είναι πολύ χαμηλότερο από τα ποσοστά προεξόφλησης που επιτυγχάνονται μέσω διαγωνισμού.

Αυτό επιβεβαιώνεται από τα ακόλουθα παραδείγματα αποφάσεων και πράξεων που έχει εκδώσει:

- Το ποσοστό έκπτωσης σε έναν ανοικτό διαγωνισμό για ένα έργο ήταν 61 %. Σε απευθείας διαγωνισμό για παρόμοιο έργο, το ποσοστό έκπτωσης ήταν 2 %.
- Το μέσο ποσοστό έκπτωσης για απευθείας αναθέσεις για έργα ύδρευσης σύμφωνα με το άρθρο 328 του Ν. 4412/2016 ήταν 3,75 %. Κατά την ίδια περίοδο, το μέσο ποσοστό έκπτωσης που χορηγήθηκε για παρόμοια έργα στο πλαίσιο διαγωνισμών (ανοιχτών και συνοπτικών) ήταν 48,56 %.
- Μεταξύ 2022 και 2023 για «Municipal Coastal Improvement Project.....», Δήμου XXXXX....., το ποσοστό έκπτωσης ήταν 1% για την απευθείας δημοπράτηση

<sup>165</sup> (Ν. Χ. Ρόβλιας, Ο νέος νόμος (4782/2021) για τις δημόσιες συμβάσεις 2021)

<sup>166</sup> (Σακελλαροπούλου 2022), *Χαιρετισμός στην εκδήλωση «Οι νέοι θεματικοί έλεγχοι του Ελεγκτικού Συνεδρίου: Οι έρευνες του Δικαστηρίου σε καίρια οικονομικά και κοινωνικά ζητήματα»*, Προεδρία της Ελληνικής Δημοκρατίας presidency.gr, 14/04/2022, [Χαιρετισμός στην εκδήλωση «Οι νέοι θεματικοί έλεγχοι του Ελεγκτικού Συνεδρίου: Οι έρευνες του Δικαστηρίου σε καίρια οικονομικά και κοινωνικά ζητήματα» – Αρχική \(presidency.gr\)](#)

του έργου. Ομάδα ελέγχου στο ΚΗΜΔΗΣ κλήθηκε να το διερευνήσει και διαπίστωσε ότι το προηγούμενο έτος, ο ίδιος ανάδοχος είχε προσφέρει ποσοστό έκπτωσης 49 % στα πλαίσια συμμετοχής του σε διαδικασία συνοπτικού διαγωνισμού.

- Στην προμήθεια μέσω ατομικής προστασίας, η προσφορά του ίδιου αναδόχου υπερέβη την τιμή σε ανοικτό διαγωνισμό, κάτι που διαπιστώθηκε ότι ήταν παράνομο κατά τον έλεγχο πριν από τη σύναψη της σύμβασης.

Σύμφωνα με τον νόμο αριθ. 4782/2021, οι ανώτατες τιμές προσφοράς στις οποίες μπορούν να ανατίθενται απευθείας αναθέσεις αυξήθηκαν από 20.000 ευρώ σε 30.000 ευρώ για συμβάσεις προμηθειών και γενικών υπηρεσιών<sup>167</sup> και σε 60.000 ευρώ για συμβάσεις δημοσίων έργων ή κοινωνικών - άλλων ειδικών υπηρεσιών και για έργα τεχνολογίας πληροφοριών και επικοινωνιών. Μετά την τροποποίηση αυτή του Νόμου διαπιστώθηκε ότι φορείς που ελέγχθηκαν είχαν προχωρήσει για τη προμήθεια ίδιων υπηρεσιών και την τακτοποίηση όμοιων αναγκών νέες απευθείας αναθέσεις με συμβάσεις μέχρι το χρηματικό όριο το νέο που είχε θεσπιστεί<sup>168</sup>.

Η έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο τέλος του 2023<sup>169</sup> σχετικά με τις απευθείας αναθέσεις δημοσίων συμβάσεων περιέχει σαφείς ενδείξεις αδιαφάνειας, πρόωρου προγραμματισμού, εξάντλησης των ορίων, κακοδιαχείρισης και σπατάλης δημόσιων πόρων.

Συγκεκριμένα, στην έκθεση ελέγχου του για το 4/2023, εξέτασε όχι μόνο τον υπερβολικό αριθμό των δημόσιων συμβάσεων, αλλά και τις διαδικασίες σύναψης τους, και τα συμπεράσματά του ήταν αρκετά. Σε αυτά προκύπτουν ότι πληθώρα συμβάσεων συνάπτονται χωρίς τα κατάλληλα πρότυπα, χωρίς διαγωνισμό και χωρίς εκπτώσεις, ενώ δεν είναι σπάνιο το φαινόμενο οι αναθέτουσες αρχές να εξαντλούν τα νόμιμα χρηματικά όρια<sup>170</sup>.

Ειδικότερα, η μελέτη του Ελεγκτικού Συνεδρίου<sup>171</sup> εξέτασε 314.006 απευθείας αναθέσεις σε συμβάσεις που ανατέθηκαν τη διετία 2021-2022<sup>172</sup>,

---

<sup>167</sup> (Κωνσταντάκου 2023)

<sup>168</sup> (Σαρμάς 2023), *Θεματική, μορφή και απήχηση των νέων ελέγχων του Ελεγκτικού Συνεδρίου* στο «Το Ελεγκτικό Συνέδριο στο σύγχρονο δημοσιονομικό περιβάλλον», Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη

<sup>169</sup> (Ελεγκτικό Συνέδριο 2023)

<sup>170</sup> (Σπανάκης 2023), *Η πρωτογενής ελεγκτική αρμοδιότητα των κλιμακίων. Οι συμβάσεις δημοσίων έργων* στο «Το Ελεγκτικό Συνέδριο στο σύγχρονο δημοσιονομικό περιβάλλον», Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη

<sup>171</sup> (Ελεγκτικό Συνέδριο 2023)

<sup>172</sup> Βλ. Απευθείας ανάθεση άρθρα 118 και 328 ν. 4412/2016 και διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης άρθρο 32 ν. 4412/2016

συνολικού προϋπολογισμού 4.454 εκατ. ευρώ, και κατέληξε στις ακόλουθες διαπιστώσεις:

- Οι Αρχές ανάθεσης δεν διαμορφώνουν εγκαίρως πρόγραμμα για την τακτοποίηση των αναγκών τους. Μάλιστα προχωρούν σε αναθέσεις στο ανώτατο όριο και χρησιμοποιούν το μέσο της κατάτμησης αυτών για να το επιτύχουν.
- Ο απρόβλεπτος και επείγων χαρακτήρας των αναγκών δεν αιτιολογήθηκε επαρκώς. Οι αναθέτουσες αρχές εξισώνουν το «απρόβλεπτο» με το «επείγον».
- Υπάρχει σημαντική ευκαιρία για καλύτερη συμμετοχή των υπηρεσιών διοίκησης στις διαδικασίες πριν από την οριστικοποίηση της απόφασης ανάθεσης, ώστε να αποφευχθούν υποψίες αυθαιρεσίας ή έλλειψης διαφάνειας.
- Το πεδίο εφαρμογής της σύμβασης και η μέθοδος υπολογισμού των προβλεπόμενων δαπανών είναι ασαφείς. Δεν υπάρχουν στοιχεία για έρευνα αγοράς πριν από την οριστικοποίηση της όποιας απόφασης.
- Η διαφάνεια στην επιλογή των αναδόχων και στην τιμολόγηση δεν είναι εγγυημένη, ιδίως όταν αυτές ανατίθενται συνεχώς στον ίδιο ανάδοχο. Δεν υπάρχουν πρότυπα και συνεπώς επαληθεύσιμα κριτήρια για την επιλογή των αναδόχων που καλούνται να υποβάλουν προσφορά. Δεν υπάρχει διαπραγμάτευση των τιμών. Τα ποσοστά έκπτωσης είναι χαμηλά ή μηδενικά. Τα ηλεκτρονικά συστήματα προμηθειών δεν είναι ευρέως διαδεδομένα ή δεν χρησιμοποιούνται επαρκώς.
- Οι προμήθειες υγειονομικού χαρακτήρα, ιδιαίτερα στα νοσοκομεία έχουν το υψηλότερο ποσοστό άμεσων συμβάσεων. Οι χρόνιες θεσμικές αδυναμίες σε συνδυασμό με την ανάγκη επείγουσας προμήθειας φαρμάκων και άλλων αναλώσιμων υλικών έχουν ως αποτέλεσμα το χαμηλό ποσοστό συμβάσεων που συνάπτονται μέσω διαγωνιστικών διαδικασιών.
- Οι φορείς ανάθεσης δεν διαθέτουν ένα καθορισμένο πλαίσιο αξιολόγησης και αξιοποίησης των καταγγελιών που δέχονται, το οποίο θα υποβοηθούσε, θα θωράκιζε και θα ενίσχυε την ακεραιότητα των όλων διαδικασιών μιας απευθείας ανάθεσης. Στην περίπτωση της απευθείας ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων ή της ανάθεσης συμβάσεων μέσω σύντομης διαδικασίας διαπραγμάτευσης χωρίς προκήρυξη της σύμβασης, οι αναθέτουσες αρχές αναθέτουν συμβάσεις σε οικονομικούς φορείς της επιλογής τους. Η διακριτική ευχέρεια που παρέχεται στις αναθέτουσες αρχές για την απλούστευση της διαδικασίας δεν σημαίνει ότι μπορούν να επιλέγουν οποιονδήποτε



οικονομικό φορέα της επιλογής τους χωρίς να αιτιολογούν την επιλογή τους, τόνισε στην έκθεση του το Ελεγκτικό Συνέδριο<sup>173</sup>.

Προκειμένου να διασφαλιστεί ότι δεν διακυβεύεται η ελεύθερη σύναψη δημοσίων συμβάσεων, η έλλειψη ανταγωνισμού πρέπει να αντισταθμίζεται με εγγυήσεις διαφάνειας των κριτηρίων επιλογής του αναδόχου<sup>174</sup>. Η ανάγκη αυτή καθίσταται ακόμη πιο επιτακτική όταν οι ίδιοι ανάδοχοι επιλέγονται συστηματικά επί σειρά ετών. Στις περισσότερες από τις συμβάσεις που ελέγχθηκαν, δεν είναι σαφές ότι η επιλογή των αναδόχων βασίζεται σε έρευνα αγοράς ή σε άλλα προκαθορισμένα διαφανή κριτήρια.

#### **4.8 Διατάξεις επείγοντος χαρακτήρα. Συμπερασματικές αναφορές**

Διαπιστώνεται, επομένως, στη σχετική γνωμοδότηση της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ (αριθ. Α14/2020), ότι δεν είναι ξεκάθαρο και σαφές ποιες διατάξεις θα εξαιρεθούν βάσει του έκτακτου κανονιστικού πλαισίου των Π.Ν.Π, γεγονός που μπορεί να οδηγήσει σε σύγχυση και προβλήματα ερμηνείας. Πιο συγκεκριμένα, τίθεται το ερώτημα αν θα εξαιρεθούν οι σχετικές διατάξεις του ισχύοντος νόμου περί δημοσίων συμβάσεων ή άλλες εφαρμοστέες εθνικές διατάξεις (π.χ. η εξουσιοδότηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου για τη διενέργεια προσυμβατικού ελέγχου, η υποχρέωση δημοσίευσης προκηρύξεων στο διαδίκτυο (Βλ. Διαύγεια κ.λπ.) Τα συνακόλουθα ερμηνευτικά ζητήματα και η σύγχυση μεταξύ των νομικών εμπειρογνομώνων σχετικά με τις διαδικασίες που πρέπει να ακολουθηθούν θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε καθυστερήσεις στην ολοκλήρωση των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων και να υπονομεύσουν τον σκοπό αυτού του έκτακτου καθεστώτος για την αντιμετώπιση των πανδημιών.

Η ΑΕΠΠ δεν φαίνεται να επιλύει τη νομολογία σχετικά με τη δυνατότητα προδικαστικής προστασίας των οικονομικών φορέων σε άμεσες διαδικασίες ανάθεσης στο πλαίσιο των Π.Ν.Π..

Το ζήτημα της συμβατότητας με το δίκαιο της Ε.Ε., το οποίο φυσικά τέθηκε με την απόφαση 558/2020 του αρμόδιου οργάνου του Δικαστηρίου, φαίνεται ότι ελήφθη σοβαρά υπόψη από τις μεταγενέστερες αποφάσεις των αρμόδιων αρχών, ευνοώντας την τάση της νομολογίας προς την εφαρμογή του εν λόγω δικαίου του Ν. 4412/2016, βάσει του οποίου προβλέπει να παρέχει προδικαστική προστασία στις

---

<sup>173</sup> (Σαρμάς 2023)

<sup>174</sup> (Σπανάκης 2023)

συμμετέχουσες εταιρείες, ιδίως σε σχέση με τη σύναψη συμβάσεων που υπερβαίνουν το όριο.

Αυτή είναι και η άποψη της Ε.Α.Α.Δ.Ι.ΣΥ με τη γνωμοδότηση Α14/2020, η οποία τονίζει ότι οι αποκλίσεις από τις εθνικές διατάξεις πρέπει να περιορίζονται σε συμβάσεις των οποίων η εκτιμώμενη αξία δεν υπερβαίνει το εφαρμοστέο όριο της Οδηγίας και σε καμία περίπτωση δεν μπορούν να ερμηνευθούν ως απόκλιση από τις διατάξεις του δικαίου της Ε.Ε..

Ωστόσο, θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι διαδικασίες παροχής νομικής προστασίας στους οικονομικούς φορείς στο προσυμβατικό στάδιο δεν πρέπει να υπονομεύουν τον σκοπό για τον οποίο θεσπίστηκαν οι εν λόγω εξαιρετικές διατάξεις και πρέπει να ανταποκρίνονται στις άμεσες και επείγουσες ανάγκες της αναθέτουσας αρχής για λόγους δημόσιας υγείας και ασφάλειας. Ως εκ τούτου, οι αναθέτουσες αρχές θα πρέπει να προσπαθούν να διασφαλίζουν ότι οι θεμελιώδεις αρχές του δικαίου της Ε.Ε., όπως οι αρχές της διαφάνειας και του ανταγωνισμού, δεν υπονομεύονται από τις αναθέτουσες αρχές. Ταυτόχρονα, θα πρέπει να επιτελούνται με γνώμονα τη στάθμιση της αμεσότητας και της αναγκαιότητας του αγαθού ή της υπηρεσίας. Οι οικονομικοί φορείς θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να αμφισβητούν την κατάσταση και να διασφαλίζουν ότι οι αναθέτουσες αρχές δεν αποκτούν άμεσα τη ζητούμενη υπηρεσία ή αγαθό. Οι τελευταίες δεν θα πρέπει να προβαίνουν σε καταχρηστικές πρακτικές ή να καταφεύγουν σε αβάσιμες και επιπόλαιες νομικές διαδικασίες με την αιτιολογία ότι δεν έχουν λάβει μέρος των ζητούμενων υπηρεσιών.

Ακόμη δεν μπορεί σε κάθε περίπτωση να διαφανεί ποια τάση θα επικρατήσει στη νομολογία της ΑΕΠΠ και των Διοικητικών Δικαστηρίων σχετικά με τις παραπάνω κατ' εξαίρεση εφαρμοστέες διατάξεις, οι οποίες, παρά τη σύντομη περίοδο εφαρμογής τους, δημιουργούν πολύ ενδιαφέροντα ερμηνευτικά ζητήματα στο πλαίσιο του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων.

## Κεφάλαιο 5. Συμπεράσματα – Προβληματισμοί

### 5.1 Εισαγωγή – Η ευρωπαϊκή πρακτική

Μια έκθεση σχετικά με την αξιολόγηση της νομοθεσίας της Ε.Ε. στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων κατά τη δεκαετία 2011-2021<sup>175</sup> δείχνει ότι ο ανταγωνισμός σε επίπεδο Ε.Ε. έχει μειωθεί, με το μερίδιο των άμεσων διαγωνισμών να παραμένει υψηλό. Ειδικότερα, βρίσκεται στο 15,8%, αν και με ελαφρά μείωση, ενώ χώρες όπως η Ελλάδα έχουν το χαμηλότερο μερίδιο στο 3,1% και η Κύπρος το υψηλότερο με 42,3%.

Από την άλλη πλευρά, ο αριθμός των περιπτώσεων με μία μόνο προσφορά αυξήθηκε ραγδαία, από 25% το 2011 σε πάνω από 40% στην Ελλάδα<sup>176</sup>. Η σημαντικότερη αύξηση σημειώθηκε στη Σλοβενία, όπου το ποσοστό έφτασε το 70%, από 25% στο παρελθόν. Ειδικότερα, οι διασυνοριακές δημόσιες συμβάσεις, δηλαδή οι συμβάσεις που ανατίθενται σε εταιρείες εγκατεστημένες εκτός της επικράτειας ενός κράτους μέλους, αντιπροσωπεύουν μόνο το 5% του συνόλου των δημόσιων συμβάσεων, έναντι 2% πριν από μια δεκαετία, και οι τιμές των έργων, αγαθών και υπηρεσιών που καθορίζονται στο πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων δεν παρακολουθούνται.

Επιπλέον, παρά το γεγονός ότι είναι συναφείς με τους κύριους στόχους των κατευθύνσεων και οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις του 2014, οι οποίοι θα συζητηθούν παρακάτω, αφενός, ο αριθμός των ημερών που αφιερώνουν οι οικονομικοί φορείς για να αποφασίσουν αν θα συμμετάσχουν σε διαγωνισμούς είναι σήμερα 96,4 ημέρες, σε σύγκριση με τις 62,5 ημέρες που απαιτούνταν στο παρελθόν, δηλαδή κατά μέσο όρο 30 ημέρες περισσότερες από ό,τι το 2011, και αφετέρου, οι μικρότερες επιχειρήσεις εξακολουθούν να αντιπροσωπεύουν μικρό ποσοστό των αναδόχων δημοσίων συμβάσεων, παρά το γεγονός ότι αντιπροσωπεύουν την πλειονότητα των οικονομικών οργανισμών στους κόλπους της Ε.Ε..

Κατά συνέπεια, η απλούστευση των διαδικασιών των δημόσιων συμβάσεων, η αύξηση της διαφάνειας και η βελτίωση της πρόσβασης των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων στις δημόσιες συμβάσεις δεν έχουν επιτευχθεί. Η πιο σημαντική πτυχή

<sup>175</sup> (Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο 2023) Ειδική έκθεση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου με τίτλο «Δημόσιες συμβάσεις στην ΕΕ: Λιγότερος ανταγωνισμός στις συμβάσεις έργων, αγαθών και υπηρεσιών τη δεκαετία μέχρι το 2021», [Ειδική έκθεση 28/2023: Δημόσιες συμβάσεις στην ΕΕ | European Court of Auditors \(europa.eu\)](#)

<sup>176</sup> Πράγματι, το ποσοστό των δημόσιων συμβάσεων που ανατέθηκαν σε έναν μόνο οικονομικό φορέα στην Πελοπόννησο μεταξύ 2011 και 2021 έφτασε το 66,5%, το υψηλότερο σε επίπεδο Ε.Ε...

όλων, ωστόσο, είναι η έλλειψη διαφάνειας στην Ε.Ε., καθώς η πρόοδος που έχει σημειωθεί όσον αφορά την επίτευξη των στόχων των δημόσιων συμβάσεων στο ενωσιακό δίκαιο δεν παρακολουθείται από τις αρμόδιες αρχές και, κατά συνέπεια, τα κράτη - μέλη και οι αναθέτουσες αρχές δεν υποβάλλουν σημαντικά στοιχεία που να παρέχουν μια συνολική εικόνα της κατάστασης του ανταγωνισμού στην Ε.Ε..

Σημειώνεται επίσης ότι οι αναθέτουσες αρχές δεν προγραμματίζουν εγκαίρως και με εύλογο τρόπο την κάλυψη των αναγκών τους, δεν προσαρμόζουν τις ανάγκες τους άμεσα στα όρια των παραγγελιών, αλλά προβαίνουν σε αποσπασματικές προμήθειες και αποσπασματικές κατανομές. Επίσης, δεν παρέχουν επαρκή αιτιολόγηση για τον απρόβλεπτο και επείγοντα χαρακτήρα των αναγκών που καλύπτουν καταφεύγοντας σε διαδικασίες με απευθείας ανάθεση, εξισώνοντας συχνά το «απρόβλεπτο» με το «επείγον»<sup>177</sup>.

Επιπλέον, δεν διασφαλίζεται η διαφάνεια στην επιλογή των αναδόχων και στον καθορισμό των τιμών. Αυτό ισχύει ιδίως όταν οι παραγγελίες ανατίθενται επανειλημμένα στον ίδιο ανάδοχο και όταν τα κριτήρια επιλογής των αναδόχων που καλούνται να υποβάλουν προσφορά δεν καθορίζονται εκ των προτέρων και δεν υπάρχουν επαληθεύσιμα κριτήρια. Ακόμα και σε αυτές τις περιπτώσεις, οι διαπραγματεύσεις για τις τιμές δεν έχουν νόημα, καθώς προσφέρονται χαμηλά ή μηδενικά ποσοστά έκπτωσης. Πράγματι, για παράδειγμα, οι αναλύσεις του δείγματος της σχετικής έκθεσης δείχνουν ότι οι άμεσοι διαγωνισμοί και οι απευθείας αναθέσεις είναι πιο συνηθισμένοι στα νοσοκομεία και οι διαγωνισμοί αποτελούν την εξαίρεση. Με άλλα λόγια, τέσσερις στις πέντε συμβάσεις είναι απευθείας αναθέσεις, γεγονός το οποίο καθίσταται εξαιρετικά προβληματικό<sup>178</sup>.

## **5.2 Η επικράτηση τη απευθείας ανάθεσης στην πρακτική σύναψης δημοσίων συμβάσεων**

Σύμφωνα με τα στοιχεία του Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων (ΚΗΜΔΗΣ), από τον Ιανουάριο έως τον Απρίλιο του 2024, ανατέθηκαν συνολικά 67.804 συμβάσεις αξίας 6.252 εκατ. Ευρώ - 1.616 αναθέτουσες αρχές

---

<sup>177</sup> (Αλχαζίδης 2024) Διαδικασία διαπραγμάτευσης κατά το στάδιο ανάθεσης Δημοσίων Συμβάσεων (Διπλωματική Εργασία) Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης Νομική Σχολή - Τμήμα Νομικής Κομοτηνή, Φεβρουάριος 2024 [Αποθετήριο Δημοκρίτειου Πανεπιστημίου: Διαδικασία διαπραγμάτευσης κατά το στάδιο ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων \(duth.gr\)](https://duth.gr)

<sup>178</sup> (Ελεγκτικό Συνέδριο 2023) Έκθεση Ελέγχου 4/2023 [Απευθείας αναθέσεις: πότε οι απευθείας αναθέσεις δημοσίων συμβάσεων ή οι αναθέσεις ύστερα από σύντομη διαδικασία διαπραγμάτευσης διασφαλίζουν την αντικειμενική ακεραιότητα της διαδικασίας; \(elsyn.gr\)](https://elsyn.gr)

συμμετείχαν στην ανάθεση των συμβάσεων – και ο αριθμός των αναδόχων, δηλαδή των εργολάβων που υπέγραψαν συμβάσεις, ήταν 22.864. Την ίδια περίοδο, 1.204 συμβάσεις παρατάθηκαν, 4.976 συμβάσεις τροποποιήθηκαν και 2.326 συμβάσεις καταγγέλθηκαν ή ακυρώθηκαν<sup>179</sup>.

Με βάση το είδος της διαδικασίας σύναψης συμβάσεων, η διαδικασία ανοικτού διαγωνισμού και η διαδικασία απευθείας ανάθεσης αποτέλεσαν την πλειοψηφία των περιπτώσεων, καταλαμβάνοντας την πρώτη θέση όσον αφορά τόσο τη συνολική αξία όσο και όσον αφορά τον αριθμό των περιπτώσεων, αντίστοιχα. Ειδικότερα, 49.135 από τις 67.804 συμβάσεις (συμπεριλαμβανομένης της Covid-19) ήταν απευθείας συμβάσεις, που αντιστοιχούν στο 72% του συνόλου.

Για παράδειγμα το φθινόπωρο του 2021<sup>180</sup>, στα πλαίσια αντιμετώπισης των συνεπειών των πυρκαγιών, μια τροποποίηση του σχεδίου νόμου του Εθνικού Νομικού Συμβουλίου από το Υπουργείο Εσωτερικών εισήγαγε μια εξαιρετική διαδικασία για την ανάθεση δημόσιων συμβάσεων για έργα και εργασίες για τον έλεγχο και τη ρύθμιση των πλημμυρικών ροών<sup>181</sup>. Η τροπολογία επί της αρχής επιτρέπει στους περιφερειάρχες να παραγγείλουν απευθείας έργα ελέγχου των πλημμυρών αξίας έως 5 εκατομμυρίων ευρώ έχοντας ως αποτέλεσμα οι εγγυήσεις διαφάνειας και ακεραιότητας που θα έπρεπε να υπάρχουν στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων να ελαχιστοποιηθούν.

Η προχειρότητα της νομοθεσίας, τα υψηλά όρια που τίθενται για την απευθείας ανάθεση έργων, το γεγονός ότι η όλη διαδικασία διενεργείται μόνο από ένα πρόσωπο, τον περιφερειάρχη, η απουσία οργάνων παρακολούθησης, η προφανής πρόθεση των κατεχόντων της εξουσίας και κυβέρνησης να υλοποιήσει μόνο αντιπλημμυρικά έργα, το γεγονός ότι η προτίμηση στην απευθείας ανάθεση δεν φαίνεται να αποτελεί μεμονωμένη πρακτική στη διαχείριση των συνεπειών των πυρκαγιών, αποτελούν τη βάση όλων των επικρίσεων που εκφράζονται<sup>182</sup>.

---

<sup>179</sup> (Ζησίμου 2024), *Ακτινογραφία των δημοσίων συμβάσεων: Κυρίαρχες οι απευθείας αναθέσεις*, Η Ναυτεμπορική, [Ακτινογραφία των δημοσίων συμβάσεων: Κυρίαρχες οι απευθείας αναθέσεις \(naftemporiki.gr\)](https://www.naftemporiki.gr)

<sup>180</sup> (Βουλή των Ελλήνων 2021), *Οργανισμός του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (ΝΣΚ) και κατάσταση των λειτουργιών και των υπαλλήλων του*, [11731820.pdf \(hellenicparliament.gr\)](https://www.hellenicparliament.gr)

<sup>181</sup> Στις 21:05 της 20ης Σεπτεμβρίου 2021 κατατέθηκε η υπ' αριθμ. [1070/169/20-9-2021](https://www.hellenicparliament.gr) τροπολογία και ψηφίστηκε τελικά ως άρθρο 136 του [v. 4831/2021](https://www.hellenicparliament.gr) “*Οργανισμός του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (ΝΣΚ) και κατάσταση των λειτουργιών και των υπαλλήλων του και άλλες διατάξεις*” και εντάχθηκε στο Μέρος Πέμπτο του νόμου “*Άλλες διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Οικονομικών*” ..

<sup>182</sup> (Στυλιανίδου 2021), *Οι εξαιρετικές διατάξεις στον τρόπο ανάθεσης αντιπλημμυρικών έργων και μελετών σε πυρόπληκτες περιφέρειες 22/09/2021* [gonwatch.gr](https://www.gonwatch.gr) Νομοθετική Διαδικασία & Κυβερνητική

Γενικότερα, οι ελάχιστες εγγυήσεις διαφάνειας και ακεραιότητας, ιδίως σε έναν τομέα που θεωρείται επιρρεπής στη διαφθορά, όπως οι δημόσιες συμβάσεις, προκαλούν ανησυχία. Στο πλαίσιο αυτό, επιπρόσθετα, είναι αξιοσημείωτο ότι ο Πρόεδρος του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδας, αναφερόμενος στα αντιπλημμυρικά έργα στις πυρόπληκτες περιοχές, τόνισε ότι «ακόμη και αν ανατεθούν άμεσα έργα και εργασίες, θα ήταν αδύνατο να υλοποιηθούν σε λιγότερο από ένα χρόνο». Η άποψη ότι ακόμη και αν ακολουθηθούν εξαιρετικές διαδικασίες και αποφευχθούν οι εγγυήσεις διαφάνειας, αυτό δεν θα έχει ως αποτέλεσμα την επιτάχυνση του έργου δημιουργεί προβληματισμό για την εφαρμογή και την αποτελεσματικότητα της διάταξης αυτής.

Ο μεγάλος αριθμός συμβάσεων απευθείας ανάθεσης δημιουργεί πολλές ανησυχίες σχετικά με το βαθμό τήρησης των απαιτήσεων νομιμότητας και διαφάνειας. Πράγματι, το θέμα αυτό διαπιστώθηκε το περασμένο φθινόπωρο, μέσα από την έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η οποία διαπίστωσε ορισμένες παρατυπίες στις απευθείας αναθέσεις. Παράλληλα, η ΕΑΔΗΣΥ, υιοθετώντας την ίδια άποψη, καλεί επίσης συχνά τις αναθέτουσες αρχές να μην «παίρνουν τον εύκολο δρόμο» στις απευθείας αναθέσεις.

Τα στοιχεία για το 2023 από το ΚΗΜΔΗΣ δείχνουν ότι 184.757 από τις 252.799 συμβάσεις που υπεγράφησαν ανατέθηκαν απευθείας. Το ποσοστό των απευθείας αναθέσεων ανήλθε στο 73%, που είναι σημαντικά υψηλότερο από το 65% του 2022<sup>183</sup>. Το ερώτημα και ο προβληματισμός που τίθεται είναι αν προτεραιότητα σε αυτές αποτελούν τα ιδιωτικά συμφέροντα και η επικράτηση αυτών με όπλο τις προσωπικές σχέσεις έναντι της χρηστής διαχείρισης του δημοσίου χρήματος και εθνικών πόρων με βασική αρχή για την υλοποίησή τους τη διαφάνεια.

Ο παραπάνω προβληματισμός προβάλλεται περισσότερο έπειτα και από τις πρόσφατες τροποποιήσεις του πλαισίου δημοσίων συμβάσεων με την αύξηση του ορίου για τις απευθείας αναθέσεις υπηρεσιών από 20.000 σε 30.000 και για τις απευθείας αναθέσεις έργων από 30.000 σε 60.000. Βέβαια, τα ποσά αυτά είναι μόνο ενδεικτικά και, όπως έδειξε η πραγματικότητα, είναι πάντα δυνατό να αποφευχθεί η ψυχοφθόρα διαδικασία του διαγωνισμού με τον διαχωρισμό μιας μεγάλης σύμβασης

---

Εποπτεία Διαδικασία προετοιμασίας και θέσπισης νόμων [Οι εξαιρετικές διατάξεις στον τρόπο ανάθεσης αντιπλημμυρικών έργων και μελετών σε πυρόπληκτες περιφέρειες - govwatch](#)

<sup>183</sup> (Βουλαρίνος 2024), *Κάνε κι εσύ μια απευθείας ανάθεση, μπορείς!*, [athensvoice.gr](#), [Σχόλιο για τις απευθείας αναθέσεις | Athens Voice](#)

σε μικρότερες συμβάσεις (τεχνητή κατάτμηση)<sup>184</sup>. Επίσης, μια επιπλέον κριτική που αναδεικνύεται είναι ότι στην πράξη οι άμεσες αναθέσεις καθιστούν τις επιχειρήσεις όλο και λιγότερο ανταγωνιστικές και ίσως έχει ως τελικό αποτέλεσμα να σπαταληθούν δημόσια κονδύλια σε έργα και υπηρεσίες χαμηλής ποιότητας.

### 5.3 Συνταγματικοί Προβληματισμοί

Ο δημόσιος χαρακτήρας, η διαφάνεια και η ακεραιότητα των διαδικασιών είναι μερικά από τα χαρακτηριστικά που πρέπει να υπάρχουν κατά την ανάθεση των δημόσιων συμβάσεων προκειμένου να αποφεύγονται η διαφθορά και η στρέβλωση του ανταγωνισμού.

Η απευθείας ανάθεση είναι η διαδικασία που προβλέπεται σε πολλές χώρες, συμπεριλαμβανομένης της Ελλάδας, για τη σύναψη δημόσιων συμβάσεων χωρίς διαγωνισμό. Ωστόσο, η εφαρμογή της μπορεί να εγείρει συνταγματικές ανησυχίες, κυρίως όσον αφορά τις αρχές της διαφάνειας, της χρηστής διοίκησης και της ίσης μεταχείρισης.

- Αρχή της διαφάνειας

Η διαφάνεια αποτελεί θεμελιώδη αρχή του δημοσίου δικαίου και των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων. Η απευθείας ανάθεση μπορεί συχνά να οδηγήσει σε έλλειψη διαφάνειας εάν δεν υπάρχει σαφής αιτιολόγηση για την επιλογή του αναδόχου. Αυτό εγείρει ερωτήματα σχετικά με την ελεύθερη πρόσβαση των ενδιαφερομένων και μπορεί να δημιουργήσει κοινωνική δυσπιστία.

- Κανόνας ίσης μεταχείρισης και ίσων ευκαιριών

Η επεξεργασία των αιτήσεων μέσω απευθείας αναθέσεων μπορεί να παραβιάζει τα δικαιώματα των υποψηφίων που επιθυμούν να συμμετάσχουν σε ανοικτούς διαγωνισμούς. Η δυνατότητα της διοίκησης να επιλέγει αναδόχους χωρίς διαγωνιστικές διαδικασίες μπορεί να οδηγήσει σε κατάσταση ευνοιοκρατίας, δημιουργώντας ανισότητες και παραβιάζοντας την αρχή της ισότητας.

- Δημοσιονομική διαχείριση

Οι άμεσοι διαγωνισμοί μπορεί να έχουν αρνητικό αντίκτυπο στη διαχείριση των δημόσιων πόρων. Χωρίς τις αναγκαίες διαδικασίες δημοσιονομικής διαχείρισης

---

<sup>184</sup> (Στυλιανίδου 2021), *Οι εξαιρετικές διατάξεις στον τρόπο ανάθεσης αντιπλημμυρικών έργων και μελετών σε πυρόπληκτες περιφέρειες* 22/09/2021 [gonwatch.gr](http://gonwatch.gr) Νομοθετική Διαδικασία & Κυβερνητική Εποπτεία Διαδικασία προετοιμασίας και θέσπισης νόμων [Οι εξαιρετικές διατάξεις στον τρόπο ανάθεσης αντιπλημμυρικών έργων και μελετών σε πυρόπληκτες περιφέρειες - gonwatch](http://gonwatch.gr)

για τους διαγωνισμούς, υπάρχει κίνδυνος υψηλών επιπέδων σπατάλης και κακοδιαχείρισης. Αυτό θα μπορούσε να επηρεάσει την οικονομική υγεία του κράτους.

- Νομικό και θεσμικό πλαίσιο

Η νομοθεσία που ρυθμίζει τις απευθείας αναθέσεις είναι συχνά πολύπλοκη και μπορεί να δημιουργήσει αβεβαιότητα. Οι κανονισμοί πρέπει να είναι σαφείς και αυστηροί ώστε να διασφαλίζεται ότι οι απευθείας αναθέσεις περιορίζονται σε εξαιρετικές περιπτώσεις και ελέγχονται επαρκώς από ανεξάρτητο φορέα.

Όσο περισσότερο μειώνονται αυτές οι εγγυήσεις στη διαδικασία, τόσο αυξάνεται ο κίνδυνος εμφάνισης αυτών των φαινομένων. Στην περίπτωση αυτή, η αποδοχή καθυστερημένων και άσχετων τροποποιήσεων μπορεί να οδηγήσει στην εφαρμογή ανώμαλων διαδικασιών σύναψης συμβάσεων.

Έτσι, σε τυπικό επίπεδο, η υιοθέτηση τέτοιων διατάξεων παραβιάζει τους κανόνες καλής νομοθέτησης, το Σύνταγμα και τους κανόνες της κοινοβουλευτικής διαδικασίας. Υπάρχουν επίσης ανησυχίες σχετικά με το ουσιαστικό περιεχόμενο των διατάξεων. Η εισαγωγή έκτακτων διαδικασιών, τα υψηλά όρια χρηματοδότησης, η ανάθεση όλων των σχετικών αποφάσεων σε ένα μόνο πρόσωπο, η έλλειψη κατάλληλων ελέγχων και γενικά ελάχιστων εγγυήσεων διαφάνειας είναι ζητήματα που δεν μπορούν να ξεπεραστούν από το απλό γεγονός ότι πρέπει να εκτελεστούν για παράδειγμα αντιπλημμυρικά έργα ή γενικότερα άλλα έργα με έκτακτο και επείγον χαρακτήρα.

Επιπλέον, είναι ανησυχητικό το γεγονός ότι υπάρχουν ενδείξεις ότι ακόμη και η προσφυγή σε έκτακτες διαδικασίες δεν οδηγεί στην επίτευξη του διακηρυγμένου στόχου της επιτάχυνσης των έργων.

Οι συνταγματικές ανησυχίες σχετικά με τις απευθείας αναθέσεις απαιτούν προσεκτική αξιολόγηση και ισχυρούς κανόνες που να διέπουν τη διαδικασία. Είναι σημαντικό να τηρούνται οι αρχές της διαφάνειας, της ισότητας και της χρηστής διακυβέρνησης, προκειμένου να προστατεύεται το δημόσιο συμφέρον και να αυξάνεται η εμπιστοσύνη του κοινού στις κρατικές διαδικασίες.



## 5.4 Συμπεράσματα

Ο Νόμος 4782/2021 διατηρεί την εσωτερική δομή του Νόμου 4412/2016, προσδιορίζοντας παράλληλα για το μέλλον την ολοκληρωμένη αναμόρφωση και κωδικοποίηση της σχετικής νομοθεσίας. Ωστόσο, ο Νόμος αυτός παρέχει λύσεις σε αρκετές από τις δυσκολίες που επηρεάζουν την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων, εισάγοντας αλλαγές που στοχεύουν στην επιτάχυνση και τη διαφάνεια. Επίσης, προχωρά σε σημαντικές αλλαγές στον μηχανισμό επίλυσης διαφορών, συνδυάζοντας προσωρινή και οριστική δικαστική προστασία και περιορίζοντας δραστικά τον χρόνο εκκρεμοδικίας. Τέλος, περιλαμβάνει καινοτόμες μεταρρυθμίσεις σχετικά με την εκτέλεση των δημοσίων συμβάσεων.

Η θέσπιση ενός νέου θεσμικού πλαισίου για όλες τις δημόσιες συμβάσεις ξεκίνησε με τον Νόμο 4412/2016, ο οποίος εναρμόνισε τη χώρα μας με τις ευρωπαϊκές οδηγίες 2014/EE/24 και 2014/EE/25 για τις δημόσιες συμβάσεις, και η τροποποίηση του από τον Νόμο 4782/2021 σηματοδότησε μία ουσιαστική μεταρρύθμιση στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων. Αυτή η μεταρρύθμιση, συμπεριλαμβανομένων των τελευταίων τροποποιήσεων, επέφερε αλλαγές στις διαδικασίες ανάθεσης με στόχο την απλοποίηση, τον εκσυγχρονισμό και την αναμόρφωση τους. Αυτό επιτεύχθηκε μέσω της ενίσχυσης της χρήσης ηλεκτρονικών διαδικασιών σύναψης συμβάσεων, οδηγώντας σε αύξηση της συμμετοχής στους διαγωνισμούς, ενδυνάμωση των μικρομεσαίων επιχειρήσεων στο ευρωπαϊκό επιχειρηματικό περιβάλλον, και προώθηση της καινοτομίας με την ποικιλία των δημοσίων συμβάσεων. Επιπλέον, ενσωματώνονται κοινωνικές και περιβαλλοντικές παράμετροι ως προϋποθέσεις για τη σύναψη συμβάσεων, καθώς και βελτίωση της νομικής προστασίας μέσω της διεύρυνσης του ρόλου της Αρχής εξέτασης προδικαστικών προσφυγών και της απλοποίησης των διαδικασιών.

Οι πιο σημαντικές αλλαγές επικεντρώνονται στις διαδικασίες απευθείας ανάθεσης, στα εργαλεία ανάθεσης και στην νομική προστασία. Συγκεκριμένα, όσον αφορά την απευθείας ανάθεση:

- Αυξάνεται το όριο προσφυγής στην απευθείας ανάθεση από 20.000 ευρώ σε 30.000 ευρώ. Για συμβάσεις έργων, κοινωνικών και ειδικών υπηρεσιών, καθώς και συμβάσεις ΤΠΕ, το όριο φτάνει τα 60.000 ευρώ.
- Σε αντίθεση με τον Ν.4412/2016, η απευθείας ανάθεση απαιτεί υποχρεωτική δημοσίευση της πρόσκλησης στο ΚΗΜΔΗΣ αν η αξία είναι πάνω από 2.500 ευρώ.

- Εισάγεται για πρώτη φορά η απευθείας ανάθεση συμβάσεων μέχρι 40.000 ευρώ ανά είδος αγαθού ή σε ετήσιο επίπεδο μέσω ηλεκτρονικών αγορών (e-Marketplace).
- Καταργούνται οι συνοπτικοί διαγωνισμοί και καθίσταται υποχρεωτική η χρήση του ΕΣΗΔΗΣ για συμβάσεις άνω των 30.000 ευρώ.
- Εισάγεται η κατηγορία «Δημόσιων Συμβάσεων ήσσονος αξίας» για αξίες που δεν ξεπερνούν τα 2.500 ευρώ.
- Καθίσταται υποχρεωτική η χρήση του ΕΣΗΔΗΣ/ΚΗΜΔΗΣ για όλες τις συμβάσεις αξίας πάνω από 30.000 ευρώ, αντί 60.000 ευρώ, και για συμβάσεις αξίας πάνω από 2.500 ευρώ αντί 1.000 ευρώ που ίσχυε μέχρι τώρα.
- Υποχρεωτική δημοσίευση στο ΚΗΜΔΗΣ της πρόσκλησης για προσφορά σε συμβάσεις απευθείας ανάθεσης άνω των 2.500 ευρώ.
- Διεύρυνση της αρμοδιότητας της Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών σε συμβάσεις με εκτιμώμενη αξία άνω των 30.000 ευρώ και σε συμβάσεις τεχνικής βοήθειας άνω των 60.000 ευρώ.
- Για τις συμβάσεις συγκεκριμένων κατηγοριών που εξαιρούνται από τις διαδικασίες έννομης προστασίας, καθώς και για συμβάσεις απευθείας ανάθεσης ή τεχνικής βοήθειας άνω των 60.000 ευρώ, καταργείται η δυνατότητα άσκησης ειδικής ή ενδικοφανούς διοικητικής προσφυγής.

Μέσω αυτής της μεταρρύθμισης και της αναμόρφωσης του νομοθετικού πλαισίου που αφορά τις δημόσιες συμβάσεις λύνονται με αποτελεσματικότητα τα προβλήματα πολυνομίας και ανασφάλειας, καθώς οι διαδικασίες ενοποιούνται σε ένα ενιαίο νομικό πλαίσιο. Αντιμετωπίζεται επίσης η αυστηρότητα του νομοθετικού πλαισίου με την εισαγωγή ευελιξίας και η χρονοβόρα διαδικασία ανάθεσης με την απλοποίηση και τη συντόμευσή της. Η χρήση ηλεκτρονικών μέσων σε όλα τα στάδια της διαδικασίας σύναψης συμβάσεων συμβάλλει στην απλοποίηση, την επιτάχυνση και τη διαφάνεια, αυξάνοντας τη συμμετοχή στις διαγωνιστικές διαδικασίες και μειώνοντας αισθητά τον αριθμό των άγονων διαγωνισμών, γεγονός που οδηγεί σε χαμηλότερο κόστος των διαδικασιών. Επιπλέον, η κεντρικοποίηση και η χρήση ηλεκτρονικών μέσων διευκολύνουν την είσοδο σε νέες αγορές, ενισχύοντας την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ενώ παράλληλα αντιμετωπίζεται το πρόβλημα των μονοπωλίων, προστατεύοντας τον ανταγωνισμό και ενθαρρύνοντας τη συμμετοχή περισσότερων επιχειρήσεων με αποτέλεσμα τη

δημιουργία νέων θέσεων εργασίας. Το σύστημα διευκολύνει επίσης την υλοποίηση σημαντικών έργων υποδομής που θα ωφελήσουν τη κοινωνία μακροχρόνια και θα συμβάλλουν στην οικονομική ανάπτυξη.

Παρόλες τις αδυναμίες σε ορισμένα σημεία, η Ελλάδα διαθέτει σήμερα ένα ολοκληρωμένο νομοθετικό πλαίσιο για την ανάθεση και εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων. Ωστόσο, όπως συμβαίνει σε πολλούς τομείς, η επιτυχία αυτής της νομοθεσίας εξαρτάται από την πρακτική της εφαρμογής της. Η ανάλυση που έγινε προηγουμένως ανέδειξε σημεία στα οποία η εφαρμογή του ρυθμιστικού πλαισίου παρουσιάζει προβλήματα. Κάποια συνηθισμένα ζητήματα που εξακολουθούν να υφίστανται είναι η καθυστέρηση στην έκδοση των απαιτούμενων κανονιστικών πράξεων και η αδυναμία των αναθετουσών αρχών να ανταποκριθούν στις ρυθμίσεις του πλαισίου. Η έλλειψη διοικητικής ικανότητας, που είναι ένα κοινό πρόβλημα των δημόσιων υπηρεσιών, συνδυάζεται με τις προβληματικές συμπεριφορές των φορέων, κάτω από μία κουλτούρα αναποτελεσματικότητας. Αυτή η κουλτούρα περιλαμβάνει ποικιλία παραγόντων, όπως η υποστελέχωση των τεχνικών υπηρεσιών (ιδιαίτερα στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης), η καθυστέρηση των διαγωνιζομένων που αποσκοπούν να ματαιώσουν διαγωνισμούς, η τυπολατρική προσέγγιση των υπαλλήλων προς αποφυγή νομικών επιπτώσεων, η απουσία έγκαιρου και ολοκληρωμένου προγραμματισμού για τη δημοπράτηση έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, καθώς και η ανεπαρκής γνώση των νέων τεχνολογιών. Αυτά τα ζητήματα είναι κρίσιμα και πρέπει να αντιμετωπιστούν, διότι η επιτυχής ανάθεση και εκτέλεση των δημοσίων συμβάσεων εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον και αφορά όλους μας. Τονίζεται για μια ακόμη φορά η ανάγκη για πλήρη αξιοποίηση όλων των δυνατοτήτων και εργαλείων που προσφέρει το υπάρχον νομοθετικό πλαίσιο, και όχι μόνο η τυπική εφαρμογή τους για να πληρούνται οι νομικές απαιτήσεις. Ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα συνιστούν τα Πρότυπα Τεύχη Διακηρύξεων. Παρόλο που τέτοια Πρότυπα συντάσσονται, η «προτυποποίηση» περιορίζεται συχνά μόνο στα τυπικά στοιχεία και δεν επεκτείνεται σε ουσιαστικά θέματα όπως οι τεχνικές προδιαγραφές και τα κριτήρια ποιοτικής επιλογής του αναδόχου, παρότι είναι στους τομείς αυτούς που είναι πιο αναγκαία η ύπαρξή τους για την αποφυγή «φωτογραφικών» διακηρύξεων και τη διασφάλιση του δημόσιου συμφέροντος.

Υπάρχουν σημαντικά περιθώρια βελτίωσης των διαδικασιών για τις απευθείας και κατά διακριτική ευχέρεια συμβάσεις που εφαρμόζουν οι δημόσιες αρχές οι οποίες δεν δημοσιεύουν εκ των προτέρων προκηρύξεις συμβάσεων. Αυτό γίνεται

προκειμένου να περιοριστεί η δημόσια συζήτηση σχετικά με την αντικειμενική ακεραιότητά τους.

Φαίνεται ότι υπάρχει μια παρανόηση και παρεξήγηση μεταξύ των θεσμικών οργάνων όσον αφορά τον σκοπό των απευθείας αναθέσεων. Κατ' αρχάς, οι απευθείας αναθέσεις δεν αποτελούν μέσο για την κάλυψη πάγιων αναγκών, δηλαδή αναγκών που είναι γνωστές και μπορούν να προγραμματιστούν κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων. Επομένως, η τεχνητή κατάτμηση συμβάσεων για αγαθά παρόμοιας φύσης μέσω μιας σειράς χωριστών διαδικασιών, των οποίων οι τακτικές δαπάνες (συντήρηση, ασφάλεια κ.λπ.) είναι το πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα, όχι μόνο μπορεί να παραβιάσει τις διατάξεις περί διαγωνισμού και προσυμβατικής διαχείρισης, αλλά υπάρχει επίσης η πιθανότητα παραβίασης της αρχής της οικονομίας λόγω των πολύ μικρών εκπτώσεων που προσφέρει, κατά κανόνα, ο μοναδικός ανάδοχος που καλείται να υποβάλει προσφορά.

Επίσης, οι αναθέτουσες αρχές δεν φαίνεται να αντιλαμβάνονται ότι η διακριτική ευχέρεια που διαθέτουν σε αυτές τις διαδικασίες δεν μπορεί να ασκείται σε αβέβαιες καταστάσεις. Ο τρόπος με τον οποίο θα επιλεγεί ο ίδιος ανάδοχος, ιδίως η επανειλημμένη επιλογή του ίδιου αναδόχου και η δυνατότητα πρόσκλησης ενός και μόνο οικονομικού φορέα χωρίς καμία ένδειξη για το αν ο εν λόγω ανάδοχος είναι κατάλληλος να εκπληρώσει την ανατεθείσα σύμβαση, μπορεί να δημιουργήσει δικαιολογημένες υποψίες ότι μπορεί να υπάρχει σύμβαση μεροληπτική. Η έλλειψη ανταγωνιστικών διαδικασιών πρέπει να αντισταθμίζεται από επαρκείς εγγυήσεις ότι η απόφαση της αρμόδιας αρχής να χρησιμοποιήσει τέτοιες διαδικασίες, η επιλογή των αναδόχων και οι τιμές των συμβάσεων δεν είναι αυθαίρετες και είναι προϊόν αποτελεσματικής συνεργασίας με άλλα τμήματα του οργάνου.

Αποτελεί για παράδειγμα χρόνια κατάσταση η λειτουργία των νοσοκομείων με απευθείας αναθέσεις και οι λόγοι γι' αυτό οφείλονται αποκλειστικά σε θεσμικές παθογένειες. Ωστόσο, η εφαρμογή του νόμου 4865/2021, ο οποίος αποσκοπεί στην επανεξέταση αυτού του ζητήματος, δεν αξιολογήθηκε στο πλαίσιο του ελέγχου της έκθεσης 4/2023 του Ελεγκτικού Συνεδρίου<sup>185</sup> λόγω του μικρού διαστήματος εφαρμογής του, επειδή ψηφίστηκε πρόσφατα.

---

<sup>185</sup> (Ελεγκτικό Συνέδριο 2023), Έκθεση Ελέγχου 4/2023 [Απευθείας αναθέσεις: πότε οι απευθείας αναθέσεις δημοσίων συμβάσεων ή οι αναθέσεις ύστερα από σύντομη διαδικασία διαπραγμάτευσης διασφαλίζουν την αντικειμενική ακεραιότητα της διαδικασίας; \(elsyn.gr\)](#)

Τέλος, η αναγνώριση ότι η εφαρμογή ενός συστήματος εσωτερικού ελέγχου, συμπεριλαμβανομένης της διαχείρισης και του χειρισμού των καταγγελιών, είναι απαραίτητη για τη θέσπιση των απαραίτητων εγγυήσεων για την αντιμετώπιση των δημοσιονομικών κινδύνων δεν έχει ακόμη καθιερωθεί στις δημόσιες αρχές.

Διαπιστώνεται επομένως, για μια ακόμη φορά, όπως συμβαίνει άλλωστε σε όλες τις πτυχές της κοινωνίας, οικονομίας και του πολιτισμού, ότι στις δημόσιες συμβάσεις, ακόμη και αν το νομικό πλαίσιο βασίζεται στις σωστές βάσεις, ο ανθρώπινος παράγοντας εξακολουθεί να είναι ο σημαντικότερος καταλύτης για το τελικό αποτέλεσμα.

## **Abstract**

**Introduction:** Direct award is one of the procurements and works procedures regulated by law and is an important tool for contracting authorities. According to recent case law, the rules and conditions for direct award have evolved, competing with the need for efficient and transparent management of public resources. Good practice requires consistent application of the rules to avoid abuse of this procedure.

**Purpose:** An examination of the basic principles governing direct award, the conditions, procedures, restrictions and variations arising from recent case law, as well as its impact on public administration and the economy. This analysis aims to provide a clear picture of the legal frameworks and practices associated with direct outsourcing, as well as to highlight the importance of respecting the principles of transparency and control in order to ensure legality and good administration in the public sector, and the challenges and opportunities arising from this process.

**Method:** The method that will be used will be bibliographical and, in particular, the recent case law and its evolutionary course in recent years will be recorded and analyzed.

**Results:** Direct award remains a critical issue in the context of public procurement and administration, with recent developments in case law highlighting the need for stricter rules and more transparency. Direct award, while offering advantages of flexibility and speed, requires strict compliance with legal requirements and transparent procedures to ensure the integrity of public procurement.

**Discussion:** Transparency and documentation of direct award decisions is crucial to avoid abuses and corruption. Analysis of examples of its application have led to the conclusion in relation to direct award that the lack of clear criteria can undermine public confidence in procurement procedures.

**Key words:** direct award, contract, case law, transparency, control

## Αναφορές

1. EUR-Lex. «Οδηγία - 2014/24 - EL.» Έκδ. Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. 28 Μάρτιος 2014. [Οδηγία - 2014/24 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).
2. EUR-Lex. «Οδηγία - 2014/25 - EL.» Έκδ. Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. 17 Απρίλιος 2014. [Οδηγία - 2014/25 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).
3. European Commission. «Making public procurement work in and for Europe.» 2017. [DocsRoom - European Commission \(europa.eu\)](#).
4. European Commission. «Shaping Europe's digital future.» 2020. [Shaping Europe's digital future | Shaping Europe's digital future \(europa.eu\)](#).
5. European Union. «Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.» [EUR-Lex - 12016ME/TXT - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).
6. Αιτιολογική έκθεση ν.4412/2016. «Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)»» *Forin .gr*. 2014. [N. 4412/2016 \(Αιτιολογική Έκθεση\) - Αποφάσεις - Εγκύκλιοι - Πρωτότυπη έκδοση | Forin.gr](#).
7. Αλικάκου, Σταυρούλα. «Νόμος 4782/ 2021 (ΦΕΚ 36 Α / 9.3.2021). Δημόσιες συμβάσεις. Μέρος Α'. Θέματα δημοσίων συμβάσεων προμηθειών , υπηρεσιών και έργων. Κεφάλαιο Γ'. Άρθρα 48-56. Διαδικασία ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων κάτω από τα όρια του άρθρου 5 του ν.4412/2016.» *alidakou.gr, Νέα - Νομική επικαιρότητα*. 30 Οκτώβριος 2021. [Αλικάκου Σταυρούλα | Δικηγορικό Γραφείο - Αθήνα \(alidakou.gr\)](#).
8. Αλχαζίδης, Μιχαήλ Κ. «Διαδικασία διαπραγμάτευσης κατά το στάδιο ανάθεσης Δημοσίων Συμβάσεων (Διπλωματική Εργασία).» *Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης, Νομική Σχολή - Τμήμα Νομικής*. Φεβρουάριος 2024. [Αποθετήριο Δημοκρίτειου Πανεπιστημίου: Διαδικασία διαπραγμάτευσης κατά το στάδιο ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων \(duth.gr\)](#).
9. Βιδίνου, Μαρίνα. «Οι δημόσιες συμβάσεις στην Ελλάδα και η συμβολή των ηλεκτρονικών διαγωνισμών και εφαρμογών προμηθειών στη χρηστή διοίκηση με την εφαρμογή του Ν.4412/2016 ( Διπλωματική Εργασία ).» *Πανεπιστήμιο Δυτικής Μακεδονίας Δημόσια Διοίκηση*. Ιούνιος 2024. [Οι δημόσιες συμβάσεις στην Ελλάδα](#)

και η συμβολή των ηλεκτρονικών διαγωνισμών και εφαρμογών προμηθειών στη χρηστή διοίκηση με την εφαρμογή του Ν4412/2016 (uowm.gr).

10. Βλαχόπουλος, Σπύρος. «Πώς άλλαξε το πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις.» *Reporter.gr, Οικονομία*. 31 Μάρτιος 2024. [Πώς άλλαξε το πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις \(reporter.gr\)](#).
11. Βλαχόπουλος, Σπύρος, και Δημήτρης Α. Σωτηρόπουλος. *Δημόσιες Συμβάσεις: Τι άλλαξε στο ρυθμιστικό πλαίσιο και τη διοικητική πρακτική μετά την αναθεώρηση του Ν. 4412/2016*. Αθήνα: ΔιαΝΕΟσις (Οργανισμός Έρευνας & Ανάλυσης), 2024.
12. Βουλαρίνος, Μάνος. «Κάνε κι εσύ μια απευθείας ανάθεση, μπορείς!» *athensvoice.gr Πολιτική & Οικονομία*. 30 Μάιος 2024. [Σχόλιο για τις απευθείας αναθέσεις | Athens Voice](#).
13. Βουλή των Ελλήνων. «Αιτιολογική έκθεση Ν. 4555/18.» *hellenicparliament.gr*. 19 Ιούλιος 2018. [m-kleisth-eis.pdf \(hellenicparliament.gr\)](#).
14. Βουλή των Ελλήνων. «Αιτιολογική έκθεση του ν. 4782/2021.» *Νομοθετικό Έργο*. 2021. [Αναζήτηση \(hellenicparliament.gr\)](#).
15. Βουλή των Ελλήνων «Οργανισμός του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (ΝΣΚ) και κατάσταση των λειτουργών και των υπαλλήλων του.» *hellenicparliament.gr*. 2021. [Αναζήτηση \(hellenicparliament.gr\)](#).
16. Γέροντας, Απόστολος. *Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων Ανάθεση - εκτέλεση - δικαστική προστασία*. Αθήνα: Σάκκουλα, 2024.
17. Γκέκα, Λυδία. «Η Προδικαστική Προσφυγή στη διαδικασία σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων, (Διπλωματική Εργασία).» *Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης, Σχολή Νομικής*. Ιούλιος 2020. [GekaL\\_2020.pdf \(duth.gr\)](#).
18. Γώγος, Κωνσταντίνος. «Η αξίωση αποζημίωσης του παρανόμως αποκλεισθέντος από δημόσια σύμβαση για παράνομες πράξεις ή παραλείψεις της αναθέτουσας αρχής.» Στο *Δημόσιες Συμβάσεις – Κρίσιμα θέματα και νεότερες εξελίξεις*, του/της Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) / Ένωση Διοικητικών Δικαστών, 566. Αθήνα: Σάκκουλα, 2021.
19. Δελλής, Γεώργιος, Γεώργιος Κροκίδας, Αθανάσιος Τσιρώνας, και Πέτρος Πούγγουρας. *Το νέο Δίκαιο των Δημοσίων Συμβάσεων. Γενική ανάλυση του νέου Ν 4782/2021*,. Μοντάζ: Γεώργιος Δελλής. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 2021.
20. Δετσαρίδης, Χρήστος Παν. *Η προδικαστική προσφυγή στο στάδιο ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων*. Αθήνα: Σάκκουλα, 2019.



21. Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης. «Απόφαση της 18. 3. 1992 — Υπόθεση G24/91.» *Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης - Νομολογία*. 18 Μάρτιος 1992. [showPdf.jsf \(europa.eu\)](#).
22. Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. «Κατευθυντήρια Οδηγία 19 - Συμβάσεις κάτω των ορίων των άρθρων 5 (ΒΙΒΛΙΟ Ι) και 235 (ΒΙΒΛΙΟ ΙΙ) του Ν. 4412/2016 (Α 147) «Δημόσιες συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)»» *eaadhsy.gr*. 29 Ιανουάριος 2018. [ΕΑΔΗΣΥ - ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΑ ΟΔΗΓΙΑ 19 - ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΚΑΤΩ ΤΩΝ ΟΡΙΩΝ ΒΙΒΛΙΟΥ Ι ΚΑΙ ΒΙΒΛΙΟΥ ΙΙ ΤΟΥ Ν. 4412/2016 \(2η Έκδοση/ Αναθεωρημένη\) \(eaadhsy.gr\)](#).
23. Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ. . «Αριθμός απόφασης: Α619/2022.» *aep-procurement.gr*. 22 Αύγουστος 2022. <https://www.aep-procurement.gr/Apofasi-A619-2022.pdf> (*aep-procurement.gr*).
24. ΕΑΑΔΗΣΥ. «Πίνακας αλλαγών στο κείμενο του Ν. 4412/2016.» *eaadhsy.gr*. 2023. [ΕΑΑΔΗΣΥ-Ν.4412-Αλλαγές \(eaadhsy.gr\)](#).
25. ΕΑΔΗΣΥ. «Καταργούμενες διατάξεις και έναρξη ισχύος επιμέρους άρθρων ν. 4412/2016, σε συνέχεια τροποποιήσεων του ν. 4782/2021 (Α 36) και του άρθρου 57 ν. 4825/2021 (Α 157) .» *hsppa.gr*. 20 Σεπτέμβριος 2021. [ΕΑΔΗΣΥ - ΑΡΧΙΚΗ \(hsppa.gr\)](#).
26. ΕΑΔΗΣΥ. «Όλες οι Γνώμες της Αρχής,» *eaadhsy.gr*. Φεβρουάριος 2021. [ΟΛΕΣ ΟΙ ΓΝΩΜΕΣ... \(eaadhsy.gr\)](#).
27. Ελεγκτικό Συνέδριο. «Έκθεση Ελέγχου 4/2023.» *elsyn.gr*. 2023. [Ειδικές Εκθέσεις έτους 2023 | ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ \(elsyn.gr\)](#).
28. Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής. «Έκθεση επί του νομοσχεδίου 4782/2021 (ΦΕΚ 36 Α/9.3.2021).» *hellenicparliament.gr*. 2021. [Αναζήτηση \(hellenicparliament.gr\)](#).
29. Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο. *Ειδική έκθεση 28/2023 του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου με τίτλο "Δημόσιες συμβάσεις στην ΕΕ: Λιγότερος ανταγωνισμός στις συμβάσεις έργων, αγαθών και υπηρεσιών τη δεκαετία μέχρι το 2021"*. 2023. [Ειδική έκθεση 28/2023: Δημόσιες συμβάσεις στην ΕΕ | European Court of Auditors \(europa.eu\)](#).
30. Ζησίμου, Σταμάτης. «Ακτινογραφία των δημοσίων συμβάσεων: Κυρίαρχες οι απευθείας αναθέσεις.» *Η Ναυτεμπορική - Οικονομία*. 3 Ιούλιος 2024. [Ακτινογραφία των δημοσίων συμβάσεων: Κυρίαρχες οι απευθείας αναθέσεις \(naftemporiki.gr\)](#).

31. Καλογρίδου, Μίνα. «Εισαγωγή στο δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων: Έννοιες, Κανόνες ενωσιακού και εθνικού δικαίου, Πεδίο εφαρμογής ν. 4412/2016, Γενικές αρχές που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις.» Στο *Δημόσιες Συμβάσεις – ΕΣΗΔΗΣ*, 2η Ενότητα. Αθήνα: ΕΑΔΗΣΥ, 2022.
32. Κίτσος, Ιωάννης Δ. *Η Οδηγία 2014/23/ΕΕ σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης*. Αθήνα: Σάκκουλα, 2016.
33. Κουλουμπίνη, Ευαγγελία- Ελισάβετ, Ηλίας Μάζος, και Ιωάννης Κίτσος. *Δημόσιες Συμβάσεις Ν. 4412/2016 – Νομολογιακή Προσέγγιση & Πρακτική Εφαρμογή*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 2019.
34. Κουρή, Σταυρούλα. «Δημόσιες Συμβάσεις Ν. 4412/2016.» *ekdd.gr, Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης*. Σεπτέμβριος 2019. [PowerPoint Template \(ekdd.gr\)](#).
35. Κουτούπα-Ρεγκάκου, Ευαγγελία. *Η νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις δημόσιες συμβάσεις*. Αθήνα: Σάκκουλα, 2021.
36. Κυβέλος, Σωτήριος Κ. *Η Διοικητική & Δικαστική Προστασία κατά τη Σύναψη των Δημοσίων Συμβάσεων*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 2022.
37. Κωνσταντάκου, Ε. «Οι συμβάσεις υπηρεσιών.» Του/Της Το Ελεγκτικό Συνέδριο στο σύγχρονο δημοσιονομικό περιβάλλον, 736. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 2023.
38. Λαμπρόπουλος, Ιωάννης. «Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά το προσυμβατικό στάδιο των δημοσίων συμβάσεων, μετά τις αλλαγές του ν. 4782/2021.» *Ε.Σ.Δι.* 02 Δεκέμβριος 2021. [lampropoulosdik\\_2021.pdf \(esdi.gr\)](#).
39. Λαμπροπούλου, Νικολίτσα. «Οι αρχές που εφαρμόζονται επί των δημοσίων συμβάσεων (Διπλωματική Εργασία).» *Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής Τμήμα Διοίκησης Επιχειρήσεων*. Μάιος 2023. [Οι αρχές που εφαρμόζονται επι των δημοσίων συμβάσεων \(uniwa.gr\)](#).
40. Λελίδης, Ανέστης. «Η απευθείας ανάθεσης του Ν.4412/2016 & Ειδικά Ζητήματα: Τεχνητή (μη νόμιμη) κατάτμηση δημόσιας σύμβασης – Μέρος Α - Γ .» *contracts.gr Νομικά θέματα*. 02 Οκτώβριος 2023. [Νομικά Θέματα - Blog contracts.gr](#).
41. Λυκούργος, Κωνσταντίνος. «Πρόσφατη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις.» *Νομική Υπηρεσία της Δημοκρατίας*. 27 Μάρτιος 2024. [Διαλέξεις – Ομιλίες – Παρουσιάσεις | Νομική Υπηρεσία της Δημοκρατίας](#).
42. Λωρίδα, Αριάδνη. «Η Δικαστική Προστασία κατά την ανάθεση Δημοσίων Συμβάσεων (Διπλωματική Εργασία).» *Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης, Νομική*

Σχολή. Ιούλιος 2023. [Αποθετήριο Δημοκρίτειου Πανεπιστημίου: Η δικαστική προστασία κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων \(duth.gr\)](#).

**43.** Μαυρίδης, Σ. «Η απευθείας ανάθεση στις δημόσιες συμβάσεις μετά τον Ν. 4782/2021.» *Νομική Βιβλιοθήκη, nb.org*. 11 Νοέμβριος 2022. Η ΑΠΕΥΘΕΙΑΣ ΑΝΑΘΕΣΗ ΣΤΙΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΜΕΤΑ ΤΟΝ Ν 4782/2021 .

**44.** Μητκίδης, Χρήστος . *Η Σύμβαση Εκτέλεσης Δημοσίου Έργου - Ερμηνεία κατ' άρθρο του Ν 4412/2016, όπως ισχύει μετά τον Ν 4782/2021*. 2η. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 2021.

**45.** Μιχαηλόπουλος, Γρηγόριος Χ. «Ν.4782/2021: Το νέο τοπίο στις δημόσιες συμβάσεις, εκσυγχρονισμός, απλοποίηση και αναμόρφωση του ρυθμιστικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων.» *Διοικητικοί Δικαστές*. 29 Μάρτιος 2021. [Η ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΜΕΤΑ ΤΟΝ Ν. 4782/2021, Γρηγόριος Χ. Μιχαηλόπουλος – Διοικητικοί Δικαστές \(ddikastes.gr\)](#).

**46.** Μπελής, Γεώργιος, Αγγελική Συναδινού, και Στυλιανός Κάννος. «Το γενικό πλαίσιο των Δημοσίων Συμβάσεων σε ΟΤΑ. Μελέτη περίπτωσης προμήθειας με Ανοικτό Διεθνές Διαγωνισμό στο Δήμο Παλαιού Φαλήρου (Μεταπτυχιακή Εργασία).» *Τμήμα Διοίκησης Επιχειρήσεων, Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής*. Ιούνιος 2021.

**47.** Νόμος 4782/2021 (ΦΕΚ Α' 36 / 09.03.2021). «Νομολογία: Νόμος 4782/2021.» *kodiko.gr* . 9 Μάρτιος 2021. [Νόμος 4782/2021 \(Κωδικοποιημένος\) - ΦΕΚ Α 36/09.03.2021 \(kodiko.gr\)](#).

**48.** Οικονόμου, Αναστασία. «Η αρχή της διαφάνειας στις δημόσιες συμβάσεις με το Ν. 4412/2016 και οι πρακτικές εφαρμογές της στα πλαίσια της χρηστής διοίκησης ( Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία).» *Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής, Τμήμα Διοίκησης Επιχειρήσεων* . Φεβρουάριος 2022. [Η αρχή της διαφάνειας στις δημόσιες συμβάσεις με το Ν. 4412/2016 και οι πρακτικές εφαρμογές της στα πλαίσια της χρηστής διοίκησης \(uniwa.gr\)](#).

**49.** Παπασταμάτης, Ζήσης. *Δημόσιες Συμβάσεις Έργων & Μελετών με τον Ν.4782/2021*. Αθήνα: Δεδεμάδη, 2022.

**50.** Παπασταμάτης, Ζήσης. «Τι ισχύει για τις απευθείας αναθέσεις προμηθειών και υπηρεσιών στο Δημόσιο.» *ecopress.gr Οικονομία*. 9 Σεπτέμβριος 2019. [Τι ισχύει για τις απευθείας αναθέσεις προμηθειών και υπηρεσιών στο Δημόσιο - ECOPRESS](#).

**51.** Πετρόπουλος, Σπύρος. «Οι Διαδικασίες ανάθεσης και τα κριτήρια επιλογής στις δημόσιες συμβάσεις μετά την ψήφιση του Ν.4412/2016, (Διπλωματική

Εργασία).» *Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο & Πανεπιστήμιο Λευκωσίας*. 2019. [Οι διαδικασίες ανάθεσης και τα κριτήρια επιλογής στις δημόσιες συμβάσεις μετά την ψήφιση του Ν.4412/2016 | Aporthesis - Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο \(eap.gr\)](#).

52. Ράϊκος , Δημήτριος . *Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, 4η έκδοση*. Αθήνα: Σάκκουλα, 2022.
53. Ράϊκος, Δημήτριος, Ευαγγελία Γ. Βλάχου, και Ευανθία Κ. Σαββίδη. *Δημόσιες Συμβάσεις Ν.4412/2016, Ερμηνεία κατ' άρθρο, Τόμος Ι*. Αθήνα: Σάκκουλα, 2018.
54. Ρόβλιας, Ντίνος Χρ. *Ο νέος νόμος (4782/2021) για τις δημόσιες συμβάσεις*. Αθήνα: Σάκκουλα / Όμιλος Αριστόβουλος Μάνεσης, 2021.
55. Ρόβλιας, Ντίνος. *Δημόσια Έργα & Μελέτες. Ο Ν 4412/2016 για τις δημόσιες συμβάσεις μετά τον Ν 4782/2021*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 2021.
56. Ρόβλιας, Ντίνος Χρ. *Δημόσια έργα και μελέτες, Ο νέος νόμος 4412/2016 για τις δημόσιες συμβάσεις*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 2017.
57. Σακελλαροπούλου, Αικατερίνη. «Χαιρετισμός στην εκδήλωση «Οι νέοι θεματικοί έλεγχοι του Ελεγκτικού Συνεδρίου: Οι έρευνες του Δικαστηρίου σε καίρια οικονομικά και κοινωνικά ζητήματα.» *Προεδρία της Ελληνικής Δημοκρατίας*. 14 Απρίλιος 2022. [Χαιρετισμός στην εκδήλωση «Οι νέοι θεματικοί έλεγχοι του Ελεγκτικού Συνεδρίου: Οι έρευνες του Δικαστηρίου σε καίρια οικονομικά και κοινωνικά ζητήματα» – Αρχική \(presidency.gr\)](#).
58. Σαρμάς, Ι. «Θεματική, μορφή και απήχηση των νέων ελέγχων του Ελεγκτικού Συνεδρίου.» Στο *Το Ελεγκτικό Συνέδριο στο σύγχρονο δημοσιονομικό περιβάλλον*, 736. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 2023.
59. Σολδάτος, Δημήτριος. *Οι προμήθειες του δημοσίου τομέα*. Θεσσαλονίκη: Μ. Δημόπουλου, 2008.
60. Σπανάκης, Ν. «Η πρωτογενής ελεγκτική αρμοδιότητα των κλιμακίων. Οι συμβάσεις δημοσίων έργων.» Του/Της Το Ελεγκτικό Συνέδριο στο σύγχρονο δημοσιονομικό περιβάλλον, 736. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 2023.
61. Σπυριλής, Άγγελος. «Οι αρχές που διέπουν τη λειτουργία του προσυμβατικού σταδίου σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με έμφαση στο δίκαιο της Ε.Ε. Άγγελος Σπυριλής ( Διπλωματική Εργασία ).» *Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής*. Νοέμβριος 2022. [Οι αρχές που διέπουν τη λειτουργία του προσυμβατικού σταδίου σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με έμφαση στο δίκαιο της Ε.Ε.](#)
62. Στυλιανίδου, Χριστιάννα. «Οι εξαιρετικές διατάξεις στον τρόπο ανάθεσης αντιπλημμυρικών έργων και μελετών σε πυρόπληκτες περιφέρειες.» *gonwatch.gr*

*Νομοθετική Διαδικασία & Κυβερνητική Εποπτεία Διαδικασία προετοιμασίας και θέσπισης νόμων.* 22 Σεπτέμβριος 2021. [Οι εξαιρετικές διατάξεις στον τρόπο ανάθεσης αντιπλημμυρικών έργων και μελετών σε πυρόπληκτες περιφέρειες - gowatch.](#)

**63.** Σωτηρόπουλος, Δημήτρης Α., Σπύρος Βλαχόπουλος, Λεωνίδα Φιλόπουλος, και Γιώργος Θ. Ζώης. *Δημόσια έργα, προμήθειες, μελέτες και συναφείς υπηρεσίες: ο ν. 4412/2016 και η εφαρμογή του.* Αθήνα: διαΝΕΟσις (Οργανισμός Έρευνας & Ανάλυσης), 2020.

**64.** Φ.Ε.Κ. Α' 65. «Εθνικό Τυπογραφείο.» *et.gr.* 1988. [Fek – National Printing House \(et.gr\).](#)

**65.** Φ.Ε.Κ. Α' 53. «Εθνικό Τυπογραφείο.» *et.gr.* 1988. [Fek – National Printing House \(et.gr\).](#)

**66.** Φαλελάκης, Θεόδωρος. «Το νέο δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων – Οι βασικότερες τροποποιήσεις του ν. 4782/2021, Τεύχος 7 .» *Expressis Verbis.* 2021 - 2022. [Expressis Verbis Law Journal.](#)

**67.** ΦΕΚ Α 147. «Νόμος ΥΠ' ΑΡΙΘΜ. 4412 ΦΕΚ Α 147/08.08.2016 Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ).» Έκδ. Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. *eaadhsy.gr.* 8 Αύγουστος 2016. [ΕΑΔΗΣΥ - Ν.4412 - Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών \(eaadhsy.gr\).](#)

**68.** Χαραλαμπίκη, Ευαγγελία. «Δημόσιες Συμβάσεις : από τον Ν.4412/2016 στον Ν.4782/2021. Μελέτη περίπτωσης στην Περιφέρεια Κρήτης, (Διπλωματική Εργασία).» *Πανεπιστήμιο Αιγαίου, Πολυτεχνική Σχολή.* 2022. [Δημόσιες συμβάσεις: από τον Ν. 4412/2016 έως τον Ν. 4782/2021: μελέτη περίπτωσης στην Περιφέρεια Κρήτης \(aegean.gr\).](#)