

## Κατάτμηση δημόσιας σύμβασης

Η παράνομη πρακτική της «τεχνητής» κατάτμησης στις δημόσιες συμβάσεις\*

### Συγγραφέας

Χαράλαμπος Χάχαλης  
LLM, Δικηγόρος, Στέλεχος MoΠαΔιΣ

### Λέξεις Κλειδιά

δημόσιες συμβάσεις – κατάτμηση  
δημόσιας σύμβασης – «τεχνητή»  
κατάτμηση – παράνομη πρακτική  
– προϋπολογισμός – καταστρατήγηση  
κανόνων δημοσίων συμβάσεων  
– ενδείξεις παράνομης κατάτμησης

### Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Οι δημόσιες συμβάσεις διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην οικονομία των κρατών μελών. Εκτιμάται ότι αντιστοιχούν σε ποσοστό που υπερβαίνει το 16 % του ΑΕΠ της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>1</sup>. Πριν από την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας, το ποσοστό των δημοσίων συμβάσεων που ανατίθενται σε αλληλοδαπές επιχειρήσεις ήταν μόλις 2%. Κατέχουν καίριο ρόλο σε βασικούς τομείς όπως οι κατασκευές και τα δημόσια έργα, η ενέργεια, οι τηλεπικοινωνίες και η βαριά βιομηχανία. Εξαιτίας των οικονομικών συμφερόντων που εμπλέκονται με την ανάληψη ενός δημόσιου έργου, προμήθειας ή υπηρεσίας και του αδυσώπητου ανταγωνισμού μεταξύ των οικονομικών φορέων, συχνές είναι οι περιπτώσεις που παρατηρούνται φαινόμενα παράνομων πρακτικών, αδιαφανών διαδικασιών ακόμη και τέλεισης αξιόποινων πράξεων κατά τη διαδικασία δημοπράτησης μιας σύμβασης. Πρόσφατα είναι εξάλλου τα σκάνδαλα σχετικά με δημόσιους διαγωνισμούς που είδαν το φως της δημοσιότητας, με χαρακτηριστικότερη την πολύκροτη υπόθεση της SIEMENS<sup>2</sup>. Παράνομη, ωστόσο συχνή πρακτική, που ακολουθούν οι αναθέτουσες αρχές κατά την ανάθεση δημόσιας σύμβασης συνιστά η κατάτμηση μιας σύμβασης, όταν χρησιμοποιείται με σκοπό την παράκαμψη των κανόνων περί δημοσίων συμβάσεων.

\* Η μελέτη παρουσιάστηκε στην επιστημονική εκδήλωση που διοργάνωσε το ΚΔΕΟΔ σε συνεργασία με τη Μονάδα Παρακολούθησης Διαγωνισμών και Συμβάσεων με θέμα «Πρακτικά ζητήματα δημοσίων συμβάσεων», στην Αθήνα, την 19.02.2010.

[1] [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/index_de.htm)

[2] Σύμφωνα με την ετήσια έκθεση του Σώματος Ελεγκτών και Επιθεωρητών Δημόσιας Διοίκησης (ΣΕΕΔΔ) για το έτος 2008 στην κατάταξη με τους τομείς της Διοίκησης που εμφανίζουν τον υψηλότερο δείκτη παραβατικότητας, ο τομέας των δημοσίων συμβάσεων κατατάσσεται στη δεύτερη θέση. Σχετική διδακτορική διατριβή εκπονείται από τον συντάκτη του παρόντος άρθρου στη νομική σχολή του ΑΠΘ, με αντικείμενο έρευνας τις ποινικές πτυχές του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων και τις παράνομες πρακτικές κατά τις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων.

## I. Η έννοια της κατάτμησης της δημόσιας σύμβασης και η διάκρισή της από την «τεχνητή» κατάτμηση

Τόσο το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων όσο και οι εθνικές διατάξεις δεν ορίζουν την έννοια της κατάτμησης σύμβασης. Κατά την ορθότερη προσέγγιση θα λέγαμε ότι κατάτμηση σύμβασης «είναι η πρακτική σύμφωνα με την οποία η αναθέτουσα αρχή διαιρεί μια σύμβαση σε περισσότερα τμήματα, καθένα από τα οποία αποτελεί «ξεχωριστή» σύμβαση και η οποία ανατίθεται αυτοτελώς και διακριτά από τα υπόλοιπα τμήματα».

Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, κατ' αρχήν, δεν απαγορεύει την εν λόγω πρακτική. Την προβλέπει μάλιστα ως δυνατότητα επιλογής της αναθέτουσας αρχής<sup>3</sup>. Στην πράξη η επιλογή για κατάτμηση του αντικειμένου της σύμβασης σε τμήματα γίνεται κατά τέτοιο τρόπο που να εξασφαλίζει οικονομικά, χρηματικά και τεχνικά πλεονεκτήματα στην αναθέτουσα αρχή. Η κατάτμηση μπορεί δηλαδή να βασίζεται σε κριτήρια τεχνικά, όταν κάθε τμήμα αποτελεί μία φυσική ενότητα, ή ακόμα και χρονικά, όπου τα επιμέρους τμήματα αντιστοιχούν στις διαφορετικές αλληεπιδράσεις χρονικές φάσεις του έργου.

Αξιοσημείωτο είναι ότι σε ορισμένες εθνικές νομοθεσίες κρατών μελών, όπως για παράδειγμα την γερμανική, οι αναθέτουσες αρχές υποχρεούνται να διαιρούν τις συμβάσεις σε τμήματα προς όφελος των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, οι οποίες κατά κανόνα δεν είναι σε θέση να εκτελέσουν συμβάσεις μεγάλου προϋπολογισμού<sup>4</sup>.

Επιλέγοντας την κατάτμηση της σύμβασης, η αναθέτουσα αρχή έχει την ελευθερία να καθορίσει τον αριθμό των τμημάτων της σύμβασης που θα αναθέσει. Η κατάτμηση όμως δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να παραβιάζει την αρχή της διαφάνειας και του ανόθευτου ανταγωνισμού και γενικότερα να μην έχει ως στόχο την παράκαμψη και καταστρατήγηση του κοινοτικού δικαίου των δημοσίων συμβάσεων. Στην περίπτωση που συμβαίνει αυτό γίνεται λόγος για «τεχνητή» κατάτμηση. Χαρακτηριστικό παράδειγμα «τεχνητής» κατάτμησης αποτελεί η διαίρεση ενός ενιαίου έργου σε μερικότερα και ο χαρακτηρισμός τους ως αυτοτελών «μι-

[3] Egger A. *Europäisches Vergaberecht*, 2008, 209.

[4] Άρθρο 97 παρ. 3 του γερμανικού νόμου περί απαγορεύσεως των περιορισμών του ανταγωνισμού – *Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)*. Στόχος της ρύθμισης αυτής είναι το μεγαλύτερο δυνατό άνοιγμα στον ανταγωνισμό, ιδίως σε όφελος των μικρομεσαίων επιχειρήσεων των οποίων η πρόσβαση σε μεγάλη οικονομική αξία συμβάσεις είναι περιορισμένη. Πρέπει, ωστόσο, να σημειωθεί ότι η επιβολή αυτής της υποχρέωσης στις γερμανικές αναθέτουσες αρχές γνωρίζει κάποιες εξαιρέσεις. Τέτοιες εξαιρέσεις είναι π.χ. όταν θεωρηθεί ότι η διαίρεση της σύμβασης σε τμήματα είναι οικονομικά ασύμφορη ή όταν η κατάτμηση δεν παρουσιάζεται ως η καταλληλότερη λύση, όταν η οργάνωση, η καθοδήγηση και ο συντονισμός των εργασιών, π.χ. στην περίπτωση έργου, μπορούν να πραγματοποιηθούν από έναν μόνο οικονομικό φορέα. Η κρίση για τη συνδρομή των συνθηκών που δικαιολογούν εξαιρέση από την υποχρέωση κατάτμησης της σύμβασης ανήκει στην αναθέτουσα αρχή.

κρών» έργων με χαμηλό προϋπολογισμό. Με τον τρόπο αυτό η αναθέτουσα αρχή αποσκοπεί στην αποφυγή της ενδεδειγμένης, με βάση τον συνολικό προϋπολογισμό του έργου, διαδικασίας ανάθεσης (π.χ. ανοικτή) και την προ-σφυγή σε απλούστερη και συντομότερη (π.χ. τη διαδικασία του πρόχειρου διαγωνισμού ή αυτή με διαπραγμάτευση).

## II. Νομικό πλαίσιο και πρακτική σημασία της απαγόρευσης της «τεχνητής» κατάτμησης δημόσιας σύμβασης

Ο κοινοτικός νομοθέτης καθιέρωσε στις κοινοτικές Οδηγίες περί δημοσίων συμβάσεων<sup>5</sup> μία ρητή απαγόρευση, σύμφωνα με την οποία η αναθέτουσα αρχή δεν μπορεί να παρακάμψει το κοινοτικό δίκαιο κατατέμνοντας «τεχνητά» μια δημόσια σύμβαση. Ειδικότερα, στο άρθρο 9 παρ. 3 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ ορίζεται: «Κανένα σχέδιο έργου και κανένα σχέδιο αγοράς για την απόκτηση συγκεκριμένης ποσότητας προμηθειών ή/και υπηρεσιών δεν μπορεί να κατατέμνεται προς αποφυγή της εφαρμογής της παρούσας οδηγίας»<sup>6</sup>.

Το γεγονός ότι η απαγόρευση αυτή προβλέπεται στις διατάξεις που αφορούν τη μέθοδο υπολογισμού της αξίας μιας σύμβασης έχει συγκεκριμένη σκοπιμότητα. Κατάτμηση ενιαίας σύμβασης σημαίνει κατάτμηση του προϋπολογισμού της<sup>7</sup>. Η διαπίστωση αυτή έχει ιδιαίτερη σημασία, δεδομένου ότι ο προϋπολογιζόμενη αξία της σύμβασης αποτελεί το βασικό κριτήριο υπαγωγής της στο πεδίο εφαρμογής των Οδηγιών περί δημοσίων συμβάσεων. Κατά συνέπεια, ο τρόπος και η διαδικασία επιλογής του αναδόχου εξαρτώνται, καταρχήν, από το ύψος της συνολικής δαπάνης. Για να αποφεύγεται η μη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου μέσω τεχνητής υποτίμησης της αξίας της σύμβασης αλλιώς και να επιλέγεται η ορθή διαδικασία δημοπράτησης, οι Οδηγίες προβλέπουν συγκεκριμένο τρόπο υπολογισμού της εκτιμώμενης αξίας της κατατμηθείσας σύμβασης. Σε περίπτωση κατάτμησης, η αναθέτουσα αρχή

[5] Οδηγίες 2004/18/ΕΚ περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών και 2004/17/ΕΚ περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών.

[6] Αντίστοιχα ρυθμίζεται στο άρθρο 17 παρ. 2 της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ: «Οι αναθέτοντες φορείς δεν μπορούν να καταστρατηγούν την παρούσα οδηγία κατατέμνοντας τα σχέδια έργων ή τις προτεινόμενες αγορές για την απόκτηση συγκεκριμένης ποσότητας προμηθειών και/ή υπηρεσιών ή χρησιμοποιώντας ειδικές μεθόδους υπολογισμού της αξίας των συμβάσεων». Η νέα Οδηγία 2009/81/ΕΚ για τις συμβάσεις στον τομέα της άμυνας και ασφάλειας προχώρησε ένα βήμα παραπέρα και κάνει λόγο για παράνομη κατάτμηση στην περίπτωση που αποσκοπείται με τη διαδικασία αυτή «η δημιουργία κατ' ουσίαν πανομοιότυπων χωριστών μερικών συμβάσεων» (άρθρο 9 παρ. 3).

[7] Κουτούπα-Ρεγκάκου Ε., *Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων*, 1995, 69, όπου η τεχνητή κατάτμηση χαρακτηρίζεται και «ως τεχνητή υποτίμηση της αξίας της σύμβασης». Μητκίδης Χ. *Συμβάσεις Δημοσίων Έργων*, 106, όπου η κατάτμηση της σύμβασης αναφέρεται στο κεφάλαιο με τον γενικό τίτλο «Κατάτμηση προϋπολογισμού».

υποχρεούται να συνεκτιμά την εκτιμώμενη αξία όλων των επιμέρους συμβάσεων, προκειμένου να καθοριστεί ο ακριβής προϋπολογισμός της και να εξακριβωθεί εάν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των κοινοτικών Οδηγιών<sup>8</sup>.

Το ίδιο άρθρο της Οδηγίας εισάγει παράλληλα και την μοναδική εξαίρεση από τον κανόνα του συνυπολογισμού των επιμέρους συμβάσεων. Οι αναθέτουσες αρχές δεν υποχρεούνται να εφαρμόσουν τους κοινοτικούς κανόνες μόνο για εκείνα τα τμήματα των οποίων η εκτιμώμενη αξία (εκτός ΦΠΑ) είναι μικρότερη των 80.000 € για τις υπηρεσίες και τις προμήθειες και του 1 εκατομμυρίου ευρώ για τα έργα, υπό τον όρο ότι το συνολικό ποσό των συγκεκριμένων τμημάτων δεν υπερβαίνει το 20% της συνολικής αξίας όλων των τμημάτων.

Εκτός όμως από την υπαγωγή στις διατάξεις των Οδηγιών περί δημοσίων συμβάσεων, το ύψος του προϋπολογισμού αποτελεί καθοριστικό κριτήριο για την υπαγωγή μιας σύμβασης στον προσυμβατικό έλεγχο νομιμότητας του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Ως γνωστόν, το Ελεγκτικό Συνέδριο ελέγχει συμβάσεις μεγάλης οικονομικής αξίας. Μέσω της κατάτμησης της σύμβασης και του προϋπολογισμού της επιδιώκεται πολλήες φορές η αποφυγή ακριβώς αυτού του ελέγχου<sup>9</sup>.

Άλλη σκοπιμότητα της τεχνητής κατάτμησης είναι η μη υπαγωγή της σύμβασης στη διαδικασία των ασφαλιστικών μέτρων του Ν.3886/2010, η εφαρμογή του οποίου είναι υποχρεωτική για τους διεθνείς διαγωνισμούς. Εναπόκειται τις περισσότερες φορές στα αρμόδια δικαστήρια να ελέγξουν και να εξετάσουν την πραγματική προϋπολογιζόμενη αξία της εκάστοτε σύμβασης, ώστε να διαπιστωθεί εάν υπήρξε «τεχνητή» κατάτμηση<sup>10</sup>.

Η κατάτμηση σύμβασης έργου σε επιμέρους τμήματα επηρεάζει και τον προσδιορισμό των καθούμενων τάξεων πτυχίων του Μητρώου Εργοληπτικών Επιχειρήσεων (ΜΕΕΠ), με αποτέλεσμα να αποκλείονται επιχειρήσεις μεγαλύτερης τάξης, άρα πιο ικανές και έμπειρες να φέρουν εις πέρας το ενιαίο έργο<sup>11</sup>.

Για όλους τους ανωτέρω λόγους έχει ιδιαίτερη σημασία ο προσδιορισμός αν σε μια σύμβαση έχει επέλθει ή όχι τεχνητή κατάτμηση. Το βασικό και κρίσιμο στοιχείο που πρέπει κάθε φορά να ελέγχεται είναι εάν τα τμήματα που ανατίθενται χωριστά αφορούν ένα ενιαίο φυσικό αντικείμενο και ως εκ τούτου η αναθέτουσα αρχή όφειλε να συνυπολογίσει τις επιμέρους αξίες των τμημάτων για τον προσδιορισμό του συνολικής αξίας.

[8] Άρθρο 9 παρ.4 Οδηγία 2004/18/ΕΚ «Όταν ένα σχεδιαζόμενο έργο ή ένα σχέδιο αγοράς υπηρεσιών μπορεί να οδηγήσει σε ταυτόχρονη σύναψη χωριστών συμβάσεων κατά τμήματα, λαμβάνεται υπόψη η συνολική εκτιμώμενη αξία όλων αυτών των τμημάτων».

[9] Αναλυτικότερα σχετικά με τον προσυμβατικό έλεγχο νομιμότητας του Ε.Σ. βλ. μεταξύ άλλων: Κάραλη Ι., Αντιδιαφθορά και Ελεγκτικό Συνέδριο 2005 και Καραθανασόπουλος Ε., Ο προσυμβατικός έλεγχος από το Ελεγκτικό Συνέδριο, 2010.

[10] Συνοδινός Χ., Αποτελεσματική δικαστική προστασία κατά την σύναψη συμβάσεων της Διοίκησης, 2001, 163.

[11] Μητκίδης Χ. Συμβάσεις Δημοσίων Έργων, 2009, 107.

### III. Η νομολογία του ΔΕΚ για την «τεχνητή» κατάτμηση σύμβασης

Σημαντικά στοιχεία για τον προσδιορισμό της τεχνητής κατάτμησης δίνει μια παλαιότερη, πλην όμως διαφωτιστική απόφαση του ΔΕΚ<sup>12</sup>.

Στην συγκεκριμένη υπόθεση η ίδια αναθέτουσα αρχή είχε προκηρύξει μεγάλο αριθμό (άνω των 30) πανομοιότυπων προκηρύξεων, οι οποίες αφορούσαν την εκτέλεση όμοιων εργασιών ηλεκτροδότησης δημοσίων χώρων για διάφορους δήμους εντός της ίδιας περιφέρειας. Από αυτές τις προκηρύξεις μόνο έξι δημοσιεύθηκαν στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ οι υπόλοιπες δημοσιεύθηκαν αποκλειστικά στον εθνικό γαλλικό τύπο.

Αξιοσημείωτο είναι ότι το Δικαστήριο συνέδεσε το ζήτημα της «τεχνητής» κατάτμησης με την παραβίαση μιας βασικής αρχής του κοινοτικού δικαίου των δημοσίων συμβάσεων και δη την αρχή της ίσης μεταχείρισης των οικονομικών φορέων που επιθυμούν να συμμετέχουν στο διαγωνισμό. Πράγματι, είναι λιγότερο ελκυστικό για μια, αλληλοδαπή, κυρίως, επιχείρηση να υποβάλει προσφορά για τμήματα έργου του οποίου την συνολική έκταση αγνοεί λόγω μη σχετικής δημοσίευσης στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ. Ο αυξημένος προϋπολογισμός μιας σύμβασης είναι συνήθως το βασικό κριτήριο που προσελκύει αλληλοδαπούς να συμμετέχουν σε έναν διαγωνισμό<sup>13</sup>.

Επίσης, είναι αναμενόμενο να προτείνει κάποιος, που αγνοεί την ακριβή έκταση της συνολικής σύμβασης, λιγότερο ανταγωνιστική τιμή σε σύγκριση με έναν προσφέροντα που έχει γνώση του συνόλου των συμβάσεων<sup>14</sup>.

Στη συνέχεια, το Δικαστήριο για να οριοθετήσει την γενική αρχή της απαγόρευσης τεχνητής κατάτμησης συμβάσεων υιοθέτησε ένα λειτουργικό κριτήριο για την έννοια του ενιαίου έργου. Τόνισε συγκεκριμένα, ότι η ύπαρξη ενός ενιαίου έργου εκτιμάται στο πλαίσιο της οικονομικής και τεχνικής λειτουργίας του αποτελέσματος των εργασιών που ανατίθενται με τις επιμέρους συμβάσεις<sup>15</sup>. Το ερώτημα που πρέπει κάθε φορά να απαντάται είναι εάν τα εκάστοτε έργα αποσκοπούν στην επίτευξη ενός ενιαίου οικονομο-τεχνικού αποτελέσματος ή αν παρουσιάζουν τεχνική και λειτουργική αυτοτέλεια. Η αυτοτέλεια του αποτελέσματος των εργασιών καταδεικνύει την ύπαρξη αυτοτελούς έργου.

Ειδικότερα για τις εργασίες ηλεκτροδότησης έκρινε ότι, αν και αφορούσαν περισσότερα δίκτυα, εκπληρώνουν την ίδια οικονομική και τεχνική λειτουργία, δηλαδή την παροχή και πώληση ηλεκτρικής ενέργειας στους καταναλωτές συγκεκριμένου γεωγραφικού χώρου.

[12] ΔΕΚ C-16/98, 05.10.2000, Επιτροπή/Γαλλία, Συλλ. 2000, I-8315.

[13] Αδαμαντίδου Α., Νομολογιακές εξελίξεις στις κοινοτικές δημόσιες συμβάσεις, ΝοΒ 50, 929.

[14] ΔΕΚ C-16/98, 05.10.2000, Sydev, Συλλ. 2000, I-8315, σκ. 46 και 101.

[15] ΔΕΚ C-16/98, 05.10.2000, Sydev, Συλλ. 2000, I-8315, σκ. 36.

Εκτός από το κριτήριο της ενιαίας οικονομικής και τεχνικής λειτουργίας, το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η πρόθεση τεχνητής κατάτμησης είναι δυνατό να συναχθεί και από μία σειρά άλλων αντικειμενικών ενδείξεων, οι οποίες συνηγούνται υπέρ του ενιαίου χαρακτήρα του φυσικού αντικειμένου της σύμβασης. Συνοψίζοντας τις σκέψεις του Δικαστηρίου, οι ενδείξεις αυτές είναι οι εξής:

- η ταυτόχρονη έναρξη της διαδικασίας των επιμέρους συμβάσεων,
- η ενότητα του γεωγραφικού πλαισίου εντός του οποίου κινήθηκαν οι διαδικασίες των συμβάσεων,
- η ομοιότητα των προκηρύξεων,
- η ύπαρξη μίας μόνο αναθέτουσας αρχής ή ακόμα η ύπαρξη ενός φορέα που συντονίζει τις διαδικασίες ανάθεσης και
- η δυνατότητα πραγματοποίησης του συνόλου των εργασιών από έναν και μόνο ανάδοχο.

Στο σημείο αυτό, αν και δεν αναφέρεται στην απόφαση του Δικαστηρίου, θα μπορούσαμε να πάμε ένα βήμα παραπέρα και να πούμε ότι ακόμα και χρήση κοινών ή παραπλήσιων κωδικών ονοματολογίας (CPV) στις επιμέρους συμβάσεις, θα μπορούσε να αποτελέσει σημαντική ένδειξη περί της ομοιογένειας των δημοπρατούμενων συμβάσεων και την ενότητα του φυσικού αντικειμένου τους<sup>16</sup>.

#### IV. Η εθνική νομολογία για την «τεχνητή» κατάτμηση σύμβασης

Για τον προσδιορισμό της έννοιας της «τεχνητής» κατάτμησης σημαντική είναι και η μελέτη της σχετικής εθνικής νομολογίας, η οποία αντιμετωπίζει το θέμα μεμονωμένα και κατά περίπτωση<sup>17</sup>.

[16] *Σύντομα θα δοθεί στους Δικαστές του Λουξεμβούργου η ευκαιρία να αποσαφηνίσουν περισσότερες πτυχές του φαινομένου της τεχνητής κατάτμησης, δοθέντος ότι πρόσφατα παραπέμφθηκε η Γερμανία για παράβαση του κοινοτικού δικαίου λόγω παράνομης κατάτμησης σύμβαση. Συνοπτικά, η υπόθεση της παράνομης κατάτμησης έχει ως εξής: γερμανικός δήμος αποφάσισε να ανακαινίσει τον χώρο παλιών κρήνών του και ανέθεσε τις συμβάσεις για την εκπόνηση των σχετικών μελετών σε τοπικό αρχιτέκτονα χωρίς να διενεργήσει διαγωνισμό. Επικαλούμενη το γεγονός ότι η εν λόγω ανακαίνιση θα πραγματοποιείτο σε περισσότερες κατασκευαστικές φάσεις, η αναθέτουσα αρχή ανέθεσε αυτοτελώς κάθε σύμβαση μελέτης για την αντίστοιχη κατασκευαστική φάση. Δοθέντος δε ότι το ύψος κάθε σύμβασης δεν υπερέβαινε το κατώφλι εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, δεν έλαβε χώρα διεξαγωγή διαγωνισμού σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η Επιτροπή θεωρεί, αντίθετα, ότι οι εν λόγω αρχιτεκτονικές μελέτες που ανατέθηκαν στον ίδιο αρχιτέκτονα αποτελούν αντικείμενο μίας ενιαίας σύμβασης. Αφού η αξία των αρχιτεκτονικών μελετών για το σύνολο του έργου υπερβαίνει το κατώφλι εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, η εν λόγω σύμβαση μελετών θα έπρεπε να είχε ανατεθεί κατόπιν διαγωνισμού σύμφωνα με τις οδηγίες περί δημοσίων συμβάσεων.*

[17] Αναλυτική παραπομπή στην εθνική νομολογία για την κατάτμηση βλ. μεταξύ άλλων: Μητκίδης Χ., *Συμβάσεις Δημοσίων Έργων*, 108, Αλεξίου Ν. –Αναστασίου Α. –Μιχαηλίδου Μ., *Συμβάσεις Ιδιωτικού και δημοσίου δικαίου*, 2009, 645.

Για παράδειγμα, η Επιτροπή Αναστολών του ΣτΕ έχει κρίνει ότι εφόσον χωριστά έργα περιλαμβάνονται σε ενιαία μελέτη, λαμβάνονται υπόψη ως σύνολο για την επιλογή της ορθής διαδικασίας δημοπράτησης<sup>18</sup>.

Περαιτέρω, σε άλλη απόφασή της, διέκρινε μεταξύ φωτιστικών ειδών που προμηθεύονται κατά κύριο λόγο για το φωτισμό των πεζοδρομίων μιας λεωφόρου και φωτιστικών που προμηθεύονται για την κεντρική νησίδα της λεωφόρου αυτής, αλλά αποσκοπούν στο φωτισμό του καταστρώματος της οδού. Τόνισε ότι ο φωτισμός των πεζοδρομίων και ο φωτισμός του καταστρώματος αποτελούν έργα μη αλληλοεξαρτώμενα ούτε από τεχνικής ούτε από οικονομικής άποψης. Ως εκ τούτου, η προμήθεια φωτιστικών ειδών μόνο για τα πεζοδρόμια μπορεί να ανατεθεί αυτοτελώς, χωρίς αυτό να συνιστά τεχνητή κατάτμηση<sup>19</sup>.

Σχετικά με την πρακτική των απευθείας αναθέσεων, το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει κρίνει ότι όμοιες εργασίες που εκτελούνται στην ίδια περιο-

χή και ανατέθηκαν στον ίδιο εργολήπτη με απευθείας αναθέσεις, συνιστούν μη επιτρεπόμενη κατάτμηση<sup>20</sup>.

Μη νόμιμος είναι και ο επιμερισμός της απαιτούμενης συνολικής ποσότητας των ζητούμενων όμοιων ή ομοειδών αγαθών του ίδιου φορέα σε περισσότερες μικρότερες ποσότητες ή σε μερικότερες κατηγορίες και η εν συνεχεία απευθείας ανάθεση των αντίστοιχων τμηματικών προμηθειών, εντός του ίδιου έτους, με βάση το ύψος της δαπάνης που προκύπτει από την κατάτμηση της συνολικής δαπάνης, εφόσον με τον τρόπο αυτό επιχειρείται να μην τηρηθεί η οριζόμενη διαδικασία της διενέργειας ενιαίου τακτικού ή πρόχειρου, κατά περίπτωση, διαγωνισμού<sup>21</sup>.

#### V. Συμπερασματικά

Συνοψίζοντας, πρέπει να τονιστεί ότι ενδεχόμενη τεχνητή κατάτμηση που έχει σκοπό την καταστράτηγηση των κανόνων των δημοσίων συμβάσεων θα πρέπει να εκτιμάται ad hoc και με βάση τις ιδιαιτερότητες που παρουσιάζει η κάθε σύμβαση.

Η αναθέτουσα αρχή, που έχει κατά τεκμήριο καλύτερη γνώση του αντικειμένου αλληλά και όλου του πλαισίου της δημοπρατούμενης σύμβασης, οφείλει να εξετάσει εάν συντρέχει νόμιμη περίπτωση κατάτμησης. Μόνο όταν η κατάτμηση αποσκοπεί στην αποφυγή της ενδεδειγμένης διαδικασίας δημοπράτησης και γενικότερα όταν δεν τηρούνται οι διατάξεις στις οποίες υπάγεται το σύνολο της σύμβασης, μπορεί να γίνει λόγος για παράνομη πρακτική.

[18] ΕΑ ΣτΕ 86/2000.

[19] ΕΑ ΣτΕ 27/2003.

[20] Πράξη ΕΣ, αρ.4/2005.

[21] Πράξη ΕΣ, αρ.109/2007, βλ. και Γνωμ. ΝΣΚ, αρ. 80/2004.