



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ**

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

**Πρακτικό 19^ο/20-05-2025
Απόφαση 644 /2025**

ΘΕΜΑ 2^ο ΕΚΤΟΣ ΗΜΕΡΗΣΙΑΣ ΔΙΑΤΑΞΗΣ: « Έγκριση αποδοχής της 553/2025 απόφασης Εβδόμου Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου και μη άσκηση προσφυγής αναθεώρησης κατ' αυτής»

Στη Θεσσαλονίκη σήμερα, στις **20 Μαΐου 2025**, ημέρα **Τρίτη** και ώρα **12:00'** μ.μ., η Περιφερειακή Επιτροπή της Π.Κ.Μ. συνήλθε σε **τακτική «δια ζώσης»** συνεδρίαση, στην **αίθουσα συνεδριάσεων του Περιφερειακού Συμβουλίου Κεντρικής Μακεδονίας** (26ης Οκτωβρίου 64, Θεσσαλονίκη – Νέο Συνεδριακό Κέντρο Π.Κ.Μ.), κατόπιν της αριθμ. πρωτ. **Οικ. ΠΕ 355328/984/15-05-2025 προσκλήσεως της Προέδρου** αυτής, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 175, 175^Α, 176 και 177 του Ν. 3852/2010, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει.

Στη συνεδρίαση παραβρέθηκαν:

1. Αθανασιάδου–Αηδονά Ε. Αθηνά, Περιφερειάρχης, Πρόεδρος της Π.Ε.
2. Κυριακίδου Τσιαλούκη Σιμέλα, Περιφερειακή Σύμβουλος Π.Κ.Μ., τακτικό μέλος Π.Ε.
3. Κυρίζογλου Ελευθέριος, Περιφερειακός Σύμβουλος Π.Κ.Μ., τακτικό μέλος Π.Ε.
4. Λιακόπουλος Αθανάσιος, Περιφερειακός Σύμβουλος Π.Κ.Μ., τακτικό μέλος Π.Ε.
5. Μουρτζίλας Στέργιος, Περιφερειακός Σύμβουλος Π.Κ.Μ., τακτικό μέλος Π.Ε.
6. Σωτηριάδου Αναστασία, Περιφερειακή Σύμβουλος Π.Κ.Μ., τακτικό μέλος Π.Ε.
7. Παπαστεργίου Χρήστος, Περιφερειακός Σύμβουλος Π.Κ.Μ., τακτικό μέλος Π.Ε.
8. Χαβατζάς Γεώργιος, Περιφερειακός Σύμβουλος Π.Κ.Μ., τακτικό μέλος Π.Ε.
9. Μυλόπουλος Ιωάννης, Περιφερειακός Σύμβουλος Π.Κ.Μ., τακτικό μέλος Π.Ε.
10. Φωτιάδης Φώτιος, Περιφερειακός Σύμβουλος Π.Κ.Μ., τακτικό μέλος Π.Ε.

Δεν παραβρέθηκαν, αν και κλήθηκαν νόμιμα και έγκαιρα, λόγω εκτάκτου κωλύματος ο Παπουλίδης Σταμάτης, Περιφερειακός Σύμβουλος Π.Κ.Μ., Αντιπρόεδρος Π.Ε και η Κουρτίδου Παρασκευή, Περιφερειακή Σύμβουλος, τακτικό μέλος Π.Ε.

Για την τήρηση των Πρακτικών συμμετείχαν οι υπάλληλοι της Π.Κ.Μ. Καμπανού Αικατερίνη, Γραμματέας της Π.Ε., Παπαγιάννη Ελισσάβητ και Οικονομίδου Αθηνά, Αναπληρώτριες Γραμματείς της Π.Ε.

Μετά τη διαπίστωση απαρτίας, η Πρόεδρος της Περιφερειακής Επιτροπής κήρυξε την έναρξη της συνεδρίασης, κατά την οποία τέθηκε για συζήτηση το 2^ο Θέμα ΕΗΔ περί : «Έγκρισης αποδοχής της 553/2025 απόφασης Εβδόμου Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου και μη άσκηση προσφυγής αναθεώρησης κατ' αυτής», σύμφωνα με την αριθμ. πρωτ. 354456/578/19-5-2025 εισήγηση της Νομικής Υπηρεσίας ΠΚΜ, και έδωσε τον λόγο στον παριστάμενο Νομικό Σύμβουλο της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας, κ. Ζαμπίτη Παναγιώτη , προκειμένου να εισηγηθεί το θέμα. Ο κ. Ζαπίτης ζήτησε την συζήτηση του θέματος Εκτός Ημερήσιας Διάταξης, λόγω της επικείμενης συμπλήρωσης της ημερομηνίας άσκησης προσφυγής αναθεώρησης

Η Περιφερειακή Επιτροπή θεωρεί το θέμα ως κατεπείγον, λόγω της επικείμενης συμπλήρωσης της ημερομηνίας άσκησης προσφυγής αναθεώρησης, δέχεται τη συζήτησή του θέματος εκτός ημερησίας διάταξης και έχοντας υπόψη:

1. τον Ν.3852/2010 (ΦΕΚ 87/Α'/2010) «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης...», όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει
2. τις διατάξεις του Π.Δ.133/2010 (ΦΕΚ 226/τ.Α'/27-12-2010) «Οργανισμός της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας», όπως τροποποιήθηκε και ισχύει με τις αριθ. 81320+77909 αποφάσεις του Γ.Γ. της Α.Δ.Μ.Θ. (ΦΕΚ 4302/30-12-2016)
3. το άρθρο 175,175^Α, 176 και 177 του Ν. 3852/2010 “περί αρμοδιοτήτων και λειτουργίας της Περιφερειακής Επιτροπής”, όπως τροποποιήθηκαν και ισχύουν σήμερα
4. την αριθμ.15485/2023 απόφαση του Πολυμελούς Πρωτοδικείου Θεσσαλονίκης, με την οποία επικυρώθηκαν τα αποτελέσματα των εκλογών που διενεργήθηκαν στις 8 Οκτωβρίου 2023 για την ανάδειξη της Περιφερειακής Αρχής στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας για την περίοδο 01.01.2024 έως 31.12.2028
5. την αριθμ. 2/5-1-2024 (ΑΔΑ: 6Ω2Ε7ΛΛ-ΙΓ3) Απόφαση του Περιφερειακού Συμβουλίου της Π.Κ.Μ. περί “Εκλογής τακτικών και αναπληρωματικών μελών της Περιφερειακής Επιτροπής της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας, για την περίοδο έως 30-6-2026, η οποία επικυρώθηκε με την αριθμ. 6407/12-1-2024 Απόφαση του Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης
6. την αριθμ. 9/23-1-2024 απόφαση περί Εκλογής Αντιπροέδρου Περιφερειακής Επιτροπής ΠΚΜ σύμφωνα με το άρθρο 175 § 6 (ΑΔΑ: 6ΣΝΧ7ΛΛ-6ΚΛ)
7. την αριθ. 120129/02-12-2024 διαπιστωτική πράξη περί παραίτησης του Περιφερειάρχη Κ.Μ.
8. το Απόσπασμα πρακτικού ειδικής συνεδρίασης της αριθ.1/14-12-2024 ειδικής συνεδρίασης του επιτυχόντος συνδυασμού «ΑΠΟΣΤΟΛΟΣ ΤΖΙΤΖΙΚΩΣΤΑΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗ ΔΥΝΑΜΩΝΟΥΜΕ ΤΗ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ» για την εκλογή νέου Περιφερειάρχη Κ.Μ.
9. την με αριθ. 125098/16-12-2024 επικύρωση εκλογής νέου Περιφερειάρχη της Π.Κ.Μ. από τον Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης
10. την αριθμ. Γ.Π.Κ.Μ./οικ.252/22-1-2024 απόφαση του Περιφερειάρχη Π.Κ.Μ. «περί ορισμού Γραμματέως της Περιφερειακής Επιτροπής της Π.Κ.Μ.» (ΑΔΑ: Ψ0997ΛΛ-ΧΚΣ)
11. την αριθμ. πρωτ. 354456/578/19-5-2025 εισήγηση της Νομικής Υπηρεσίας ΠΚΜ, η οποία έχει ως εξής:

ΘΕΜΑ : Γνωμοδότηση-εισήγηση για την αποδοχή της 553/2025 απόφασης Εβδόμου Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου και μη άσκηση προσφυγής αναθεώρησης κατ’ αυτής.

ΣΧΕΤ. : α) Η με αρ. καταχ. 283/7-2-2025 Προσφυγή Ανάκλησης της Π.Κ.Μ. για την ανάκληση της 20/2025 Πράξης του ΣΤ’ Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου
 β) Το με αριθ. πρωτ. 41550(1318)/31-1-2025 έγγραφο της Δ/σης Οικονομικού Π.Κ.Μ. με συνημμένη την 20/2025 Πράξη του ΣΤ’ Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου
 γ) Η 553/2025 απόφαση του Εβδόμου Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου κοινοποιηθείσα την 15-5-2025 στην Π.Κ.Μ.

1. Με την υπ’ αριθ. 20/2025 Πράξη του ΣΤ’ Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κρίθηκε ότι κωλύεται η υπογραφή του σχεδίου σύμβασης (ΑΔΑΜ: 24PROC015086991), μεταξύ της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας και της αναδειχθείσας αναδόχου ένωσης οικονομικών φορέων με την επωνυμία «ΕΝΩΣΗ ΕΤΑΙΡΙΩΝ ΣΙΤΙΣΗ Α.Ε.- ΜΠΙΚΑΣ Α.Ε.», σχετικά με τη σύναψη **συμφωνίας-πλαίσιο**, για την προμήθεια τροφίμων και ειδών βασικής υλικής συνδρομής για τις ανάγκες του προγράμματος αντιμετώπισης της υλικής στέρξης απόρων, εκτιμώμενης αξίας 55.801.324,33 € χωρίς ΦΠΑ και 63.963.363,59 € με ΦΠΑ, με δικαίωμα προαίρεσης έως 100% ποσού 55.801.324,33 € χωρίς ΦΠΑ και 63.963.363,59 € με ΦΠΑ. Το ΣΤ’ Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου με την Πράξη του (βλ. αναλυτικώς σκ. 11, 23-25), έκρινε ότι κωλύεται η σύναψη της σύμβασης, καθώς δύο όροι της διακήρυξης που αφορούσαν απαίτηση τεχνικής και επαγγελματικής ικανότητας περιορίζουν υπέρμετρα τον ανταγωνισμό. Οι δύο αυτοί όροι (υπό στοιχείο 2.2.6.1 και 2.2.6.2 της διακήρυξης σχετικά με την επαγγελματική και τεχνική ικανότητα των υποψηφίων) αφορούσαν: Αφενός την απαίτηση από τους υποψηφίους να έχουν εκτελέσει κατά τα έτη 2018 - 2023, πέντε (5) τουλάχιστον συμβάσεις [πλέον μίας σύμβασης απευθείας διανομής (door to door)], κάθε μία εκ των οποίων να περιλαμβάνει την προμήθεια και διανομή (ή υποβοήθηση διανομής) τουλάχιστον δύο (2) ή έξι (6), κατά περίπτωση, συναφών, κατ’ άρθρο 2.2.5.2 της διακήρυξης, ειδών (νωπών κρεάτων ή και πουλερικών, νωπών τυροκομικών, νωπών φρούτων ή και λαχανικών, ειδών παντοπωλείου «ξηρού» φορτίου, ειδών βασικής υλικής συνδρομής), σε τουλάχιστον τρεις χιλιάδες (3.000) ωφελομένους και σε ποσοστό τουλάχιστον 25%, σε αξία ή ποσότητα, των αντίστοιχων (ποιοτικά και αριθμητικά) ειδών· Αφετέρου, με τον έτερο όρο, την επί ποινή αποκλεισμού τεθείσα απαίτηση οι

υποψήφιοι, κατά τον χρόνο υποβολής της αίτησης συμμετοχής τους στο διαγωνισμό (Α' Στάδιο), να διαθέτουν, είτε ιδιόκτητους είτε μισθωμένους, αποθηκευτικούς χώρους, ήτοι τουλάχιστον ένα (1) κέντρο αποθήκευσης και διανομής ή logistics, χωρητικότητας τουλάχιστον 2.000 τ.μ. στην περιοχή της Π.Κ.Μ. ή όμορης Περιφερειακής Ενότητας αυτής, με τις προβλεπόμενες κατά νόμο άδειες λειτουργίας.

2. Κατά της Πράξης του ΣΤ' Κλιμακίου, η Π.Κ.Μ. άσκησε εν γένει νομίμως την (α) σχετική προσφυγή ανάκλησης, με αίτημα να γίνει αυτή δεκτή, να ανακληθεί η προσβαλλόμενη πράξη του Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, να κριθεί ότι δεν κωλύεται η υπογραφή του υποβληθέντος σχεδίου σύμβασης της συμφωνίας-πλαίσιο για την προμήθεια τροφίμων και ειδών βασικής υλικής συνδρομής για τις ανάγκες του προγράμματος αντιμετώπισης της υλικής στέρξης απόρων της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας μεταξύ της τελευταίας και της ένωσης οικονομικών φορέων «ΕΝΩΣΗ ΕΤΑΙΡΙΩΝ ΣΙΤΙΣΗ Α.Ε. - ΜΠΙΚΑΣ Α.Ε.». Την ασκηθείσα προσφυγή ανάκλησης ενέκρινε η Περιφερειακή Επιτροπή της Π.Κ.Μ. με την 176/2025 απόφασή της (ΑΔΑ: 6Ι5Χ7ΛΛ-ΧΩΩ).
3. Με την (γ) σχετική 553/2025 απόφαση του Εβδόμενου Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, συζητήσεως γενομένης κατά τη δικάσιμο της 25-2-2025, απορρίφθηκαν ως αβάσιμες τόσο η (α) σχετική προσφυγή ανάκλησης της Π.Κ.Μ. όσο και εκείνη της προαναφερθείσας και αναδειχθείσας ως αναδόχου Ένωσης οικονομικών φορέων, επικυρώνοντας την κρίση της Πράξης του Κλιμακίου με την εξής κυρίως αιτιολογία (βλ. ιδίως σκ. 23 επ.).
4. Συγκεκριμένα, **όσον αφορά στον πρώτο αναδειχθέντα από το Κλιμάκιο διακλυτικό λόγο:** «23. (...) το Δικαστήριο κρίνει ότι ορθώς με την προσβαλλόμενη έγινε δεκτό ότι η απαίτηση του άρθρου 2.2.6.1 της διακήρυξης η τεχνική και επαγγελματική ικανότητα των υποψηφίων αναδόχων να κρίνεται βάσει της προσκόμισης από αυτούς έξι εκτελεσθεισών εντός χρονικού διαστήματος έξι και πλέον ετών συμβάσεων, αθροιστικού ποσού τουλάχιστον στο ήμισυ της προϋπολογισθείσας δαπάνης (ήτοι περί τα 28 εκατομμύρια ευρώ), κάθε μία εκ των οποίων να περιλαμβάνει την προμήθεια και διανομή τουλάχιστον δύο ή έξι, κατά περίπτωση, συναφών ειδών, σε τουλάχιστον τρεις χιλιάδες ωφελούμενους και σε ποσοστό τουλάχιστον 25% σε αξία ή ποσότητα των αντίστοιχων ειδών της ελεγχόμενης συμφωνίας-πλαίσιο, είναι υπέρμετρα περιοριστική. Τούτο διότι με το εν λόγω άρθρο της διακήρυξης εγκαθιδρύεται ένα σχήμα απόδειξης της απαιτούμενης εμπειρίας που είναι δυσανάλογο περιοριστικό, χωρίς να αποδεικνύεται η αναγκαιότητα θέσπισης αυτού από τα έγγραφα της σύμβασης ούτε, όμως, και από το περιεχόμενο των ένδικων προσφυγών. Ειδικότερα, δεν δικαιολογείται η απαίτηση του ως άνω συνδυασμού (ειδών, ποσών και ωφελουμένων) από την πολυπλοκότητα της ελεγχόμενης συμφωνίας-πλαίσιο, καθώς η ομοίου- περιεχομένου και συναφούς πολυπλοκότητας σύμβαση ΤΕΒΑ που αφορούσε στην προσφεύγουσα Περιφέρεια (βλ. ενδεικτικά άρθρο 2.2.6.1 της διακήρυξης με ΑΔΑΜ 22PROC010007751) δεν είχε συμπεριλάβει παρόμοιους περιοριστικούς όρους. Τούτο δεδομένου ότι, σε αντίθεση με τους ισχυρισμούς των προσφευγόντων, το αντικείμενο της προηγούμενης παρεμφερούς σύμβασης περιελάμβανε ομοίως την προμήθεια και την «πακετοποίηση», καθώς και την αποθήκευση και διανομή/παράδοση των προς προμήθεια ειδών στους σχετικούς χώρους, ήτοι αφορούσε σε αντικείμενο απολύτως παρεμφερές με το αντίστοιχο της ελεγχόμενης σύμβασης-πλαίσιο, και, συνεπώς, θα μπορούσαν να εφαρμοστούν τα εκεί τεθέντα κριτήρια επιλογής αφού, λόγω των αυξημένων ποσών του προϋπολογισμού, θα αποδείκνυαν την εμπειρία των υποψηφίων αναδόχων σε όμοιες συμβάσεις μεγάλης αξίας. Και ναι μεν ορθώς προβάλλεται με τις ένδικες προσφυγές ότι η ελεγχόμενη συμφωνία-πλαίσιο περιλαμβάνει διευρυμένο αντικείμενο, αφού επιπλέον της ανωτέρω σύμβασης ΤΕΒΑ συμπεριλαμβάνεται αφενός μεν η μεταφορά και διανομή τροφίμων και ειδών ΒΥΣ κατ' οίκον στους ωφελούμενους που ανήκουν στην πληθυσμιακή ομάδα υπερηλίκων ή δικαιούχων με κινητικά προβλήματα, αφετέρου δε η αποθήκευση και αναδιανομή των ειδών τα οποία δεν θα προσέλθουν να παραλάβουν οι ωφελούμενοι, πλην όμως η διεύρυνση αυτή δεν τυγχάνει ποιοτικής και ποσοτικής τόσο ουσιώδους ώστε να δικαιολογεί τη διαφοροποίηση προς το αυστηρότερο στα κριτήρια επιλογής. Πέραν τούτων, η αύξηση του αριθμού των ωφελουμένων κατά περίπου 26% και των σημείων διανομής από σαράντα έξι κατά δέκα, σε πενήντα έξι, δεν κρίνεται ποσοτικώς τόσο σημαντική ώστε να δικαιολογεί τη θέσπιση του επίμαχου όρου, ενώ η αύξηση των υπό προμήθεια προϊόντων δεν είναι χαρακτηριστική αφού οι υπό προμήθεια κατηγορίες ειδών παραμένουν ίδιες (νωπά κρέατα, φρούτα-λαχανικά, είδη τυροκομικών, είδη παντοπωλείου «ξηρού» φορτίου και είδη ΒΥΣ). Ομοίως απορριπτός τυγχάνει ο ισχυρισμός των προσφευγόντων ότι η θέσπιση του ανωτέρω κριτηρίου επιλογής δικαιολογείται από την ανάγκη για συντονισμό των παραδόσεων και των διανομών, καθώς και εν γένει από τις αυξημένες ανάγκες διαχείρισης της σύμβασης, καθόσον δεν αιτιολογείται επαρκώς πώς το τεθέν κριτήριο διασφαλίζει ότι οι υποψήφιοι διαθέτουν τη σχετική εμπειρία συντονισμού, ούτε τεκμηριώνεται ότι η εμπειρία αυτή δεν θα μπορούσε να αποδειχθεί με πιο ήπια μέσα. Πέραν τούτων, η επικαλούμενη με τις ένδικες προσφυγές πολυπλοκότητα της υπό ανάθεση συμφωνίας-πλαίσιο, που θα δικαιολογούσε, κατά τους ισχυρισμούς των προσφευγόντων, το ως άνω τεθέν κριτήριο επιλογής, μόνο μερικώς συντρέχει, δεδομένου ότι οι διανομές και οι παραδόσεις των υπό προμήθεια ειδών δεν λαμβάνουν χώρα καθημερινώς, αλλά ανά δίμηνο ή ανά τρίμηνο (βλ. άρθρο 5.2.1 της διακήρυξης), με συνέπεια να υφίσταται επαρκής χρόνος για τον έγκαιρο προγραμματισμό και συντονισμό των προμηθειών ανά σημείο διανομής. Επειδή, συνεπώς, η προβαλλόμενη υποχρέωση παράλληλης παράδοσης και διανομής του συνόλου των υπό προμήθεια ειδών δεν συντρέχει, ελλείπει η σύνδεση του αντικείμενου της σύμβασης με το αυστηρό σχήμα που εγκαθιδρύει το ελεγχόμενο κριτήριο της διακήρυξης, το οποίο υπό το πρίσμα της σταδιακής ελεγχόμενης παράδοσης παρίσταται προδήλως δυσανάλογο. Εξάλλου, η διακριτική ευχέρεια ως προς τον καθορισμό των κριτηρίων επιλογής, που αναγνωρίζει η νομολογία των ενωσιακών και εθνικών δικαστηρίων, την οποία επικαλούνται οι προσφεύγοντες, δεν εξικνείται μέχρι του σημείου να καθιστά επιτρεπτό ένα κριτήριο δυσανάλογο προς τον σκοπό για τον οποίον τίθεται. Άλλωστε, τα άκρα όρια της διακριτικής ευχέρειας της αναθέτουσας αρχής ελέγχονται κατά την άσκηση του προσυμβατικού ελέγχου του Ελεγκτικού

Συνεδρίου (ΕΛΣυν Ολ. 1078/2024 σκ. 7 και 37). (...) Εντέλει οι προϋποθέσεις που θέτει η διακήρυξη με το άρθρο 2.2.6.1 συνιστούν μία αυστηρή τυποποίηση του τρόπου απόκτησης της απαιτούμενης εμπειρίας με δυσανάλογο τρόπο, που ορθώς κρίθηκε από το Κλιμάκιο περιοριστικός για τον ανταγωνισμό. Εξάλλου, αλυσιτελώς διατείνονται οι προσφεύγοντες ότι η πρόβλεψη για τον αριθμό των ωφελουμένων κατά τις προηγηθείσες συμβάσεις (3.000 άτομα) είναι πρόσφορη, ο δε αριθμός αυτός χαμηλός και ευχερώς πραγματοποιήσιμος λόγω της πληθώρας όμοιων συμβάσεων που προκηρύχθηκαν κατά τα τελευταία έτη, δοθέντος ότι και αληθής υποτιθέμενος, δεν ασκεί επιρροή στο αποτέλεσμα του ελέγχου, αφού το Κλιμάκιο δεν εντόπισε την πλημμέλεια στον ορισμό συγκεκριμένου αριθμού ωφελουμένων, αλλά στον συνδυασμό των επιμέρους προϋποθέσεων και τον έκρινε δυσανάλογο προς τον σκοπό της θέσπισής του. Περαιτέρω, απορριπτέος ως αλυσιτελής τυγχάνει ο ισχυρισμός των προσφευγόντων ότι με το άρθρο 2.2.8 της διακήρυξης παρέχεται η δυνατότητα για την πλήρωση των κριτηρίων επιλογής με τη στήριξη στις ικανότητες τρίτων οικονομικών φορέων. Τούτο, προεχόντως, διότι η προσφυγή των υποψηφίων αναδόχων στις ικανότητες τρίτων ουδόλως δύναται να θεραπεύσει τη δυσαναλογία του τεθέντος κριτηρίου, καθώς αυτή κρίνεται αυτοτελώς και όχι σε συνάρτηση με το ότι η διακήρυξη προβλέπει τη στήριξη στις ικανότητες τρίτων. Σε αντίθετη περίπτωση ο χαρακτηρισμός των κριτηρίων ως δυσανάλογων θα εξαρτάτο από την πρόβλεψη στο κείμενο της κάθε διακήρυξης της δυνατότητας προσφυγής στη στήριξη τρίτων που προβλέπεται στο άρθρο 78 του ν. 4412/2016 με απώτερο σκοπό την ενίσχυση των μικρομεσαίων επιχειρήσεων (πρβλ. απόφ. ΔΕΕ της 14.1.2016, C-234/14 «Ostas celtnieks», σκ. 24) και δεν δύναται να ασκεί επιρροή στην αναλογικότητα ή μη των κριτηρίων επιλογής. Υπό την αντίθετη εκδοχή σε κάθε περίπτωση που επιτρέπεται η δυνατότητα στήριξης στις ικανότητες τρίτων θα ήταν περιττός ο έλεγχος περί δυσαναλογίας των κριτηρίων επιλογής, κάτι το οποίο δεν είναι συμβατό με τον νόμο. Επιπροσθέτως, ουδεμία επιρροή ασκεί στον έλεγχο του Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου η προβαλλόμενη με τις ένδικες προσφυγές εμπλοκή του ΟΠΕΚΑ, ως ενδιάμεσου φορέα διαχείρισης του προγράμματος χρηματοδότησης της συμφωνίας-πλαίσιο, στη διαδικασία κατάρτισης και, στη συνέχεια, έγκρισης της διακήρυξης βάσει της οποίας διεξήχθη ο ελεγχόμενος διαγωνισμός και οι αντίστοιχοι των λοιπών Περιφερειών της Επικράτειας. Τούτο διότι, δεδομένης της φύσης του προσυμβατικού ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου ως καθολικού και αντικειμενικού με κύριο στόχο την εξέταση της νομιμότητας της διαδικασίας που προηγήθηκε για τη σύναψη σχεδίου δημόσιας σύμβασης και του σχεδίου αυτού, ο έλεγχος αυτός εκτείνεται στο σύνολο των διοικητικών πράξεων, μεταξύ των οποίων και της διακήρυξης, που, κατά τη διέπουσα τη σύμβαση νομοθεσία, απαιτούνται στη διαγωνιστική διαδικασία και η έκδοση των οποίων αποτελεί προϋπόθεση για τη σύναψη της σύμβασης, ο δε έλεγχος αυτός περιορίζεται μόνον από την ύπαρξη δεδικασμένου (βλ. ενδεικτ. Ελ.Συν 144/2023 σκ. 22). Τούτο άλλωστε αποτυπώνεται ρητώς και στο άρθρο 1 παρ. 3 της 114274/28.11.2022 «Διαδικασίες ελέγχου νομιμότητας διαδικασιών ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων στο πλαίσιο των Τομεακών και Περιφερειακών Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ 2021-2027 (έλεγχος δημοσίων συμβάσεων του άρθρου 38 του ν. 4914/2022 – Α' 61)» απόφασης του Υφυπουργού Ανάπτυξης και Επενδύσεων (Β' 6131), το οποίο ορίζει ότι ο έλεγχος των διαχειριστικών αρχών ή των ενδιάμεσων φορέων διαχείρισης, όπως εν προκειμένω, δεν υποκαθιστά την ελεγκτική αρμοδιότητα των δικαιοδοτικών οργάνων. Συνακόλουθα απορριπτέοι τυγχάνουν οι σχετικοί ισχυρισμοί της πρώτης προσφεύγουσας. Επίσης αβασίμως προβάλλεται ότι η κρίση της προσβαλλομένης δεν τυγχάνει αιτιολογημένη υπό την έννοια ότι δεν στοιχειοθετείται με πληρότητα το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξε, δοθέντος ότι το Κλιμάκιο εστιάζει στον συνδυασμό των απαιτήσεων που θέτει το άρθρο 2.2.6.1 της διακήρυξης σχετικά με τις συμβάσεις που έχουν στο παρελθόν συνάψει οι υποψήφιοι οικονομικοί φορείς και τις προϋποθέσεις που πρέπει συνδυαστικά να πληρούνται ώστε να κριθούν κατάλληλοι για τη συμμετοχή τους στον διαγωνισμό. Τούτοι οι όροι κρίθηκε με την προσβαλλομένη ότι, όπως έχουν τεθεί, περιστέλλουν αδικαιολόγητα το πεδίο των επιλέξιμων υποψηφίων, καθόσον περιορίζουν χωρίς οιαδήποτε επίκληση λόγου δημοσίου συμφέροντος στα έγγραφα της σύμβασης την επιχειρηματική τους ελευθερία αναιρώντας τη δυνατότητά τους να αποδείξουν την εμπειρία τους με συμβάσεις συναφούς, αντίστοιχου ή/και όμοιου αντικειμένου που εκτέλεσαν επιτυχώς στο παρελθόν, με διαφορετικό του ζητηθέντος συνδυασμό ειδών, αλλά με όμοιο αθροιστικά ποσό (ίσο με το ήμισυ του προϋπολογισμού), το ύψος του οποίου δεν κρίθηκε δυσανάλογο από την προσβαλλομένη. Συνακόλουθα, κατά τα ορθώς κριθέντα με την προσβαλλόμενη πράξη, πρόκειται, εν προκειμένω, για όρο δυσανάλογο και απρόσφορο για τον σκοπό για τον οποίο αυτός προβλέφθηκε, διότι ο έλεγχος της τεχνικής και επαγγελματικής καταλληλότητας των υποψηφίων θα μπορούσε να εξυπηρετηθεί εξίσου αποτελεσματικά με την απαίτηση συμβάσεων που θα περιελάμβαναν μεν όλα ή την πλειονότητα των ειδών της διακήρυξης χωρίς ωστόσο να τυποποιείται ο συνδυασμός των συναφθεισών στο παρελθόν συμβάσεων των υποψηφίων αναδόχων με τον λεπτομερή και αυστηρό τρόπο που ορίζει το άρθρο 2.2.6.1 της διακήρυξης (μία σύμβαση ανά δύο είδη, τουλάχιστον στο ύψος του 1/4 της αξίας ή της ποσότητας και αφορώσα τον αριθμό ωφελουμένων που προβλέπεται σε αυτή). Συνεπώς, όσα αντίθετα ισχυρίζονται οι προσφεύγοντες είναι αβάσιμα και απορριπτέα.».

5. Όσον αφορά στον δεύτερο αναδειχθέντα από το Κλιμάκιο διακωλυτικό λόγο: «24. ... το Δικαστήριο κρίνει ότι ορθώς έγινε δεκτό ότι τα αποδεικτικά μέσα που ζητήθηκαν για την απόδειξη της απαίτησης του άρθρου 2.2.6.2 της διακήρυξης και, συνακόλουθα η ίδια η απαίτηση, όπως ετέθη, ήταν μη νόμιμα. Ειδικότερα, η απαίτηση για την εκ των προτέρων απόδειξη ότι κάθε διαγωνιζόμενος υποψήφιος ανάδοχος διαθέτει τον ιδιόκτητο ή μισθωμένο αποθηκευτικό χώρο με το μέγεθος επιφανείας που ορίζεται στη διακήρυξη (2.000τ.μ.), δύναται να προκαλέσει δυσανάλογα έξοδα και να καταστήσει έτσι δυσχερή τη συμμετοχή του στον διαγωνισμό. Αβασίμως δε προβάλλει η προσφεύγουσα ανάδοχος ένωση ότι κάθε υποψήφιος είχε τη δυνατότητα πλήρωσης του συγκεκριμένου κριτηρίου επιλογής σε μεταγενέστερο στάδιο χαρακτηρίζοντας τον διακωλυτικό λόγο ως αλυσιτελή, αφού, όπως ισχυρίζεται, αυτός πρέπει να αποδεικνύει ότι πληροί τα τεθέντα από τη διακήρυξη κριτήρια επιλογής ήδη κατά το στάδιο της προσφοράς του. Τούτο διότι ο ισχυρισμός αυτός παραβλέπει ότι η αναθέτουσα αρχή οφείλει να διαμορφώνει τις απαιτήσεις της διακήρυξης για τους υποψηφίους αναδόχους έτσι ώστε να μην τίθενται εμπόδια στον ανταγωνισμό, ενώ η σχετικώς παρατεθείσα νομολογία του ΣΤΕ που έχει κρίνει ότι τα κριτήρια επιλογής πρέπει να αξιολογούνται στο στάδιο υποβολής της

προσφοράς του υποψηφίου αναδόχου αφορά στη συγκεκριμένη διακήρυξη επί της οποίας στηρίχθηκε στην επίδικη περίπτωση η κρίση του. Άλλωστε, δεν υφίσταται κανόνας στο ενωσιακό ή το εθνικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων που να επιβάλλει στην αναθέτουσα αρχή να καταρτίσει τη διακήρυξη με συγκεκριμένο τρόπο ως προς τα κριτήρια επιλογής, πέραν των ορίων που παρουσιάστηκαν στη σκ. 22 της παρούσας, αντιθέτως με πρόσφατη νομολογία του ΔΕΕ έχει κριθεί ότι απαίτηση η οποία περιλαμβάνεται σε προκήρυξη διαγωνισμού μπορεί να χαρακτηριστεί ως κριτήριο επιλογής σχετικό με την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα ή ως τεχνική προδιαγραφή ή ως όρος εκτέλεσης της σύμβασης (απόφαση ΔΕΕ της 7ης Σεπτεμβρίου 2021, C-927/19 <<Klaipėdos region atliekų tvarkymo centras UAB», σκ. 88 και 90). Συνακόλουθα, η πλημμέλεια της διακήρυξης έγκειται στο ότι το κριτήριο που επελέγη ήταν δυσανάλογο προς τον σκοπό, τον οποίο σχεδιάστηκε να εξυπηρετήσει, η δε επισήμανση του Κλιμακίου ότι θα μπορούσε, κατόπιν ειδικής αιτιολογίας, η ανωτέρω απαίτηση να τεθεί ως ειδικός όρος εκτέλεσης της σύμβασης κατά το άρθρο 130 παρ. 2 του ν. 4412/2016, είναι εύστοχη, δεδομένου ότι ως κριτήριο επιλογής είναι περιοριστικό του ανταγωνισμού. Ομοίως απορριπτέοι είναι οι ισχυρισμοί ότι με τη 1245/2020 απόφασή του το VI Τμήμα του Δικαστηρίου έκρινε τα αντίθετα από την προσβαλλόμενη πράξη του Κλιμακίου, δεδομένου ότι η κρίση στην ανωτέρω απόφαση είχε στηριχθεί σε διαφορετικά πραγματικά περιστατικά, καθόσον δεν υφίστατο στην κριθείσα περίπτωση η υποχρέωση των υποψηφίων αναδόχων να διαθέτουν κέντρα αποθήκευσης συγκεκριμένων εμβαδού, όπως απαιτείται εν προκειμένω. Πολλώ μάλλον αφού από κανένα στοιχείο της διακήρυξης δεν προκύπτει ότι τα προς προμήθεια προϊόντα διατροφής και ΒΥΣ θα διακινούνται ταυτοχρόνως από τον αποθηκευτικό χώρο του αναδόχου προς το σύνολο των σημείων διανομής σε όλη τη γεωγραφική έκταση της Περιφέρειας με τα φορτηγά οχήματά του, ώστε να καθίσταται αναγκαία η χρήση ενός ιδιαίτερα μεγάλου εμβαδού (2.000 τ.μ.) αποθηκευτικού χώρου, δεδομένης, μάλιστα, της συχνότητας των ανά δίμηνο ή τρίμηνο παραδόσεων σε κάθε σημείο διανομής, όπως εκτέθηκε στην αμέσως προηγούμενη σκέψη της παρούσας. Όπως δε αορίστως ισχυρίζεται η προσφεύγουσα Περιφέρεια ότι η συνολική μάζα των προς αποθήκευση τροφίμων υπολογίζεται σε περίπου 7.350.000 κιλά, το μεν διότι ο εν λόγω αριθμός δεν προκύπτει σαφώς από τα έγγραφα της σύμβασης (διακήρυξη), το δε διότι και αληθής υποτιθέμενος δεν προκύπτει ότι θα απαιτηθεί ταυτόχρονη αποθήκευση και διανομή του συνόλου των προς προμήθεια ποσοτήτων και, συνακόλουθα, δεν καθίσταται άνευ άλλου τινός η ζητούμενη έκταση του αποθηκευτικού χώρου εύλογη και απολύτως απαραίτητη. Περαιτέρω, οι ισχυρισμοί περί νομιμότητας του όρου αυτού υπό το πρίσμα της επιτρεπτής στήριξης στις ικανότητες τρίτων είναι αβάσιμοι, για τους λόγους οι οποίοι έχουν αναπτυχθεί στην προηγούμενη σκέψη που αφορά στο άρθρο 2.2.6.1. Τέλος, δεν παρίσταται βάσιμος ο ισχυρισμός ότι και η προηγούμενη διακήρυξη της προσφεύγουσας Περιφέρειας με παρόμοιο αντικείμενο περιελάμβανε την υποχρέωση των υποψηφίων να υποβάλουν ήδη κατά τον χρόνο της προσφοράς τους άδεια αποθηκευτικού χώρου, αφού αυτή η υποχρέωση ενεργοποιείτο μόνο εάν ο υποψήφιος είχε στην κατοχή του αποθηκευτικό χώρο, ο όρος δε αυτός δεν είχε τεθεί ως προϋπόθεση για τη συμμετοχή στον διαγωνισμό (βλ. το άρθρο 2.2.6.11 της προμνησθείσας διακήρυξης με ΑΔΑΜ: 22PROC010007751).

25. Επιπροσθέτως, οι ως άνω αδικαιολόγητα περιοριστικοί όροι συνιστούν πλημμέλεια του διαγωνισμού η οποία παρίσταται εν προκειμένω ουσιώδης, διότι, όπως ορθώς έκρινε και το Κλιμάκιο, επλήγη εν τοις πράγμασι η ανάπτυξη υγιούς ανταγωνισμού, καθόσον αφενός μεν αποθαρρύνθηκε η συμμετοχή οικονομικών φορέων, οι οποίοι διέθεταν επαρκή τεχνική και επαγγελματική ικανότητα, αφετέρου στην ελεγχόμενη διαδικασία υποβλήθηκε μία μοναδική προσφορά, η δε συμμετέχουσα και ήδη προσφεύγουσα ένωση οικονομικών φορέων διέθετε την απαιτούμενη εμπειρία βάσει του συνδυασμού των συμβάσεων που ζητούσε η διακήρυξη, καθώς και το κέντρο αποθήκευσης του εμβαδού που αυτή προέβλεπε, γεγονός που επιβεβαιώνει ότι πιθανή συμμετοχή οικονομικών φορέων, οι οποίοι ενδεχομένως διέθεταν επαγγελματική εμπειρία μη ανταποκρινόμενη στην τυποποίηση των όρων της διακήρυξης, δεν θα γίνονταν αποδεκτή. Συναφώς, παρίσταται απορριπτέος, στο πλαίσιο αυτό, ως αόριστος και σε κάθε περίπτωση ως αναπόδεικτος ο προσβαλλόμενος με τις προσφυγές ισχυρισμός ότι το εν λόγω κριτήριο επιλογής ουδόλως περιόρισε τον ανταγωνισμό, δοθέντος ότι καλύπτει μεγάλο αριθμό επιχειρήσεων που ασχολούνται με την προμήθεια των επίμαχων ειδών τροφίμων και ΒΥΣ και μάλιστα είχαν αποκτήσει εμπειρία στο πλαίσιο των προηγούμενων διαδικασιών σύναψης συμβάσεων ΤΕΒΑ (βλ. σκ. 23 της παρούσας). Κατόπιν των ανωτέρω, οι λόγοι των ενδίκων προσφυγών πρέπει να απορριφθούν και με την ανωτέρω αιτιολογία.

26. Τέλος, αβασίμως ζητείται από τους προσφεύγοντες η ανάκληση της προσβαλλόμενης πράξης για λόγους υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος, που συνίστανται πρωτίστως στο αντικείμενο της συμφωνίας-πλαίσιο το οποίο αφορά σε ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού, καθόσον τέτοιοι λόγοι δεν αναιρούν την υποχρέωση της αναθέτουσας αρχής να τηρεί τους κανόνες ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων, οι οποίοι έχουν επίσης θεσπιστεί για την προστασία του δημοσίου συμφέροντος (ΕλΣυν Έβδ. Τμ. 1383/2024 σκ. 43 και εκεί παρατεθείσα νμλγ). ...».

6. Η προεκτεθείσα αιτιολογία της (γ) σχετικής 553/2025 απόφασης του Εβδόμου Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κατά τη γνώμη της Νομικής Υπηρεσίας της Π.Κ.Μ., παρίσταται νόμιμη και επαρκής, ώστε δεν στοιχειοθετούνται λόγοι αναθεώρησής της ικανοί να στηρίξουν την άσκηση προσφυγής αναθεώρησης κατ' άρθρο 329 ν. 4700/2020 ενώπιον της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου.
7. Σημειώνεται ότι, όπως αναφέρεται στη σκέψη 6 της (γ) σχετικής απόφασης και προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου: «6. (...) κατόπιν συνεργασίας των αρμοδίων οργάνων του ΟΠΕΚΑ με τους αντίστοιχους υπαλλήλους, μεταξύ άλλων, της προσφεύγουσας Περιφέρειας με σκοπό τη διαμόρφωση του τελικού περιεχομένου του σχεδίου της διακήρυξης (βλ. το από 10.6.2024 μήνυμα ηλεκτρονικής αλληλογραφίας του Προϊσταμένου της Διεύθυνσης Διαχείρισης Συγχρηματοδοτούμενων και Εθνικών Προγραμμάτων του ΟΠΕΚΑ προς τους υπεύθυνους ανά Περιφέρεια), αυτή αιτήθηκε την έγκριση του τελικού σχεδίου της διακήρυξης από τον ΟΠΕΚΑ, ο οποίος με τη ΔΑ ΟΠΕΚΑ 385/Οικ./21.6.2024 απόφαση του αρμοδίου Προϊσταμένου του (της ΠΕ ΕΒΥΣ ΠΑΔΚΣ) διατύπωσε τη θετική του γνώμη για το εν λόγω σχέδιο.».

8. Κατόπιν τούτων, **εισηγούμαστε να εκδοθεί**, σύμφωνα με τα Άρθρα 176 παρ. 1 περ. θ' και 175Α παρ. 1 του Ν. 3852/2010, όπως ισχύουν, **απόφαση της Περιφερειακής Επιτροπής Π.Κ.Μ.** για την αποδοχή της (γ) σχετικής 553/2025 απόφασης του Εβδόμου Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου και τη μη άσκηση προσφυγής αναθεώρησης κατ' αυτής ενώπιον της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου κατ' άρθρο 329 ν. 4700/2020.
9. Οίκοθεν νοείται ότι η Π.Κ.Μ. δύναται, με απόφαση του αρμοδίου οργάνου της και τήρηση της νόμιμης διαδικασίας, να προχωρήσει στην προκήρυξη νέου διαγωνισμού με σύνταξη και δημοσίευση νέας διακήρυξης απαλλαγμένης από τα ελαττώματα που διέγινωσε το Ελεγκτικό Συνέδριο.-

Συνημμένα: Η (γ) σχετική απόφαση του

Εβδόμου Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Ο προϊστάμενος της Ν.Υ./Π.Κ.Μ.

Ο νομικός σύμβουλος Π.Κ.Μ.

Μιχάλης Ι. Ράσας

Παναγιώτης Στ. Ζαμπίτης

την προφορική εισήγηση του κου Ζαμπίτη Παναγιώτη Νομικού Συμβούλου της ΠΚΜΝ, την ανωτέρω 11) σχετική Γνωμοδότηση – Εισήγησή του και τη διαλογική συζήτηση και την ψηφοφορία που ακολούθησε, κατά την οποία όλα τα μέλη της Επιτροπής έδωσαν θετική ψήφο, η Περιφερειακή Επιτροπή

α π ο φ α σ ί ζ ε ι ο μ ό φ ω ν α

Εγκρίνει την αποδοχή της 553/2025 απόφασης του Εβδόμου Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου και τη μη άσκηση προσφυγής αναθεώρησης κατ' αυτής ενώπιον της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου κατ' άρθρο 329 ν. 4700/2020, για τους λόγους που αναφέρονται στην με την αριθμ. πρωτ. 354456/578/19-5-2025 σχετική εισήγηση της Νομικής Υπηρεσίας ΠΚΜ.

Η απόφαση αυτή πήρε α/α 644/2025

**Η Περιφερειάρχης & Πρόεδρος
της Περιφερειακής Επιτροπής
Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας**

Τα μέλη

Αθανασιάδου - Αηδονά Ε. Αθηνά

Η Γραμματέας

Αικατερίνη Καμπανού