



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ

ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΜΕΛΕΤΩΝ ΚΑΙ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΩΝ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΟ ΣΤΗ «ΔΙΑΥΓΕΙΑ»

Αριθμ. πρωτ.: 10013
Αθήνα, 5/11/2025

Ταχ. Δ/ση: Δώρου 7-9
Τ.Κ. – Πόλη: 112 57 Αθήνα
Πληροφορίες: Αθανασία Τσιτλακίδου,
Χριστίνα Καξιρή

Προς:
Πίνακα Αποδεκτών

Τηλέφωνο 2312 006 392, 2132124733
email: eadhsy@eadhsy.gr
Ιστότοπος: www.eadhsy.gr

ΘΕΜΑ: Ζητήματα εφαρμογής των διατάξεων του άρθρου 88 «Ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές» του ν.4412/2016

Σε συνέχεια ερωτημάτων σχετικά με τις διαδικασίες εντοπισμού και ελέγχου ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών, σύμφωνα με το άρθρο 88 «Ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές (άρθρο 69 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ) - Εξουσιοδοτική διάταξη» του ν. 4412/2016¹, επισημαίνουμε τα εξής:

Ι. Εντοπισμός ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς

Όπως ορίζουν οι διατάξεις του ως άνω άρθρου, στη διαγωνιστική διαδικασία, η αναθέτουσα αρχή έχει την ευθύνη να εντοπίζει φαινομενικά «ύποπτες» οικονομικές προσφορές σε σχέση με τη συγκεκριμένη παροχή. Οφείλει δηλαδή, προκειμένου να διασφαλίσει τον υγιή ανταγωνισμό, να εξετάσει εάν οι υποβληθείσες προσφορές περιέχουν ενδείξεις ικανές να της δημιουργήσουν αμφιβολία ως προς την αξιοπιστία τους, λαμβάνοντας υπόψη το σύνολο των κρίσιμων για τη συγκεκριμένη σύμβαση στοιχείων και εγγράφων². Γίνεται δεκτό ότι ο νομοθέτης της Ένωσης δεν επέβαλε στην αναθέτουσα αρχή την υποχρέωση να εκδίδει ρητή και αιτιολογημένη απόφαση ότι δεν υφίστανται ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές, πάντως η εκτίμηση αυτή δύναται να αποτελέσει αντικείμενο ελέγχου στο πλαίσιο προσφυγής κατά της απόφασης ανάθεσης της επίμαχης σύμβασης³.

Ειδικά στις δημόσιες συμβάσεις έργων, μελετών, τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών, ο εθνικός νομοθέτης θέσπισε συγκεκριμένη μέθοδο για τον εντοπισμό των

¹ Πρβλ. και τις αντίστοιχες διατάξεις του άρθρου 313 *Ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές - Εξουσιοδοτική διάταξη (άρθρο 84 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ)* του Βιβλίου II του ως άνω νόμου.

² Πρβλ. ΔΕΕ, αποφάσεις της 27ης Νοεμβρίου 2001, Lombardini και Mantovani, C-285/99 και C-286/99, EU:C:2001:640, σκ. 55 και 67, απόφαση της 18ης Δεκεμβρίου 2014, Data Medical Service, C-568/13, EU:C:2014:2466, σκ. 47-49 και, κατ'αναλογία, απόφαση της 15ης Σεπτεμβρίου 2022, C- 669/20, ECLI:EU:C:2022:684, σκ.35-38, απόφαση της 19ης Οκτωβρίου 2017, Agriconsulting Europe κατά Επιτροπής, C-198/16 P, EU:C:2017:784, σκ. 51 και 52 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία.

³ Ο.π. ΔΕΕ C- 669/20, σκ. 41-48.

ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών (πρβλ. παρ. 5^α άρθρου 88 του νόμου). Στις συμβάσεις αυτές τεκμαίρονται ως ασυνήθιστα χαμηλές οι προσφορές που εμφανίζουν απόκλιση μεγαλύτερη των δέκα ποσοστιαίων μονάδων από τον μέσο όρο του συνόλου των εκπτώσεων των υποβληθεισών παραδεκτών προσφορών [ή ενδεχομένως και μικρότερη ή καθόλου απόκλιση από το ως άνω όριο, κατά την κρίση της αναθέτουσας αρχής].

Ανεξαρτήτως κατηγορίας σύμβασης, εφόσον προκύπτουν πράγματι αμφιβολίες ως προς τη σοβαρότητα της προσφοράς, η αναθέτουσα αρχή ζητά από τον προσφέροντα οικονομικό φορέα τις διευκρινίσεις που θεωρεί ενδεδειγμένες ως προς τη σύνθεση της προσφοράς του. Προσφορά που φαίνεται ασυνήθιστα χαμηλή δεν απορρίπτεται αυτόματα, αλλά πρέπει να ακολουθείται η προβλεπόμενη διαδικασία ελέγχου, μετά από ακρόαση του προσφέροντος.

II. Έλεγχος ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς

Η αναθέτουσα αρχή καλεί τον οικονομικό φορέα του οποίου η προσφορά φαίνεται ασυνήθιστα χαμηλή να εξηγήσει την τιμή ή το κόστος που προτείνει και να προσκομίσει τα αναγκαία δικαιολογητικά, τα οποία αποδεικνύουν ότι η προσφορά του είναι σοβαρή. Η πρόσκληση για την παροχή εξηγήσεων πρέπει να διατυπώνεται με σαφήνεια και να περιέχει συγκεκριμένο καθορισμό των επί μέρους στοιχείων της οικονομικής προσφοράς που προκαλούν αμφιβολίες και χρήζουν αιτιολόγησης, προκειμένου να παρέχεται στον προσφέροντα η δυνατότητα να αποδείξει, κατά τρόπο πλήρη και λυσιτελή, τη σοβαρότητα της προσφοράς του.

Για την αιτιολόγηση της οικονομικής του προσφοράς ο διαγωνιζόμενος μπορεί να υποβάλει, πέρα από τις ενδεικτικώς αναφερόμενες στα άρθρα 88, παρ. 2 και 89 του ν.4412/2016, όλες τις εξηγήσεις που κρίνει σκόπιμες, ενόψει της φύσης και των χαρακτηριστικών του αντικειμένου της σύμβασης, χωρίς οποιονδήποτε σχετικό περιορισμό, οφείλει δε να προσκομίζει τα στοιχεία που τεκμηριώνουν τις παρεχόμενες εξηγήσεις.

Η αναθέτουσα αρχή λαμβάνει υπόψη για την αξιολόγηση της προσφοράς όλα τα κρίσιμα στοιχεία που επικαλείται ο προσφέρων για να τεκμηριώσει ότι η προσφορά του, μολονότι εμφανίζεται να είναι ασυνήθιστα χαμηλή, είναι αξιόπιστη και καθιστά δυνατή την ορθή εκτέλεση της σύμβασης.

III. Ουσιαστικός διάλογος με τον προσφέροντα

Η αναθέτουσα αρχή οφείλει να αξιολογεί τις παρεχόμενες πληροφορίες σε συνεννόηση με τον προσφέροντα, δηλαδή κατόπιν πραγματικού και ουσιαστικού διαλόγου με αυτόν, προκειμένου να αποσαφηνίζονται όλα τα επίμαχα στοιχεία της προσφοράς και η αναθέτουσα αρχή να μπορεί να σχηματίσει πλήρη και σαφή εικόνα και να εκφέρει ασφαλή κρίση ως προς το παραδεκτό της οικονομικής προσφοράς, τηρουμένων των αρχών της ισότητας και της απαγόρευσης των διακρίσεων, καθώς και της διαφάνειας και της αναλογικότητας⁴. Η τήρηση των όρων διαφάνειας στη συγκεκριμένη περίπτωση εναπόκειται στην αναθέτουσα αρχή, η οποία οφείλει να διασφαλίζει ότι οι εξηγήσεις και διευκρινίσεις που παρέχονται στο πλαίσιο αυτό είναι γραπτές και τίθενται υπ' όψιν κάθε διαγωνιζόμενου που ενδέχεται να υποστεί ζημία από την τελική απόφαση και επιθυμεί να την προσβάλει⁵.

⁴ Πρβλ. ΔΕΕ, απόφαση της 10ης Σεπτεμβρίου 2020, Tax-Fin-Lex, C-367/19, ECLI:EU:C:2020:685, σκ. 31-36.

⁵ Για ζητήματα διαχείρισης τυχόν εμπιστευτικών στοιχείων της προσφοράς και των παρεχόμενων εξηγήσεων βλ. την Κατευθυντήρια Οδηγία της Αρχής «Εμπιστευτικές πληροφορίες κατά τη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων» ΑΔΑ:ΨΣΓΣΟΞΤΒ-9ΑΡ.

Η προσφορά απορρίπτεται μόνον εάν τα παρεχόμενα στοιχεία δεν εξηγούν κατά τρόπο ικανοποιητικό το χαμηλό επίπεδο της τιμής ή του κόστους που προτείνεται⁶.

Η ανωτέρω περιγραφόμενη διαδικασία διαβούλευσης μεταξύ της αναθέτουσας αρχής και του προσφέροντος ολοκληρώνεται νομίμως μόνον εάν πληρούνται, σωρευτικώς, οι προαναφερθείσες προϋποθέσεις, ήτοι, αφενός, έχει χορηγηθεί στον προσφέροντα η δυνατότητα να αιτιολογήσει πλήρως και λυσιτελώς την προσφορά του ως προς όλα τα επίμαχα σημεία και, αφετέρου, η αναθέτουσα αρχή έχει διαμορφώσει ασφαλή κρίση ως προς το παραδεκτό της προσφοράς κατόπιν αποσαφήνισης όλων των κρίσιμων στοιχείων που τη συνθέτουν.

Η μη πλήρωση έστω και μίας εκ των ανωτέρω προϋποθέσεων καθιστά νομικώς πλημμελή τη διαδικασία ελέγχου της προσφοράς που φαίνεται ασυνήθιστα χαμηλή⁷.

Οι ανωτέρω διατάξεις δεν έχουν, πάντως, την έννοια ότι η αναθέτουσα αρχή υποχρεούται, άνευ ετέρου, να καλεί κατ' επανάληψη τον προσφέροντα να διευκρινίζει, επεξηγεί και συμπληρώνει τα τυχόν ελλιπή στοιχεία της αιτιολόγησης της προσφοράς του· σύμφωνα με όσα εκτέθηκαν, η αναθέτουσα αρχή, εφόσον αιτιολογεί πλήρως την κρίση της ότι η ελεγχθείσα προσφορά, κατόπιν ειδικής και σαφούς πρόσκλησης του προσφέροντος προς αιτιολόγηση αυτής, είναι αναμφίβολα ανεπαρκής, τερματίζει νομίμως τη διαδικασία διαλόγου με τον τελευταίο, χωρίς να υποχρεούται σε περαιτέρω κλήση του για υποβολή πρόσθετων διευκρινίσεων.

IV. Συμπερασματικά, η αναθέτουσα αρχή, αφού απευθύνει στον προσφέροντα ειδική και σαφή πρόσκληση προς αιτιολόγηση της οικονομικής του προσφοράς, έχει τη δυνατότητα –εάν κρίνει ότι οι παρεχόμενες εξηγήσεις είναι ελλιπείς, ασαφείς ή ανεπαρκείς– να ζητήσει εκ νέου από τον προσφέροντα συμπλήρωση, αποσαφήνιση ή τεκμηρίωση των σχετικών στοιχείων. Η ανωτέρω περιγραφόμενη ουσιαστική διαδικασία διαβούλευσης μεταξύ της αναθέτουσας αρχής και του προσφέροντος, προκειμένου να δοθεί στον τελευταίο η δυνατότητα να αποδείξει ότι η προσφορά του είναι σοβαρή, συνιστά απαίτηση του εθνικού και του ενωσιακού δικαίου, που αποσκοπεί στην αποτροπή αυθαίρετων εκτιμήσεων της αναθέτουσας αρχής και στη διασφάλιση υγιούς ανταγωνισμού μεταξύ των διαγωνιζομένων. Ωστόσο, η αναθέτουσα αρχή δεν υποχρεούται να καλεί τον προσφέροντα κατ' επανάληψη, όταν έχει ήδη απευθύνει σαφή πρόσκληση και οι παρεχόμενες εξηγήσεις αποδεικνύονται αναμφίβολα ανεπαρκείς.

**Με εντολή Προέδρου
Η ΑΝΑΠΛΗΡΩΤΡΙΑ ΓΕΝΙΚΗ
ΔΙΕΥΘΥΝΤΡΙΑ**

ΜΙΝΑ ΚΑΛΟΓΡΙΔΟΥ

⁶ Η Επιτροπή του Διαγωνισμού είναι αρμόδια, μεταξύ άλλων, για τον ουσιαστικό έλεγχο και την αξιολόγηση των προσφορών, την εισήγηση προς το όργανο της αναθέτουσας αρχής που ασκεί αποφασιστικές αρμοδιότητες για την απόρριψη των προσφορών και την κατακύρωση των αποτελεσμάτων καθώς και «για κάθε άλλο θέμα που ανακύπτει κατά τη διαδικασία ανάθεσης», και, επομένως, για την υποβολή εισήγησης προς την αναθέτουσα αρχή όταν ανακύπτει ζήτημα απόρριψης προσφοράς υποψηφίου αναδόχου, ως ασυνήθιστα χαμηλής. Τα ανωτέρω ισχύουν ακόμα και αν η αναθέτουσα αρχή συγκροτήσει έκτακτη επιτροπή ή ομάδα εργασίας για την αντιμετώπιση ειδικών θεμάτων που ανακύπτουν (πρβλ. ΣτΕ 199/2021, Επ. Αν. 184/2020).

⁷ Για το ζήτημα του εντοπισμού και ελέγχου των ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών βλ., μεταξύ άλλων, ΣτΕ 804/2025, 627/2025, 292/2024, 2128/2022, 1555/2022, 726/2022, 832/2021, 199/2021, Επ. Αν. 10/2021, 208/2020, 164/2020, 12/2020, ΔΕΦΑΘ 1816/2025, 1815/2025, 1733/2025, 752/2025, 1217/2023, ΔΕΦΘεσ 342/2025, 431/2023, 64/2024, ΔΕΦΠειρ 383/2025, 384/2025, 374/2025, 252/2025, 203/2025, 156/2024, ΔΕφίωαν 48/2024.