



30.1.2015

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΠΡΟΣ ΤΑ ΜΕΛΗ

Θέμα: Αναφορά αριθ. 1767/2012 του Fulvio Albano και άλλων, ιταλικής ιθαγένειας, σχετικά με την παραβίαση της οδηγίας 2004/18/EK περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών (Ιταλία)

1. Περίληψη της αναφοράς

Οι αναφέροντες, οι οποίοι είναι ιδιοκτήτες επιχειρήσεων στον τομέα της υγείας και των οποίων η αναφορά έχει τη στήριξη της ένωσης AssoBiomedica, επισημαίνουν πιθανή παραβίαση του δικαίου της ΕΕ από τις ιταλικές αρχές, και ιδίως της οδηγίας 2004/18/EK. Επίσης, επισημαίνουν μια σειρά από κανόνες που προβλέπονται στον νόμο αριθ. 135 της 7ης Αυγούστου 2012, βάσει των οποίων απαιτείται επαναδιαπραγμάτευση των δημόσιων συμβάσεων στον τομέα της υγείας και εκείνοι που προκηρύσσουν διαγωνισμό έχουν τη δυνατότητα να υπαναχωρήσουν από τη σύμβαση σε περίπτωση επαναδιαπραγμάτευσης χωρίς να υποχρεούνται να καταβάλουν αποζημίωση, και στη συνέχεια να αναθέσουν απευθείας νέες συμβάσεις.

2. Παραδεκτό

Χαρακτηρίστηκε παραδεκτή στις 12 Ιουλίου 2013. Η Επιτροπή κλήθηκε να παράσχει πληροφορίες (άρθρο 216 παράγραφος 6 του Κανονισμού).

3. Απάντηση της Επιτροπής, που ελήφθη στις 29 Αυγούστου 2014

Εν συνεχεία της αναφοράς και της καταγγελίας που ελήφθη από την ίδια ένωση, οι υπηρεσίες της Επιτροπής ήλθαν σε επαφή με τις ιταλικές αρχές προκειμένου να λάβουν τις αναγκαίες πληροφορίες για μια σε βάθος ανάλυση του θέματος.

Κατ' αρχήν, ο αναφέρων ισχυρίζεται ότι οι προαναφερθείσες επαναδιαπραγματεύσεις συνεπάγονται σημαντική τροποποίηση των δημοσίων συμβάσεων, που συνιστούν παραβίαση των κανόνων της ΕΕ περί δημοσίων συμβάσεων. Ωστόσο, δεν θεωρούνται όλες οι τροποποιήσεις των δημοσίων συμβάσεων υλικό που εμπίπτει στη νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ειδικότερα, η προαναφερθείσα ιταλική νομοθεσία προβλέπει ρητά ότι η επαναδιαπραγμάτευση των συμβάσεων προμηθειών και υπηρεσιών θα πρέπει να έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση των τιμών μονάδας. Όπως αναφέρεται από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στην υπόθεση *Presstext Nachrichtenagentur GmbH* (C-454/06), μια τροποποίηση του στοιχείου της τιμής υπέρ των αναθετουσών αρχών δεν θα πρέπει να θεωρηθεί ως ουσιώδης τροποποίηση της σύμβασης και, ως εκ τούτου, πρέπει να θεωρηθεί ότι επιτρέπεται στο πλαίσιο της νομοθεσίας της ΕΕ. Ο κίνδυνος στρέβλωσης του ανταγωνισμού στην περίπτωση μείωσης των τιμών είναι μειωμένος σε σύγκριση με την κατάσταση των αυξήσεων των τιμών, δεδομένου ότι η μείωση των αποδοχών θα απέβαινε υπέρ της αναθέτουσας αρχής και σε γενικές γραμμές, βελτιώνει την οικονομική αποτελεσματικότητα της εφαρμογής της σύμβασης.

Ωστόσο, φαίνεται ότι η προαναφερθείσα ιταλική νομοθεσία είναι ασαφής όσον αφορά την επαναδιαπραγμάτευση και άλλα ουσιώδη στοιχεία της σύμβασης, όπως, για παράδειγμα, την ποιότητα και την ποσότητα των υπηρεσιών και των προμηθειών.

Όσον αφορά τη συγκεκριμένη υπόθεση, οι ιταλικές αρχές έχουν δεσμευτεί να εκδώσουν μια εγκύκλιο προς τις υγειονομικές αρχές που θα απαγορεύει, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία της ΕΕ, επαναδιαπραγματεύσεις άλλων ουσιωδών στοιχείων των συμβάσεων, όπως η ποιότητα ή η ποσότητα των προμηθειών και υπηρεσιών.

Κατά δεύτερο λόγο, ο αναφέρων υποστηρίζει ότι, στην περίπτωση που ο αρχικός ανάδοχος απορρίψει την επαναδιαπραγμάτευση, ο προαναφερθείς νόμος επιτρέπει στην αναθέτουσα αρχή να συνάψει νέες συμβάσεις απευθείας. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή σημειώνει ότι οι ιταλικές αρχές έχουν εκδώσει ερμηνευτική εγκύκλιο (αναφ. 5573 της 27ης Φεβρουαρίου 2013), η οποία διευκρινίζει ότι η διευκόλυνση αυτή μπορεί να χρησιμοποιηθεί μόνο για συμβάσεις κάτω από τα κατώτατα όρια που καθορίζονται από τις οδηγίες της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις και, επομένως, δεν μπορεί να χρησιμοποιείται για συμβάσεις που καλύπτονται από το πεδίο εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ.

Συμπέρασμα

Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, η Επιτροπή σημειώνει ότι οι ιταλικές αρχές έχουν δεσμευθεί κατά τη διάρκεια των επαφών με τις υπηρεσίες της Επιτροπής να εκδώσουν μια εγκύκλιο που θα αφαιρέσει οποιαδήποτε πιθανή ασάφεια όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής του νόμου και θα διασφαλίσει τη συμμόρφωση με τη νομοθεσία της ΕΕ. Η Επιτροπή θα συνεχίσει να παρακολουθεί το θέμα αυτό καθώς και να παρακολουθεί την δέσμευση που ανέλαβαν οι ιταλικές αρχές.

4. Απάντηση της Επιτροπής, που ελήφθη στις 30 Ιανουαρίου 2015

Η Επιτροπή έκρινε ότι από την επίμαχη νομική διάταξη θα μπορούσαν να προκύψουν δύο περιπτώσεις πιθανής παραβίασης της νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων της ΕΕ:

- η δυνατότητα των υγειονομικών αρχών να τροποποιούν, κατά τη διάρκεια των επαναδιαπραγματεύσεων, άλλα ουσιώδη στοιχεία της σύμβασης, όπως, για παράδειγμα, την ποιότητα και την ποσότητα των υπηρεσιών και των προμηθειών·

- η δυνατότητα των υγειονομικών αρχών που υπαναχώρησαν από τις συμβάσεις, να συνάπτουν νέες συμβάσεις είτε προσχωρώντας σε συμφωνίες πλαίσιο είτε με απευθείας ανάθεση υπό καλύτερους όρους κατ' επέκταση συμβάσεων που έχουν συναφθεί από άλλες υγειονομικές αρχές.

Η Επιτροπή κάλεσε τις ιταλικές αρχές, μέσω του συστήματος "EU Pilot", να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα προκειμένου να διασφαλιστεί μια ερμηνεία των επίμαχων εθνικών νομικών διατάξεων που θα συνάδει με τους κανόνες περί δημοσίων συμβάσεων της ΕΕ.

Προκειμένου να αποφευχθεί η καθιέρωση μιας ερμηνευτικής πρακτικής που θα επέτρεπε στις υγειονομικές αρχές να διαπραγματεύονται ουσιώδεις τροποποιήσεις των συμβάσεων, οι ιταλικές αρχές εξέδωσαν την 1η Αυγούστου 2014 ερμηνευτική εγκύκλιο (αριθ. αναφοράς DGPROGS 0021563-P-01/08/2014) προς τις περιφέρειες. Η εγκύκλιος ορίζει ότι η υποχρέωση επαναδιαπραγμάτευσης των συμβάσεων αφορά μόνο τη τιμή των αγαθών ή των υπηρεσιών, και δεν μπορεί να επεκταθεί στα άλλα ουσιώδη στοιχεία της σύμβασης.

Όσον αφορά τη δυνατότητα των υγειονομικών αρχών που υπαναχώρησαν από τις συμβάσεις, να συνάπτουν νέες συμβάσεις είτε προσχωρώντας σε συμφωνίες πλαίσιο είτε με απευθείας ανάθεση υπό καλύτερους όρους κατ' επέκταση συμβάσεων που έχουν συναφθεί από άλλες υγειονομικές αρχές, οι ιταλικές αρχές εξέδωσαν την ερμηνευτική εγκύκλιο του Υπουργείου Οικονομίας 5573 της 27ης Φεβρουαρίου 2013, η οποία διευκρινίζει ότι η δυνατότητα αυτή μπορεί να χρησιμοποιείται μόνο για συμβάσεις κάτω από τα κατώτατα όρια της Ένωσης. Η εν λόγω ερμηνεία διασφαλίζει ότι η δυνατότητα αυτή δεν μπορεί να χρησιμοποιείται για συμβάσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2004/18/EK.

Συμπέρασμα

Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι δύο προαναφερόμενες εγκύκλιοι διασφαλίζουν μια ερμηνεία των αμφισβητούμενων κανόνων που συνάδει με τη νομοθεσία περί δημοσίων συμβάσεων της ΕΕ.