

Κοινωνικές αγορές

Οδηγός για τη συνεκτιμηση κοινωνικών πτυχών στις δημοσίες συμβάσεις



Κοινωνική Ευρώπη



Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Η παρούσα πραγματοποιείται για λογαριασμό του προγράμματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την απασχόληση και την κοινωνική αλληλεγγύη (2007-2013). Η Γενική Διεύθυνση Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ισότητας Ευκαιριών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής διαχειρίζεται το πρόγραμμα αυτό, το οποίο θεσπίστηκε με σκοπό να υποστηρίξει οικονομικά την επίτευξη των στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την απασχόληση και τις κοινωνικές υποθέσεις, όπως ορίζεται στην κοινωνική ατζέντα, και να συμβάλει έτσι στην υλοποίηση των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» στους τομείς αυτούς.

Το επταετές πρόγραμμα απευθύνεται σε όλους τους φορείς που μπορούν να βοηθήσουν στην ανάπτυξη κατάλληλης και αποτελεσματικής νομοθεσίας και πολιτικής στον τομέα της απασχόλησης και στον κοινωνικό τομέα, στην ΕΕ των 27, τις χώρες ΕΖΕΣ-ΕΟΧ και τις υποψήφιες και τις δυνάμει υποψήφιες χώρες για προσχώρηση στην ΕΕ.

Αποστολή του προγράμματος PROGRESS είναι η ενίσχυση της συμβολής της ΕΕ στην υποστήριξη των δεσμεύσεων που αναλαμβάνουν και των προσπαθειών που καταβάλλουν τα κράτη μέλη για τη δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας και για την οικοδόμηση μιας κοινωνίας με μεγαλύτερη συνοχή. Για το σκοπό αυτό, το πρόγραμμα PROGRESS συμβάλλει:

- στην παροχή αναλύσεων και συμβουλών πολιτικής στους τομείς που καλύπτει το πρόγραμμα PROGRESS·
- στην παρακολούθηση και την υποβολή εκθέσεων σχετικά με την εφαρμογή της νομοθεσίας και των πολιτικών της ΕΕ στους τομείς που καλύπτει το πρόγραμμα·
- στην προώθηση της μεταφοράς πολιτικών, γνώσεων και υποστήριξης μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τους στόχους και τις προτεραιότητες της ΕΕ· και
- στην προώθηση των απόψεων των φορέων και της κοινωνίας γενικότερα.

Για περισσότερες πληροφορίες βλέπε:
<http://ec.europa.eu/progress>

Κοινωνικές αγορές

Οδηγός για τη συνεκτίμηση κοινωνικών πτυχών στις δημοσίες συμβάσεις

Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Γενική Διεύθυνση Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ισότητας Ευκαιριών

Μονάδα D.2

Γενική Διεύθυνση Εσωτερικής Αγοράς και Υπηρεσιών

Μονάδα C.3

Το χειρόγραφο ολοκληρώθηκε τον Οκτώβριο 2010

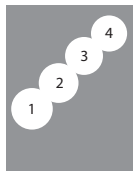
Έγγραφο συνταγμένο με βάση το SEC(2010) 1258 τελικό. Δεν είναι υπεύθυνη ούτε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ούτε κάποιο άτομο που ενεργεί εκ μέρους της Επιτροπής για την ενδεχόμενη χρήση των πληροφοριών που περιλαμβάνονται στην έκδοση αυτή.

Σημαντική ανακοίνωση

Παρότι τα στοιχεία του παρόντος Οδηγού έχουν ελεγχθεί προσεκτικά, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν αποδέχεται καμία ευθύνη όσον αφορά τις συγκεκριμένες περιπτώσεις που αναφέρονται σε αυτόν.

Ο παρών Οδηγός είναι ενδεικτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής και δεν είναι δυνατό να θεωρηθεί δεσμευτικός με οποιονδήποτε τρόπο για το όργανο αυτό. Επίσης, υπόκειται στην εξέλιξη της πρακτικής της Επιτροπής και στη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

© Φωτογραφίες:



- 1: 123RF
- 2: Getty Images
- 3: 123RF
- 4: 123RF

Για τυχόν χρήση ή αναπαραγωγή φωτογραφιών που δεν καλύπτονται από το δικαίωμα πνευματικής ιδιοκτησίας των Ευρωπαϊκών Ένωση, πρέπει να χορηγηθεί άδεια απευθείας από τον/τους κάτοχο/-ους του δικαιώματος πνευματικής ιδιοκτησίας.

Η Άμεση Ευρώπη είναι μια υπηρεσία που σας βοηθά να βρείτε απαντήσεις στα ερωτήματά σας για την Ευρωπαϊκή Ένωση

Αριθμός δωρεάν τηλεφωνικής κλήσης (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Ορισμένες εταιρείες κινητής τηλεφωνίας δεν επιτρέπουν την πρόσβαση στους αριθμούς 00 800 ή μπορεί να χρεώνουν την κλήση.

Περισσότερες πληροφορίες για την Ευρωπαϊκή Ένωση παρέχονται από το διαδίκτυο (<http://europa.eu>).

Δελτίο καταλογογράφησης καθώς και περίληψη υπάρχουν στο τέλος του τεύχους.

Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2011

ISBN 978-92-79-18389-8

doi:10.2767/17652

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2011

Επιτρέπεται η αναπαραγωγή με αναφορά της πηγής.

Printed in Belgium

ΤΥΠΩΜΕΝΟ ΣΕ ΧΑΡΤΙ ΛΕΥΚΑΣΜΕΝΟ ΧΩΡΙΣ ΣΤΟΙΧΕΙΑΚΟ ΧΛΩΡΙΟ (ECF)

Περιεχομενα

Εισαγωγή	5
I. Κοινωνικές αγορές; βασικά θέματα.....	7
1. Κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις (SRPP): ένας ορισμός	7
2. Τα πιθανά οφέλη των κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων	9
2.1. Υποστήριξη της συμμόρφωσης με το κοινωνικό και εργατικό δίκαιο, περιλαμβανομένων συναφών εθνικών και διεθνών δεσμεύσεων/ ατζέντας πολιτικής.....	9
2.2. Όθηση σε κοινωνικά ευσυνείδητες αγορές.....	10
2.3. Επίδειξη διακυβέρνησης που ανταποκρίνεται σε κοινωνικές πτυχές.....	10
2.4. Όθηση στην ένταξη.....	10
2.5. Εξασφάλιση πιο αποτελεσματικών δημοσίων δαπανών.....	10
3. Σ Οι κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις και το κοινωνικό μοντέλο της ΕΕ.....	10
4. Η νομική προσέγγιση και η προσέγγιση πολιτικής για τις κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις στην ΕΕ	11
4.1. Ανάπτυξη της κοινωνικής διάστασης των πολιτικών και της νομοθεσίας της ΕΕ.....	11
4.2. Η νομική προσέγγιση και η προσέγγιση πολιτικής για τις κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις στην ΕΕ.....	12
4.3. Κοινωνικές υπηρεσίες γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος.....	12
4.4. Μικρομεσαίες επιχειρήσεις	13
II. Οργανωτική στρατηγική για τις κοινωνικές αγορές.....	15
1. Χάραξη των στόχων των κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων.....	15
2. Παροχή υψηλού επιπέδου πολιτικής δέσμευσης και ηγεσίας για τις κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις	15
3. Εκτίμηση των κινδύνων και ιεράρχηση των κατηγοριών οργανωτικών δαπανών για τη βελτίωση των κοινωνικών αποτελεσμάτων.....	16
4. Ευαισθητοποίηση για τις κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις και ανάμειξη βασικών ενδιαφερόμενων μερών	18
5. Εφαρμογή της στρατηγικής των κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων.....	19
6. Εκτίμηση αποτελεσματικής εφαρμογής	19
7. Επισκόπηση της διαδικασίας σύναψης συμβάσεων.....	20
7.1. Η σημασία των νομικών συμβουλών.....	20
7.2. Προετοιμασία της διαδικασίας σύναψης συμβάσεων	20
8. Στάδια της διαδικασίας σύναψης συμβάσεων και προσεγγίσεις των κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων.....	20
III. Προσδιορισμός των αναγκών και σχεδιασμός της σύναψης συμβάσεων	23
1. Η σημασία της εκτίμησης των πραγματικών αναγκών.....	23
2. Καθορισμός του αντικειμένου	23
3. Αύξηση της πρόσβασης σε ευκαιρίες σύναψης συμβάσεων	25
3.1. Βελτίωση της πρόσβασης σε ευκαιρίες σύναψης συμβάσεων.....	25
3.2. Εξαιρέσεις για προστατευόμενα εργαστήρια.....	27

IV. Η συμβαση	29
α) Καθορισμος των απαιτησεων της συμβασης.....	29
1. Κατάρτιση των τεχνικών προδιαγραφών	29
2. Χρήση προδιαγραφών βασισμένων στην απόδοση ή τη λειτουργικότητα.....	30
3. Χρήση εναλλακτικών προσφορών	30
4. Κοινωνικά σήματα και οι επιπτώσεις για το ηθικό εμπόριο	31
5. Συνεκτίμηση κοινωνικών πτυχών στις μεθόδους παραγωγής και επεξεργασίας.....	33
6. Αναπηρία και τεχνικές προδιαγραφές.....	33
β) Επιλογή προμηθευτων, παροχων υπηρεσιων και εργοληπτων	35
1. Κριτήρια αποκλεισμού	35
2. Τεχνική ικανότητα.....	35
γ) Αναθεση της συμβασης.....	37
1. Γενικοί κανόνες για την κατάρτιση κριτηρίων ανάθεσης και για την ανάθεση συμβάσεων.....	37
1.1. Όροι που ισχύουν για τα κριτήρια ανάθεσης στην αξιολόγηση προσφορών	38
1.2. Το «πρόσθετο κριτήριο».....	40
2. Χειρισμός «ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών».....	41
3. Ενημέρωση απορριφθέντων προσφερόντων	42
δ) Εκτελεση της συμβασης	43
1. Κανόνες που διέπουν τις ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης	43
2. Παραδείγματα κοινωνικών πτυχών που μπορούν να συμπεριληφθούν στις ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης.....	44
3. Συμμόρφωση με το εθνικό νομικό πλαίσιο απασχόλησης	46
4. Διαχείριση της αλυσίδας εφοδιασμού	47
5. Διαχείριση σύμβασης και παρακολούθηση συμμόρφωσης	48

Οι κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις (SRPP) επιδιώκουν να δώσουν το παράδειγμα και να επηρεάσουν την αγορά. Προάγοντας τις κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις, οι δημόσιες αρχές μπορούν να δώσουν στις εταιρείες πραγματικά κίνητρα να αναπτύξουν κοινωνικά υπεύθυνη διαχείριση. Κάνοντας αγορές με σύνεση, οι δημόσιες αρχές μπορούν να προάγουν τις ευκαιρίες απασχόλησης, την αξιοπρεπή εργασία, την κοινωνική ένταξη, την προσβασιμότητα, τον σχεδιασμό για όλους, το ηθικό εμπόριο, και επιδιώκουν να επιτύχουν ευρύτερη συμμόρφωση με κοινωνικά πρότυπα. Για ορισμένα προϊόντα, έργα και υπηρεσίες, ο αντίκτυπος μπορεί να είναι ιδιαίτερα σημαντικός, καθώς οι αγοραστές του δημοσίου ελέγχουν ένα μεγάλο μερίδιο της αγοράς (π.χ. στον κατασκευαστικό κλάδο, τις επιχειρηματικές υπηρεσίες, την πληροφορική κ.ο.κ.). Γενικά, οι δημόσιες αρχές είναι σημαντικοί καταναλωτές στην Ευρώπη, δαπανώντας περίπου 17 % του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος της ΕΕ (ποσό ισοδύναμο με το ήμισυ του ΑΕγχΠ της Γερμανίας). Επομένως, χρησιμοποιώντας την αγοραστική δύναμή τους για την επιλογή αγαθών και υπηρεσιών που επίσης οδηγούν σε καλά κοινωνικά αποτελέσματα, μπορούν να συνεισφέρουν σημαντικά στην αειφόρο ανάπτυξη.

Η νομική βάση για τις δημόσιες συμβάσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση παρέχεται από τις οδηγίες 2004/17/ΕΚ¹ και 2004/18/ΕΚ² (οι «οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις»)³, οι οποίες προσφέρουν το πλαίσιο για τη συνεκτίμηση των κοινωνικών πτυχών, υπό τον όρο ειδικότερα ότι συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης⁴ και είναι ανάλογες προς τις απαιτήσεις τους και εφόσον τηρούνται

οι αρχές της καλύτερης σχέσης ποιότητας/ τιμής και της ίσης πρόσβασης για όλους τους προμηθευτές της ΕΕ.

Αυτό το θέμα έχει αναπτυχθεί με την πάροδο των ετών από τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ), από μια Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής το 2001⁵ και από μια μελέτη που δημοσιεύτηκε από την Επιτροπή το 2003 για τη διαφορετικότητα και την ισότητα στις δημόσιες συμβάσεις (http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/public/arc_en.htm#Leaflets).

Σκοπός του παρόντος Οδηγού είναι (α) να βοηθήσει τις αναθέτουσες αρχές να συνειδητοποιήσουν τα πιθανά οφέλη των κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων και (β) να εξηγήσει με πρακτικό τρόπο τις ευκαιρίες που προσφέρει το υφιστάμενο νομικό πλαίσιο της ΕΕ ώστε οι δημόσιες αρχές να λαμβάνουν υπόψη τις κοινωνικές πτυχές στις δημόσιες συμβάσεις που αναθέτουν, προσέχοντας συνεπώς όχι μόνο την τιμή αλλά επίσης την καλύτερη σχέση ποιότητας/ τιμής. Κατά την κατάρτιση του παρόντος Οδηγού, η Επιτροπή συμβουλευτήκε ευρέως δημόσιες αρχές στα Κράτη Μέλη και πολλά άλλα ενδιαφερόμενα μέρη.

Ο παρών Οδηγός έχει καταρτιστεί κυρίως για τις δημόσιες αρχές, αλλά επίσης με την ελπίδα ότι θα εμπνεύσει και τους αγοραστές του ιδιωτικού τομέα.

Για πρακτικούς λόγους, αυτός ο Οδηγός ακολουθεί τη διαδικασία σύναψης συμβάσεων βήμα-βήμα.

¹ Οδηγία 2004/17/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 31ης Μαρτίου 2004 περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών (εφεξής η «**Οδηγία 2004/17/ΕΚ**»).

² Οδηγία 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 31ης Μαρτίου 2004 περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών (εφεξής η «**Οδηγία 2004/18/ΕΚ**»).

³ Οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις βασίζονται στις αρχές της Συνθήκης και «ειδικότερα στην αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, την αρχή της ελευθερίας εγκατάστασης και την αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και τις αρχές που πηγάζουν από αυτές, όπως είναι η αρχή της ίσης μεταχείρισης, η αρχή καταπολέμησης των διακρίσεων, η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης, η αρχή της αναλογικότητας και η αρχή της διαφάνειας». Οι διατάξεις των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις πρέπει να ερμηνεύονται σύμφωνα με τους προαναφερόμενους κανόνες και αρχές και τους άλλους κανόνες της Συνθήκης (διαβάστε τη 2η αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ και την 9η αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ).

⁴ Ή, εναλλακτικά, με την εκτέλεση της σύμβασης, στις περιπτώσεις που οι κοινωνικές πτυχές περιλαμβάνονται στις ρήτρες εκτέλεσης της σύμβασης.

⁵ COM(2001) 566 σχετικά με το κοινοτικό δίκαιο περί δημοσίων συμβάσεων και τις δυνατότητες ένταξης κοινωνικών πτυχών στις συμβάσεις αυτές.

I. Κοινωνικές αγορές: βασικά θέματα

1. Κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις (SRPP): ένας ορισμός

1.1 Ως «κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις» νοούνται οι πράξεις σύναψης συμβάσεων που λαμβάνουν υπόψη μία ή περισσότερες από τις ακόλουθες κοινωνικές πτυχές: ευκαιρίες απασχόλησης, αξιοπρεπή εργασία, συμμόρφωση με κοινωνικά και εργασιακά δικαιώματα, κοινωνική ένταξη (περιλαμβανομένων των ατόμων με αναπηρίες), ίσες ευκαιρίες, σχεδιασμός της προσβασιμότητας για όλους, συνεκτίμηση των κριτηρίων αειφορίας, περιλαμβανομένων θεμάτων ηθικού εμπορίου⁶ και ευρύτερη εκούσια συμμόρφωση με την εταιρική κοινωνική ευθύνη (ΕΚΕ), ενώ παράλληλα τηρούνται οι αρχές που εμπεριέχονται στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (Συνθήκη ΕΕ) και στις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις. Οι κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις μπορούν να είναι ένα ισχυρό εργαλείο για την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης και για την επίτευξη των κοινωνικών στόχων της ΕΕ (και των Κρατών Μελών). Οι κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα κοινωνικών πτυχών, οι οποίες μπορούν να λαμβάνονται υπόψη από τις αναθέτουσες αρχές στο κατάλληλο στάδιο της διαδικασίας σύναψης συμβάσεων. Οι κοινωνικές πτυχές μπορούν να συνδυάζονται με τις οικολογικές πτυχές σε μια ολοκληρωμένη προσέγγιση για την αειφορία των δημόσιων συμβάσεων⁷.

1.2 Για να υποστηρίξουν τις κοινωνικές πολιτικές τους, οι αναθέτουσες αρχές διαθέτουν πολλούς τρόπους για να λάβουν υπόψη τις κοινωνικές πτυχές στις δημόσιες συμβάσεις. Ένας **μη διεξοδικός κατάλογος παραδειγμάτων** κοινωνικών πτυχών που ενδεχομένως έχουν συνάφεια με τις δημόσιες συμβάσεις, **με την επιφύλαξη της συμμόρφωσης με τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις και τις θεμελιώδεις αρχές της Συνθήκης ΕΕ, παρατί-**

θεται ακολούθως. Ωστόσο, πολλές κοινωνικές πτυχές, ανάλογα με το είδος τους, μπορούν να συμπεριληφθούν μόνο σε ορισμένα στάδια της διαδικασίας ανάθεσης συμβάσεων⁸. Επιπλέον, οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να αποφασίζουν κατά περίπτωση ποιες κοινωνικές πτυχές έχουν συνάφεια με τη σύναψη συμβάσεων, ανάλογα με το αντικείμενο της σύμβασής τους και τους στόχους τους. Οι ακόλουθες κοινωνικές πτυχές μπορεί να έχουν σημασία για τη σύναψη συμβάσεων:

- Προώθηση «ευκαιριών απασχόλησης», για παράδειγμα:
 - προώθηση της απασχόλησης των νέων,
 - προώθηση της ισόρροπης εκπροσώπησης ανδρών και γυναικών⁹ (π.χ. ισορροπία επαγγελματικής/οικογενειακής ζωής, καταπολέμηση του τομεακού και επαγγελματικού διαχωρισμού, κ.λπ.),
 - προώθηση ευκαιριών απασχόλησης για τους μακροχρόνια άνεργους και για ηλικιωμένους εργαζομένους,
 - πολιτικές διαφορετικότητας και ευκαιρίες απασχόλησης για πρόσωπα από ομάδες που μειονεκτούν ιδιαίτερα (π.χ. μετανάστες εργαζόμενοι, εθνοτικές μειονότητες, θρησκευτικές μειονότητες, άτομα με χαμηλές εκπαιδευτικές επιδόσεις, κ.λπ.),
 - προώθηση ευκαιριών απασχόλησης για άτομα με αναπηρίες, περιλαμβανομένων ευκαιριών μέσω προσιτών εργασιακών περιβαλλόντων για όλους.
- Προώθηση της «αξιοπρεπούς εργασίας»¹⁰: Αυτή η καθολικά αποδεκτή έννοια βασίζεται στην πεποίθηση ότι οι άνθρωποι έχουν το δικαίωμα στην

⁶ Για περισσότερες λεπτομέρειες, διαβάστε την Ενότητα 4 του Κεφαλαίου IV («Κοινωνικά σήματα και οι επιπτώσεις για το ηθικό εμπόριο»).

⁷ Όσον αφορά τις οικολογικές πτυχές στις δημόσιες συμβάσεις, διαβάστε την Ανακοίνωση COM(2008) 400/2 της Επιτροπής «Δημόσιες συμβάσεις για ένα καλύτερο περιβάλλον» (http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/com_2008_400.pdf) και το έγγραφο για τις υπηρεσίες της Επιτροπής «Buying Green — Handbook on Green Public Procurement» (Αγοράστε οικολογικά! - Ένα εγχειρίδιο για τις δημόσιες συμβάσεις για περιβαλλοντικά θέματα (http://ec.europa.eu/environment/gpp/guideline_en.htm)). Ωστόσο, το Εγχειρίδιο για τις δημόσιες συμβάσεις για περιβαλλοντικά θέματα δημοσιεύτηκε το 2004 και δεν λαμβάνει υπόψη τις εξελίξεις που μεσολάβησαν έκτοτε στο δίκαιο της ΕΕ.

⁸ Για παράδειγμα, οι κοινωνικές πτυχές σχετικά με τις συνθήκες εργασίας γενικά αρμόζει περισσότερο να συμπεριληφθούν στις ρήτρες εκτέλεσης συμβάσεων καθώς, γενικά, δεν χαρακτηρίζονται ως τεχνικές προδιαγραφές ή κριτήρια επιλογής, κατά την έννοια των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις. Από την άλλη πλευρά, γενικά αρμόζει περισσότερο να περιληφθούν οι πτυχές προσβασιμότητας στις τεχνικές προδιαγραφές.

⁹ Η έννοια της ισόρροπης εκπροσώπησης των φύλων δεν καλύπτει μόνο την υποδεέστερη εκπροσώπηση των γυναικών σε ορισμένους τομείς αλλά επίσης την υποδεέστερη εκπροσώπηση των ανδρών σε «γυναικείους τομείς» όπως η φύλαξη παιδιών και η βασική σχολική εκπαίδευση.

¹⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, COM(2006) 249 της 24 Μαΐου 2006, σελ 2: «Ο συνδυασμός της οικονομικής ανταγωνιστικότητας με την κοινωνική δικαιοσύνη κατ' αυτόν τον τρόπο βρίσκεται στον πυρήνα του ευρωπαϊκού προτύπου ανάπτυξης. Η δυναμική συμβολή στην προώθηση της αξιοπρεπούς εργασίας αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της ευρωπαϊκής κοινωνικής ατζέντας και των προσαρτημάτων της ΕΕ για την προβολή των αξιών της και την από κοινού αξιοποίηση της εμπειρίας της και του ολοκληρωμένου της προτύπου για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη.» Διαβάστε επίσης την ανανεωμένη δέσμευση για την ατζέντα για την αξιοπρεπή εργασία στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής με τίτλο «Έκθεση για τη συμβολή της ΕΕ στην προώθηση της αξιοπρεπούς εργασίας στον κόσμο», SEC(2008) 2184, με βάση την ανακοίνωση COM(2008) 412 τελικό.



παραγωγική απασχόληση σε συνθήκες ελευθερίας, ισότητας, ασφάλειας και ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Τέσσερα εξίσου σημαντικά και αλληλοεξαρτώμενα στοιχεία συγκροτούν την Ατζέντα για την Αξιοπρεπή Εργασία: το δικαίωμα στην παραγωγική και ελεύθερα επιλεγόμενη εργασία, θεμελιώδεις αρχές και δικαιώματα στην εργασία, απασχόληση που παρέχει αξιοπρεπές εισόδημα καθώς και κοινωνική προστασία και κοινωνικός διάλογος. Η ισότητα των φύλων και η καταπολέμηση των διακρίσεων θεωρούνται διακλαδικά θέματα στην Ατζέντα για την Αξιοπρεπή Εργασία. Στο πλαίσιο των κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων, ορισμένα θέματα μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο, όπως:

- συμμόρφωση με βασικούς κανόνες εργασίας¹¹,
- αξιοπρεπής αμοιβή,
- υγεία και ασφάλεια στο χώρο εργασίας,
- κοινωνικός διάλογος,
- πρόσβαση στην εκπαίδευση,
- ισόρροπη εκπροσώπηση ανδρών και γυναικών και αποφυγή των διακρίσεων,
- πρόσβαση σε βασική κοινωνική προστασία.

¹¹ Οι βασικοί κανόνες εργασίας της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ILO) απαγορεύουν την καταναγκαστική εργασία (Συμβάσεις 29 και 105) και την παιδική εργασία (Συμβάσεις 138 και 182) και θεσπίζουν το δικαίωμα συνδικαλιστικής ελευθερίας και συλλογικών διαπραγματεύσεων (Συμβάσεις 87 και 98) και την αποφυγή των διακρίσεων από την άποψη της απασχόλησης και της εργασίας (Συμβάσεις 100 και 111). Οι νομικές βάσεις για τους βασικούς κανόνες εργασίας είναι οι οκτώ προαναφερόμενες βασικές Συμβάσεις της ILO που έχουν επικυρωθεί από τα 27 κράτη μέλη της ΕΕ.

- Προώθηση της συμμόρφωσης με «κοινωνικά και εργασιακά δικαιώματα», όπως:
 - συμμόρφωση με εθνικούς νόμους και συλλογικές συμβάσεις που συνάδουν με το δίκαιο της ΕΕ,
 - συμμόρφωση με την αρχή της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών, περιλαμβανομένης της αρχής της ίσης αμοιβής για εργασία ίσης αξίας, και προώθηση της ισότητας των φύλων,
 - συμμόρφωση με νόμους για την υγεία και ασφάλεια στο χώρο εργασίας,
 - καταπολέμηση των διακρίσεων για άλλες αιτίες (ηλικία, αναπηρία, φυλετική καταγωγή, θρησκεία και πεποιθήσεις, σεξουαλικός προσανατολισμός, κ.λπ.) και δημιουργία ίσων ευκαιριών.
- Υποστήριξη της «κοινωνικής ένταξης» και προώθηση των οργανισμών κοινωνικής οικονομίας, όπως:
 - ίση πρόσβαση σε ευκαιρίες σύναψης συμβάσεων για εταιρείες που ανήκουν ή απασχολούν άτομα από εθνοτικές/ μειονοτικές ομάδες - συνεταιρισμοί, κοινωνικές επιχειρήσεις και μη κερδοσκοπικές οργανώσεις, για παράδειγμα:
 - προώθηση υποστηρικτικής απασχόλησης για άτομα με αναπηρίες, συμπεριλαμβανομένων ευκαιριών στην ανοιχτή αγορά εργασίας.

- Προώθηση της «προσβασιμότητας και του σχεδιασμού για όλους»¹², όπως:
 - υποχρεωτικές διατάξεις σε τεχνικές προδιαγραφές για να εξασφαλιστεί η πρόσβαση των ατόμων με αναπηρίες, για παράδειγμα, σε δημόσιες υπηρεσίες, δημόσια κτίρια, δημόσια μέσα μεταφοράς, δημόσιες πληροφορίες καθώς και αγαθά και υπηρεσίες τεχνολογιών πληροφοριών και επικοινωνιών, συμπεριλαμβανομένων εφαρμογών βασισμένων στο διαδίκτυο. Το πρωταρχικό θέμα είναι να αγοράζονται αγαθά και υπηρεσίες που είναι προσιτά για όλους.
- Συνεκτίμηση θεμάτων «ηθικού εμπορίου»¹³, όπως:
 - η δυνατότητα, υπό ορισμένες συνθήκες¹⁴, να ληφθούν υπόψη θέματα ηθικού εμπορίου σε προδιαγραφές διαγωνισμών και σε όρους συμβάσεων.
- Επιδίωξη της επίτευξης ευρύτερης εκούσιας δέσμευσης για την «εταιρική κοινωνική ευθύνη» (ΕΚΕ), δηλαδή εταιρείες που ενεργούν εκούσια και ξεπερνούν το νόμο ώστε να επιδιώξουν περιβαλλοντικούς και κοινωνικούς στόχους στις καθημερινές δραστηριότητές τους, όπως:
 - συνεργασία με εργολήπτες για την ενίσχυση της δέσμευσης στις αξίες της ΕΚΕ.
- Προστασία από την κατάχρηση των *ανθρώπινων δικαιωμάτων* και ενθάρρυνση του σεβασμού για τα ανθρώπινα δικαιώματα.
- Προώθηση των «ΜΜΕ» εφόσον μπορούν να συνδεθούν με τις πτυχές που παρουσιάστηκαν ανωτέρω:
 - διατάξεις που παρέχουν στις ΜΜΕ μεγαλύτερη πρόσβαση στις δημόσιες συμβάσεις μειώνοντας το κόστος ή/και το βάρος συμμετοχής στις ευκαιρίες των κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων. Για παράδειγμα, αυτό μπορεί να επιτευχθεί αν εξασφαλιστεί, όποτε είναι δυνατό, ότι το μέγεθος της σύμβασης δεν είναι καθαυτό εμπόδιο στη συμμετοχή των ΜΜΕ, δίνοντας επαρκή χρόνο για την κατάρτιση προσφορών, εξασφαλίζοντας την έγκαιρη πληρωμή, θέτοντας κατάλληλα προσόντα και οικονομικές απαιτήσεις, κ.λπ.
 - ίσες ευκαιρίες μέσω μεγαλύτερης προβολής των ευκαιριών υπεργολαβίας.

Το καθεστώς αυτών των στόχων κοινωνικής πολιτικής διαφέρει αισθητά τόσο στο κοινοτικό δίκαιο όσο και στα διάφορα Κράτη Μέλη. Για παράδειγμα, σε ορισμένους τομείς, υπάρχουν υποχρεωτικές διατάξεις σχετικά με την προσβασιμότητα που υπερβαίνουν τις απαιτήσεις του κοινοτικού δικαίου σε ορισμένα Κράτη Μέλη, αλλά όχι σε άλλα.

¹² Η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες αναγνωρίζει την προσβασιμότητα ως μία από τις γενικές αρχές που εμπεριέχονται στο Άρθρο 3 (η «Σύμβαση»). Επιπλέον, το Άρθρο 9 της Σύμβασης παραθέτει τις υποχρεώσεις των Κρατών Μερών να εξασφαλίσουν πρόσβαση στο φυσικό περιβάλλον, στα μέσα μαζικής μεταφοράς, στην ενημέρωση και επικοινωνία, συμπεριλαμβανομένων τεχνολογιών και συστημάτων πληροφοριών και επικοινωνιών, και σε άλλες εγκαταστάσεις και υπηρεσίες, που είναι ανοικτές ή παρέχονται στο κοινό, σε αστικές και αγροτικές περιοχές. Επιπλέον, η Σύμβαση ζητά μέτρα για την εφαρμογή του «οικουμενικού σχεδιασμού». Στην Ευρώπη, αυτή η έννοια συχνά είναι γνωστή ως «σχεδιασμός για όλους».

Η Σύμβαση έχει υπογραφεί από σημαντικό αριθμό μελών των Ηνωμένων Εθνών (περιλαμβανομένης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και όλων των Κρατών Μελών) και είναι σε στάδιο επικύρωσης από τους υπογράφοντες. Τον Αύγουστο του 2008, η Επιτροπή υπέβαλλε δύο προτάσεις προκειμένου οι αποφάσεις του Συμβουλίου να επικυρώσουν τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών και το Προαιρετικό Πρωτόκολλό της. Στις 26 Νοεμβρίου 2009, το Συμβούλιο ενέκρινε μια Απόφαση σχετικά με τη σύναψη, από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, της σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/el/09/st15/st15540.el09.pdf>.

¹³ Η συνεκτίμηση παραμέτρων ηθικού εμπορίου στη σύναψη δημοσίων συμβάσεων εξετάστηκε στην Ανακοίνωση COM(2009) 215 της 5 Μαΐου 2009 «Συμβολή στη βιώσιμη ανάπτυξη: Ο ρόλος του *δικαίου εμπορίου* και μη κυβερνητικών εμπορικών σχεδίων εξασφάλισης της βιωσιμότητας».

¹⁴ Για τους όρους αυτούς, διαβάστε το Κεφάλαιο IVA σχετικά με τον «Καθορισμό των απαιτήσεων της σύμβασης», ειδικότερα την Ενότητα 4 («Κοινωνικά σήματα και οι επιπτώσεις για το ηθικό εμπόριο»).

2. Τα πιθανά οφέλη των κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων

2.1. Υποστήριξη της συμμόρφωσης με το κοινωνικό και εργατικό δίκαιο, περιλαμβανομένων συναφών εθνικών και διεθνών δεσμεύσεων/ατζέντας πολιτικής

Οι κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις μπορούν να συνεισφέρουν στην ενίσχυση της συμμόρφωσης με εθνικές ή διεθνείς δεσμεύσεις για τους στόχους κοινωνικής ανάπτυξης, καθώς σε πολλές χώρες υπάρχει αυξανόμενη ανησυχία ότι οι παραδοσιακοί μηχανισμοί για την ενθάρρυνση της κοινωνικής δικαιοσύνης και της κοινωνικής συνοχής δεν είναι επαρκείς. Οι κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις μπορούν να καταδείξουν πώς οι κοινωνικές και οικονομικές πτυχές μπορούν να είναι αμοιβαία ενισχυτικές.

2.2. Ώθηση σε κοινωνικά ευσυνείδητες αγορές

Οι κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις μπορούν να συνεισφέρουν στην ανάπτυξη της αγοράς με κοινωνικά επωφελή προϊόντα διευρύνοντας τις υπάρχουσες αγορές ή δημιουργώντας νέες αγορές για αγαθά και υπηρεσίες που υποστηρίζουν την επίτευξη κοινωνικών στόχων και λειτουργούν ως πρότυπο για άλλους καταναλωτές προσφέροντας σε αυτούς πρότυπα και πληροφορίες. Πράγματι, οι κοινωνικές δημόσιες συμβάσεις μπορούν να συμβάλλουν στη δημιουργία ενός πλαισίου θεμιτού ανταγωνισμού στην Ευρώπη και οικονομίων κλίμακας. Μπορεί να δοθεί ώθηση στην καινοτομία στην αγορά, όπως και στον ανταγωνισμό σε ευρωπαϊκό επίπεδο, για παράδειγμα μέσω της αγοράς τεχνολογιών πληροφοριών που είναι προσιτές σε άτομα με ειδικές ανάγκες και που θα εισάγουν καλύτερα και πιο προσιτά οικονομικά παρόμοια προϊόντα στην αγορά.

2.3. Επίδειξη διακυβέρνησης που ανταποκρίνεται σε κοινωνικές πτυχές

Οι κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις μπορούν να συμβάλλουν στην ενίσχυση της συμμόρφωσης με αξίες και ανάγκες της κοινότητας, καθώς αποκρίνονται στο αυξανόμενο δημόσιο αίτημα για κυβερνήσεις που θα είναι κοινωνικά υπεύθυνες στις δράσεις τους. Για παράδειγμα, εξασφαλίζοντας ότι μια σύμβαση κοινωνικών υπηρεσιών λαμβάνει υπόψη τις ανάγκες όλων των χρηστών (π.χ. αν περιλαμβάνει άτομα με αναπηρίες ή άτομα με διαφορετικό εθνοτικό υπόβαθρο), μια αναθέτουσα αρχή μπορεί να καλύψει τις ανάγκες της διαφοροποιημένης κοινότητας την οποία εξυπηρετεί.

2.4. Ώθηση στην ένταξη

Η δημόσια παρέμβαση είναι επιθυμητή μερικές φορές για να ενθαρρύνει την ενσωμάτωση σημαντικών ομάδων στην κοινωνία (για παράδειγμα, άτομα με αναπηρίες, μικρές επιχειρήσεις, γυναίκες ή μειονότητες) σε βασικές δραστηριότητες της αγοράς προκειμένου να αναπτυχθεί μια αποτελεσματική αγορά.

2.5. Εξασφάλιση πιο αποτελεσματικών δημόσιων δαπανών

Ο όγκος των δημόσιων συμβάσεων και τα όρια που τίθενται στην άμεση κοινωνική παρέμβαση από τη δημοσιονομική αυστηρότητα μπορούν να καταστήσουν τη σύναψη συμβάσεων έναν ελκυστικό τομέα για την προώθηση της κοινωνικής ένταξης.

3. 5 Οι κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις και το κοινωνικό μοντέλο της ΕΕ

3.1 Ένα από τα σημαντικότερα οφέλη των κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων, όπως ήδη διαπιστώνεται, είναι ότι μπορούν να χρησιμοποιηθούν από τις δημόσιες αρχές για την προώθηση του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου. Το ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο είναι ένα όραμα της κοινωνίας που συνδυάζει την αειφόρο οικονομική ανάπτυξη με βελτιωμένες συνθήκες διαβίωσης και εργασίας. Έχει διαπιστωθεί ότι αυτό συνεπάγεται τη δημιουργία επιτυχημένης οικονομίας στην οποία επιτυγχάνεται προοδευτικά ένα συγκεκριμένο σύνολο κοινωνικών προτύπων: θέσεις εργασίας καλής ποιότητας, ίσες ευκαιρίες, έλλειψη διακρίσεων, κοινωνική προστασία για όλους, κοινωνική ένταξη, κοινωνικός διάλογος, εργασιακές σχέσεις υψηλής ποιότητας και ανάμειξη των ατόμων στις αποφάσεις που τα αφορούν. Αυτά τα πρότυπα δεν είναι μόνο εγγενώς σημαντικά αλλά είναι επίσης κρίσιμοι παράγοντες στην προώθηση της καλύτερης σχέσης ποιότητας/ τιμής και της καινοτομίας.

3.2 Τα κοινωνικά πρότυπα διαδραματίζουν πρωτεύοντα ρόλο στη δημιουργία της οικονομικής ισχύος της Ευρώπης, αναπτύσσοντας αυτό που περιγράφεται από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ ως «μοναδικό κοινωνικό μοντέλο»¹⁵. Η οικονομική πρόοδος και η κοινωνική συνοχή συνιστούν συμπληρωματικούς πυλώνες της αειφόρου ανάπτυξης και βρίσκονται στο επίκεντρο της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

3.3 Δίνεται ολοένα περισσότερη έμφαση εντός της ΕΕ στα κοινωνικά δικαιώματα και την ισότητα, ιδίως στο χώρο

¹⁵ Για παράδειγμα, διαβάστε τον πρόλογο στην Ανακοίνωση για την Ατζέντα Κοινωνικής Πολιτικής.

εργασίας. Καθώς η αειφόρος ανάπτυξη κινήθηκε από τα περιβαλλοντικά στα κοινωνικά ζητήματα, τα κοινωνικά πρότυπα προσδιορίστηκαν ολοένα και περισσότερο ως παράγοντας της αυξανόμενης κίνησης για εταιρική κοινωνική ευθύνη. Λαμβάνοντας ως παράδειγμα την ισότητα των φύλων, σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο η διάσταση της ισότητας των φύλων έχει ενισχυθεί περισσότερο, με άλλα λόγια η προοπτική της ισότητας των φύλων έχει ενσωματωθεί προοδευτικά σε κάθε στάδιο των θεσμικών πολιτικών, διαδικασιών και πρακτικών, από τον σχεδιασμό έως την εφαρμογή, την παρακολούθηση ή την αξιολόγηση.

4. Η νομική προσέγγιση και η προσέγγιση πολιτικής για τις κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις στην ΕΕ

4.1. Ανάπτυξη της κοινωνικής διάστασης των πολιτικών και της νομοθεσίας της ΕΕ

Τα τελευταία είκοσι χρόνια, η ΕΕ έχει αναπτύξει την κοινωνική διάστασή της σε σημαντικό βαθμό, η οποία εμπεριέχεται το 2008 στην ανανεωμένη Κοινωνική Ατζέντα¹⁶. Το σημαντικό στοιχείο σε αυτές τις εξελίξεις είναι ότι οι κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις μπορούν τώρα να ενισχύσουν περισσότερο την πολιτική σε επίπεδο της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της αλληλεπίδρασής της με τη διεθνή πολιτική. Σε ορισμένους τομείς, η ΕΕ έχει εγκρίνει νόμους --κυρίως για θέματα ισότητας των φύλων και καταπολέμησης των διακρίσεων με βάση τη φυλετική καταγωγή, την ηλικία, το σεξουαλικό προσανατολισμό, την αναπηρία, τις θρησκευτικές και άλλες πεποιθήσεις, καθώς και για θέματα υγείας και ασφάλειας στο χώρο εργασίας, ωραρίου εργασίας, συνθηκών εργασίας, ενημέρωσης και διαβούλευσης. Με βάση ορισμένες διατάξεις της Συνθήκης ΕΕ, υπάρχει πλέον διεξοδική νομοθεσία της ΕΕ που πραγματεύεται την ίση μεταχείριση, καθώς επίσης την προώθηση των συνθηκών εργασίας σε κοινοτικό επίπεδο. Επιπρόσθετα στη νομοθεσία, η ΕΕ αναπτύσσει επίσης την κοινωνική της διάσταση με άλλα μέσα, όπως προάγοντας τον κοινωνικό διάλογο, την ανοιχτή μέθοδο συντονισμού για την απασχόληση,



τις πολιτικές κοινωνικής προστασίας και κοινωνικής ένταξης, μαζί με χρηματοοικονομική υποστήριξη από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο. Η περαιτέρω βελτίωση των κοινωνικών προτύπων αποτελεί βασικό στόχο της ΕΕ από αρκετές απόψεις, ιδίως όπου τα κοινωνικά πρότυπα είναι επίσης θεμελιώδη δικαιώματα.

Επιπλέον, σε διαφορετικές εποχές τα τελευταία χρόνια, ορισμένες οργανώσεις κοινωνικών εταιρών έχουν καταρτίσει εγχειρίδια για οργανώσεις και δημόσιες αρχές για την ανάθεση συμβάσεων σε συγκεκριμένους τομείς (τροφοδοσία, καθαριότητα, ιδιωτική ασφάλιση και υφαντουργία) με βάση το νομικό πλαίσιο που ισχύει την εποχή της κατάρτισής τους¹⁷. Αυτά τα τομεακά εγχειρίδια είναι το αποτέλεσμα ανεξάρτητης εργασίας κοινωνικών εταιρών στο πλαίσιο της διαδικασίας ευρωπαϊκού κοινωνικού διαλόγου και επισημαίνουν τη σημασία της τεχνικής καθοδήγησης για τη χρήση των κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων σε αυτούς τους συγκεκριμένους τομείς. Παράλληλα, το νομικό πλαίσιο της ΕΕ έχει εξελιχθεί και πλέον απαιτούνται πιο διεξοδικές και ενημερωμένες οδηγίες προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η πρακτική σύναψης συμβάσεων συμμορφώνεται πλήρως με το ισχύον δίκαιο της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις. Αυτός είναι ο στόχος του παρόντος Οδηγού.

¹⁶ Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Ανανεωμένη κοινωνική ατζέντα: Ευκαιρίες, πρόσβαση και αλληλεγγύη στην Ευρώπη του 21ου αιώνα», COM(2008) 412 τελικό της 2ης Ιουλίου 2008.

¹⁷ Τροφοδοσία (catering): «Οδηγός για τις πιο συμφέρουσες από οικονομική άποψη προσφορές στην τροφοδοσία βάσει σύμβασης» (2006), Καθαριότητα: «Επιλογή βέλτιστης αξίας - Εγχειρίδιο για οργανώσεις που αναθέτουν συμβάσεις για υπηρεσίες καθαριότητας» (2004), Ιδιωτική ασφάλεια: «Επιλογή βέλτιστης αξίας - Εγχειρίδιο για οργανώσεις που αναθέτουν συμβάσεις για υπηρεσίες ιδιωτικής φύλαξης» (1999), Υφαντουργία: «Οδηγός ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων για τον τομέα της υφαντουργίας» (2005).

4.2. Η νομική προσέγγιση και η προσέγγιση πολιτικής για τις κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις στην ΕΕ

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέπτυξε μια στρατηγική για τη διευκρίνιση του αντικειμένου των κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων. Στην ερμηνευτική ανακοίνωση της 15ης Οκτωβρίου 2001, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσιάζει τις δυνατότητες που προσφέρει το κοινοτικό δίκαιο για την ένταξη των κοινωνικών πτυχών στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων.¹⁸ Στόχος αυτής της Ανακοίνωσης ήταν να «διευκρινίσει το εύρος των δυνατοτήτων στο πλαίσιο του υφιστάμενου νομικού πλαισίου της Κοινότητας για την ένταξη κοινωνικών πτυχών στις δημόσιες συμβάσεις. Ειδικότερα, επιδιώκει να προσφέρει μια δυναμική και θετική αλληλεπίδραση μεταξύ οικονομικών, κοινωνικών πολιτικών και πολιτικών απασχόλησης, που αμοιβαία ενισχύουν η μία την άλλη.» Πριν και μετά τη δημοσίευση της Ανακοίνωσης, το ΔΕΚ διευκρίνισε περισσότερο αυτές τις δυνατότητες σε μια σειρά από υποθέσεις-ορόσημα¹⁹.

Οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις που εγκρίθηκαν στις 31 Μαρτίου 2004 ενοποίησαν το νομικό πλαίσιο. Ειδικότερα, αναφέρουν τρόπους ένταξης κοινωνικών πτυχών σε τεχνικές προδιαγραφές, κριτήρια επιλογής, κριτήρια ανάθεσης και ρήτρες εκτέλεσης της σύμβασης. Εισάχθηκε μια νέα διάταξη σχετικά με τα εργαστήρια για εργαζομένους με αναπηρίες.

Οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις δεν ισχύουν για όλες τις δημόσιες συμβάσεις. Ορισμένες αναθέτουσες αρχές έχουν εγκρίνει πολιτικές κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων που ισχύουν ειδικά για συμβάσεις που δεν καλύπτονται από τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις (όπως συμβάσεις κάτω από τα όρια για εφαρμογή των οδηγιών) ή καλύπτονται μόνο εν μέρει (όπως οι συμβάσεις για παροχή υπηρεσιών που υπερβαίνουν τα όρια για εφαρμογή των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις που απαριθμούνται στο Παράρτημα II Β της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ και στο Παράρτημα XVII Β της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ).

Ο παρών Οδηγός εστιάζει στη συνεκτίμηση κοινωνικών πτυχών στις δημόσιες συμβάσεις που καλύπτονται

πλήρως από τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις. Δεν πραγματεύεται λεπτομερώς τους κανόνες της Συνθήκης ΕΕ που ισχύουν για την ένταξη κοινωνικών πτυχών σε συμβάσεις που δεν καλύπτονται ή καλύπτονται μόνο εν μέρει από τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις (όπως αυτές που αναφέρονται στην προηγούμενη παράγραφο).

Ωστόσο, πρέπει να προστεθεί ότι, στην περίπτωση αυτών των συμβάσεων, οι αναθέτουσες αρχές διατηρούν την ελευθερία (χωρίς να θίγεται η εθνική νομοθεσία του κλάδου) να λάβουν υπόψη (ή να μη λάβουν) πτυχές κοινωνικού περιεχομένου στις διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων που εφαρμόζουν, υπό τον όρο ότι συμμορφώνονται με τους γενικούς κανόνες και αρχές της Συνθήκης ΕΕ. Πράγματι, η νομολογία του ΔΕΚ έχει επιβεβαιώσει ότι οι κανόνες της εσωτερικής αγοράς στη **Συνθήκη ΕΕ ισχύουν επίσης για συμβάσεις που δεν εμπίπτουν στο αντικείμενο των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις**²⁰. Το ΔΕΚ έχει αποφανθεί ότι οι αρχές της Συνθήκης ΕΕ για την ίση μεταχείριση και διαφάνεια, την ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων, την ελευθερία εγκατάστασης και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών ισχύουν επίσης για συμβάσεις κάτω από τα όρια που τίθενται στις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις.

Επομένως, οι κοινωνικές πτυχές που είναι νομικά αποδεκτές σε δημόσιες συμβάσεις που καλύπτονται πλήρως από τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις μπορούν, κατά μείζονα λόγο, να συμπεριληφθούν στις δημόσιες συμβάσεις που δεν καλύπτονται ή καλύπτονται μόνο εν μέρει από τις Οδηγίες.

4.3. Κοινωνικές υπηρεσίες γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος

Ο παρών Οδηγός δεν πραγματεύεται ειδικά τα νομικά θέματα που συνδέονται με την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος.

Το Νοέμβριο του 2007, η Επιτροπή ενέκρινε μια Ανακοίνωση για τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, συμπεριλαμβανομένων κοινωνικών υπηρεσιών γενικού συμφέροντος²¹, η οποία τονίζει τη σημασία της συνεκτίμησης

¹⁸ Ερμηνευτική Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με το κοινοτικό δίκαιο περί δημοσίων συμβάσεων και τις δυνατότητες ένταξης κοινωνικών πτυχών στις συμβάσεις αυτές, COM (2001) 566 τελικό, 15.10.2001.

¹⁹ Για παράδειγμα, οι αποφάσεις του ΔΕΚ της 17ης Σεπτεμβρίου 2002 στην υπόθεση C-513/99 (Concordia Bus) και της 4ης Δεκεμβρίου 2003 στην υπόθεση C-448/01 (Wienstrom).

²⁰ Για παράδειγμα, διαβάστε την απόφαση του ΔΕΚ της 7ης Δεκεμβρίου 2000 στην υπόθεση C-324/98 (Teleaustria).

²¹ Διαβάστε την Ανακοίνωση για τις «Υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, περιλαμβανομένων κοινωνικών υπηρεσιών γενικού συμφέροντος: μια νέα ευρωπαϊκή δέσμευση»: COM(2007) 725 τελικό της 20ής Νοεμβρίου 2007.

ειδικά προσαρμοσμένων ποιοτικών κριτηρίων στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών. Έχει σκοπό να παρέχει πρακτικές οδηγίες για την εφαρμογή των κανόνων της ΕΕ σε αυτές τις υπηρεσίες. Η Ανακοίνωση συνοδεύτηκε από δύο Έγγραφα Εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που απαντούν σε μια σειρά ερωτήσεων σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για την κρατική ενίσχυση και τις δημόσιες συμβάσεις στις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος²². Οι περισσότερες από αυτές τις ερωτήσεις συγκεντρώθηκαν στη διάρκεια ευρέων διαβουλεύσεων το 2006-2007 για τις κοινωνικές υπηρεσίες. Ως συνέχεια

της Ανακοίνωσης, τον Ιανουάριο του 2008 συστάθηκε επίσης μια υπηρεσία πληροφόρησης με διαλογικά μέσα (IIS) για να παρέχει απαντήσεις σε άλλες ερωτήσεις πολιτών, δημόσιων αρχών και παρόχων υπηρεσιών σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων της ΕΕ²³.

4.4. Μικρομεσαίες επιχειρήσεις²⁴

Αρκετά θέματα πρέπει να ληφθούν υπόψη όσον αφορά τις ΜΜΕ (είτε σχετικά με το κέρδος είτε όχι). Ένα ιδιαι-



²² http://ec.europa.eu/services_general_interest/faq_en.htm. Το Έγγραφο Εργασίας των υπηρεσιών σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις στις κοινωνικές υπηρεσίες γενικού συμφέροντος περιέχει χρήσιμες οδηγίες για την εφαρμογή των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις στις κοινωνικές υπηρεσίες γενικού συμφέροντος.

²³ http://ec.europa.eu/services_general_interest/registration/form_en.html.

²⁴ Οι ΜΜΕ έχουν καθοριστεί σε επίπεδο ΕΕ από τη Σύσταση 2003/361/ΕΚ σχετικά με τον ορισμό πολύ μικρών, μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων: http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/sme_definition/index_en.htm.

τέρως σημαντικό θέμα συνδέεται με τα πιθανά βάρη²⁵ που επιφέρει η έγκριση προσεγγίσεων για τις κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις άμεσα στις ΜΜΕ (αν είναι οι κύριοι εργολήπτες) ή έμμεσα (αν είναι υπεργολάβοι στους οποίους έχουν μεταβιβαστεί οι υποχρεώσεις κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων από τον κύριο εργολήπτη). Οι δημόσιες αρχές που εξετάζουν το ενδεχόμενο να εισάγουν κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις πρέπει να γνωρίζουν αυτά τα άμεσα και έμμεσα έξοδα και πρέπει να τα λαμβάνουν υπόψη

όταν αποφασίζουν πώς ή κατά πόσο θα ενσωματώσουν κοινωνικές πτυχές²⁶ στις πράξεις ανάθεσης συμβάσεων. Επίσης, οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να γνωρίζουν ότι είναι απίθανο η εισαγωγή κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων να επηρεάσει κάθε ΜΜΕ με τον ίδιο τρόπο. Ορισμένες μπορεί να είναι πιο ικανές από άλλες να δρέψουν τα οφέλη των κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων και να αδράξουν τις ευκαιρίες να ανταγωνιστούν στις πτυχές κοινωνικών προτύπων της σύμβασης.

²⁵ Για πρακτικές οδηγίες σχετικά με το πώς να καταστούν οι πρακτικές δημοσίων συμβάσεων πιο φιλικές και προσιτές για μικρομεσαίες επιχειρήσεις γενικά, διαβάστε το Έγγραφο Εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής SEC(2008) 2193 «Κώδικας βέλτιστων πρακτικών που διευκολύνει την πρόσβαση των ΜΜΕ στις δημόσιες συμβάσεις», στη διεύθυνση: http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/sme_code_of_best_practices_el.pdf.

²⁶ Οι οποίες, φυσικά, μπορούν να συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης (ή με την εκτέλεση της σύμβασης, στις περιπτώσεις που περιλαμβάνονται στις ρήτρες εκτέλεσης της σύμβασης).

II. Οργανωτική στρατηγική για τις κοινωνικές αγορές

Οι δημόσιες αρχές που επιθυμούν να επιτύχουν κοινωνικούς στόχους μέσω των κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων θα πρέπει να χαράξουν μια στρατηγική εφαρμογής των κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων, εστιάζοντας στους συγκεκριμένους στόχους τους.

1. Χάραξη των στόχων των κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων

Οι οργανωτικές στρατηγικές για τις κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις μπορεί να αντικατοπτρίζουν τις εθνικές, περιφερειακές ή/και τοπικές κοινωνικές προτεραιότητες²⁷ και ταυτοχρόνως να αναγνωρίζουν κατηγορηματικά το ρόλο που διαδραματίζει η ανάθεση συμβάσεων στην επίτευξη αυτών.

Παράδειγμα:

Γαλλία: Το 2003 παρουσιάστηκε μια «Stratégie nationale du développement durable», την οποία ακολούθησε ένα «Plan national d'action pour des achats publics durables» το 2007. Η γαλλική κυβέρνηση έχει προβεί σε σημαντικές διαβουλεύσεις με τους κοινωνικούς εταίρους -- τους «Grenelle de l'environnement» και «Grenelle de l'insertion» -- που καλύπτουν διαφορετικά μέτρα με αντίκτυπο στην κοινωνική ένταξη, συμπεριλαμβανομένων των δημοσίων συμβάσεων. Στόχος είναι να αναπτύξουν την κεντρική ιδέα του «État exemplaire», δηλαδή αναμένεται από το κράτος και γενικότερα όλους τους κρατικούς φορείς να δείξουν το δρόμο προς την αειφόρο ανάπτυξη.

Παράδειγμα:

Ηνωμένο Βασίλειο: Το Τέλος για την Ισότητα των Φύλων που επιβλήθηκε στις δημόσιες αρχές τέθηκε σε ισχύ τον Απρίλιο του 2007 στο πλαίσιο του Νόμου περί Ισότητας (2006). Πρόκειται για ένα νέο νομικό εργαλείο με τη δυνατότητα να επιτύχει σημαντική πρόοδο για την ισότητα των φύλων στον δημόσιο τομέα, με κάποιο αντίκτυπο και στον ιδιωτικό τομέα μέσω της σύναψης συμβάσεων.

Το τέλος για την ισότητα των φύλων στο δημόσιο τομέα περιλαμβάνει την απαίτηση να εξασφαλιστεί η συμμόρφωση με τον νόμο περί ίσης αμοιβής. Τα σχέδια ισότητας των φύλων υποχρεώνουν τις δημόσιες αρχές να υιοθετήσουν στόχους που αντιμετωπίζουν τις αιτίες των διαφορών στις αμοιβές των φύλων και εξετάζουν τρόπους αντιμετώπισης αυτών, π.χ. αλλάζοντας τις μεθόδους προσλήψεων, εισάγοντας ευέλικτες μορφές εργασίας και διενεργώντας επισκοπήσεις ίσης αμοιβής.

Το τέλος για την ισότητα των φύλων έχει επιφέρει πρωτοβουλίες σε πολλά μέρη του δημόσιου τομέα και αγγίζει τους όρους απασχόλησης που εφαρμόζουν οι εργολήπτες του ιδιωτικού τομέα. Για τον σκοπό αυτό, κατευθυντήριες γραμμές για τη σύναψη συμβάσεων έχουν καταρτιστεί για να ενθαρρύνουν το δημόσιο τομέα να προωθήσει την καλή πρακτική για τη διαφορετικότητα και τις ίσες αμοιβές μεταξύ εργοληπτών. Οι οδηγίες για την προώθηση της ισότητας των φύλων στις συμβάσεις του δημόσιου τομέα δημοσιεύτηκαν τον Φεβρουάριο του 2006 και παραθέτουν διάφορα θετικά μέτρα που οφείλουν να λάβουν οι δημόσιες αρχές για να συμμορφωθούν με τις απαιτήσεις του τέλους για την ισότητα των φύλων στις υπηρεσίες σύναψης συμβάσεων. Ένας κώδικας πρακτικής για αυτό το Τέλος για την ισότητα των Φύλων δημοσιεύτηκε το 2007.

2. Παροχή υψηλού επιπέδου πολιτικής δέσμευσης και ηγεσίας για τις κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις

Η ηγεσία είναι ένα από τα κλειδιά επιτυχίας για κάθε στρατηγική σχετική με τις κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις. Αυτό συνεπάγεται τον προσδιορισμό της διοικητικής δομής, του ανθρώπινου δυναμικού και των χρηματοοικονομικών πόρων που είναι απαραίτητοι για τη διεξαγωγή κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων. Οι κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις χρειάζονται ηγεσία από την κορυφή της οργάνωσης και απαιτούν πολιτική δέσμευση και ηγεσία στο πλαίσιο των διοικητικών δομών.

Κατ' αρχήν, πρέπει να είναι αρκετά εύκολο για όλες τις δημόσιες αρχές να λάβουν την πολιτική απόφαση να προβούν σε κοινωνικές αγορές. Πράγματι, θα πρέπει να ενθαρρυνθούν να το πράξουν, καθώς θα ωφεληθούν όχι μόνο την κοινωνία αλλά επίσης την αναθέτουσα αρχή βελτιώνοντας τη δημόσια εικόνα της. Στην πράξη, μια κοινωνική πολιτική αγορών δεν απαιτεί κανονικά διαρθρωτικές αλλαγές εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής.

²⁷ Προφανώς, αυτό δεν σημαίνει ότι οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να δείχνουν προτίμηση σε τοπικά, περιφερειακά ή εθνικά προϊόντα προκειμένου να ευνοήσουν την τοπική αγορά εργασίας.

3. Εκτίμηση των κινδύνων και ιεράρχηση των κατηγοριών οργανωτικών δαπανών για τη βελτίωση των κοινωνικών αποτελεσμάτων

Οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να εκτιμάνε τους κοινωνικούς κινδύνους και τον αντίκτυπό τους στην αγοραστική δραστηριότητα και την αλυσίδα εφοδιασμού. Με αυτόν τον τρόπο, μπορούν να επικεντρώσουν τις προσπάθειές τους στις πιο σημαντικές κατηγορίες δαπανών και σε αυτές που μπορούν να συνεισφέρουν στην επίτευξη των κοινωνικών στόχων τους.

Ακολουθούν ορισμένες προτάσεις που πρέπει να λάβουν υπόψη οι αναθέτουσες αρχές κατά την ιεράρχηση της προσέγγισής τους για τις κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις:

- Να υιοθετήσουν μια προσέγγιση βήμα-βήμα. Να ξεκινήσουν με μια μικρή σειρά προϊόντων και υπηρεσιών με σαφή κοινωνικό αντίκτυπο ή όποτε οι κοινωνικά υπεύθυνες εναλλακτικές λύσεις είναι εύκολα διαθέσιμες και όχι πιο ακριβές. Για παράδειγμα, να επιλέγουν προϊόντα (π.χ. οχήματα) ή υπηρεσίες (π.χ. καθαριότητα) που έχουν υψηλό ποσοστό ευάλωτων εργαζομένων (από εθνοτικές μειονότητες, άτομα με αναπηρίες, κ.λπ.) ή εργαζόμενες γυναίκες.
- Επίσης, να ξεκινήσουν εξασφαλίζοντας ότι οι συμβατικές προδιαγραφές δεν έχουν κανένα αρνητικό

Παράδειγμα:

Σουηδία: Για να διευκολύνει την πρόσβαση στις ευκαιρίες δημόσιων συμβάσεων για ΜΜΕ, οργανώσεις κοινωνικής οικονομίας και κοινωφελείς οργανισμούς που συνεργάζονται με ομάδες που μειονεκτούν κοινωνικά, ο Οργανισμός Κοινωνικής Ασφάλισης της Σουηδίας μερικές φορές περιλαμβάνει τη συμμετοχή αυτών των ομάδων στην αρχική μελέτη του για τη σύναψη συμβάσεων, προκειμένου να λάβει πλήρως υπόψη τα συγκεκριμένα προβλήματα τους κατά την κατάρτιση των τευχών διαγωνισμού.

Για να εντοπίσει τον κίνδυνο μη συμμόρφωσης με τα κοινωνικά πρότυπα, ο Οργανισμός αναλύει τους κινδύνους στην αρχή της σύναψης συμβάσεων. Για παράδειγμα, στην περίπτωση της σύναψης συμβάσεων για υπηρεσίες καθαριότητας, ο κίνδυνος μη συμμόρφωσης με τη νομοθεσία για τις συνθήκες εργασίας θεωρείται υψηλός.

αντίκτυπο στις κοινωνικές συνθήκες (π.χ. εκτιμώντας τον αντίκτυπο της ιδιωτικοποίησης της παροχής υπηρεσιών σε ευάλωτες ομάδες) ή παραχωρώντας κατάλληλες συμβάσεις για προγράμματα προστατευόμενων εργαστηρίων ή προστατευόμενης απασχόλησης²⁸, λαμβάνοντας υπόψη την τρέχουσα παραγωγική ικανότητά τους.

- Να εστιάζουν αρχικά σε ένα ή περισσότερα κοινωνικά προβλήματα, όπως οι δίκαιοι μισθοί ή η υγεία και ασφάλεια.
- Να εξετάζουν τη διαθεσιμότητα και το κόστος κοινωνικά ανώτερων εναλλακτικών λύσεων και να εξασφαλίζουν ότι συνάδουν με τους ισχύοντες κανόνες και αρχές για τις δημόσιες συμβάσεις. Υπάρχουν πιο κοινωνικά υπεύθυνοι τρόποι για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής σύναψης συμβάσεων από αυτούς που έχει υιοθετήσει η αναθέτουσα αρχή; Θα ικανοποιήσουν τις απαιτήσεις της αναθέτουσας αρχής και μπορούν να αντεπεξέλθουν οικονομικά σε αυτές; Να εξετάζουν ποια επιπλέον έξοδα (εάν υφίστανται) μπορεί να επιφέρει η ένταξη κοινωνικών πτυχών και τις δυνητικές επιπτώσεις του περιορισμού του ανταγωνισμού.
- Να εξετάζουν τη διαθεσιμότητα δεδομένων. Μπορεί η αναθέτουσα αρχή να βρει τα κοινωνικά δεδομένα που χρειάζεται για να χαράξει μια πιο κοινωνικά υπεύθυνη στρατηγική σύναψης συμβάσεων; Πόσο πολύπλοκο θα είναι να αποφασιστεί τι θέλει η αναθέτουσα αρχή από τεχνικής σκοπιάς και να το διατυπώσει σε μια πρόσκληση για υποβολή προσφορών;
- Να εξετάζουν την ικανότητα της αναθέτουσας αρχής να θέτει σε εφαρμογή ένα λειτουργικό, αποτελεσματικό και αποδοτικό πρόγραμμα δράσης σχετικά με τις κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις.
- Να εξετάζουν εναλλακτικούς τρόπους εφαρμογής της εν λόγω κοινωνικής πολιτικής. Η εφαρμογή αυτής της κοινωνικής πολιτικής (εν μέρει) μέσω δημόσιων συμβάσεων αποτελεί κατάλληλη χρήση πόρων ή υπάρχει πιο αποτελεσματικός τρόπος

²⁸ Με βάση το άρθρο 19 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ και το Άρθρο 28 της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ.



Παραδείγματα

Γαλλία: Ο δήμος της Angers όρισε ένα εσωτερικό σημείο επαφής (ειδικευμένο νομικό σύμβουλο) για οικολογικά υπεύθυνες συμβάσεις το 2005, το οποίο ήταν υπεύθυνο για την ανάπτυξη κοινωνικά υπεύθυνων πρακτικών σύναψης δημόσιων συμβάσεων με στόχο να καταστούν πλήρως εδραιωμένη πρακτική στις πράξεις σύναψης συμβάσεων του δήμου. Ο σύμβουλος πρόσφερε ενδοϋπηρεσιακή εκπαίδευση για τη σύναψη βιώσιμων συμβάσεων. Υπηρεσίες ευαισθητοποίησης και εποπτείας προσφέρθηκαν για τις τεχνικές και νομικές πλευρές την εποχή εντοπισμού των αναγκών, κατάρτισης και ανακοίνωσης του διαγωνισμού καθώς και ανάλυσης και αξιολόγησης των λαμβανομένων προσφερών, σε στενή συνεργασία με τις επιχειρήσεις. Όσον αφορά τις κοινωνικές πτυχές, ο δήμος της Angers γενικά θεωρεί τα δημόσια έργα και τις δημόσιες υπηρεσίες ως τομείς προτεραιότητας, ειδικότερα την κατασκευή κτιρίων, δημόσιων δρόμων καθώς και δημόσιων πάρκων και κήπων.

Ηνωμένο Βασίλειο: Η Ομάδα Δράσης για τη Σύναψη Βιώσιμων Συμβάσεων (SPTF) που ασχολείται με κοινωνικά και περιβαλλοντικά θέματα συστάθηκε τον Μάιο του 2005 και δημοσίευσε το Σχέδιο Δράσης της τον Ιούνιο του 2006. Το Σχέδιο Δράσης παρουσίαζε τα επιχειρήματα για τις βιώσιμες συμβάσεις από εμπορικής σκοπιάς, πρότεινε δράσεις σε έξι ευρείς τομείς και παρείχε δύο εργαλεία που μπορούν να βοηθήσουν τις οργανώσεις να σημειώσουν πρόοδο: τη Μεθοδολογία Ιεράρχησης και το Ευέλικτο Πλαίσιο. Η Μεθοδολογία Ιεράρχησης είναι μια προσέγγιση βασισμένη στην εκτίμηση των κινδύνων που βοηθά τις οργανώσεις να επικεντρώσουν τις προσπάθειες και τους πόρους τους ανάλογα. Αντί να χρησιμοποιεί απλώς δεδομένα για τις δαπάνες, η μέθοδος επιτρέπει στις οργανώσεις να λαμβάνουν υπόψη τον περιβαλλοντικό και κοινωνικοοικονομικό κίνδυνο, τις δυνατότητες που έχουν να επηρεάζουν τους προμηθευτές και το πραγματικό πεδίο βελτίωσης της βιωσιμότητας. Το Ευέλικτο Πλαίσιο έχει σχεδιαστεί με σκοπό να βοηθά τις οργανώσεις να κατανοούν τα μέτρα που είναι απαραίτητα σε επίπεδο οργάνωσης και διαδικασίας ώστε να βελτιωθεί η πρακτική σύναψης συμβάσεων και να υλοποιηθούν οι βιώσιμες συμβάσεις.

εφαρμογής αυτής της πολιτικής, χρησιμοποιώντας άλλα εργαλεία στη διάθεση της αναθέτουσας αρχής:

- Να επιδιώκουν την προβολή. Πόσο θα προβληθεί η κοινωνικά υπεύθυνη πολιτική στο κοινό και το προσωπικό; Οι αλλαγές υψηλού προφίλ, όπως η στροφή σε καφέ αιεφόρου παραγωγής/ ηθικού εμπορίου στις καφετέριες μπορεί να συμβάλλει στην ευαισθητοποίηση για την πολιτική και να τη συνδέσει με άλλα κοινωνικά προγράμματα.
- Να εξετάζουν τις δυνατότητες μελλοντικής ανάπτυξης. Οι κοινωνικά υπεύθυνες αγορές που στοχεύουν

σε υπηρεσίες σε πρώιμο στάδιο της ανάπτυξής τους και της εμπορίας τους θα μπορούσαν να είναι πιο επιτυχημένες από το να γίνονται προσπάθειες να αλλάξουν τα κοινωνικά χαρακτηριστικά ώριμων τομέων.

Επομένως, η εφαρμογή μιας πολιτικής κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων θα απαιτήσει στρατηγικό σχεδιασμό, δηλαδή τον προσδιορισμό προτεραιοτήτων κατά την επιλογή των συμβάσεων που ταιριάζουν περισσότερο για κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις. Ορισμένες αναθέτουσες αρχές έχουν επιλέξει να υιοθετήσουν μια συντονισμένη και ολιστική προσέγγιση της ένταξης κοινωνικών πτυχών.

4. Ευαισθητοποίηση για τις κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις και ανάμιξη βασικών ενδιαφερόμενων μερών

Οι κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις παρουσιάζουν ενδιαφέρον για ευρύ φάσμα ενδιαφερόμενων μερών που πρέπει να συμμετάσχουν στη διαδικασία ανάπτυξης μιας προσέγγισης για τις κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις προκειμένου να αποκτήσουν εμπιστοσύνη σε αυτές και να ενισχύσουν τη δέσμευση για την επίτευξη των στόχων τους. Τα βασικά ενδιαφερόμενα μέρη στις κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις περιλαμβάνουν κεντρικές κυβερνήσεις, περιφερειακές και τοπικές αρχές, δυνητικούς προμηθευτές ή εργολήπτες, την κοινωνία των πολιτών, εργοδοτικές οργανώσεις και συνδικαλιστικά σωματεία. Θα πρέπει να οργανωθούν

εργαστήρια, σεμινάρια και συνέδρια για να συγκεντρωθούν απόψεις για την προσέγγιση των κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων. Θα πρέπει να οργανωθούν σε διάφορα στάδια της αναπτυξιακής διαδικασίας, δηλαδή στην αρχή της διαδικασίας κατά τη διατύπωση ιδεών, στη διάρκεια της κατάρτισης της προσέγγισης και προς το τέλος όταν θα καταστεί διαθέσιμο το τελικό σχέδιο.

Τέλος, η αποτελεσματική προβολή των οφελών των κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων, η καλή πρακτική και επιτυχημένες περιπτώσεις διαδραματίζουν επίσης σημαντικό ρόλο στην επίτευξη προόδου. Είναι πολύ σημαντικό όλα αυτά τα ενδιαφερόμενα μέρη να κατανοήσουν τη φύση της πρόκλησης και το ρόλο τους. Καλύτερα αποτελέσματα θα επιτευχθούν με μια ευφάνταστη και σταθερή σύμπραξη μεταξύ αγοραστών και εργοληπτών.

Παραδείγματα:

Σουηδία: Η περιφερειακή διοικητική αρχή για τη Νοτιοδυτική Σουηδία πραγματοποιεί συνεδριάσεις προ προσφορών που είναι ανοιχτές σε όλους τους υποψήφιους προσφέροντες για να εξηγήσουν τις απαιτήσεις του «σχεδιασμού για όλους» που περιλαμβάνονται στις τεχνικές προδιαγραφές.

Ηνωμένο Βασίλειο: Για να καταλήξει σε συστάσεις για το πώς οι συμβάσεις του δημόσιου τομέα στο Ηνωμένο Βασίλειο μπορούν να συνδυαστούν καλύτερα με τις ΜΜΕ, το Υπουργείο Οικονομικών και η Υπηρεσία Επιχειρήσεων και Κανονιστικών Μεταρρυθμίσεων ξεκίνησαν ηλεκτρονικές (on-line) διαβουλεύσεις για πρωταρχικά ερωτήματα που διερευνούν τους φραγμούς που αντιμετωπίζουν οι ΜΜΕ που επιθυμούν να υποβάλλουν προσφορές για συμβάσεις. Οι διαβουλεύσεις παρουσιάστηκαν σε μια ιστοσελίδα και ζητήθηκαν απαντήσεις από τους αγοραστές-δημόσιους φορείς, ομάδες ενδιαφερόμενων μερών και προμηθευτές. Ακολούθως, για να εφαρμοστούν οι συστάσεις που προέκυψαν, θεσπίστηκε μια ομάδα ενδιαφερόμενων μερών που έχει τακτική επαφή με τις ομάδες έργου που ευθύνονται για την εφαρμογή και μπορούν να παράσχουν σχόλια για την προσέγγιση που θα υιοθετηθεί.

Η συνεργασία μεταξύ των αρχών προμηθειών είναι ένας άλλος τρόπος ενίσχυσης της πρόσβασης στην κοινωνική

πραγματογνωμοσύνη και την τεχνογνωσία, καθώς και της προβολής της πολιτικής στο ευρύ κοινό.

Παράδειγμα:

Δανία: Οι κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις είναι ένα από τα θέματα που καλύπτονται στην ανάλυση αγοράς που διεξάγεται από τη National Procurement Ltd πριν από κάθε πρόσκληση για υποβολή προσφορών. Η οργάνωση διεξάγει εκπαιδευτικά προγράμματα και εργαστήρια για όλους τους προμηθευτές. Προσπαθεί να καταστήσει τα τεύχη διαγωνισμού όσο το δυνατό απλούστερα προκειμένου να έχουν και οι ΜΜΕ τους πόρους για να υποβάλλουν προσφορά. Οι συμβάσεις-πλαίσιο συχνά χωρίζονται σε αρκετά μέρη (π.χ. σε γεωγραφική βάση), χωρίς να παραβιάζονται τα όρια που θέτουν οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις*, προκειμένου οι προμηθευτές να έχουν την ευκαιρία να υποβάλλουν προσφορά.

* Άρθρο 9, παράγραφος 3 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ και Άρθρο 16, παράγραφος 2 της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ.

5. Εφαρμογή της στρατηγικής των κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων

Η στρατηγική για τις κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις θα πρέπει να παρέχει λεπτομερή στοιχεία για το πώς θα υλοποιηθούν οι κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις και για τα μέτρα που θα πρέπει να ληφθούν ώστε να σημειωθεί πρόοδος. Η στρατηγική θα πρέπει να λάβει υπόψη παράγοντες όπως οι ακόλουθοι:

- το νομικό και κανονιστικό πλαίσιο,
- το θεσμικό πλαίσιο,
- η δομή διαχείρισης,
- η διαθεσιμότητα επαγγελματικής ικανότητας και πόρων,
- μια διαφοροποιημένη προσέγγιση ανά τομέα, λαμβάνοντας υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά κάθε κλάδου,
- η ανάμιξη ενδιαφερόμενων μερών.

Όσον αφορά τον τρόπο εφαρμογής της στρατηγικής, θα πρέπει να δοθούν λεπτομερή στοιχεία για τις ευθύνες, τους στόχους με ρεαλιστικό χρονοδιάγραμμα επίτευξης, τη δομή διαχείρισης για την εφαρμογή αυτών, τους απαιτούμενους επαγγελματικούς και χρηματοοικονομικούς πόρους, καθώς και τα μέτρα παρακολούθησης και αναφοράς για την πρόοδο.

Τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν μπορούν να περιλαμβάνουν τη σύσταση μιας ομάδας δράσης κοινωνικών συμβάσεων, την κατάρτιση σχεδίου δράσης, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων σε πολιτικές και διαδικασίες, ή την ανάπτυξη απλουστευμένων κατευθυντήριων γραμμών για υπεύθυνους εκτέλεσης προϋπολογισμού και στελέχη σύναψης συμβάσεων σε όλα τα επίπεδα.

Η ανάπτυξη ικανότητας μπορεί να περιλαμβάνει εκπαιδευτικά προγράμματα για στελέχη, διευθυντές και προσωπικό. Μπορεί επίσης να περιλαμβάνει την ανταλλαγή καλής πρακτικής, τη διαθεσιμότητα των δεξιοτήτων για την εφαρμογή κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων.

σεις, συμπεριλαμβανομένων δεξιοτήτων για κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων στα κριτήρια επιλογής υποψηφίων, και τη διαθεσιμότητα πληροφοριών για πρωτοβουλίες κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων σε επίπεδο ΕΕ ή/και κυβερνήσεων.

Το προσωπικό που προβαίνει στις αγορές πρέπει να λάβει τις νομικές, χρηματοοικονομικές και κοινωνικές γνώσεις που χρειάζεται για να αποφασίσει έως ποιο βαθμό και ποιοι κοινωνικοί παράγοντες μπορούν ή μπορούν καλύτερα να εισαχθούν στη διαδικασία σύναψης συμβάσεων, είτε βρίσκονται στο σωστό επίπεδο για να επιτύχουν την καλύτερη σχέση ποιότητας/ τιμής και είτε ανταποκρίνονται στις κοινωνικές προτεραιότητες της αναθέτουσας αρχής.

6. Εκτίμηση αποτελεσματικής εφαρμογής

Η εκτίμηση της αποτελεσματικής εφαρμογής της στρατηγικής για τις κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις και της έκβασής της συνεπάγεται τη θέσπιση εσωτερικών και εξωτερικών ελέγχων, οι οποίοι θα πρέπει να αξιολογούν τα αποτελέσματα έναντι δηλωμένων στόχων και προτύπων απόδοσης.

Τα εσωτερικά μέτρα εκτίμησης πρέπει να συνδέονται με τα υπάρχοντα συστήματα αναφοράς που θα πρέπει να προσαρμόζονται προκειμένου να λαμβάνουν υπόψη στόχους των κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων. Πρέπει επίσης να συνδέονται με διαδικασίες εσωτερικής επιθεώρησης και θα μπορούσαν να εντάξουν κυρώσεις για τη μη συμμόρφωση με στόχους των κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων.

Τα εξωτερικά μέτρα εκτίμησης πρέπει να περιλαμβάνουν τον ανεξάρτητο έλεγχο της εκτέλεσης των κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων. Μπορούν επίσης να περιλαμβάνουν τη θέσπιση σημείων αναφοράς έναντι προηγούμενης εκτέλεσης ή της εκτέλεσης από άλλες οργανώσεις.

Το αποτέλεσμα ελέγχων της εκτέλεσης κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων πρέπει να διατίθεται στο ευρύ κοινό και πρέπει να συμβάλλει στην επισκόπηση και ενημέρωση πολιτικών, στόχων και διαδικασιών για τις κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις.



7. Επισκόπηση της διαδικασίας σύναψης συμβάσεων

Για να λάβουν υπόψη τις κοινωνικές πτυχές στις δημόσιες συμβάσεις, προτείνεται οι αγοραστές-δημόσιοι φορείς να ενεργούν σε σχέση με δύο βασικά θέματα:

- την επίτευξη της καλύτερης σχέσης ποιότητας/τιμής,
- την αμερόληπτη δράση.

Καλύτερη σχέση ποιότητας/τιμής: Οι αναθέτουσες αρχές είναι υπεύθυνες να επιτύχουν την καλύτερη σχέση ποιότητας/τιμής για τα χρήματα των φορολογούμενων για οτιδήποτε προμηθεύονται. Η καλύτερη σχέση ποιότητας/τιμής δεν σημαίνει υποχρεωτικά μόνο την αποδοχή της φθηνότερης προσφοράς. Σημαίνει ότι η αναθέτουσα αρχή πρέπει να εξασφαλίσει την καλύτερη συναλλαγή στο πλαίσιο των παραμέτρων που θέτει. Η καλύτερη σχέση ποιότητας/τιμής μπορεί να οριστεί ως ο βέλτιστος συνδυασμός κόστους και ποιότητας καθ' όλη τη διάρκεια ζωής για να ικανοποιηθούν οι απαιτήσεις του τελικού χρήστη. Επίσης, η σχέση ποιότητας/τιμής μπορεί να περιλαμβάνει κοινωνικές πτυχές.

Αμερόληπτη δράση: Η αμερόληπτη δράση σημαίνει την τήρηση των αρχών της εσωτερικής αγοράς, οι οποίες αποτελούν τη βάση των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις και της εθνικής νομοθεσίας που βασίζεται σε αυτές. Η πιο σημαντική από αυτές είναι η αρχή της ίσης μεταχείρισης, η οποία ορίζει ότι όλοι οι ανταγωνιστές πρέπει να έχουν ίσες ευκαιρίες συναγωνισμού για μια σύμβαση. Για να διασφαλιστεί αυτό το πλαίσιο θεμιτού ανταγωνισμού, πρέπει επίσης να εφαρμόζεται η αρχή της διαφάνειας.

- Παραδείγματα διατάξεων που εφαρμόζουν την αρχή της ίσης μεταχείρισης στις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις είναι τα χρονικά όρια που τίθενται για τη λήψη προσφορών και αιτήσεων συμμετοχής, οι κοινοί κανόνες για τις τεχνικές προδιαγρα-

φές και η απαγόρευση των διακρίσεων σε βάρος εργοληπτών από άλλα Κράτη Μέλη.

- Παραδείγματα εφαρμογής της αρχής της διαφάνειας περιέχονται στις διάφορες διατάξεις για τη δημοσίευση προκηρύξεων και γνωστοποιήσεων και την υποχρέωση που έχουν οι αναθέτουσες αρχές να ενημερώνουν τους ενδιαφερόμενους διαγωνιζόμενους για το λόγο απόρριψης των προσφορών τους.

7.1. Η σημασία των νομικών συμβουλών

Οι κοινοτικοί κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις ορίζουν τον τρόπο χειρισμού της διαδικασίας σύναψης συμβάσεων για τη διασφάλιση των αρχών της δικαιοσύνης, της καταπολέμησης των διακρίσεων και της διαφάνειας. Αυτοί οι κανόνες επιτρέπουν τη συνεκτίμηση της αειφορίας και των ίσων ευκαιριών υπό ορισμένους όρους. Οι πρώιμες νομικές συμβουλές εμπειρογνώμονα για τη θέσπιση σχεδίου δράσης για τις κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις ενδέχεται να απαλλάξουν τις αρχές από μεταγενέστερες δυσκολίες.

7.2. Προετοιμασία της διαδικασίας σύναψης συμβάσεων

Το προπαρασκευαστικό στάδιο κάθε διαδικασίας σύναψης συμβάσεων είναι κρίσιμο επειδή κάθε στάδιο στηρίζεται σε αυτά που έχουν προηγηθεί. Επομένως, προτού ξεκινήσει μια διαδικασία διαγωνισμού, η αναθέτουσα αρχή πρέπει να αφιερώσει αρκετό χρόνο για να καθορίσει το αντικείμενο της σύμβασης και τα μέσα που θα χρησιμοποιηθούν για την επίτευξη του τελικού αποτελέσματος. Το προπαρασκευαστικό στάδιο είναι επίσης η καλύτερη ευκαιρία να προσδιοριστούν οι κοινωνικές πτυχές που είναι συναφείς και αρμόζει να ληφθούν υπόψη στη συγκεκριμένη διαδικασία.

8. Στάδια της διαδικασίας σύναψης συμβάσεων και προσεγγίσεις των κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων

Σύμφωνα με τη λογική αυτής της διαδικασίας, πλέον υπάρχουν τουλάχιστον τέσσερις βασικές προσεγγίσεις για τον τρέχοντα τρόπο αντιμετώπισης των κοινωνικών θεμάτων στις δημόσιες συμβάσεις.

Η *πρώτη* προκύπτει όταν ο αγοραστής αποφασίζει να συμπεριλάβει κοινωνικά κριτήρια στο αντικείμενο της ίδιας της σύμβασης ή/και στις τεχνικές προδιαγραφές που πρέπει να τηρούνται από τους επιτυχημένους εργολήπτες με τρόπο που περιλαμβάνει κοινωνικά κριτήρια²⁹. Ένα παράδειγμα είναι να οριστεί ειδικά ότι ο εξοπλισμός υπολογιστών πρέπει να πληροί ορισμένα κριτήρια προσβασιμότητας.

Στη *δεύτερη* προσέγγιση, οι προσφέροντες, υπό ορισμένους όρους³⁰, δεν έχουν το δικαίωμα να αναλάβουν

κρατικές συμβάσεις αν έχουν κριθεί ένοχοι για παραπτώματα στο παρελθόν προκειμένου να εμποδίσουν δημόσιους φορείς να συνάψουν συμβάσεις με προσφέροντες που δεν έχουν καταφέρει να επιτύχουν συγκεκριμένο επίπεδο κοινωνικής συμπεριφοράς.

Η *τρίτη* προσέγγιση προσπαθεί να πείσει τους διαγωνιζόμενους να δεσμευτούν για ορισμένα κοινωνικά πρότυπα και λαμβάνει υπόψη την επιτυχία τους σε αυτόν τον τομέα όταν τίθεται ζήτημα ανάθεσης της σύμβασης.

Παράδειγμα:

Ισπανία: Η κυβέρνηση της χώρας των Βάσκων έχει εκδώσει μια «οδηγία» για την ενσωμάτωση κοινωνικών, περιβαλλοντικών κριτηρίων και άλλων κριτηρίων δημόσιας πολιτικής στις δημόσιες συμβάσεις που συνάπτει η διοίκησή της. Αυτή η οδηγία παραθέτει τα κοινωνικά και περιβαλλοντικά κριτήρια που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη σε όλες τις δημόσιες συμβάσεις στην περιφέρεια και το πώς.

Κύριος στόχος της οδηγίας: Να λαμβάνονται υπόψη οι κοινωνικές και περιβαλλοντικές πτυχές (αμφότερες αποτελούν μέρος της προσέγγισης της αειφορίας) μαζί με άλλες πτυχές που συνδέονται με άλλες δημόσιες πολιτικές στις δημόσιες συμβάσεις από τη διοίκηση και τους δημόσιους φορείς στη χώρα των Βάσκων.

Εκτίμηση και παρακολούθηση: Οι κρατικές υπηρεσίες της χώρας των Βάσκων για την απασχόληση, την κοινωνική ένταξη, τις κοινωνικές υποθέσεις και το περιβάλλον προβαίνουν σε περιοδική εκτίμηση της απόδοσης σε σχέση με τη σύναψη συμβάσεων. Η εκτίμηση περιλαμβάνει τη διατύπωση των προδιαγραφών, τον τρόπο εφαρμογής τους στη διαδικασία ανάθεσης και την εκτέλεση της σύμβασης.

Τεχνικές προδιαγραφές: Η οδηγία συνιστά την ενσωμάτωση των απαιτήσεων Προσβασιμότητας και Σχεδιασμού για όλους στις τεχνικές προδιαγραφές.

Κριτήρια ανάθεσης: Όποτε υπάρχουν περισσότερα του ενός κριτήρια, αυτά πρέπει να ορίζουν ότι τα προϊόντα και οι υπηρεσίες πρέπει να αρμόζουν στα άτομα με αναπηρίες (όποτε αυτή η προσαρμογή υπερβαίνει την ελάχιστη νομική υποχρέωση). Όποτε ομάδες που μειονεκτούν συγκαταλέγονται στους δικαιούχους των υπηρεσιών που καθορίζονται στο αντικείμενο της σύμβασης, τα χαρακτηριστικά σχετικά με την εκπλήρωση των κοινωνικών αναγκών τους θα περιλαμβάνονται στα κριτήρια ανάθεσης.

Ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης: Σύμφωνα με την οδηγία, η σύμβαση πρέπει να περιλαμβάνει ειδικές ρήτρες εκτέλεσης: περιβαλλοντικές, κοινωνικές και ρήτρες συναφείς με άλλες δημόσιες πολιτικές. Οι στόχοι των ειδικών ρητρών εκτέλεσης της σύμβασης έγκεινται στην προστασία του περιβάλλοντος, της υγείας και ασφάλειας, στην προώθηση της απασχόλησης ομάδων που μειονεκτούν, στην εξάλειψη της ανισότητας των φύλων από την αγορά εργασίας και στην καταπολέμηση της ανεργίας.

Παραδείγματα ρητρών εκτέλεσης σύμβασης στη χώρα των Βάσκων:

1. Ένταξη στην αγορά εργασίας ανέργων που απασχολούνται με δυσκολία: Για τον σκοπό αυτό, η οδηγία ορίζει ότι το προσωπικό που εκτελεί τη σύμβαση πρέπει να περιλαμβάνει ένα καθορισμένο ποσοστό μειονεκτούντων προσώπων, όπως άνεργοι, άτομα με αναπηρίες, μακροχρόνια άνεργες γυναίκες άνω των 30, θύματα οικιακής βίας, πρόσωπα με ψυχική ασθένεια, άνεργοι ανύπαντροι γονείς, μετανάστες άνεργοι για τουλάχιστον έξι μήνες, μακροχρόνια άνεργοι (περισσότερο από ένα χρόνο) και άνεργοι νέοι.
2. Ποιότητα απασχόλησης και βασικά εργασιακά δικαιώματα: Ο εργολήπτης πρέπει να εγγυηθεί τη συμμόρφωση με τους βασικούς κανόνες εργασίας της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας της ILO στη διάρκεια εκτέλεσης της σύμβασης σε σχέση με τους εργαζόμενους που φτιάχνουν τα προϊόντα (το αντικείμενο της σύμβασης) στο πλαίσιο όλης της αλυσίδας εφοδιασμού.
3. Υγεία και ασφάλεια στην εκτέλεση συμβάσεων για κατασκευαστικά έργα και υπηρεσίες.

²⁹ Οι όροι σύμφωνα με τους οποίους οι κοινωνικές πτυχές μπορούν να ληφθούν υπόψη στο αντικείμενο της σύμβασης ή/και τις τεχνικές προδιαγραφές εξηγούνται αργότερα στις ενότητες «Καθορισμός του αντικείμενου» και «Καθορισμός των απαιτήσεων της σύμβασης».

³⁰ Οι όροι σύμφωνα με τους οποίους οι αναθέτουσες αρχές μπορούν (ή, σε ορισμένες περιπτώσεις, έχουν την υποχρέωση) να αποκλείσουν κάποιο διαγωνιζόμενο από τη διαδικασία ανάθεσης εξηγούνται αργότερα στην ενότητα «Κριτήρια αποκλεισμού».

Μια μορφή που αυτή η προσέγγιση μπορεί να προσλάβει στην πράξη είναι όποτε ο δημόσιος φορέας λαμβάνει υπόψη ορισμένα κοινωνικά ζητήματα στα κριτήρια ανάθεσης³¹.

Η τέταρτη προσέγγιση εστιάζει στο στάδιο μετά την ανάθεση της σύμβασης. Απαιτεί από το μέρος στο οποίο θα ανατεθεί η σύμβαση να συμμορφωθεί με ορισμένους όρους κατά την εκτέλεση της σύμβασης εφόσον του

ανατεθεί³². Αυτό το πρότυπο απαιτεί από όλους τους εργολήπτες να προσυπογράψουν την ίδια απαίτηση, παρότι δεν υπάρχει καμία εκτίμηση της ικανότητας του εργολήπτη να συμμορφωθεί με ορισμένους όρους.

Αυτές οι τέσσερις βασικές διαδικασίες δεν είναι υποχρεωτικά εναλλακτικές λύσεις, αλλά συχνά συνδυάζονται στην ίδια διαδικασία σύναψης δημόσιων συμβάσεων.

Στρατηγική ανάπτυξη και ιεράρχηση πρωτοβουλιών κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων — ΜΕ ΛΙΓΑ ΛΟΓΙΑ

Ανάπτυξη εθνικών και τοπικών προτεραιοτήτων συναφών με κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις.

Επισκόπηση της στρατηγικής σύναψης συμβάσεων οργάνωσης και προσδιορισμός του τρόπου σύνδεσης των κοινωνικά υπεύθυνων δημοσίων συμβάσεων με στόχους και προσεγγίσεις που καλύπτουν τα πάντα. Προσδιορισμός του πώς οι κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις μπορούν να συμβάλλουν στην επίτευξη στόχων και καλής σχέσης ποιότητας/ τιμής για την οργάνωση.

Παροχή υψηλού επιπέδου πολιτικής δέσμευσης και ηγεσίας για τις κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις.

Προσδιορισμός των προϊόντων και υπηρεσιών που προμηθεύεται η αναθέτουσα αρχή και θέτουν τον μεγαλύτερο κοινωνικό κίνδυνο ή/και έχουν τη μεγαλύτερη δυνατότητα να βελτιώσουν το κοινωνικό αποτέλεσμα.

Ανάπτυξη στόχων και σχεδίου δράσης για την αντιμετώπιση κοινωνικών θεμάτων στη σύναψη συμβάσεων.

Ευαισθητοποίηση για τις κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις μεταξύ ενδιαφερόμενων μερών.

Εξασφάλιση ότι οι πρακτικές σύναψης συμβάσεων είναι ανοιχτές σε φορείς όπως μικρομεσαίες επιχειρήσεις, επιχειρήσεις κοινωνικής οικονομίας και στον τομέα εθελοντικών και κοινοτικών οργάνωσης, ανεξαρτήτως της νομικής μορφής που προσλαμβάνουν.

³¹ Οι όροι σύμφωνα με τους οποίους οι κοινωνικές πτυχές μπορούν να ληφθούν υπόψη ως κριτήριο ανάθεσης εξηγούνται αργότερα στην ενότητα «Ανάθεση της σύμβασης».

³² Οι όροι σύμφωνα με τους οποίους οι κοινωνικές πτυχές μπορούν να ληφθούν υπόψη στις ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης εξηγούνται αργότερα στην ενότητα «Εκτέλεση της σύμβασης».

III. Προσδιορισμός των αναγκών και σχεδιασμός της συναψης συμβάσεων

1. Η σημασία της εκτίμησης των πραγματικών αναγκών

Ένα κρίσιμο μέτρο που πρέπει να λάβει η αναθέτουσα αρχή σε αυτό το προπαρασκευαστικό στάδιο, ακόμα και προτού καθορίσει το αντικείμενο της σύμβασης, είναι να εκτιμήσει τις πραγματικές ανάγκες της.

Για παράδειγμα, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να έχει αποφασίσει ότι χρειάζεται να διανείμει πληροφορίες στο κοινό. Όποτε είναι δυνατό, αυτό πρέπει να περιλαμβάνει μια πιο περιεκτική λύση από κοινωνική άποψη, όπως είναι η διανομή πληροφοριών σε προσιτές μορφές που μπορούν επίσης να χρησιμοποιηθούν από μέλη του κοινού με αναπηρίες.

Είναι το στάδιο στο οποίο ο δημόσιος τομέας μπορεί να προσδιορίσει καλύτερα τα κοινωνικά πρότυπα στην επίτευξη των οποίων μπορεί να συνδράμει η συναψη συμβάσεων. Απαιτείται από όσους εμπíπτουν στην «κατηγορία των πελατών», από υπεύθυνους χάραξης πολιτικής έως επαγγελματίες:

- να επιζητούν ενεργά ευκαιρίες για την προώθηση κοινωνικών προτύπων,
- να εξασφαλίζουν ότι οι ευκαιρίες συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης και παρουσιάζουν αποδοτικότητα κόστους,

- να εστιάζουν στα απαιτούμενα αποτελέσματα,
- να αναπτύσσουν ευελιξία ώστε να διευθετούν τις μεταβαλλόμενες απαιτήσεις στη διάρκεια ζωής του έργου³³,
- να εντοπίζουν τις ανάγκες όλων των κατηγοριών χρηστών των υπηρεσιών, έργων ή προμηθειών που θα λάβουν.

Επομένως, για να είναι αποτελεσματική, η αναθέτουσα αρχή πρέπει να εξετάζει τις ανάγκες της με λειτουργικό τρόπο προκειμένου να μην αποκλείει καμία κοινωνική επίπτωση.

2. Καθορισμός του αντικειμένου

Αφού η αναθέτουσα αρχή εκτιμήσει τις ανάγκες της, μπορεί να καθορίσει ευκολότερα το αντικείμενο της σύμβασης. Το «**αντικείμενο**» μιας σύμβασης **συνδέεται με το προϊόν, την υπηρεσία ή το έργο που η αναθέτουσα αρχή θέλει να προμηθευτεί**. Κατά τον καθορισμό του αντικειμένου μιας σύμβασης, οι αναθέτουσες αρχές έχουν μεγάλη ελευθερία να επιλέξουν αυτό που επιθυμούν να προμηθευτούν, συμπεριλαμβανομένων αγαθών ή υπηρεσιών που πληρούν τα κοινωνικά πρότυπα, υπό την προϋπόθεση ότι αυτά τα κοινωνικά πρότυπα συνδέονται με τις

Παραδείγματα:

Τα πρότυπα προσβασιμότητας για τα άτομα με αναπηρίες μπορούν να αποτελούν μέρος του αντικειμένου μιας σύμβασης έργου για την κατασκευή σχολείου, καθώς μπορούν να αποτελούν μέρος της περιγραφής των εργασιών που η αναθέτουσα αρχή θέλει να αγοράσει και συνδέονται με αυτά τα πρότυπα.

- Από την άλλη πλευρά, οι συνθήκες εργασίας των εργαζομένων που χτίζουν το σχολείο δεν μπορούν να είναι μέρος του αντικειμένου της σύμβασης, επειδή δεν συνδέονται με αυτό αλλά μόνο με τον τρόπο με τον οποίο θα εκτελεστεί η σύμβαση προμηθειών. Ωστόσο, σε ορισμένες περιπτώσεις*, οι απαιτήσεις σχετικά με τις συνθήκες εργασίας μπορούν να συμπεριληφθούν στις ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης.
- Στις συμβάσεις παροχής υπηρεσιών, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να προσδιορίσει στο αντικείμενο ότι οι παρεχόμενες υπηρεσίες πρέπει να καλύπτουν τις ανάγκες όλων των κατηγοριών χρηστών, συμπεριλαμβανομένων των ατόμων που μειονεκτούν κοινωνικά ή των αποκλεισμένων.

* Όλες οι ρήτρες εκτέλεσης συμβάσεων, συμπεριλαμβανομένων αυτών που αναφέρονται στις συνθήκες εργασίας, πρέπει ειδικότερα να συνδέονται με την εκτέλεση της σύμβασης και, για λόγους διαφάνειας, να δημοσιεύονται εκ των προτέρων στην προκήρυξη του διαγωνισμού. Για περισσότερες λεπτομέρειες διαβάστε την ενότητα «Κανόνες που διέπουν τις ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης».

³³ Υπό την προϋπόθεση ότι αυτές οι αλλαγές στους αρχικούς όρους της σύμβασης δημόσιων προμηθειών είχαν εξεταστεί ως ενδεχόμενο στην αρχική σύμβαση ή δικαιολογούνται από κάποια από τις περιστάσεις που απαριθμούνται στις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις (ειδικότερα, τα άρθρα 31 και 61 της Οδηγίας 2004/18/EK σε σχέση με την ανάθεση πρόσθετων προμηθειών, υπηρεσιών ή έργων) και συμμορφώνονται με τους πρόσθετους εθνικούς κανόνες που μπορεί να ισχύουν για το θέμα αυτό.



πραγματικές προμήθειες, υπηρεσίες ή έργα προς αγορά (τα οποία αποτελούν το αντικείμενο της σύμβασης).

Για παράδειγμα, η προσβασιμότητα συχνά ενσωματώνεται ως χαρακτηριστικό των αγαθών ή των υπηρεσιών που αγοράζονται. Αυτές οι αγορές πρέπει να γίνονται χωρίς στρέβλωση της αγοράς, δηλαδή χωρίς να περιορίζεται ή να παρεμποδίζεται η πρόσβαση σε αυτή. Η διαδικασία καθορισμού του αντικείμενου της σύμβασης γενικά θα οδηγεί σε βασική περιγραφή του προϊόντος, της υπηρεσίας ή του έργου, αλλά επίσης μπορεί να προσλάβει τη μορφή ορισμού βασισμένου στην απόδοση.

Από την άλλη πλευρά, οι πτυχές που δεν συνδέονται με τις πραγματικές προμήθειες, υπηρεσίες ή τα πραγματικά έργα που οι αναθέτουσες αρχές επιθυμούν να αγοράσουν δεν μπορούν να συμπεριληφθούν στο αντικείμενο της σύμβασης.

Κατ' αρχήν, η αναθέτουσα αρχή **είναι ελεύθερη να καθορίσει το αντικείμενο της σύμβασης με οποιονδήποτε τρόπο καλύπτει τις ανάγκες της**. Η νομοθεσία για τις δημόσιες συμβάσεις δεν ασχολείται τόσο με αυτά που αγοράζουν οι αναθέτουσες αρχές αλλά κυρίως με το πώς κάνουν αυτές τις αγορές. Για τον λόγο αυτό, καμία από τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις δεν περιορίζει το αντικείμενο των συμβάσεων.

Ωστόσο, η **ελευθερία για τον καθορισμό της σύμβασης δεν είναι απεριόριστη**. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η επιλογή συγκεκριμένου προϊόντος, υπηρεσίας ή έργου θα μπορούσε να στρεβλώσει το πλαίσιο του θεμιτού ανταγωνισμού στις δημόσιες συμβάσεις για εταιρείες σε όλη την ΕΕ. **Πρέπει να υπάρχουν κάποιες ασφαλιστικές δικλίδες**. Αυτές οι

ασφαλιστικές δικλίδες έγκεινται, πρώτα απ' όλα, στο γεγονός ότι οι διατάξεις της Συνθήκης ΕΕ για την αποφυγή των διακρίσεων, την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και την ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών ισχύουν σε όλες τις περιπτώσεις και, συνεπώς, ισχύουν και για τις δημόσιες συμβάσεις κάτω από τα όρια που θέτουν οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις ή για ορισμένες πτυχές συμβάσεων που δεν εμπίπτουν ρητά στο πεδίο εφαρμογής αυτών των οδηγιών.

Στην πράξη, αυτό σημαίνει ότι σε όλες τις περιπτώσεις η αναθέτουσα αρχή πρέπει να εξασφαλίσει ότι η σύμβαση δεν θα επηρεάσει την πρόσβαση στην εθνική αγορά της από άλλους φορείς της ΕΕ ή φορείς από χώρες με ισοδύναμα δικαιώματα³⁴. Για τις συμβάσεις που καλύπτονται από τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις, η αρχή της αποφυγής των διακρίσεων υπερβαίνει την εθνικότητα και απαιτεί αυστηρά ίση μεταχείριση όλων των υποψηφίων/ διαγωνιζομένων σε σχέση με όλες τις πτυχές της διαδικασίας.

Η δεύτερη δικλίδα, η οποία εξετάζεται στο επόμενο κεφάλαιο, είναι ότι, σύμφωνα με τους κανόνες δημόσιων συμβάσεων, οι τεχνικές προδιαγραφές που χρησιμοποιούνται για τον καθορισμό της σύμβασης δεν πρέπει να διατυπώνονται με τρόπο που επιφέρει διακρίσεις και πρέπει να συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης.

Επιπλέον, η υπάρχουσα νομοθεσία της ΕΕ και η εθνική νομοθεσία που συνάδει με το δίκαιο της ΕΕ για κοινωνικά ή άλλα ζητήματα θα μπορούσε κάλλιστα να περιορίσει ή να επηρεάσει την ελευθερία επιλογής ως προς το αντικείμενο της σύμβασης.

³⁴ Για παράδειγμα, φορείς από χώρες που δεσμεύονται από τη Συμφωνία για τις Δημόσιες Συμβάσεις του ΠΟΕ.

3. Αύξηση της πρόσβασης σε ευκαιρίες σύναψης συμβάσεων

3.1. Βελτίωση της πρόσβασης σε ευκαιρίες σύναψης συμβάσεων

Ωστόσο, ορισμένες κατηγορίες διαγωνιζομένων μπορεί να συναντήσουν περισσότερες δυσκολίες από άλλες στο να αποκτήσουν πρόσβαση στην αγορά των δημόσιων συμβάσεων (π.χ. ΜΜΕ). Οι αγοραστές μπορεί να αντεπεξέλθουν αυτές τις δυσκολίες, αλλά δεν έχουν το δικαίωμα να προτιμούν συγκεκριμένες κατηγορίες διαγωνιζομένων. Το δίκαιο της ΕΕ επιτρέπει τη θετική δράση από τους αγοραστές, αλλά όχι τις θετικές διακρίσεις³⁵.

Αντιθέτως, ο σκοπός είναι να δοθούν εγγυήσεις για ένα πλαίσιο θεμιτού ανταγωνισμού, προκειμένου οι αγοραστές να προσφέρουν στις υποεκπροσωπούμενες επιχειρήσεις τις ίδιες ευκαιρίες ανταγωνισμού για δημόσιες συμβάσεις που προσφέρουν σε άλλους εγκεκριμένους προμηθευτές. Με αυτόν τον τρόπο, μπορεί να δοθεί ώθηση στον ανταγωνισμό, παρακινώντας περισσότερες εταιρείες να συμ-

μετάσχουν στη διαδικασία διαγωνισμού. Διάφορα μέτρα μπορούν να ληφθούν εντός αυτών των ορίων:

- να δοθεί ενθάρρυνση σε μεγάλους οργανισμούς να αντιμετωπίσουν εκούσια τη διαφορετικότητα των προμηθευτών παρέχοντας ίσες ευκαιρίες σε διάφορους προμηθευτές ως υπεργολάβους και προάγοντας την ισότητα και τη διαφορετικότητα³⁶,
- να δοθεί ώθηση στη συμμετοχή διαφόρων προμηθευτών δημοσιεύοντας ένα μελλοντικό σχέδιο για σημαντικές δραστηριότητες δημόσιων συμβάσεων το οποίο θα προσδιορίζει μεγάλες συμβάσεις που πρόκειται να προκηρυχτούν εντός των επόμενων 12 μηνών,
- να οργανωθούν εκδηλώσεις «συνάντησης με τον αγοραστή» που θα είναι ανοιχτές σε όλους τους υποψηφίους προκειμένου να μάθουν περισσότερα για τις ανάγκες της αναθέτουσας αρχής και τις προτεραιότητες πολιτικής και, συνεπώς, να βελτιώσουν τη διαφάνεια και την προσβασιμότητα της διαδικασίας δημόσιων συμβάσεων,

Τι δεν επιτρέπεται - παραδείγματα

- Με την εξαίρεση των ειδικών διατάξεων που αναφέρονται στα προγράμματα προστατευόμενων εργαστηρίων^{*} και προστατευόμενης απασχόλησης, οι αγοραστές δεν έχουν το δικαίωμα να αναθέτουν την εκτέλεση των συμβάσεων σε συγκεκριμένες κατηγορίες εταιρειών, δεδομένου ότι αυτό θα παραβιάσει τις απαιτήσεις ίσης μεταχείρισης του δικαίου της ΕΕ.

Ωστόσο, στο πεδίο των κοινωνικών υπηρεσιών, είναι δυνατό, σε έκτακτες περιπτώσεις όταν πληρούνται ορισμένες συγκεκριμένες προϋποθέσεις, να ανατίθεται η εκτέλεση ορισμένων συμβάσεων σε μη κερδοσκοπικούς φορείς^{**}. Αυτό απαιτεί την ύπαρξη εθνικού νόμου που ρυθμίζει αυτή τη συγκεκριμένη δραστηριότητα και προβλέπει περιορισμένη πρόσβαση σε ορισμένες υπηρεσίες προς όφελος μη κερδοσκοπικών φορέων. Εντούτοις, ένας εθνικός νόμος αυτού του είδους θα αποτελεί περιορισμό των Άρθρων 49 και 56 της Συνθήκης ΕΕ για την ελευθερία εγκατάστασης και την ελεύθερη κυκλοφορία υπηρεσιών και θα πρέπει να αιτιολογείται κατά περίπτωση. Με βάση τη νομολογία του ΔΕΚ, αυτός ο περιορισμός θα μπορούσε να είναι δικαιολογημένος και, ειδικότερα, αν είναι απαραίτητο και αναλογικό για την επίτευξη ορισμένων κοινωνικών στόχων που επιδιώκει το εθνικό σύστημα κοινωνικής πρόνοιας.

- Η αναθέτουσα αρχή δεν μπορεί να περιορίσει τον ανταγωνισμό σε προσφέροντες που ήδη κατέχουν γραφείο εντός συγκεκριμένης γεωγραφικής περιοχής, αλλά οι ρήτρες εκτέλεσης της σύμβασης μπορεί να ζητούν από τον επιτυχημένο προσφέροντα να ανοίξει υποκατάστημα ή γραφείο σε συγκεκριμένη περιοχή, αν αυτό δικαιολογείται για τους σκοπούς της επιτυχημένης εκτέλεσης της σύμβασης (για παράδειγμα, για τον επί τόπου συντονισμό πολύπλοκης κατασκευαστικής σύμβασης).

^{*} Τα οποία, λόγω των χαρακτηριστικών τους, ενδεχομένως δεν είναι σε θέση να λάβουν συμβόλαια υπό κανονικούς όρους ανταγωνισμού (διαβάστε Κεφάλαιο III, Ενότητα 3.2, «Εξαιρέσεις για προστατευόμενα εργαστήρια».

^{**} Διαβάστε την απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Ιουνίου 1997 στην υπόθεση C-70/95 (Sodemare) [1997] ECR I-3395. Διαβάστε επίσης την απάντηση στο ερώτημα 2.7 στο Έγγραφο Εργασίας των Υπηρεσιών της Επιτροπής «Συχνές ερωτήσεις σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις στις κοινωνικές υπηρεσίες γενικού συμφέροντος», που είναι διαθέσιμο στη διεύθυνση: [//ec.europa.eu/services_general_interest/docs/sec_2007_1514_en.pdf](http://ec.europa.eu/services_general_interest/docs/sec_2007_1514_en.pdf).

³⁵ Με την εξαίρεση που προβλέπεται στο Άρθρο 28 της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ και το Άρθρο 19 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ τα οποία επιτρέπουν, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, την παραχώρηση κατ' αποκλειστικότητα συμβάσεων για προστατευόμενα εργαστήρια ή προβλέπουν την εκτέλεση αυτών των συμβάσεων στο πλαίσιο προγραμμάτων προστατευόμενης απασχόλησης.

³⁶ Ωστόσο, δεδομένου ότι δεν επιτρέπονται οι θετικές διακρίσεις, οι αναθέτουσες αρχές δεν μπορούν να ευνοήσουν, στο στάδιο της ανάθεσης, διαγωνιζόμενους που χρησιμοποιούν συγκεκριμένη κατηγορία προμηθευτή ή υπεργολάβου (π.χ. ΜΜΕ). Ομοίως, οι αναθέτουσες αρχές δεν μπορούν να ζητήσουν, στις ρήτρες εκτέλεσης της σύμβασης, ένα ορισμένο ποσοστό των προμηθευτών ή υπεργολάβων των εργοληπτών να είναι ΜΜΕ ή άλλες συγκεκριμένες κατηγορίες.

- να αναπτυχθούν προγράμματα στήριξης επιχειρήσεων για τη βελτίωση της ικανότητας μικρών και διαφοροποιημένων προμηθευτών και για την

παροχή οδηγιών σχετικά με τη διαδικασία δημόσιων συμβάσεων.

Παραδείγματα:

Ηνωμένο Βασίλειο: Ο φορέας Greater London Authority (Αρχή Μείζονος Λονδίνου-GLA) έχει υιοθετήσει μια πολιτική προώθησης της μεγαλύτερης διαφορετικότητας μεταξύ των προμηθευτών του από τον ιδιωτικό τομέα. Σκοπός είναι να «καταστεί ισότιμο το πεδίο δράσης», προκειμένου να «προσφέρουμε στις υποεκπροσωπούμενες επιχειρήσεις τις ίδιες ευκαιρίες να ανταγωνιστούν για συμβάσεις του ομίλου GLA που προσφέρουμε και σε άλλους εγκεκριμένους προμηθευτές*.» Ο GLA προβαίνει σε διάκριση ανάμεσα στη θετική δράση (την οποία υιοθετεί) και τη θετική διάκριση (την οποία απορρίπτει). Ο Όμιλος GLA έχει ξεκινήσει την επισκόπηση των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων που εφαρμόζει για να εξαλείψει τους φραγμούς για τις ΜΜΕ και τους διαφοροποιημένους προμηθευτές που ανταγωνίζονται για τις συμβάσεις του. Διαδικασίες δημόσιων συμβάσεων έχουν αναπτυχθεί για μεγάλες συμβάσεις ώστε να αντιμετωπίσουν τη διαφορετικότητα των προμηθευτών παρέχοντας ίσες ευκαιρίες σε διάφορους προμηθευτές ως υπεργολάβους και προάγοντας την ισότητα και τη διαφορετικότητα. Ο Όμιλος GLA παρακολουθεί τακτικά τις δαπάνες του με τις ΜΜΕ και άλλες διαφοροποιημένες επιχειρήσεις για να εντοπίζει τις τάσεις και να παρέχει περαιτέρω στοιχεία για δραστηριότητες ώστε να βελτιώνει τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων.

Έχει ξεκινήσει μια επισκόπηση των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων προκειμένου να εντοπίσει τις δυνατότητες των ΜΜΕ να υποβάλλουν προσφορές για συμβάσεις και οι υπάρχοντες προμηθευτές έχουν κληθεί να υποβάλλουν σχόλια για τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων του GLA ώστε να προσδιοριστούν οι ενέργειες που θα τις καταστήσουν πιο προσιτές.

Επιπλέον, μέσω του φορέα London Development Agency (Οργανισμός Ανάπτυξης Λονδίνου-LDA), ο Όμιλος GLA συνδέει ενεργά τις δικές του διαδικασίες σύναψης συμβάσεων με προγράμματα στήριξης επιχειρήσεων τα οποία βελτιώνουν την ικανότητα μικρών και διαφοροποιημένων προμηθευτών να υποβάλλουν προσφορές για συμβάσεις του δημόσιου τομέα. Αυτή η διαδικασία μπορεί να βελτιώσει τις ευκαιρίες των επιχειρήσεων να τους ανατεθούν συμβάσεις του Ομίλου GLA και να δώσουν στον Όμιλο GLA μια πιο ανταγωνιστική βάση προμηθευτών που θα υποβάλλουν προσφορές για τα έργα.

Ιρλανδία: Στόχος του Προγράμματος Go-Tender του φορέα InterTrade Ireland ήταν «να δημιουργήσει διασυνοριακές επιχειρηματικές ευκαιρίες για τις ΜΜΕ στην αγορά δημόσιων συμβάσεων όλου του νησιού μέσω της παροχής προσεκτικά στοχευμένων περιφερειακών εργαστηρίων». Οι στόχοι του Προγράμματος ήταν να αυξήσει την ευαισθητοποίηση των προμηθευτών, ιδίως αναφορικά με διασυνοριακές συμβάσεις και να δημιουργήσει διασυνοριακές ευκαιρίες για τις ΜΜΕ στην αγορά δημόσιων συμβάσεων όλου του νησιού, να παρέχει γνώσεις για τις ΜΜΕ σχετικά με την αγορά του δημόσιου τομέα σε όλο το νησί, να αναπτύξει τις δεξιότητες που απαιτούνται για να κερδίζουν έργα του δημόσιου τομέα και στους δύο τομείς αρμοδιότητας, και να προσφέρει έμπειρη, ξεχωριστή υποστήριξη στη διαδικασία υποβολής προσφορών για έργα. Τα τελευταία τρία χρόνια έγιναν παρουσιάσεις σε 30 εργαστήρια στα οποία παρευρέθηκαν περισσότερες από 400 ΜΜΕ προμηθευτές. Πολλοί από αυτούς τους προμηθευτές προχώρησαν και συμμετείχαν με επιτυχία σε διαγωνισμούς για συμβάσεις του δημόσιου τομέα στην Ιρλανδία, τη Βόρεια Ιρλανδία και σε όλη την Ευρώπη.

* ITC-ILO «Μελέτη για την ενσωμάτωση κοινωνικών πτυχών στις δημόσιες συμβάσεις στην ΕΕ», 21 Ιουλίου 2008.

- Η υποδιαίρεση συμβάσεων σε τμήματα διευκολύνει σαφέστερα την πρόσβαση των ΜΜΕ, τόσο ποσοτικά (το μέγεθος μπορεί να αντιστοιχεί καλύτερα στην παραγωγική ικανότητα των ΜΜΕ) όσο και ποιοτικά (το περιεχόμενο των τμημάτων μπορεί να

αντιστοιχεί περισσότερο στις ειδικότητες των ΜΜΕ). Αυτό είναι εφικτό, υπό τον όρο ότι οι συμβάσεις δεν υποδιαιρούνται με σκοπό να αποφύγουν την εφαρμογή των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις³⁷.

Παράδειγμα:

Γαλλία: Προκειμένου να προσελκύσει τον ευρύτερο δυνατό ανταγωνισμό, ο γενικός κανόνας είναι να γίνεται ανάθεση συμβάσεων με τη μορφή χωριστών τμημάτων. Ωστόσο, οι αναθέτουσες αρχές είναι ελεύθερες να αναθέσουν καθολικές συμβάσεις αν θεωρούν ότι ο διαχωρισμός σε τμήματα θα περιορίσει τον ανταγωνισμό ή θα διακινδυνεύσει να καταστήσει την εκτέλεση της σύμβασης τεχνικά δύσκολη ή δαπανηρή, ή αν η αναθέτουσα αρχή δεν είναι σε θέση να συντονίσει την εκτέλεση της σύμβασης.

³⁷ Άρθρο 9, παράγραφοι (3) και (5) της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ και Άρθρο 17, παράγραφοι 2 και 6 της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ.

3.2. Εξαιρέσεις για προστατευόμενα εργαστήρια

Ωστόσο, οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις³⁸ περιλαμβάνουν μια ρητή διάταξη που επιτρέπει στα κράτη μέλη να «παραχωρούν κατ'αποκλειστικότητα σε προστατευόμενα εργαστήρια το δικαίωμα συμμετοχής στις διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων ή να προβλέπουν την εκτέλεση των συμβάσεων αυτών στο πλαίσιο προγραμμάτων προστατευόμενης απασχόλησης».

Η εξήγηση είναι ότι «τα προγράμματα προστατευόμενων εργαστηρίων και προστατευόμενης απασχόλησης συμβάλουν αποτελεσματικά στην ένταξη ή επανένταξη των ατόμων με αναπηρίες στην αγορά εργασίας. Ωστόσο, αυτά τα εργαστήρια ενδέχεται να μην καταφέρουν να λάβουν συμβάσεις υπό κανονικές συνθήκες ανταγωνισμού³⁹.» Επομένως, αρμόζει να επιτραπεί στα Κράτη Μέλη να παραχωρούν προτιμήσεις ώστε τα εργαστήρια αυτά να υπάρχουν χωρίς να χρειάζεται να ανταγωνιστούν με άλλους οικονομικούς φορείς.

Σύμφωνα με τις προαναφερόμενες διατάξεις των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις, αυτή η παραχώρηση επιτρέπεται μόνο υπό ορισμένες συνθήκες:

- κάθε τέτοια παραχώρηση πρέπει να ξεκινά από Κράτη Μέλη μέσω νομοθεσίας και μπορεί να μην εγκριθεί *ad hoc* από δημόσιους φορείς, ελλείψει εθνικής νομοθεσίας που επιτρέπει την εν λόγω παραχώρηση,
- τουλάχιστον το 50 % των υπαλλήλων αυτών των προστατευόμενων εργαστηρίων ή των προγραμμάτων προστατευόμενης απασχόλησης πρέπει να είναι άτομα με αναπηρίες,
- λόγω της φύσης ή της βαρύτητας των ειδικών αναγκών τους, οι ενδιαφερόμενοι υπάλληλοι δεν μπορούν να ασκήσουν επαγγελματική δραστηριότητα υπό κανονικές συνθήκες.

Όποτε τα Κράτη Μέλη επωφελούνται από αυτές τις διατάξεις, η προκήρυξη διαγωνισμού πρέπει να το αναφέρει και το αντικείμενο των προτιμήσεων πρέπει να περιλαμβάνεται στις προκαταρκτικές προκηρύξεις και τις προκηρύξεις διαγωνισμών⁴⁰.

Παραδείγματα:

Γερμανία: Το Ομοσπονδιακό Διάταγμα της 10ης Μαΐου 2005 σχετικά με τις συμβάσεις για εργαστήρια για τους ανάπηρους απαιτεί από τους ομοσπονδιακούς φορείς σύναψη συμβάσεων να διαθέτουν μέρος του προϋπολογισμού τους για συμβάσεις που μπορούν να ανατεθούν σε εργαστήρια για εργαζόμενους με αναπηρίες. Αυτό μπορεί να συνεπάγεται ακόμα και μεγάλες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών. Η συμμετοχή περιορίζεται σε εργαστήρια για εργαζόμενους με αναπηρίες*. Εντούτοις, αυτά τα εργαστήρια πρέπει να ανταγωνιστούν στις διαδικασίες ανάθεσης και να υποβάλλουν οικονομικά θεμιτές προσφορές. Επιπλέον, οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να πληρούν τις γενικές απαιτήσεις διαφάνειας του διατάγματος για τις δημόσιες συμβάσεις. Πολλοί δήμοι φαίνεται να έχουν μια πολιτική δημόσιων προμηθειών υπέρ των εργαζομένων με αναπηρίες. Αυτά τα εργαστήρια συχνά ανήκουν, εξ ολοκλήρου ή εν μέρει, στους δήμους που αναθέτουν τις συμβάσεις.

Γαλλία: Το Άρθρο L323-1 του γαλλικού *Code du travail* (Κώδικας Εργασίας) απαιτεί από τους εργοδότες του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα (με περισσότερους από 25 υπαλλήλους) να παρέχουν τουλάχιστον το 6 % των θέσεων τους σε άτομα με αναπηρίες. Σύμφωνα με το άρθρο L323-8 του Κώδικα, οι εργοδότες, ειδικότερα οι φορείς σύναψης συμβάσεων, μπορούν να εκπληρώσουν εν μέρει αυτή την υποχρέωση αναθέτοντας συμβάσεις σε εταιρείες που στηρίζουν το έργο για άτομα με αναπηρίες. Στο πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων, αυτό θα συνίσταται στην παραχώρηση ορισμένων συμβάσεων για οντότητες όπου περισσότερο από το 50 % του απασχολούμενου προσωπικού είναι άτομα με αναπηρίες σύμφωνα με το Άρθρο 19 της Οδηγίας 2004/18.

* Οι όροι σύμφωνα με τους οποίους οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να παραχωρούν κατ' αποκλειστικότητα συμβάσεις για εργαστήρια με αναπηρίες παρατίθενται στο Άρθρο 19 της οδηγίας 2004/18/EK και το Άρθρο 28 της οδηγίας 2004/17/EK.

³⁸ Το Άρθρο 28 της Οδηγίας 2004/17/EK και το Άρθρο 19 της Οδηγίας 2004/18/EK αναφέρονται σε «προστατευόμενα εργαστήρια» και «προγράμματα προστατευόμενης απασχόλησης» όταν η πλειοψηφία των ενδιαφερόμενων εργαζομένων είναι άτομα με ειδικές ανάγκες. Αυτές οι οντότητες μπορούν να είναι γνωστές με διαφορετικά ονόματα στα διάφορα Κράτη Μέλη. Πρέπει να σημειωθεί ότι το Άρθρο 28 της Οδηγίας 2004/17/EK και το Άρθρο 19 της Οδηγίας 2004/18/EK καλύπτουν **όλες τις παρόμοιες οντότητες (ανεξάρτητα από το πώς ονομάζονται)** υπό τον όρο ότι (α) τουλάχιστον το 50 % του απασχολούμενου προσωπικού είναι άτομα με αναπηρίες και (β) συμμορφώνονται με τους άλλους όρους που θέτουν τα προαναφερόμενα άρθρα.

³⁹ 28η αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας 2004/18/EK και 39η αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας 2004/17/EK.

⁴⁰ Οδηγία 2004/18/EK, Παράρτημα VII και Οδηγία 2004/17/EK, Παράρτημα XIII: η δημοσίευση προκαταρκτικής προκήρυξης και η προκήρυξη διαγωνισμού πρέπει να αναγράφουν, όποτε αρμόζει, «εάν η δημόσια σύμβαση μπορεί να ανατεθεί μόνο σε προστατευόμενα εργαστήρια ή να εκτελεσθεί μόνο στο πλαίσιο προγραμμάτων προστατευόμενων θέσεων εργασίας».

Καθορισμός των αναγκών και σχεδιασμός των δημόσιων συμβάσεων — ΜΕ ΛΙΓΑ ΛΟΓΙΑ

Σε μεμονωμένες διαδικασίες σύναψης συμβάσεων:

Καθορίζονται οι ανάγκες της αναθέτουσας αρχής και διατυπώνονται ανάλογα.

Εξετάζεται πώς, και μέχρι ποιο βαθμό, πιθανοί στόχοι κοινωνικής πολιτικής ή υποχρεώσεις εντάσσονται σε αυτή τη δημόσια σύμβαση.

Εφαρμόζονται οι δοκιμές οικονομικά προσιτού χαρακτήρα και αποδοτικότητας κόστους, συμπεριλαμβανομένης της εκτίμησης των οφελών και του κόστους της χρήσης δημόσιων συμβάσεων για την υλοποίηση κοινωνικών στόχων.

Καθορίζεται το αντικείμενο της σύμβασης και έως ποιο βαθμό οι κοινωνικοί στόχοι πρέπει ή μπορούν να προσδιοριστούν ως μέρος του αντικειμένου της σύμβασης.

Βελτιώνεται η πρόσβαση στις ευκαιρίες δημόσιων συμβάσεων, καθιστώντας ισότιμο το πεδίο δράσης, προκειμένου οι προμηθευτές από υποεκπροσωπούμενες επιχειρήσεις να έχουν τις ίδιες ευκαιρίες ανταγωνισμού για δημόσιες συμβάσεις με άλλους εγκεκριμένους προμηθευτές (υπό τον όρο ότι αυτό δεν οδηγεί σε «θετική διάκριση»).

Εξετάζεται πώς να γνωστοποιηθεί καλύτερα η πολιτική της αναθέτουσας αρχής στο ευρύ κοινό, εξασφαλίζοντας βέλτιστη διαφάνεια για τους πιθανούς προμηθευτές ή παρόχους υπηρεσιών και για τους πολίτες που εξυπηρετεί η αναθέτουσα αρχή.

IV. Η συμβαση

α) Καθορισμος των απαιτησεων της συμβασης

1. Κατάρτιση των τεχνικών προδιαγραφών

Αφού η αναθέτουσα αρχή καθορίσει το αντικείμενο της σύμβασης, πρέπει να το μετατρέψει σε λεπτομερείς μετρήσιμες τεχνικές προδιαγραφές που μπορούν να εφαρμοστούν απευθείας σε μια διαδικασία σύναψης δημόσιων συμβάσεων.

Επομένως, οι τεχνικές προδιαγραφές έχουν τρεις λειτουργίες:

- Περιγράφουν τις απαιτήσεις σύναψης συμβάσεων προκειμένου οι εταιρείες να μπορούν να αποφασίσουν αν ενδιαφέρονται. Με αυτόν τον τρόπο, καθορίζουν το επίπεδο του ανταγωνισμού.
- Παρέχουν μετρήσιμες απαιτήσεις έναντι των οποίων οι προσφορές μπορούν να αξιολογηθούν.
- Αποτελούν ελάχιστα κριτήρια συμμόρφωσης. Εάν δεν είναι σαφείς και ορθές, αναπόφευκτα θα επιφέρουν ακατάλληλες προσφορές. Οι προσφορές που δεν συμμορφώνονται με τις τεχνικές προδιαγραφές πρέπει να απορρίπτονται.

Στο πλαίσιο των κοινοτικών κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις, η αναθέτουσα αρχή μπορεί μόνο να αξιολογήσει ή να συγκρίνει προτάσεις προσφερόντων έναντι των απαιτήσεων των τεχνικών προδιαγραφών. Ομοίως, η αναθέτουσα αρχή μπορεί μόνο να εκτιμήσει την ικανότητα των προσφερόντων να παρέχουν αυτά που αναφέρονται στις προδιαγραφές. Οι προδιαγραφές εκδίδονται σε πρώιμο στάδιο της διαδικασίας δημοπράτησης και γι' αυτόν ακριβώς το λόγο, πριν απ' οτιδήποτε άλλο, οι αρχές πρέπει να καταρτίζουν τις απαιτήσεις τους.

Οι τεχνικές προδιαγραφές πρέπει να **συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης**. Οι απαιτήσεις που δεν έχουν καμία συνάφεια με το ίδιο το προϊόν ή την υπηρεσία, όπως κάποια απαίτηση που αναφέρεται στον τρόπο διαχείρισης μιας επιχείρησης, δεν είναι τεχνικές προδιαγραφές κατά την έννοια των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις. Επομένως, οι απαιτήσεις που αφορούν, για παράδειγμα, την πρόσληψη προσωπικού από ορισμένες ομάδες (άτομα με αναπηρίες, γυναίκες, κ.λπ.) δεν πληρούν τα κριτήρια των τεχνικών προδιαγραφών. Ούτε κάποιο σήμα σχετικά με την «κοινωνική ικανότητα» μιας επιχείρησης μπορεί να θεωρηθεί «τεχνική προδιαγραφή» κατά την έννοια των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις.

Επιπλέον, οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις ορίζουν ότι οι τεχνικές προδιαγραφές πρέπει να **μη μειώνουν τον ανταγωνισμό**⁴¹, πρέπει να είναι **διαφανείς**⁴² και πρέπει να **αποφεύγουν τις διακρίσεις** σε βάρος πιθανών εργοληπτών που δεν προέρχονται από το Κράτος Μέλος της αναθέτουσας αρχής⁴³.

Τι επιτρέπεται – μερικά παραδείγματα

- Σε μια σύμβαση έργου, απαιτούνται μέτρα για την αποφυγή εργατικών ατυχημάτων καθώς και συγκεκριμένες συνθήκες για την αποθήκευση επικίνδυνων προϊόντων προκειμένου να διασφαλιστεί η υγεία και ασφάλεια των εργαζομένων.
- Απαιτείται η συμμόρφωση με ορισμένα εργονομικά χαρακτηριστικά για τα προϊόντα προκειμένου να εξασφαλιστεί η πρόσβαση για όλες τις κατηγορίες χρηστών, συμπεριλαμβανομένων των ατόμων με αναπηρίες*.

Τι δεν επιτρέπεται – ορισμένα παραδείγματα

- Να ζητείται από ένα εξωτερικό κέντρο επικοινωνίας που παρέχει ηλεκτρονική και τηλεφωνική υποστήριξη (η οποία, εύλογα, θα μπορούσε να παρέχεται από οποιαδήποτε τοποθεσία) να βρίσκεται σε συγκεκριμένη πόλη.
- Να εκδοθούν προδιαγραφές για σύμβαση διαχείρισης κατοικιών αλλά μεταγενέστερα οι προσφέροντες να επιλεγούν με το σκεπτικό ότι ενδέχεται επίσης να είναι σε θέση να αγοράσουν τα σπίτια στο μέλλον, αν η αρχή αποφασίσει να ιδιωτικοποιήσει τις κατοικίες.

* Διαβάστε το Άρθρο 23 της Οδηγίας 2004/18/EK και το Άρθρο 34 της Οδηγίας 2004/17/EK.

⁴¹ Άρθρο 23, παράγραφος 2 της Οδηγίας 2004/18/EK.

⁴² Άρθρο 23, παράγραφος 1 της Οδηγίας 2004/18/EK.

⁴³ Άρθρο 23, παράγραφος 3 της Οδηγίας 2004/18/EK.

2. Χρήση προδιαγραφών βασισμένων στην απόδοση ή τη λειτουργικότητα

Οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις επιτρέπουν ρητά στις αναθέτουσες αρχές να επιλέγουν ανάμεσα σε προδιαγραφές που βασίζονται σε τεχνικά πρότυπα ή σε απαιτήσεις απόδοσης/ λειτουργικότητας⁴⁴. Μια προσέγγιση που βασίζεται στην απόδοση/ λειτουργικότητα συνήθως προσφέρει μεγαλύτερα περιθώρια για δημιουργικότητα της αγοράς και, σε ορισμένες περιπτώσεις, θα παρακινήσει την αγορά να αναπτύξει καινοτόμες τεχνικές λύσεις. Εάν η αναθέτουσα αρχή επιλέξει αυτή την προσέγγιση, δεν χρειάζεται να υπεισέλθει σε πάρα πολλές λεπτομέρειες στις τεχνικές προδιαγραφές.

Το να έχουν τη δυνατότητα να καθορίσουν τεχνικές προδιαγραφές από την άποψη των απαιτήσεων απόδοσης ή λειτουργικότητας επιτρέπει στις αναθέτουσες αρχές να επιζητήσουν καινοτόμες λύσεις που ταιριάζουν καλύτερα στις ανάγκες τους. Για παράδειγμα, οι απαιτήσεις προσβασιμότητας ενός προϊόντος μπορούν να καθοριστούν είτε θέτοντας πολύ λεπτομερή τεχνικά πρότυπα είτε θέτοντας πρότυπα που βασίζονται στις απαιτήσεις λειτουργικής προσβασιμότητας. Η δεύτερη επιλογή μπορεί να λειτουργήσει ως κίνητρο για τους οικονομικούς φορείς να προτείνουν καινοτόμες λύσεις στις προσφορές τους.

Δεδομένου ότι οι επιλογές που υπάρχουν στην αγορά σχετικά με τις προδιαγραφές βάσει απόδοσης μπορούν να ποικίλλουν αισθητά, η αναθέτουσα αρχή πρέπει να εξασφαλίσει ότι οι προδιαγραφές της είναι αρκετά σαφείς ώστε να της επιτρέπουν μια ορθή και αιτιολογημένη αξιολόγηση.

Ενδεχομένως, υπάρχουν περισσότερα περιθώρια να ληφθούν υπόψη κοινωνικά θέματα σε μεγαλύτερα ή πολύπλοκα έργα, αλλά ανεξάρτητα από το μέγεθος του έργου, οι προδιαγραφές πρέπει:

- να είναι συγκεκριμένες για τα αποτελέσματα και το τελικό προϊόν που απαιτούνται και να ενθαρρύνουν τους προσφέροντες να χρησιμοποιούν τις δεξιότητες και την πείρα τους για να επινοούν λύσεις,
- να είναι αρκετά ευρείες ώστε να επιτρέπουν στους προσφέροντες να προσθέτουν αξία, αλλά όχι τόσο

ευρείες ώστε να νιώθουν εκτεθειμένοι σε κινδύνους που μπορούν να ποσοτικοποιηθούν με δυσκολία και, συνεπώς, να φουσκώνουν τις τιμές τους,

- να συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης, λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη κατάλληλους στόχους πολιτικής, συμπεριλαμβανομένων διατομεακών πολιτικών και νομικών υποχρεώσεων, καθώς και έρευνες αγοράς για όσα μπορεί να προμηθεύσει ο κλάδος.

3. Χρήση εναλλακτικών προσφορών

Ο διάλογος με δυνητικούς προσφέροντες πριν από την οριστικοποίηση των προδιαγραφών μπορεί να συμβάλλει στον εντοπισμό ευκαιριών με σκοπό την προαγωγή των ίδων ευκαιριών και της βιωσιμότητας. Αυτές οι συζητήσεις μπορούν να εδραιώσουν το καλύτερο πλαίσιο για τις απαιτήσεις προκειμένου να είναι εμπορικά βιώσιμες, προβαίνοντας σε λογικές ρυθμίσεις για την κατανομή και τη διαχείριση κινδύνου. Η σύγκριση τωρινών υπηρεσιών με αυτά που παρέχονται σε άλλα μέρη θα μπορούσε και αυτή να είναι επωφελής. Κατά τη χρήση αυτών των τεχνικών, πρέπει να επιδεικνύεται προσοχή ώστε κάποιος συγκεκριμένος προμηθευτής να μην τίθεται σε πλεονεκτική θέση.

Ακόμα και μετά από παρόμοια έρευνα αγοράς, είναι πιθανό η αναθέτουσα αρχή να μην είναι ακόμα σίγουρη για το πώς να ενσωματώσει καλύτερα τα κοινωνικά πρότυπα σε συγκεκριμένες τεχνικές προδιαγραφές. Εάν συμβαίνει αυτό, ίσως είναι χρήσιμο να ζητηθεί από τους υποψήφιους προσφέροντες να υποβάλλουν κοινωνικά υπεύθυνες εναλλακτικές προσφορές. Αυτό σημαίνει ότι η αναθέτουσα αρχή πρέπει να θέσει ένα ελάχιστο σύνολο τεχνικών προδιαγραφών για το προϊόν που θέλει να αγοράσει, οι οποίες θα ισχύουν για την ουδέτερη προσφορά και την κοινωνικά υπεύθυνη εναλλακτική της. Για την εναλλακτική αυτή, η αναθέτουσα αρχή θα προσθέσει μια κοινωνική διάσταση στις τεχνικές προδιαγραφές⁴⁵.

Αφού κατατεθούν οι προσφορές, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να τις συγκρίνει όλες (τόσο τις ουδέτερες όσο και τις

⁴⁴ Άρθρο 23, παράγραφος 3 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ.

⁴⁵ Φυσικά, αυτή η κοινωνική διάσταση πρέπει να συνδέεται με το αντικείμενο της σύμβασης (με άλλα λόγια, τις συγκεκριμένες προμήθειες, υπηρεσίες ή έργα που η αναθέτουσα αρχή επιθυμεί να αγοράσει) και να συμμορφώνεται με όλους τους κανόνες και τις αρχές της ΕΕ που ισχύουν για τις τεχνικές προδιαγραφές των δημόσιων συμβάσεων.

κοινωνικά υπεύθυνες προσφορές) με βάση το ίδιο σύνολο κριτηρίων ανάθεσης. Συνεπώς, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να χρησιμοποιεί εναλλακτικές προσφορές για να στηρίξει τα κοινωνικά πρότυπα επιτρέποντας τη σύγκριση ανάμεσα σε τυπικές λύσεις και κοινωνικές επιλογές (με βάση τις ίδιες πρότυπες τεχνικές προδιαγραφές). Οι εταιρείες είναι ελεύθερες να υποβάλλουν προσφορές βασισμένες είτε στην τυπική λύση είτε στην εναλλακτική προσφορά, πλην διαφορετικών υποδείξεων της αναθέτουσας αρχής.

Προτού η αναθέτουσα αρχή δεχτεί εναλλακτικές προσφορές σε μια διαδικασία σύναψης δημόσιων συμβάσεων⁴⁶, πρέπει να δηλώσει εκ των προτέρων στα τεύχη δημοπράτησης:

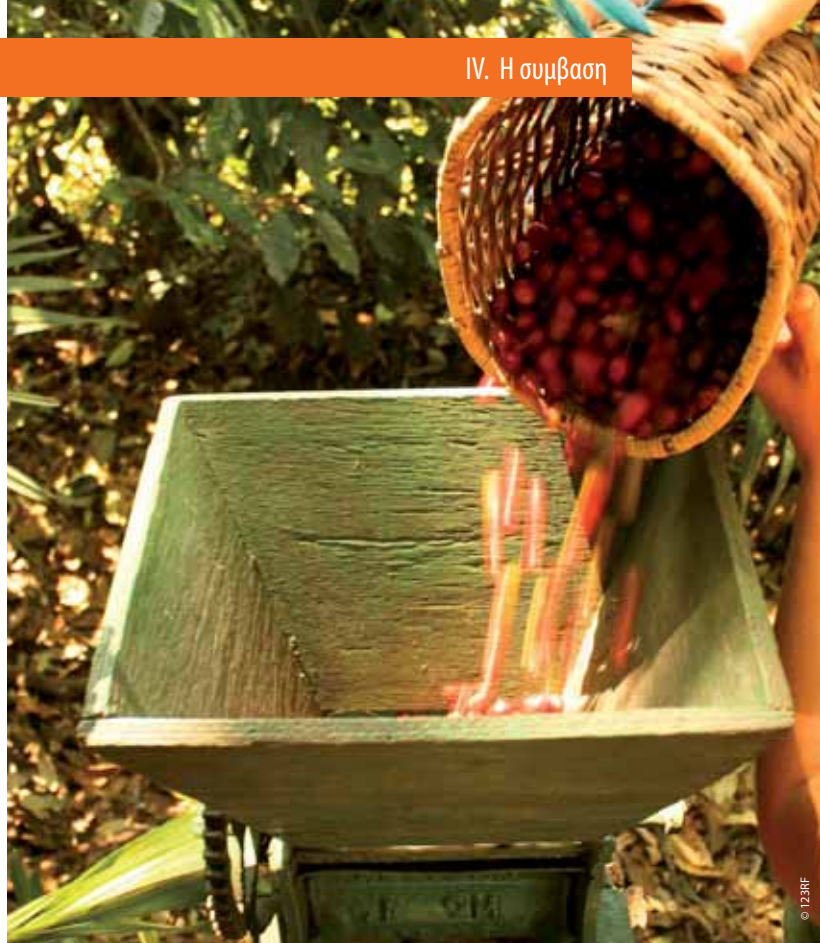
- ότι οι εναλλακτικές προσφορές θα γίνονται δεκτές,
- τις ελάχιστες κοινωνικές προδιαγραφές που πρέπει να τηρούν οι εναλλακτικές προσφορές (π.χ. καλύτερη κοινωνική απόδοση),
- συγκεκριμένες απαιτήσεις για την παρουσίαση εναλλακτικών προσφορών (όπως είναι η απαίτηση ξεχωριστού φακέλου που θα δηλώνει την εναλλακτική προσφορά ή θα αναγράφει ότι μπορεί να υποβληθεί εναλλακτική προσφορά μόνο σε συνδυασμό με ουδέτερη προσφορά).

Οι αγοραστές που επιτρέπουν τις εναλλακτικές προσφορές μπορούν να συγκρίνουν τις ουδέτερες προσφορές με τις κοινωνικά υπεύθυνες εναλλακτικές -με βάση τα ίδια κριτήρια ανάθεσης- και να αξιολογούν τις προτάσεις των προσφερόντων για πρόσθετα κέρδη στην επίτευξη κοινωνικών προτύπων και να αποφασίζουν αν είναι οικονομικά προσιτές.

Παράδειγμα:

Ένα παράδειγμα είναι οι δημόσιες συμβάσεις για τις υπηρεσίες τροφοδοσίας (catering) για κάποια δημόσια διοικητική αρχή, όπου η αναθέτουσα αρχή μπορεί να ζητήσει από τους προμηθευτές να προσκομίσουν, εκτός από την ουδέτερη (τυπική) προσφορά, μια εναλλακτική προσφορά που θα περιλαμβάνει μια κοινωνική διάσταση (προετοιμασία ανάλατων φαγητών με λίγες θερμίδες και εβραϊκού φαγητού κόσερ ώστε να ικανοποιούνται οι ιατρικές ή θρησκευτικές ανάγκες όλων των κατηγοριών χρηστών).

⁴⁶ Διαβάστε το Άρθρο 24 της Οδηγίας 2004/18/EK και το Άρθρο 36 της Οδηγίας 2004/17/EK.



4. Κοινωνικά σήματα και οι επιπτώσεις για το ηθικό εμπόριο

Μια αναθέτουσα αρχή μπορεί να θέλει να αγοράσει αγαθά που συμβάλλουν στη βιώσιμη ανάπτυξη (εφεξής καλούμενα «αγαθά ηθικού εμπορίου»). Σε αυτή την περίπτωση, μπορεί να λάβει υπόψη κατάλληλες παραμέτρους στις προδιαγραφές του διαγωνισμού, αλλά δεν μπορεί να απαιτήσει τα προϊόντα να φέρουν συγκεκριμένο σήμα/πιστοποίηση ηθικού εμπορίου⁴⁷, επειδή αυτό θα περιορίσει την πρόσβαση στη σύμβαση για προϊόντα που δεν είναι πιστοποιημένα αλλά τηρούν παρόμοια πρότυπα βιώσιμου εμπορίου. Πρόκειται για μια γενική αρχή που ισχύει όχι μόνο για τα σήματα ηθικού εμπορίου, αλλά για όλα τα σήματα που απαιτούν προγενέστερη πιστοποίηση των οικονομικών φορέων ή των προϊόντων τους. Ομοίως, μια αναθέτουσα αρχή που επιθυμεί να αγοράσει «βιολογικά» προϊόντα δεν μπορεί να απαιτήσει συγκεκριμένο οικολογικό σήμα αλλά μπορεί να ζητήσει, στα τεύχη δημοπράτησης, τη συμμόρφωση με συγκεκριμένα κριτήρια για τη βιολογική γεωργία.

⁴⁷ Για τους σκοπούς του παρόντος Οδηγού, ως «σήμα/πιστοποίηση ηθικού εμπορίου» νοείται κάθε μη κυβερνητικό εμπορικό πρόγραμμα εξασφάλισης της βιωσιμότητας (για παράδειγμα, Fair Trade, Fairtrade, Max Havelaar, Utz, Rainforest Alliance, κ.λπ.). Για περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με το Fair Trade και άλλα εμπορικά προγράμματα εξασφάλισης της βιωσιμότητας, διαβάστε την Ανακοίνωση της Επιτροπής COM(2009) 215 τελικό, της 5ης Μαΐου 2009 «Συμβολή στη βιώσιμη ανάπτυξη: Ο ρόλος του *δίκαιου εμπορίου* και των μη κυβερνητικών εμπορικών σχεδίων εξασφάλισης της βιωσιμότητας» είναι διαθέσιμα στη διεύθυνση http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/may/tradoc_143089.pdf.

- (α) Οι απαιτήσεις βιωσιμότητας μπορούν να ενσωματωθούν στις τεχνικές προδιαγραφές δημόσιου διαγωνισμού, υπό τον όρο ότι αυτά τα κριτήρια συνδέονται με το αντικείμενο της υπόψη σύμβασης⁴⁸ και εξασφαλίζουν τη συμμόρφωση με τους άλλους συναφείς κοινοτικούς κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις⁴⁹ και με τις αρχές ίσης μεταχείρισης και διαφάνειας.

Μια αναθέτουσα αρχή που επιθυμεί να αγοράσει αγαθά ηθικού εμπορίου μπορεί να το πράξει καθορίζοντας τα αντίστοιχα κριτήρια βιωσιμότητας στις τεχνικές προδιαγραφές της για τα αγαθά. Αφού η αναθέτουσα αρχή αποφασίσει για το αντικείμενο της σύμβασης προμήθειας (ποιο γενικό είδος προϊόντων θα αγοράσει), είναι ελεύθερη να καθορίσει τις τεχνικές προδιαγραφές αυτών των προϊόντων⁵⁰. Ωστόσο, οι απαιτήσεις πρέπει να συνδέονται με τα χαρακτηριστικά ή την απόδοση των προϊόντων (π.χ. ανακυκλωμένο υλικό) ή την παραγωγική διαδικασία των προϊόντων (π.χ. οργανική καλλιέργεια).

Οι απαιτήσεις σχετικά με τις συνθήκες εργασίας των εργαζομένων που συμμετέχουν στην παραγωγική διαδικασία των επιδιωκόμενων προμηθειών δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη στις τεχνικές προδιαγραφές, καθώς δεν συνιστούν τεχνικές προδιαγραφές κατά την έννοια των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις. Ωστόσο, υπό ορισμένες συνθήκες, μπορούν να συμπεριληφθούν στις ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης⁵¹.

Οι αναθέτουσες αρχές που προτίθενται να αγοράσουν αγαθά ηθικού εμπορίου δεν θα πρέπει απλώς να «κόβουν και να αντιγράφουν» όλες τις τεχνικές προδιαγραφές για ένα σήμα/ μια πιστοποίηση ηθικού εμπορίου⁵² στις τεχνικές προδιαγραφές για τις αγορές τους ούτε, ακόμα λιγότερο, να προσδιορίζουν συγκεκριμένο σήμα ή πιστοποίηση ηθικού εμπορίου. Αντιθέτως, θα πρέπει να εξετάζουν καθένα από τα επιμέρους κριτήρια που στηρίζουν το σήμα ή την πιστοποίηση ηθικού εμπορίου και πρέπει να χρησιμοποιούν μόνο αυτά που συνδέονται με το αντικείμενο της αγοράς τους. Οι αναθέτουσες αρχές μπορεί να ορίσουν ποια σήματα/ ποιες πιστοποιήσεις ηθικού εμπορίου θεωρούνται ότι πληρούν αυτά τα κριτήρια, αλλά πρέπει πάντα να επιτρέπουν και άλλα μέσα απόδειξης. Οι προσφερόντες πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να αποδεικνύουν τη συμμόρφωση με τις καθορισμένες απαιτήσεις είτε χρησιμοποιώντας κατάλληλα σήματα/ πιστοποιήσεις ηθικού εμπορίου είτε με άλλα μέσα.

- (β) Μπορούν επίσης να ενσωματωθούν κριτήρια βιωσιμότητας (συμπεριλαμβανομένων κοινωνικών κριτηρίων) **στις ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης**, υπό τον όρο ότι συνδέονται με την εκτέλεση της σχετικής σύμβασης⁵³ (π.χ. ελάχιστος μισθός και αξιοπρεπείς συνθήκες εργασίας για τους εργαζομένους που συμμετέχουν στην εκτέλεση της σύμβασης) και ότι συμμορφώνονται *τηρουμένων των αναλογιών* με τις άλλες απαιτήσεις

Παραδείγματα:

Εάν κάποια αναθέτουσα αρχή θέλει να αγοράσει καφέ ή φρούτα που είναι προϊόντα ηθικού εμπορίου, μπορεί, για παράδειγμα, να ενσωματώσει στους όρους εκτέλεσης της σύμβασης προμήθειας μια ρήτρα που θα ζητά από τον προμηθευτή να πληρώσει στους παραγωγούς ένα τίμημα που θα αποδείξει ότι καλύπτουν τα έξοδα βιώσιμης παραγωγής, όπως είναι οι αξιοπρεπείς μισθοί και οι συνθήκες εργασίας για τους ενδιαφερόμενους εργαζομένους, παραγωγικές μέθοδοι φιλικές προς το περιβάλλον και βελτιώσεις της παραγωγικής διαδικασίας και των συνθηκών εργασίας.

Γερμανία: Πόλη του Ντύσελντορφ

Το σημείο 7.3 του διατάγματος δημόσιων συμβάσεων για την πόλη του Ντύσελντορφ στη Βόρεια Ρηνανία-Βεστφαλία (*Vergabeordnung für die Stadtverwaltung Düsseldorf*) για την εκτέλεση συμβάσεων ορίζει τα εξής: «δεν πρόκειται να ληφθεί κανένα προϊόν που προέρχεται από την εκμετάλλευση παιδικής εργασίας. Ανεξάρτητη πιστοποίηση (για παράδειγμα, η σφραγίδα Transfair ή η σφραγίδα Rugmark) μπορεί να το αποδείξει αυτό. Εάν δεν υπάρχει τέτοιο είδος πιστοποίηση για το εν λόγω προϊόν, μια δήλωση με τη μορφή αποδοχής των πρόσθετων συμβατικών διατάξεων για εκτέλεση των έργων και αποδοχής των πρόσθετων συμβατικών διατάξεων του Διατάγματος Δημόσιων Συμβάσεων για συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών είναι αποδεκτή.»

⁴⁸ Σύμφωνα με το Άρθρο 53 της Οδηγίας 2004/18/EK και το Άρθρο 55 της Οδηγίας 2004/17/EK.

⁴⁹ Για περισσότερες λεπτομέρειες, διαβάστε την ενότητα «Καθορισμός των απαιτήσεων της σύμβασης».

⁵⁰ Είναι ευνόητο πως οι τεχνικές προδιαγραφές πρέπει να ορίζονται με τρόπο που αποφεύγει τις διακρίσεις.

⁵¹ Διαβάστε την παράγραφο (β) ακολούθως για τις ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης στην προμήθεια αγαθών εξασφάλισης της βιωσιμότητας μαζί με τη γενική ενότητα «Κανόνες που διέπουν τις ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης».

⁵² Επειδή ορισμένες προδιαγραφές αυτών των σημάτων/ πιστοποιήσεων ηθικού εμπορίου μπορεί να μη συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης. Επομένως, η ενσωμάτωσή τους στις προδιαγραφές του διαγωνισμού θα αντίκειται στις αρχές των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις.

⁵³ Οι όροι που περιλαμβάνονται στις ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης δεν είναι απαραίτητο να συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης, αλλά μόνο με την εκτέλεση της σύμβασης.

που αναφέρονται στην παράγραφο (α) ανωτέρω και, γενικότερα, με τους όρους που παρατίθενται στην ενότητα του παρόντος Οδηγού για τους «Κανόνες που διέπουν τις ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης».

5. Συνεκτίμηση κοινωνικών πτυχών στις μεθόδους παραγωγής και επεξεργασίας

Το υλικό από το οποίο είναι κατασκευασμένο ένα προϊόν και ο τρόπος κατασκευής του μπορούν να αποτελέσουν σημαντικό μέρος του κοινωνικού του αντίκτυπου. Σύμφωνα με τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις, οι μέθοδοι παραγωγής μπορούν να συνυπολογιστούν ρητά κατά τον προσδιορισμό των τεχνικών προδιαγραφών⁵⁴.

Σε μια σύμβαση για την προμήθεια υπηρεσιών τροφодοσίας (catering) για ένα νοσοκομείο, προκειμένου να βελτιωθεί η ευημερία των ασθενών, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να ζητήσει στις τεχνικές προδιαγραφές την προετοιμασία των φαγητών σύμφωνα με ορισμένες μεθόδους

Παράδειγμα:

Οι συμβάσεις δημόσιων έργων μπορεί να περιλαμβάνουν στις τεχνικές προδιαγραφές τεχνικές απαιτήσεις που έχουν στόχο την αποφυγή των ατυχημάτων στο εργοτάξιο. Αυτά τα μέτρα (τα οποία, για παράδειγμα, μπορούν να περιλαμβάνουν την τοποθέτηση πινακίδων, όρους για την αποθήκευση επικίνδυνων προϊόντων ή διαδρομές για τη μεταφορά εξοπλισμού) αποτελούν μέρος του έργου που δημοπρατείται.

που πληρούν τις διατροφικές και ιατρικές απαιτήσεις συγκεκριμένων κατηγοριών ασθενών.

Ωστόσο, επειδή όλες οι τεχνικές προδιαγραφές πρέπει να συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να συμπεριλάβει μόνο κοινωνικές απαιτήσεις που συνδέονται και με το αντικείμενο της σύμβασης».

6. Αναπηρία και τεχνικές προδιαγραφές

Οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις⁵⁵ ορίζουν ότι οι τεχνικές προδιαγραφές που τίθενται στα συμβατικά έγγραφα πρέπει να πραγματοποιούνται το ζήτημα της προσβασιμότητας των έργων, προμηθειών ή υπηρεσιών που αποτελούν αντικείμενο της σύμβασης. Το Άρθρο 23, παράγραφος 1 της Οδηγίας 2004/18/EK ορίζει ότι: «Όταν αυτό είναι δυνατό, οι τεχνικές προδιαγραφές θα πρέπει να ορίζονται έτσι ώστε να λαμβάνουν υπόψη τα κριτήρια προσβασιμότητας για τα άτομα με ειδικές ανάγκες ή σχεδιασμό που να καλύπτει όλους τους χρήστες.» Όπως εξηγήθηκε νωρίτερα, οι υποχρεωτικές εθνικές απαιτήσεις που ορίζονται στη συναφή νομοθεσία για την «προσβασιμότητα για όλους» πρέπει να αντικατοπτρίζονται στο αντικείμενο της σύμβασης. Είναι επιτακτική ανάγκη οι διευθυντές προμηθειών να γνωρίζουν αυτές τις συγκεκριμένες εθνικές κανονιστικές απαιτήσεις για την προσβασιμότητα και τον σχεδιασμό για όλους και οι απαιτήσεις αυτές να ενσωματώνονται πλήρως στα τεύχη διαγωνισμού, πρωτίτως με τη μορφή τεχνικών προδιαγραφών.

Παράδειγμα:

Ιταλία: Σύμφωνα με το Νόμο Stanca, είναι υποχρεωτικό όλοι οι δημόσιοι ιστότοποι να είναι προσπελάσιμοι. Ο Νόμος παραθέτει μια σειρά απαιτήσεων που πρέπει να χρησιμοποιούνται στις δημόσιες συμβάσεις για ιστότοπους. Το «Διάταγμα που θεσπίζει Τεχνικούς Κανόνες για το Νόμο 4/2004» συγκροτείται κυρίως από παραρτήματα που περιέχουν τις τεχνικές απαιτήσεις για την προσβασιμότητα στο διαδίκτυο, τη μεθοδολογία για την αξιολόγηση ιστότοπων και τις απαιτήσεις για προσπελάσιμο υλικό εξοπλισμό (hardware) και λογισμικό. Οι πρωταρχικές πηγές έμπνευσης για τις ομάδες αυτές ήταν η Πρωτοβουλία Προσβασιμότητας στο Διαδίκτυο του οργανισμού W3C και η θετική εμπειρία με το Άρθρο 508 του Νόμου περί Αποκατάστασης των ΗΠΑ. Το CNIPA (το Εθνικό Κέντρο Πληροφορικής στη Δημόσια Διοίκηση) είναι υπεύθυνο για την εκτίμηση των δημόσιων διαγωνισμών προμήθειας τεχνολογιών πληροφοριών και επικοινωνιών μεγάλης εμβέλειας και μεριμνά ώστε να συμπεριλαμβάνουν τις απαιτήσεις προσβασιμότητας που έχουν συμφωνηθεί στη νομοθεσία. Ο νόμος 4/2004 εκχωρεί την ευθύνη για την παρακολούθηση της εφαρμογής του Νόμου στην Προεδρία του Υπουργικού Συμβουλίου (Τμήμα Καινοτομίας και Τεχνολογίας) και στο CNIPA. Στη διάρκεια του 2006, εκτιμήθηκαν δεκαπέντε σημαντικά έργα προμηθειών (αξίας 71 εκατ. Ευρώ) για να αξιολογηθεί ή να βελτιωθεί η συμμόρφωσή τους με τους νόμους για την προσβασιμότητα. Τα περισσότερα από αυτά τα έργα, που υλοποιήθηκαν από 10 διαφορετικές κεντρικές διοικητικές αρχές, εστίαζαν στην προμήθεια ιστότοπων και υλικού εξοπλισμού (hardware).

⁵⁴ Παράρτημα VI της Οδηγίας 2004/18/EK και Παράρτημα XXI της Οδηγίας 2004/17/EK.

⁵⁵ Άρθρο 23, παράγραφος 1 της Οδηγίας 2004/18/EK και Άρθρο 34, παράγραφος 1 της Οδηγίας 2004/17/EK.

Είναι δύσκολο όλες οι αναθέτουσες αρχές να διαθέτουν πραγματογνωμοσύνη σε κάθε κοινωνικό τομέα. Έχει σημασία οι αναθέτουσες αρχές να θυμούνται ότι οι πρακτικές σε ορισμένες χώρες εκτός της ΕΕ θα μπορούσαν να διευκολύνουν το έργο τους για την ανάπτυξη προτύπων προσβασιμότητας. Στις ΗΠΑ, το άρθρο 508 του Νόμου περί Αποκατάστασης απαιτεί από τις ομοσπονδιακές αναθέτουσες αρχές να χρησιμοποιούν πρότυπα προσβασιμότητας στις δημόσιες συμβάσεις τους, γεγονός που είχε επιπτώσεις σε διάφορα Κράτη Μέλη της ΕΕ και έχει επηρεάσει την πρακτική του κλά-

δου. Στην ΕΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει εκδώσει δύο εντολές τυποποίησης για να στηρίξει τις ευρωπαϊκές απαιτήσεις προσβασιμότητας για τις δημόσιες συμβάσεις προϊόντων και υπηρεσιών στον τομέα των τεχνολογιών πληροφοριών και επικοινωνιών (ICT)⁵⁶ και το δομημένο περιβάλλον⁵⁷ αντίστοιχα. Τα αποτελέσματα της πρώτης φάσης της Εντολής 376 παρέχονται και προσδιορίζουν μια σειρά προτύπων για την προσβασιμότητα μαζί με διάφορες μεθόδους για την εκτίμηση της συμμόρφωσης με αυτά τα πρότυπα κατά την αγορά τεχνολογιών πληροφοριών και επικοινωνιών⁵⁸.

Καθορισμός των απαιτήσεων της σύμβασης στις τεχνικές προδιαγραφές — ΜΕ ΛΙΓΑ ΛΟΓΙΑ

Να καταρτίζονται σαφείς και ακριβείς τεχνικές προδιαγραφές. Να εξασφαλίζεται ότι οι προδιαγραφές συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης, αντικατοπτρίζουν όλες τις δέουσες κοινωνικές απαιτήσεις, είναι διαφανείς και αποφεύγουν τις διακρίσεις.

Να στηρίζονται στις «βέλτιστες πρακτικές» άλλων αναθετουσών αρχών. Να χρησιμοποιείται η δικτύωση ως τρόπος λήψης και διάδοσης πληροφοριών.

Να χρησιμοποιούνται προδιαγραφές βασισμένες στην απόδοση ή τη λειτουργικότητα ώστε να ενθαρρύνονται καινοτόμες, κοινωνικά υπεύθυνες προσφορές. Να λαμβάνονται υπόψη κοινωνικές πτυχές στις μεθόδους παραγωγής και επεξεργασίας.

Εάν δεν είστε σίγουροι για την ουσιαστική ύπαρξη, τιμή ή ποιότητα κοινωνικά υπεύθυνων προϊόντων ή υπηρεσιών, μπορείτε να ζητήσετε κοινωνικά υπεύθυνες εναλλακτικές προσφορές.

Όποτε αρμόζει, να εξετάζεται το ενδεχόμενο αναθεώρησης της σύμβασης για προστατευόμενα εργαστήρια ή να προβλέπεται η εκτέλεση της σύμβασης στο πλαίσιο προγραμμάτων προστατευόμενης απασχόλησης.

Να εξασφαλίζεται ότι περιλαμβάνονται όλα τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα - δεν μπορούν να προστεθούν μεταγενέστερα στη διαδικασία.



⁵⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Εντολή Τυποποίησης σε CEN, CENELEC και ETSI προς επίρρωση των ευρωπαϊκών απαιτήσεων προσβασιμότητας για δημόσιες συμβάσεις στον τομέα τεχνολογιών των πληροφοριών και επικοινωνιών, M/376 EN, 7 Δεκεμβρίου 2005.

⁵⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Εντολή Τυποποίησης σε CEN, CENELEC και ETSI προς επίρρωση των ευρωπαϊκών απαιτήσεων προσβασιμότητας για δημόσιες συμβάσεις στο δομημένο περιβάλλον, M/420 EN, 21 Δεκεμβρίου 2007.

⁵⁸ Ευρωπαϊκές απαιτήσεις προσβασιμότητας για δημόσιες συμβάσεις για προϊόντα και υπηρεσίες στον τομέα τεχνολογιών των πληροφοριών και επικοινωνιών (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Εντολή M 376, φάση 1), CEN/BT WG 185 και CLC/BT WG 101-5, Αναφορά για «Συστήματα εκτίμησης συμμόρφωσης και σχέδια για απαιτήσεις προσβασιμότητας».

β) Επιλογή προμηθευτών, παροχών υπηρεσιών και εργοληπτών

Τα κριτήρια επιλογής επικεντρώνονται στην ικανότητα των εταιρειών να εκτελέσουν τη σύμβαση για την οποία υποβάλλουν προσφορά. Οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις περιέχουν δύο σύνολα κανόνων για την επιλογή: κριτήρια αποκλεισμού και κανόνες σχετικά με την τεχνική και οικονομική ικανότητα.

1. Κριτήρια αποκλεισμού

Οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις περιέχουν έναν διεξοδικό κατάλογο των περιπτώσεων στις οποίες η προσωπική κατάσταση ενός υποψηφίου ή διαγωνιζόμενου μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τον αποκλεισμό του από τη διαδικασία ανάθεσης συμβάσεων⁵⁹. Ορισμένες από αυτές τις ελλείψεις μπορεί να είναι κοινωνικού περιεχομένου. Για παράδειγμα, υποψήφιοι ή διαγωνιζόμενοι μπορεί να αποκλειστούν:

- λόγω μη καταβολής κοινωνικών εισφορών⁶⁰, ή
- όποτε ο οικονομικός φορέας «έχει καταδικαστεί με οριστική απόφαση (που έχει ισχύ δεδικασμένου σύμφωνα με τις νομικές διατάξεις της χώρας) για παράπτωμα που επηρεάζει την επαγγελματική συμπεριφορά του»⁶¹ ή «έχει κριθεί ένοχος για σοβαρό επαγγελματικό παράπτωμα (που αποδεικνύεται με οποιοδήποτε μέσο μπορούν να καταδείξουν οι αναθέτουσες αρχές)»⁶², με βάση την έννοια του «σοβαρού επαγγελματικού παραπτώματος» που ορίζεται στην εθνική νομοθεσία⁶³.

⁵⁹ Άρθρο 45 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ και Άρθρα 53, παράγραφος 3 και 54, παράγραφος 4 της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ. Σε ορισμένες ιδιαίτερες σοβαρές ποινικές υποθέσεις, ο αποκλεισμός διαγωνιζομένων μπορεί να είναι ακόμα και υποχρεωτικός.

⁶⁰ Άρθρο 45, παράγραφος 2, εδάφιο (ε) της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ.

⁶¹ Άρθρο 45, παράγραφος 2, εδάφιο (γ) της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ.

⁶² Άρθρο 45, παράγραφος 2, εδάφιο (δ) της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ.

⁶³ Το «σοβαρό επαγγελματικό παράπτωμα» δεν έχει οριστεί ακόμα από την ευρωπαϊκή νομοθεσία ή τη νομολογία της ΕΕ. Επομένως, εναπόκειται στα Κράτη Μέλη να ορίσουν αυτή την έννοια στην εθνική νομοθεσία τους και να αποφασίσουν αν η μη συμμόρφωση με ορισμένες κοινωνικές υποχρεώσεις αποτελεί σοβαρό επαγγελματικό παράπτωμα.

Τι επιτρέπεται - παραδείγματα

- Αποκλεισμός διαγωνιζόμενου που έχει καταδικαστεί με απόφαση που έχει ισχύ δεδικασμένου για μη συμμόρφωση με την εθνική νομοθεσία που απαγορεύει τη λαθραία εργασία, με εθνικούς κανόνες σχετικά με την υγεία και ασφάλεια στην εργασία ή με εθνικούς κανόνες που απαγορεύουν τις διακρίσεις για διάφορους λόγους (φυλετική καταγωγή, φύλο, αναπηρία, ηλικία, φύλο, θρησκευτικές πεποιθήσεις, κ.λπ.).
- Αποκλεισμός διαγωνιζόμενου που δεν έχει εισάγει πολιτική ίσων ευκαιριών, όπως απαιτεί η εθνική νομοθεσία του Κράτους Μέλους όπου είναι εγκατεστημένη η αναθέτουσα αρχή, υπό τον όρο ότι η μη συμμόρφωση με τη νομοθεσία κατατάσσεται ως σοβαρό επαγγελματικό παράπτωμα στο εν λόγω Κράτος Μέλος.

Τι δεν επιτρέπεται - παράδειγμα

- Αποκλεισμός υποψηφίου διαγωνιζόμενου λόγω πολιτικών ή προσωπικών πεποιθήσεων του διαγωνιζόμενου που δεν συνδέονται με την επαγγελματική συμπεριφορά του.

2. Τεχνική ικανότητα⁶⁴

Η διαδικασία επιλογής επιτρέπει στις αναθέτουσες αρχές να εκτιμούν την ικανότητα των υποψηφίων να εκπληρώσουν τις απαιτήσεις που προσδιορίζονται στη σύμβαση. Οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις περιέχουν έναν διεξοδικό κατάλογο των κριτηρίων επιλογής τεχνικής ικανότητας, τα οποία μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να αιτιολογηθεί η επιλογή των υποψηφίων. Επομένως, τα κριτήρια επιλογής που διαφέρουν από αυτά που παρα-



Παράδειγμα:

Στην υπόθεση *Beentjes** το δικαστήριο έκρινε ότι ο όρος περί απασχόλησης ατόμων που βρίσκονται επί μακρό χρονικό διάστημα σε ανεργία δεν έχει σχέση με τον έλεγχο της καταλληλότητας των διαγωνιζομένων με βάση την οικονομική και χρηματοδοτική ικανότητά τους και τις τεχνικές γνώσεις και δυνατότητές τους (διάταξη 28 της απόφασης)**.

* Απόφαση ΔΕΚ της 20ής Σεπτεμβρίου 1988 στην υπόθεση 31/87.

** Ωστόσο, ένας όρος που ζητά την απασχόληση μακροχρόνια άνεργων ατόμων μπορεί να ενταχθεί στις ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης, υπό την προϋπόθεση ότι αυτό συνάδει με τους κανόνες της ΕΕ που ισχύουν στο στάδιο της εκτέλεσης (για περισσότερες λεπτομέρειες, διαβάστε την ενότητα «Εκτέλεση σύμβασης»).

⁶⁴ Ο παρών Οδηγός δεν θα αναλύσει τα κριτήρια επιλογής οικονομικής και χρηματοδοτικής ικανότητας, δεδομένου ότι ενόψει της φύσης των παραπομπών που απαιτούνται προκειμένου να εκτιμηθεί η οικονομική και χρηματοδοτική ικανότητα των διαγωνιζομένων, δεν είναι δυνατό να συμπεριληφθούν κοινωνικές παράμετροι σε αυτά.

θέτουν οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις δεν θα συμμορφώνονται με τις οδηγίες.

Επιπλέον, τα κριτήρια επιλογής πρέπει να αποφεύγουν τις διακρίσεις, να είναι αναλογικά και να συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης.

Προκειμένου να διαπιστωθεί αυτή η σύνδεση, οι κοινωνικές πτυχές μπορεί να συμπεριληφθούν στα κριτήρια τεχνικής επιλογής **μόνο αν** η ολοκλήρωση της σύμβασης απαιτεί συγκεκριμένη «τεχνογνωσία» στο κοινωνικό πεδίο. Ανάλογα με το αντικείμενο της σύμβασης, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να διερευνήσει διαφορετικές πτυχές της τεχνικής ικανότητας των υποψηφίων:

- Η διαγωνιζόμενη εταιρεία απασχολεί ή έχει πρόσβαση σε προσωπικό με τις γνώσεις και την πείρα που απαιτούνται για την αντιμετώπιση των κοινωνικών ζητημάτων της σύμβασης (π.χ. η ανάγκη ύπαρξης εκπαιδευμένου προσωπικού και συγκεκριμένης πείρας στη διαχείριση σε μια σύμβαση για παιδικό σταθμό ή μηχανικών και αρχιτεκτόνων εκπαιδευμένων σε ζητήματα προσβασιμότητας για την κατασκευή δημόσιου κτιρίου);
- Η διαγωνιζόμενη εταιρεία κατέχει ή έχει πρόσβαση στον τεχνικό εξοπλισμό που είναι απαραίτητος για την κοινωνική προστασία (π.χ. η ανάγκη ύπαρξης εξοπλισμού κατάλληλου για ηλικιωμένους σε μία σύμβαση διεύθυνσης οίκου ευγηρίας);
- Η διαγωνιζόμενη εταιρεία διαθέτει τις συναφείς ειδικευμένες τεχνικές εγκαταστάσεις για να καλύψει τις κοινωνικές πτυχές (π.χ. σε μια σύμβαση για την

αγορά υλικού εξοπλισμού (hardware) υπολογιστών, συμπεριλαμβανομένων απαιτήσεων προσβασιμότητας για άτομα με αναπηρίες);

Η απόδειξη των τεχνικών ικανοτήτων των οικονομικών φορέων μπορεί να παρέχεται από ένα ή περισσότερα από τα διεξοδικά μέσα που προσδιορίζονται στις Οδηγίες⁶⁵, όπως:

- αποδείξεις προηγούμενων ολοκληρωμένων συμβάσεων, αναγράφοντας τους τεχνικούς ή τους τεχνικούς φορείς που θα συμμετάσχουν,
- περιγραφή των χρησιμοποιούμενων τεχνικών εγκαταστάσεων και των συναφών μέτρων που λαμβάνει ο εργολήπτης,
- τα εκπαιδευτικά και επαγγελματικά προσόντα του προσωπικού του εργολήπτη (αυτά έχουν ιδιαίτερη σημασία σε συμβάσεις που μπορούν να επιτύχουν μόνο τους κοινωνικούς στόχους τους με την επιφύλαξη της ορθής εκπαίδευσης του προσωπικού),
- λεπτομερή στοιχεία για το εργατικό δυναμικό του παρόχου υπηρεσιών και του αριθμού διοικητικού προσωπικού,
- λεπτομερή στοιχεία για το ποσοστό της σύμβασης που μπορεί να ανατεθεί με υπεργολαβία.

Πρέπει να επιτυγχάνεται ισορροπία ανάμεσα στην ανάγκη της αναθέτουσας αρχής να έχει επαρκείς αποδείξεις ότι ο εργολήπτης θα έχει την ικανότητα να εκτελέσει τη σύμβαση και την ανάγκη να αποφευχθούν τα υπερβολικά βάρη στους εργολήπτες.

Επιλογή προμηθευτών, εργοληπτών και παρόχων υπηρεσιών — ΜΕ ΛΙΓΑ ΛΟΓΙΑ

Να εξετάζεται η ικανότητα των υποψηφίων εργοληπτών να εκτελέσουν τη συγκεκριμένη σύμβαση. Να θεσπίζονται κριτήρια επιλογής βασισμένα στον διεξοδικό κατάλογο που παραθέτουν οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις.

Η σύμβαση απαιτεί κοινωνικές ικανότητες ή δυνατότητες (π.χ. συγκεκριμένες δεξιότητες, εκπαίδευση ή κατάλληλο εξοπλισμό για την αντιμετώπιση των κοινωνικών πτυχών της σύμβασης); Εάν ναι, να περιλαμβάνονται τα κοινωνικά κριτήρια για να αποδεικνύεται η τεχνική ικανότητα εκτέλεσης της σύμβασης.

Η εκτίμηση της τεχνικής ικανότητας πρέπει να συνδέεται με την ικανότητα των υποψηφίων να εκτελέσουν τη σύμβαση.

Όποτε έχει συνάφεια, να εξετάζεται το ιστορικό των προμηθευτών στην εκτέλεση παρόμοιων συμβάσεων σε σχέση με τα απαιτούμενα κοινωνικά πρότυπα. Να εξετάζεται η πιθανότητα αποκλεισμού διαγωνιζομένων αν τηρούνται οι όροι των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις που επιτρέπουν αυτόν τον αποκλεισμό.

⁶⁵ Άρθρο 48 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ.

γ) Αναθεση της σύμβασης

1. Γενικοί κανόνες για την κατάρτιση κριτηρίων ανάθεσης και για την ανάθεση συμβάσεων

Μπορεί να εφαρμοστούν κοινωνικά κριτήρια ανάθεσης, υπό τον όρο ότι⁶⁶:

- συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης,
- δεν παραχωρούν απεριόριστη ελευθερία επιλογής στην αναθέτουσα αρχή,
- εκφράζονται ρητά στην προκήρυξη δημόσιων συμβάσεων και τα τεύχη διαγωνισμού, και
- συμμορφώνονται με τις θεμελιώδεις αρχές του δικαίου της ΕΕ.

Όταν η αναθέτουσα αρχή αξιολογεί τις προσφορές, χρησιμοποιεί προκαθορισμένα κριτήρια ανάθεσης, που δημοσιεύονται εκ των προτέρων, για να αποφασίσει ποια προσφορά είναι η καλύτερη. Σύμφωνα με τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις, η αναθέτουσα αρχή έχει δύο επιλογές: μπορεί είτε να συγκρίνει τις προσφορές με βάση την τιμή μόνο⁶⁷ είτε να επιλέξει να αναθέσει τη σύμβαση στην πιο «συμφέρουσα από οικονομική άποψη» προσφορά ή την προσφορά με την καλύτερη σχέση ποιότητας/ τιμής, γεγονός που σημαίνει ότι, επιπρόσθετα στην τιμή, θα ληφθούν υπόψη άλλα κριτήρια ανάθεσης.

Εφόσον, η πιο «συμφέρουσα από οικονομική άποψη» προσφορά (MEAT-most economically advantageous tender) ή η προσφορά με την καλύτερη σχέση ποιότητας/ τιμής συνδυάζει πάντα δύο ή περισσότερα επιμέρους

κριτήρια, αυτά μπορούν να περιλαμβάνουν κοινωνικά κριτήρια. Πράγματι, ο μη διεξοδικός κατάλογος παραδειγμάτων στις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις⁶⁸ που επιτρέπουν στις αναθέτουσες αρχές να καθορίζουν την πιο συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά περιλαμβάνει ποιότητα, τιμή, τεχνική αξία, αισθητικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά, κοινωνικά χαρακτηριστικά, έξοδα λειτουργίας, αποδοτικότητα κόστους, εξυπηρέτηση μετά την πώληση, τεχνική υποστήριξη, ημερομηνία παράδοσης, περίοδο παράδοσης και χρόνο έως την αποπεράτωση.

Δεδομένου ότι η καλύτερη προσφορά θα καθοριστεί με βάση αρκετά επιμέρους κριτήρια, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να χρησιμοποιεί αρκετές τεχνικές για τη σύγκριση και στάθμιση των διαφορετικών επιμέρους κριτηρίων. Στις τεχνικές αυτές περιλαμβάνονται οι συγκρίσεις πινάκων, η σχετική στάθμιση και τα συστήματα «bonus/malus». Είναι ευθύνη των αναθετουσών αρχών να ορίζουν και να δημοσιεύουν εγκαίρως τα κριτήρια για την ανάθεση της σύμβασης και τη σχετική στάθμιση που δίνεται σε καθένα από αυτά προκειμένου οι διαγωνιζόμενοι να ενημερωθούν για αυτά κατά την κατάρτιση των προσφορών τους.

Τα μεμονωμένα κριτήρια που θα προσδιορίσουν την πιο συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά ή την προσφορά με την καλύτερη σχέση ποιότητας/ τιμής θα πρέπει να διατυπωθούν με τρόπο ώστε:

- να συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης που θα αγοραστεί (όπως περιγράφεται στις τεχνικές προδιαγραφές).

Οι τεχνικές προδιαγραφές καθορίζουν το επίπεδο της απαιτούμενης απόδοσης (π.χ. πρότυπα προσβασιμότητας στις τεχνικές προδιαγραφές). Όμως η αναθέτουσα αρχή μπορεί να αποφασίσει ότι κάποιο προϊόν/ υπηρεσία που αποδίδει καλύτερα από το ελάχιστο επίπεδο μπορεί να λάβει επιπλέον βαθμούς στο στάδιο της ανάθεσης. Για παράδειγμα, όταν γίνεται αναφορά σε πρότυπο προσβασιμότητας, π.χ. στο διαδίκτυο όπως στην περίπτωση του προτύπου **UNE 139803** «Requisitos de accesibilidad para contenidos Web» (Ισπανία), είναι πιθανή η συμμόρφωση σε τρία επίπεδα — A, AA ή AAA. Επιπλέον

⁶⁶ Για περισσότερες λεπτομέρειες των όρων που τίθενται ακολούθως, διαβάστε την επόμενη ενότητα «Όροι που ισχύουν για τα κριτήρια ανάθεσης στην αξιολόγηση προσφορών». Διαβάστε επίσης την 1η και τη 2η αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας 2004/18/EK καθώς και την 1η και την 9η αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας 2004/17/EK.

⁶⁷ Για συμβάσεις που ανατίθενται με βάση τη χαμηλότερη τιμή, η αδυναμία συνεκτίμησης άλλων κριτηρίων ανάθεσης (όπως η ποιότητα ή οι κοινωνικές πτυχές) μπορεί, έως ένα βαθμό, να αντισταθμιστεί αν συμπεριληφθούν πρότυπα υψηλής ποιότητας στις τεχνικές προδιαγραφές της σύμβασης (ώστε μόνο προσφορές που συμμορφώνονται με όλα τα ποιοτικά πρότυπα των τεχνικών προδιαγραφών να λαμβάνονται υπόψη στο στάδιο της ανάθεσης) ή αν συμπεριληφθούν κοινωνικές πτυχές (ανάλογα με το είδος τους) στις τεχνικές προδιαγραφές (αν αυτές οι πτυχές συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης) ή στις ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης (αν συνδέονται μόνο με την εκτέλεση της σύμβασης).

⁶⁸ 46η αιτιολογική σκέψη και Άρθρο 53 της Οδηγίας 2004/18/EK.

Τι επιτρέπεται - παραδείγματα

- Σε μια σύμβαση για την παροχή φροντίδας σε άτομα με αναπηρίες, τα κριτήρια ανάθεσης μπορεί να λαμβάνουν υπόψη απαιτήσεις σχετικά με την κάλυψη των συγκεκριμένων αναγκών κάθε κατηγορίας χρηστών (π.χ. εξατομίκευση της υπηρεσίας ανάλογα με την ηλικία, το φύλο ή τις κοινωνικές δυσκολίες των χρηστών, κ.λπ.).
- Σε μια σύμβαση για την παροχή τεστ και υπηρεσιών πρόσληψης για τον δημόσιο τομέα, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να ζητήσει από τους διαγωνιζόμενους να εξασφαλίσουν ότι τα τεστ και οι υπηρεσίες πρόσληψης σχεδιάζονται και υλοποιούνται με τρόπο που εξασφαλίζει ίσες ευκαιρίες για όλους τους συμμετέχοντες, ανεξάρτητα από την ηλικία, το φύλο και το εθνοτικό ή θρησκευτικό υπόβαθρό τους.
- Σε μια σύμβαση για την παροχή λογισμικού ή υλικού εξοπλισμού (hardware), μπορεί να συμπεριληφθεί ένα κριτήριο ανάθεσης που συνδέει τους βαθμούς που δίνονται με τα επίπεδα προσβασιμότητας ή συγκεκριμένα χαρακτηριστικά προσβασιμότητας που προτείνονται για διάφορες ομάδες ατόμων με αναπηρίες. Για παράδειγμα, αυτό περιλαμβάνει αν το προϊόν ή η υπηρεσία είναι προσιτή για άτομα με μερική όραση ή τυφλούς, για τους βαρήκοους ή κωφούς, για άτομα με διανοητική αναπηρία, ή αυτούς με προβλήματα κινητικότητας και επιδεξιότητας, κ.λπ.

Τι δεν επιτρέπεται - παραδείγματα

- Η χρήση κριτηρίων ανάθεσης που συνδέονται με τοπικές αγορές εξοπλισμού από τον εργολήπτη (για παράδειγμα, σε μια σύμβαση για την κατασκευή νοσοκομείου) προκειμένου να δοθεί ώθηση στη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας στην τοπική αγορά. Πρώτα απ' όλα, κάθε τέτοιο κριτήριο δεν συνδέεται με το αντικείμενο της σύμβασης (κατασκευή του νοσοκομείου). Δεύτερον, αυτό το κριτήριο επιφέρει και διακρίσεις, επειδή παρέχει στους διαγωνιζόμενους που αγοράζουν τον εξοπλισμό τους στην τοπική αγορά αθέμιτο πλεονέκτημα έναντι άλλων διαγωνιζόμενων που κάνουν τις αγορές τους από άλλα μέρη.
- Η χρήση κριτηρίων ανάθεσης που εισάγονται την τελευταία στιγμή και δεν περιλαμβάνονται στα τεύχη διαγωνισμού.
- Η χρήση κριτηρίων ανάθεσης που μπορεί να εκχωρούν αθέμιτη διακριτική ευχέρεια στην αναθέτουσα αρχή. Για παράδειγμα, σε μια σύμβαση για εξοπλισμό πληροφορικής, ένα κριτήριο ανάθεσης που προσδιορίζει ότι οι διαγωνιζόμενοι μπορεί να λάβουν 1-20 βαθμούς για τα τεχνικά πλεονεκτήματα της προσβασιμότητας των προτεινόμενων προϊόντων, χωρίς να αναγράφουν τις παραμέτρους ή τα χαρακτηριστικά που η αναθέτουσα αρχή θα λάβει υπόψη για να καθορίσει την ακριβή βαθμολογία που θα δοθεί σε κάθε περίπτωση, μπορεί να προσφέρει στην αναθέτουσα αρχή αθέμιτη διακριτική ευχέρεια για την αξιολόγηση των τεχνικών πλεονεκτημάτων των προσφορών.

βαθμοί μπορούν να δοθούν στην προσφορά που φθάνει στο υψηλότερο επίπεδο.

- Επιτρέπουν την εκτίμηση των προσφορών με βάση οικονομικά και ποιοτικά κριτήρια στο σύνολό τους προκειμένου να καθορίσουν ποια προσφέρουν την καλύτερη σχέση ποιότητας/ τιμής⁶⁹. Στην πράξη, αυτό σημαίνει ότι δεν είναι απαραίτητο για κάθε μεμονωμένο κριτήριο ανάθεσης να δοθεί οικονομικό πλεονέκτημα στην αναθέτουσα αρχή, αλλά ότι συνυπολογιζόμενα (δηλαδή οικονομικά και κοινωνικά μαζί) τα κριτήρια ανάθεσης πρέπει να επιτρέπουν στην αρχή να καθορίσει την προσφορά που παρέχει την καλύτερη σχέση ποιότητας/ τιμής.

1.1. Όροι που ισχύουν για τα κριτήρια ανάθεσης στην αξιολόγηση προσφορών

Οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις επιτρέπουν ρητά την ένταξη κοινωνικών πτυχών στα κριτήρια ανάθεσης. Αυτή η νομοθεσία στηρίζεται στη νομολογία του ΔΕΚ. Ο βασικός κανόνας για τα κοινωνικά κριτήρια ανάθεσης πηγάζει από τις υποθέσεις C-513/99 (Concordia Bus) και C-448/01 (Wienstrom) και από τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις που παραπέμπουν ρητά σε αυτή τη δικαστική απόφαση στην πρώτη τους αιτιολογική σκέψη. Όλα τα κριτήρια ανάθεσης πρέπει να πληρούν τις τέσσερις προϋποθέσεις που αναφέρονται στην αρχή της ενότητας Γ 1 ανωτέρω⁷⁰.

⁶⁹ Διαβάστε την 46η αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας 2004/18/EK και την 55η αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας 2004/17/EK.

⁷⁰ Απόφαση του ΔΕΚ στην υπόθεση C-513/99. Αυτή η απόφαση αφορά περιβαλλοντικά κριτήρια ανάθεσης, αλλά οι ίδιες αρχές μπορούν να ισχύσουν, τηρουμένων των αναλογιών για τα κοινωνικά κριτήρια ανάθεσης στις δημόσιες συμβάσεις.

Παραδείγματα:

Υπόθεση Wienstrom: Σε αυτή την υπόθεση, το ΔΕΚ αποφάσισε ότι σε ένα διαγωνισμό για την προμήθεια ενέργειας, ένα κριτήριο που συνδέεται αποκλειστικά με την ποσότητα της ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται από ανανεώσιμες πηγές πέραν της αναμενόμενης κατανάλωσης της αναθέτουσας αρχής (που αποτελούσε το αντικείμενο της σύμβασης) δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συνδέεται με το αντικείμενο της σύμβασης. Για να διαπιστωθεί παρόμοιος σύνδεσμος με το αντικείμενο της σύμβασης, το κριτήριο σχετικά με την ποσότητα της ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας πρέπει να αφορά μόνο την ηλεκτρική ενέργεια που ουσιαστικά παρέχεται στην αναθέτουσα αρχή.

Σύμβαση έργου: Στην περίπτωση σύμβασης που ενσωματώνει κοινωνικές πτυχές, σε μια κατασκευαστική σύμβαση όπου το αντικείμενο της σύμβασης συνίσταται στην κατασκευή σχολείου, ένα κριτήριο ανάθεσης βασισμένο στο ποσό των χρημάτων που θα μεταβιβάσει ο εργολήπτης στην τοπική κοινότητα εκτός της σύμβασης δεν είναι νομικά επιτρεπτό, επειδή δεν συνδέεται με το αντικείμενο της σύμβασης.

(α) Τα κριτήρια ανάθεσης πρέπει να συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης

Αυτό έχει ουσιαστική σημασία. Εξασφαλίζει ότι τα κριτήρια ανάθεσης συνδέονται με τις ανάγκες της αναθέτουσας αρχής, όπως ορίζονται στο αντικείμενο της σύμβασης. Στην απόφασή του για την «υπόθεση Wienstrom»⁷¹ το ΔΕΚ παρείχε περαιτέρω πληροφορίες σχετικά με τον τρόπο ερμηνείας της σύνδεσης με το αντικείμενο της σύμβασης.

(β) Τα κριτήρια ανάθεσης πρέπει να είναι συγκεκριμένα και να ποσοτικοποιούνται αντικειμενικά

Το ΔΕΚ αποφάσισε ότι, με βάση τις προηγούμενες αποφάσεις του, τα κριτήρια ανάθεσης δεν πρέπει ποτέ να παρέχουν απεριόριστη ελευθερία επιλογής στις αναθέτουσες αρχές. Πρέπει να περιορίζουν αυτή την ελευθερία επιλογής ορίζοντας συγκεκριμένα, μετρήσιμα κριτήρια που σχετίζονται με το προϊόν ή, όπως το έθεσε το ΔΕΚ, κριτήρια «επαρκώς εξειδικευμένα που ποσοτικοποιούνται αντικειμενικά». Το ΔΕΚ παρείχε περισσότερες διευκρινίσεις στις υποθέσεις Wienstrom και Concordia Bus⁷².

⁷¹ Απόφαση του ΔΕΚ στην υπόθεση C-448/01.

⁷² Αμφότερες οι υποθέσεις αφορούν περιβαλλοντικά κριτήρια ανάθεσης, αλλά οι αρχές που απορρέουν από αυτές τις δικαστικές αποφάσεις μπορεί να ισχύσουν τηρουμένων των αναλογιών για κοινωνικά κριτήρια ανάθεσης.

Παραδείγματα:**Η έλλειψη διαφάνειας και αντικειμενικότητας των κριτηρίων ανάθεσης στην υπόθεση Wienstrom:**

Στην υπόθεση Wienstrom το ΔΕΚ διαπίστωσε ότι, για να δοθούν στους διαγωνιζόμενους ίσες ευκαιρίες στη διατύπωση των όρων των προσφορών τους, η αναθέτουσα αρχή πρέπει να διατυπώσει τα κριτήρια ανάθεσής της με τρόπο ώστε «όλοι οι ευλόγως καλά πληροφορημένοι διαγωνιζόμενοι κανονικής επιμέλειας να τα ερμηνεύσουν με τον ίδιο τρόπο»*. Άλλο στοιχείο της απαραίτητης διαφάνειας και δυνατότητας μέτρησης των κριτηρίων ανάθεσης όπως διατυπώνονται από το ΔΕΚ είναι ότι η αναθέτουσα αρχή μπορεί μόνο να ορίζει κριτήρια έναντι των οποίων οι πληροφορίες που παρέχουν οι διαγωνιζόμενοι να μπορούν να επαληθευτούν.

Η εξειδίκευση και η δυνατότητα μέτρησης των κριτηρίων ανάθεσης στην υπόθεση Concordia Bus:

Στην υπόθεση Concordia Bus, πριν από την αξιολόγηση των προσφορών, η κοινότητα του Ελσίνκι είχε καθορίσει και δημοσιεύσει ένα σύστημα για την απονομή επιπλέον βαθμών για ορισμένα επίπεδα θορύβου και εκπομπών**. Το ΔΕΚ θεώρησε αυτό το σύστημα επαρκώς εξειδικευμένο και μετρήσιμο.

* Σε αυτή την υπόθεση, η αναθέτουσα αρχή δεν καθόρισε τη συγκεκριμένη περίοδο για την οποία οι διαγωνιζόμενοι έπρεπε να δηλώσουν την ποσότητα που θα μπορούσαν να προμηθεύσουν.

** Σε αυτή την υπόθεση, δόθηκαν επιπλέον βαθμοί, μεταξύ άλλων, για τη «χρήση λεωφορείων με εκπομπές οξειδίων αζώτου κάτω από 4 g/kWh (+ 2,5 βαθμοί/ λεωφορείο) ή κάτω από 2 g/kWh (+ 3,5 βαθμοί/ λεωφορείο) και με επίπεδα εξωτερικού θορύβου κάτω από 77 dB (+1 βαθμός/ λεωφορείο)».

(γ) Τα κριτήρια ανάθεσης πρέπει να έχουν κοινοποιηθεί προηγουμένως

Σύμφωνα με τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις, στις προκηρύξεις δημόσιων συμβάσεων πρέπει να αναφέρεται αν η αναθέτουσα αρχή θα αναθέσει τη σύμβαση με βάση τη «χαμηλότερη τιμή» ή την πιο «συμφέρουσα από οικονομική άποψη» προσφορά. Τα κριτήρια που θα χρησιμοποιηθούν για την αναγνώριση της πιο συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς πρέπει να αναφέρονται στην προκήρυξη ή, τουλάχιστον, στα τεύχη διαγωνισμού.



(δ) Τα κριτήρια ανάθεσης πρέπει να συμμορφώνονται με το δίκαιο της ΕΕ (περιλαμβανομένων των θεμελιωδών αρχών της Συνθήκης ΕΕ)

Ο τελευταίος όρος που απορρέει από τη Συνθήκη ΕΕ και τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις είναι ότι τα κριτήρια ανάθεσης πρέπει να συμμορφώνονται με όλες τις θεμελιώδεις αρχές του κοινοτικού δικαίου.

Το ΔΕΚ έχει τονίσει ρητά τη σπουδαιότητα της αρχής μη διακριτικής μεταχείρισης, η οποία αποτελεί τη βάση άλλων αρχών, όπως η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και η ελευθερία άσκησης επαγγέλματος. Το θέμα των διακρίσεων τέθηκε ρητά στην υπόθεση *Concordia Bus*⁷³.

Παράδειγμα:

Μια από τις ενστάσεις στην υπόθεση *Concordia Bus* ήταν ότι τα κριτήρια που είχε ορίσει η κοινότητα του Ελσίνκι έκαναν διακρίσεις διότι η εταιρεία λεωφορείων που κατείχε η ίδια η κοινότητα, η ΗΚΛ, ήταν η μοναδική εταιρεία με οχήματα καύσης φυσικού αερίου που θα μπορούσε να τηρεί αυτά τα επίπεδα εκπομπών. Το ΔΕΚ αποφάσισε ότι το γεγονός πως ένα από τα κριτήρια ανάθεσης που όρισε η αναθέτουσα αρχή θα μπορούσε να ικανοποιηθεί μόνο από μικρό αριθμό εταιρειών δεν αποτελούσε διάκριση. Επομένως, κατά τον προσδιορισμό πιθανών διακρίσεων, όλα τα δεδομένα της υπόθεσης πρέπει να λαμβάνονται υπόψη.

1.2. Το «πρόσθετο κριτήριο»

Στην υπόθεση *C-225/98*, το ΔΕΚ έκρινε ότι οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να αναθέσουν μια σύμβαση με βάση έναν όρο σχετικό, για παράδειγμα, με την καταπολέμηση της ανεργίας, με την προϋπόθεση ότι ο όρος αυτός τηρεί όλες τις θεμελιώδεις αρχές του κοινοτικού δικαίου, **και μόνον εφόσον οι αναθέτουσες αρχές έχουν να εξετάσουν δύο ή περισσότερες ισοδύναμες προσφορές**. Το εν λόγω Κράτος Μέλος θεώρησε αυτόν τον όρο **πρόσθετο, μη καθοριστικό κριτήριο** και το εξέτασε μόνο αφού οι προσφορές είχαν συγκριθεί με βάση τα άλλα κριτήρια ανάθεσης. Τέλος, όσον αφορά την εφαρμογή του κριτηρίου ανάθεσης σχετικά με την καταπολέμηση της ανεργίας, το ΔΕΚ διευκρινίζει ότι το εν λόγω κριτήριο δεν πρέπει να έχει άμεση ή έμμεση επίπτωση σε όσους υποβάλλουν προσφορές από άλλα Κράτη Μέλη της ΕΕ και πρέπει να μνημονεύεται ρητά στην προκήρυξη του διαγωνισμού, ώστε οι υποψήφιοι εργολήπτες να είναι σε θέση να πληροφορηθούν την ύπαρξη αυτής της προϋπόθεσης.

Επομένως, ένα κριτήριο σχετικό με την καταπολέμηση της ανεργίας (και άλλα κριτήρια που δεν συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης) μπορεί να ληφθεί υπόψη στο στάδιο της ανάθεσης μόνο ως «πρόσθετο κριτήριο» προκειμένου να γίνει η επιλογή ανάμεσα σε δύο ισοδύναμες προσφορές. Όλα τα άλλα κριτήρια ανάθεσης (πλην του πρόσθετου κριτηρίου) πρέπει να συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης, όπως αποφάνθηκε το ΔΕΚ το 2001 στην «υπόθεση *Wienstrom*»⁷⁴ (βλ. ανωτέρω).

⁷³ Απόφαση του ΔΕΚ στην υπόθεση *C-513/99*.

⁷⁴ Απόφαση του ΔΕΚ στην υπόθεση *C-448/01*.

2. Χειρισμός «ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών»

Σύμφωνα με τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις, αν οι αναθέτουσες αρχές θεωρούν ότι μια προσφορά είναι ασυνήθιστα χαμηλή, πρέπει να ζητούν εξηγήσεις προτού την απορρίψουν. Οι οδηγίες ορίζουν ότι αυτές οι εξηγήσεις μπορούν επίσης να παραπέμπουν (μεταξύ άλλων παραγόντων) στη συμμόρφωση με τις «διατάξεις σχετικά με την προστασία της εργασίας και τις συνθήκες εργασίας που ισχύουν στο μέρος όπου πρόκειται να εκτελεστεί το έργο, η υπηρεσία ή η προμήθεια»⁷⁵. Επομένως, οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις συνδέουν ρητά το ζήτημα των ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών με τα θέματα της προστασίας της εργασίας και των συνθηκών εργασίας. Ορισμένες πρακτικές, περιλαμβανομένης της άγνοιας των συνθηκών εργασίας που απαιτούνται από το νόμο, μπορεί να επιφέρουν *αθέμιτο* ανταγωνισμό.

Παραδείγματα:

Γαλλία: Η πόλη Angers παρατήρησε ότι στον τομέα της καθαριότητας οι εργάτες έχουν δύσκολα προγράμματα εργασίας. Επομένως, μια προσφορά που είναι εξαιρετικά ελκυστική από οικονομική άποψη επειδή προτείνει χαμηλότερο αριθμό εργαζομένων απ' ό,τι αρμόζει στο εμπόδιο που πρέπει να καθαριστεί, με βάση το μέσο ποσοστό, θα θεωρηθεί ασυνήθιστα χαμηλή και θα απορριφθεί αν ο προσφέρων δεν μπορεί να εξηγήσει πώς θα μπορέσει να εγγυηθεί αυτή τη χαμηλή τιμή χωρίς να παραβιάσει κάποιους ισχύοντες νόμους (όπως οι νόμοι σχετικά με τον μέγιστο αριθμό ωρών εργασίας ανά ημέρα).

Οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις παραθέτουν τις διαδικασίες που η αναθέτουσα αρχή πρέπει να εφαρμόσει προτού απορρίψει μια προσφορά με το σκεπτικό ότι είναι ασυνήθιστα χαμηλή⁷⁶. Κάθε περίπτωση πρέπει να εξετάζεται με βάση τα πλεονεκτήματά της. Δεν πρέπει να υπάρχει αυτόματος αποκλεισμός. Οι διαγωνιζόμενοι πρέπει να έχουν την ευκαιρία να αποκρούσουν τα επιχειρήματα σε βάρος τους και ο όρος της αποφυγής διακρίσεων πρέπει να τηρείται.

Τι επιτρέπεται — ένα παράδειγμα

Ένας διαγωνιζόμενος μπορεί να αποκλειστεί αν η έρευνα που διεξάγεται σύμφωνα με τους προαναφερόμενους κανόνες των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις* κρίνει την προσφορά ασυνήθιστα χαμηλή ως επακόλουθο της μη συμμόρφωσης του διαγωνιζόμενου με τους κανόνες που ισχύουν για την προστασία της εργασίας, την καταβολή κοινωνικών εισφορών ή τις πρόσθετες ώρες εργασίας, την ασφάλεια στο χώρο εργασίας ή την απαγόρευση της παράνομης απασχόλησης.

Τι δεν επιτρέπεται — ένα παράδειγμα

Η αναθέτουσα αρχή δεν μπορεί να επιβάλλει πλήρη και αυτόματο αποκλεισμό προσφορών που πέφτουν κάτω από συγκεκριμένο ποσοστό (π.χ. 80 %) της μέσης τιμής όλων των παραλαμβανόμενων προσφορών.

* Άρθρο 55 της Οδηγίας 2004/18/EK και Άρθρο 57 της Οδηγίας 2004/17/EK.

Η αναθέτουσα αρχή μπορεί να ζητήσει γραπτώς λεπτομέρειες που κρίνει σημαντικές ώστε να μπορέσει να εκτιμήσει μια ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά. Αυτές μπορεί να αναφέρονται στην προστασία της εργασίας και τις συνθήκες εργασίας. Αυτό δεν φαίνεται να περιορίζεται στο αίτημα για παροχή αυτών των λεπτομερειών μόνο από τον διαγωνιζόμενο. Για παράδειγμα, στην περίπτωση των συνθηκών εργασίας, μπορεί να αρμόζει να ζητηθούν πληροφορίες από τα συνδικαλιστικά σωματεία. Ωστόσο, όποτε η αναθέτουσα αρχή αποκτά πληροφορίες από άλλες πηγές, οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις ζητούν από την αναθέτουσα αρχή να «ελέγξει τη σύνθεση της προσφοράς, σε συνεννόηση με τον διαγωνιζόμενο, λαμβάνοντας υπόψη τα παρασχεθέντα δικαιολογητικά». Οι πρακτικοί κανόνες σχετικά με αυτόν τον έλεγχο από την αναθέτουσα αρχή διέπονται από το εθνικό δίκαιο, ενώ είναι ευνόητο ότι αυτοί οι κανόνες πρέπει να επιτρέπουν στον διαγωνιζόμενο να παρουσιάσει την άποψή του.

Εάν η έρευνα καταλήξει ότι η προσφορά εμφανίζεται ασυνήθιστα χαμηλή, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να την απορρίψει (παρότι οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις δεν επιβάλλουν παρόμοια υποχρέωση). Ωστόσο, σε Κράτη Μέλη που έχουν εγκρίνει νομοθεσία για το σκοπό αυτό, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να είναι υποχρεωμένες να απορρίψουν αυτές τις προσφορές.

⁷⁵ Άρθρο 55, παράγραφος 1, εδάφιο (δ) της Οδηγίας 2004/18/EK και Άρθρο 57, παράγραφος 1, εδάφιο (δ) της Οδηγίας 2004/17/EK.

⁷⁶ Άρθρο 55 της Οδηγίας 2004/18/EK και Άρθρο 57 της Οδηγίας 2004/17/EK.

3. Ενημέρωση απορριφθέντων προσφερόντων

Η αναθέτουσα αρχή πρέπει να παρέχει σχόλια στους προσφέροντες μετά την ανάθεση της σύμβασης. Ο σχολιασμός αυτός μπορεί να είναι μια χρήσιμη ευκαιρία να υπάρξει επαφή με τους απορριφθέντες προσφέροντες

γενικά και ειδικότερα σε σχέση με τις πολιτικές της αναθέτουσας αρχής για τα κοινωνικά ζητήματα. Εάν ο προσφέρων απορρίφθηκε εν μέρει λόγω αδυναμίας τήρησης κοινωνικών κριτηρίων, μπορούν να δοθούν λεπτομερή στοιχεία του τι μπορεί να κάνει ο προσφέρων για να σημειώσει μεγαλύτερη επιτυχία στο μέλλον.

Ανάθεση της σύμβασης: αξιολόγηση προσφορών — ΜΕ ΛΙΓΑ ΛΟΓΙΑ

Θέσπιση κριτηρίων ανάθεσης: όποτε επιλέγεται το κριτήριο της πιο «συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς», μπορούν να ενσωματωθούν συναφή κοινωνικά κριτήρια είτε ως δείκτης αναφοράς για τη σύγκριση κοινωνικά υπεύθυνων προσφορών μεταξύ τους είτε ως μέσο εισαγωγής ενός κοινωνικού στοιχείου και απόδοσης ορισμένης βαρύτητας.

Τα κοινωνικά (καθώς επίσης οικονομικά ή περιβαλλοντικά) κριτήρια ανάθεσης πρέπει:

- να συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης,
- να μην παραχωρούν απεριόριστη ελευθερία επιλογής στην αναθέτουσα αρχή,
- να εκφράζονται ρητά στην προκήρυξη δημόσιων συμβάσεων και τα τεύχη διαγωνισμού,
- να συνάδουν με το δίκαιο της ΕΕ (περιλαμβανομένων των θεμελιωδών αρχών της Συνθήκης ΕΕ): διαφάνεια, ίση μεταχείριση και αποφυγή των διακρίσεων),
- να συμβάλλουν στον προσδιορισμό της προσφοράς με την καλύτερη σχέση ποιότητας/ τιμής για την αναθέτουσα αρχή, και
- να συνάδουν με τους συναφείς κανόνες των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις.

Να εξετάζουν αν η προσφορά είναι «ασυνήθιστα χαμηλή» επειδή ο διαγωνιζόμενος παραβιάζει κοινωνικά πρότυπα.

δ) Εκτέλεση της σύμβασης

Το πρώτο πράγμα που πρέπει να ειπωθεί είναι ότι οι δημόσιες συμβάσεις πρέπει πάντα να εκτελούνται σύμφωνα με όλους τους υποχρεωτικούς κανόνες που βρίσκονται σε ισχύ, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών κανονισμών και των κανονισμών για την υγεία. Επιπλέον, εάν η αναθέτουσα αρχή επιθυμεί ο ανάδοχος να επιτύχει πρόσθετους κοινωνικούς στόχους⁷⁷, μπορεί να χρησιμοποιήσει ρήτρες εκτέλεσης της σύμβασης για το σκοπό αυτό.

Οι ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης παρουσιάζουν τον τρόπο με τον οποίο πρέπει να εκτελεστεί η σύμβαση. Κοινωνικές πτυχές μπορούν να συμπεριληφθούν στις ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης, υπό τον όρο ότι (i) συνδέονται με την εκτέλεση της σύμβασης, (ii) δημοσιεύονται στην προκήρυξη της σύμβασης και (iii) συμμορφώνονται με το κοινοτικό δίκαιο (συμπεριλαμβανομένων των γενικών αρχών της Συνθήκης ΕΕ).

1. Κανόνες που διέπουν τις ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης

Οι ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης είναι υποχρεώσεις οι οποίες πρέπει να γίνουν αποδεκτές από τον επιτυχημένο διαγωνιζόμενο και που σχετίζονται με την εκτέλεση της σύμβασης. Κατά συνέπεια, αρκεί, κατ' αρχήν, να δεσμευθούν οι διαγωνιζόμενοι, όταν υποβάλουν τις προσφορές τους, ότι θα εκπληρώσουν τις προϋποθέσεις αυτές αν τους ανατεθεί η σύμβαση. Οι προσφορές από διαγωνιζόμενους που δεν αποδέχονται τέτοιους όρους δεν θα ήταν σύμφωνες με τη συγγραφή υποχρεώσεων και, συνεπώς, δεν θα ήταν δυνατό να γίνουν δεκτές⁷⁸. Ωστόσο, οι όροι της σύμβασης δεν χρειάζεται να τηρούνται τη στιγμή υποβολής της προσφοράς.

Η καταγραφή των απαιτούμενων κοινωνικών προτύπων στη σύμβαση θα καταστήσει σαφείς τις προσδοκίες της δημόσιας αρχής. Μια ακριβής προσέγγιση στη διάρκεια

των σταδίων σχεδιασμού και δημοπράτησης θα διευκολύνει την παρουσίαση αυτών των προθέσεων με συγκεκριμένους όρους, γεγονός που μπορεί να επηρεάσει τη διαχείριση της εκτέλεσης.

Παρότι οι ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης δεν πρέπει να επηρεάζουν την απόφαση ως προς το ποιος διαγωνιζόμενος θα κερδίσει τη σύμβαση ούτε να αποτελούν συγκαλυμμένες τεχνικές προδιαγραφές, κριτήρια ανάθεσης ή κριτήρια επιλογής, είναι επιτρεπτή η θέσπιση πρόσθετων συμβατικών όρων, οι οποίοι είναι διαφορετικοί από τις προδιαγραφές, τα κριτήρια επιλογής και τα κριτήρια ανάθεσης⁷⁹. Οι όροι αυτοί μπορούν να περιλαμβάνουν κοινωνικούς και περιβαλλοντικούς όρους. Επομένως, εάν η αναθέτουσα αρχή επιθυμεί ο ανάδοχος να επιτύχει κοινωνικούς στόχους, οι οποίοι δεν συνδέονται με τις προδιαγραφές, μπορεί να θέσει πρόσθετους συμβατικούς όρους. Αυτοί συνδέονται μόνο με την εκτέλεση της σύμβασης.

Οι διαγωνιζόμενοι πρέπει να αποδεικνύουν ότι οι προσφορές τους πληρούν τις τεχνικές προδιαγραφές, αλλά η απόδειξη συμμόρφωσης με τις ρήτρες εκτέλεσης της σύμβασης δεν θα πρέπει να ζητείται κατά τη διαδικασία ανάθεσης της σύμβασης.

Επιπλέον, οι ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης πρέπει:

- να συνδέονται με την εκτέλεση της σύμβασης

Αυτό σημαίνει ότι οι ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης πρέπει να συνδέονται με τις εργασίες που είναι απαραίτητες ώστε να παραχθούν τα αγαθά/ να παρασχεθούν οι υπηρεσίες/ να εκτελεστούν τα έργα που δημοπρατούνται. Ένας όρος δεν συνδέεται με την «εκτέλεση» της σύμβασης αν, για παράδειγμα:

- απαιτεί από τον ανάδοχο να προσλάβει καθορισμένο ποσοστό εργαζομένων με ειδικές ανάγκες σε άλλη σύμβαση⁸⁰ ή περιορίζει τον ανάδοχο ως προς αυτά που μπορεί να πράξει σε άλλη σύμβαση,
- απαιτεί από τον ανάδοχο να συνεισφέρει οικονομικά, για παράδειγμα, στην ανοικοδόμηση κέντρου για μειονεκτούντα άτομα,

⁷⁷ δηλαδή στόχοι που υπερβαίνουν αυτούς που θέτει η ισχύουσα υποχρεωτική νομοθεσία και που δεν συνδέονται με τις τεχνικές προδιαγραφές, τα κριτήρια επιλογής ή τα κριτήρια ανάθεσης.

⁷⁸ Η απόφαση του ΔΕΚ της 22ης Ιουνίου 1992 στην υπόθεση C-243/89 (Storebaelt) όρισε ότι μια αναθέτουσα αρχή πρέπει να απορρίπτει τις προσφορές που δεν συνάδουν με τους όρους διαγωνισμού, διότι διαφορετικά θα παραβιάζει την αρχή της ίσης μεταχείρισης των διαγωνιζομένων, η οποία αποτελεί τη βάση των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις.

⁷⁹ Υπόθεση Beentjes, απόφαση του ΔΕΚ στην υπόθεση 31/87.

⁸⁰ Ωστόσο, η απαίτηση να προσλάβει καθορισμένο ποσοστό ατόμων με αναπηρίες για την εκτέλεση της υπόψη σύμβασης (και όχι για άλλη σύμβαση) θα συνδέεται με την εκτέλεση της εν λόγω σύμβασης.

- απαιτεί από τον ανάδοχο μιας σύμβασης έργου να παρέχει υπηρεσίες βρεφονηπιακού σταθμού για τα παιδιά του προσωπικού. Αυτές οι υπηρεσίες δεν συνδέονται με καθήκοντα που είναι απαραίτητα για την εκτέλεση των έργων. Εάν η αναθέτουσα αρχή επιθυμεί να παράσχει τέτοιου είδους υπηρεσίες, τότε θα πρέπει να τις δημοπρατήσει και αυτές.

- να κοινοποιούνται στην προκήρυξη της σύμβασης

Ακόμα και αν θεωρείται ότι οι ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης δεν εμπίπτουν στη διαδικασία για την ανάθεση συμβάσεων, παραμένει η ανάγκη ξεκάθαρης διατύπωσής τους στην πρόσκληση για υποβολή προσφορών. Οι διαγωνιζόμενοι πρέπει να έχουν επίγνωση όλων των υποχρεώσεων που ορίζονται στη σύμβαση και να είναι σε θέση να εκφράσουν αυτό το στοιχείο στις τιμές τους⁸¹. Ο επιλεγόμενος προσφέρων πρέπει να εκπληρώσει τις δεσμεύσεις που αναλαμβάνει στην προσφορά του για την τήρηση των όρων σύμβασης.

- να συμμορφώνονται με το κοινοτικό δίκαιο (συμπεριλαμβανομένων των θεμελιωδών αρχών της Συνθήκης ΕΕ)

Για παράδειγμα, οι όροι σύμβασης δεν πρέπει να δημιουργούν αθέμιτο μειονέκτημα για υποψήφιους εργολήπτες από άλλο κράτος ή, γενικότερα, δεν πρέπει να επιφέρουν άνιση μεταχείριση των πιθανών προσφερόντων. Ωστόσο, είναι εξίσου σημαντικό οι όροι της σύμβασης να συμμορφώνονται γενικά και με το κοινοτικό δίκαιο, συμπεριλαμβανομένου του κοινοτικού κοινωνικού δικαίου.

Τέλος, σε κάθε περίπτωση, οι δημόσιες συμβάσεις πρέπει να εκτελούνται σύμφωνα με όλους τους ισχύοντες κανόνες, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών κανονισμών και των κανονισμών για την εργασία και την υγεία.

2. Παραδείγματα κοινωνικών πτυχών που μπορούν να συμπεριληφθούν στις ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης

Οι αιτιολογικές σκέψεις της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ (με μικρές διαφορές, οι σκέψεις της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ)⁸² δίνουν παραδείγματα των κοινωνικών πτυχών που μπορούν να συμπεριληφθούν στις ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης:

«Μπορούν, μεταξύ άλλων, να έχουν ως αντικείμενο την ενθάρρυνση της επιτόπιας επαγγελματικής κατάρτισης, τη χρησιμοποίηση ατόμων με ιδιαίτερες δυσκολίες ένταξης, την καταπολέμηση της ανεργίας... υποχρεώσεις πρόσληψης μακροχρόνια ανέργων ή ανάληψης δραστηριοτήτων κατάρτισης για τους άνεργους ή τους νέους, ουσιαστικής τήρησης των διατάξεων των θεμελιωδών συμβάσεων της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ)⁸³ ... και πρόσληψης ενός αριθμού ατόμων με ειδικές ανάγκες που υπερβαίνει εκείνον...»

Γενικά, οι ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης είναι το καταλληλότερο στάδιο της διαδικασίας για να συμπεριληφθούν οι κοινωνικές πτυχές σχετικά με την απασχόληση και τις συνθήκες εργασίας των ατόμων που θα απασχοληθούν στην εκτέλεση της σύμβασης⁸⁴.

Η ενσωμάτωση κοινωνικών απαιτήσεων στους όρους και τις προϋποθέσεις της σύμβασης πρέπει να εξισορροπείται με την πιθανότητα, στην πράξη, να παρακολουθείται η συμμόρφωση με αυτές τις απαιτήσεις στη διάρκεια

⁸² 33η αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ και 44η αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ.

⁸³ Οι θεμελιώδεις συμβάσεις της ΔΟΕ που μνημονεύονται στις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις είναι οι οκτώ βασικές Συμβάσεις της ΔΟΕ που έχουν επικυρωθεί από όλα τα Κράτη Μέλη (διαβάστε την υποσημείωση αρ. 11 για περισσότερες λεπτομέρειες).

⁸⁴ Όπως επισημαίνεται στις προηγούμενες ενότητες, οι συνθήκες εργασίας των εργαζομένων που συμμετέχουν στην εκτέλεση της σύμβασης δεν είναι τεχνικές προδιαγραφές ή κριτήρια επιλογής κατά την έννοια των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις. Επιπλέον, δεδομένου ότι αυτές οι κοινωνικές πτυχές δύσκολα συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης, γενικά δεν θα είναι δυνατή η ένταξή τους στα κριτήρια ανάθεσης της σύμβασης (παρά μόνο ως «πρόσθετο κριτήριο» ώστε να φανεί η διαφορά ανάμεσα σε δύο ισότιμες προσφορές, όπως έγινε δεκτό από το ΔΕΚ στην υπόθεση C-225/98 και όπως εξηγείται στην ενότητα «Ανάθεση της σύμβασης».

⁸¹ Άρθρο 26 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ και Άρθρο 38 της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ.

Η ερμηνευτική ανακοίνωση του 2001 της Επιτροπής ορίζει ότι: «Οι αναθέτουσες αρχές διαθέτουν ευρύ φάσμα δυνατοτήτων για τον καθορισμό συμβατικών ρητρών κοινωνικού χαρακτήρα» και απαριθμεί «ορισμένα παραδείγματα πρόσθετων ειδικών ρητρών που θα μπορούσε να επιβάλλει μια αναθέτουσα αρχή στον ανάδοχο της σύμβασης». Αυτές είναι οι εξής:

- Υποχρέωση να προσλάβει ανέργους ή να εφαρμόσει προγράμματα κατάρτισης για την εκτέλεση της σύμβασης,
- Υποχρέωση να εφαρμόσει, στη διάρκεια εκτέλεσης της σύμβασης, μέτρα που να αποσκοπούν στην προώθηση της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών ή του φυλετικού ή εθνικού πλουραλισμού, ή να παρέχουν ίση πρόσβαση σε άτομα με ειδικές ανάγκες,
- Υποχρέωση να τηρεί, στη διάρκεια εκτέλεσης της σύμβασης, θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα (όπως η απαγόρευση της αναγκαστικής και της παιδικής εργασίας) τα οποία εγγυώνται οι θεμελιώδεις συμβάσεις της ΔΟΕ, στην περίπτωση κατά την οποία οι εν λόγω διατάξεις δεν έχουν ήδη ενσωματωθεί στο εθνικό δίκαιο,
- Υποχρέωση να προσλάβει, για την εκτέλεση της σύμβασης, έναν αριθμό ατόμων με ειδικές ανάγκες που υπερβαίνει τον αριθμό που απαιτείται από την εθνική νομοθεσία του Κράτους Μέλους εκτέλεσης της σύμβασης ή του Κράτους Μέλους του αναδόχου της σύμβασης.»

Οι δημόσιες συμβάσεις για έργα και υπηρεσίες, στις οποίες είναι δυνατό να διατυπωθεί ο τρόπος με τον οποίο πρέπει να εκτελεστεί η σύμβαση, παρέχουν την καλύτερη ευκαιρία ώστε μια αναθέτουσα αρχή να λάβει υπόψη κοινωνικές πτυχές στις ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης. Φαίνεται δυσκολότερο να φανταστεί κανείς τη χρήση συμβατικών ρητρών που αναφέρονται στον τρόπο εκτέλεσης για τις συμβάσεις προμηθειών, δεδομένου ότι η επιβολή ρητρών που απαιτούν την προσαρμογή της οργάνωσης, της δομής ή της πολιτικής μιας επιχείρησης η οποία είναι εγκατεστημένη σε άλλο Κράτος Μέλος θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι δημιουργεί διακρίσεις ή ότι αποτελεί αδικαιολόγητο περιορισμό των συναλλαγών.



Άλλα παραδείγματα:

Σουηδία: Οι κατασκευαστικές συμβάσεις που ανατίθενται από τη National Road Administration (Εθνική Οδική Αρχή) περιέχουν μια συνήθη ρήτρα που επιβάλλει την υποχρέωση στους εργολήπτες να συμμορφώνονται με ορισμένους κανόνες (θεμελιώδεις συμβάσεις της ΔΟΕ) κατά την εκτέλεση συμβάσεων στη Σουηδία. Η ίδια ρήτρα απαιτεί από τον ανάδοχο να συμμορφώνεται με ορισμένες απαιτήσεις αναφοράς που έχουν σκοπό να εξακριβώνουν ότι τα αγαθά και προϊόντα που χρησιμοποιούνται στην εκτέλεση της σύμβασης έχουν παραχθεί σε ασφαλές περιβάλλον σύμφωνα με τους κανόνες των προαναφερόμενων συμβάσεων. Τα αγαθά που διαπιστώνεται ότι συγκρούονται με αυτή τη διάταξη πρέπει να αντικαθίστανται με έξοδα του αναδόχου. Ο ανάδοχος πρέπει να εξασφαλίζει ότι οι υπεργολάβοι τηρούν τις ίδιες υποχρεώσεις. Ένα πρόστιμο είναι πληρωτέο για κάθε αθέτηση αυτών των κοινωνικών υποχρεώσεων του αναδόχου.

Ηνωμένο Βασίλειο: Το 2004, ο φορέας Transport for London (TfL) κατάρτισε ένα πενταετές επενδυτικό πρόγραμμα αξίας 10 δισεκατομμυρίων λιρών Αγγλίας για τη χρηματοδότηση κατασκευαστικών έργων μεγάλης κλίμακας στο Λονδίνο, συμπεριλαμβανομένης της επέκτασης της σιδηροδρομικής γραμμής Ανατολικού Λονδίνου. Η ισότητα και η ένταξη θεωρούνταν ότι βρίσκονταν στην καρδιά του προγράμματος αυτού καθώς και απαραίτητα στοιχεία των δημόσιων συμβάσεων. Η αξία του έργου της σιδηροδρομικής γραμμής Ανατολικού Λονδίνου [East London Line Project (ELLP)] ορίστηκε στα 500 εκατομμύρια λίρες Αγγλίας για τις κύριες εργασίες και στα 350 εκατομμύρια λίρες Αγγλίας για το τροχαίο υλικό και το σέρβις συρμών.

Η στρατηγική για το έργο έθεσε το στόχο να χρησιμοποιηθούν οι βελτιωμένες ζεύξεις μεταφορών ώστε να δοθεί ώθηση στην οικονομική αναγέννηση των περιοχών γύρω από την επέκταση, στις οποίες συγκαταλέγονται ορισμένες από τις πιο υποβαθμισμένες περιοχές του Λονδίνου. Σε αυτές οι περιοχές ζουν αρκετές διαφοροποιημένες κοινότητες από πολιτιστική και οικονομική άποψη, οι οποίες αντιμετωπίζουν υψηλά επίπεδα ανεργίας και κοινωνικού αποκλεισμού. Επίσης, είχε εκφραστεί η ανάγκη να καλλιεργηθούν θετικές σχέσεις εντός της κοινότητας στη διάρκεια της κατασκευαστικής φάσης ώστε να ελαχιστοποιηθεί ο αντίκτυπος της κατασκευαστικής δραστηριότητας και να δημιουργηθεί θετικό περιβάλλον για τη λειτουργία του νέου σιδηροδρόμου. Υπό το πρίσμα αυτών των συνθηκών, η ισότητα και η ένταξη προσδιορίστηκαν ως δύο πρωταρχικοί κοινωνικοί στόχοι. Επομένως, η TfL εισήγαγε ένα σύνολο απαιτήσεων που θα έπρεπε να εφαρμόσουν οι προσφέροντες στη διάρκεια εκτέλεσης του έργου: μια πολιτική ισότητας για το έργο, ένα εκπαιδευτικό πρόγραμμα σχετικά με τη διαφορετικότητα για το προσωπικό που θα εργαζόταν στο έργο και ένα σχέδιο διαφορετικότητας προμηθευτών (προκειμένου να διασφαλιστεί ότι διάφοροι προμηθευτές ήταν σε θέση να υποβάλουν προσφορά για τις ευκαιρίες υπεργολαβίας που θα προέκυπταν από το έργο). Αυτές οι απαιτήσεις ενσωματώθηκαν στην πρόσκληση υποβολής προσφορών και στους όρους της σύμβασης.

εκτέλεσης της σύμβασης, προκειμένου να μην προστεθούν επιπλέον απαιτήσεις οι οποίες δεν μπορούν (ή δεν πρόκειται) να παρακολουθούνται με αποτελεσματικό τρόπο. Αυτό συνεπάγεται τη διαχείριση σύμβασης και την παρακολούθηση της συμμόρφωσης.

3. Συμμόρφωση με το εθνικό νομικό πλαίσιο απασχόλησης

Αμφότερες οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις⁸⁵ καθιστούν σαφές ότι «οι νόμοι, οι κανονισμοί και οι συλλογικές συμβάσεις, τόσο σε εθνικό όσο και σε κοινοτικό επίπεδο, που ισχύουν σε θέματα συνθηκών εργασίας και ασφάλειας στην εργασία, εφαρμόζονται κατά την εκτέ-

λεση δημόσιας σύμβασης, υπό την προϋπόθεση ότι οι κανόνες αυτοί, καθώς και η εφαρμογή τους, συμβιβάζονται με το κοινοτικό δίκαιο⁸⁶.»

Ορισμένα παραδείγματα του τρόπου με τον οποίο τα Κράτη Μέλη έχουν προσεγγίσει αυτό το ζήτημα έχουν προκαλέσει συζητήσεις στο εσωτερικό Κρατών Μελών. Ένα παράδειγμα είναι η υπόθεση Ruffert⁸⁷.

Πρέπει να επισημανθεί ότι, μολονότι αυτή η απόφαση εκδόθηκε στο πλαίσιο μιας δημόσιας σύμβασης, δεν έχει επιπτώσεις στις δυνατότητες που παρέχουν οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις να λαμβάνονται υπόψη οι κοινωνικές πτυχές στις δημόσιες συμβάσεις. Διευκρινίζει μόνο ότι οι κοινωνικές πτυχές (στις δημόσιες συμβάσεις)

Παράδειγμα:

Αποσπασμένοι εργαζόμενοι στην ΕΕ: η υπόθεση Ruffert

Ο Νόμος του Niedersachsen (το Κρατίδιο της Κάτω Σαξονίας) σχετικά με την ανάθεση δημόσιων συμβάσεων ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι οι συμβάσεις δημόσιων έργων μπορούν να ανατίθενται μόνο σε εργολήπτες που δεσμεύονται γραπτώς να καταβάλλουν στους υπαλλήλους τους τουλάχιστον την αμοιβή που ορίζει η ισχύουσα (περιφερειακή) συλλογική σύμβαση. Επίσης, ο ανάδοχος πρέπει να δεσμευτεί ότι θα επιβάλλει την ίδια υποχρέωση στους υπεργολάβους και ότι θα ελέγχει ότι συμμορφώνονται με αυτή. Η μη τήρηση αυτής της δέσμευσης ενεργοποίησε την καταβολή συμβατικού προστίμου.

Η νομιμότητα αυτών των διατάξεων αμφισβητήθηκε ενώπιον ενός περιφερειακού γερμανικού δικαστηρίου σε σχέση με την εκτέλεση μιας σύμβασης έργου μεταξύ μιας γερμανικής αναθέτουσας αρχής και της εταιρείας Objekt und Bauregie (O&B) για την ανοικοδόμηση της φυλακής Göttingen-Rosdorf. Η αναθέτουσα αρχή είχε λύσει τη σύμβαση και είχε μηνύσει την O&B με σκοπό την καταβολή συμβατικού προστίμου, επειδή διαπιστώθηκε ότι ο Πολωνός υπεργολάβος της O&B πλήρωνε τους εργάτες του που απασχολούνταν στο εργοτάξιο στη Γερμανία μόνο το 46,57% του ελάχιστου ημερομίσθιου που όριζε η ισχύουσα συλλογική σύμβαση.

Επειδή είχε αμφιβολίες για τη νομιμότητα της διάταξης που καθόριζε το συμβατικό πρόστιμο, το γερμανικό περιφερειακό δικαστήριο παρέπεμψε το ζήτημα στο ΔΕΚ για να εκδώσει προκαταρκτική απόφαση σχετικά με την ερμηνεία πτυχών του κοινοτικού δικαίου που συνδέονταν με την υπόθεση αυτή.

Το ΔΕΚ αποφάσισε ότι η συλλογική σύμβαση δεν είχε κηρυχθεί καθολικά εφαρμοστέα (παρότι η Γερμανία είχε ένα σύστημα για να κηρύσσει την καθολική εφαρμογή συλλογικών συμβάσεων) και ότι κάλυπτε μόνο ένα μέρος του κατασκευαστικού τομέα, εφόσον ο αντίστοιχος νόμος που καθιστούσε δεσμευτική τη συλλογική σύμβαση για τις «Κατασκευές και τα δημόσια έργα» ίσχυε μόνο για δημόσιες και όχι για ιδιωτικές συμβάσεις. Επομένως, το ελάχιστο ημερομίσθιο που προβλεπόταν από τη συλλογική σύμβαση για τις «Κατασκευές και τα δημόσια έργα» δεν καθοριζόταν σύμφωνα με κάποια από τις διαδικασίες που τίθενται στο Άρθρο 3 της Οδηγίας 96/71/ΕΚ σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων («**Οδηγία σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων**»)*.

Συμπερασματικά, η απόφαση του Δικαστηρίου για την υπόθεση Ruffert έκρινε ότι οι εν λόγω διατάξεις ήταν ασύμβατες με την Οδηγία σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων.

* Οδηγία 96/71/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 1996 σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών.

⁸⁵ 34η αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ και 45η αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ.

⁸⁶ Ένα παράδειγμα αυτής της συμμόρφωσης με το κοινοτικό δίκαιο είναι η ανάγκη τήρησης των απαιτήσεων της Οδηγίας 96/71/ΕΚ, σχετικά με την απόσπαση των εργαζομένων σε δημόσιες συμβάσεις που συνεπάγονται διασυνοριακές συνθήκες, όπου οι εργαζόμενοι από ένα Κράτος Μέλος παρέχουν υπηρεσίες σε άλλο Κράτος Μέλος με σκοπό την εκτέλεση δημόσιας σύμβασης.

⁸⁷ Απόφαση του ΔΕΚ στην υπόθεση C-346/06 (Dirk Ruffert κατά Land Niedersachsen).

σχετικά με τους αποσπασμένους εργαζομένους πρέπει επίσης να συνάδουν με το κοινοτικό δίκαιο, ιδίως την οδηγία σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων⁸⁸.

Οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις προβλέπουν ότι οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να ασχοληθούν με την προστασία της εργασίας στη διαδικασία δημοπράτησης με δύο συγκεκριμένους τρόπους:

Πρώτον, οι αναθέτουσες αρχές μπορεί να αναφέρουν στη συγγραφή υποχρεώσεων τον φορέα από τον οποίο οι διαγωνιζόμενοι μπορούν να λαμβάνουν πληροφορίες για τις υποχρεώσεις σχετικά με την προστασία και τις συνθήκες εργασίας που ισχύουν στο Κράτος Μέλος, στην περιφέρεια ή στον τόπο όπου πρόκειται να εκτελεστούν τα έργα ή να παρασχεθούν οι υπηρεσίες⁸⁹.

Δεύτερον, η αναθέτουσα αρχή που παρέχει αυτές τις πληροφορίες πρέπει να ζητά από τους διαγωνιζόμενους να αναφέρουν ότι έλαβαν υπόψη, κατά την κατάρτιση της προσφοράς τους, τις υποχρεώσεις σχετικά με τις διατάξεις περί προστασίας⁹⁰ και των συνθηκών εργασίας που ισχύουν στον τόπο όπου πρόκειται να εκτελεστούν τα έργα ή να παρασχεθούν οι υπηρεσίες⁹¹. Σκοπός είναι να ξεπεραστεί ο φόβος ότι οι ανάδοχοι μπορεί να επιδιώξουν να μειώσουν τα επίπεδα προστασίας της εργασίας προκειμένου να καταφέρουν να υποβάλουν χαμηλότερη προσφορά.

4. Διαχείριση της αλυσίδας εφοδιασμού

Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν επίσης να συμπεριλάβουν στις ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης κοινωνικές πτυχές για τους υπεργολάβους σχετικά, για παράδειγμα, με την απαγόρευση της παιδικής και της αναγκαστικής εργασίας, τις απαιτήσεις για την υγεία και την ασφάλεια, τις υποχρεώσεις ελάχιστου ημερομίσθιου, τις απαιτήσεις κοινωνικής ασφάλισης και, γενικότερα, τα πρότυπα αξιοπρεπούς εργασίας. Επίσης, ορισμένες αναθέτουσες αρχές έχουν αρχίσει να περιλαμβάνουν ρήτρες που απαι-



Παράδειγμα:

Ville de Paris: Το γραφείο ιματισμού του δημοτικού συμβουλίου του Παρισιού πρέπει να παρέχει ιματισμό για τους 29.000 υπαλλήλους του. Αυτό το γραφείο διαχειρίζεται 300.000 είδη ενδυμασίας και 300 παραγγελίες ετησίως. Έχει ενσωματώσει κοινωνικές και περιβαλλοντικές πτυχές στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων που εφαρμόζει. Σύμφωνα με τις κοινωνικές δεσμεύσεις του, το δημοτικό συμβούλιο του Παρισιού ζητά από τους προμηθευτές του να υπογράψουν μια δήλωση όπου δεσμεύονται να τηρούν ορισμένα θεμελιώδη δικαιώματα στην εργασία (τα οποία περιλαμβάνουν ρητή αναφορά στην ελάχιστη ηλικία των εργαζομένων), όπως αυτά που έχει θέσει η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας στη διάρκεια εκτέλεσης της σύμβασης. Το δημοτικό συμβούλιο του Παρισιού ζητά επίσης από τους προμηθευτές του να υφίστανται ελέγχους από έναν ανεξάρτητο φορέα που ορίζεται από το δημοτικό συμβούλιο και να εφαρμόζουν όσες συστάσεις διατυπώνονται ως επακόλουθο των εν λόγω ελέγχων.

τούν από τους υπεργολάβους να συμμορφώνονται με τις απαγορεύσεις για την παιδική και την αναγκαστική εργασία, στις περιπτώσεις που η αλυσίδα εφοδιασμού ενδεχομένως συνεπάγεται την παραγωγή ή την επεξεργασία όπου εμφανίζονται αυτά τα προβλήματα.

Αυτό έχει ιδιαίτερες επιπτώσεις για τις συναλλαγές εντός της ΕΕ και με χώρες εκτός αυτής. Για παράδειγμα, οι αρχές δημόσιων προμηθειών ανησυχούν όλο και περισσότερο για τη νομιμότητα και τη βιωσιμότητα της ξυλείας, ιδίως

⁸⁸ Οδηγία 96/71/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 1996 σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών.

⁸⁹ Άρθρο 27, παράγραφος 1 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ.

⁹⁰ Περιλαμβάνεται η υποχρέωση αυτές οι διατάξεις να συμμορφώνονται με το σύνολο του συναφούς κοινοτικού δικαίου.

⁹¹ Άρθρο 27, παράγραφος 2 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ.

όταν εισάγεται από τρίτες χώρες που αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες δυσκολίες στον τομέα αυτό. Αναγνωρίζεται όλο και περισσότερο ότι η νόμιμη και βιώσιμη δασοκομία δεν περιλαμβάνει μόνο οικονομικά και περιβαλλοντικά κριτήρια, αλλά επίσης κοινωνικά κριτήρια (όπως οι αξιοπρεπείς μισθοί και συνθήκες εργασίας, υγείας και ασφάλειας, καθώς και ο σεβασμός για την κατοχή ιδιοκτησίας και τα δικαιώματα χρήσης τοπικών και γηγενών κοινοτήτων).

Όταν αυτές οι απαιτήσεις επιβάλλονται επίσης σε υπεργολάβους, οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να ζητούν από τον κύριο ανάδοχο αποδεικτικά συμμόρφωσης, είτε μέσω παραπομπής σε συγκεκριμένα προγράμματα πιστοποίησης (όποτε υπάρχουν αυτά τα προγράμματα) είτε με κάποιο άλλο αξιόπιστο μέσο⁹².

Για παράδειγμα, στον τομέα της δασοκομίας, έχουν αναπτυχθεί αρκετά προγράμματα πιστοποίησης για την παροχή ανεξάρτητης επαλήθευσης ότι μια πηγή ξυλείας πληροί ένα συγκεκριμένο πρότυπο βιωσιμότητας (περιλαμβανομένων περιβαλλοντικών και κοινωνικών κριτηρίων). Εντούτοις, αυτά τα προγράμματα δεν πρέπει να θεωρούνται το αποκλειστικό μέσο απόδειξης για βιώσιμη ξυλεία δεδομένου ότι πρέπει να γίνονται αποδεκτές και άλλες ισοδύναμες μορφές απόδειξης.

5. Διαχείριση σύμβασης και παρακολούθηση συμμόρφωσης

Το σύστημα διαχείρισης της εκτέλεσης θα θέτει τους όρους για την εκτίμηση της εκτέλεσης και για την ανάληψη μέτρων. Αυτό θα μπορούσε να σημαίνει ότι οι ανάδοχοι ανταμείβονται για την καλή εκτέλεση, ότι αντιμετωπίζεται η υποδεέστερη εκτέλεση ή αναπτύσσεται η συνεργασία για την ενίσχυση των υλοποιούμενων αποτελεσμάτων. Οι βασικοί δείκτες απόδοσης μεταφράζουν τους σκοπούς σε μετρήσιμους στόχους και ορίζουν αυτά που αποτελούν αποδεκτό επίπεδο εκτέλεσης. Οι μηχανισμοί παρακολούθησης πρέπει να εξασφαλίζουν ότι τα σωστά στοιχεία για την εκτέλεση συλλέγονται και αναλύ-

ονται αποτελεσματικά. Οι όροι πληρωμής (που πρέπει να προσδιορίζονται στη σύμβαση) παρέχουν τη βάση για να εξασφαλιστεί ότι ο ανάδοχος τηρεί το απαιτούμενο πρότυπο κατά την εκτέλεση της σύμβασης. Μπορούν να αποτελέσουν οικονομικά αντικίνητρα για πλημμελή εκτέλεση και κίνητρα για την υπέρβαση βασικών στόχων. Αυτοί οι οικονομικοί όροι πρέπει να έχουν δημοσιευτεί στην προκήρυξη της σύμβασης.

Παράδειγμα:

Ηνωμένο Βασίλειο: Για να βελτιωθούν οι υπηρεσίες τροφοδοσίας νοσοκομείου για την Αρχή Υπηρεσιών Υγείας της Βόρειας Ιρλανδίας (Northern Ireland Health Authority), η συμβαλλόμενη εταιρεία τροφοδοσίας διεξάγει ετήσια έρευνα ικανοποίησης των ασθενών και αναλύει τα δεδομένα ανά ηλικία, εθνοτική καταγωγή και φύλο. Επίσης, η εν λόγω Αρχή έχει ξεκινήσει την αξιολόγηση της ποιότητας των γευμάτων μετά από αναφορές του τύπου για κακή διατροφή στους θαλάμους γηριατρικής. Τα συνδυασμένα αποδεικτικά στοιχεία επέφεραν συμβατικές παραλλαγές ώστε να βελτιωθεί η εξυπηρέτηση στο θάλαμο γηριατρικής συμβάλλοντας στην τροφοδοσία των ασθενών.

Η ώθηση για τη βελτίωση των υπηρεσιών θα μπορούσε να προέλθει από τα αποτελέσματα χαμηλών βασικών δεικτών απόδοσης ή από την αίσθηση ότι, ενώ οι στόχοι επιτυγχάνονται, υπάρχουν περιθώρια περαιτέρω βελτίωσης. Είτε με τον ένα είτε με τον άλλο τρόπο, ο ανάδοχος και ο πελάτης πρέπει να κατανοήσουν τα στοιχεία που δημιουργούν τα τρέχοντα επίπεδα απόδοσης και να συμ-

Παράδειγμα:

Γαλλία: Δημόσια θεσμικά όργανα που είναι υπεύθυνα για την κοινωνική ένταξη έχουν διαδραματίσει καίριο ρόλο στην εφαρμογή των κοινωνικών ρητρών στις δημόσιες συμβάσεις, για παράδειγμα παρέχοντας συντονιστές που βοηθούν τους επιτυχημένους προσφέροντες να διαχειριστούν το εργατικό δυναμικό που συμμετέχει στο στάδιο ένταξης, και μπορούν επίσης να ενεργούν ως υπεύθυνοι πιστοποίησης της κοινωνικής συμμόρφωσης. Για παράδειγμα, η περιοχή *Agglomération de Rouen* χρησιμοποίησε χρήματα από το Κοινωνικό Ταμείο της ΕΕ για να συγχρηματοδοτήσει την πρόσληψη διευθυντή έργου που θα ήταν υπεύθυνος για την εφαρμογή των ρητρών κοινωνικής ένταξης στις διάφορες δημόσιες συμβάσεις προμηθειών που συνάπτονται. Ο Δήμος της Arles επέλεξε να προσλάβει ειδικό νομικό σύμβουλο για να καταρτίσει και να διαχειριστεί τα έγγραφα συμβάσεων που περιέχουν κοινωνικές ρήτρες.

⁹² Οι αναθέτουσες αρχές πρέπει πάντοτε να επιτρέπουν στους εργολήπτες να υποβάλλουν εναλλακτικά αποδεικτικά μέσα (όπως πιστοποιητικά που έχουν εκδοθεί από δημόσια αρχή ή από τρίτα μέρη, ελεγκτικές εκθέσεις τρίτων μερών, αντίγραφα των συμβάσεων εργασίας, αντίγραφα όλων των συναφών εγγράφων, αποδείξεις των επισκέψεων παρακολούθησης, κ.λπ.). Ωστόσο, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να ζητήσει πρόσθετες αποδείξεις αν τα αρχικά στοιχεία που υπέβαλε ο εργολήπτης φαίνονται (στις περιστάσεις της υπόθεσης) ανεπαρκή ή αναξιόπιστα.

φωνήσουν στους τρόπους βελτίωσης των αποτελεσμάτων. Η συστηματική αδυναμία του αναδόχου θα πρέπει να οδηγεί τις αρχές να επικαλεστούν την αθέτηση συμβατικών όρων, παρότι τα μέτρα που θα ληφθούν πρέπει να είναι εύλογα. Ομοίως, η ανάλυση μπορεί να επιφέρει συμβατικές παραλλαγές, επανασχεδιασμό της υπηρεσίας ή καινοτομίες.

Μια «κουλτούρα συμπράξεων» θα στηρίζει τη διαχείριση συμβάσεων. Οι πελάτες και οι ανάδοχοι μπορούν να δια-

χειρίζονται κινδύνους και να επιτυγχάνουν τα καλύτερα αποτελέσματα μόνο με τη βοήθεια ευρηματικής και συστηματικής ομαδικής εργασίας. Γενικά, οι καλύτεροι άριστοι ανταποκρίνονται καλά σε αυτές τις σχέσεις, αναλαμβάνοντας εκουσίως πρόσθετες δεσμεύσεις όπως: προγράμματα βασικών δεξιοτήτων, περιβαλλοντικές καινοτομίες ή στήριξη μικρών εταιρειών στο πλαίσιο όλης της αλυσίδας εφοδιασμού τους.

Όροι σύμβασης, διαχείριση σύμβασης και παρακολούθηση σύμβασης — ΜΕ ΛΙΓΑ ΛΟΓΙΑ

Γενικά, οι ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης είναι το καταλληλότερο στάδιο της διαδικασίας για να συμπεριληφθούν οι κοινωνικές πτυχές σχετικά με την απασχόληση και τις συνθήκες εργασίας των ατόμων που θα απασχοληθούν στην εκτέλεση της σύμβασης.

Εξασφάλιση ότι οι ρήτρες εκτέλεσης σύμβασης:

- συνδέονται με την εκτέλεση της σύμβασης,
- είναι συνεπείς με την επίτευξη της καλύτερης σχέσης ποιότητας/ τιμής,
- περιλαμβάνονται στα συμβατικά τεύχη, και
- συμμορφώνονται με το κοινοτικό δίκαιο (συμπεριλαμβανομένων των θεμελιωδών αρχών της Συνθήκης ΕΕ).

Διασφάλιση ότι η συμμόρφωση με τους όρους της σύμβασης μπορεί να παρακολουθείται αποτελεσματικά.

Συνεργασία με τον προμηθευτή για τη διαχείριση της εκτέλεσης και μεγιστοποίηση της επίτευξης στόχων και της συμμόρφωσης με τους όρους της σύμβασης.

Τήρηση κατάλληλων αρχείων για την απόδοση προμηθευτών, εργοληπτών και παρόχων υπηρεσιών.

Χρήση ρητρών απόκλισης για να σχεδιαστούν οι αλλαγές που ενδεχομένως θα πρέπει να γίνουν στη σύμβαση με την πάροδο του χρόνου, υπό την προϋπόθεση ότι συνάδουν με τις διατάξεις των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις και με την αρχή της διαφάνειας.

Συνεργασία με προμηθευτές για διαρκή βελτίωση - σε εκούσια βάση - και, γενικότερα, ενημέρωση για τις εξελίξεις στην αγορά. Ειδικότερα, συνεργασία με τους προμηθευτές για να καταστεί πιο εύκολη η συμμόρφωση με τις αρχές της αξιοπρεπούς εργασίας και της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης στο πλαίσιο όλης της αλυσίδας εφοδιασμού.

Κοινωνικές αγορές – Οδηγός για τη συνεκτιμηση κοινωνικών πτυχών στις δημόσιες συμβάσεις

Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

2011 — 49 σ. — 21 x 29,7 cm

ISBN 978-92-79-18389-8

doi:10.2767/17652

Οι δημόσιες συμβάσεις αποτελούν περίπου το 17% του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος της ΕΕ. Συνεπώς, η μόχλευσή τους σε τομείς όπως η κοινωνική πολιτική είναι σημαντική. Με τον Οδηγό για τις δυνατότητες ενσωμάτωσης κοινωνικών ζητημάτων στις δημόσιες συμβάσεις, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σκοπεύει να επωφεληθεί από αυτό (α) ευαισθητοποιώντας τις αναθέτουσες αρχές σχετικά με τα πλεονεκτήματα της επιλογής αγαθών και υπηρεσιών που επιτυγχάνουν καλά κοινωνικά αποτελέσματα, και (β) εξηγώντας τις ευκαιρίες που παρέχει το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο της ΕΕ για τις δυνατότητες ενσωμάτωσης κοινωνικών ζητημάτων στις δημόσιες συμβάσεις. Ο Οδηγός καθορίζει τις δημόσιες συμβάσεις με κοινωνική υπευθυνότητα πριν εξηγήσει τα πλεονεκτήματά τους. Εξετάζει τις δημόσιες συμβάσεις με κοινωνική υπευθυνότητα αναφορικά με το κοινωνικό μοντέλο της ΕΕ και τη νομική και πολιτική προσέγγιση στο θέμα από την Ένωση. Επίσης, ο Οδηγός διαμορφώνει μια στρατηγική δημοσίων συμβάσεων με κοινωνική υπευθυνότητα και εξηγεί τον τρόπο αναγνώρισης των αναγκών και του σχεδιασμού των διαδικασιών συμβάσεων. Περαιτέρω, ο Οδηγός εξηγεί, από νομικής πλευράς, πώς θα μπορούσαν να αντιμετωπιστούν τα κοινωνικά ζητήματα στα διάφορα στάδια της διαδικασίας συμβάσεων (από τον καθορισμό των τεχνικών προδιαγραφών και των κριτηρίων επιλογής έως την κατακύρωση των συμβάσεων και την παρακολούθηση των επακόλουθων επιδόσεων). Παρέχονται εθνικά παραδείγματα για να εξηγηθούν τα διάφορα στάδια της διαδικασίας.

Η έκδοση αυτή διατίθεται σε ηλεκτρονική μορφή σε όλες τις επίσημες γλώσσες της ΕΕ.

ΠΩΣ ΘΑ ΠΡΟΜΗΘΕΥΤΕΙΤΕ ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕ

Δωρεάν εκδόσεις:

- από το EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- από τα γραφεία εκπροσώπησης ή τις αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στοιχεία επικοινωνίας θα βρείτε στο διαδίκτυο (<http://ec.europa.eu>) ή θα τα ζητήσετε με φαξ στον αριθμό +352 2929-42758.

Εκδόσεις επί πληρωμή:

- από το EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Συνδρομές επί πληρωμή (π.χ. ετήσιες σειρές της Επίσημης Εφημερίδας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συλλογές της νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης):

- μέσω των εμπορικών αντιπροσώπων της Υπηρεσίας Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (http://publications.europa.eu/others/agents/index_el.htm).

Σας ενδιαφέρουν οι **εκδόσεις** της Γενικής Διεύθυνσης Απασχόλησης,
Κοινωνικών Υποθέσεων και Ισότητας Ευκαιριών;

Αν ναι, μπορείτε να τις μεταφορτώσετε ή να εγγραφείτε για δωρεάν συνδρομή:
<http://ec.europa.eu/social/publications>

Μπορείτε επίσης να εγγραφείτε δωρεάν στο ηλεκτρονικό πληροφοριακό
δελτίο *Social Europe* της Ευρωπαϊκής Επιτροπής:
<http://ec.europa.eu/social/e-newsletter>

<http://ec.europa.eu/social>



www.facebook.com/socialeurope



■ Υπηρεσία Εκδόσεων

ISBN 978-92-79-18389-8



9 789279 183898