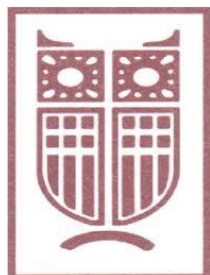


ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ
ΕΠΙΣΤΗΜΗ
«ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΗΜΗ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟ ΜΑΝΑΤΖΜΕΝΤ»

«Μεταρρυθμίσεις στις Δημόσιες Συμβάσεις»

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Κυριάκος Λυράκος (Α.Μ. 7118Μ025)

Επιβλέπουσα Καθηγήτρια: Επίκουρη Καθηγήτρια Ευαγγελία Μπάλτα

Αθήνα, 2019

Τριμελής Επιτροπή

Ευαγγελία Μπάλα, Επίκουρη Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου (επιβλέπουσα)

Ευριδίκη Μπέσιλα – Βήκα, Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου

Βασίλειος Κέφης, Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Εισαγωγή	6
ΜΕΡΟΣ Α΄ : Ευρωπαϊκό και Εθνικό Νομοθετικό Πλαίσιο Δημοσίων Συμβάσεων	9
Κεφάλαιο 1 : Ευρωπαϊκό Νομοθετικό Πλαίσιο Δημοσίων Συμβάσεων	9
1.1 Διεθνείς και Ευρωπαϊκές εξελίξεις στον τομέα.....	9
1.2 Ευρωπαϊκό Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων.....	11
1.3 Νέα Κοινοτική Οδηγία για τις Δημόσιες Συμβάσεις.....	13
1.3.1 Πρόβλεψη Νέων Διαδικασιών και Τεχνικών.....	14
1.3.2 Προκαταρκτικές Διαβουλεύσεις με την Αγορά – Προηγούμενη Εμπλοκή Υποψηφίων	16
1.3.3 Λόγοι Αποκλεισμού στις Διαδικασίες Ανάθεσης.....	17
1.3.4 Σύνοψη.....	19
Κεφάλαιο 2: Εθνικό Νομοθετικό Πλαίσιο Δημοσίων Συμβάσεων – Καινοτομίες του νέου νόμου 4412/2016.....	20
2.1 Ενοποίηση του θεσμικού πλαισίου	21
2.2 Ανεξάρτητο όργανο εξέτασης διοικητικών προσφυγών στο στάδιο ανάθεσης της σύμβασης	21
2.3 Απλοποίηση και Εκσυγχρονισμός των διαδικασιών ανάθεσης	23
2.4 Ηλεκτρονικές Δημόσιες Συμβάσεις	24
2.5 Διαφάνεια – Καταπολέμηση Διαφθοράς.....	24
2.6 Επαγγελματοποίηση – Πιστοποίηση Στελεχών Δημοσίων Συμβάσεων	25
Κεφάλαιο 3 : Ανάθεση – Εκτέλεση Δημόσιας Σύμβασης	26
3.1 Χρηματικά όρια – Κοινοτικά Κατώφλια.....	26
3.2 Επιλογή Διαδικασίας	28
3.3 Διακήρυξη	30
3.3.1 Μη ύπαρξη λόγων αποκλεισμού του οικονομικού φορέα.....	30
3.3.2 Κριτήρια Ποιοτικής Επιλογής	32
3.3.3 Φυσικό αντικείμενο της σύμβασης – Τεχνικές Προδιαγραφές	34
3.3.4 Κριτήρια Ανάθεσης	35
3.3.5 Διάρκεια της σύμβασης – Τρόπος Πληρωμής.....	37
3.3.6 Εγγυήσεις	37
3.4 Δημοσίευση της Διακήρυξης – Προθεσμίες Υποβολής Προσφορών	38
3.5 Αποσφράγιση Προσφορών – Απόφαση Προσωρινής Ανάθεσης.....	39

3.6 Οριστική Κατακύρωση – Υπογραφή Σύμβασης	42
3.7 Έννομη Προστασία στο στάδιο της ανάθεσης	44
3.8 Εκτέλεση της Σύμβασης – Πληρωμή	47
3.9 Συνήθεις Πλημμέλειες	48
3.10 Το φαινόμενο της διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις	50
ΜΕΡΟΣ Β΄ : Μεταρρυθμίσεις στον τομέα των Δημοσίων Συμβάσεων	52
Κεφάλαιο 1 : Προϊσχύουσα κατάσταση στον τομέα – Προγράμματα Μνημονίων.....	52
1.1 Συνταγματικές Προβλέψεις	52
1.1.1 Προληπτικός Έλεγχος από το Ελεγκτικό Συνέδριο	53
1.1.2 “Βασικός Μέτοχος” σε εταιρεία Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης	55
1.2 Διαπιστωμένες αδυναμίες στο χώρο των Δημοσίων Συμβάσεων	57
1.3 Προβλέψεις στα Προγράμματα των Μνημονίων για τις Δημόσιες Συμβάσεις	59
1.3.1 Πρώτο Πρόγραμμα	60
1.3.2 Δεύτερο Πρόγραμμα.....	61
1.3.3 Τρίτο Πρόγραμμα	61
1.4 Συναφείς Εκθέσεις του ΟΟΣΑ.....	62
Κεφάλαιο 2 : Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ) – Πενταετής Εθνική Στρατηγική	64
2.1 Σύσταση της ΕΑΑΔΗΣΥ	64
2.2 Αρμοδιότητες της ΕΑΑΔΗΣΥ	65
2.3 Εσωτερική Οργάνωση και Λειτουργία – Στελέχωση της ΕΑΑΔΗΣΥ	68
2.4 Η Πενταετής Εθνική Στρατηγική για τις Δημόσιες Συμβάσεις (2016 – 2020)	70
5.4.1 Αποτελεσματική εφαρμογή κανόνων δικαίου – Απλοποίηση θεσμικού πλαισίου	72
5.4.2 Εκσυγχρονισμός της λειτουργίας του συστήματος Δημοσίων Συμβάσεων	72
5.4.2.1 Ανάπτυξη νέων τεχνικών ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων.....	73
5.4.2.2 Ανάπτυξη εργαλείων ΤΠΕ για τη διαχείριση δημοσίων συμβάσεων	74
5.4.3 Υποστήριξη πολιτικών «Ευρώπη 2020» - Ενίσχυση του ανταγωνισμού και οικονομική σύγκλιση	74
5.4.3.1 Έξυπνη Ανάπτυξη - Προώθηση της καινοτομίας μέσω των δημοσίων συμβάσεων	75
5.4.3.2 Βιώσιμη Ανάπτυξη - “Πράσινες” δημόσιες συμβάσεις	75
5.4.3.3 Βιώσιμη ανάπτυξη - Βελτίωση επιχειρηματικού περιβάλλοντος ΜΜΕ	77

5.4.3.4 Οικονομική ανάπτυξη χωρίς περιορισμούς - Κοινωνική ενσωμάτωση και συμβάσεις κοινωνικής αναφοράς	78
5.4.4 Ανάπτυξη Αρχών Καλής Διακυβέρνησης	80
5.4.4.1 Ενίσχυση διαφάνειας και συμμετοχής	80
5.4.4.2 Ορθή διαχείριση συστήματος δημοσίων συμβάσεων	81
5.4.4.3 Ακεραιότητα κατά τον προγραμματισμό, την ανάθεση και την εκτέλεση των δημοσίων συμβάσεων	81
2.5 Υλοποίηση της Εθνικής Στρατηγικής Δημοσίων Συμβάσεων.....	82
2.6 Πεπραγμένα ΕΑΑΔΗΣΥ	83
Κεφάλαιο 3: Ηλεκτρονικές Δημόσιες Συμβάσεις.....	88
3.1 Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (ΚΗΜΔΗΣ)	89
3.2 Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ)	90
3.2.1 Ψηφιακές Υπογραφές – Ψηφιακά Πιστοποιητικά.....	91
3.2.2 Νέες Τεχνικές – Ηλεκτρονικά Εργαλεία Προμηθειών.....	93
3.2.3 Υποστήριξη Χρηστών ΕΣΗΔΗΣ	94
3.3 Η Εθνική Βάση Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΒΔ) ΤΗΣ ΕΑΑΔΗΣΥ	95
3.4 Μητρώο Πιστοποιημένων Υπαλλήλων Δημοσίων Συμβάσεων	97
3.5 Εξελίξεις στις Ηλεκτρονικές Δημόσιες Συμβάσεις.....	98
Κεφάλαιο 4: Η Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ).....	103
4.1 Σύσταση – Οργάνωση – Λειτουργία της ΑΕΠΠ	104
4.2 Πεπραγμένα της ΑΕΠΠ.....	106
4.3 Κριτική Αποτίμηση.....	108
Σύνοψη - Συμπεράσματα.....	110
Βιβλιογραφία	115
Διαδικτυακοί τόποι	117
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι : Συνήθεις αιτίες πλημμελειών ή ανασφάλειας δικαίου στο στάδιο ανάθεσης της σύμβασης	118
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ : Σχέδιο δράσης της Εθνικής Στρατηγικής δημοσίων συμβάσεων	121
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ : Επικαιροποιημένη Έκδοση του εγκεκριμένου Σχεδίου Δράσης της Εθνικής Στρατηγικής δημοσίων συμβάσεων.....	122
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙV : Οπτικοποίηση δεδομένων ηλεκτρονικών δημοσίων συμβάσεων	147

Εισαγωγή

Οι δημόσιες συμβάσεις αφορούν στη συμμετοχή της Διοίκησης στις συναλλαγές και εν γένει στην ιδιωτική οικονομία, αποτελούν δηλαδή λειτουργία της συναλλακτικής διοίκησης. Το Κράτος, οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τα Νομικά Πρόσωπα ή Οργανισμοί προκειμένου να καλύψουν, αρχικά, τις λειτουργικές τους ανάγκες, αλλά και να εξυπηρετήσουν, στη συνέχεια, την επιδίωξη των σκοπών τους χάριν του δημοσίου συμφέροντος, συνομολογούν συμβάσεις εκτέλεσης έργων, προμηθειών αγαθών ή παροχής υπηρεσιών με οικονομικούς φορείς της αγοράς.

Εναρμονισμένη η εθνική νομοθεσία με τις διατάξεις των Οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις ορίζει στο άρθρ. 2 παρ. 1 στοιχ. 1 περ. 5 του ν.4412/2016 "Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (Προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)" (ΦΕΚ Α'147/8-8-2016) ότι ως "δημόσιες συμβάσεις" και ως "συμβάσεις έργων, υπηρεσιών και προμηθειών" νοούνται οι συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας οι οποίες συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μίας ή ενός ή περισσότερων Αναθετουσών Αρχών/Αναθετόντων Φορέων, αντίστοιχα, και έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών¹. Ως "συμβάσεις έργων" νοούνται οι συμβάσεις που έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση ή συγχρόνως τη μελέτη και την εκτέλεση ενός συνόλου οικοδομικών εργασιών ή εργασιών μηχανικού και αφορούν μία από τις δραστηριότητες που αναφέρονται στο Παράρτημα ΙΙ του Προσαρτήματος Α' και στο Παράρτημα Ι του Προσαρτήματος Β' του ν.4412/16. Ως "συμβάσεις προμηθειών" νοούνται οι συμβάσεις που έχουν ως αντικείμενο την αγορά, τη χρηματοδοτική μίσθωση, τη μίσθωση ή τη μίσθωση-πώληση, με ή χωρίς δικαίωμα αγοράς, προϊόντων. Ως "συμβάσεις υπηρεσιών" νοούνται: α) οι "δημόσιες συμβάσεις εκπόνησης μελετών και παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών", που αφορούν κυρίως δημόσια έργα και περιβαλλοντικές μελέτες, και β) οι "δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών", που αφορούν όλες τις άλλες περιπτώσεις παροχής υπηρεσίας για την εξυπηρέτηση λειτουργικών αναγκών ενός δημοσίου φορέα. Εξάλλου, στην περίπτωση μεικτών συμβάσεων που αποτελούνται εν μέρει από υπηρεσίες και εν μέρει από

¹ Δημόσιες συμβάσεις είναι και οι ομοιογενείς, δηλαδή εκείνες που συνομολογούνται μεταξύ διαφόρων φορέων δημόσιας διοίκησης, όπως λ.χ. μεταξύ δύο δήμων για την από κοινού εκτέλεση ενός έργου (κατασκευή ενός σχολείου ή μιας οδού κλπ.) ή δημοσίου φορέα με Ανώτατο Εκπαιδευτικό Ίδρυμα για την παροχή ερευνητικού έργου, κλπ. Στο Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Β' Έκδοση, 2017, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 41.

προμήθειες, το κύριο αντικείμενο καθορίζεται, σύμφωνα με το ποιά από τις εκτιμώμενες αξίες των αντίστοιχων υπηρεσιών ή προμηθειών είναι η υψηλότερη².

Κάθε χρόνο, περισσότερες από διακοσίες πενήντα χιλιάδες (250.000) Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.) δαπανούν περίπου το 14% του ΑΕΠ της (περίπου δυο (2) τρισεκατομμύρια ευρώ το χρόνο) για αγορές προμηθειών, υπηρεσιών ή κατασκευή δημοσίων έργων. Σε πολλούς τομείς όπως η ενέργεια, οι μεταφορές, η διαχείριση αποβλήτων, η παροχή υπηρεσιών κοινωνικής προστασίας και φροντίδας της υγείας ή παροχή υπηρεσιών εκπαίδευσης, οι δημόσιοι φορείς αποτελούν τους βασικότερους χρηματοδότες στην αγορά τους. Βελτιώνοντας το σύστημα των δημοσίων προμηθειών μπορεί να υπάρξει μεγάλη εξοικονόμηση: υπολογίζεται ότι 1% αύξηση της αποδοτικότητας του τομέα μπορεί να μειώσει τις δημόσιες δαπάνες κατά είκοσι (20) δισεκατομμύρια ευρώ το χρόνο³. Στο πλαίσιο αυτό, οι ευρωπαϊκές οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές εξελίξεις, αλλά και οι δημοσιονομικοί περιορισμοί κατέστησαν αναγκαία την μεταρρύθμιση των κανόνων του ενωσιακού δικαίου για τις δημόσιες συμβάσεις, ώστε αφενός να γίνουν αυτοί απλούστεροι και αποτελεσματικότεροι τόσο για τις αναθέτουσες δημόσιες αρχές, όσο και για τις επιχειρήσεις και αφετέρου να εκτελούνται οι αγορές του δημοσίου με την καλύτερη σχέση ποιότητας-τιμής, σύμφωνα με τις αρχές της διαφάνειας και του υγιούς ανταγωνισμού.

Στη χώρα μας, ο τομέας των δημοσίων συμβάσεων αντιμετώπιζε, διαχρονικά, προβλήματα κατακερματισμού, ως μέρος της γενικότερης έλλειψης οργάνωσης, προγραμματισμού και συντονισμού στη διαχείριση των δημοσίων δαπανών. Η οικονομική κρίση, που έπληξε την Ελλάδα με ιδιαίτερη σφοδρότητα, κατέστησε τα αναγκαία δημοσιονομικά μέτρα αναγκαστικά, ως μέρος της ατζέντας των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στα Προγράμματα των Μνημονίων, συνδεδεμένα με την εκταμίευση των δόσεων των δανείων από τους Θεσμούς. Στο πλαίσιο αυτό, χρειάστηκε να καταβληθεί τεράστια προσπάθεια από όλους τους εμπλεκόμενους φορείς της δημόσιας διοίκησης, για τον εκσυγχρονισμό και την αναβάθμιση του συστήματος των δημοσίων συμβάσεων, ώστε αυτό, με τη σειρά του, να συμβάλλει στην περιστολή των δημοσίων δαπανών και ταυτόχρονα, να εξυπηρετήσει, στο βαθμό που είναι εφικτό, αναπτυξιακούς στόχους της εθνικής οικονομίας.

²Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Β' Έκδοση, 2017, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 57.

³ Στοιχεία από <https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/>, ανάκτηση 14-11-2019.

Η παρούσα εργασία διαρθρώνεται σε δύο μέρη. Το Α΄ Μέρος αποτελείται από τα Κεφάλαια 1, 2 και 3. Στο 1^ο Κεφάλαιο, παρουσιάζονται οι ευρωπαϊκές εξελίξεις στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, που οδήγησαν το 2014 στην υιοθέτηση της νέας γενιάς Οδηγιών για τις προμήθειες. Το εθνικό νομοθετικό πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις αναλύεται στα κεφάλαια 2 και 3. Αρχικά, στο κεφάλαιο 2 αναφέρονται οι καινοτομίες του νέου νόμου περί προμηθειών, του ν.4412/16 και οι αλλαγές που εισήγαγε προκειμένου να εκσυγχρονιστεί το υφιστάμενο νομικό πλαίσιο. Στο κεφάλαιο 3 θα προχωρήσουμε σε εκτενή ανάλυση του νομικού πλαισίου των προμηθειών αγαθών και υπηρεσιών, όχι των δημοσίων έργων και τεχνικών μελετών, εξετάζοντας, κυρίως, τη διαδικασία κατά το στάδιο ανάθεσης της δημόσιας σύμβασης και λιγότερο, το στάδιο της εκτέλεσής της, ολοκληρώνοντας με μια σύντομη αναφορά στο φαινόμενο της διαφθοράς που ενδημεί στο χώρο των δημοσίων συμβάσεων.

Στο Β΄ Μέρος, που αποτελείται από τα Κεφάλαια 1, 2, 3 και 4, θα παρουσιαστούν αναλυτικά οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που χρειάστηκε να γίνουν στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων στη χώρα μας προκειμένου να εναρμονιστεί με τις ευρωπαϊκές εξελίξεις. Αρχικά, στο κεφάλαιο 1 εμφανίζονται τα διαπιστωμένα προβλήματα του τομέα που έπρεπε να αντιμετωπιστούν και αριθμούνται τα μέτρα και των τριών Προγραμμάτων των Μνημονίων για τις δημόσιες συμβάσεις. Οι δύο άξονες που κινήθηκαν οι μεταρρυθμίσεις, η δημιουργία θεσμών και συγκεκριμένα της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ) από τη μια και η ανάπτυξη υποδομών ηλεκτρονικών προμηθειών (της πλατφόρμας e-procurement PROMITHEUS) από την άλλη, θα αποτελέσουν περιεχόμενο των Κεφαλαίων 2 και 3 αντίστοιχα. Επιπλέον, η θεσμοθέτηση ενός άλλου ανεξάρτητου διοικητικού οργάνου – της Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ), για την εξέταση των προδικαστικών προσφυγών που ανακύπτουν κατά το στάδιο ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων θα εξεταστεί στο 4^ο Κεφάλαιο. Στο τέλος γίνεται κριτική αποτίμηση και εξαγωγή συμπερασμάτων από τον σχεδιασμό και την υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων στις δημόσιες συμβάσεις στη χώρα μας την τελευταία οκταετία (2011-2019).

Η μεθοδολογία της έρευνας βασίστηκε στη μελέτη της πρόσφατης βιβλιογραφίας για τις ευρωπαϊκές εξελίξεις και το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, τις ετήσιες Εκθέσεις Πεπραγμένων των νέων Δημοσίων Αρχών, την Εθνική Στρατηγική για τις δημόσιες συμβάσεις, καθώς και σε προσωπική συνέντευξη με στελέχη της Δ/σης Υποστήριξης του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ.).

ΜΕΡΟΣ Α΄: Ευρωπαϊκό και Εθνικό Νομοθετικό Πλαίσιο Δημοσίων Συμβάσεων

Κεφάλαιο 1 : Ευρωπαϊκό Νομοθετικό Πλαίσιο Δημοσίων Συμβάσεων

1.1 Διεθνείς και Ευρωπαϊκές εξελίξεις στον τομέα

Η σημαντικότητα του τομέα των δημοσίων συμβάσεων στην ορθολογική δημοσιονομική διαχείριση προκύπτει από το γεγονός ότι στις χώρες-μέλη του ΟΟΣΑ, οι δαπάνες που συνδέονται με τις δημόσιες συμβάσεις ανέρχονται σε υψηλά επίπεδα και φτάνουν ακόμα και το 20% του ΑΕΠ. Σε σχετική μελέτη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής εκτιμάται ότι το 2011 το ύψος της δαπάνης για δημόσιες συμβάσεις στις χώρες-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ανήλθε στο 19% του κοινοτικού ΑΕΠ, επίπεδο στο οποίο κυμάνθηκε σε όλη τη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας. Στην ίδια μελέτη, για το 2013 τα αντίστοιχα μεγέθη που αφορούν στην Ελλάδα εκτιμάται ότι ανήλθαν σε 16,23 δις ευρώ ή σε ποσοστό 8,91% του ΑΕΠ⁴. Το υψηλό αυτό ποσοστό του Α.Ε.Π. επιβάλλει στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ο.Ο.Σ.Α. να θέτουν ως προτεραιότητα τους την παρακολούθηση και συνεχή βελτίωση του συστήματος δημοσίων συμβάσεων.

Οι δημόσιες συμβάσεις αποτελούν είναι εξαιρετικά ευαίσθητο πεδίο νομοθέτησης στο πλαίσιο του οποίου οι εθνικές κυβερνήσεις είναι ταυτόχρονα ρυθμιστές και παράγοντες της αγοράς. Οι δημόσιες συμβάσεις αποτελούν, επίσης, πεδίο εξαιρετικά πολύπλοκων ρυθμίσεων και πολυσύνθετων διοικητικών διαδικασιών, οι οποίες υπαγορεύονται απευθείας από το κοινοτικό δίκαιο αλλά και οφείλουν να ευθυγραμμίζονται με κανόνες του διεθνούς δικαίου και συστάσεις διεθνών οργανισμών. Συγκεκριμένα, οι εξελίξεις της τελευταίας δεκαετίας χαρακτηρίστηκαν από δύο κρίσιμες στιγμές για τη μεταρρύθμιση του διεθνούς ρυθμιστικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων: η πρώτη συνίσταται στην επίτευξη τελικής συμφωνίας για το Αναθεωρημένο Κείμενο της Σύμβασης του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (WTO) για τις Δημόσιες Συμβάσεις (GPA) και η δεύτερη στην έγκριση του Αναθεωρημένου Προτύπου UNCITRAL του Ο.Η.Ε. για τις δημόσιες συμβάσεις. Η πρώτη ήταν διαδικασία σύναψης

⁴ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) «Πρόταση για την υιοθέτηση Εθνικής Στρατηγικής για τις Δημόσιες Συμβάσεις 2016 – 2020», Ιανουάριος 2016, σελ. 5.

διεθνούς συμβατικού κειμένου, ενώ η δεύτερη συνιστούσε διαδικασία υιοθέτησης κειμένου ενδοτικού δικαίου (soft law)⁵.

Ιδιαίτερα σημαντική κρίνεται και η Σύσταση του ΟΟΣΑ για τις Δημόσιες Συμβάσεις το 2015⁶, η οποία καταρτίστηκε από τις αρμόδιες Επιτροπές του Οργανισμού σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ανταγωνισμού, αναγνωρίζοντας ότι η αποτελεσματική και αποδοτική σύναψη δημοσίων συμβάσεων αγαθών, υπηρεσιών και έργων είναι ζωτικής σημασίας για τους σκοπούς των κυβερνήσεων, συμβάλλοντας στην αποδοτική και αποτελεσματική διαχείριση των δημόσιων πόρων, αλλά και το γεγονός ότι ο τομέας αυτός είναι ιδιαίτερα ευάλωτος σε κακοδιαχείριση, απάτη και διαφθορά. Συστήνεται, λοιπόν, στα κράτη μέλη αλλά και σε μη-μέλη η διασφάλιση υψηλού βαθμού διαφάνειας σε κάθε φάση του κύκλου της σύμβασης, η προσβασιμότητα και η συμμετοχή για τους εμπλεκόμενους οικονομικούς φορείς, η αξιοποίηση των ψηφιακών τεχνολογιών (e-procurement), η αξιολόγηση της χρήσης των δημοσίων συμβάσεων στην προσπάθεια επίτευξης δευτερευόντων στόχων πολιτικής και η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των δημοσίων συμβάσεων σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης. Ταυτόχρονα, απαιτείται ανάπτυξη στρατηγικών διαχείρισης κινδύνου, εφαρμογή της εποπτείας και του ελέγχου καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου της σύμβασης και συνολικά, η ένταξη των δημοσίων συμβάσεων στη συνολική διαχείριση των δημοσίων οικονομικών και των διαδικασιών χορήγησης του προϋπολογισμού σε όλο το φάσμα των παρεχόμενων δημοσίων υπηρεσιών⁷.

Οι ευρωπαϊκές εξελίξεις στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων είχαν κινηθεί προς την ίδια κατεύθυνση, καθώς είχε αναγνωριστεί ότι αυτές θα έπρεπε να διαδραματίσουν βασικό ρόλο στη στρατηγική «Ευρώπη 2020», ως ένα από τα κεντρικά εργαλεία που πρέπει να χρησιμοποιηθούν για την επίτευξη «έξυπνης, βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης», διασφαλίζοντας παράλληλα την πλέον αποδοτική χρήση των δημοσίων πόρων. Για τον σκοπό αυτό, οι μέχρι τότε, ισχύοντες κανόνες για τις δημόσιες προμήθειες (Οδηγία 2004/17/EK και 2004/18/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου) θα έπρεπε να αναθεωρηθούν και να εκσυγχρονιστούν, για να αυξηθεί η αποδοτικότητα των δημοσίων δαπανών, με τη διευκόλυνση ιδίως της συμμετοχής μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ) στις δημόσιες

⁵ Μουκίου Χρ., «Διαφάνεια, Ακεραιότητα και Εντιμότητα στις Δημόσιες Συμβάσεις: Η σταδιακή αφομοίωση του διεθνούς Soft Law σε επίπεδο Δημοσίων Συμβάσεων», 2018, Νομική Βιβλιοθήκη, σελ.111.

⁶ Recommendation of the Council on Public Procurement by Governance and Territorial Development Directorate Public Governance Committee, 24-10-2015.

⁷ Αναλυτικά στο: Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) «Πρόταση για την υιοθέτηση Εθνικής Στρατηγικής για τις Δημόσιες Συμβάσεις 2016 – 2020», Ιανουάριος 2016, σελ. 10-14.

προμήθειες, καθώς και για να μπορέσουν οι αγοραστές να αξιοποιήσουν καλύτερα τις δημόσιες προμήθειες για την επίτευξη κοινών κοινωνικών στόχων⁸. Σε κάθε περίπτωση, θα έπρεπε να υπάρξει εξορθολογισμός και εξοικονόμηση των δημόσιων δαπανών, σύμφωνα με ρητό στόχο της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής 2020⁹.

Ο λεπτομερής και πρακτικός χαρακτήρας των συστάσεων του ΟΟΣΑ, καθώς και ο αναπτυξιακός στόχος τον οποίον εξ' ορισμού υπηρετούν, λειτουργεί παραπληρωματικά με την ενωσιακή νομοθεσία, οπωσδήποτε δεσμευτικού χαρακτήρα για τα μέλη της. Θα αναφερθούν, αρχικά, οι γενικές αρχές και στη συνέχεια θα μελετηθεί η εξέλιξή του παράγωγου ευρωπαϊκού δικαίου στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.

1.2 Ευρωπαϊκό Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων

Το ευρωπαϊκό κεκτημένο στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων συγκροτείται από μία σειρά ρυθμίσεων του πρωτογενούς και παραγώγου ενωσιακού δικαίου, καθώς και τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης («Δικαστήριο»).

Οι γενικές αρχές ανάθεσης συμβάσεων, που συνάπτονται στα κράτη-μέλη για λογαριασμό του κράτους, των αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης ή περιφερειακής διοίκησης και άλλων οργανισμών δημοσίου δικαίου, υπόκεινται στην τήρηση των αρχών της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), οι οποίες διέπουν κάθε οικονομική δραστηριότητα εντός της Εσωτερικής Αγοράς, και αφορούν ιδίως την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, την ελευθερία εγκατάστασης και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, καθώς και τις αρχές που απορρέουν από αυτές, όπως η αρχή της ίσης μεταχείρισης, η αρχή της αποφυγής διακρίσεων, η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης, η αρχή της αναλογικότητας και η αρχή της διαφάνειας.

Η έννοια της δημόσιας σύμβασης απαντάται στο δευτερογενές ενωσιακό δίκαιο. Στη νεότερη Οδηγία για τις δημόσιες συμβάσεις 2014/24/ΕΕ (ΕΕΕΕ L 94/65/28-3-2014) ο ορισμός της δημόσιας σύμβασης δίνεται ως εξής: «Δημόσιες Συμβάσεις νοούνται οι συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας οι οποίες συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μίας ή περισσότερων αναθετουσών αρχών και έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση

⁸ Αιτιολογική σκέψη 2, δεύτερο εδάφιο του προοιμίου της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ.

⁹ Μουκίου Χρ., «Διαφάνεια, Ακεραιότητα και Εντιμότητα στις Δημόσιες Συμβάσεις: Η σταδιακή αφομοίωση του διεθνούς *Soft Law* σε επίπεδο Δημοσίων Συμβάσεων», 2018, Νομική Βιβλιοθήκη, σελ.170.

έργων, την προμήθεια προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών”¹⁰. Επίσης, χαρακτηριστικά αναφέρεται στη πρώτη αιτιολογική σκέψη της εν λόγω Οδηγίας ότι: “Για δημόσιες συμβάσεις που υπερβαίνουν ορισμένη αξία, είναι σκόπιμο να θεσπιστούν διατάξεις για τον συντονισμό των εθνικών διαδικασιών σύμβασης, ούτως ώστε να διασφαλίζεται ότι οι εν λόγω αρχές εφαρμόζονται στην πράξη και ότι οι δημόσιες συμβάσεις είναι ανοικτές στον ανταγωνισμό”.

Η εφαρμογή των αρχών του κοινοτικού δικαίου στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων τέθηκε ήδη από το 1970 (Οδηγία 71/304, καταργηθείσα από την Οδηγία 2007/24). Όμως το άνοιγμα αυτού του τομέα στον ευρωπαϊκό ανταγωνισμό επιτεύχθηκε μόνο είκοσι χρόνια αργότερα, μέσω των οδηγιών 92/50 για το συντονισμό των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων υπηρεσιών, 93/36 περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων προμηθειών και 93/37 περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων¹¹. Λίγο νωρίτερα, η οδηγία 89/665 ΕΚ είχε αποτελέσει καινοτομία στην αντιμετώπιση της ανεπάρκειας αποτελεσματικών μέσων δικαστικής προστασίας, προσφυγής και αποζημίωσης οικονομικών φορέων σε ενδοκοινοτικές διαδικασίες ανάθεσης σύμβασης.

Το νομικό πλαίσιο του δευτερογενούς ενωσιακού δικαίου για τις δημόσιες συμβάσεις απλουστεύθηκε με την αντικατάσταση των ανωτέρω οδηγιών με μια γενική Οδηγία, την 2004/18/ΕΚ περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, των οποίων η εκτιμώμενη αξία εκτός ΦΠΑ είναι ίση προς ή ανώτερη από ορισμένα κατώτατα όρια. Η έταιρη Οδηγία 2004/17/ΕΚ αφορούσε ειδικά τις συμβάσεις στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών. Οι αδυναμίες που εντοπίστηκαν στην προσωρινή δικαστική προστασία και την αποτελεσματικότητά της οδήγησαν στην έκδοση της Οδηγίας 2007/66/ΕΚ, η οποία στόχευε στην ταχεία και αποτελεσματική επίλυση των διαφορών που ανακύπτουν στις διαγωνιστικές διαδικασίες πριν την ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων. Επέτρεπε, δε τόσο την προσφυγή στη κλασική δικαστική απονομή δικαιοσύνης, όσο και την προσφυγή σε εξωδικαστικά μέσα, άλλως σε εναλλακτικούς τρόπους επίλυσης των διαφορών¹².

Στη γενική Οδηγία 2004/18/ΕΚ οι προηγούμενες Οδηγίες συγχωνεύτηκαν σε ένα ενιαίο κείμενο, όπου περιλαμβάνονται ρυθμίσεις που κατατάχθηκαν με ορθολογικό τρόπο,

¹⁰ Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Β΄ Έκδοση, 2017, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 10.

¹¹ Ο.π., σελ. 95.

¹² Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) «Πρόταση για την υιοθέτηση Εθνικής Στρατηγικής για τις Δημόσιες Συμβάσεις 2016 – 2020», Ιανουάριος 2016, σελ. 40.

ακολουθώντας τη λογική σειρά της διαδικασίας ανάθεσης, με αποτέλεσμα να καταστούν πρακτικός οδηγός για όλες τις φάσεις της διαδικασίας ανάθεσης. Επιπλέον, ορίστηκε και υποχρέωση δημοσιότητας στην Ε.Ε. των προκηρύξεων των οποίων η αξία εκτός ΦΠΑ ήταν ίση ή ανώτερη από ορισμένα κατώτατα όρια. Παράλληλα, η Οδηγία προώθησε τη χρήση ηλεκτρονικών μέσων στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων μέσω της πλατφόρμας SIMAP για πληροφορίες σχετικά με τις ευρωπαϊκές προκηρύξεις, καθώς και μέσω της βάσης δεδομένων TED (Tenders Electronic Daily), η οποία αποτελεί την ηλεκτρονική έκδοση του Συμπληρώματος της Επίσημης Εφημερίδας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που αφορά τις ευρωπαϊκές δημόσιες συμβάσεις. Προκύπτει, λοιπόν, ότι η διαφάνεια, τουλάχιστον με την έννοια της δημοσιότητας, αναγνωρίζεται ως βασική προϋπόθεση για την ύπαρξη “ελεύθερου και ανοθέτου ανταγωνισμού” εντός όλων των κρατών μελών.

Οι Οδηγίες του έτους 2004 έτυχαν εφαρμογής και νομολογιακής επεξεργασίας επί δεκαετία. Τότε εκδόθηκε μία τριπλέτα Οδηγιών της Ε.Ε. από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο της Ε.Ε., με σκοπό αυτές να αντανakλούν μία άλλη, νέα, περισσότερο "παγκοσμιοποιημένη" και "δημόσιοκεντρική και μακροσκοπική" προσέγγιση του συστήματος δημοσίων συμβάσεων της Ε.Ε., αλλά και να αποκρυσταλλώσουν τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ε.Ε.¹³.

1.3 Νέα Κοινοτική Οδηγία για τις Δημόσιες Συμβάσεις

Στις 17 Απριλίου 2014 τέθηκαν σε ισχύ οι νέες Οδηγίες:

- 2014/24/ΕΕ (γενική ή κλασσική Οδηγία), που καταργεί την υφιστάμενη οδηγία 2004/18/ΕΚ από 18-4-2016,
- 2014/25/ΕΕ (τομεακή οδηγία) σχετικά με τις προμήθειες φορέων που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και καταργεί την Οδηγία 2004/17/ΕΚ από 18-4-2016 και
- 2014/23/ΕΕ σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης, η οποία εφαρμόζεται σε συμβάσεις παραχώρησης που προκηρύσσονται ή ανατίθενται από 18 Απριλίου 2014.

Στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ εμπίπτουν οι έγγραφες συμβάσεις από επαχθή αιτία δημοσίων έργων, υπηρεσιών και προμηθειών, καθώς και οι αποκαλούμενες μικτές ("mixed

¹³ Μουκίου Χρ., «Διαφάνεια, Ακεραιότητα και Εντιμότητα στις Δημόσιες Συμβάσεις: Η σταδιακή αφομοίωση του διεθνούς *Soft Law* σε επίπεδο Δημοσίων Συμβάσεων», 2018, Νομική Βιβλιοθήκη, σελ.167.

contracts") συμβάσεις. Για λόγους ασφάλειας δικαίου, τα Παραρτήματα της οδηγίας περιέχουν ενδεικτικούς καταλόγους με τις κατηγορίες δραστηριοτήτων στις οποίες αφορούν τα αντικείμενα ορισμένων δημόσιων συμβάσεων, όπως οι συμβάσεις έργων (Παράρτημα II) και οι συμβάσεις υπηρεσιών (Παράρτημα XIV)¹⁴.

Η νέα γενική Οδηγία εισήγαγε σημαντικές καινοτομίες σε διάφορες πτυχές του συστήματος των δημοσίων συμβάσεων, κάποιες από τις οποίες παρουσιάζονται αμέσως παρακάτω.

1.3.1 Πρόβλεψη Νέων Διαδικασιών και Τεχνικών

Με τη νέα Οδηγία εισάγονται νέες τεχνικές και εργαλεία, τα οποία θα έχουν στη διάθεσή τους οι Αναθέτουσες Αρχές/ Φορείς ώστε να μπορούν ικανοποιήσουν τις ανάγκες τους σε προμήθειες ή υπηρεσίες. Πέραν της ανοικτής και κλειστής διαδικασίας, καθώς και των κατ'εξάιρεση¹⁵ διαδικασιών με διαπραγμάτευση, που υπήρχαν και στο προηγούμενο νομικό πλαίσιο, προβλέπονται οι νέες διαδικασίες του ανταγωνιστικού διαλόγου και της σύμπραξης καινοτομίας.

Ο Ανταγωνιστικός Διάλογος (άρθρο 30), ως διαδικασία αποτελεί ένα συμβιβασμό ανάμεσα στην ανοιχτή ή κλειστή διαγωνιστική διαδικασία και τη διαδικασία με διαπραγμάτευση, γιατί ενώ στο πρώτο μέρος της σχετικής διαδικασίας παρέχει μεγάλη ευελιξία στην Αναθέτουσα Αρχή /Φορέα, επιτρέποντας το διάλογο με μεγάλο αριθμό υποψηφίων, εντούτοις στη συνέχεια - και σε αντίθεση με τις διαδικασίες διαπραγμάτευσης με προκήρυξη - απαιτεί την υποβολή μιας τυπικά και ουσιαστικά πλήρους προσφοράς κατά το τέλος της διαδικασίας, που θα αποτελέσει τη βάση της οριστικής επιλογής του αντισυμβαλλόμενου¹⁶. Η καινοτομία αυτή αποτυπώνει την πρόθεση του ενωσιακού νομοθέτη να εξοπλίσει τους φορείς με νέες, εύκαμπτες διαδικασίες ανάθεσης, με δυνατότητα προσαρμογής στις συνεχώς μεταβαλλόμενες συνθήκες της αγοράς των δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, ώστε να είναι δυνατή η εύρεση μίας ή περισσότερων λύσεων που θα μπορούσαν να ικανοποιήσουν τις ανάγκες της, με παράλληλη οικονομικότητα, μέσω του ανταγωνισμού των προσφορών.

¹⁴ Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Β' Έκδοση, 2017, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 226.

¹⁵ Βλ. παρακάτω, ενότητα 3.2 Επιλογή Διαγωνιστικής Διαδικασίας.

¹⁶ Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Β' Έκδοση, 2017, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 280 - 2.

Η Σύμπραξη Καινοτομίας (άρθρο 31) είναι οργανωμένη σε διαδοχικές φάσεις σύμφωνα με τα διαδοχικά βήματα της διαδικασίας έρευνας και καινοτομίας ("R&D Phase" - Research and Development) για την παρασκευή προϊόντων, την παροχή των υπηρεσιών ή την ολοκλήρωση των έργων. Στοχεύει στην ανάπτυξη καινοτόμου προϊόντος ή υπηρεσίας ή έργου και στην επακόλουθη αγορά, των αγαθών, υπηρεσιών ή έργων που προκύπτουν, υπό την προϋπόθεση ότι ανταποκρίνονται στα συμφωνημένα, μεταξύ Αναθέτουσών Αρχών/Φορέων και συμμετεχόντων, επίπεδα επιδόσεων και μέγιστου κόστους¹⁷. Στα έγγραφα της σύμβασης, η Αναθέτουσα Αρχή/ Φορέας ορίζει τις ρυθμίσεις που εφαρμόζονται στα δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας. Σε περίπτωση σύμπραξης καινοτομίας με περισσότερους του ενός εταίρους, η Αναθέτουσα Αρχή/ Φορέας δεν αποκαλύπτει στους λοιπούς εταίρους λύσεις που προτείνονται από εταίρο ή άλλες εμπιστευτικές πληροφορίες που διαβιβάζονται από αυτόν στο πλαίσιο της σύμπραξης χωρίς τη συναίνεσή του.

Παράλληλα με τις ανωτέρω νέες διαγωνιστικές διαδικασίες, ο κοινοτικός νομοθέτης δίνει πλέον μεγάλη βαρύτητα στη συγκέντρωση των αγορών σε κεντρικές Αναθέτουσες Αρχές / Φορείς και στην ηλεκτρονικοποίηση των διαδικασιών. Συγκεκριμένα, στο άρθρο 37 της Οδηγίας, προβλέπονται οι **Κεντρικές Αρχές Αγορών (ΚΑΑ)**, οι οποίες μπορούν να αναλαμβάνουν τη πραγματοποίηση αγορών μεγάλου όγκου ποσοτήτων, που προορίζονται για άλλες Αναθέτουσες Αρχές / Φορείς, με προφανή οφέλη στην οικονομικότητα, τη σύντμηση της διαγωνιστικής διαδικασίας, την αύξηση του ανταγωνισμού, αλλά και την επαγγελματική διαχείριση των δημοσίων αγορών. Το κυριότερο εργαλείο που χρησιμοποιούν οι ΚΑΑ, βάσει της Οδηγίας, για την πραγματοποίηση συγκεντρωτικών αγορών είναι οι **Συμφωνίες – Πλαίσιο**. Συμφωνία-πλαίσιο (άρθρο 39), είναι μία συμφωνία που συνάπτεται μεταξύ της ΚΑΑ και ενός ή περισσοτέρων οικονομικών φορέων – αναδόχων στην κεντρική διαγωνιστική διαδικασία και η οποία καθορίζει τις ανώτατες τιμές και, όπου ενδείκνυται, τις προβλεπόμενες ποσότητες, βάσει των οποίων ξεχωριστά κάθε Αναθέτουσα Αρχή / Φορέας θα συνάψει την εκτελεστική της σύμβαση (call – off), βάσει νέας, συντομότερης όμως, διαγωνιστικής διαδικασίας, αποκλειστικά με τους προμηθευτές και τα συγκεκριμένα προσφερόμενα είδη τους στη Συμφωνία – πλαίσιο, κατά τη διάρκεια περιόδου, η οποία δεν μπορεί να υπερβαίνει τα τέσσερα (4) έτη. Με τα χαρακτηριστικά αυτά, οι Συμφωνίες - πλαίσιο είναι ιδανικό εργαλείο για την ικανοποίηση των τρεχουσών αναγκών των υπηρεσιών, όπως λ.χ. ανάγκες σε αναλώσιμο υλικό.

¹⁷ Ο.π., σελ. 296 – 300.

1.3.2 Προκαταρκτικές Διαβουλεύσεις με την Αγορά – Προηγούμενη Εμπλοκή Υποψηφίων

Η νέα κοινοτική Οδηγία προβλέπει στο άρθρο 40 τη δυνατότητα "προκαταρκτικών διαβουλεύσεων" με την αγορά. Συγκεκριμένα, ορίζεται ότι οι Αναθέτουσες Αρχές / Φορείς μπορούν να διεξάγουν προκαταρκτικές διαβουλεύσεις με τους φορείς της αγοράς πριν από την έναρξη μιας διαδικασίας ανάθεσης, με σκοπό τον ακριβή καθορισμό των αναγκών τους, τον προσδιορισμό των τεχνικών προδιαγραφών και τη διαμόρφωση των όρων και προϋποθέσεων για την ανάθεση και την εκτέλεση της σύμβασης. Για το σκοπό αυτό, οι δημόσιοι φορείς μπορούν να ζητούν ή να δέχονται τις συμβουλές ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων ή αρχών ή συμμετεχόντων της αγοράς, εφόσον οι εν λόγω συμβουλές δεν έχουν ως αποτέλεσμα τη στρέβλωση του ανταγωνισμού και την παραβίαση των αρχών της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας.

Οι ειδικές αυτές διατάξεις εισάγονται για πρώτη φορά στο κανονιστικό πλαίσιο, επιτρέποντας στις δημόσιες αρχές να ενημερώνουν τους οικονομικούς φορείς για τα σχέδια και τις απαιτήσεις τους και να αξιολογούν τις αντιδράσεις της αγοράς, μεγιστοποιώντας την αποδοτικότητα των σχετικών διαδικασιών ανάθεσης. Επιπλέον, ο διάλογος με τους φορείς της αγοράς μπορεί να αποβεί πολύ χρήσιμος, σε περιπτώσεις που οι Αναθέτουσες Αρχές δεν μπορούν να προσδιορίσουν τους τρόπους με τους οποίους μπορούν να ικανοποιήσουν τις ανάγκες τους ή να ενημερωθούν για τις προσφορότερες τεχνικές λύσεις¹⁸.

Παράλληλα, όμως, στο επόμενο άρθρο 41 της Οδηγίας, θεσπίζονται και συγκεκριμένοι περιορισμοί, καθώς ορίζεται ότι εάν ένας υποψήφιος, ένας προσφέρων ή μία επιχείρηση που σχετίζεται με τον υποψήφιο ή προσφέροντα που έχει παράσχει συμβουλές στην Αναθέτουσα Αρχή ή έχει εμπλακεί με οποιοδήποτε τρόπο στην προετοιμασία της διαδικασίας σύναψης σύμβασης, η Αναθέτουσα Αρχή πρέπει να λάβει τα κατάλληλα μέτρα για να διασφαλίσει τη μη στρέβλωση του ανταγωνισμού λόγω της προηγούμενης συμμετοχής του εν λόγω υποψηφίου ή προσφέροντα. Τα εν λόγω μέτρα περιλαμβάνουν τη γνωστοποίηση στους λοιπούς υποψηφίους και προσφέροντας σχετικών πληροφοριών που ανταλλάχθηκαν στο πλαίσιο της προηγούμενης εμπλοκής του υποψηφίου ή του προσφέροντος στην προετοιμασία της διαδικασίας σύναψης σύμβασης και τον προσδιορισμό επαρκών προθεσμιών για την παραλαβή των προσφορών¹⁹.

¹⁸ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) «Έκθεση Πεπραγμένων έτους 2013», σελ. 15 -6, ανάκτηση από https://www.eaadhsy.gr/images/docs/2013-Annual_Report_official.pdf στις 25/10/2019.

¹⁹ Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Β' Έκδοση, 2017, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 336.

1.3.3 Λόγοι Αποκλεισμού στις Διαδικασίες Ανάθεσης

Όσον αφορά τους λόγους αποκλεισμού, ως γενική παρατήρηση μπορεί να διατυπωθεί ότι καθιερώνουν ένα σύστημα που διακρίνει μεταξύ υποχρεωτικών ("mandatory grounds for exclusion") και προαιρετικών ("optional or facultative grounds for exclusion") λόγων αφήνοντας μεγάλο περιθώριο στα κράτη μέλη για τη θέσπιση λόγων αποκλεισμού ενός υποψηφίου αναδόχου από την ανάθεση της δημόσιας σύμβασης.

Σε ότι αφορά στους υποχρεωτικούς λόγους αποκλεισμού οι Αναθέτουσες Αρχές αποκλείουν, κατά δέσμια αρμοδιότητα, από τη συμμετοχή σε διαδικασία προμήθειας έναν οικονομικό φορέα όταν αποδεικνύουν, με την επαλήθευση που προβλέπεται στα άρθρα 59, 60 και 61, ή "προκύπτει άλλως", ότι υπάρχει "τελεσίδικη"²⁰ απόφαση" εις βάρος του για συμμετοχή σε εγκληματική οργάνωση, για "διαφθορά", απάτη, παραβίαση της νομοθεσίας καταπολέμησης της τρομοκρατίας, τρομοκρατικά εγκλήματα ή εγκλήματα συνδεδεμένα με τρομοκρατικές δραστηριότητες, νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή χρηματοδότηση της τρομοκρατίας ή παιδική εργασία και άλλες μορφές εμπορίας ανθρώπων. Ωστόσο, για όλους τους υποχρεωτικούς λόγους αποκλεισμού δύναται να προβλέπεται παρέκκλιση για επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος, δημόσιας υγείας ή/και περιβάλλοντος.

Οι υποχρεώσεις που σχετίζονται με την καταβολή φόρων ή εισφορών κοινωνικής ασφάλισης συνιστούν υποχρεωτικό λόγο αποκλεισμού, μόνον εάν η αθέτηση αυτών των υποχρεώσεων έχει διαπιστωθεί από δικαστική ή διοικητική απόφαση με τελεσίδικη και δεσμευτική ισχύ, σε γνώση των Αναθετουσών Αρχών, σύμφωνα με τις νομικές διατάξεις του κράτους μέλους της χώρας όπου είναι εγκατεστημένος ο οικονομικός φορέας ή σύμφωνα με τις νομικές διατάξεις του κράτους μέλους της Αναθέτουσας Αρχής. Προβλέπεται, πάντως, μία "διαδικασία άρσης" αυτού του λόγου αποκλεισμού εάν ο οικονομικός φορέας καταβάλει τους φόρους ή τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης που οφείλει ή υπαχθεί σε σχετικό διακανονισμό για την καταβολή τους²¹.

Οι δυνητικοί λόγοι αποκλεισμού υποψηφίου αντισυμβαλλομένου καθορίζονται στην παρ. 4 του άρθρ. 57. Ανάμεσα σε αυτούς περιλαμβάνονται: η περίπτωση της "σύγκρουσης συμφερόντων" σύμφωνα με το άρθρο 24, η περίπτωση "στρέβλωσης του ανταγωνισμού" λόγω

²⁰ Η λέξη «τελεσίδικη» στο πρώτο εδάφιο της παρ. 1 του άρθρ. 73 του ν.4412/2016 αντικαταστάθηκε από τη λέξη «αμετάκλητη», σύμφωνα με την τροποποίηση της παρ. 6 άρθρ. 107 του ν. 4497/17 (ΦΕΚ Α' 171/13-11-2017).

²¹ Μουκίου Χρ., «Διαφάνεια, Ακεραιότητα και Εντιμότητα στις Δημόσιες Συμβάσεις: Η σταδιακή αφομοίωση του διεθνούς Soft Law σε επίπεδο Δημοσίων Συμβάσεων», 2018, Νομική Βιβλιοθήκη, σελ.198-9.

της “προηγούμενης συμμετοχής” του οικονομικού φορέα κατά την προετοιμασία της διαδικασίας προμήθειας σύμφωνα με το άρθρο 41, η σοβαρή ή επανειλημμένη πλημμελής εκτέλεση ουσιωδών απαιτήσεων προηγούμενων συμβάσεων, η απόπειρα άσκησης αθέμιτης επιρροής επί της διαδικασίας λήψης αποφάσεων της αναθέτουσας αρχής και το σοβαρό επαγγελματικό παράπτωμα που θέτει εν αμφιβόλω την “ακεραιότητα” του οικονομικού φορέα. Σημειώνεται ότι για πρώτη φορά η έλλειψη “ακεραιότητας²²” οικονομικού φορέα ή η αμφιβολία προς αυτή δημιουργεί δυνητικό - έστω - λόγω αποκλεισμού του από διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης.

Ο ίδιος ο νομοθέτης στο άρθρ. 73 προέβη σε μία άτυπη διαβάθμιση των δυνητικών λόγων αποκλεισμού, υιοθετώντας διαφοροποιημένους βαθμούς απαιτούμενης απόδειξης για καθέναν από αυτούς. Έτσι, για την παραβίαση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την περιβαλλοντική, κοινωνικοασφαλιστική και εργατική νομοθεσία απαιτεί “απόδειξη με κατάλληλα μέσα” από την Αναθέτουσα Αρχή (αρθρ. 73 παρ. 4 περ. α), για τη συμφωνία με άλλους οικονομικούς φορείς (συμπαιγνία) εξαρκείται στην ύπαρξη “ ευλόγων αμφιβολιών” (αρθρ. 73 παρ. περ. γ), για την κατάσταση σύγκρουση συμφερόντων, αναφέρει απλώς ότι πριν θεωρηθεί λόγος αποκλεισμού πρέπει να ασκηθεί ευχέρεια περί αποτελεσματικής θεραπείας του με άλλα, λιγότερο παρεμβατικά, μέσα (αρθρ. 73 παρ.4 περ. δ), για τη σοβαρή ή επαναλαμβανόμενη πλημμέλεια κατά το παρελθόν κατά την εκτέλεση συμβάσεων, απαιτείται η καταγγελία της προηγούμενης σύμβασης, καταβολή αποζημίωσης ή επιβολή άλλων παρόμοιων κυρώσεων (αρθρ. 73 παρ. 4 περ. στ), για την απόπειρα αθέμιτης επιρροής ή εν γένει απόκτησης αθέμιτου πλεονεκτήματος, δεν γίνεται καμία αναφορά στον τρόπο απόδειξης (αρθρ. 73 παρ. 4 περ. η), ενώ για τη διάπραξη σοβαρού επαγγελματικού παραπτώματος η αναθέτουσα αρχή “μπορεί να αποδείξει” “με κατάλληλα μέσα” (73 παρ. 4 περ. θ)²³.

Τέλος, αναφορικά με τους λόγους αποκλεισμού, αξίζει να σημειωθεί ότι η Οδηγία προβλέπει διαδικασία “αυτο-κάθαρσης” (“self-cleaning”), η οποία συνιστάται σε διαδικασία

²² Η “ακεραιότητα” ορίζεται τόσο θετικά όσο και αρνητικά. Ο θετικός ορισμός της συνίσταται στη “χρήση κεφαλαίων, πηγών, περιουσιακών στοιχείων και εξουσίας σύμφωνα με τους σκοπούς που έχουν οριστεί επίσημα και προς εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος και ευρύτερων σκοπών καλής διακυβέρνησης”. Ο αρνητικός ορισμός της “ακεραιότητας” συμπεριλαμβάνει μεταξύ άλλων, τη διαφθορά, συμπεριλαμβάνουσα τη δωροδοκία, ενεργητική και παθητική, τις “κρυφές συμφωνίες” (“kickbacks”), το νεποτισμό, τη δημιουργία χρονιζουσών καταστάσεων και το πελατειακό καθεστώς, καθώς επίσης, την απάτη, τη σύγκρουση συμφερόντων, τη συμπαιγνία, την κατάχρηση της πληροφορίας, τη διακριτική μεταχείριση στη διαδικασία δημοσίων συμβάσεων και την απώλεια και κατάχρηση οργανωτικών πηγών. Μουκίου Χρ., Ο.π. σελ. 119.

²³ Μουκίου Χρ., «Διαφάνεια, Ακεραιότητα και Εντιμότητα στις Δημόσιες Συμβάσεις: Η σταδιακή αφομοίωση του διεθνούς Soft Law σε επίπεδο Δημοσίων Συμβάσεων», 2018, Νομική Βιβλιοθήκη, σελ.351-4.

δυνατότητας ανταπόδειξης εκ μέρους του υποχρεωτικά ή δυνητικά αποκλειστέου οικονομικού φορέα ότι είναι πλέον αξιόπιστος να καταστεί αντισυμβαλλόμενος του δημοσίου. Πρόκειται, κατ' ουσία, για παροχή δυνατότητας σύντμησης του χρονικού διαστήματος αποκλεισμού από τις δημόσιες συμβάσεις, οικονομικού φορέα που είναι σε θέση να αποδείξει ότι ανέκτησε την αξιοπιστία του.

1.3.4 Σύνοψη

Συνοπτικά, με τη νέα Οδηγία της Ε.Ε. για τις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων επιδιώκονται οι σκοποί της διαφάνειας, της καταπολέμησης της διαφθοράς, της "βιωσιμότητας", του εξορθολογισμού και της αποτελεσματικότητας των δημοσίων δαπανών, πλέον των στόχων του ανταγωνισμού και της ίσης μεταχείρισης που επικρατούσαν έως τότε²⁴. Με τις νέες αυτές στοχεύσεις καταδεικνύεται, πως το παραγωγό ενωσιακό δίκαιο απορρόφησε τις εξελίξεις σε διεθνές επίπεδο και εισήγαγε έννοιες μέχρι τότε άγνωστες στο παράγωγο δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, όπως η αποφυγή σύγκρουσης συμφερόντων, η προηγούμενη εμπλοκή υποψηφίου σε διαδικασία κατάρτισης της σύμβασης, η διαδικασία ανταπόδειξης της ανάκτησης της απολεσθείσας αξιοπιστίας υποψηφίου αντισυμβαλλόμενου, καθώς και νέες διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, συγκεντρωτικές και ηλεκτρονικές. Σηματοδοτείται, έτσι, η μετάβαση από την τυπική νομιμότητα που μέχρι τώρα χαρακτήριζε το παράγωγο ενωσιακό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων στην ουσιαστική νομιμότητα αλλά και ευελιξία προκειμένου να επιτυγχάνεται η ορθή και αποτελεσματική διαχείριση των δημοσίων οικονομικών²⁵.

Στο κεφάλαιο που ακολουθεί θα παρουσιαστούν αναλυτικά οι καινοτομίες του νέου θεσμικού πλαισίου ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, όπως ενσωματώθηκαν στην εθνική έννομη τάξη με το ν.4412/2016.

²⁴ Ο.π., σελ.224.

²⁵ Ο.π. σελ. 335-6.

Κεφάλαιο 2: Εθνικό Νομοθετικό Πλαίσιο Δημοσίων Συμβάσεων – Καινοτομίες του νέου νόμου 4412/2016

Η προηγούμενη γενιά των κοινοτικών Οδηγιών του 2004 είχε ενσωματωθεί στην ελληνική έννομη τάξη με τα εξής νομοθετήματα:

- Το Π.Δ. 59/2007 (ΦΕΚ Α' 63/16.03.2007) Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ "περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών",
- Το Π.Δ. 60/2007 (ΦΕΚ 64/Α/2007) «Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ», «περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών», για συμβάσεις άνω των κοινοτικών ορίων (γενική οδηγία),
- Το Π.Δ. 118/2007 (ΦΕΚ 150/Α/10-7-2007) «Κανονισμός Προμηθειών Δημοσίου (Κ.Π.Δ.)» για συμβάσεις προμηθειών, και κατ' αναλογική εφαρμογή υπηρεσιών, κάτω των κοινοτικών ορίων, ενώ παράλληλα ήταν σε ισχύ: ο ν.2286/95 (ΦΕΚ 19/Α/95) « Προμήθειες του δημοσίου τομέα και ρυθμίσεις συναφών θεμάτων», ο ν.3316/2005 (ΦΕΚ Α' 42/22.2.2005) «Ανάθεση και εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων εκπόνησης μελετών και παροχής συναφών υπηρεσιών και άλλες διατάξεις» (Α' 42) και επιπλέον ψηφίστηκε ειδικότερη νομοθεσία για τα δημόσια έργα: ο ν.3669/2008 (ΦΕΚ Α 116/18.6.2008) «Κύρωση της κωδικοποίησης της νομοθεσίας κατασκευής δημόσιων έργων».

Η μεταφορά της νέας γενιάς των κοινοτικών οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις στην εθνική έννομη τάξη έλαβε χώρα με:

- Το ν.4412/2016 (ΦΕΚ Α'147/8-8-2016) "Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)", και
- Το ν.4413/2014 (ΦΕΚ Α'148/8-8-2016) "Ανάθεση και εκτέλεση συμβάσεων παραχώρησης - Εναρμόνιση με την οδηγία 2012/2/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης²⁶ (ΕΕ L 94/1/28-3-2014) και άλλες διατάξεις", ο οποίος δεν θα αποτελέσει αντικείμενο της παρούσας εργασίας.

²⁶ Στο άρθρο 5 παρ. 1 της Οδηγίας 2014/23/ΕΕ δίνεται ο ορισμός της σύμβασης παραχώρησης, ως : α) ως "σύμβαση παραχώρησης έργων" νοείται η σύμβαση εξ επαχθούς αιτίας που συνάπτεται εγγράφως μέσω της οποίας μία ή περισσότερες αναθέτουσες αρχές ή αναθέτοντες φορείς αναθέτουν την εκτέλεση έργων σε έναν ή περισσότερους οικονομικούς φορείς, το δε αντίτιμο για αυτή συνίσταται αποκλειστικά στο δικαίωμα εκμετάλλευσης των έργων τα οποία αποτελούν το αντικείμενο της σύμβασης, είτε στο δικαίωμα αυτό μαζί με καταβολή πληρωμής, β) ως "σύμβασης παραχώρησης υπηρεσιών" νοείται η σύμβαση εξ επαχθούς αιτίας που

Ο νέος ν.4412/2016 αποτέλεσε τεράστιο βήμα στην μεταρρύθμιση του νομικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων. Οι βασικότερες καινοτομίες που εισήχθησαν σε σχέση με το προηγούμενο νομικό καθεστώς παρουσιάζονται στις ενότητες που ακολουθούν.

2.1 Ενοποίηση του θεσμικού πλαισίου

Με τις διατάξεις του ν.4412/16 θεσπίζεται ένα ενιαίο και πλήρες κανονιστικό πλαίσιο, τόσο στο στάδιο της ανάθεσης όσο και στο στάδιο εκτέλεσης μιας δημόσιας σύμβασης, για όλες τις δημόσιες συμβάσεις, ανεξαρτήτως τους είδους της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα, του αντικειμένου της σύμβασης, του είδους της διαγωνιστικής διαδικασίας και της εκτιμώμενης αξίας αυτών, με την ταυτόχρονη κατάργηση του συνόλου του προϊσχύσαντος νομοθετικού πλαισίου, καθώς και των ειδικών κανονισμών ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων. Κωδικοποιούνται, δηλαδή, σε ενιαίο κείμενο όλες οι υφιστάμενες διατάξεις που διατηρούνται σε ισχύ και καταργούνται περίπου 400 νόμοι που ίσχυαν έως τότε. Ειδικότερα, στο άρθρο 377 του ν.4412/2016 ορίζονται συγκεκριμένα οι νομοθετικές διατάξεις που καταργούνται από την έναρξη ισχύος του (8-8-2016), όπως π.χ. οι διατάξεις του Π.Δ. 118/2007, οι διατάξεις του Ενιαίου Κανονισμού Προμηθειών των ΟΤΑ (ΕΚΠΟΤΑ), οι διατάξεις του ν. 3316/2005 για τις δημόσιες συμβάσεις εκπόνησης μελετών και παροχής συναφών υπηρεσιών, οι διατάξεις το ν.3669/2008 για τα δημόσια έργα, κλπ. Επιπλέον, θεσπίζονται ενιαίες ρυθμίσεις για τις διαδικασίες ανάθεσης πάνω και κάτω από τα όρια του κοινοτικού δικαίου, ενώ ταυτόχρονα, προβλέπεται η δυνατότητα εφαρμογής απλοποιημένων διαδικασιών για τις συμβάσεις χαμηλής αξίας.

2.2 Ανεξάρτητο όργανο εξέτασης διοικητικών προσφυγών στο στάδιο ανάθεσης της σύμβασης

Το σύστημα της έννομης προστασίας των συμμετεχόντων οικονομικών φορέων, στο στάδιο πριν την ανάθεση της σύμβασης, ρυθμιζόταν, κοινοτικά, από την Οδηγία 2007/66/ΕΚ, τις διατάξεις της οποίας ενσωμάτωσε η Ελλάδα, με κάποια καθυστέρηση, στο ν.3886/2010 (ΦΕΚ

συνάπτεται εγγράφως, μέσω της οποίας μία ή περισσότερες αναθέτουσες αρχές ή αναθέτοντες φορείς αναθέτουν την εκτέλεση υπηρεσιών σε έναν ή περισσότερους οικονομικούς φορείς, το δε αντίτιμο για αυτή συνιστάται είτε αποκλειστικά στο δικαίωμα εκμετάλλευσης των έργων τα οποία αποτελούν το αντικείμενο της σύμβασης, είτε στο δικαίωμα αυτό μαζί με καταβολή πληρωμής. Ράικος, Ο.π., σελ. 82.

124/A/27-7-2010). Σημαντικό σημείο του εθνικού νόμου ήταν η θέσπιση ανασταλτικής προθεσμίας δέκα ημερών²⁷ από την κοινοποίηση της απόφασης ανάθεσης μέχρι τη σύναψη της σύμβασης, ώστε να υπάρχει χρόνος για τυχόν προσφυγή των συμμετεχόντων στη δικαιοσύνη. Περαιτέρω, ο ν.3886/2010 έλυσε και το ζήτημα που είχε δημιουργηθεί σχετικά με τη διάσπαση δωσδικίας μεταξύ Μονομελούς Πρωτοδικείου (όταν η Αναθέτουσα Αρχή/Φορέας είναι νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου) και Συμβουλίου της Επικρατείας (όταν η Αναθέτουσα Αρχή είναι Δημόσιο, Ο.Τ.Α. ή νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου)²⁸ και όρισε ως αποκλειστικά αρμόδια, τα διοικητικά δικαστήρια και ειδικότερα τα διοικητικά εφετεία, κατά κανόνα, και εξαιρετικά²⁹ το Συμβούλιο της Επικρατείας.

Ωστόσο, οι στόχοι της ταχύτητας και της αποτελεσματικότητας στην έννομη προστασία δεν ήταν δυνατόν να επιτευχθούν με το υπάρχον σχήμα, καθώς στην Ελλάδα, εκτός από το περιορισμένης σημασίας προκαταρκτικό στάδιο εξέτασης των προσφυγών από τις διοικητικές επιτροπές ενστάσεων, σχεδόν όλες οι διαφορές οδηγούνταν στα αρμόδια δικαστήρια. Στο Υπουργείο Δικαιοσύνης συστήθηκε Ομάδα Εργασίας με θέμα την συνολική αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας του υπάρχοντος δικαστικού συστήματος ένδικων μέσων, εντοπίζοντας τα προβλήματα (π.χ. έλλειψη αποτελεσματικών και ταχέων ένδικων μέσων, καθυστερήσεις, δυσκολία λήψης αποζημίωσης, δικαστικά έξοδα) με άμεσο στόχο την αύξηση της αποτελεσματικότητας και της διαφάνειας του ελληνικού συστήματος δημοσίων συμβάσεων³⁰.

Κρίθηκε, λοιπόν, επιβεβλημένη η εκμετάλλευση των πλεονεκτημάτων των εναλλακτικών τρόπων επίλυσης των διαφορών στις δημόσιες συμβάσεις, όπου το όργανο που θα επωμιστεί την ευθύνη για την επίλυση των διαφορών σε πρώτο βαθμό πρέπει να είναι ανεξάρτητο από την Αναθέτουσα Αρχή/Φορέα και η απόφασή του θα είναι προσβλητή στο διοικητικό δικαστήριο. Προκρίθηκε, έτσι, η θεσμοθέτηση ενός ειδικού ανεξάρτητου διοικητικού οργάνου – της Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ) - για την εξέταση των προδικαστικών προσφυγών που ανακύπτουν κατά το στάδιο που προηγείται της σύναψης των συμβάσεων

²⁷ “standstill” στην αγγλο-σαξωνική βιβλιογραφία.

²⁸ Για το ζήτημα βλ. Α. Σοφιαλίδης, Ασφαλιστικά Μέτρα στις Δημόσιες Συμβάσεις, 2007, σελ. 1 και ο.π.

²⁹ Όταν πρόκειται : α) για διαφορές που αφορούν συμβάσεις προσυπολογιζόμενης δαπάνης άνω των 15.000.000 ευρώ, συμπεριλαμβανομένου του ΦΠΑ, β) για διαφορές που αφορούν συμβάσεις παραχώρησης έργων και υπηρεσιών και γ) για διαφορές που αφορούν συμβάσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 2004/17 ΕΚ, δηλαδή συμβάσεις που ανατίθενται από φορείς δραστηριοποιημένους στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών.

³⁰ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) «Πρόταση για την υιοθέτηση Εθνικής Στρατηγικής για τις Δημόσιες Συμβάσεις 2016 – 2020», Ιανουάριος 2016, σελ. 40

δημοσίων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών. Η παροχή έννομης προστασίας κατά το προσυμβατικό στάδιο από ένα ανεξάρτητο όργανο που συγκροτείται από καταρτισμένους εμπειρογνώμονες, θεωρήθηκε ότι θα συμβάλει στην επιτάχυνση της διαδικασίας, την ενίσχυση της αμεροληψίας και της αποτελεσματικότητας του συστήματος έννομης προστασίας και στην βελτίωση της εμπιστοσύνης στον θεσμό, με αναμενόμενο αποτέλεσμα τη μείωση του αριθμού των υποθέσεων που φθάνουν στα δικαστήρια³¹.

2.3 Απλοποίηση και Εκσυγχρονισμός των διαδικασιών ανάθεσης

Βασικός στόχος της μεταρρύθμισης του νομοθετικού πλαισίου ήταν η μείωση της γραφειοκρατίας και η απλοποίηση των διαδικασιών ανάθεσης, με παράλληλη άρση των εμποδίων για ταχεία και διαφανή ολοκλήρωση των διαγωνιστικών διαδικασιών. Με το ν.4412/16 θεσμοθετήθηκαν το Ευρωπαϊκό Ενιαίο Έντυπο Σύμβασης (ΕΕΕΣ), για δημόσιες συμβάσεις άνω των κοινοτικών ορίων, και το Τυποποιημένο Έντυπο Υπεύθυνης Δήλωσης (ΤΕΥΔ), για συμβάσεις κάτω των ορίων, ως μέσα προκαταρκτικής απόδειξης της μη συνδρομής των λόγων αποκλεισμού και πλήρωσης των κριτηρίων ποιοτικής επιλογής των οικονομικών φορέων που συμμετέχουν σε διαγωνιστικές διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων. Το σύνολο των αποδεικτικών στοιχείων για την τεκμηρίωση των δηλωθέντων, υποχρεούται να προσκομίσει μόνο ο “προσωρινός ανάδοχος”, προκειμένου να γίνει οριστική κατακύρωση του διαγωνισμού σε αυτόν. Ως αποτέλεσμα, η αξιολόγηση των υποβληθέντων προσφορών γίνεται σε δύο συγκεκριμένα στάδια, προσωρινής ανάθεσης και οριστικής κατακύρωσης και εκδίδονται μόνο δυο εκτελεστές πράξεις της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα, δυνάμενες να προσβληθούν. Επιπλέον, στην απλοποιημένη διαδικασία ανάθεσης συμβάσεων χαμηλής αξίας (συνοπτικός διαγωνισμός), προβλέπεται ότι εκδίδεται μία μόνο εκτελεστή διοικητική πράξη, στη περίπτωση που κριτήριο ανάθεσης είναι αποκλειστικά η χαμηλότερη τιμή, επιτρέποντας την ταχύτερη διεξαγωγή και ολοκλήρωση της διαγωνιστικής διαδικασίας.

Ως προς τον εκσυγχρονισμό στις διαδικασίες ανάθεσης, επίσης, αξίζει να αναφερθεί η καινοτόμος διάταξη του άρθρου 78 του ν.4412/2016 (αντίστοιχο άρθρο 63 της Οδηγίας 24/2014/ΕΕ) που εισάγει λεπτομερείς κανόνες αναφορικά με τη δυνατότητα ενός οικονομικού φορέα να στηρίζεται στις ικανότητες άλλου φορέα ή μέλους κοινοπραξίας για την απόδειξη της

³¹ Αναλυτικά για την Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών στο Κεφάλαιο 4 του Μέρους Β΄.

εκπλήρωσης των ελάχιστων απαιτήσεων στα κριτήρια ποιοτικής επιλογής. Με τη ρύθμιση αυτή, αποσαφηνίζονται οι σχετικές προϋποθέσεις, γεγονός που αναμένεται να συμβάλει στην ενίσχυση της συνεργασίας των οικονομικών φορέων και την διευκόλυνση της πρόσβασης των μικρομεσαίων επιχειρήσεων στην αγορά των δημοσίων συμβάσεων³².

2.4 Ηλεκτρονικές Δημόσιες Συμβάσεις³³

Αναδιατυπώνονται οι ορισμοί και συμπληρώνονται οι ρυθμίσεις σχετικά με το Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ) και το Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (ΚΗΜΔΗΣ), οι οποίοι εισήχθησαν με τους ν. 4155/2013 (Α' 120) και 4013/2011 (Α' 204) αντίστοιχα. Επιπλέον, πρόβλεψη για λειτουργική διασύνδεσή τους με το Πρόγραμμα “ΔΙΑΥΓΕΙΑ” του ν. 3861/2010, ώστε τα έγγραφα και στοιχεία δημοσίων συμβάσεων να μην αναρτώνται πρωτογενώς στο Πρόγραμμα “ΔΙΑΥΓΕΙΑ”, αλλά να αντλούνται αυτόματα από το ΚΗΜΔΗΣ. Τέλος, ενισχύεται η χρήση ηλεκτρονικών μέσων και εργαλείων στις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων.

2.5 Διαφάνεια – Καταπολέμηση Διαφθοράς

Εισάγονται εγγυήσεις διαφάνειας και καταπολέμησης της διαφθοράς, θεσπίζοντας ρητή υποχρέωση των Αναθετουσών Αρχών / Φορέων να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για την αποτελεσματική πρόληψη, τον εντοπισμό και την επανόρθωση συγκρούσεων συμφερόντων (άρθρο 24 ν.4412/16 και αντίστοιχο άρθρο 24 της Οδηγίας 24/2014/ΕΕ) μεταξύ του προσωπικού τους και των οικονομικών φορέων, κατά τη διεξαγωγή διαδικασιών ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, ούτως ώστε να αποφεύγονται στρεβλώσεις του ανταγωνισμού και να διασφαλίζεται η ίση μεταχείριση όλων των οικονομικών φορέων. Ένα πρώτο μέτρο διευθέτησης της σύγκρουσης μπορεί να συνίσταται στην εξαίρεση του μέλους της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα ή αντικατάσταση του μέλους του οικονομικού φορέα στο πρόσωπο του οποίου υπάρχει σύγκρουση συμφερόντων. Περαιτέρω, η εφαρμογή της διάταξης αυτής εξαρτάται από την αυστηρότητα και την επιμέλεια της κάθε Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα, με την έννοια ότι πρέπει

³² Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) «Έκθεση Πεπραγμένων έτους 2013», σελ. 14.

³³ Αναλυτικά για τη θεσμοθέτηση και την εξέλιξη των ηλεκτρονικών διαδικασιών στις δημόσιες συμβάσεις στο αντίστοιχο Κεφάλαιο 3 του Μέρους Β'.

να μεριμνά αυτεπαγγέλτως για τον εντοπισμό φαινομένων σύγκρουση συμφερόντων ανάμεσα στα μέλη της και σε μέλη ή εκπροσώπους των οικονομικών φορέων³⁴.

Σε σχέση με μια άλλη πτυχή της διαφάνειας, τη δημοσιότητα, θεσπίζεται ένα ενιαίο σύστημα δημοσιότητας σε εθνικό επίπεδο, το ΚΗΜΔΗΣ στο οποίο γίνεται υποχρεωτικά ανάρτηση όλων των σχετικών εγγράφων (πρωτογενές αίτημα, απόφαση ανάληψης πίστωσης, διακήρυξη, απόφαση κατακύρωσης, σύμβαση και εντολή πληρωμής) για συμβάσεις αξίας 1.000,00 ευρώ και άνω, χωρίς Φ.Π.Α. Ως προς την έντυπη δημοσίευση προκήρυξης, δηλαδή της περίληψης της διακήρυξης, διατηρείται υποχρέωση δημοσίευσης μόνο στον περιφερειακό και τοπικό τύπο μέχρι την 31^η Δεκεμβρίου 2020, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3548/2007 (Α' 68), και η δαπάνη των δημοσιεύσεων αυτών βαρύνει την Αναθέτουσα Αρχή/Φορέα.

2.6 Επαγγελματοποίηση – Πιστοποίηση Στελεχών Δημοσίων Συμβάσεων

Λόγω της πολυπλοκότητας των διαδικασιών ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων, έχει παρατηρηθεί στην ελληνική πραγματικότητα ότι πολλές Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς δεν διαθέτουν προσωπικό με την απαιτούμενη εμπειρία και εξειδικευμένη κατάρτιση ώστε να διεξάγουν με τον προσήκοντα τρόπο όλη τη διαδικασία. Στις διατάξεις του ν.4412/16 προβλέπεται η πιστοποίηση των στελεχών των Αναθετουσών Αρχών / Φορέων που εμπλέκονται στις διαδικασίες προγραμματισμού, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων, κατόπιν παρακολούθησης ειδικών προγραμμάτων κατάρτισης. Η συνεχής κατάρτιση και πιστοποίηση αναμένεται να βελτιώσει την αποδοτικότητα των στελεχών αυτών και να περιορίσει τις παρατηρούμενες αστοχίες στις διαδικασίες σύναψης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων.

Προκειμένου να σχηματιστεί ολοκληρωμένη εικόνα για το εθνικό νομοθετικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων είναι χρήσιμο για τους σκοπούς της παρούσας εργασίας να παρουσιαστεί αναλυτικά η διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης προμήθειας ή παροχής υπηρεσίας και αρκετά επιγραμματικά η εκτέλεσή της. Αυτό είναι το περιεχόμενο του κεφαλαίου που ακολουθεί.

³⁴ Μουκίου Χρ., «Διαφάνεια, Ακεραιότητα και Εντιμότητα στις Δημόσιες Συμβάσεις: Η σταδιακή αφομοίωση του διεθνούς Soft Law σε επίπεδο Δημοσίων Συμβάσεων», 2018, Νομική Βιβλιοθήκη, σελ.206.

Κεφάλαιο 3 : Ανάθεση – Εκτέλεση Δημόσιας Σύμβασης

Ο ν. 4412/16 τυγχάνει εφαρμογής σε "Αναθέτουσες Αρχές", δηλαδή στο κράτος, τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης και τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου ή τις ενώσεις μιας ή περισσότερων από αυτές τις αρχές ή ενός ή περισσότερων από αυτά τα Νομικά Πρόσωπα, καθώς και σε "Αναθέτοντες Φορείς", όταν οι συμβάσεις αφορούν τους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών. Όπως συμβαίνει με κάθε σύμβαση, η δημόσια σύμβαση είναι το αποτέλεσμα της διασταύρωσης της βούλησης δηλώσεων βούλησης, δηλαδή μιας προσφοράς και μίας ζήτησης και έρχεται στο τέλος μιας διαδικασίας επιλογής, η οποία επιτρέπει στο δημόσιο αγοραστή (αναθέτουσα αρχή) να επιλέξει την καλύτερη προσφορά ανάμεσα σε περισσότερες. Ωστόσο, η διαδικασία ανάθεσης και σύναψης δημόσιας σύμβασης δεν είναι ένα απλό, αλλά σύνθετο από πολλές πλευρές εγχείρημα, όπου η Αναθέτουσα Αρχή/Φορέας προσφεύγει στους μηχανισμούς της ελεύθερης αγοράς προκειμένου να καλύψει τις ανάγκες σε αγαθά και υπηρεσίες³⁵. Τη διαδικασία αυτή, που εξελίσσεται σε διάφορα διαδοχικά στάδια, θα παρακολουθήσουμε στις επιμέρους ενότητες του παρόντος κεφαλαίου.

3.1 Χρηματικά όρια – Κοινοτικά Κατώφλια

Η διαδικασία ανάθεσης που θα ακολουθηθεί εξαρτάται από το προϋπολογισθέν ύψος της δαπάνης για τη δημόσια σύμβαση έργου, προμήθειας, παροχής υπηρεσίας, ή τεχνικής μελέτης.

Για δαπάνες με προϋπολογισμό μέχρι και είκοσι χιλιάδες (20.000) ευρώ, μη συμπεριλαμβανομένου του Φ.Π.Α. ακολουθείται η διαδικασία της απευθείας ανάθεσης. Ως "**απευθείας ανάθεση**" νοείται η διαδικασία ανάθεσης χωρίς εκ των προτέρων δημοσιότητα, στο πλαίσιο της οποίας οι Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς αναθέτουν στον οικονομικό φορέα της επιλογής τους, κατόπιν έρευνας αγοράς και διαβούλευσης με έναν ή περισσότερους οικονομικούς φορείς, σύμφωνα με τα οριζόμενα στα άρθρα 118 και 328 του ν. 4412/16³⁶. Η απευθείας ανάθεση διενεργείται από τις αρμόδιες υπηρεσίες της αναθέτουσας αρχής, χωρίς να απαιτείται η συγκρότηση συλλογικού οργάνου για το σκοπό αυτό. Όπως σημειώθηκε ανωτέρω, για όλες τις συμβάσεις αξίας 1.000,00 ευρώ και άνω, χωρίς Φ.Π.Α., υφίσταται υποχρέωση

³⁵ Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Β' Έκδοση, 2017, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 259.

³⁶ Ο.π., σελ. 275.

ανάρτησης όλων των σχετικών εγγράφων στο ΚΗΜΔΗΣ, σύμφωνα με τα άρθρο 38 και 66 του ν.4412/2016, διαφορετικά η σύμβαση είναι αυτοδίκαια άκυρη. Για δαπάνες με προϋπολογισμό έως δύο χιλιάδες πεντακόσια (2.500) ευρώ, χωρίς Φ.Π.Α., ισχύει απλοποιημένη διαδικασία ανάθεσης, ως προς τα δικαιολογητικά που προσκομίζει ο αντισυμβαλλόμενος, ενώ δεν υπάρχει υποχρέωση υπογραφής σύμβασης μεταξύ των μερών. Σημειώνεται, τέλος, ότι για τις δημόσιες συμβάσεις έργων, μελετών και παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών η διαδικασία της απευθείας ανάθεσης γίνεται, πλέον, μέσω του Κεντρικού Ηλεκτρονικού Συστήματος Κληρώσεων³⁷ της Γενικής Γραμματείας Υποδομών του Υπουργείου Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων.

Για δαπάνες με προϋπολογισμό από είκοσι χιλιάδες ένα (20.001) και μέχρι εξήντα χιλιάδες (60.000) ευρώ, μη συμπεριλαμβανομένου του Φ.Π.Α., ακολουθείται η διαδικασία του συνοπτικού διαγωνισμού, χωρίς υποχρεωτική χρήση ηλεκτρονικών μέσων. Ως "**συνοπτικός διαγωνισμός**" νοείται η διαδικασία ανάθεσης, στο πλαίσιο της οποίας κάθε ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας μπορεί να υποβάλει, εγγράφως σε σφραγισμένο φάκελο προσφορά, κατόπιν απλοποιημένης προκήρυξης της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα με τους όρους του διαγωνισμού. Μετά την υποβολή τους οι προσφορές αποσφραγίζονται σε δημόσια συνεδρίαση, από συλλογικό όργανο της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα (Επιτροπή Αξιολόγησης), και γίνεται εκτίμηση του παραδεκτού τους, αξιολόγηση και σύγκριση μεταξύ τους, σύμφωνα τις σχετικές διατάξεις της διακήρυξης. Η αποσφράγιση του φακέλου των δικαιολογητικών συμμετοχής, των τεχνικών προσφορών και των οικονομικών προσφορών μπορούν να γίνουν σε μία δημόσια συνεδρίαση, κατά την κρίση της Επιτροπής. Η υποβολή μόνο μιας προσφοράς δεν αποτελεί κώλυμα για τη συνέχιση της διαδικασίας του διαγωνισμού και την ανάθεση της σύμβασης.

Για δαπάνες με προϋπολογισμό άνω των εξήντα χιλιάδων (60.000) ευρώ, ακολουθείται **ανοικτή διαδικασία** (ή άλλος τρόπος όπως θα δούμε παρακάτω) και είναι υποχρεωτική η χρήση ηλεκτρονικών διαγωνιστικών διαδικασιών. Το κρίσιμο σημείο είναι αν ο προϋπολογισμός της διακήρυξης υπερβαίνει τα κατώτατα όρια (**κοινοτικό κατώφλι**), πάνω από τα οποία δημιουργείται υποχρέωση δημοσίευσης και στην Εφημερίδα της Ε.Ε και ο διαγωνισμός χαρακτηρίζεται **διεθνής ανοικτός**. Τα κατώτατα όρια του άρθρου 5 του ν.4412/2016 και του άρθρ. 4 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, όπως έχουν τροποποιηθεί και ισχύουν για τη διετία 1/1/2018 –

³⁷ Αναλυτικά στο "Ηλεκτρονικές Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Μελετών και συναφών υπηρεσιών μέσω ΕΣΗΔΗΣ", Εκπαιδευτικό Υλικό, ΕΚΔΔΑ, <http://resources.ekdd.gr/gnosis/index.php/5-28/159-iliko308>, ανάκτηση 28-10-2019, σελ. 160.

31/12/2019 είναι³⁸: α) 5.548.000 ευρώ για τις δημόσιες συμβάσεις έργων, β) 144.000 ευρώ για δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών που ανατίθενται από τις κεντρικές κυβερνητικές αρχές και για διαγωνισμούς μελετών που διοργανώνονται από τις εν λόγω αρχές, γ) 221.000 ευρώ για δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών που ανατίθενται από μη κεντρικές κυβερνητικές αρχές και για διαγωνισμούς μελετών που διοργανώνονται από τις εν λόγω αρχές, δ) 750.000 ευρώ για δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών που αφορούν κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίες που περιλαμβάνονται στο Παράρτημα XIV του Προσαρτήματος Α'.

Τέλος, πρέπει να σημειωθεί ότι στον υπολογισμό της εκτιμώμενης αξίας της δημόσιας σύμβασης από την Αναθέτουσα Αρχή/Φορέα, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το εκτιμώμενο συνολικό ποσό, συμπεριλαμβανομένων τυχόν δικαιωμάτων προαίρεσης ή τυχόν παρατάσεων της σύμβασης (άρθρο 6 ν. 4412/2016 και άρθρο 5 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ). Επιπλέον, σύμφωνα με την παρ.3 του ίδιου άρθρου, απαγορεύεται η τεχνητή κατάτμηση των προς ανάθεση έργων με σκοπό την αποφυγή της υπαγωγής στην Οδηγία, όπως επίσης ο επιμερισμός της προμήθειας ομοίων ή ομοειδών αγαθών σε μικρότερες ποσότητες ή μερικότερες κατηγορίες και στη συνέχεια η χωριστή διενέργεια περισσότερων απευθείας αναθέσεων, με βάση το ύψος κάθε μερικότερης δαπάνης που προκύπτει από την κατάτμηση της συνολικής, καθώς με τον τρόπο αυτό καταστρατηγείται η θεμελιώδης αρχή της νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων, που είναι η διενέργεια διαγωνισμού³⁹.

3.2 Επιλογή Διαδικασίας

Σύμφωνα με το άρθρο 26 του ν.4412/2016 οι Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς συνάπτουν τις δημόσιες συμβάσεις προσφεύγοντας στην ανοικτή διαδικασία ή στην κλειστή διαδικασία των άρθρων 27 και 28 αντίστοιχα ή στις συμπράξεις καινοτομίας του άρθρου 31.

Ο **ανοιχτός διαγωνισμός** ("open procedure"), είναι η πιο συνηθισμένη διαδικασία ανάθεσης και προσφέρει από τη φύση του και τον τρόπο λειτουργίας του τα περισσότερα πλεονεκτήματα σε όρους διαφάνειας και γνήσιου ανταγωνισμού. Είναι η διαδικασία που περιγράφεται αναλυτικά στο παρόν κεφάλαιο.

³⁸ Από https://www.eaadhsy.gr/images/docs/20190315-PIN_3-ORIA_BIBLIVN_I_II-2018-2019.pdf, ανάκτηση 26-10-2019.

³⁹ Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Β' Έκδοση, 2017, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 222.

Στον **κλειστό διαγωνισμό** ή δημοπρασία με προεπιλογή ("restricted procedure"), η διαγωνιστική διαδικασία εξελίσσεται σε δύο στάδια. Στο πρώτο στάδιο καλούνται όσοι έχουν τα νόμιμα προσόντα να υποβάλουν δήλωση (αίτηση) συμμετοχής. Μετά τη λήξη της προθεσμίας για την υποβολή των δηλώσεων ενδιαφέροντος, το αρμόδιο όργανο του δημόσιου οργανισμού αποφασίζει, με βάση κριτήρια που προβλέπονται στη διακήρυξη και τις οικείες νομοθετικές διατάξεις, ποιοι από εκείνους που δήλωσαν ενδιαφέρον συμμετοχής θα κληθούν να υποβάλουν προσφορές. Δηλαδή, προσφορά υποβάλλουν μόνο οι υποψήφιοι που προεπιλέγονται από την Αναθέτουσα Αρχή/Φορέα (άρθρο 28 παρ. 1 και 2 του ν. 4412/2016, άρθρο 28 παρ. 1 και 2 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ)⁴⁰.

Η δυνατότητα επιλογής μεταξύ ανοιχτής και κλειστής διαγωνιστικής διαδικασίας μπορεί να γίνει σε κάθε περίπτωση από την Αναθέτουσα Αρχή/Φορέα, δίχως να είναι απαραίτητη η αιτιολόγηση της εν λόγω επιλογής.

Αντίθετα, η προσφυγή στην ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση ("competitive procedure"), στον ανταγωνιστικό διάλογο ("competitive dialogue") ή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση διαγωνισμού ("negotiated procedure without prior publication")⁴¹ είναι επιτρεπτή μόνο σε ειδικές περιπτώσεις και περιστάσεις, περιοριστικά αναφερόμενες στο άρθρο 26 παρ. 2 και 6 του ν.4412/16, καθώς είναι απειλητικές για τον ανταγωνισμό, αφού συνιστούν παρέκκλιση από τις αρχές της διαφάνειας, της ισότιμης συμμετοχής στις διαδικασίες κατάρτισης δημοσίων συμβάσεων και του ελεύθερου ανταγωνισμού. Για το λόγο αυτό, προβλέπεται⁴² ότι οι αποφάσεις των Αναθετουσών Αρχών/Φορέων για προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, σύμφωνα με την περίπτωση β` της παρ. 2 του άρθρου 26 και τα άρθρα 32 και 269 του Ν. 4412/16, εκδίδονται μετά από σύμφωνη γνώμη της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων, εφόσον οι συμβάσεις αυτές εμπίπτουν, λόγω της εκτιμώμενης αξίας τους, στο πεδίο εφαρμογής των Οδηγιών 2014/24/ΕΚ και 2014/25/ΕΚ (κοινοτικό κατώφλι), εξαιρουμένων των περιπτώσεων ανωτέρας βίας. Στις διαδικασίες με διαπραγμάτευση ("negotiated procedures") ή δημοπρασίες απευθείας ανάθεσης, οι Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς διαβουλεύονται με τους οικονομικούς φορείς της επιλογής τους και διαπραγματεύονται τους όρους της σύμβασης με έναν ή περισσότερους από αυτούς.

⁴⁰ Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Β΄ Έκδοση, 2017, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 271.

⁴¹ Άρθρα 29, 30 και 32 αντίστοιχα του ν. 4412/2016 και άρθρα 29, 30 και 32 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ.

⁴² Στην παρ. 2 περ. γ υποπερ. δδ) του άρθρου 2 του Ν. 4013/2011, ιδρυτικού νόμου της ΕΑΑΔΗΣΥ, βλ. παρακάτω.

3.3 Διακήρυξη

Η Διακήρυξη αποτελεί την αφετηρία της διαγωνιστικής διαδικασίας και τη βάση διενέργειας της δημοπρασίας για την ανάθεση της δημόσιας σύμβασης έργου, προμήθειας ή υπηρεσίας. Συγκεκριμένα, η διακήρυξη αποτελεί το κανονιστικό πλαίσιο που δεσμεύει τόσο την Αναθέτουσα Αρχή/Φορέα που διενεργεί το διαγωνισμό όσο και τους διαγωνιζόμενους και για τον λόγο αυτό επιβάλλεται να προσδιορίζονται επακριβώς σ' αυτή τα προσόντα που απαιτούνται για τη συμμετοχή στο διαγωνισμό και όλα τα στοιχεία και δικαιολογητικά που θα πρέπει να υποβάλλουν οι οικονομικοί φορείς στην προσφορά τους. Οι Διακηρύξεις περιέχουν υποχρεωτικά τις πληροφορίες που προβλέπονται στο Μέρος Γ' του Παραρτήματος V του Προσαρτήματος Α' του ν.4412/16, ιδίως: α) την επωνυμία της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα, β) την προθεσμία για την παραλαβή των προσφορών από την αρμόδια υπηρεσία, γ) το όνομα, διεύθυνση, τον αριθμό τηλεφώνου και FAX, τη διεύθυνση ηλεκτρονικού ταχυδρομείου (e-mail) της υπηρεσίας που διενεργεί το διαγωνισμό δ) τα αρμόδια όργανα για την αποσφράγιση των προσφορών, την ημερομηνία, την ώρα και λοιπές πληροφορίες που σχετίζονται με την αποσφράγιση, ε) το είδος της διαδικασίας, κ.α.. Τα κυριότερα σημεία μιας Διακήρυξης δημόσιας σύμβασης, που αξίζει να αναλυθούν περαιτέρω, αναφέρονται στις ενότητες που ακολουθούν.

3.3.1 Μη ύπαρξη λόγων αποκλεισμού του οικονομικού φορέα

Οι υποχρεωτικοί λόγοι αποκλεισμού ορίζονται στο αρθρ. 73 του ν.4412/2016, σύμφωνα με το οποίο οι αναθέτουσες αρχές αποκλείουν υποχρεωτικά από τη συμμετοχή σε διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης έναν οικονομικό φορέα όταν αποδεικνύουν ή προκύπτει άλλως ότι υπάρχει αμετάκλητη⁴³ απόφαση σε βάρος του για συμμετοχή σε εγκληματική οργάνωση, διαφθορά, απάτη σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, τρομοκρατικά εγκλήματα ή εγκλήματα συνδεδεμένα με τρομοκρατικές δραστηριότητες, νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, παιδική εργασία και άλλες μορφές εμπορίας ανθρώπων. Σημειωτέων, ότι η υποχρέωση αποκλεισμού οικονομικού φορέα εφαρμόζεται, επίσης, όταν το πρόσωπο εις βάρος του οποίου εκδόθηκε τελεσίδικη καταδικαστική απόφαση είναι μέλος του διοικητικού, διευθυντικού ή εποπτικού οργάνου του εν λόγω οικονομικού φορέα ή έχει εξουσία

⁴³ Βλ. υποσημείωση 19 ανωτέρω.

εκπροσώπησης, λήψης αποφάσεων ή ελέγχου σε αυτό. Η υποχρέωση αυτή αφορά ιδίως: α) στις περιπτώσεις εταιρειών περιορισμένης ευθύνης (Ε.Π.Ε.), ιδιωτικών κεφαλαιουχικών εταιρειών (Ι.Κ.Ε.) και προσωπικών εταιρειών (Ο.Ε. και Ε.Ε.) τους διαχειριστές, β) στις περιπτώσεις ανωνύμων εταιρειών (Α.Ε.) τον Διευθύνοντα Σύμβουλο, καθώς και όλα τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου, γ) στις περιπτώσεις των συνεταιρισμών τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου.

Επίσης, αποκλείεται υποχρεωτικά, από τη συμμετοχή σε διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης οποιοσδήποτε οικονομικός φορέας έχει αθετήσει τις υποχρεώσεις του όσον αφορά την καταβολή φόρων ή εισφορών κοινωνικής ασφάλισης και αυτό έχει διαπιστωθεί από δικαστική ή διοικητική απόφαση με τελεσίδικη και δεσμευτική ισχύ, σύμφωνα με τις νομικές διατάξεις της χώρας όπου είναι εγκατεστημένος ή με τις νομικές διατάξεις του κράτους μέλους της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα. Επιπλέον, με νεότερη ρύθμιση⁴⁴, ορίστηκε ως υποχρεωτικός λόγος αποκλεισμού από δημόσια σύμβαση όταν η Αναθέτουσα Αρχή/Φορέας γνωρίζει ή μπορεί να αποδείξει με τα κατάλληλα μέσα ότι έχουν επιβληθεί σε βάρος του οικονομικού φορέα, μέσα σε χρονικό διάστημα δύο (2) ετών πριν από την ημερομηνία λήξης της προθεσμίας υποβολής προσφοράς ή αίτησης συμμετοχής: α) τρεις (3) πράξεις επιβολής προστίμου από τα αρμόδια ελεγκτικά όργανα του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας για παραβάσεις της εργατικής νομοθεσίας που χαρακτηρίζονται, σύμφωνα με την υπουργική απόφαση 2063/Δ1632/2011 (Β' 266), όπως εκάστοτε ισχύει, ως «υψηλής» ή «πολύ υψηλής» σοβαρότητας, οι οποίες προκύπτουν αθροιστικά από τρεις (3) διενεργηθέντες ελέγχους, ή β) δύο (2) πράξεις επιβολής προστίμου από τα αρμόδια ελεγκτικά όργανα του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας για παραβάσεις της εργατικής νομοθεσίας που αφορούν την αδήλωτη εργασία, οι οποίες προκύπτουν αθροιστικά από δύο (2) διενεργηθέντες ελέγχους. Οι υπό α) και β) κυρώσεις πρέπει να έχουν αποκτήσει τελεσίδικη και δεσμευτική ισχύ.

Ως προς τους προαιρετικούς λόγους αποκλεισμού, προβλέπεται ότι οι Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς μπορούν να αποκλείουν από τη συμμετοχή σε διαδικασία σύμβασης οποιοδήποτε οικονομικό φορέα σε οποιοδήποτε από τις αναφερόμενες καταστάσεις στην παρ. 4 του αρθρ. 73 του ν.4412/2016: λ.χ. χρεοκοπία ή διαδικασία αφερεγγυότητας ή παύσης δραστηριοτήτων, αναγκαστική διαχείριση από εκκαθαριστή ή από το δικαστήριο, πτωχευτικός συμβιβασμός του οικονομικού φορέα, σοβαρό επαγγελματικό παράπτωμα, σοβαρή ή επαναλαμβανόμενη

⁴⁴ Παρ. 1 του αρθρ. 39 του Ν. 4488/2017 (ΦΕΚ Α' 137/13-9-2017).

πλημμέλεια κατά την εκτέλεση ουσιώδους απαίτησης στο πλαίσιο προηγούμενης δημόσιας σύμβασης, που είχε ως αποτέλεσμα την πρόωρη καταγγελία της προηγούμενης σύμβασης, αποζημιώσεις ή άλλες παρόμοιες κυρώσεις. Αξίζει να σημειωθεί ότι όποιος ή όποιοι προαιρετικοί λόγοι αποκλεισμού συμπεριληφθούν στη Διακήρυξη της Αναθέτουσα Αρχή/Φορέα ως λόγοι αποκλεισμού, γίνονται πλέον υποχρεωτικοί.

Πέρα από τους ανωτέρω, υποχρεωτικούς και δυνητικούς λόγους αποκλεισμού, υφίσταται στο ελληνικό δίκαιο, αμιγώς εθνικός λόγος αποκλεισμού⁴⁵, ο οποίος συνίσταται στην υποχρέωση ονομαστικοποίησης, μέχρι φυσικού προσώπου, μετοχών των ανωνύμων εταιριών που συνάπτουν δημόσιες συμβάσεις, εφόσον η εκτιμώμενη αξία της σύμβασης υπερβαίνει το ποσό του 1.000.000 Ευρώ (χωρίς ΦΠΑ).

Τέλος, ο ν. 4412/2016, ενσωματώνοντας την αντίστοιχη κοινοτική πρόβλεψη, καθιερώνει με τις διατάξεις της παρ. 7 του άρθρου 73, που αφορά τόσο τους υποχρεωτικούς όσο και τους δυνητικούς λόγους αποκλεισμού, δικαίωμα του οικονομικού φορέα να αποδείξει την "αυτοκάθαρση" ("self-cleaning")⁴⁶.

3.3.2 Κριτήρια Ποιοτικής Επιλογής

Αναφορικά με τα κριτήρια ποιοτικής επιλογής οικονομικού φορέα για την ανάθεση της σύμβασης, που μπορούν να συμπεριληφθούν στη Διακήρυξη, αφορούν τέσσερις (4) κατηγορίες:

1) την καταλληλότητα για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας: οι Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς μπορούν να απαιτούν από τους οικονομικούς φορείς να είναι εγγεγραμμένοι σε ένα από τα επαγγελματικά ή εμπορικά μητρώα που τηρούνται στο κράτος μέλος εγκατάστασή τους, όπως περιγράφονται στο Παράρτημα XI ή να ικανοποιούν οποιαδήποτε άλλη απαίτηση ορίζεται στο Παράρτημα αυτό. Ειδικά στις διαγωνιστικές διαδικασίες για τις συμβάσεις δημοσίων έργων δεν έχουν δικαίωμα συμμετοχής όλες οι επιχειρήσεις, ακόμα και αν είναι επιχειρήσεις κατασκευής τεχνικών έργων, παρά μόνο εκείνες που είναι εγγεγραμμένες στο Μητρώο Εργοληπτικών Επιχειρήσεων (ΜΕΕΠ) που τηρείται στη

⁴⁵ Προσφέρων ή υποψήφιος αποκλείεται από τη συμμετοχή στη διαδικασία σύναψης σύμβασης, εάν συντρέχουν οι προϋποθέσεις εφαρμογής της παρ. 4 του άρθρου 8 του ν. 3310/2005 (όπως ισχύει).

⁴⁶ Αναλυτικά στην Κατευθυντήρια Οδηγία 20 της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ) περί «Λόγων αποκλεισμού από τη συμμετοχή στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων», <https://diavgeia.gov.gr/doc/%CE%A9%CE%A1%CE%9E3%CE%9F%CE%9E%CE%A4%CE%92-9%CE%A15?inline=true>, ανάκτηση 27-10-2019.

Γενική Γραμματεία Δημοσίων Έργων ή στα νομαρχιακά μητρώα, εφόσον πρόκειται για έργα τοπικού χαρακτήρα και μικρού οικονομικού αντικειμένου⁴⁷.

2) την οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια: οι Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς μπορούν να απαιτούν, από τους οικονομικούς φορείς να έχουν ένα ορισμένο ελάχιστο ετήσιο κύκλο εργασιών, συμπεριλαμβανομένου ορισμένου ελάχιστου κύκλου εργασιών στον τομέα δραστηριοτήτων που καλύπτονται από τη σύμβαση, ο οποίος, όμως, δεν μπορεί να υπερβαίνει το διπλάσιο της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης - εκτός από δεόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις – προκειμένου να μην περιορίζεται η συμμετοχή μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ). Μπορούν επίσης να απαιτούν να απαιτούν από τους οικονομικούς φορείς να παρέχουν πληροφορίες σχετικά με τους ετήσιους λογαριασμούς τους, π.χ. παρουσιάζοντας την αναλογία στοιχείων ενεργητικού και παθητικού, να απαιτούν ορισμένο ποσό πιστοληπτικής ικανότητας του οικονομικού φορέα από τραπεζικά ιδρύματα ή τέλος, κατάλληλα επίπεδα ασφαλιστικής κάλυψης έναντι επαγγελματικών κινδύνων.

3) την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα: οι Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς μπορεί να υποβάλλουν υποχρεώσεις που να εξασφαλίζουν ότι οι οικονομικοί φορείς διαθέτουν τους αναγκαίους ανθρώπινους και τεχνικούς πόρους και την πείρα για την εκτέλεση της σύμβασης σε κατάλληλο επίπεδο ποιότητας, π.χ. με υποβολή καταλόγου των εργασιών που εκτελέστηκαν την τελευταία πενταετία, κατά μέγιστο όριο, συνοδευόμενο από πιστοποιητικά ορθής εκτέλεσης και ολοκλήρωσης των εργασιών, με αναφορά του τεχνικού προσωπικού ή/και του τεχνικού εξοπλισμού και των μέτρων που λαμβάνει ο οικονομικός φορέας για την εξασφάλιση της ποιότητας, με αναφορά των μέτρων περιβαλλοντικής διαχείρισης που μπορεί να εφαρμόζει ο οικονομικός φορέας, κ.ο.κ.

4) τα πρότυπα διασφάλισης ποιότητας και πρότυπα περιβαλλοντικής διαχείρισης (άρθρ. 62 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ και αντίστοιχο άρθρ. 82 του ν. 4412/2016): οι Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς μπορούν να απαιτούν την προσκόμιση πιστοποιητικών εκδιδόμενων από ανεξάρτητους οργανισμούς που βεβαιώνουν ότι ο οικονομικός φορέας συμμορφώνεται με ορισμένα πρότυπα διασφάλισης ποιότητας ή/και πρότυπα περιβαλλοντικής διαχείρισης. Οι Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς είναι υποχρεωμένες να αναγνωρίζουν ισοδύναμα πιστοποιητικά από

⁴⁷ Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Β' Έκδοση, 2017, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 431.

οργανισμούς εδρεύοντες σε άλλα κράτη-μέλη, αναγράφοντας στους όρους της Διακήρυξης π.χ. “..... ISO 9001/2001 ή «ισοδύναμου»”⁴⁸.

Σύμφωνα με το άρθρο 78 του ν. 4412/2016, αντίστοιχο αρθρ. 63 της Οδηγία 2014/24/ΕΕ, ένας οικονομικός φορέας μπορεί, εφόσον παραστεί ανάγκη και για συγκεκριμένη σύμβαση, να στηρίζεται στις δυνατότητες άλλων φορέων, όσον αφορά την οικονομική και χρηματοοικονομική του επάρκεια η/και την τεχνική και επαγγελματική του ικανότητα, εφόσον όμως αποδεικνύει τη δέσμευσή των τελευταίων προς τούτο⁴⁹. Η δυνατότητα στήριξης στις ικανότητες άλλων φορέων δεν εφαρμόζεται στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων μελετών και παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών υπηρεσιών κάτω των ορίων (παρ.3 του άρθρου 78).

3.3.3 Φυσικό αντικείμενο της σύμβασης – Τεχνικές Προδιαγραφές

Το σημαντικότερο σημείο της Διακήρυξης είναι το φυσικό αντικείμενο του έργου, της προμήθειας ή της παροχής υπηρεσίας, η ανάγκη δηλαδή που θέλει να καλύψει ο δημόσιος φορέας διενεργώντας τη διαγωνιστική διαδικασία. Η περιγραφή του φυσικού αντικειμένου της σύμβασης και οι ειδικότερες τεχνικές προδιαγραφές του εμφανίζονται, συνήθως ως ξεχωριστά Παραρτήματα ή Τεχνικά Τεύχη σε μια Διακήρυξη.

Η περιγραφή του τεχνικού αντικειμένου της Διακήρυξης οφείλει να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις που έχει θέσει η ισχύουσα νομοθεσία και νομολογία για την ουδετερότητα των τεχνικών προδιαγραφών, τη συμφωνία τους με διεθνή ή ευρωπαϊκά ή κοινώς παραδεδεγμένα πρότυπα, την παραπομπή τους σε λειτουργικές απαιτήσεις ή επιδόσεις και τη χρήση ισοδύναμων λύσεων. Η οδηγία 2014/24/ΕΕ (άρθρο 41 παρ. 4 και αντίστοιχα άρθρο 54 παρ. 4 του ν.4412/2016) απαγορεύει ρητά στις αναθέτουσες αρχές να καθορίζουν τεχνικές προδιαγραφές ("technical specifications") με μνεία συγκεκριμένης κατασκευής ή προέλευσης ή ιδιαίτερων μεθόδων κατασκευής που να χαρακτηρίζουν τα προϊόντα ή τις υπηρεσίες που παρέχονται από ένα συγκεκριμένο οικονομικό φορέα ή εμπορικού σήματος, διπλώματος ευρεσιτεχνίας, τύπων ή

⁴⁸ Αναλυτικά στην Κατευθυντήρια Οδηγία 13 της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ) περί «Κριτηρίων ποιοτικής επιλογής δημοσίων συμβάσεων και έλεγχος καταλληλότητας: ειδικά η οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια και η τεχνική και επαγγελματική ικανότητα», <https://diavgeia.gov.gr/doc/%CE%A9%CE%92%CE%A57%CE%9F%CE%9E%CE%A4%CE%92-%CE%A4%CE%9B7?inline=true>, ανάκτηση 27-10-2019.

⁴⁹ Αναλυτικά στην υπ'αριθμ. Κατευθυντήρια Οδηγία 14 της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ) "Δυνατότητα δανεισμού ικανότητας τρίτων κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων", <https://diavgeia.gov.gr/doc/%CE%A8%CE%A4%CE%9C2%CE%9F%CE%9E%CE%A4%CE%92-%CE%97%CE%9E4?inline=true>, ανάκτηση 27-10-2019.

συγκεκριμένης καταγωγής ή παραγωγής, που θα είχε ως αποτέλεσμα να ευνοούνται ή να αποκλείονται ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένα προϊόντα. Οι παραπομπές σε εμπορικές επωνυμίες επιτρέπονται μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις, όταν δεν είναι δυνατή με ικανοποιητική ακρίβεια και με καταληπτό τρόπο η περιγραφή του αντικειμένου της σύμβασης με άλλα μέσα που προβλέπει η ενωσιακή νομοθεσία, ενώ η εν λόγω μνεία θα πρέπει να συνοδεύεται από τις λέξεις "ή ισοδύναμο"⁵⁰. Η συμφωνία του προσφερόμενου έργου, υλικού ή υπηρεσίας κάθε οικονομικού φορέα με τις τεχνικές προδιαγραφές (ή Πίνακα Συμμόρφωσης) της Διακήρυξης ελέγχεται στο στάδιο της αποσφράγισης των Τεχνικών Προσφορών των συμμετεχόντων, όπως θα δούμε παρακάτω.

3.3.4 Κριτήρια Ανάθεσης

Η ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων γίνεται αποκλειστικά με βάση την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, η οποία προσδιορίζεται με βάση τα κριτήρια ανάθεσης που αναφέρονται στο άρθρο 86 του ν.4412/16 : α) αποκλειστικά με βάση την τιμή (κριτήριο ανάθεσης της χαμηλότερης τιμής, όπως ήταν γνωστό με το καθεστώς της προηγούμενης οδηγίας 2004/18/EK), β) είτε το κόστος, με μία προσέγγιση αποτελεσματικότητας σε σχέση με το κόστος, όπως ενδεικτικά της κοστολόγησης του κύκλου ζωής σύμφωνα με το άρθρο 68 της οδηγίας 2014/24/EE, όπως λειτουργικά χαρακτηριστικά, χρόνος παράδοσης, εξυπηρέτηση μετά την πώληση, καινοτομία κλπ. και γ) είτε τη βέλτιστη σχέση ποιότητας-τιμής, η οποία εκτιμάται, όπως και από το καθεστώς της προηγούμενης οδηγίας 2004/18/EK, βάσει περισσότερων του ενός κριτηρίων, λ.χ. ενδεχομένως ποιοτικών, περιβαλλοντικών ή/και κοινωνικών πτυχών που συνδέονται με το αντικείμενο της συγκεκριμένης δημόσιας σύμβασης.

Η ανάθεση της σύμβασης με βάση το κριτήριο της χαμηλότερης τιμής ακολουθείται κατά κανόνα όταν πρόκειται για απλές συμβάσεις, όπου η φύση και η ποιότητα των προσφερόμενων αγαθών ή υπηρεσιών δεν διαφέρουν ουσιωδώς μεταξύ τους και είναι σχετικά τυποποιημένα, ή/και παρουσιάζουν χαμηλό επίπεδο πολυπλοκότητας (λ.χ. συμβάσεις προμήθειας καυσίμων, λιπαντικών ελαίων, αναλώσιμων - γραφικής ύλης, φωτοτυπικού χαρτιού, μελανιών κλπ. - Η/Υ, οθονών, επίπλων γραφείου, κλιματιστικών εγκαταστάσεων, εκτυπωτικών μηχανημάτων, καθώς και συμβάσεις παροχής υπηρεσιών καθαρισμού, εκδόσεων, μεταφορών

⁵⁰ Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Β΄ Έκδοση, 2017, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 361-4.

κ.α.)⁵¹. Το κριτήριο ανάθεσης της κοστολόγησης του κύκλου ζωής, έχει ως χαρακτηριστικότερη περίπτωση χρήσης του τις συμβάσεις αγοράς οχημάτων οδικών μεταφορών.

Όταν η σύμβαση ανατίθεται στην πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, που περιλαμβάνει τη βέλτιστη σχέση ποιότητας-τιμής, κατά την κρίση της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα βαθμολογούνται, με συγκεκριμένη στάθμιση, διάφορα κριτήρια, "ιδίως", κατά το άρθρο 86 του ν. 4412/2016: α) η ποιότητα, περιλαμβανομένης της τεχνικής αξίας, τα αισθητικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά, η προσβασιμότητα, ο σχεδιασμός για όλους τους χρήστες, τα κοινωνικά, περιβαλλοντικά και καινοτόμα χαρακτηριστικά και η εμπορία και οι σχετικοί όροι, β) η οργάνωση, τα προσόντα και η εμπειρία του προσωπικού στο οποίο ανατίθεται η εκτέλεση της σύμβασης, στην περίπτωση που η ποιότητα του διατεθέντος προσωπικού μπορεί να έχει σημαντική επίδραση στο επίπεδο εκτέλεσης της σύμβασης, γ) η εξυπηρέτηση μετά την πώληση και η τεχνική υποστήριξη, δ) οι όροι παράδοσης, όπως η ημερομηνία παράδοσης, η διαδικασία και η προθεσμία παράδοσης ή η προθεσμία ολοκλήρωσης ή περαίωσης, ε) η παροχή της εγγύησης της παραγράφου 2 του άρθρου 72 («εγγύηση καλής λειτουργία»), και στ) η προσαύξηση του προβλεπόμενου στα έγγραφα της σύμβασης χρόνου εγγύησης. Επιπλέον, προβλέπεται η ευχέρεια της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα να περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων στα κριτήρια, κοινωνικά και περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά του υπό ανάθεση έργου, αγαθού ή υπηρεσίας, τα οποία εξειδικεύονται, στην παρ. 2 α' του άρθρου 86 του ν. 4412/16, ιδίως σε: α) απασχόληση εργαζομένων που ανήκουν σε ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού κατά την έννοια της παρ. 4 του άρθρου 1 του ν. 4019/2011 (Α' 216), για χρονικό διάστημα τουλάχιστον δώδεκα (12) μηνών πριν τη συμμετοχή του οικονομικού φορέα σε διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης, β) διευκόλυνση της κοινωνικής ή/και εργασιακής ένταξης ατόμων που προέρχονται από ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού, γ) καταπολέμηση των διακρίσεων ή/και δ) προαγωγή της ισότητας ανδρών και γυναικών.

Προβλέπεται ρητά ότι, η Αναθέτουσα Αρχή/Φορέας πρέπει να διευκρινίζει στη Διακήρυξη τη σχετική στάθμιση που προσδίδει σε καθένα από τα κριτήρια που θα βαθμολογηθούν. Εάν δεν είναι δυνατή η στάθμιση για αντικειμενικούς λόγους, η αναθέτουσα αρχή επισημαίνει τα κριτήρια με φθίνουσα σειρά σπουδαιότητας⁵².

⁵¹ Ο.π., σελ. 474-6.

⁵² Ο.π., σελ. 493.

Περαιτέρω⁵³, προβλέπεται η δυνατότητα στάθμισης της βαρύτητας μεταξύ τεχνικής προσφοράς (κριτηρίων ποιότητας) και της οικονομικής προσφοράς (τιμής-κόστους). Έτσι, για παράδειγμα, η Αναθέτουσα Αρχή/Φορέας μπορεί να προσδώσει στο κριτήριο της ποιότητας (Τεχνική Προσφορά) βαρύτητα 60% και στην τιμή (Οικονομική Προσφορά) 40%.

3.3.5 Διάρκεια της σύμβασης – Τρόπος Πληρωμής

Στη Διακήρυξη της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα αναφέρεται ενδεικτικός χρόνος παράδοσης του έργου, αγαθού ή υπηρεσίας, καθώς στις Τεχνικές Προσφορές των συμμετεχόντων και του Αναδόχου που θα προκύψει μπορεί να συντημηθεί, ή διάρκεια και αντίστοιχη ποσότητα για κάθε Παραδοτέο, σε περίπτωση τμηματικών παραδόσεων. Οι χρόνοι των παραδόσεων θα καθοριστούν με ακρίβεια στους όρους της σύμβασης μεταξύ της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα και του Αναδόχου και συνδέονται με τον τρόπο πληρωμής, ο οποίος σύμφωνα με την παρ.1 του αρθρ. 200 του ν.4412/16 καθορίζεται υποχρεωτικά στη Διακήρυξη.

Αρχικά, στο ίδιο άρθρο προβλέπονταν ως τρόποι πληρωμής: α. Εξόφληση του 100% της συμβατικής αξίας μετά την οριστική παραλαβή των υλικών ή της υπηρεσίας⁵⁴. β. Χορήγηση έντοκης προκαταβολής μέχρι ποσοστού 50% της συμβατικής αξίας χωρίς ΦΠΑ έναντι ισόποσης εγγύησης και την καταβολή του υπολοίπου είτε μετά την οριστική παραλαβή των υλικών, είτε με πληρωμή ποσοστού 20% της συμβατικής αξίας χωρίς ΦΠΑ με το πρωτόκολλο παραλαβής κατόπιν του μακροσκοπικού ελέγχου και την εξόφληση της υπόλοιπης συμβατικής αξίας με το συνολικό ΦΠΑ μετά την οριστική παραλαβή των υλικών. Ωστόσο, μετά την πρόσφατη τροποποίησή του με το άρθρο 43 παρ. 22 του ν. 4605/2019, ορίζει δυνατότητα της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα να προβλέψει άλλο τρόπο πληρωμής στα έγγραφα της σύμβασης.

3.3.6 Εγγυήσεις

Στο άρθρ. 72 του ν.4412/2016 ορίζονται οι εγγυήσεις τις οποίες ζητούν οι Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς από τους οικονομικούς φορείς να τους παράξουν, ως: α) Εγγύηση Συμμετοχής,

⁵³ Από το συνδυασμό των άρθρων 86 παρ. 13 περ. β του ν. 4412/2016 (όπως αυτή προστέθηκε με το άρθρο 33 παρ. 1 περ. α του ν.4608/2019) και 90 παρ. 4 του ν. 4412/2016, καθώς και του τυποποιημένου εντύπου 2 Παραρτήματος II (Προκήρυξη σύμβασης), παρ. II.2.5 του Εκτελεστικού Κανονισμού (ΕΕ) 2015/1986 της Επιτροπής (L 296).

⁵⁴ Οι όροι της εκτέλεσης, παραλαβής και πληρωμής δημοσίων έργων και τεχνικών μελετών διαφοροποιείται από την προμήθεια αγαθών και την παροχή υπηρεσιών και δεν αποτελεί αντικείμενο της παρούσας εργασίας.

από τους συμμετέχοντες στη διαγωνιστική διαδικασία, η οποία δεν μπορεί να υπερβαίνει το 2% της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης (χωρίς ΦΠΑ), β) Εγγύηση Καλής Εκτέλεσης, από τον Ανάδοχο πριν από την υπογραφή της σχετικής σύμβασης, η οποία αντιστοιχεί στο 5% της αξίας της σύμβασης (χωρίς ΦΠΑ) και γ) Εγγύηση Προκαταβολής, από τον Ανάδοχο σε περίπτωση χορήγησης προκαταβολής και είναι ισόποση με την προκαταβολή⁵⁵.

Αξίζει να σημειωθεί ότι για τους συνοπτικούς διαγωνισμούς (μέχρι 60.000 ευρώ) δεν υπάρχει υποχρέωση για υποβολή Εγγύησης Συμμετοχής κατά την υποβολή της προσφοράς, ενώ για τους ανοικτούς διαγωνισμούς η ρύθμιση για ανώτατο όριο εγγύησης συμμετοχής 2% εξυπηρετεί το σκοπό της της διευκόλυνσης της συμμετοχής των μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ) στις διαγωνιστικές διαδικασίες.

3.4 Δημοσίευση της Διακήρυξης – Προθεσμίες Υποβολής Προσφορών

Η δημοσίευση της προκήρυξης αποτελεί κομβικό σημείο της διαδικασίας ανάθεσης της σύμβασης, καθώς γνωστοποιεί στους φορείς της αγοράς τη συγκεκριμένη ανάγκη προς κάλυψη της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα, ενώ παράλληλα είναι αφετηρία των ελάχιστων προθεσμιών (minimum) για την υποβολή προσφορών από τους συμμετέχοντες. Η παράλειψη ή η πλημμελής τήρηση των διατυπώσεων δημοσιότητας συνιστά παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας του διαγωνισμού, η οποία πλήττει τις αρχές του ανταγωνισμού, της πρόσβασης στις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων και της διαφάνειας και καθιστά μη νόμιμη τη διενέργειά του. Υπό προϋποθέσεις δε, στοιχειοθετεί τη βάση έγερσης αγωγής προς αναγνώριση της ακυρότητας της οικείας δημόσιας σύμβασης⁵⁶.

Προκειμένου για διαδικασία συνοπτικού διαγωνισμού ή ανοικτού διαγωνισμού κάτω των κοινοτικών ορίων κρίσιμος είναι ο χρόνος της ημερομηνίας δημοσίευσης της προκήρυξης στο ΚΗΜΔΗΣ. Η ελάχιστη προθεσμία για την υποβολή προσφορών είναι δώδεκα (12) ημέρες για το συνοπτικό και δεκαπέντε (15)⁵⁷ για τον ανοικτό διαγωνισμό κάτω των κοινοτικών ορίων. Για συμβάσεις άνω των ορίων (κατωφλίων), όταν για τη σύναψη της δημόσιας σύμβασης γίνεται χρήση της ανοικτής διαδικασίας, της κλειστής διαδικασίας, της ανταγωνιστικής διαδικασίας με

⁵⁵ Σύμφωνα με την παρ. 5 του άρθρ. 72 του ν. 4412/2016 “Η αναθέτουσα αρχή επικοινωνεί με τους φορείς που φέρονται να έχουν εκδώσει τις εγγυητικές επιστολές προκειμένου να διαπιστώσει την εγκυρότητά τους”.

⁵⁶ Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Β΄ Έκδοση, 2017, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 356.

⁵⁷ Τροποποιήθηκε από είκοσι δύο (22) ημέρες, που προέβλεπε το αρθρ. 121 του ν.4412/2016, σε δεκαπέντε (15) με την παρ. 19 του αρθρ. 43 του ν.4605/2019 (ΦΕΚ Α΄52/1-4-2019).

διαπραγμάτευση, του ανταγωνιστικού διαλόγου και της σύμπραξη καινοτομίας, κρίσιμος χρόνος είναι ημερομηνία αποστολής της σχετικής προκήρυξης στην Επίσημη Εφημερίδα της Έ.Ε. (άρθρο 61 παρ. 1 του ν.4412/2016) ή της προκαταρκτικής προκήρυξης, όταν η τελευταία χρησιμοποιείται ως μέσο προκήρυξης διαγωνισμού (αρθρ. 62 ν.4412/16 και άρθρ. 48 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ). Στη περίπτωση της δημοσίευσης στην Επίσημη Εφημερίδα της Έ.Ε. η ελάχιστη προθεσμία ορίζεται σε τριάντα πέντε (35) ημέρες (αρθρ. 27 του ν.4412/16 και αντίστοιχο αρθρ. 27 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ) με ταυτόχρονη πρόβλεψη στην παρ. 4 για σύντμηση κατά πέντε (5) ημέρες της ελάχιστης προθεσμίας, σε περίπτωση που αποδέχεται την υποβολή προσφορών με ηλεκτρονικά μέσα. Καθώς, λοιπόν, για διαγωνιστικές διαδικασίες με εκτιμώμενη αξία άνω των εξήντα χιλιάδων (60.000) ευρώ υπάρχει υποχρέωση διενέργειας ηλεκτρονικού διαγωνισμού μέσω του ΕΣΗΔΗΣ, όλες οι Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς μπορούν να κάνουν χρήση της ανωτέρω σύντμησης.

Σημειώνεται, όμως, ότι για τον καθορισμό των προθεσμιών παραλαβής των προσφορών οι δημόσιοι φορείς θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη την πολυπλοκότητα της σύμβασης και τον χρόνο που απαιτείται για την προετοιμασία των προσφορών. Το πεδίο της δημοσιότητας, δηλαδή, θα πρέπει να διαθέτει τέτοιο εύρος και χρονική διάρκεια, που να εγγυάται την ύπαρξη του υγιούς ανταγωνισμού και την εγκυρότητα της διαδικασίας⁵⁸.

3.5 Αποσφράγιση Προσφορών – Απόφαση Προσωρινής Ανάθεσης

Η αποσφράγιση των προσφορών διενεργείται, στην καθορισμένη ημερομηνία και ώρα που αναφέρεται στη Διακήρυξη, από τις αρμόδιες Επιτροπές Αξιολόγησης (διαγωνισμού) της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα, για τη συγκρότηση, σύνθεση και λειτουργία των οποίων, τυγχάνουν εφαρμογής πέρα από των ειδικών διατάξεων της νομοθεσίας προμηθειών (άρθρο 221 παρ. 6 ν.4412/2016) και οι οικείες διατάξεις του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999 ΦΕΚ Α'42), καθώς και οι γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου για ανακλύπτοντα σχετικά ζητήματα.

Σε πρώτη φάση, η Επιτροπή Αξιολόγησης ελέγχει τα Δικαιολογητικά Συμμετοχής των προσφερόντων. Στο πλαίσιο των καινοτομιών του ν.4412/16, σχετικά με την απλοποίηση των

⁵⁸ Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Β' Έκδοση, 2017, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 348.

διαδικασιών ανάθεσης⁵⁹, κάθε οικονομικός φορέας υποβάλλει: α) για διαγωνισμούς άνω των κοινοτικών ορίων (κατωφλίων) το Ευρωπαϊκό Ενιαίο Έγγραφο Σύμβασης (ΕΕΕΣ), το οποίο αποτελείται ενημερωμένη υπεύθυνη δήλωση με τις συνέπειες του νόμου 1599/1986 (Α'75), ως προκαταρκτική απόδειξη ότι ο εν λόγω οικονομικός φορέας δεν αντιμετωπίζει λόγους αποκλεισμού και πληρεί όλα τα κριτήρια ποιοτικής επιλογής της Διακήρυξης και β) για διαγωνισμούς κάτω των κοινοτικών ορίων το Τυποποιημένο Έντυπο Υπεύθυνης Δήλωσης (ΤΕΥΔ), αντίστοιχα⁶⁰. Το ΕΕΕΣ δεν περιλαμβάνει τεχνικές προδιαγραφές. Καλύπτει μόνο τους όρους συμμετοχής (προεπιλογή) από πλευράς κριτηρίων αποκλεισμού και ποιοτικής επιλογής.

Στόχος του ΕΕΕΣ είναι να περιοριστεί η ανάγκη προσκόμισης σημαντικού αριθμού πιστοποιητικών ή άλλων εγγράφων που σχετίζονται με τα κριτήρια αποκλεισμού και τα κριτήρια επιλογής, παρέχοντας παράλληλα τις ενδεδειγμένες πληροφορίες όσον αφορά τους φορείς, στις ικανότητες των οποίων βασίζεται ο οικονομικός φορέας, με αποτέλεσμα τη δημιουργία προϋποθέσεων ευρύτερης συμμετοχής ΜΜΕ, λόγω της μείωσης του απαιτούμενου χρόνου προετοιμασίας του φακέλου υποβολής προσφοράς. Μόνον ο «προσωρινός ανάδοχος», πριν το στάδιο της κατακύρωσης, θα πρέπει να υποβάλει τα πιστοποιητικά που ζητούνται στη Διακήρυξη ως αποδεικτικά στοιχεία. Από τους υπόλοιπους συμμετέχοντες ενδέχεται να ζητηθούν ορισμένα ή όλα τα έγγραφα σε περιπτώσεις αμφιβολιών.

Στη συνέχεια το αρμόδιο γνωμοδοτικό όργανο (η Επιτροπή Αξιολόγησης διαγωνισμού) προβαίνει στην αξιολόγηση μόνο των Τεχνικών Προσφορών των προσφερόντων, των οποίων τα δικαιολογητικά συμμετοχής έκρινε πλήρη. Εξετάζεται αν η Τεχνική Προσφορά κάθε οικονομικού φορέα καλύπτει όλες τις απαιτήσεις και τις προδιαγραφές που έχουν τεθεί από την Αναθέτουσα Αρχή/Φορέα στην αντίστοιχη ενότητα “Απαιτήσεις-Τεχνικές Προδιαγραφές” της Διακήρυξης ή Παραρτήματός της. Η Επιτροπή Αξιολόγησης συντάσσει Πρακτικό όπου αναφέρεται η αποδοχή και βαθμολόγηση (σε περίπτωση που κριτήριο ανάθεσης είναι η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, βάσει βέλτιστης σχέσης ποιότητας-τιμής) κάθε

⁵⁹ Βλ. ανωτέρω, ενότητα 2.3.

⁶⁰ Ειδικότερα, το ΤΕΥΔ εκπονήθηκε, από την Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ) στη βάση της νομοθετικής εξουσιοδότησης της παρ. 4 του άρθρου 79 του ν. 4412/2016 (βλέπε ΦΕΚ Β 3698/16.11.2016), κατ' αντιστοιχία με το Ευρωπαϊκό Ενιαίο Έγγραφο Σύμβασης (ΕΕΕΣ). Σχετικές, η Κατευθυντήρια Οδηγία 15 της ΕΑΑΔΗΣΥ περί «Οδηγιών συμπλήρωσης για το “Τυποποιημένο Έντυπο Υπεύθυνης Δήλωσης (ΤΕΥΔ) του άρθρου 79 παρ. 4 του ν. 4412/2016 (Α 147)” και η Κατευθυντήρια Οδηγία 23 περί «Ειδικών θεμάτων συμπλήρωσης του Τυποποιημένου Εντύπου Υπεύθυνης Δήλωσης (ΤΕΥΔ) και του Ευρωπαϊκού Ενιαίου Εγγράφου Σύμβασης (ΕΕΕΣ)»

Τεχνικής Προσφοράς, με βάση τα κριτήρια αξιολόγησης⁶¹, καθώς και την απόρριψη όσων Τεχνικών Προσφορών δεν πληρούν τους όρους και τις απαιτήσεις των τεχνικών προδιαγραφών της Διακήρυξης.

Για την αξιολόγηση των Δικαιολογητικών Συμμετοχής και των Τεχνικών Προσφορών μπορεί να συντάσσεται ενιαίο Πρακτικό, το οποίο κοινοποιείται από την Επιτροπή Αξιολόγησης μόνο στην Αναθέτουσα Αρχή/Φορέα (Τμήμα Προμηθειών), η οποία:

α) σε περίπτωση που κριτήριο ανάθεσης της σύμβασης είναι μόνο η χαμηλότερη τιμή, γίνεται ορισμός ημερομηνίας και ώρας αποσφράγισης των Οικονομικών Προσφορών των προσφερόντων, των οποίων οι Τεχνικές Προσφορές και τα Δικαιολογητικά Συμμετοχής έχουν κριθεί πλήρη και σύμφωνα με τους όρους και τις απαιτήσεις της Διακήρυξης. Η Επιτροπή Αξιολόγησης στην καθορισμένη ημερομηνία και ώρα προβαίνει στην αποσφράγιση των Οικονομικών Προσφορών και συντάσσει πρακτικό στο οποίο εισηγείται αιτιολογημένα την αποδοχή ή απόρριψή τους, την κατάταξη των προσφορών και την ανάδειξη του μειοδότη, ως προσωρινού αναδόχου. Το εν λόγω πρακτικό κοινοποιείται στην Αναθέτουσα Αρχή/Φορέα προς έγκριση. Στη συνέχεια εκδίδεται από την αναθέτουσα αρχή μια απόφαση, η απόφαση προσωρινής ανάθεσης, με την οποία επικυρώνονται τα αποτελέσματα όλων των ανωτέρω σταδίων⁶² («Δικαιολογητικά Συμμετοχής», «Τεχνική Προσφορά» και «Οικονομική Προσφορά»), η οποία κοινοποιείται στους προσφέροντες, μαζί με αντίγραφο των αντιστοίχων πρακτικών της διαδικασίας ελέγχου και αξιολόγησης των προσφορών των ως άνω σταδίων. Κατά της εν λόγω απόφασης χωρεί ένσταση ή προδικαστική προσφυγή, όπως θα δούμε αναλυτικά παρακάτω.

β) σε περίπτωση που κριτήριο ανάθεσης της σύμβασης είναι η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, βάσει βέλτιστης σχέσης ποιότητας-τιμής, υπάρχει δηλαδή βαθμολόγηση των Τεχνικών Προσφορών, τα αποτελέσματα των δύο πρώτων σταδίων («Δικαιολογητικά Συμμετοχής» & «Τεχνική Προσφορά») επικυρώνονται με απόφαση του αποφαινόμενου οργάνου της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα, η οποία κοινοποιείται στους προσφέροντες, μαζί με αντίγραφο του/των Πρακτικού/ων της αξιολόγησης των ως άνω δύο

⁶¹ Σύμφωνα με την παρ. 13 του αρθρ. 86 του ν.4412/16, η βαθμολογία κάθε κριτηρίου αξιολόγησης κυμαινόταν από 100, όταν ικανοποιούνται ακριβώς όλοι οι όροι του κριτηρίου, έως 120 βαθμούς, όταν υπερκαλύπτονται οι όροι του κριτηρίου. Με την πρόσφατη τροποποίηση στο αρθρ. 33 ν.4608/2019, η Αναθέτουσα Αρχή μπορεί να ορίσει στα έγγραφα της σύμβασης μεγαλύτερο περιθώριο διακύμανσης από 100 έως 150 βαθμούς.

⁶² Ν. 4412/2016, εδάφιο γ της παρ. 4 του άρθρου 100, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 107 περ. 18 του ν. 4497/2017 και αντικαταστάθηκε με το άρθρο 43, παρ. 10, περ. α του ν.4605/2019.

σταδίων⁶³. Κατά της εν λόγω απόφασης χωρεί ένσταση ή προδικαστική προσφυγή. Κατά τα λοιπά, ως ανωτέρω, ορίζεται ημερομηνία και ώρα αποσφράγισης των Οικονομικών Προσφορών, η Επιτροπή Αξιολόγησης προβαίνει στην αξιολόγησή τους και συντάσσει πρακτικό στο οποίο εισηγείται αιτιολογημένα, την αποδοχή ή απόρριψή τους, την κατάταξη των προσφορών και την ανάδειξη, σύμφωνα με την στάθμιση ποιότητας/τιμής, του προσωρινού αναδόχου. Τα αποτελέσματα του εν λόγω σταδίου («Οικονομική Προσφορά») επικυρώνονται με απόφαση του αποφαινόμενου οργάνου της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα, η οποία κοινοποιείται στους προσφέροντες, μαζί με αντίγραφο των πρακτικών της διαδικασίας ελέγχου και αξιολόγησης των προσφορών του ως άνω σταδίου. Κατά της εν λόγω απόφασης χωρεί, επίσης, ένσταση ή προδικαστική προσφυγή.

3.6 Οριστική Κατακύρωση – Υπογραφή Σύμβασης

Σε περίπτωση μη υποβολής ενστάσεων/προδικαστικών προσφυγών κατά της απόφασης προσωρινής ανάθεσης, η Αναθέτουσα Αρχή/Φορέας αποστέλλει πρόσκληση στον «προσωρινό ανάδοχο και τον καλεί να υποβάλει εντός προθεσμίας δέκα (10) ημερών⁶⁴, από την κοινοποίηση της σχετικής έγγραφης ειδοποίησης σε αυτόν, όλα τα σχετικά έγγραφα, πρωτότυπα ή αντίγραφα που εκδίδονται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 1 του ν. 4250/2014 (Α' 74), για την απόδειξη της μη ύπαρξης λόγων αποκλεισμού και την εκπλήρωση των κριτηρίων ποιοτικής επιλογής, σύμφωνα με το αρθρ. 80 του ν.4412/16 και όπως αναφέρονται συγκεκριμένα στη Διακήρυξη του διαγωνισμού.

Ενδεικτικά, για τους ποινικά κολάσιμους υποχρεωτικούς λόγους αποκλεισμού απαιτείται πρόσφατη βεβαίωση ποινικού μητρώου των διαχειριστών και όλων των μελών του Δ.Σ (για Α.Ε.), για τις φορολογικές και ασφαλιστικές υποχρεώσεις αντίστοιχες ενημερότητες σε ισχύ, για τις πράξεις μη επιβολής προστίμου για παραβάσεις της εργατικής νομοθεσίας γίνεται δεκτή Ένορκη Βεβαίωση περί αυτού, του νομίμου εκπροσώπου του οικονομικού φορέα (το σχετικό Πιστοποιητικό από τη Διεύθυνση Προγραμματισμού και Συντονισμού της Επιθεώρησης Εργασιακών Σχέσεων δεν έχει ξεκινήσει να χορηγείται ηλεκτρονικά μέχρι σήμερα), για την μη πτώχευση ή πτωχευτικό συμβιβασμό βεβαίωση από το αρμόδιο Πρωτοδικείο της έδρας του

⁶³ Εξαιρείται η περίπτωση όταν εξ αρχής έχει υποβληθεί μία μόνο προσφορά από οικονομικό φορέα, οπότε εκδίδεται μια απόφαση, με την οποία επικυρώνονται τα αποτελέσματα όλων των σταδίων (εδάφιο α' της παρ. 4 του άρθρου 100, όπως αντικαταστάθηκε με την παρ. 4 του άρθρου 33 του ν.4608/2019).

⁶⁴ Άρθρ. 103 παρ. 1 του ν. 4412/2016, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 43, παρ. 12, περ. α του ν.4605/2019.

οικονομικού φορέα, ότι δεν έχει τεθεί υπό εκκαθάριση με απόφαση των εταίρων ή πιστοποιητικό που εκδίδεται από το Γ.Ε.Μ.Η. και, τέλος, υπεύθυνες δηλώσεις του νομίμου εκπροσώπου για τις περιπτώσεις: μη στρέβλωσης του ανταγωνισμού, μη ύπαρξης κατάστασης σύγκρουσης συμφερόντων, μη πρότερης συμμετοχής του οικονομικού φορέα στην προετοιμασία της διαδικασίας σύναψης σύμβασης, μη ύπαρξης σοβαρής ή επαναλαμβανόμενης πλημμέλειας κατά την εκτέλεση ουσιώδους απαίτησης στο πλαίσιο προηγούμενης δημόσιας σύμβασης, μη ενοχής σοβαρών ψευδών δηλώσεων, μη προσπάθειας επηρεασμού με αθέμιτο τρόπο της διαδικασίας λήψης αποφάσεων της Αναθέτουσας Αρχής και μη διάπραξη σοβαρού επαγγελματικού παραπτώματος, το οποίο θέτει εν αμφιβόλω την ακεραιότητά του, για το οποίο του επιβλήθηκε ποινή που του στερεί το δικαίωμα συμμετοχής σε διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων⁶⁵.

Η διαδικασία ελέγχου των παραπάνω δικαιολογητικών ολοκληρώνεται με τη σύνταξη Πρακτικού από την Επιτροπή Αξιολόγησης του Διαγωνισμού και τη διαβίβαση του φακέλου στο αποφαινόμενο όργανο της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα για τη λήψη απόφασης είτε για την κατακύρωση της σύμβασης⁶⁶, είτε για τη ματαίωση της διαδικασίας, είτε για την κήρυξη του προσωρινού αναδόχου ως έκπτωτου.

Ο διαγωνισμός για την ανάθεση της δημόσιας σύμβασης ολοκληρώνεται με την Απόφαση Κατακύρωσης της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα στον Ανάδοχο, οριστικό πλέον, με την οποία εγκρίνεται το αποτέλεσμα του διαγωνισμού. Η εγκριτική απόφαση έχει δυσπρόστατο χαρακτήρα καθώς αποτελεί την τελευταία πράξη του προσυμβατικού σταδίου και την πρώτη του συμβατικού. Επιφέρει, δε έννομες συνέπειες τόσο στο πεδίο του ουσιαστικού, όσο και εκείνο του δικονομικού δικαίου⁶⁷.

Τα έννομα αποτελέσματα της Απόφασης Κατακύρωσης και ιδίως η σύναψη της σύμβασης επέρχονται εφόσον και όταν συντρέχουν σωρευτικά τα εξής: α) παρέλθει άπρακτη η

⁶⁵ Όλες οι περιπτώσεις αυτές μπορούν να συμπεριληφθούν στην Ένορκη Βεβαίωση του νομίμου εκπροσώπου που αναφέρθηκε ανωτέρω.

⁶⁶ Επισημαίνεται ότι για προμήθειες αγαθών, η αρμόδια επιτροπή του διαγωνισμού, με αιτιολογημένη εισήγησή της, μπορεί να προτείνει την κατακύρωση της σύμβασης για ολόκληρη ή μεγαλύτερη ποσότητα (εντός όμως του συνολικού αρχικού εκτιμώμενου προϋπολογισμού της Διακήρυξης και της σχετικής ανάληψης υποχρέωσης πίστωσης) ή μικρότερη ποσότητα κατά ποσοστό στα εκατό και ως εξής: Για μεγαλύτερη ποσότητα το ποσοστό δεν μπορεί να υπερβαίνει το 30% για διαγωνισμούς προϋπολογισθείσας αξίας μέχρι 100.000 ευρώ περιλαμβανομένου Φ.Π.Α. και το 15% για διαγωνισμούς προϋπολογισθείσας αξίας από 100.001 ευρώ και άνω περιλαμβανομένου Φ.Π.Α. Το ποσοστό αυτό δεν μπορεί να υπερβαίνει το 50% για μικρότερη ποσότητα, ενώ στη περίπτωση αυτή απαιτείται και προηγούμενη αποδοχή από τον προμηθευτή (παραγρ. 1, άρθρο 105, Ν. 4412/2016).

⁶⁷ Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Β' Έκδοση, 2017, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 507.

προθεσμία άσκησης προδικαστικής προσφυγής ή σε περίπτωση άσκησης, παρέλθει άπρακτη η προθεσμία άσκησης αίτησης αναστολής κατά της απόφασης της ΑΕΠΠ και σε περίπτωση άσκησης αίτησης αναστολής κατά της απόφασης της ΑΕΠΠ, εκδοθεί απόφαση επί της αίτησης, με την επιφύλαξη της χορήγησης προσωρινής διαταγής, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο τελευταίο εδάφιο της παρ. 4 του άρθρ. 372 του ν.4412/16, β) ολοκληρωθεί επιτυχώς ο προσυμβατικός έλεγχος από το Ελεγκτικό Συνέδριο, σύμφωνα με τα άρθρα 35 και 36 του ν. 4129/2013, εφόσον απαιτείται⁶⁸ και γ) κοινοποιηθεί η απόφαση κατακύρωσης στον προσωρινό ανάδοχο και αφού, μόνον στην περίπτωση του προσυμβατικού ελέγχου ή της άσκησης προδικαστικής προσφυγής κατά της απόφασης κατακύρωσης ο τελευταίος υποβάλλει, έπειτα από σχετική πρόσκληση, υπεύθυνη δήλωση, στην οποία θα δηλώνεται ότι, δεν έχουν επέλθει στο πρόσωπό του οψιγενείς μεταβολές κατά την έννοια του άρθρ. 104 του ν.4412/16. Η υπεύθυνη δήλωση ελέγχεται από την αρμόδια Επιτροπή Αξιολόγησης του Διαγωνισμού, η οποία συντάσσει πρακτικό που συνοδεύει τη σύμβαση.

Μετά την επέλευση των έννομων αποτελεσμάτων της Απόφασης Κατακύρωσης, η Αναθέτουσα Αρχή/Φορέας προσκαλεί τον Ανάδοχο να προσέλθει για την υπογραφή του συμφωνητικού, εντός είκοσι (20) ημερών από την κοινοποίηση σχετικής έγγραφης ειδικής πρόσκλησης. Το συμφωνητικό έχει αποδεικτικό χαρακτήρα. Στην περίπτωση που ο Ανάδοχος δεν προσέλθει να υπογράψει το ως άνω συμφωνητικό μέσα στην τεθείσα προθεσμία, κηρύσσεται έκπτωτος, καταπίπτει υπέρ της αναθέτουσας αρχής η εγγυητική επιστολή συμμετοχής του και ακολουθείται η ίδια, ως άνω διαδικασία κατακύρωσης, για τον προσφέροντα που υπέβαλε την αμέσως επόμενη πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά.

3.7 Έννομη Προστασία στο στάδιο της ανάθεσης

Τόσο στο στάδιο της προσωρινής ανάθεσης όσο και της οριστικής κατακύρωσης στις δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών ή υπηρεσιών κατά των αντίστοιχων αποφάσεων της Αναθέτουσας Αρχής /Φορέα χωρεί:

α) ένσταση ενώπιον της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα για συμβάσεις με εκτιμώμενη αξία έως εξήντα και χιλιάδων (60.000) ευρώ (χωρίς ΦΠΑ), σύμφωνα με το άρθρο 127 του ν.4412/16. Για την εξέταση των προβλεπόμενων ενστάσεων και προσφυγών που υποβάλλονται ενώπιον της

⁶⁸ Βλ. αναλυτικά ενότητα 1.1.1 του Μέρους Β' παρακάτω.

Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα, συγκροτείται χωριστό γνωμοδοτικό όργανο τριμελές ή πενταμελές (Επιτροπή Ενστάσεων), τα μέλη του οποίου είναι διαφορετικά από τα μέλη του γνωμοδοτικού οργάνου που είναι αρμόδιο για τα υπόλοιπα θέματα που ανακύπτουν κατά τη διαδικασία ανάθεσης (Επιτροπή Αξιολόγησης διαγωνισμού)⁶⁹.

β) προδικαστική προσφυγή ενώπιον της Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ) για συμβάσεις με εκτιμώμενη αξία ανώτερη των εξήντα χιλιάδων (60.000) ευρώ (χωρίς ΦΠΑ), σύμφωνα με το άρθρο 360 του ν. 4412/16. Η προηγούμενη άσκηση της προδικαστικής προσφυγής, που έχει εν προκειμένω τον χαρακτήρα της ενδικοφανούς προσφυγής και ασκείται από τον ενδιαφερόμενο ενώπιον της ΑΕΠΠ μόνο κατά των εκτελεστών πράξεων ή παραλείψεων των Αναθετουσών Αρχών στον προσυμβατικό στάδιο, αποτελεί προϋπόθεση του παραδεκτού της αίτησης αναστολής ή αίτησης ακυρώσεως ενώπιον του αρμοδίου δικαστηρίου, κατά τις διατάξεις των άρθρ. 372 και άρθρ. 360 παρ. 2 του ν.4412/16⁷⁰.

Η προσφυγή ασκείται με κατάθεση στον ηλεκτρονικό τόπο του διαγωνισμού και κοινοποιείται με μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου στην ΑΕΠΠ. Στην παρ. 2 του άρθρ. 8 Κανονισμού Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών – Π.Δ. 39/2017 ορίζεται ότι η προσφυγή υποβάλλεται υποχρεωτικά με τη χρήση του τυποποιημένου εντύπου που παρατίθεται στο παράρτημα 1 αυτού⁷¹. Προϋπόθεση του παραδεκτού της άσκησης της προδικαστικής προσφυγής είναι η καταβολή παραβόλου από τον προσφεύγοντα υπέρ του Δημοσίου, το ύψος του οποίου ανέρχεται σε ποσοστό (0,50%) της προϋπολογισθείσας αξίας, χωρίς ΦΠΑ, της σχετικής σύμβασης. Το ύψος του παραβόλου δεν μπορεί να είναι κατώτερο των εξακοσίων (600) ευρώ ούτε ανώτερο των δεκαπέντε χιλιάδων (15.000) ευρώ⁷². Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 364 του ν.4412/16, τόσο η προθεσμία για την άσκηση της προδικαστικής προσφυγής, όσο και η άσκησή της συνδέονται από το νομοθέτη με αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα ως προς τη σύναψη της δημόσιας σύμβασης, όχι όμως και ως προς την πρόοδο της διαγωνιστικής διαδικασίας εν γένει. Συνεπώς, η άσκηση της προδικαστικής προσφυγής δεν κωλύει την πρόοδο

⁶⁹ Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Β΄ Έκδοση, 2017, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 514.

⁷⁰ Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Γ΄ Έκδοση, 2019, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 775.

⁷¹ Η υποβολή της προσφυγής διά του προδιατυπωμένου εντύπου δεν συνιστά ουσιώδη τύπο της διαδικασίας, η παραβίαση του οποίου θα οδηγούσε στο απαράδεκτο της προσφυγής, αλλά τίθεται προς διευκόλυνση και επιτάχυνση της διαδικασίας (ΑΕΠΠ Επταμ. 3/2018, σκ. 7, 5/2018, σκ. 8)

⁷² Η ΑΕΠΠ διατάζει την απόδοση του παραβόλου στον προσφεύγοντα σε περίπτωση ολικής ή μερικής αποδοχής της προδικαστικής προσφυγής, καθώς και σε περίπτωση σιωπηρής απόρριψης της προδικαστικής προσφυγής. Ομοίως, το παράβολο αποδίδεται και στην περίπτωση κατά την οποία η Αναθέτουσα Αρχή/Φορέας ανακαλεί την προαβαλλόμενη πράξη ή προβαίνει στην οφειλόμενη ενέργεια πριν από την έκδοση της απόφασης της ΑΕΠΠ επί της προσφυγής (άρθρ. 5 παρ. 5 του Κανονισμού Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών).

της διαγωνιστικής διαδικασίας, εκτός αν ζητηθούν προσωρινά μέτρα προστασίας κατά το άρθρ. 366 του ν.4412/16.

Η ΑΕΠΠ καταχωρίζει την ίδια ημέρα της κατάθεσης την προδικαστική προσφυγή, την οποία και κοινοποιεί το αργότερο την επόμενη εργάσιμη μέρα στην Αναθέτουσα Αρχή/Φορέα, η οποία υποχρεούται στην κοινοποίησή της, το αργότερο εντός πέντε (5) ημερών, σε κάθε ενδιαφερόμενο τρίτο, ο οποίος θίγεται από την τυχόν αποδοχή της προσφυγής, προκειμένου αυτός να μπορεί να ασκήσει το δικαίωμα της παρέμβασης στη διαδικασία εξέτασης της προσφυγής. Επιπλέον, υποχρεούται να διαβιβάσει στην ΑΕΠΠ, το αργότερο εντός δέκα (10) ημερών, τα εξής στοιχεία: α) τον πλήρη φάκελο της υπόθεσης, β) τις απόψεις της επί της προσφυγής, και γ) τα αποδεικτικά κοινοποίησης της προδικαστικής προσφυγής προς τους ενδιαφερόμενους τρίτους. Η προσφυγή εξετάζεται από κλιμάκιο της ΑΕΠΠ, υπό τριμελή ή επταμελή σύνθεση.

Εφόσον η προσβαλλόμενη πράξη είναι μη σύννομη ακυρώνεται, ολικά ή μερικά, από την ΑΕΠΠ. Σε περίπτωση παράλειψης οφειλόμενης ενέργειας της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα, η ΑΕΠΠ ακυρώνει την παράλειψη αυτή και αναπέμπει την υπόθεση στην Αναθέτουσα Αρχή/Φορέα, προκειμένου η τελευταία να προβεί στη νόμιμη ενέργεια που οφείλει (άρθρ. 18 παρ. 4 Π.Δ. 39/2017). Κατά ρητή επιταγή του νόμου (άρθρ. 367 παρ. 3 του ν. 4412/16 και άρθρ. 18 παρ. 5 του Π.Δ. 39/2017) οι Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς είναι υποχρεωμένες να συμμορφώνονται με τις ακυρωτικές αποφάσεις της ΑΕΠΠ. Οι αποφάσεις της ΑΕΠΠ μπορούν να αποτελέσουν μόνο αντικείμενο δικαστικής αμφισβήτησης με τα ένδικα βοηθήματα προσωρινής και οριστικής δικαστικής προστασίας που προβλέπει ο νόμος, δηλαδή με αίτηση αναστολής και αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του αρμοδίου δικαστηρίου⁷³.

Όποιος έχει έννομο συμφέρον μπορεί, μέσα σε προθεσμία δέκα (10) ημερών από την κοινοποίηση ή την πλήρη γνώση της απόφασης επί της προδικαστικής προσφυγής, να ζητήσει την αναστολή της εκτέλεσης της απόφασης της ΑΕΠΠ και την ακύρωσή της ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου της έδρας της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα⁷⁴, το οποίο αποφαινεται

⁷³ Το κύριο χαρακτηριστικό γνώρισμα της αίτησης δικαστικής αναστολής του άρθρου 372 του ν.4412/16 έγκειται στο ότι η άσκησή της αποσυνδέεται από την άσκηση του κύριου ένδικου βοηθήματος. Κατά ρητή διάταξη της παρ. 4 του ίδιου άρθρου, η άσκηση της αίτησης αναστολής δεν εξαρτάται από προηγούμενη άσκηση της αίτησης ακυρώσεως.

⁷⁴ Κατ' εξαίρεση, διαφορές στη διαδικασία ανάθεσης: α) συμβάσεων παραχώρησης έργων ή υπηρεσιών δημόσιων συμβάσεων, οι οποίες υλοποιούνται ως Συμπράξεις Δημόσιου-Ιδιωτικού Τομέα (Σ.Δ.Ι.Τ.), β) δημόσιων συμβάσεων των εξαιρούμενων τομέων (τομεακή Οδηγία 2014/25/ΕΕ), και γ) δημόσιων συμβάσεων της γενικής

αμετακλήτως. Δικαίωμα άσκησης των ίδιων ενδίκων βοηθημάτων έχει και η Αναθέτουσα Αρχή/Φορέας αν η ΑΕΠΠ κάνει δεκτή την προδικαστική προσφυγή του οικονομικού φορέα. Η δεκαήμερη, από την έκδοση της απόφασης της ΑΕΠΠ, προθεσμία για την άσκηση της αίτησης αναστολής είναι ανατρεπτική⁷⁵. Η απόφαση επί της αίτησης αναστολής εκδίδεται εντός προθεσμίας είκοσι (20) ημερών από την εκδίκαση της αίτησης. Η προθεσμία αυτή είναι ενδεικτική και όχι αποκλειστική, συνιστά δηλαδή μία έντονη υπόμνηση του νομοθέτη ότι το δικαστήριο πρέπει να εκδώσει σύντομα την απόφασή του, ενόψει της φύσης της συγκεκριμένης διαφοράς⁷⁶.

Τέλος, σημειώνεται ότι είναι δυνατή η άσκηση προδικαστικής προσφυγής στην ΑΕΠΠ, για την κήρυξη ακυρότητας της συναφθείσας σύμβασης, κατά τα ειδικότερα οριζόμενα στα άρθρα 368 έως και 371 του ν.4412/16.

3.8 Εκτέλεση της Σύμβασης – Πληρωμή

Η εκτέλεση της δημόσιας σύμβασης γίνεται βάσει των ειδικών όρων που καθορίζονται λεπτομερώς στην σχετική Σύμβαση που υπογράφεται μεταξύ της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα και του Αναδόχου. Στη σύμβαση δημόσιου έργου, η κύρια υποχρέωση του αναδόχου του έργου συνίσταται στην κατασκευή του έργου κατά τους όρους της σύμβασης και τις σύμφωνες προς αυτούς και το νόμο εγγραφές εντολές του φορέα της κατασκευής του έργου, δηλαδή της αρχής ή της υπηρεσίας που έχει την ευθύνη παραγωγής του έργου, στην οποία ανήκουν τόσο η Προϊσταμένη αρχή όσο και η Διευθύνουσα υπηρεσία του έργου⁷⁷. Παρεμφερώς, στις δημόσιες συμβάσεις προμήθειας, η κύρια υποχρέωση του προμηθευτή έγκειται στην παράδοση ολόκληρης της ποσότητας του υλικού μέσα στα χρονικά όρια και με τον τρόπο που ορίζει η σύμβαση. Επίσης, στις συμβάσεις μελετών και παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών, ο ανάδοχος εκτελεί τη σύμβαση, σύμφωνα με τους όρους της, τις ισχύουσες προδιαγραφές και τους κανόνες της επιστήμης και της τέχνης και φέρει την πλήρη ευθύνη για την αρτιότητα του αντικειμένου της παροχής του.

Οδηγίας 2014/24/ΕΕ με προϋπολογισμό μεγαλύτερο των 15.000.000 ευρώ περιλαμβανομένου του ΦΠΑ, εκδικάζονται από το Συμβούλιο της Επικρατείας (άρθρ. 372 παρ.3).

⁷⁵ Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Γ΄ Έκδοση, 2019, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 867.

⁷⁶ Ο.π., σελ. 882.

⁷⁷ Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Β΄ Έκδοση, 2017, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 606.

Η παρακολούθηση της εκτέλεσης της Σύμβασης και η διοίκηση αυτής διενεργείται από την καθ' ύλην αρμόδια υπηρεσία ή από υπηρεσία που ορίζεται ή από ειδική επιτροπή (Επιτροπή Παρακολούθησης) που συγκροτείται με απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα και η οποία εισηγείται στο αρμόδιο αποφαινόμενο όργανό της για όλα τα ζητήματα που αφορούν στην προσήκουσα εκτέλεση όλων των όρων της σύμβασης, στην εκπλήρωση των υποχρεώσεων του Αναδόχου, στη λήψη των επιβεβλημένων μέτρων λόγω μη τήρησης των ως άνω όρων και ιδίως για ζητήματα που αφορούν σε τροποποίηση του αντικειμένου και παράταση της διάρκειας της σύμβασης, υπό τους όρους του άρθρ. 132 του ν.4412/16. Η παραλαβή των παραδοτέων ή των παρεχόμενων υπηρεσιών γίνεται από την αρμόδια Επιτροπή Παραλαβής, που συγκροτείται σύμφωνα με την παράγραφο 3 του άρθρ. 221 του ν.4412/16, σύμφωνα με το χρονοδιάγραμμα υλοποίησης της σύμβασης καθώς και τη διαδικασία ελέγχου.

Στην παρούσα εργασία δεν θα περιλάβουμε περαιτέρω ανάλυση των συμβατικών όρων εκτέλεσης της σύμβασης, όπως ποινικές ρήτρες για καθυστέρηση στην παράδοση ή απόρριψη/αντικατάσταση συμβατικών υλικών, που μπορεί να οδηγήσουν σε επιβολή κυρώσεων ή ακόμα και στην κήρυξη του οικονομικού φορέα ως έκπτωτου, ούτε θα αναφερθούμε στη διαδικασία της διοικητικής προσφυγής κατά των κυρώσεων της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα ή την επακόλουθη δικαστική επίλυση των διαφορών των συμβαλλομένων. Σημειώνεται, μόνο, ότι σε περίπτωση ορθής και προσήκουσας εκτέλεσης των όρων της σύμβασης και μετά την παραλαβή γίνεται η πληρωμή του συμβατικού τιμήματος, με την προσκόμιση των νόμιμων παραστατικών και δικαιολογητικών που προβλέπονται από τις διατάξεις του άρθρ. 200 παρ. 5 του ν.4412/16, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 107 παρ. 36 του ν. 4497/17.

3.9 Συνήθειες Πλημμέλειες

Στην «Έκθεση Παρακολούθησης Δημοσίων Συμβάσεων στην Ελλάδα Έτους 2017» της ΕΑΑΔΗΣΥ εντοπίζονται επαναλαμβανόμενα προβλήματα εφαρμογής του νέου θεσμικού πλαισίου, κατά την πρώτη περίοδο εφαρμογής του. Όπως αναφέρεται, για την εκτίμηση των συχνότερων αιτιών πλημμελούς εφαρμογής ή έλλειψης ασφάλειας δικαίου θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ολόκληρος ο κύκλος ζωής της δημόσιας σύμβασης, από τον σχεδιασμό ως την οριστική παραλαβή και αποπληρωμή, σύμφωνα με τον Πίνακα που ακολουθεί:

ΣΤΑΔΙΟ	ΒΗΜΑ
ΠΡΟΕΤΟΙΜΑΣΙΑ ΚΑΙ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ	Στρατηγικός σχεδιασμός προκήρυξης
	Έρευνα αγοράς
	Σχεδιασμός άμεσου και μακροπρόθεσμου χρονικού ορίζοντα
	Επιλογή της διαγωνιστικής διαδικασίας
	Προσδιορισμός και σύνταξη προδιαγραφών
ΔΙΑΓΩΝΙΣΤΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ	Προκήρυξη ή πρόσκληση για διαπραγμάτευση
	Άνοιγμα προσφορών
	Αξιολόγηση προσφορών
	Περίοδος υποβολής ενστάσεων και προσφυγών
	Υπογραφή σύμβασης
ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ	Παρακολούθηση της εκτέλεσης και των πληρωμών της σύμβασης
ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ	Αποτίμηση της συνολικής διαδικασίας – εξαγωγή συμπερασμάτων (καλές-αρνητικές πρακτικές)

Πίνακας 1: Κύκλος ζωής της δημόσιας σύμβασης⁷⁸

Στο Παράρτημα Ι στον Πίνακα Α παρουσιάζονται οι συνήθεις αιτίες πλημμελειών ή ανασφάλειας δικαίου που επιφορώνουν στο στάδιο ανάθεσης της σύμβασης και συγκεκριμένα στις επιμέρους φάσεις του σχεδιασμού και προετοιμασίας της σύμβασης, καθώς και στη διαδικασία της προκήρυξης. Στη συνέχεια του καταγράφονται οι νομικές ρυθμίσεις που εμφανίζουν τα πιο συχνά επαναλαμβανόμενα προβλήματα στην εφαρμογή τους, κατά την πρώτη περίοδο εφαρμογής του ν.4412/16⁷⁹.

⁷⁸ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, «Έκθεση Παρακολούθησης Δημοσίων Συμβάσεων στην Ελλάδα Έτους 2017», Ιούνιος 2018, σελ. 6.

⁷⁹ Ο.π., σελ. 8-9.

3.10 Το φαινόμενο της διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις

Το φαινόμενο της διαφθοράς απασχολεί σοβαρά τον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, καθώς η δημοπράτηση έργων από το κράτος και την τοπική αυτοδιοίκηση και η αγορά αγαθών και υπηρεσιών και από τον ευρύτερο δημόσιο τομέα γίνεται αιτία διακίνησης τεράστιων χρηματικών ποσών δημοσίου χρήματος, που τυγχάνει διαχείρισης από δημοσίους υπαλλήλους και λειτουργούς και την προϊστάμενη πολιτική ηγεσία.

Όπως αναφέρεται στην έκθεση της Επιτροπής του έτους 2012 για τον έλεγχο της εφαρμογής της ενωσιακής νομοθεσίας δημοσίων συμβάσεων από τα κράτη μέλη, οι περισσότερες παραβάσεις αφορούν την ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων, ιδίως με τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης⁸⁰. Ειδικά για την Ελλάδα, σύμφωνα με την έρευνα του Ευρωβαρόμετρου το 2013, στις επιχειρήσεις σχετικά με τη διαφθορά τις δημόσιες συμβάσεις, το 76% των ερωτηθέντων πιστεύουν ότι η διαφθορά είναι ευρέως διαδεδομένη στις δημόσιες συμβάσεις τις οποίες διαχειρίζονται οι εθνικές αρχές (μέσος όρος ΕΕ 56%) και 94% πιστεύουν το ίδιο για τις συμβάσεις τις οποίες διαχειρίζονται οι τοπικές αρχές. Επιπλέον, οι ερωτηθέντες δήλωσαν ότι οι ακόλουθες παράνομες πρακτικές είναι ευρέως διαδεδομένες στις δημόσιες συμβάσεις: προσαρμογή της συγγραφής υποχρεώσεων προς όφελος συγκεκριμένων εταιρειών (81%), συγκρούσεις συμφερόντων κατά την αξιολόγηση των προσφορών (87%), συμμετοχή των προσφερόντων κατά το σχεδιασμό της συγγραφής υποχρεώσεων (81%), κατάχρηση των διαδικασιών με διαπραγμάτευση (75%), αθέμιτες προσφορές (73%), ασαφή κριτήρια επιλογής ή αξιολόγησης (73%), τροποποιήσεις των συμβατικών όρων μετά τη σύναψη της σύμβασης (55%)⁸¹. Αυτά τα ποσοστά συγκαταλέγονται στα υψηλότερα της Ε.Ε. Οι δείκτες αυτοί, ενώ δεν είναι απαραίτητως άμεσα συνδεδεμένοι με τη διαφθορά, καταδεικνύουν παράγοντες κινδύνου που αυξάνουν τα ευάλωτα, στη διαφθορά, σημεία στις διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων

Επιπλέον, σε Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για το θέμα της διαφθοράς στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και λαμβάνοντας υπόψη σχετική μελέτη του 2013, τονίζονται τα ακόλουθα σημεία⁸²:

⁸⁰ Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Β' Έκδοση, 2017, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 399.

⁸¹ Ράικος Δημ. Γ., "Το φαινόμενο της διαφθοράς στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων" στο «Δίκαιο και Πολιτική κατά της Διαφθοράς» (επιμ. Δ. Ζιούβας), Νομική Βιβλιοθήκη 2016, σελ. 303 – 314.

⁸² Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) «Πρόταση για την υιοθέτηση Εθνικής Στρατηγικής για τις Δημόσιες Συμβάσεις 2016 – 2020», Ιανουάριος 2016, σελ. 20-1.

- Οι τομείς των κατασκευών, της ενέργειας, των μεταφορών, της άμυνας και της υγειονομικής περίθαλψης φαίνεται να είναι πιο ευάλωτοι όσον αφορά στη διαφθορά στις δημόσιες συμβάσεις.

- Οι δημόσιες συμβάσεις σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο εγείρουν ιδιαίτερα ζητήματα, καθώς σημαντικά ποσοστά των δημοσίων πόρων κατανέμονται σε τοπικό επίπεδο και ταυτόχρονα οι μηχανισμοί εσωτερικού και εξωτερικού ελέγχου είναι ανεπαρκείς. Ο κατασκευαστικός κλάδος που συνδέεται με την αστική ανάπτυξη, καθώς και η διαχείριση των αποβλήτων, είναι μεταξύ των τομέων που είναι πιο επιρρεπείς στη διαφθορά σε τοπικό επίπεδο.

- Ενώ η χρήση των διαδικασιών με διαπραγμάτευση και η άμεση ανάθεση δικαιολογείται σε ορισμένες περιπτώσεις, υπάρχουν περιπτώσεις στις οποίες αυτό γίνεται με σκοπό την αποφυγή των υποχρεώσεων της ανταγωνιστικής διαδικασίας. Η αδικαιολόγητη χρήση των διαδικασιών με διαπραγμάτευση, αυξάνει επίσης τον κίνδυνο των πρακτικών διαφθοράς.

- Ενώ η αποτελεσματικότητα των μηχανισμών ελέγχου στα στάδια πριν από την υποβολή της προσφοράς, της προσφοράς και της ανάθεσης παρουσίασαν βελτίωση, το στάδιο της εφαρμογής (μετά την ανάθεση) παρακολουθείται λιγότερο στενά. Ορισμένα εθνικά Ελεγκτικά Συνέδρια ή εθνικές ελεγκτικές υπηρεσίες έχουν επισημάνει πολλές φορές ότι, στο στάδιο της εκτέλεσης, σημειώνονται παρατυπίες και έχουν προχωρήσεις σε συστάσεις για τον εντοπισμό των κενών και των ελλείψεων που αφορούν διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων.

Η προσπάθεια καταπολέμησης του φαινομένου της διαφθοράς είναι δύσκολη και απαιτεί ειδικές τομεακές στρατηγικές και συντονισμένη δράση των διαφόρων ελεγκτικών μηχανισμών. Η διαφάνεια και ο περιορισμός της διαφθοράς αποτελεί συγκεκριμένη στόχευση της εθνικής στρατηγικής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, όπως θα δούμε αναλυτικά παρακάτω.

ΜΕΡΟΣ Β΄: Μεταρρυθμίσεις στον τομέα των Δημοσίων Συμβάσεων

Κεφάλαιο 1 : Προϊσχύουσα κατάσταση στον τομέα – Προγράμματα Μνημονίων

Όπως έχει ήδη αναφερθεί και στην ενότητα 2.1 του Α΄ Μέρους, το εθνικό νομοθετικό πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις ήταν κατακερματισμένο ανάλογα με το είδος της σύμβασης προμήθειας/υπηρεσίας, έργου ή μελέτης και δεν υπήρχε καθολική εφαρμογή των διατάξεων από τους δημόσιους φορείς, καθώς, τουλάχιστον μέχρι την ενσωμάτωση των Οδηγιών του 2004 με τα Π.Δ. του 2007, πολλές Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς διατηρούσαν εν ισχύ Κανονισμούς Προμηθειών του φορέα τους. Στο παρόν κεφάλαιο 1 του Μέρους Β΄ θα εξετάσουμε αναλυτικά την προϋπάρχουσα κατάσταση στην Ελλάδα και τα ειδικότερα προβλήματα που είχαν διαπιστωθεί στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, ενώ θα επισημάνουμε και δύο σημεία από τις συνταγματικές προβλέψεις της αναθεώρησης του 2001. Τα προβλήματα του τομέα ήταν τόσο έντονα που οδήγησαν στην λήψη συγκεκριμένων μέτρων-αλλαγών, που συμπεριλήφθηκαν στα προγράμματα των Μνημονίων, ως υποχρεώσεις της χώρας μας για τη δανειοδότηση από τους Θεσμούς. Ταυτόχρονα, ελήφθησαν υπόψη και μη υποχρεωτικές συστάσεις και διαπιστώσεις του ΟΟΣΑ για συγκεκριμένες αλλαγές στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές θα είναι το αντικείμενο των επόμενων κεφαλαίων 2, 3 και 4 του Μέρους Β΄.

1.1 Συνταγματικές Προβλέψεις

Το συνταγματικό κείμενο προβλέπει ασυμβίβαστα έργα με το αξίωμα του Προέδρου της Δημοκρατίας, του μέλους της κυβέρνησης και των υφυπουργών. Απαγορεύεται στους εν λόγω φορείς των ανωτέρω δημόσιων οργάνων η σύναψη επωφελών ("από την οποία γεννάται οποιοδήποτε όφελος") για τους ίδιους ή τρίτους συμβάσεων με το Δημόσιο ή άλλα νομικά πρόσωπα του δημόσιου τομέα⁸³. Επιπλέον, το Σύνταγμα στο άρθρο 57 απαγορεύει την άσκηση έργων ασυμβίβαστων και με το βουλευτικό αξίωμα, δηλαδή την ανάληψη προμηθειών, μελετών ή την εκτέλεση έργων του δημοσίου, την ενοικίαση των δημόσιων ή δημοτικών χώρων και τη μίσθωση των ακινήτων του δημοσίου, καθώς και την αποδοχή κάθε είδους παραχωρήσεων στα ακίνητα αυτά.

⁸³ Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Β΄ Έκδοση, 2017, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 136.

Στην Συνταγματική αναθεώρηση του 2001 συμπεριλήφθηκαν δύο διατάξεις που αφορούσαν συγκεκριμένα στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, ο προληπτικός έλεγχος των δημοσίων συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας από το Ελεγκτικό Συνέδριο και η θεσμοθέτηση ασυμβίβαστου ανάμεσα στις ιδιότητες του ιδιοκτήτη ή εταίρου επιχείρησης μέσου μαζικής ενημέρωσης και επιχείρησης που αναλαμβάνει συμβάσεις έργων, προμηθειών ή υπηρεσιών στον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Τα δύο αυτά σημεία θα εξετάσουμε περαιτέρω στις υποενότητες που ακολουθούν.

1.1.1 Προληπτικός Έλεγχος από το Ελεγκτικό Συνέδριο

Ο αναθεωρητικός νομοθέτης κατοχύρωσε και συνταγματικά, στο άρθρο 98 παρ. 1 εδ. β' Συντ., ότι στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανήκει και «ο έλεγχος συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας στις οποίες αντισυμβαλλόμενος είναι το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο, που εξομοιώνεται με το δημόσιο από την άποψη αυτή, όπως ο νόμος ορίζει», σε μία προσπάθεια να προστατευθεί ακόμα καλύτερα το δημόσιο χρήμα μέσω του ελέγχου και της διαφάνειας. Η ανάθεση της αρμοδιότητας αυτής στο Ελεγκτικό Συνέδριο, σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση, αποτέλεσε την απάντηση της Πολιτείας στη γενικότερη αμφισβήτηση γύρω από τα θέματα των δημοσίων συμβάσεων και τη διάχυτη δυσπιστία ως προς το αδιάβλητο των διαδικασιών ανάθεσής τους⁸⁴. Με τη συνταγματική αυτή διάταξη καθιερώνεται ένας διπλός, παράλληλος, αυτοτελής και ανεξάρτητος έλεγχος των ενεργειών/πράξεων της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα. Ο προληπτικός έλεγχος από το Ελεγκτικό Συνέδριο και ο δικαιοδοτικός έλεγχος από τα αρμόδια διοικητικά δικαστήρια. Στο Ελεγκτικό Συνέδριο ανέθεσε τον έλεγχο των δημοσίων συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας, πριν από την υπογραφή τους⁸⁵, στα πλαίσια της παράβασης κανόνων που ενέχουν κίνδυνο για την προστασία του δημοσίου συμφέροντος μέσα από την παραβίαση της διαφάνειας, της ισότητας και των αρχών του υγιούς ανταγωνισμού. Ο προληπτικός έλεγχος επιτάσσεται να λαμβάνει χώρα πριν από την ανάληψη της συμβατικής υποχρέωσης και συνιστά ουσιώδη τύπο της διαδικασίας σύναψης της σύμβασης, με ποινή την ακυρότητά της.

⁸⁴ Δετσαρίδης Χ., «Ο έλεγχος από το Ελεγκτικό Συνέδριο των δημοσίων συμβάσεων – Είναι αναγκαία η αναθεώρηση του αρθρ. 98 παρ. 1 β' του Συντάγματος;», ΘΠΔΔ 2013, σ. 489 επ.

⁸⁵ Ως εκ τούτου, ο έλεγχος που διενεργείται από το Ελεγκτικό Συνέδριο είναι προληπτικός και όχι προσυμβατικός και αυτό διότι διενεργείται μετά την έκδοση και κοινοποίηση της κατακυρωτικής απόφασης. Προσυμβατικός θα μπορούσε να νοηθεί μόνο στην περίπτωση που εκ των πραγμάτων δεν είχαμε κατάρτιση της σύμβασης, αλλά γινόταν πριν από την έκδοση ή τουλάχιστον την κοινοποίηση της απόφασης κατακύρωσης. Ο.π. σελ. 502.

Ως προς το πεδίο εφαρμογής του ελέγχου, ο ν.4129/13 (ΦΕΚ Α' 52) στο άρθρ. 35 ορίζει τα χρηματικά όρια υπαγωγής των διαδικασιών σύναψης σε προληπτικό έλεγχο από το Ελεγκτικό Συνέδριο. Συγκεκριμένα, για συμβάσεις προμήθειας αγαθών, εκτέλεσης έργων και παροχής υπηρεσιών, που συνάπτονται από το Δημόσιο, τα Ν.Π.Δ.Δ. και τις δημόσιες επιχειρήσεις ή οργανισμούς του Δημοσίου, όταν η προϋπολογιζόμενη δαπάνη, χωρίς ΦΠΑ, είναι :

- πάνω από 500.000 ευρώ και μέχρι 1.000.000 ευρώ, από τον Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, που είναι αρμόδιος για τον προληπτικό έλεγχο των δαπανών των Φορέων αυτών.
- ίση ή μεγαλύτερη από 1.000.000 ευρώ, ο προληπτικός έλεγχος γίνεται από Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Στις συμβάσεις των ως άνω κατηγοριών, που συνάπτονται από τους ΟΤΑ και τα νομικά τους πρόσωπα διενεργείται υποχρεωτικά προσυμβατικός έλεγχος, όταν η προϋπολογιζόμενη δαπάνη, χωρίς ΦΠΑ είναι:

- πάνω από 200.000 ευρώ και μέχρι 500.000 ευρώ, από τον Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου,
- πάνω από 500.000 ευρώ, από Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου.
- Όριο υπαγωγής των συγχρηματοδοτούμενων έργων είναι η προϋπολογιζόμενη δαπάνη, χωρίς ΦΠΑ, να υπερβαίνει τα δέκα εκατομμύρια (10.000.000) ευρώ. Ίδιο όριο είναι και για τις Προγραμματικές Συμβάσεις συγχρηματοδοτούμενων έργων.

Ο προληπτικός έλεγχος εκτείνεται μεν επί του συνόλου των πράξεων που συνθέτουν τη διαδικασία επιλογής του αναδόχου και καταλήγουν στην προς υπογραφή σύμβαση, πλην όμως επικεντρώνεται στα ζητήματα εκείνα που είτε τέθηκαν από τη Διοίκηση είτε αποτέλεσαν αντικείμενο διαφωνίας μεταξύ των μελών επιτροπών του διαγωνισμού ή περιεχόμενο υποβληθεισών ενστάσεων ή προσφυγών. Ο έλεγχος νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων μπορεί να οδηγήσει στη διατύπωση αρνητικής κρίσης του Κλιμακίου μόνο στην περίπτωση που διαπιστωθούν ουσιώδεις νομικές πλημμέλειες των διοικητικών πράξεων της διαδικασίας και του σχεδίου της σύμβασης. Είναι, δε ουσιώδεις νομικές πλημμέλειες εκείνες, με τις οποίες νοθεύεται ο ελεύθερος ανταγωνισμός και η διαφάνεια της όλης διαδικασίας ή δεν διασφαλίζεται το δημόσιο συμφέρον και η προστασία του περιβάλλοντος⁸⁶.

⁸⁶ Μαραγκού Γ., «Έλεγχος νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων πριν από τη σύναψή τους (προσυμβατικός έλεγχος), Επίκαιρα ζητήματα από την πρόσφατη νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, παρουσίαση στην Εθνική Σχολή Δικαστικών Λειτουργιών 26.6.2017, ανάκτηση από http://www.esdi.gr/nex/images/stories/pdf/epimorfosi/2017/maragkou_prosimbatikos.pdf στις 14-11-2019.

Βλέπουμε δηλαδή, ότι ενώ ο προληπτικός έλεγχος είναι έλεγχος πλήρης, περιέχει ωστόσο σαφή όρια οικονομικού ελέγχου υπηρετώντας την αρχή της δημοσιολογιστικής νομιμότητας, που ως βάση έχει τον δημοσιολογιστικό κανόνα δικαίου, χωρίς να του αποκλείεται η δυνατότητα να επεκτείνεται επί των παρεμπιπτόντων ζητημάτων που οδηγούν στη σύναψη έγκυρης σύμβασης. Τα θέματα μεταξύ των υποψηφίων ανάδοχων είναι αρμοδιότητας του δικαιοδοτικού ελέγχου των διοικητικών δικαστηρίων και δεν εξετάζονται πάντα από το Ελεγκτικό Συνέδριο, παρά μόνο όταν η αναφερόμενη συγκεκριμένη παράβαση εμπίπτει σε προσβολή κανόνα που αναφέρεται στον οικονομικό έλεγχο⁸⁷.

Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι, η ελεγκτική αυτή αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου μέσα από τη νομολογία του και τη συνεπή εφαρμογή των αρχών της νομιμότητας και της διαφάνειας, συνέβαλλε στη διάπλαση μιας χρηστής δημοσιονομικής συμπεριφοράς, επαληθεύοντας το ρόλο του δικαστηρίου αυτού, ως θεματοφύλακα του δημόσιου χρήματος, ρόλο που το ίδιο το Σύνταγμα του έχει εμπιστευθεί, ματαιώνοντας πολλές φορές τη μη νόμιμη εκταμίευση δημοσίου χρήματος⁸⁸.

1.1.2 “Βασικός Μέτοχος” σε εταιρεία Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης

Στην Ελλάδα, προκειμένου να αντιμετωπιστούν τα φαινόμενα της διαπλοκής και της διαφθοράς μεταξύ πολιτικής εξουσίας και ιδιωτικών οικονομικών συμφερόντων, ο συντακτικός νομοθέτης έχει ήδη αναγάγει εδώ και 18 έτη την αρχή της διαφάνειας ως συνταγματικά κατοχυρωμένη, προβλέποντας στο άρθρ. 14 παρ. 1 του Συντάγματος, ειδική και πολύ αναλυτική ρύθμιση για τη σύγκρουση συμφερόντων, με τη θέσπιση ασυμβίβαστου ανάμεσα στην "ιδιότητα του ιδιοκτήτη, εταίρου, του βασικού μετόχου ή διευθυντικού στελέχους επιχείρησης μέσω ενημέρωσης" προς "την ιδιότητα ιδιοκτήτη, εταίρου, του βασικού μετόχου ή του διευθυντικού στελέχους που αναλαμβάνει έναντι του Δημοσίου ή νομικού προσώπου του ευρύτερου δημόσιου τομέα την εκτέλεση έργων ή προμηθειών ή την παροχή υπηρεσιών". Κατ' ουσία, θεσπίστηκε σε συνταγματικό επίπεδο, μία ειδική έκφραση του κανόνα της απαγόρευσης σύγκρουση συμφερόντων, ανάμεσα σε υποψήφιους αναδόχους και τρίτα πρόσωπα (παρένθετα), κατά τη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων, πριν ο κανόνας αυτός τεθεί υπό την ευρύτερη μορφή

⁸⁷ Δετσαρίδης Χ., «Ο έλεγχος από το Ελεγκτικό Συνέδριο των δημοσίων συμβάσεων – Είναι αναγκαία η αναθεώρηση του αρθρ. 98 παρ. 1 β' του Συντάγματος;», ΘΠΔΔ 2013, σ. 495.

⁸⁸ Ρένεση Ν., “Ο έλεγχος των συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας από το Ελεγκτικό Συνέδριο ως συνταγματικής εγγύησης αντιδιαφθοράς” στο «Δίκαιο και Πολιτική κατά της Διαφθοράς» (επιμ. Δ. Ζιούβας), Νομική Βιβλιοθήκη 2016, σελ. 337 επ.

της σύγκρουσης συμφερόντων ανάμεσα στην αναθέτουσα αρχή και τους υποψηφίους αντισυμβαλλόμενους από το παράγωγο ενωσιακό δίκαιο⁸⁹. Η συγκεκριμένη διάταξη ψηφίστηκε από τη Ζ' Αναθεωρητική Βουλή το 2001 με συντριπτική πλειοψηφία και όπως προκύπτει από τα πρακτικά συζήτησης, ελήφθη υπόψη η κρίσιμη κατάσταση που επικρατούσε στην Ελλάδα, αναφορικά με την ύπαρξη φαινομένων ευθείας επιρροής που ασκούνταν από τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης στην οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας, και ιδίως, στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων. Παράλληλα, την ίδια περίοδο, η έκθεση της Transparency International κατέτασσε την Ελλάδα στην τελευταία θέση (25η) σχετικά με την επικράτηση φαινομένων διαφθοράς και την αντιμετώπισή τους⁹⁰.

Σε εκτέλεση της συνταγματικής διάταξης εκδόθηκαν ο ν.3021/2002 (ΦΕΚ Α'143) αρχικά, και τελικά ο ν. 3310/2005 (ΦΕΚ Α'30), όπως τροποποιήθηκε με το ν.3414/2005 (ΦΕΚ Α'279), στους οποίους ορίστηκε η έννοια του "βασικού μετόχου" και "παρένθετου" προσώπου καθώς και οι επιβλητές κυρώσεις. Θεσπίστηκαν δε και διαδικασίες, με την έκδοση του απαιτούμενου από το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης πιστοποιητικού διαφάνειας, με τις οποίες βεβαιώνεται η μη σύμπτωση των μη συμβατών, κατά το Σύνταγμα και το νόμο, ιδιοτήτων σε υποψήφιους αναδόχους.

Οι διατάξεις αυτές, έγιναν αντικείμενο κρίσης του Δικαστηρίου της Ε.Ε. στην υπόθεση "Μηχανική". Εκεί, το Δικαστήριο δέχθηκε ότι παρά τον εξαντλητικό χαρακτήρα της απαρίθμησης των περιπτώσεων αποκλεισμού υποψήφιου εργολήπτη από τη συμμετοχή σε διαγωνισμό, που προβλεπόταν στο άρθρο 24 της Οδηγίας 93/37/ΕΚ, είναι δυνατόν να θεσπιστούν ουσιαστικοί κανόνες εθνικού δικαίου που αποσκοπούν στην αρχή της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας, χωρίς όμως τούτο να έχει την έννοια ότι επιτρέπεται η πρόβλεψη με εθνική ρύθμιση λόγων συστηματικού αποκλεισμού υποψηφίου από ανάθεση δημόσιας σύμβασης. Παρά το γεγονός ότι η τελικώς εκφερθείσα κρίση του ΔΕΚ συνίστατο στο ότι εθνικές ρυθμίσεις, οι οποίες, αν και επιδιώκουν θεμιτούς σκοπούς ίσης μεταχείρισης και διαφάνειας, δεν δύνανται να θεσπίζουν αμάχητα τεκμήρια ασύμβατων ιδιοτήτων, διότι παραβιάζουν την αρχή της αναλογικότητας, οι σκέψεις που διατυπώθηκαν αναφορικά με την ευχέρεια των κρατών μελών να θεσπίζουν αποκλίνουσες, από τις Οδηγίες ρυθμίσεις προς το

⁸⁹ Μουκίου Χρ., «Διαφάνεια, Ακεραιότητα και Εντιμότητα στις Δημόσιες Συμβάσεις: Η σταδιακή αφομοίωση του διεθνούς *Soft Law* σε επίπεδο Δημοσίων Συμβάσεων», 2018, Νομική Βιβλιοθήκη, σελ.326.

⁹⁰ Ο.π. σελ. 327.

σκοπό πρόληψης της διακινδύνευσης της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας, αποτελούν πρωτοπόρες σκέψεις⁹¹.

1.2 Διαπιστωμένες αδυναμίες στο χώρο των Δημοσίων Συμβάσεων

Αναφορικά με την ελληνική πραγματικότητα στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων πριν τις μεταρρυθμίσεις, σχετική μελέτη που διενεργήθηκε από Ομάδα Εργασίας με τη συμμετοχή μελών από διάφορους δημόσιους φορείς, αλλά και η Έκθεση Πεπραγμένων της ΕΑΑΔΗΣΥ κατά τον πρώτο χρόνο λειτουργίας της (2012), καταλήγουν στις εξής διαπιστώσεις για τις βασικές αδυναμίες στο πλαίσιο και την εκτέλεση των δημοσίων συμβάσεων:

Κατακερματισμός του θεσμικού πλαισίου: Όπως έχει ήδη αναφερθεί, η εθνική νομοθεσία στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων χαρακτηριζόταν από ένα σύνθετο, πολυδαίδαλο και κατακερματισμένο πλέγμα νομοθετικών-κανονιστικών διατάξεων, οι οποίες διαφοροποιούνταν με βάση τις επιμέρους κατηγορίες δημοσίων συμβάσεων, δηλαδή αγαθών, υπηρεσιών έργων και τεχνικών μελετών, όπου, η κάθε κατηγορία συμβάσεων αποτελούσε αντικείμενο αρμοδιότητας και νομοθετικής πρωτοβουλίας διακριτών δημόσιων φορέων⁹². Για τις δημόσιες συμβάσεις δημοσίων έργων και τεχνικών μελετών αρμόδιο είναι Υπουργείο Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, για τις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών αρμόδιο είναι το Υπουργείο Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, για δε το αμυντικό υλικό το Υπουργείο Άμυνας και για τις προμήθειες υγειονομικού υλικού και φαρμάκων το Υπουργείο Υγείας. Αποτέλεσμα ήταν να παρατηρούνται επικαλυπτόμενες λειτουργίες και συγκρουόμενες αρμοδιότητες Αρχών, Φορέων και Οργανισμών και να μην υφίσταται ένα ενιαίο, συνεκτικό θεσμικό πλαίσιο, το οποίο να ερμηνεύεται και να εφαρμόζεται κατά τρόπο ομοιόμορφο.

Χρήση ξεπερασμένων τεχνικών και μεθόδων σύναψης δημοσίων συμβάσεων: Η προηγούμενη γενιά Οδηγιών 2004/17/ΕΚ και 2004/18/ΕΚ, όπως είχαν ενσωματωθεί στην ελληνική έννομη τάξη με τα π.δ. 59/2007 και 60/2007, προέβλεπαν νέα εργαλεία απλούστευσης και εκσυγχρονισμού των διαδικασιών σύναψης των δημοσίων συμβάσεων, όπως η χρήση της συμφωνίας-πλαισίου, του δυναμικού συστήματος αγορών, του ανταγωνιστικού διαλόγου, των

⁹¹ Μουκίου Χρ., «Διαφάνεια, Ακεραιότητα και Εντιμότητα στις Δημόσιες Συμβάσεις: Η σταδιακή αφομοίωση του διεθνούς *Soft Law* σε επίπεδο Δημοσίων Συμβάσεων», 2018, Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 342.

⁹² Αλαμπάση Θ. "Η Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων ως φορέας ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας του ελληνικού συστήματος των δημοσίων συμβάσεων, *ΕπιθΔιοικΕπιστ.* 2013, 83 επ.

κεντρικών αναθετουσών αρχών, τα οποία όμως δεν έτυχαν ευρείας εφαρμογής από πλευράς των Αναθετουσών Αρχών/Φορέων. Παράλληλα, προβλεπόταν η δυνατότητα χρήσης τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών κατά τις διαδικασίες ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων. Παρόλο που οι ως άνω τεχνικές και μέσα στόχευαν στη μείωση του διοικητικού κόστους, στη μείωση του χρόνου ολοκλήρωσης των διαγωνιστικών διαδικασιών και στην αύξηση του ανταγωνισμού και της διαφάνειας, η χρήση τους παρέμενε ακόμα σε αρχικό στάδιο, ενώ υπήρχε και αντίστοιχη έλλειψη προετοιμασίας και οργάνωσης και των οικονομικών φορέων στον τομέα αυτό.

Χρονοβόρες διαδικασίες, ιδίως στην περίπτωση δικαστικών εμπλοκών: Ήταν σύνηθες το φαινόμενο των χρονοβόρων διαδικασιών διενέργειας των διαγωνιστικών διαδικασιών, τόσο κατά το στάδιο προετοιμασίας τους όσο και κατά τα διάφορα στάδια αξιολόγησης των συμμετεχόντων, γεγονός που καθυστερούσε υπέρμετρα την κατακύρωση των αποτελεσμάτων τους. Ιδιαίτερα, μάλιστα, σε περίπτωση πλημμελειών που οδηγούσαν σε υποβολή ενστάσεων / προδικαστικών προσφυγών ενώπιον των Αναθετουσών Αρχών/Φορέων και στη μεγάλη πλειοψηφία τους κατέληγαν στα Διοικητικά Δικαστήρια, η έγκαιρη ολοκλήρωση της διαγωνιστικής διαδικασίας βρισκόταν σε μεγάλο κίνδυνο.

Μεγάλα διοικητικά βάρη και δαπάνες για τη συμμετοχή και την υποβολή προσφοράς σε διαγωνισμό: Η υποχρέωση υποβολής σημαντικού αριθμού πιστοποιητικών, νομομοποιητικών εγγράφων και δικαιολογητικών μαζί με την προσφορά σε διαγωνιστική διαδικασία αποτελούσε σημαντικό εμπόδιο στη συμμετοχή των οικονομικών φορέων σε διαγωνιστικές διαδικασίες. Η συντριπτική πλειοψηφία των ενδιαφερομένων φορέων του ιδιωτικού τομέα τόνιζε την ανάγκη να απλουστευθούν οι διαδικασίες και να ενισχυθεί η ευελιξία τους.

Έλλειψη διαφάνειας και ανταγωνισμού σε συγκεκριμένους τομείς της αγοράς: Η έλλειψη διαφάνειας συνίστατο στην πλημμελή ερμηνεία και εφαρμογή του πολύπλοκου νομικού πλαισίου και εκδηλωνόταν στις διαδικασίες ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων π.χ. με έλλειψη επαρκούς δημοσιότητας, με φωτογραφικούς και περιοριστικούς όρους στις σχετικές διακηρύξεις, με ελλιπή αιτιολόγηση των αποφάσεων των Αναθετουσών Αρχών/Φορέων κλπ. Αυτά τα φαινόμενα δημιουργούσαν ανασφάλεια δικαίου και δρούσαν αποτρεπτικά, αποθαρρύνοντας τη συμμετοχή των οικονομικών φορέων στις διαγωνιστικές διαδικασίες, πλήττοντας έτσι τον γνήσιο ανταγωνισμό.

Διαφθορά σε κάποιους κρίκους της αλυσίδας σύναψης και εκτέλεσης συμβάσεων: Τα συναφή χρηματοοικονομικά συμφέροντα και η στενή αλληλεπίδραση μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα καθιστούν τις δημόσιες συμβάσεις τομέα πιθανού κινδύνου για αθέμιτες επιχειρηματικές πρακτικές. Φαινόμενα όπως συγκρούσεις συμφερόντων, παράνομη συμπεριφορά υποψηφίων, όπως είναι οι απόπειρες αθέμιτου επηρεασμού της διαδικασίας λήψης αποφάσεων ή η σύναψη συμφωνιών με άλλους συμμετέχοντες για τη χειραγώγηση του αποτελέσματος της διαδικασίας, ευνοιοκρατία και διαφθορά παραβιάζουν βασικές αρχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης και μπορούν να συντελέσουν σε σοβαρές στρεβλώσεις του ανταγωνισμού.

Έλλειψη προτυποποίησης τευχών διακηρύξεων και διαδικασιών: Με εξαίρεση τον τομέα των δημοσίων έργων, μελετών και επιστημονικών υπηρεσιών, όπου υφίστανται εγκεκριμένα πρότυπα τεύχη, τα οποία ωστόσο χρειάζονταν επικαιροποίηση, είχε παρατηρηθεί μεγάλη ανομοιογένεια στη σύνταξη των όρων των διακηρύξεων, των τεχνικών προδιαγραφών και των λοιπών εγγράφων του διαγωνισμού για προμήθειες ή υπηρεσίες όμοιων ή ομοειδών αγαθών. Η έλλειψη προτυποποίησης, έχει επανειλημμένως οδηγήσει σε ακύρωση των διακηρύξεων από τα διοικητικά δικαστήρια λόγω παράβασης των σχετικών κανόνων, ύπαρξης φωτογραφικών διατάξεων και περιοριστικών όρων συμμετοχής, καθώς και σε απόρριψη των σχεδίων συμβάσεων κατά τον προσυμβατικό έλεγχο νομιμότητας από το Ελεγκτικό Συνέδριο, με συνακόλουθο αποτέλεσμα τη δημιουργία προσκομμάτων στην εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος που επιδιώκεται μέσω της σύναψης των δημόσιων συμβάσεων.

Έλλειψη εκπαιδευμένου και καταρτισμένου ανθρώπινου δυναμικού: Σε πολλές περιπτώσεις, λόγω της πολυπλοκότητας των διαδικασιών ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων, οι Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς δεν διέθεταν προσωπικό με την απαιτούμενη εμπειρία και εξειδικευμένη κατάρτιση ώστε να διεξάγουν με τον προσήκοντα τρόπο όλη τη διαδικασία⁹³.

1.3 Προβλέψεις στα Προγράμματα των Μνημονίων για τις Δημόσιες Συμβάσεις

Οι προαναφερθείσες αδυναμίες του εθνικού συστήματος των δημοσίων συμβάσεων δεν είχε καταστεί δυνατόν να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά. Έτσι κατέληξαν να ενταχθούν αναγκαστικά στην ατζέντα των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων των προγραμμάτων των Μνημονίων, ως υποχρεώσεις συνδεδεμένες με την εκταμίευση των δόσεων των δανείων. Η

⁹³ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) «Έκθεση Πεπραγμένων έτους 2012», σελ. 47-49, ανάκτηση από https://www.eaadhsy.gr/images/docs/2012_Ekthesi_Pepragmenon_EAADHSY.pdf στις 30/10/2019.

μεταρρύθμιση του συστήματος δημοσίων συμβάσεων αποτελεί ένα από τα πρώτα πεδία που εμφανίζονται στην ατζέντα της διοικητικής μεταρρύθμισης, όταν ακόμη κυριαρχείται από τη δημοσιονομική προτεραιότητα. Αν και αποτελεί και διαρθρωτική μεταρρύθμιση, λαμβάνει μεγαλύτερη έμφαση, λόγω του δημοσιονομικού της ενδιαφέροντος και διατρέχει και τα τρία προγράμματα προσαρμογής⁹⁴. Στην παρούσα ενότητα θα αναφερθούν συνοπτικά οι δράσεις για τις δημόσιες συμβάσεις που προέβλεπε το κάθε πρόγραμμα και ο βαθμός υλοποίησής τους.

1.3.1 Πρώτο Πρόγραμμα

Το πρώτο Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής (3 Μαΐου 2010) στο κεφάλαιο περί διαρθρωτικών πολιτικών και ειδικότερα της διοικητικής μεταρρύθμισης αναφέρει σχετικά: «Οι πρακτικές προμηθειών θα βελτιωθούν με στόχο τη ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και τη διασφάλιση της διαφάνειας». Στο Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής αυτό αναλύεται ως εξής: «Οι αρχές θα ολοκληρώσουν την πρώτη φάση της μεταρρύθμισης για το ενιαίο σύστημα κρατικών συμβάσεων, με τη δημιουργία μιας κεντρικής αρχής προμηθειών και με την άμεση εφαρμογή της ηλεκτρονικής πλατφόρμας για τις κρατικές συμβάσεις και θα εισάγουν τη χρήση ηλεκτρονικών συστημάτων δημοπρασίας. Θα πρέπει να διασφαλιστεί μία ενιαία προσέγγιση και κοινές διαδικασίες για τη διενέργεια πλειοδοτικών διαγωνισμών, καθώς και για ελέγχους προληπτικούς (ex ante) και κατασταλτικούς (ex post). Η έκφραση «πρώτη φάση της μεταρρύθμισης» αναγνωρίζει προφανώς ότι δεν πρόκειται για μια μεταρρύθμιση απλή, που μπορεί να γίνει από τη μια ημέρα στην άλλη. Είναι ωστόσο φειδωλή στην ανάλυση των επιμέρους απαιτήσεων. Ταυτόχρονα όμως, η αναφορά σε ειδικότερα πεδία, με ιδιαίτερα προβλήματα, όπως ο τομέας της υγείας ή των εξοπλισμών δείχνει το εύρος της στόχευσης⁹⁵.

Οι 9 δράσεις που περιλαμβάνονταν στο πρώτο πρόγραμμα, χωρίζονται σε 3 κατηγορίες, όπου 3 αφορούν την αποδοτικότητα των διαδικασιών, 3 τις ηλεκτρονικές προμήθειες και 3 είναι σχετικές με την Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ). Από αυτές, τον υψηλότερο βαθμό υλοποίησης κατέγραψαν οι δράσεις σχετικά με τις ηλεκτρονικές προμήθειες (66% ολοκλήρωση-33% εκκρεμείς), ακολούθησαν οι δράσεις σχετικά με την αποδοτικότητα

⁹⁴ ΕΛΙΑΜΕΠ, «Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση στη διάρκεια της κρίσης. Επισκόπηση / Περιγραφή / Αποτίμηση», Συντονισμός ερευνητικού έργου: Καλλιόπη Σπανού, Οκτώβριος 2018, σελ. 431.

⁹⁵ Ο.π. σελ. 432.

(33% ολοκλήρωση-67% σε εξέλιξη) και τέλος οι δράσεις σχετικά με την Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (33% ολοκλήρωση-67% ανεπιτυχείς)⁹⁶.

1.3.2 Δεύτερο Πρόγραμμα

Στο πρώτο πρόγραμμα υλοποιήθηκε μικρός αριθμός δράσεων (4 δράσεις), ενώ όσες δεν έγιναν μεταφέρθηκαν στο δεύτερο πρόγραμμα (5 δράσεις). Στο δεύτερο πρόγραμμα πραγματοποιήθηκε αρκετά μεγάλος αριθμός δράσεων (36 συνολικά), σύμφωνα με τις αξιολογήσεις. Εν τέλει, από τις 64 συνολικά δράσεις που περιλαμβάνονταν στο δεύτερο πρόγραμμα, ολοκληρώθηκαν επιτυχώς ή μερικώς οι 36 δράσεις (ποσοστό 56,3%). Ανά κατηγορία, από τις 64 τελικές δράσεις που περιλαμβάνονταν στο δεύτερο πρόγραμμα, οι 35 αφορούσαν την αποδοτικότητα των διαδικασιών, οι 19 τις ηλεκτρονικές προμήθειες και οι 10 την ΕΑΑΔΗΣΥ.

Τον υψηλότερο βαθμό υλοποίησης κατέγραψαν οι δράσεις σχετικά με την ΕΑΑΔΗΣΥ. Ολοκληρώθηκαν επιτυχώς και οι 9 από τις 10 δράσεις που είχαν σχεδιαστεί. Υψηλό βαθμό υλοποίησης κατέγραψαν και οι δράσεις σχετικά με την αποδοτικότητα των διαδικασιών όπου παρά τον πολύ μεγάλο αριθμό τους (35 δράσεις) επιτυχώς αξιολογήθηκαν 21 από αυτές - ποσοστό 60%.

Τον χαμηλότερο βαθμό υλοποίησης κατέγραψαν οι δράσεις σχετικά τις ηλεκτρονικές προμήθειες, όπου από τις 19 δράσεις αξιολογήθηκαν επιτυχώς οι 6 (ποσοστό 32%), μια αξιολογήθηκε ανεπιτυχώς και 12 παρέμειναν σε εκκρεμότητα⁹⁷.

1.3.3 Τρίτο Πρόγραμμα

Η διακοπή του δεύτερου προγράμματος και το πέρασμα στο τρίτο πρόγραμμα (Αύγουστος 2015) οδήγησε σε αναπροσανατολισμό των απαιτήσεων εστιάζοντας κυρίως στις βασικές όψεις για την ολοκλήρωση της μεταρρύθμισης. Στο τρίτο πρόγραμμα, υλοποιήθηκε σχετικά μικρότερος αριθμός δράσεων (8 δράσεις) και μάλιστα με μεγάλες χρονικές καθυστερήσεις. Ανά κατηγορία, από τις 10 τελικές δράσεις που περιλαμβάνονταν στο 3^ο πρόγραμμα, οι 7 αφορούσαν την αποδοτικότητα των διαδικασιών, οι 2 τις ηλεκτρονικές προμήθειες και μόλις μία την ΕΑΑΔΗΣΥ.

⁹⁶ ΕΛΙΑΜΕΠ, «Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση στη διάρκεια της κρίσης. Επισκόπηση / Περιγραφή / Αποτίμηση», Συντονισμός ερευνητικού έργου: Καλλιόπη Σπανού, Οκτώβριος 2018, σελ. 398.

⁹⁷ Ο.π., σελ. 403 – 406.

Συνολικά, όπως προέκυψε και από την πορεία των αξιολογήσεων, παρατηρήθηκε αύξηση του αριθμού των δράσεων σε σχέση με την πρόβλεψη του πρώτου Μνημονίου (9 δράσεις αρχικά). Ενώ η αρχική στόχευση δεν αλλάζει, οι απαιτούμενες ενέργειες πολλαπλασιάζονται και μάλιστα, ακόμη περισσότερο, στο δεύτερο Μνημόνιο και τις διαδοχικές αναθεωρήσεις του μετά από τις αξιολογήσεις της εφαρμογής του (64 δράσεις). Στο τρίτο Μνημόνιο, οι σχετικές απαιτούμενες δράσεις μειώνονται σημαντικά (10 συνολικά)⁹⁸.

Συμπερασματικά μπορεί να διατυπωθούν οι εξής παρατηρήσεις⁹⁹. Στο πρώτο Μνημόνιο, περιγράφεται γενικά μια μεταρρύθμιση και ταυτόχρονα υποτιμάται χρονικά η διαδικασία υλοποίησής της. Στις αξιολογήσεις προστίθενται διαρκώς επιπλέον ζητήματα. Στο δεύτερο Μνημόνιο, η έκρηξη του αριθμού των απαιτήσεων δείχνει, σαφώς, το εύρος και τον όγκο των ενεργειών που απαιτεί η υλοποίηση της μεταρρύθμισης του συστήματος. Επιπλέον, δείχνει το σταθερό ενδιαφέρον της Ε.Ε., καθώς σε κάθε βήμα απαιτείται η συνεργασία - και συμφωνία - μαζί της για τις μεταρρυθμιστικές δράσεις του συστήματος προμηθειών, που έφτασε σε επίπεδο μικρο-διαχείρισης θεμάτων από τους Θεσμούς, λόγω των αρχικών αδυναμιών της ελληνικής διοίκησης. Η διοίκηση, στη συνέχεια, άρχισε να κινείται και επιταχύνει σταδιακά υπό την πίεση αυτή. Η διακοπή του δευτέρου Μνημονίου και το πέρασμα στο τρίτο Μνημόνιο φαίνεται να οδήγησε σε αναπροσανατολισμό, εστιάζοντας στις βασικές όψεις για την ολοκλήρωση της μεταρρύθμισης, ενώ η πίεση συνεχίστηκε μέσω της μετατροπής των απαιτούμενων δράσεων σε προαπαιτούμενα.

1.4 Συναφείς Εκθέσεις του ΟΟΣΑ

Πέρα από τα προγράμματα των Μνημονίων, που είχαν υποχρεωτικό χαρακτήρα, δημοσιεύτηκαν περίπου το ίδιο χρονικό διάστημα συναφείς Εκθέσεις από τον ΟΟΣΑ για την Ελλάδα. Από την έκθεση του ΟΟΣΑ για την ελληνική διοίκηση (2011), εδώ αξίζει να αναφερθεί το σημείο που επισημαίνει ότι «μεταξύ των συνθηκών που ευνοούν τη διαφθορά συμπεριλαμβάνονται η αδυναμία της κεντρικής εξουσίας, η πολυπλοκότητα του νομικού

⁹⁸ Σχετικά με την ΕΑΑΔΗΣΥ υλοποιήθηκαν συνολικά 11 δράσεις (1 στο 1ο πρόγραμμα, 9 στο 2ο πρόγραμμα και 1 στο 3ο πρόγραμμα), σχετικά με τις ηλεκτρονικές προμήθειες υλοποιήθηκαν συνολικά 10 δράσεις (2 στο 1ο πρόγραμμα, 6 στο 2ο πρόγραμμα και 2 στο 3ο πρόγραμμα), και σχετικά με την αποδοτικότητα των διαδικασιών προμηθειών υλοποιήθηκαν συνολικά 27 δράσεις (1 στο 1ο πρόγραμμα, 21 στο 2ο πρόγραμμα και 5 στο 3ο πρόγραμμα).

⁹⁹ ΕΛΙΑΜΕΠ, «Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση στη διάρκεια της κρίσης. Επισκόπηση / Περιγραφή / Αποτίμηση», Συντονισμός ερευνητικού έργου: Καλλιόπη Σπανού, Οκτώβριος 2018, σελ. 435.

πλαisiού, η έλλειψη βασικών δεδομένων, η αδυναμία των μηχανισμών δημοσιονομικών και λοιπών ελέγχων και η ανεπάρκεια της διοίκησης του ανθρώπινου δυναμικού.» Η αντιμετώπιση των προβλημάτων απαιτεί επομένως τόσο οριζόντιες όσο και τομεακές μεταρρυθμιστικές παρεμβάσεις¹⁰⁰.

Σε άλλη μελέτη του Οργανισμού αναφορικά με τη μείωση των διοικητικών βαρών, τονίζεται ότι στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων εμφανίζεται το τρίτο μεγαλύτερο ποσοστό διοικητικού κόστους και διοικητικών βαρών. Συγκεκριμένα αυτά αντιστοιχούν σε συνολικό διοικητικό κόστος ύψους 393,13 εκατομμυρίων ευρώ, το οποίο βαρύνει τις επιχειρήσεις στην Ελλάδα¹⁰¹. Στη μελέτη διατυπώνονται συγκεκριμένες συστάσεις για την κωδικοποίηση και απλοποίηση νόμων και κανονισμών, για αύξηση της χρήσης συμφωνιών-πλαisiών και ενοποίηση της ζήτησης, για ενιαίο σημείο δημοσίευσης προκηρύξεων δημόσιων συμβάσεων και ηλεκτρονική διάθεση όλων των εγγράφων του διαγωνισμού και για αποδοχή ηλεκτρονικής υποβολής εγγράφων προσφοράς, δίνοντας και ποσοτικοποιημένα στοιχεία για τη μείωση των διοικητικών βαρών από την εφαρμογή κάθε δράσης. Ορισμένες από τις δράσεις αυτές περιλήφθηκαν στα μέτρα των Μνημονίων, που υλοποιούνταν εκείνο το διάστημα.

Στα επόμενα δύο κεφάλαια (2^ο και 3^ο) θα εξετάσουμε αναλυτικά και αντίστοιχα τους δύο άξονες που ακολούθησαν οι μεταρρυθμίσεις των Μνημονίων: α) τη σύσταση της ΕΑΑΔΗΣΥ, συμπεριλαμβάνοντας και την βελτίωση της αποδοτικότητας των διαδικασιών προμηθειών ως μέρος της εθνικής στρατηγικής των δημοσίων συμβάσεων στο κεφάλαιο αυτο, και β) τη σταδιακή εφαρμογή των ηλεκτρονικών προμηθειών. Η θεσμοθέτηση της ΑΕΠΠ, για αποτελεσματικότερη παροχή έννομης προστασίας κατά το προσυμβατικό στάδιο της ανάθεσης της δημόσιας σύμβασης, θα αποτελέσει αντικείμενο του τελευταίου κεφαλαίου 4.

¹⁰⁰ Greece: Review of the Central Administration. OECD Public Governance Reviews. Paris: OECD Publishing, σελ. 12.

¹⁰¹ ΟΟΣΑ «Μέτρηση και Μείωση των διοικητικών βαρών σε 13 κλάδους στην Ελλάδα», Έκθεση Επισκόπησης, 2014, σελ. 31-33.

Κεφάλαιο 2 : Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ) – Πενταετής Εθνική Στρατηγική

2.1 Σύσταση της ΕΑΑΔΗΣΥ

Η Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων ιδρύθηκε με τον ν.4013/11¹⁰², ως νομοθετικά κατοχυρωμένη ανεξάρτητη διοικητική αρχή, αρμόδια για την εποπτεία και τη διασφάλιση της νομιμότητας, κατά την τήρηση και εφαρμογή του θεσμικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων, εκ μέρους όλων των δημοσίων αρχών και φορέων, συμπεριλαμβανομένων των αρμόδιων ελεγκτικών και εποπτικών διοικητικών οργάνων στον τομέα αυτό. Η λειτουργία της διέπεται από το νόμο αυτό και τα Π.Δ. 122/2012, 123/2012 και 43/2013. Επισημαίνεται, ωστόσο, ότι με το άρθρο 53 του ν. 4605/2019 (ΦΕΚ Α' 52/01.04.2019), εισήχθη νέος «Οργανισμός και Κανονισμός Λειτουργίας Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.)», του οποίου η έναρξη ισχύος άρχισε την 1^η Ιουνίου 2019, οπότε και παύουν να ισχύουν τα ανωτέρω αναφερόμενα π.δ. 122/2012 και 123/2012.

Βάσει της τυπολογίας, που ειδικά εμφανίζεται στην ελληνική πραγματικότητα, κατόπιν της συνταγματικής αναθεώρησης του 2001, η οποία κατηγοριοποιεί τις Ανεξάρτητες Αρχές σε συνταγματικά ή νομοθετικά κατοχυρωμένες, η ΕΑΑΔΗΣΥ ανήκει στις νομοθετικά κατοχυρωμένες Αρχές. Από ουσιαστική άποψη η ΕΑΑΔΗΣΥ θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως Αρχή οικονομικής ρύθμισης, ως Αρχή – ρυθμιστής, με την έννοια ότι η λειτουργία της αφορά στη ρύθμιση μιας οικονομικής δραστηριότητας ή ενός τομέα της αγοράς και συγκεκριμένα του τομέα των δημοσίων συμβάσεων¹⁰³.

Η Αρχή δεν υπόκειται σε έλεγχο ή εποπτεία από κυβερνητικά όργανα ή άλλη ανεξάρτητη ή διοικητική αρχή, υπόκειται μόνο στον έλεγχο της Βουλής, σύμφωνα με το άρθρο 138Α του Κανονισμού της (ν.4013/11 αρθρ.1) και τα μέλη της απολαύουν λειτουργικής ανεξαρτησίας (ν.4013/11 αρθρ.4). Η Αρχή απολαμβάνει λειτουργικής ανεξαρτησίας, διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας.

¹⁰² Ν.4013/2011 «Σύσταση ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων και Κεντρικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων – Αντικατάσταση του έκτου κεφαλαίου του ν. 3588/2007 (πρωτεύτικος κώδικας) – διαδικασία εξυγίανσης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 204)

¹⁰³ Βενετσανάκη Ε., *Η Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ): πανάκεια της παθογένειας της Δημόσιας Διοίκησης ή αναγκαιότητα των καιρών;*, ΕφημΔΔ 2013. Σελ. 232 - 233.

Λειτουργική ανεξαρτησία, ως προς της μη υπαγωγή της στην ιεραρχία του κρατικού μηχανισμού. Ο Πρόεδρος και τα τακτικά μέλη της Αρχής είναι πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης και τελούν σε αναστολή άσκησης οποιουδήποτε άμισθου ή έμμισθου δημόσιου ή δικηγορικού λειτουργήματος ή οποιασδήποτε επαγγελματικής δραστηριότητας. Τα αναπληρωματικά μέλη της Αρχής δεν επιτρέπεται να ασκούν οποιοδήποτε έμμισθο ή άμισθο δημόσιο λειτούργημα ή οποιαδήποτε άλλη επαγγελματική δραστηριότητα που δεν συμβιβάζεται με την ιδιότητα και τα καθήκοντα μέλους της Αρχής. Οι αποφάσεις της Αρχής λαμβάνονται με μόνα κριτήρια τον νόμο και τη συνείδηση των μελών της και τα μέλη και το προσωπικό της δεν διώκονται, ούτε ενάγονται για τις αποφάσεις που έλαβαν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, εκτός από την περίπτωση δόλου ή βαριάς αμέλειας.

Οικονομική αυτοτέλεια, καθώς η Αρχή συντάσσει και εκτελεί δικό της προϋπολογισμό και είναι οικονομικά ανεξάρτητη και αυτάρκης. Τα έσοδα για τη λειτουργία της Αρχής προέρχονται από την κράτηση ύψους 0,07%, που επιβάλλεται στις αναθέτουσες αρχές σε όλες τις δημόσιες συμβάσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ιδρυτικού της νόμου, συγκεκριμένα αξίας άνω των 2.500 ευρώ, μη συμπεριλαμβανομένου του ΦΠΑ. Η είσπραξη των εσόδων της και η εκτέλεση των δαπανών της πραγματοποιείται από την οικονομική της υπηρεσία.

2.2 Αρμοδιότητες της ΕΑΑΔΗΣΥ

Οι αρμοδιότητές της ΕΑΑΔΗΣΥ, αρχικά καθορίστηκαν στο άρθρ. 2 του ν. 4013/11. Συγκεκριμένα η Αρχή:

- α) Εποπτεύει και συντονίζει τη δράση των φορέων της κεντρικής διοίκησης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και μπορεί να συμμετέχει σε συλλογικά κυβερνητικά όργανα με αρμοδιότητα επί των δημοσίων συμβάσεων.
- β) Συμβάλλει στη διαμόρφωση της εθνικής στρατηγικής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων¹⁰⁴ και μεριμνά για την τήρηση των κανόνων και αρχών της ενωσιακής και εθνικής νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων.
- γ) Γνωμοδοτεί για τη νομιμότητα κάθε διάταξης σχεδίου νόμου ή κανονιστικής πράξης που αφορά στις δημόσιες συμβάσεις και συμμετέχει στις οικείες νομοπαρασκευαστικές επιτροπές.

¹⁰⁴ Αναλυτικά στην Ενότητα 5.4.

Τα αρμόδια όργανα οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη τη γνώμη της Αρχής. Περαιτέρω, σύμφωνα με την περ. δδ) διατυπώνει σύμφωνη γνώμη σε αιτήματα των Αναθετουσών Αρχών/Φορέων που αφορούν προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης¹⁰⁵, για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων, άνω των κοινοτικών κατωφλίων, εξαιρουμένων των περιπτώσεων ανωτέρας βίας.

δ) Εκδίδει και αναρτά στην ιστοσελίδα της κανονισμούς για ειδικότερα τεχνικά ή λεπτομερειακά θέματα σχετικά με ζητήματα δημοσίων συμβάσεων που αφορούν ιδίως στην ερμηνεία της σχετικής εθνικής και κοινοτικής νομοθεσίας, λαμβανομένης υπόψη της εθνικής νομολογίας και της νομολογίας των δικαστηρίων της ΕΕ, παρέχει κατευθυντήριες οδηγίες προς τους αρμόδιους δημόσιους φορείς και τις Αναθέτουσες Αρχές και εισηγείται στους αρμόδιους Υπουργούς την έκδοση σχετικών εγκυκλίων.

ε) Εκδίδει υποχρεωτικού χαρακτήρα πρότυπα τεύχη δημοπράτησης και σχέδια συμβάσεων μετά από διαβούλευση με τους κατά περίπτωση αρμόδιους δημόσιους φορείς και διαμορφώνει κανόνες για την τυποποίηση των τεχνικών προδιαγραφών σε συνεργασία με τους αρμόδιους φορείς και ελέγχει την εναρμόνιση αυτών με τις γενικές αρχές του εθνικού και ενωσιακού δικαίου.

στ) Η Αρχή παρακολουθεί και αξιολογεί την αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα των δράσεων των δημοσίων φορέων στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, συμπεριλαμβανομένων των συναρμόδιων Υπουργείων, των αρμόδιων διοικητικών οργάνων άσκησης ελέγχου και εποπτείας, καθώς και των Αναθετουσών Αρχών/Φορέων, στο πλαίσιο του ισχύοντος εθνικού και ενωσιακού νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου.

ζ) Ασκήει δειγματοληπτικούς ελέγχους, αυτεπαγγέλτως ή μετά από καταγγελία, σχετικά με τις εν εξελίξει διαδικασίες προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων από τις Αναθέτουσες Αρχές και τους εμπλεκόμενους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς. Εξετάζει όλες τις διαδικασίες προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων που αποτελούν αντικείμενο διερεύνησης εκ μέρους της Ε.Ε. για φερόμενες παραβάσεις της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, με την επιφύλαξη αρμοδιότητας της Ειδικής Νομικής Υπηρεσίας του Υπουργείου

¹⁰⁵ Η παροχή σύμφωνης γνώμης προς την Αναθέτουσα Αρχή/Φορέα, προκειμένου η τελευταία να προσφύγει στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, συνιστά ουσιώδη τύπο της διαδικασίας έκδοσης των σχετικών πράξεων της τελευταίας, η μη τήρηση ή πλημμελής τήρηση του οποίου στιγματίζει ως μη σύννομη την τυχόν διαδικασία που ακολουθεί, ενώ δεν είναι δυνατή η εκ των υστέρων έγκριση. Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Β' Έκδοση, 2017, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 551.

Εξωτερικών περί παραβιάσεων της ευρωπαϊκής νομοθεσίας και δικαστικής εκπροσώπησης της χώρας στα δικαστικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁰⁶.

η) Εποπτεύει και αξιολογεί τα, κατά περίπτωση, αρμόδια ελεγκτικά διοικητικά όργανα στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων ως προς την άσκηση των καθηκόντων τους σύμφωνα με το ισχύον εθνικό και ευρωπαϊκό νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο και τις κατευθυντήριες οδηγίες της Αρχής.

θ) Μπορεί να υποβάλει παρατηρήσεις σε δίκες είτε γραπτά είτε προφορικά, με δική της πρωτοβουλία ή ύστερα από αίτημα του αρμόδιου δικαστηρίου, για θέματα δημοσίων συμβάσεων, ιδίως για νομικά ζητήματα ευρύτερης σημασίας ή περιπτώσεις που αφορούν τη συνεπή και ενιαία εφαρμογή της σχετικής νομοθεσίας.

ι) Τηρεί Εθνική Βάση Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων κατά τα ειδικότερα οριζόμενα στον Κανονισμό Λειτουργίας της (αναλυτικά στο επόμενο κεφάλαιο).

ια) Παρέχει συμβουλές στις Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς, με δική της πρωτοβουλία ή ύστερα από αιτήματα των τελευταίων, ιδίως κατά το στάδιο εκδίκασης ή εξέτασης προδικαστικών προσφυγών, σχετικά με τη νόμιμη διεξαγωγή των διαδικασιών ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων και την ομοιόμορφη εφαρμογή της ενωσιακής και εθνικής νομοθεσίας.

ιβ) Συμμετέχει στα αρμόδια ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, ως πρωτεύουσα εθνική αρχή επικοινωνίας σχετικά με την ανταλλαγή απόψεων, πληροφοριών και στοιχείων που αφορούν την εθνική στρατηγική, το νομικό πλαίσιο και τις διαδικασίες προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων. Επίσης, συμμετέχει στην εκπροσώπηση της χώρας σε διεθνείς οργανισμούς και συναντήσεις στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.

ιγ) Συντάσσει και υποβάλλει στον Πρόεδρο της Βουλής, μέσα στο πρώτο τρίμηνο κάθε ημερολογιακού έτους, ετήσια έκθεση, η οποία δημοσιεύεται στο διαδίκτυο και περιλαμβάνει αποτίμηση των πεπραγμένων της, σύμφωνα με το σκοπό και τις αρμοδιότητές της, τις προτάσεις βελτίωσης του νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου, καθώς και την πρόοδο της συμμόρφωσης των αρμόδιων φορέων και οργάνων με τις εν λόγω προτάσεις.

Βλέπουμε, λοιπόν, ότι από τον ιδρυτικό της νόμο η Αρχή, έχει οπλιστεί με ένα ευρύ φάσμα αρμοδιοτήτων, συντονιστικών και γνωμοδοτικών αλλά παράλληλα και εποπτικών και ελεγκτικών απέναντι σε δημοσίους φορείς, όταν δρουν ως Αναθέτουσες Αρχές στο πλαίσιο διενέργειας διαδικασιών ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων. Περαιτέρω, σύμφωνα με το Βιβλίο III

¹⁰⁶ Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Β' Έκδοση, 2017, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 559.

«Διακυβέρνηση» (αρθρ. 339 – 344) του ν.4412/16, στις εν λόγω αρμοδιότητες της Αρχής συμπεριλαμβάνονται και οι εξής:

- α) Η διαδικασία παρακολούθησης της εφαρμογής των κανόνων περί δημοσίων συμβάσεων.
- β) Η αποστολή σχετικής έκθεσης παρακολούθησης, ανά τριετία, στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στην οποία περιλαμβάνονται πληροφορίες σχετικά με τις συχνότερες αιτίες πλημμελούς εφαρμογής ή έλλειψης ασφάλειας δικαίου, το επίπεδο της συμμετοχής μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ) στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, καθώς και την πρόληψη, τον εντοπισμό περιπτώσεων απάτης, διαφθοράς, σύγκρουσης συμφερόντων και άλλων ανάλογων σοβαρών παρατυπιών στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.
- γ) Η ενημέρωση και καθοδήγηση, διά γενικών οδηγιών, σχετικά με την ερμηνεία και την εφαρμογή της νομοθεσίας της Ε.Ε. στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, προς υποβοήθηση των Αναθετουσών Αρχών, των Αναθετόντων Φορέων και των οικονομικών φορέων.
- δ) Η μέριμνα, σε συνεργασία με τις Εθνικές Κεντρικές Αρχές Αγορών και την Εθνική Αρχή Συντονισμού, για την υποστήριξη των Αναθετουσών Αρχών/Φορέων στον σχεδιασμό και τη διεξαγωγή των διαδικασιών ανάθεσης συγχρηματοδοτούμενων δημοσίων συμβάσεων.
- ε) Η υποβολή στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή εθνικών στοιχείων εκθέσεων και στατιστικών, ιδίως σε σχέση με δημόσιες συμβάσεις που θα ενέπιπταν στο πεδίο εφαρμογής της ενωσιακής νομοθεσίας, και
- στ) Η μέριμνα για την ανταλλαγή πληροφοριών με τις αρμόδιες αρχές όλων των κρατών μελών.

Βλέπουμε, λοιπόν, ότι ο νομοθέτης ανέθεσε στην ΕΑΑΔΗΣΥ καίριες αρμοδιότητες σε έναν από τους πλέον νευραλγικούς τομείς της διοικητικής δράσης, τις δημόσιες συμβάσεις. Απομένει η καθιέρωσή της στη συνείδηση των Αναθετουσών Αρχών/Φορέων ως αξιόπιστο συνεργάτη για την εύρυθμη λειτουργία των σχετικών διαδικασιών, ώστε να εξασφαλιστεί ένα διαφανές, ανταγωνιστικό και αξιοκρατικό σύστημα σύναψης δημοσίων συμβάσεων¹⁰⁷.

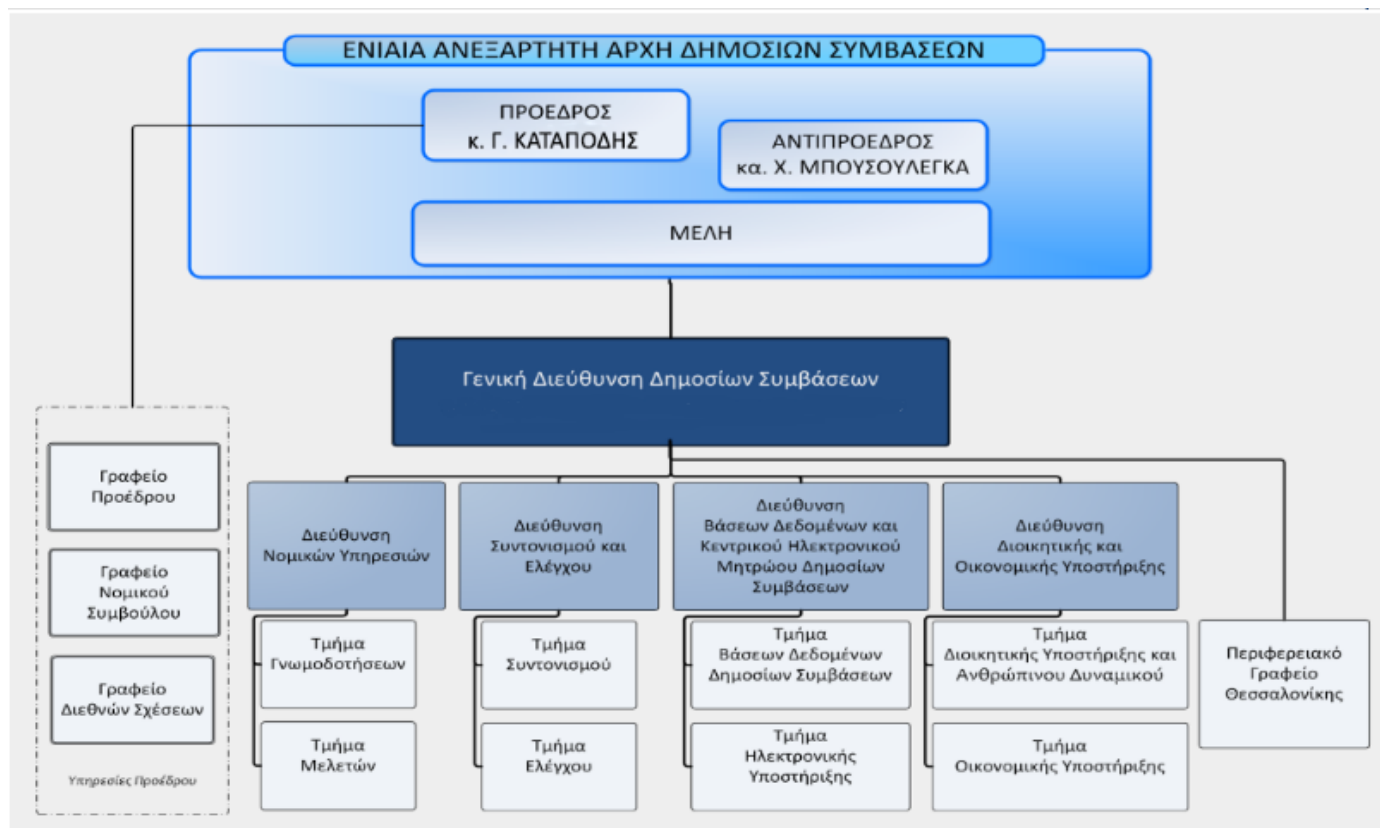
2.3 Εσωτερική Οργάνωση και Λειτουργία – Στελέχωση της ΕΑΑΔΗΣΥ

Η ΕΑΑΔΗΣΥ αποτελείται από επτά τακτικά μέλη και ισάριθμα αναπληρωματικά. Τα μέλη της Αρχής επιλέγονται από τη Βουλή κατ' ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 101Α παρ. 2 του Συντάγματος, διορίζονται δε με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης, ύστερα

¹⁰⁷ Δετσαρίδης Χρ., “Οι αρμοδιότητες της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων” στο «Δίκαιο και Πολιτική κατά της Διαφθοράς» (επιμ. Δ. Ζιούβας), Νομική Βιβλιοθήκη 2016, σελ. 327 επ.

από γνώμη της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής για πενταετή θητεία. Τα μέλη της Αρχής προτείνονται ως εξής: α) ένα (1) μέλος, ως Πρόεδρος, με τον αναπληρωτή του, από τον Υπουργό Ανάπτυξης, β) ένα (1) μέλος, ως Αντιπρόεδρος, με τον αναπληρωτή του, από τον Υπουργό Οικονομικών, γ) πέντε (5) μέλη με τους αναπληρωτές τους από τους Υπουργούς Οικονομικών, Εσωτερικών, Ανάπτυξης, Υποδομών και Υγείας, αντίστοιχα. Ως μέλη της Αρχής επιλέγονται πρόσωπα εγνωσμένου κύρους και υψηλής επιστημονικής κατάρτισης, με ακαδημαϊκή ή επαγγελματική εξειδίκευση στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων.

Για την αποτελεσματική άσκηση του πολυσύνθετου έργου σημαντική προτεραιότητα της Αρχής κατά τα πρώτα έτη της λειτουργίας ήταν η ολοκλήρωση της στελέχωσής της με το κατάλληλο ανθρώπινο δυναμικό και η εσωτερική αναδιοργάνωση και λειτουργία της ανά τομέα δραστηριότητας. Οι υπηρεσίες της Αρχής είναι, επί του παρόντος, διαρθρωμένες σε τέσσερις (4) Διευθύνσεις και οκτώ (8) τμήματα, καθώς και το Περιφερειακό Γραφείο Θεσσαλονίκης, όπως αποτυπώνεται στο ακόλουθο οργανόγραμμα:



Διάγραμμα 1 – Οργανόγραμμα ΕΑΑΔΗΣΥ¹⁰⁸

¹⁰⁸ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, Ετήσια Έκθεση Πεπραγμένων Έτους 2018, σελ. 14.

Το προσωπικό της Αρχής διακρίνεται σε ειδικό επιστημονικό και διοικητικό προσωπικό. Το σύνολο του ειδικού επιστημονικού προσωπικού διαθέτει αυξημένα προσόντα (μεταπτυχιακό τίτλο ή διδακτορικό τίτλο σπουδών ή/και δημοσιεύσεις σε έγκυρα επιστημονικά περιοδικά) και εξειδικευμένη (τουλάχιστον τριετή) εμπειρία στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Επίσης, το διοικητικό προσωπικό της Αρχής στην συντριπτική του πλειοψηφία είναι πανεπιστημιακής εκπαίδευσης και κατέχει μεταπτυχιακούς τίτλους σπουδών. Τέλος, το σύνολο σχεδόν των στελεχών που υπηρετούν στην Αρχή γνωρίζουν άριστα ή πολύ καλά τουλάχιστον μία ξένη γλώσσα, ενώ μεγάλο ποσοστό διαθέτει πτυχίο δύο ή περισσότερων ξένων γλωσσών.

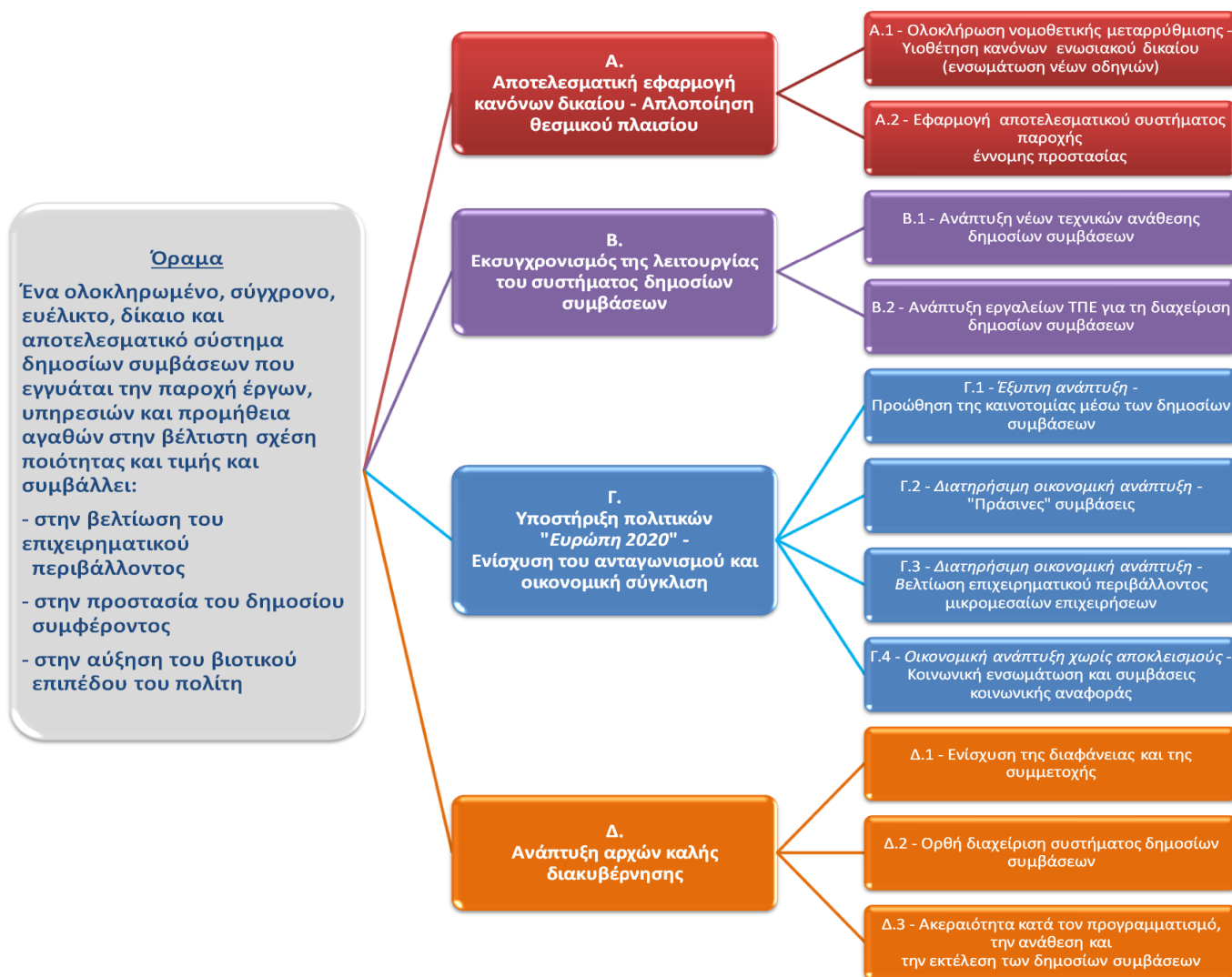
2.4 Η Πενταετής Εθνική Στρατηγική για τις Δημόσιες Συμβάσεις (2016 – 2020)

Το σχέδιο εθνικής στρατηγικής των δημοσίων συμβάσεων, το οποίο καταρτίστηκε με πρωτοβουλία και συντονισμό της ΕΑΑΔΗΣΥ, αλλά και με την υποστήριξη και τη συνεργασία των εμπλεκόμενων Υπουργείων της Ελληνικής Κυβέρνησης (μεταξύ άλλων, της Γενικής Γραμματείας Συντονισμού του Κυβερνητικού Έργου, της Γενικής Γραμματείας της Κυβέρνησης, του Υπουργείου Παραγωγικής Ανασυγκρότησης, Περιβάλλοντος και Ενέργειας, του Υπουργείου Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, του Υπουργείου Οικονομικών, του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας, του Υπουργείου Εσωτερικών, του Υπουργείου Εργασίας, του Υπουργείου Υγείας) και της αρμόδιας Διεύθυνσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Γενική Διεύθυνση Εσωτερικής Αγοράς, Βιομηχανίας, Επιχειρηματικότητας και ΜΜΕ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής) εγκρίθηκε από το Κυβερνητικό Συμβούλιο Οικονομικής Πολιτικής (ΚΥ.Σ.ΟΙ.Π.) με την υπ. αρ. Πρωτ. 50Α /20-01-2017 Απόφαση. Αποτελεί πλέον την πρώτη εθνική στρατηγική για τις δημόσιες συμβάσεις, με 5ετή ορίζοντα υλοποίησης (2016 – 2020) και οραματίζεται τη διαμόρφωση ενός ολοκληρωμένου, σύγχρονου, απλού, ευέλικτου και δίκαιου συστήματος δημοσίων συμβάσεων.

Μέσα από τις σχετικές προβλεπόμενες δράσεις του επιδιώκεται η διαμόρφωση ενός συστήματος δημοσίων συμβάσεων, που θα συμβάλλει στον εξορθολογισμό των διοικητικών πρακτικών και στην βελτίωση της διοικητικής επάρκειας των αρμοδίων δημοσίων υπηρεσιών, με σκοπό την ανάπτυξη υγιούς ανταγωνισμού με κανόνες διαφάνειας και ίσης μεταχείρισης μεταξύ των οικονομικών φορέων, λαμβάνοντας υπόψη δημοσιονομικές, αναπτυξιακές (π.χ. μικρομεσαίες επιχειρήσεις, καινοτομία), κοινωνικές (π.χ. κοινωνική ένταξη, κοινωνική

οικονομία) και περιβαλλοντικές παραμέτρους (π.χ. αειφορία) αλλά και δίνοντας έμφαση στην καταπολέμηση της διαφθοράς και την ενίσχυση της λογοδοσίας¹⁰⁹.

Το όραμα, οι κατευθύνσεις και οι επιμέρους στοχεύσεις παρουσιάζονται σχηματικά στο διάγραμμα που ακολουθεί και θα αναλυθούν στις επόμενες ενότητες. Περαιτέρω, οι στόχοι εξειδικεύτηκαν σε επιμέρους μέτρα και αποτυπώθηκαν σε σχέδιο δράσης πενταετούς διάρκειας, με συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα για τους εμπλεκόμενους φορείς. Το σχέδιο, με τις συνολικά εκατόν μία (101) δράσεις της εθνικής στρατηγικής, δίνεται στο Παράρτημα ΙΙ της εργασίας.



Διάγραμμα 2 – Ανάλυση στρατηγικών κατευθύνσεων σε επιμέρους στόχους και δέσμες δράσεων¹¹⁰

¹⁰⁹ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, Ετήσια Έκθεση Πεπραγμένων Έτους 2014, σελ. 69.

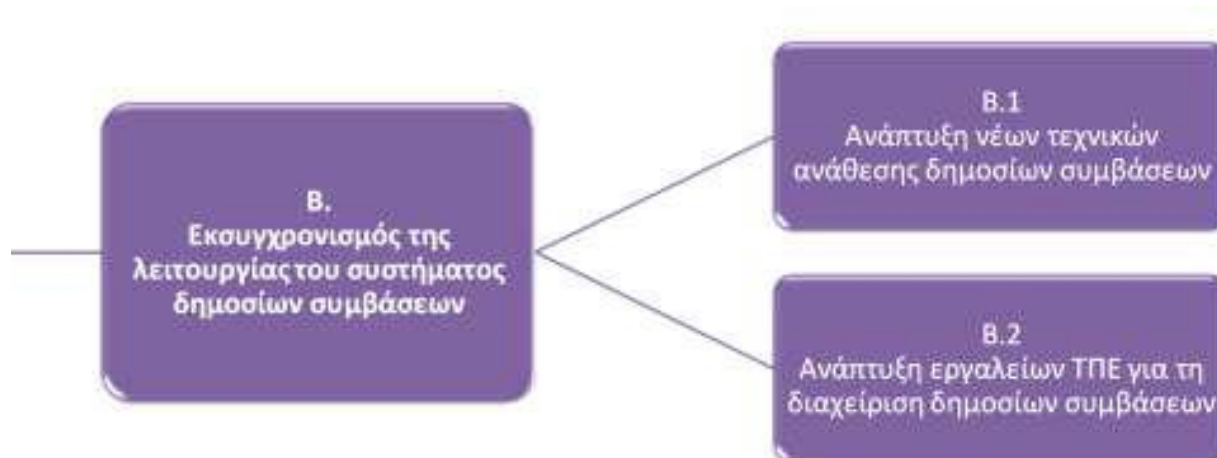
¹¹⁰ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) «Πρόταση για την υιοθέτηση Εθνικής Στρατηγικής για τις Δημόσιες Συμβάσεις 2016 – 2020», Ιανουάριος 2016, σελ. 39.

5.4.1 Αποτελεσματική εφαρμογή κανόνων δικαίου – Απλοποίηση θεσμικού πλαισίου



Η ολοκλήρωση της νομοθετικής μεταρρύθμισης και η υιοθέτηση των κανόνων του ενωσιακού δικαίου, με την ενσωμάτωση των νέων ευρωπαϊκών Οδηγιών, ολοκληρώθηκε με την ψήφιση του νέου νόμου περί προμηθειών. Ο ν.4412/16 αποτέλεσε τεράστιο βήμα στην μεταρρύθμιση του νομικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων, όπως αναλυτικά εκτέθηκε στα κεφάλαια 2 και 3 της παρούσας. Η εφαρμογή αποτελεσματικού συστήματος παροχής έννομης προστασίας κατά το στάδιο που προηγείται της σύναψης των συμβάσεων, οδήγησε στη θεσμοθέτηση ενός ειδικού ανεξάρτητου διοικητικού οργάνου, της Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ), που θα παρουσιαστεί αναλυτικά στο κεφάλαιο 7.

5.4.2 Εκσυγχρονισμός της λειτουργίας του συστήματος Δημοσίων Συμβάσεων



5.4.2.1 Ανάπτυξη νέων τεχνικών ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων

Με τον ν.4155/13 συστήθηκαν οι Κεντρικές Αναθέτουσες Αρχές προκειμένου να προωθηθεί η ανάπτυξη των συγκεντρωτικών αγορών στο δημόσιο τομέα. Τα προσδοκώμενα οφέλη είναι σημαντικά, καθώς με την ενοποίηση της ζήτησης είναι δυνατόν να επιτευχθεί τόσο μείωση του κόστους προμηθειών λόγω οικονομιών κλίμακας, όσο και εξοικονόμηση σε όρους εργασίας ανθρωποωρών, καθώς μειώνεται ο αριθμός των διαγωνισμών που λαμβάνουν χώρα. Η εμπειρία από τα κράτη μέλη της Ε.Ε. έχει δείξει ότι οι κατηγορίες των συμβάσεων για τις οποίες εφαρμόζεται το σύστημα των συγκεντρωτικών αγορών, θα πρέπει να καλύπτουν κοινές ανάγκες των φορέων, να έχουν τυποποιημένα χαρακτηριστικά ώστε να μπορούν να ομαδοποιηθούν και να έχουν χαμηλό επίπεδο πολυπλοκότητας, π.χ. προϊόντα και υπηρεσίες τεχνολογίας, προϊόντα τηλεπικοινωνίας, έπιπλα γραφείου, ταξιδιωτικές υπηρεσίες, αναλώσιμα γραφείου, οχήματα και υπηρεσίες μεταφοράς, καύσιμα, σίτιση¹¹¹. Ως Εθνικές Κεντρικές Αναθέτουσες Αρχές, λειτουργούν (άρθρο 41 του ν.4412/16):

α) Γενική Γραμματεία Υποδομών (ΓΓΥ) του Υπουργείου Υποδομών Μεταφορών και Δικτύων για δημόσιες συμβάσεις έργων, μελετών και παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών,

β) η Γενική Διεύθυνση Δημοσίων Συμβάσεων και Προμηθειών (ΓΔΔΣ και Π) της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή του Υπουργείου Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού, για δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και γενικών υπηρεσιών και

γ) Εθνική Κεντρική Αρχή Προμηθειών Υγείας (ΕΚΑΠΥ)¹¹² του Υπουργείου Υγείας για δημόσιες συμβάσεις προμήθειας ιατροτεχνολογικών, υγειονομικών, φαρμακευτικών αγαθών και συναφών υπηρεσιών.

Βασικό εργαλείο συγκεντρωτικών αγορών αποτελούν οι Συμφωνίες – Πλαίσιο¹¹³, οι οποίες μπορούν να εξασφαλίσουν την απαιτούμενη ευελιξία και ταχύτητα στις διαδικασίες ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων, παράλληλα με την εξοικονόμηση κόστους και βελτίωσης της ποιότητας προμηθειών ή υπηρεσιών. Άλλες τεχνικές και ηλεκτρονικά εργαλεία θα αναφερθούν στο επόμενο κεφάλαιο για τις ηλεκτρονικές προμήθειες.

¹¹¹ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) «Πρόταση για την υιοθέτηση Εθνικής Στρατηγικής για τις Δημόσιες Συμβάσεις 2016 – 2020», Ιανουάριος 2016, σελ. 76.

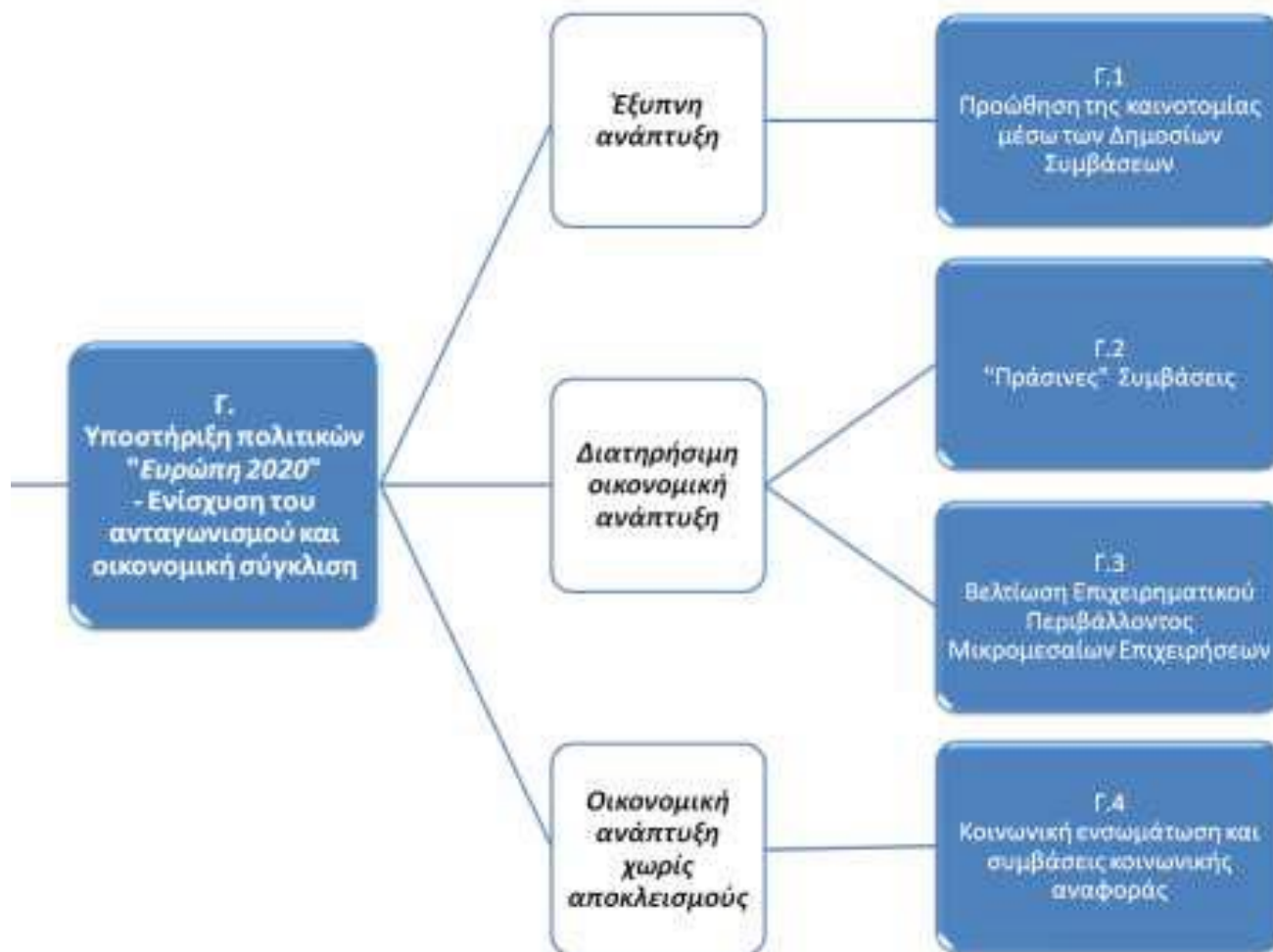
¹¹² Δημιουργήθηκε με το ν.4472/17 σε αντικατάσταση της Επιτροπής Προμηθειών Υγείας (ΕΠΥ) του Υπουργείου Υγείας.

¹¹³ Βλ. ανωτέρω, ενότητα 1.3.1, σελ. 11.

5.4.2.2 Ανάπτυξη εργαλείων ΤΠΕ για τη διαχείριση δημόσιων συμβάσεων

Όπως θα εξετάσουμε αναλυτικά στο επόμενο κεφάλαιο, οι ηλεκτρονικές διαδικασίες προμηθειών έχουν να προσφέρουν πολλά οικονομικά οφέλη. Με τις ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις μπορεί να απλοποιηθεί ο τρόπος διεξαγωγής των δημοσίων προμηθειών, να περιοριστούν οι απώλειες (σε αγαθά, υπηρεσίες και έργα), να διασφαλιστεί καλύτερη ποιότητα υπηρεσιών σε χαμηλότερες τιμές. Επίσης, μπορεί, σαφώς, να απλοποιηθεί η ζωή των επιχειρήσεων, ιδίως των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ) με την ενίσχυση της διαφάνειας των διαγωνισμών, με τη διευκόλυνση της πρόσβασης και με τη μείωση των εξόδων υποβολής προσφορών, π.χ. ταχυδρομικά έξοδα, εκτυπώσεις, κλπ.

5.4.3 Υποστήριξη πολιτικών «Ευρώπη 2020» - Ενίσχυση του ανταγωνισμού και οικονομική σύγκλιση



5.4.3.1 Έξυπνη Ανάπτυξη - Προώθηση της καινοτομίας μέσω των δημοσίων συμβάσεων

Οι δημόσιες συμβάσεις έχουν αποτελέσει διαχρονικά παράγοντα ώθησης της καινοτομίας σε πολλούς τομείς, όπως οι τηλεπικοινωνίες, η ενέργεια, η υγεία, οι μεταφορές, η ασφάλεια και η άμυνα. Οι μείζονες εμπορικοί εταίροι της Ε.Ε., ΗΠΑ και Ιαπωνία, χρησιμοποιούν ως σημαντικό μηχανισμό για την τόνωση της καινοτομίας την ανάθεση συμβάσεων Έρευνας & Ανάπτυξης (Research and Development) για την αντιμετώπιση δημοσίων αναγκών για τις οποίες δεν υφίσταται λύση στην αγορά. Το εργαλείο που επιτρέπει την προώθηση των καινοτόμων εφαρμογών μέσω των δημοσίων συμβάσεων είναι προμήθειες καινοτόμων λύσεων (PPI) και οι στοχευμένες στην προώθηση της Έρευνας & Ανάπτυξης προεμπορικές συμβάσεις (PCP)¹¹⁴.

Η επιδιωκόμενη ενίσχυση καινοτόμων λύσεων επικεντρώνεται κυρίως στους τομείς της ενέργειας, υγείας, περιβάλλοντος και μεταφορών. Ιδιαίτερα χρήσιμη κρίνεται η δημιουργία ηλεκτρονικής πλατφόρμας έτσι ώστε να είναι δυνατή: α) η συνεργασία με τις επιχειρηματικές οντότητες της αγοράς, β) η πληροφόρηση αναφορικά με τις προδιαγραφές απόδοσης εγχώριων και άλλων ευρωπαϊκών οργανισμών, γ) η επάρκεια διάχυσης των τεχνολογικών εφαρμοσμένων εξελίξεων και των αποτελεσμάτων Έρευνας και Ανάπτυξης στις Αναθέτουσες Αρχές, τις Κεντρικές Αρχές Αγορών, τους δυνητικούς επενδυτές και δ) η προώθηση συνεργατικών σχηματισμών.

5.4.3.2 Βιώσιμη Ανάπτυξη - “Πράσινες” δημόσιες συμβάσεις

Ο ορισμός των «πράσινων» δημόσιων συμβάσεων που χρησιμοποιούνται ως αναφορά από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει ως εξής: «Πράσινες δημόσιες συμβάσεις είναι η προσέγγιση με την οποία τα δημόσια όργανα ενσωματώνουν περιβαλλοντικά κριτήρια ή/και απαιτήσεις σε όλα τα στάδια της διαδικασίας προμηθειών τους, ενθαρρύνοντας έτσι την ανάπτυξη περιβαλλοντικών τεχνολογιών και την εξάπλωση περιβαλλοντικά ορθών προϊόντων επιδιώκοντας και επιλέγοντας αποτελέσματα και λύσεις με την ελάχιστη δυνατή επίπτωση στο περιβάλλον καθ'όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής τους»¹¹⁵. Τα κράτη μέλη καλούνται να

¹¹⁴ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) «Πρόταση για την υιοθέτηση Εθνικής Στρατηγικής για τις Δημόσιες Συμβάσεις 2016 – 2020», Ιανουάριος 2016, σελ. 55-56.

¹¹⁵ Κ. Γιαννάκης (τ.1/2003). Η προστασία του περιβάλλοντος ως κριτήριο ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων. ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ & ΔΙΚΑΙΟ, σ. 126.

εφαρμόζουν συμβατά μεταξύ τους κριτήρια για τις «πράσινες δημόσιες συμβάσεις», ώστε να αποτρέπεται η στρέβλωση της ενιαίας αγοράς και η μείωση του ανταγωνισμού εντός της Ε.Ε.¹¹⁶

Με το νέο θεσμικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων (ν.4412/16) θεσμοθετήθηκαν συγκεκριμένα μέτρα για την προώθηση της περιβαλλοντικής πολιτικής, που είναι τα εξής:

1. Θέσπιση οριζόντιας ρήτρας συμμόρφωσης των Αναδόχων με τις ισχύουσες περιβαλλοντικές υποχρεώσεις (άρθρ. 18 παρ. 2). Ειδικότερα:

- για τις συμβάσεις έργων: τήρηση περιβαλλοντικής αδειοδότησης (ν.4014/11 ΦΕΚ 209/Α/21.09.2011) και παρακολούθηση της εφαρμογής των περιβαλλοντικών όρων.

- για την εκπόνηση μελετών: στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση, με σκοπό υψηλού επιπέδου προστασία του περιβάλλοντος και ενσωμάτωση περιβαλλοντικών ζητημάτων στην προετοιμασία και θέσπιση σχεδίων και προγραμμάτων, προωθώντας τη βιώσιμη ανάπτυξη (ΚΥΑ με α.π. ΥΠΕΧΩΔΕ/ΕΥΠΕ/οικ.107017/28.8.2006 για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων, σε συμμόρφωση με τις διατάξεις της οδηγίας 2001/42/ΕΚ)¹¹⁷.

2. Χρήση τεχνικών προδιαγραφών για την κάλυψη περιβαλλοντικών απαιτήσεων σε οποιοδήποτε στάδιο ζωής του αντικειμένου της σύμβασης (άρθρ. 54).

3. Χρήση σημάτων που επιτρέπουν στις αναθέτουσες αρχές να ζητούν συγκεκριμένο αποδεικτικό συμμόρφωσης εξειδικευμένων περιβαλλοντικών χαρακτηριστικών, π.χ. Eco-label (άρθρ. 55).

4. Χρήση προτύπων περιβαλλοντικής διαχείρισης π.χ. διαδικασία EMAS (άρθρ. 82).

5. Χρήση κριτηρίων ανάθεσης που ενσωματώνουν περιβαλλοντικά κριτήρια, π.χ. ποιοτικά, οικονομικά, διαδικασίας παραγωγής (άρθρ. 86 – 87 «Κοστολόγηση κύκλου ζωής»).

6. Υποχρέωση τήρησης περιβαλλοντικών υποχρεώσεων κατά την εκτέλεση της σύμβασης. Ειδικά για τις συμβάσεις προμηθειών, υπάρχει υποχρέωση της τήρησης των υποχρεώσεων που προκύπτουν από τον ν.2939/2001 (άρθρ. 130, όπως τροποποιήθηκε με τον ν.4496/17) για την οργάνωση και τήρηση του Εθνικού Μητρώου Παραγωγών (Ε.Μ.ΠΑ.), στο οποίο καταχωρούνται υποχρεωτικά όλοι οι παραγωγοί συσκευασιών και άλλων προϊόντων, που εντάσσονται στην Εναλλακτική Διαχείριση.

¹¹⁶ Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, έχουν θεσπιστεί περιβαλλοντικά κριτήρια, π.χ. στο πλαίσιο του οικολογικού σήματος Ecolabel, του κανονισμού «Energy Star» και της οδηγίας για τον οικολογικό σχεδιασμό όσον αφορά τα προϊόντα που καταναλώνουν ενέργεια

¹¹⁷ *Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, «Έκθεση Παρακολούθησης Δημοσίων Συμβάσεων στην Ελλάδα Έτους 2017», Ιούνιος 2018, σελ. 31-32.*

5.4.3.3 Βιώσιμη ανάπτυξη - Βελτίωση επιχειρηματικού περιβάλλοντος ΜΜΕ

Η δυνατότητα ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων σε μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ), που αποτελούν τη συντριπτική πλειοψηφία των εταιρειών που δραστηριοποιούνται στην αγορά και ιδιαίτερα την ελληνική, εμφανίζεται δυσχερής λόγω του αυξημένου όγκου των προμηθειών που απαιτούνται για να καλύψουν την ανάγκη ενός δημόσιου οργανισμού ή περιφέρειας μεγάλης γεωγραφικής έκτασης και των περιορισμένων δυνατοτήτων των ΜΜΕ. Έτσι, όμως, μακροπρόθεσμα, οδηγούμαστε σε περιορισμό του ανταγωνισμού και σε αυξημένο κόστος προμηθειών, λόγω του αποκλεισμού των ΜΜΕ από την «αγορά» των δημοσίων συμβάσεων.

Προκειμένου να περιοριστεί αυτό το πρόβλημα, έχουν καταβληθεί προσπάθειες αντιμετώπισης μέσω του νέου νομοθετικού πλαισίου του ν.4412/2016, αλλά και σχετικής Κατευθυντήριας Οδηγίας¹¹⁸ της ΕΑΑΔΗΣΥ στις Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς, με κυριότερα σημεία παρέμβασης:

Περιορισμός του διοικητικού φόρτου / μείωση του διοικητικού κόστους: Σημαντικό εμπόδιο στη συμμετοχή των ΜΜΕ είναι ο διοικητικός φόρτος που απορρέει από την ανάγκη προσκόμισης σημαντικού αριθμού πιστοποιητικών ή άλλων εγγράφων που σχετίζονται με τους λόγους αποκλεισμού και τα κριτήρια ποιοτικής επιλογής. Η χρήση του ΕΕΕΣ από τους διαγωνιζόμενους και η υποχρέωση προσκόμισης πρωτότυπων αποδεικτικών εγγράφων μόνο από τον προσωρινό ανάδοχο στο στάδιο της κατακύρωσης συμβάλλουν προς την κατεύθυνση αυτή.

Υποδιαίρεση των συμβάσεων σε τμήματα: Η υποδιαίρεση των δημοσίων συμβάσεων σε τμήματα θα μπορούσε να γίνει είτε σε ποσοτική βάση, ώστε να διευκολύνει την αυξημένη συμμετοχή των ΜΜΕ, κατ' αναλογία με τον διευρυμένο ρόλο που καλούνται να διαδραματίσουν στην παραγωγή του ΑΕΠ, είτε σε ποιοτική βάση, ώστε να προσαρμόζεται το περιεχόμενο των συμβάσεων στους διακριτούς τομείς εξειδίκευσης και συγκριτικού πλεονεκτήματος που απολαμβάνουν οι ΜΜΕ.

Δυνατότητα σχηματισμού κοινοπραξιών αποτελούμενων από μικρού μεγέθους επιχειρήσεις και χρήση της συνδυασμένης οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας και της τεχνικής τους ικανότητας και για τις συμβάσεις κάτω των κατωφλίων των ευρωπαϊκών Οδηγιών. Μία κοινοπραξία ΜΜΕ μπορεί να λάβει μέρος σε διαγωνισμό συνθετών δημοσίων

¹¹⁸ Κατευθυντήρια Οδηγία 17 της ΕΑΑΔΗΣΥ «Ενίσχυση συμμετοχής των Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων (ΜΜΕ) στις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων», ανάκτηση από <https://diavgeia.gov.gr/doc/%CE%A9%CE%957%CE%A4%CE%9F%CE%9E%CE%A4%CE%92-%CE%957%CE%A9?inline=true> στις 5/11/2019.

συμβάσεων, όπου απαιτούνται διάφορες δεξιότητες και αυξημένη κεφαλαιακή επάρκεια. Για τη διευκόλυνση του ευρύτερου ανταγωνισμού, οι Αναθέτουσες Αρχές οφείλουν να δίνουν ιδιαίτερη προσοχή στην Διακήρυξη της σύμβασης για τη συγκεκριμένη δυνατότητα¹¹⁹.

Έγκαιρη αποπληρωμή των συμβατικών υποχρεώσεων: Οι παρατεταμένοι χρόνοι πληρωμών και οι αδικαιολόγητα μεγάλες καθυστερήσεις, σύμφωνα με έρευνα του 2010, αξιολογείται ως το δεύτερο κατά σειρά πιο σημαντικό πρόβλημα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων¹²⁰. Φυσικά, το πρόβλημα στην Ελλάδα είναι εντονότερο, αφού οι καθυστερήσεις πληρωμής υπερβαίνουν τις 113 ημέρες, σύμφωνα με στοιχεία του 2012 (μέσος κοινοτικός όρος 29 ημέρες). Η έγκαιρη πληρωμή των συμβατικών υποχρεώσεων όμως, για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις αποτελεί καθοριστικό παράγοντα της βιωσιμότητάς τους, λόγω της έλλειψης κεφαλαιακής επάρκειας, σταθερών πιστωτικών γραμμών και της περιορισμένης ικανότητας εξυπηρέτησης των οικονομικών υποχρεώσεων που ανακύπτουν. Επιπλέον πρόβλημα είναι η μη έγκαιρη αποπληρωμή των ΜΜΕ όταν αναλαμβάνουν το ρόλο του υπεργολάβου, ο οποίος αποπληρώνεται από τον βασικό Ανάδοχο της σύμβασης, με την εκτέλεση των παραδοτέων που τον αφορούν, με ακόμα χειρότερους όρους αποπληρωμής, λόγω καθυστερήσεων σε αυτή την περίπτωση και με υπαιτιότητα του Αναδόχου.

5.4.3.4 Οικονομική ανάπτυξη χωρίς περιορισμούς - Κοινωνική ενσωμάτωση και συμβάσεις κοινωνικής αναφοράς

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. Η νομοθεσία περί δημοσίων συμβάσεων παρέχει δυνατότητες έτσι ώστε να λαμβάνονται υπόψη κοινωνικές πτυχές¹²¹ που σχετίζονται με τα

¹¹⁹ Ευρωπαϊκός κώδικας βέλτιστων πρακτικών που διευκολύνει την πρόσβαση ΜΜΕ στις δημόσιες συμβάσεις, Βρυξέλλες 25.6.2008 SEC (2008), σελ. 9.

¹²⁰ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) «Πρόταση για την υιοθέτηση Εθνικής Στρατηγικής για τις Δημόσιες Συμβάσεις 2016 – 2020», Ιανουάριος 2016, σελ. 84.

¹²¹ Ο όρος «κοινωνικές πτυχές» καλύπτει την έννοια των ρητρών ειδικής στόχευσης, π.χ. για την επανένταξη μειονεκτούντων ατόμων ή ατόμων που είναι αποκλεισμένα από την αγορά απασχόλησης, καθώς και την εφαρμογή θετικών δράσεων ή διακρίσεων, ιδίως στο πλαίσιο της καταπολέμησης της ανεργίας ή του κοινωνικού αποκλεισμού.

ζητούμενα προϊόντα ή υπηρεσίες, ιδίως κατά τον καθορισμό των τεχνικών προδιαγραφών και των κριτηρίων επιλογής. Ειδικότερα, τα μέτρα που περιλαμβάνονται είναι¹²²:

1) Ευχέρεια των Αναθετουσών Αρχών (άρθρ. 20 ν.4412/16 όπως ενσωματώθηκε το άρθρ. 20 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ) στη χρήση της δυνατότητας ανάθεσης κατ' αποκλειστικότητα σε Φορείς της Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας (Κ.ΑΛ.Ο.) και πρόβλεψη για την έκδοση δευτερογενούς νομοθεσίας με την οποία θα καθορίζεται: α) το κατώτατο ποσοστό συμβάσεων που οι Αναθέτουσες Αρχές θα αναθέτουν υποχρεωτικά σε Φορείς της Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας και ο τρόπος υπολογισμού του, β) τα είδη και οι κατηγορίες των συμβάσεων, γ) ειδικότεροι όροι ανάθεσης και δ) διαφορετικό ελάχιστο ποσοστό εργαζομένων που ανήκουν σε ευπαθείς ομάδες, εφόσον ορίζεται άνω του 30%.

2) Έλεγχος της τήρησης της κοινωνικοασφαλιστικής και εργατικής νομοθεσίας κατά την εκτέλεση των συμβάσεων. Στις παρούσες συνθήκες οικονομικής και κοινωνικής κρίσης της χώρας μας, ο ρόλος του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας (Σ.ΕΠ.Ε), ως ο κατεξοχήν κρατικός μηχανισμός ελέγχου της τήρησης της εργατικής νομοθεσίας, αποκτά ακόμα μεγαλύτερη σπουδαιότητα. Το Σ.ΕΠ.Ε. καλείται να συμβάλει και στην τήρηση των αρχών της ισότητας, διαφάνειας και προσήκουσας υλοποίησης δημοσίων συμβάσεων, λαμβάνοντας μέριμνα για την κατά προτεραιότητα ένταξη στον προγραμματισμό των ελέγχων του των επιχειρήσεων που εκτελούν, ως Ανάδοχοι, δημόσιες συμβάσεις.

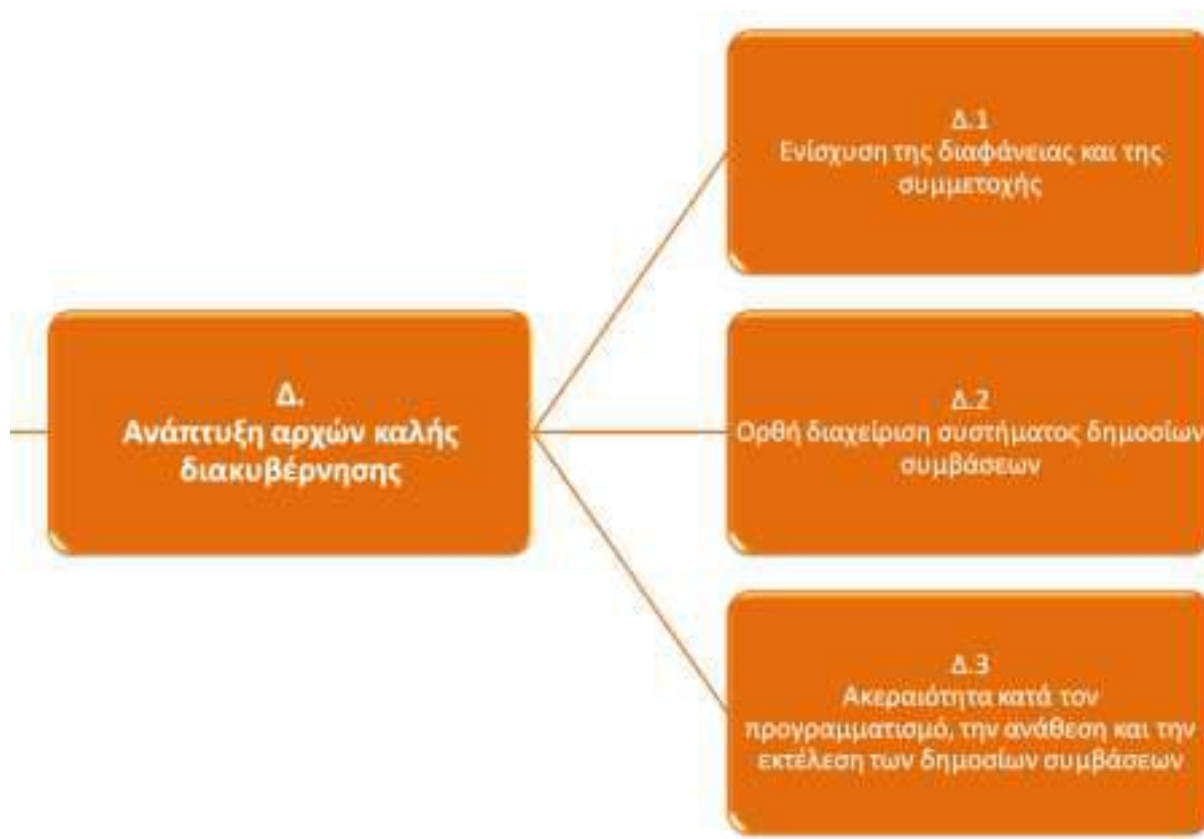
3) Αναβάθμιση σε υποχρεωτικό λόγο αποκλεισμού των παραβάσεων εργατικής νομοθεσίας (ν.4488/17 ΦΕΚ 137Α/13.09.2017).

4) Υπαγωγή παραβάσεων εργατικής και κοινωνικοασφαλιστικής νομοθεσίας στην έννοια του «σοβαρού επαγγελματικού παραπτώματος».

Ωστόσο, στη χώρα μας εξακολουθούν να υφίστανται τεράστιες δυσκολίες στην εφαρμογή κοινωνικών πτυχών στις δημόσιες συμβάσεις που οφείλονται, κυρίως, στο πολύ μικρό μέγεθος των Φορέων της Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας και την ελλιπή χρηματοδότησή τους, αλλά και στη μη έκδοση του δευτερογενούς δικαίου που θα καθιστά υποχρεωτική για τις Αναθέτουσες Αρχές την ανάθεση ορισμένου ποσοστού/κατηγοριών συμβάσεων σε αυτούς τους Φορείς.

¹²² Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, «Έκθεση Παρακολούθησης Δημοσίων Συμβάσεων στην Ελλάδα Έτους 2017», Ιούνιος 2018, σελ. 33-34.

5.4.4 Ανάπτυξη Αρχών Καλής Διακυβέρνησης



5.4.4.1 Ενίσχυση διαφάνειας και συμμετοχής

Η διαφάνεια είναι ιδιαίτερα σημαντική κατά την εφαρμογή των κανόνων των δημοσίων συμβάσεων καθ'όλον τον κύκλο ζωής κάθε σύμβασης, αφού αποτελεί εγγύηση για ισότιμες και χωρίς διακρίσεις διαδικασίες, ελαχιστοποιώντας φαινόμενα διαφθοράς, απάτης και σύγκρουσης συμφερόντων. Τα κράτη μέλη πρέπει να λάβουν μέτρα για την πρόληψη, τον εντοπισμό και την αντιμετώπιση των συγκρούσεων συμφερόντων. Παράλληλα, η χρηστή διακυβέρνηση οφείλει να είναι συμμετοχική και προσανατολισμένη στην επίτευξη συναίνεσης¹²³. Με τη μεταφορά των νέων Οδηγιών στην εθνική έννομη τάξη εισάγεται και ο θεσμός της διαβούλευσης σε επίπεδο προγραμματισμού και προετοιμασίας δημόσιας σύμβασης¹²⁴.

¹²³ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) «Πρόταση για την υιοθέτηση Εθνικής Στρατηγικής για τις Δημόσιες Συμβάσεις 2016 – 2020», Ιανουάριος 2016, σελ. 66.

¹²⁴ Βλέπε ανωτέρω, ενότητα 1.3.2 “Προκαταρτικές Διαβουλεύσεις με την Αγορά – Προηγούμενη Εμπλοκή Υποψηφίων”

5.4.4.2 Ορθή διαχείριση συστήματος δημοσίων συμβάσεων

Ένα σύγχρονο, ευέλικτο, δίκαιο και αποτελεσματικό σύστημα δημοσίων συμβάσεων απαιτεί κανόνες ορθής διαχείρισης, τόσο σε προκαταρκτικό επίπεδο (προγραμματισμός, ανάλυση απαιτήσεων και σκοπιμότητας, ανάλυση της αγοράς και του κόστους, στρατηγική υλοποίησης συμβάσεων), όσο και σε επίπεδο ανάθεσης και εκτέλεσης. Είναι αναγκαία η ανάπτυξη διαδικασιών συντονισμού και παρακολούθησης του συστήματος των δημοσίων συμβάσεων, ώστε να λαμβάνονται υπόψη κρίσιμα σημεία, όπως¹²⁵:

- τον τρόπο με τον οποίο το σύστημα δημοσίων συμβάσεων αναπτύσσεται στο σύνολό του και τις νέες τάσεις ανάπτυξης (κάποιες τάσεις μπορούν να προσδιοριστούν μόνο μετά από χρόνια παρατήρησης).
- την εμφάνιση ανάγκης για τυχόν αλλαγές στο σύστημα.
- την ρύθμιση βραχυπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων προτεραιοτήτων και αποτίμηση του βαθμού ικανοποίησής τους.
- την εξέταση και ανάλυση εναλλακτικών προσεγγίσεων συστημικών προβλημάτων ή αδυναμιών που εντοπίζονται.
- την παροχή κατευθύνσεων και τη λήψη σχετικών αποφάσεων και πρωτοβουλιών.

5.4.4.3 Ακεραιότητα κατά τον προγραμματισμό, την ανάθεση και την εκτέλεση των δημοσίων συμβάσεων

Για να υπάρξει λογοδοσία θα πρέπει να έχει καταρχήν διασφαλιστεί η ύπαρξη δίκαιων και διαφανών διαδικασιών που συμμορφώνονται με τους κανόνες δικαίου. Καθοριστικό, επομένως, παράγοντα στην καταπολέμηση της διαφθοράς και της σύγκρουσης συμφερόντων¹²⁶ αποτελεί η ποιότητα του συστήματος των δημοσίων συμβάσεων.

Επιπλέον, όμως απαιτείται η ύπαρξη συστημάτων ελέγχου, προληπτικών (ex-ante) και κατασταλτικών (ex-post), για την επαλήθευση της ορθής εφαρμογής των νομικών διατάξεων για τις δημόσιες συμβάσεις αλλά και την αξιολόγηση των δημοσίων δαπανών από την άποψη της χρηστής διαχείρισης. Αναφορικά με την αποτελεσματικότητα των ελεγκτικών διαδικασιών θα

¹²⁵ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) «Πρόταση για την υιοθέτηση Εθνικής Στρατηγικής για τις Δημόσιες Συμβάσεις 2016 – 2020», Ιανουάριος 2016, σελ. 67.

¹²⁶ Πρέπει να τονιστεί ότι η σύγκρουση συμφερόντων αποτελεί αντικειμενικά και αφ'εαυτής σημαντική παρατυπία, ανεξάρτητα από τις προθέσεις των ενδιαφερομένων μερών και το εάν ενεργούσαν καλόπιστα ή όχι.

πρέπει να δημιουργηθεί κατάλληλος μηχανισμός και να γίνουν κατάλληλες ρυθμίσεις και προβλέψεις ώστε να αποφευχθούν, όσο το δυνατόν, αλληλοεπικαλύψεις μεταξύ των διαφόρων ελέγχων, καθώς και εμφάνιση τυχόν αντιφάσεων μεταξύ των συστάσεων των φορέων ελέγχου. Στην κατεύθυνση αυτή, σοβαρή κρίνεται η συμβολή που μπορούν να έχουν τα ηλεκτρονικά Πληροφοριακά Συστήματα προμηθειών (αναλυτικά στο επόμενο κεφάλαιο).

2.5 Υλοποίηση της Εθνικής Στρατηγικής Δημοσίων Συμβάσεων

Όπως ήδη αναφέραμε, οι στόχοι εξειδικεύτηκαν σε επιμέρους μέτρα και αποτυπώθηκαν σε σχέδιο δράσης πενταετούς διάρκειας, με συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα για τους εμπλεκόμενους φορείς (Παράρτημα ΙΙ). Οι δράσεις που συμπεριλαμβάνονται είτε θα υλοποιηθούν με ίδια μέσα, είτε θα χρηματοδοτηθούν από τα προγράμματα της προγραμματικής περιόδου 2014-2020, είτε από εθνικούς πόρους.

Η ΕΑΑΔΗΣΥ συμμετείχε σταθερά στην υλοποίηση της Εθνικής Στρατηγικής των Δημοσίων Συμβάσεων, τόσο ως εμπειρογνώμονας, που παρέχει συμβουλευτική υποστήριξη σε άλλους δημόσιους φορείς, όσο και ως όργανο που υλοποιεί συγκεκριμένες δράσεις. Η ΕΑΑΔΗΣΥ κατέστη φορέας υλοποίησης 40 δράσεων από το σύνολο των 98¹²⁷. Οι δράσεις αυτές αφορούσαν: α) στην ενίσχυση της καλής διακυβέρνησης και στην καταπολέμηση της διαφθοράς, β) στην εκπλήρωση των στόχων του «Ευρώπη 2020» και γ) στην εστίαση στις πολιτικές προτεραιότητες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, όπως είναι η επαγγελματοποίηση του τομέα, η καινοτομία κ.λπ.

Η εθνική στρατηγική προβλέφθηκε ότι θα πρέπει να παρακολουθείται, να αξιολογείται και να αναθεωρείται σε τακτά χρονικά διαστήματα, και να εμπλουτίζεται με τυχόν νέες δράσεις, που θα κριθούν αποτελεσματικές. Υπό την ιδιότητα του παρατηρητή και τεχνικού συμβούλου, η ΕΑΑΔΗΣΥ παρέδωσε στο αρμόδιο Πολιτικό Όργανο και στο ΚΥΣΟΙΠ την πρώτη Έκθεση Παρακολούθησης τον Ιούλιο του 2018, σε συμμόρφωση με την υποχρέωση της χώρας μας έναντι του ενωσιακού δικαίου. Η Έκθεση αυτή, μαζί με την αντίστοιχη Έκθεση του Πολιτικού

¹²⁷ Από τις 40 δράσεις, οι 14 είναι αποκλειστικής ευθύνης της ΕΑΑΔΥΣΗ και είναι υλοποιημένες σε ποσοστό 98%. Από τις υπόλοιπες 26 η ΕΑΑΔΗΣΥ, ως συναρμόδιος φορέας έχει λάβει όλα τα αναγκαία μέτρα ώστε αυτές να ολοκληρωθούν εντός του προβλεπόμενου χρονοδιαγράμματος, στο Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, *Ετήσια Έκθεση Πεπραγμένων Έτους 2018*, σελ. 54.

Οργάνου παραδόθηκε στην Κυβέρνηση, αλλά και στους Θεσμούς¹²⁸. Η έκθεση παρακολούθησης περιλαμβάνει καταγραφή της εξέλιξης της υλοποίησης κάθε συγκεκριμένης δράσης, συνολικά ενενήντα οκτώ (98) και παρουσιάζεται στο Παράρτημα ΙΙΙ της εργασίας.

Επιπλέον, έγινε προσπάθεια να περιληφθούν ποσοτικοί δείκτες και στοιχεία από το ηλεκτρονικό σύστημα προμηθειών (ΕΣΗΔΗΣ της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου). Αναφορικά με τη συμμετοχή των ΜΜΕ στις δημόσιες συμβάσεις, από την αξιολόγηση των στοιχείων προκύπτει ότι η ελληνική αγορά, που διαρθρώνεται κατά 99,9% από μικρομεσαίες επιχειρήσεις, έχει καλές επιδόσεις. (σελ. 29) Ωστόσο, δεν υπάρχουν καν στοιχεία για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις, καθώς δεν υπάρχει αντίστοιχο υποχρεωτικό πεδίο πληροφορίας στις φόρμες καταχώρησης στοιχείων σε ΕΣΗΔΗΣ και ΚΗΜΔΗΣ και γίνεται προσπάθεια να εισαχθεί σχετικό πεδίο πληροφορίας στο ΚΗΜΔΗΣ. Τέλος, για το 2017 εκτιμάται ότι 53 κοινωνικές συνεταιριστικές επιχειρήσεις σύναψαν 161 συμβάσεις με 66 Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς συνολικής αξίας περίπου 4 εκατ. ευρώ¹²⁹.

2.6 Πεπραγμένα ΕΑΑΔΗΣΥ

Στο οκταετές διάστημα της λειτουργίας της η μεγαλύτερη, ίσως, συνεισφορά της ΕΑΑΔΗΣΥ αποτέλεσε η ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας των Αναθετουσών Αρχών/Φορέων, με την υλοποίηση των παρακάτω:

- **Έκδοση Κατευθυντήριων Οδηγιών:** Στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς της (αρθρ. 2 παρ. 2 περ. δ' ν.4013/11), εκδίδει Κατευθυντήριες Οδηγίες, που αφορούν ιδίως στην ερμηνεία της σχετικής εθνικής νομοθεσίας και του δικαίου της ευρωπαϊκής ένωσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, όπως π.χ. οι ελάχιστες προϋποθέσεις συμμετοχής ενός οικονομικού φορέα, η επιλογή του κριτηρίου ανάθεσης μιας σύμβασης, οδηγίες συμπλήρωσης του Τυποποιημένου Εντύπου Υπεύθυνης Δήλωσης, τροποποίηση σύμβασης κατά τη διάρκεια της κ.α. – συνολικά 23. Οι ήδη εκδοθείσες Κατευθυντήριες Οδηγίες επικαιροποιούνται συνεχώς, ώστε να είναι προσαρμοσμένες στο ισχύον νομοθετικό πλαίσιο.

¹²⁸ Η έκθεση παρακολούθησης των δημοσίων συμβάσεων βρίσκεται αναρτημένη στην ιστοσελίδα της διεύθυνσης Εσωτερικής Αγοράς, Βιομηχανίας, Επιχειρηματικότητας και ΜΜΕ https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/country-reports_en, καθώς και στην ιστοσελίδα της ΕΑΑΔΗΣΥ <https://www.eaadhsy.gr/>.

¹²⁹ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, «Έκθεση Παρακολούθησης Δημοσίων Συμβάσεων στην Ελλάδα Έτους 2017», Ιούνιος 2018, σελ. 32.

ο **Έκδοση Πρότυπων Τευχών Διακηρύξεων Ανοικτής Διαδικασίας:** Στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς της για την έκδοση πρότυπων εγγράφων σύμβασης με δεσμευτική ισχύ (άρθρο 53 παρ. 5 ν. 4412/2016 και άρθρο 2 παρ. 2 περ. (ε) του ν. 4013/2011), η ΕΑΑΔΗΣΥ έχει προχωρήσει σταδιακά στην έκδοσή τους. Αρχικά, εκδόθηκαν πρότυπα τεύχη Διακηρύξεων ανοικτής διαδικασίας για την ανάθεση προμηθειών και γενικών υπηρεσιών, τα οποία και επικαιροποιούνται, σύμφωνα με τις κατά καιρούς αλλαγές του θεσμικού πλαισίου. Στη συνέχεια, εξέδωσε πρότυπα τεύχη διακηρύξεων και για τη σύναψη ηλεκτρονικών δημοσίων συμβάσεων έργων και μελετών. Τέλος, εκδόθηκαν το 2018 για πρώτη φορά, πρότυπα τεύχη διακηρύξεων για τη σύναψη ηλεκτρονικών δημοσίων συμβάσεων έργου άνω και κάτω των ορίων, με αξιολόγηση μελέτης και κριτήριο ανάθεσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει τιμής, κατά το άρθρο 50 του ν. 4412/16¹³⁰. Σημειώνεται ότι, στο πλαίσιο σύνταξης και έκδοσης των ως άνω προτύπων τευχών, η Αρχή προέβη σε διαδικασία διαβούλευσης των όρων των σχεδίων αυτών, τόσο με το αρμόδιο Υπουργείο Υποδομών και Μεταφορών, όσο και με τους λοιπούς δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς για την διατύπωση απόψεων και παρατηρήσεων.

ο **Παρακολούθηση του νομικού πλαισίου και συνεχής ενημέρωση των φορέων:** Μετά τη θέση σε ισχύ του ν.4412/16, το αντικείμενο της συμβουλευτικής αρμοδιότητας της ΕΑΑΔΗΣΥ Αρχής εκ των πραγμάτων συνδέθηκε κύρια με την υποστήριξη των Αναθετουσών Αρχών/Φορέων ως προς την ερμηνεία και την εφαρμογή του νέου νομοθετικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων. Οι διαδοχικές τροποποιήσεις του, αλλά και η σταδιακή θέσπιση του προβλεπόμενου δευτερογενούς δικαίου, είχαν ως αποτέλεσμα να συνεχίσει να δέχεται σε καθημερινή βάση ένα πολύ μεγάλο αριθμό ερωτημάτων, τόσο εγγράφως (907 ερωτήματα το 2017) όσο και τηλεφωνικά, μέσω των οποίων οι Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς ζητούσαν ερμηνευτικές υποδείξεις και κατευθύνσεις για την εφαρμογή του νομοθετικού πλαισίου. Για την διαχείριση των ερωτημάτων αυτών, και ιδίως για τη βέλτιστη διαχείριση της σχετικής πληροφορίας, πέραν των έγγραφων απαντήσεων, η Αρχή εισήγαγε το ηλεκτρονικό εργαλείο «Συχνές Ερωτήσεις - Απαντήσεις για το ν. 4412/2016 (FAQs)» (συγκεκριμένο πεδίο στην ιστοσελίδα της), μέσω του οποίου παρέχονται οριζόντιες - προτυποποιημένες απαντήσεις σε συνήθεις ερωτήσεις που υποβάλλονται.

ο **Εκπαιδευτικό Έργο – Συνεργασία με το ΕΚΔΔΑ:** Η ΕΑΑΔΗΣΥ συνεργάζεται συστηματικά και αποτελεσματικά με το Ινστιτούτο Επιμόρφωσης του Εθνικού Κέντρου

¹³⁰ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, Ετήσια Έκθεση Πεπραγμένων Έτους 2018, σελ. 27.

Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΚΔΔΑ), για την υλοποίηση ενός ενιαίου και ολοκληρωμένου εκπαιδευτικού προγράμματος κατάρτισης για τις δημόσιες συμβάσεις, διαθέτοντας σημαντικό μέρος του Επιστημονικού της Προσωπικού ως εκπαιδευτές. Το εν λόγω εκπαιδευτικό πρόγραμμα απευθύνεται σε στελέχη Αναθετουσών Αρχών/Φορέων του Δημοσίου, Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Ν.Π.Δ.Δ. και Ν.Π.Ι.Δ., και στοχεύει στη βελτίωση των γνώσεων και στην ανάπτυξη των ικανοτήτων των στελεχών για τον αποτελεσματικό σχεδιασμό, τον προγραμματισμό, την ανάθεση και την εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων. Σημειώνεται ότι η εκπαίδευση των στελεχών των Αναθετουσών Αρχών/Φορέων αποτελεί μια από τις βασικές αιρεσιμότητες για την χρηματοδότηση δράσεων από πόρους της Ε.Ε. στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ.

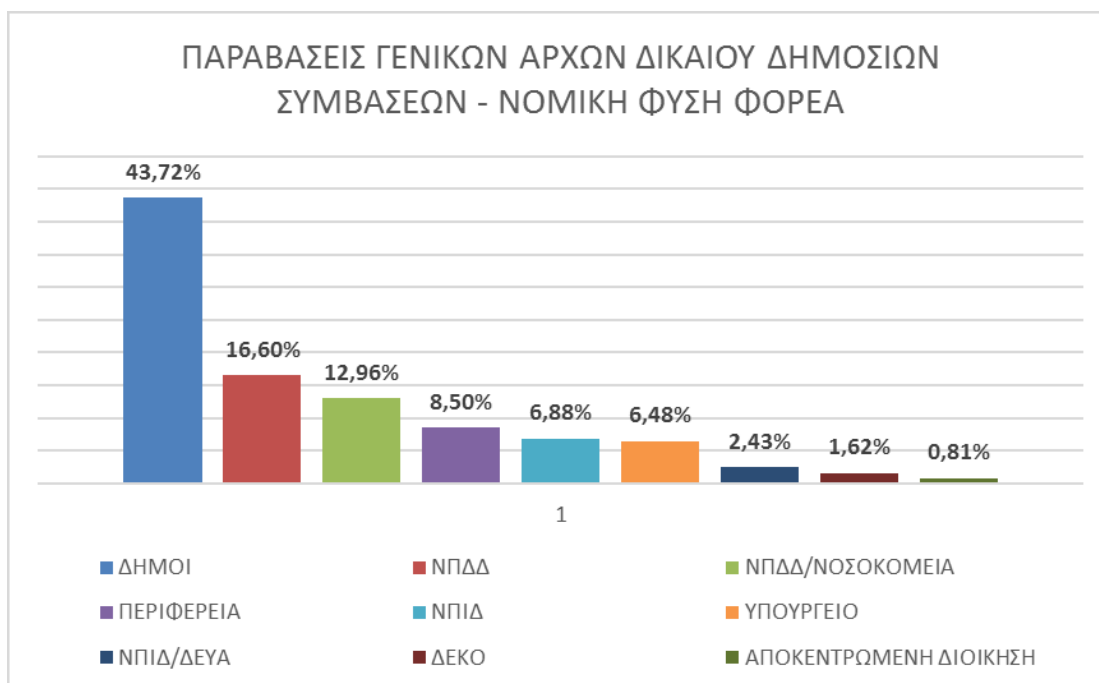
Η συμβολή στην ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας των Αναθετουσών Αρχών/Φορέων του Δημοσίου συμπεριλαμβάνεται στις συντονιστικές αρμοδιότητες της ΕΑΑΔΗΣΥ. Στις γνωμοδοτικές της αρμοδιότητες περιλαμβάνεται:

- Η παροχή γνώμης σε σχέδια νόμων, προεδρικών διαταγμάτων και λοιπών κανονιστικών πράξεων για θέματα δημοσίων συμβάσεων, πριν την κατάθεσή τους στη Βουλή. Διαπιστώνεται, διαχρονικά, η εφαρμογή αυτής της υποχρέωσης, εκ μέρους της νομοθετικής εξουσίας, ενώ η μη τήρηση της διαδικασίας αποτελεί εξαίρεση.
- Γνωμοδοτήσεις επί αιτημάτων προσφυγής στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης. Το 2018, όπως και κατά τα προηγούμενα έτη λειτουργίας της, η ΕΑΑΔΗΣΥ δεν άσκησε τη γνωμοδοτική της αρμοδιότητα, μόνο για τις περιπτώσεις, όπου ο εθνικός νομοθέτης υιοθέτησε εξαιρετικές ρυθμίσεις, είτε με την πρόβλεψη “τεκμηρίων κατεπείγουσας ανάγκης”, είτε με την παράταση / τροποποίηση συμβάσεων οι οποίες δεν περιλάμβαναν αντίστοιχους όρους, είτε με την ανάθεση τμημάτων της σύμβασης σε προσωρινούς Αναδόχους μέχρι την ολοκλήρωση του εκκρεμούς διαγωνισμού. Οι τομείς στους οποίους αφορούν κυρίως οι εξαιρετικές αυτές ρυθμίσεις, είναι η αντιμετώπιση έκτακτων αναγκών στο πλαίσιο της μεταναστευτικής πολιτικής και κοινωνικής ένταξης μεταναστών και δικαιούχων διεθνούς προστασίας, της μεταφοράς μαθητών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, της δακοκτονίας και της υγείας¹³¹.

Οι εποπτικές και ελεγκτικές αρμοδιότητες της ΕΑΑΔΗΣΥ, άλλο σημαντικό κομμάτι της δράσης της, στη διάρκεια των πρώτων ετών λειτουργίας της δεν παρουσίασαν μεγάλο εύρος και συστηματικότητα, καθώς, θεωρούμε, ότι το μεγαλύτερη βαρύτητα δόθηκε στην ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας των Αναθετουσών Αρχών/ Φορέων. Η έως σήμερα άσκηση των

¹³¹ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, Ετήσια Έκθεση Πεπραγμένων Έτους 2018, σελ. 39.

ελεγκτικών αρμοδιοτήτων, κατέδειξε τη σημαντικότητα του Κανονισμού Ελέγχων της ΕΑΑΔΗΣΥ, καθώς και την ανάγκη επαναξιολόγησής του, ώστε να καταστεί πιο ευέλικτος και λιγότερο γραφειοκρατικός, στοχεύοντας στη μέγιστη ελεγκτική αποτελεσματικότητα¹³². Κατά το έτος 2018, προέβη στη συστηματική καταγραφή και επεξεργασία των καταγγελιών που της υποβλήθηκαν, όπου σύμφωνα με στοιχεία, οι συχνότερα καταγγελλόμενοι, φορείς είναι οι Δήμοι, που συγκέντρωσαν το 43,72% του πλήθους των παραβάσεων των γενικών αρχών του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων. Στο κατωτέρω Διάγραμμα 3, παρουσιάζονται τα ποσοστά των φερόμενων παραβάσεων βάσει νομικής φύσης των δημοσίων φορέων:



Διάγραμμα 3¹³³

Περαιτέρω, η Αρχή έχει γίνει αποδέκτης πλήθους ελεγκτικών πορισμάτων που αφορούν στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων από τα αρμόδια διοικητικά ελεγκτικά όργανα και συγκεκριμένα: της Επιτροπής Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΕΔΕΛ), του Σώματος Ελεγκτών Δημοσίων Έργων (ΣΕΔΕ), του Σώματος Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας & Πρόνοιας (ΣΕΥΥΠ) και του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (ΣΕΕΔΔ). Μέσω της επικοινωνίας αυτής, η ΕΑΑΔΗΣΥ επί της ουσίας αποκτά ολοκληρωμένη εικόνα του πεδίου των δημοσίων συμβάσεων, στο πλαίσιο του εποπτικού ρόλου που έχει κληθεί να επιτελέσει. Για το έτος 2019, μάλιστα, προγραμματίστηκε η υλοποίηση δράσεων όπως: η επικαιροποίηση του

¹³² Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, Ετήσια Έκθεση Πεπραγμένων Έτους 2018, σελ. 107.

¹³³ Ο.π., σελ. 74.

Κανονισμού Ελέγχων της, η αποδελτίωση - καταχώρηση πορισμάτων άλλων ελεγκτικών οργάνων παρελθόντων ετών, η ανάπτυξη μεθοδολογίας για την παρακολούθηση και αξιολόγηση της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας των Αναθετουσών Αρχών / Φορέων και των ελεγκτικών οργάνων, στα πλαίσια της τεχνικής βοήθειας από την Υπηρεσία Στήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων (SRSS) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, καθώς και η συνεργασία με Διεθνή Διαφάνεια Ελλάς για την εγκατάσταση ηλεκτρονικής πλατφόρμας-πλήρους μηχανισμού υποδοχής και διαχείρισης καταγγελιών σε συμμόρφωση με διεθνή πρότυπα (επικείμενη οδηγία της ΕΕ για την προστασία των μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος και ISO 37002 για τα συστήματα καταγγελιών)¹³⁴.

Τέλος, σημειώνεται ότι στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων της η ΕΑΑΔΗΣΥ προετοιμάζει και διεξάγει εξειδικευμένες συναντήσεις τόσο με θεσμοθετημένες όσο και με άτυπες ομάδες εργασίας, είτε με δική της πρωτοβουλία είτε με πρωτοβουλία διαφόρων φορέων. Στις εν λόγω συναντήσεις αντιμετωπίζονται σύνθετα και περίπλοκα ζητήματα δημοσίων συμβάσεων, προκειμένου να υπάρχει ενοποιημένη και ομοιόμορφη εφαρμογή του ενωσιακού και εθνικού δικαίου δημοσίων συμβάσεων, αλλά συζητούνται και προτάσεις ερμηνείας του δικαίου, με στόχο την βελτίωση της αποτελεσματικότητας συγκεκριμένων διατάξεων και την συμβατότητα τους με το ενωσιακό δίκαιο δημοσίων συμβάσεων.

¹³⁴ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, Ετήσια Έκθεση Πεπραγμένων Έτους 2018, σελ. 107.

Κεφάλαιο 3: Ηλεκτρονικές Δημόσιες Συμβάσεις

Το δεύτερο σκέλος της εθνικής μεταρρύθμισης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων αφορούσε στην υιοθέτηση ηλεκτρονικών συστημάτων προμηθειών, που αποτελεί προτεραιότητα και της κοινοτικής πολιτικής στον τομέα. Οι λεγόμενες ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις αποτελούν μέρος της Ψηφιακής Ατζέντας για την Ευρώπη και του Σχεδίου για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση 2011-2015 και έχουν ως βασικό στόχο την απλοποίηση των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων, επιτυγχάνοντας χαμηλότερες τιμές και συγχρόνως καλύτερη ποιότητα. Με τις ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις επιταχύνεται ο τρόπος διεξαγωγής των δημοσίων προμηθειών, απλοποιείται, σαφώς, η ζωή των επιχειρήσεων, ιδίως των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ) με τη μείωση των εξόδων υποβολής προσφορών και ενισχύεται η διαφάνεια των διαγωνισμών.

Οι ηλεκτρονικές διαδικασίες επιτρέπουν τη μεγιστοποίηση της αποτελεσματικότητας των δημοσίων δαπανών και την εξεύρεση νέων πηγών οικονομικής ανάπτυξης. Οι δημόσιες αρχές που εφαρμόζουν τις ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις έχουν επιτύχει εξοικονόμηση από 5 έως 20%. Λαμβάνοντας υπόψη ότι το μέγεθος της συνολικής αγοράς δημοσίων συμβάσεων στην Ε.Ε. εκτιμάται σε πάνω από 2 τρισεκατομμύρια ευρώ, αυτό σημαίνει ότι κάθε εξοικονόμηση της τάξης του 5% μπορεί να αντιστοιχεί σε οικονομία 100 δισεκατομμυρίων ευρώ ετησίως¹³⁵.

Η εφαρμογή ηλεκτρονικών συστημάτων προμηθειών στη χώρα μας επεκτάθηκε, σταδιακά, σε όλες τις διαδικασίες ανάθεσης προμηθειών, υπηρεσιών αλλά και έργων και τεχνικών μελετών, ωστόσο υπάρχουν ακόμα πολλά θέματα που πρέπει να ρυθμιστούν ώστε να οδηγηθούμε σε πλήρως αυτοματοποιημένες ηλεκτρονικές προμήθειες (e-procurement). Στο παρόν κεφάλαιο θα περιγράψουμε τα βασικά ηλεκτρονικά συστήματα ΚΗΜΔΗΣ, ΕΣΗΔΗΣ και Εθνική Βάση Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων της ΕΑΑΔΗΣΥ, θα αναφερθούμε επιγραμματικά σε άλλες επιμέρους ηλεκτρονικές εφαρμογές και θα παρακολουθήσουμε τις τρέχουσες εξελίξεις.

¹³⁵ Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Στρατηγική για τις ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις» (COM 2012) 179, 20.4.2012 στο Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) «Πρόταση για την υιοθέτηση Εθνικής Στρατηγικής για τις Δημόσιες Συμβάσεις 2016 – 2020», Ιανουάριος 2016, σελ. 48.

3.1 Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (ΚΗΜΔΗΣ)

Το ΚΗΜΔΗΣ εισήχθη βάσει του άρθρου 11 του ν.4013/11 (ΦΕΚ 204/Α/15.09.2011) και φιλοξενείται στον ηλεκτρονικό κόμβο: <http://www.eprocurement.gov.gr>. Ήδη, τα περί δημοσίευσης στο ΚΗΜΔΗΣ διέπονται από το άρθρο 38 του ν.4412/16. Έχει ως σκοπό τη συλλογή, την επεξεργασία και τη δημοσιοποίηση στοιχείων αναφορικά με τις δημόσιες συμβάσεις, οι οποίες συνάπτονται γραπτώς, προφορικώς ή με ηλεκτρονικά μέσα από Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς και Κεντρικές Αρχές Αγορών, εκτιμώμενης αξίας ίσης ή ανώτερης του ποσού των χιλίων (1.000) ευρώ (άνευ ΦΠΑ) και ανεξαρτήτως διαδικασίας ανάθεσης. Συγκεκριμένα, στο ΚΗΜΔΗΣ αναρτώνται πληροφορίες (μεταδεδομένα) και τα σχετικά δημόσια έγγραφα και αποφάσεις, για κάθε στάδιο εκτέλεσης μιας δημόσιας δαπάνης (αιτήματος δαπάνης – ανάληψης υποχρέωσης - απόφασης κατακύρωσης – σύναψης σύμβασης – εντολής πληρωμής), όπως φαίνεται στο παρακάτω σχήμα:



Διάγραμμα 4: Στοιχεία και βήματα ανάρτησης ΚΗΜΔΗΣ¹³⁶

Το ΚΗΜΔΗΣ ουσιαστικά αποτελεί ένα σύστημα δημοσιότητας και πληροφόρησης αντίστοιχο και παράλληλο του Προγράμματος ΔΙΑΥΓΕΙΑ και συνιστά ένα εκτεταμένο, εθνικό αντίστοιχο του Tenders Electronic Daily (TED) της Ε.Ε. Οι σχετικές καταχωρίσεις αποσκοπούν στην ενίσχυση της διαφάνειας και στην παρακολούθηση της εύρυθμης εκτέλεσης του προϋπολογισμού των δημόσιων φορέων και συνιστούν, κατά ρητή νομοθετική πρόβλεψη, αναγκαία προϋπόθεση για την κανονικότητα κάθε δαπάνης, που εντέλλεται να πληρωθεί σε εκτέλεση σχετικών συμβάσεων. Επιπλέον, το ΚΗΜΔΗΣ αποτελεί κεντρικό σημείο αναφοράς για τους οικονομικούς φορείς της αγοράς, καθώς τους παρέχει εύκολη και αξιόπιστη αναζήτηση ευκαιριών και διαφανή πρόσβαση σε στοιχεία και λεπτομέρειες δημοσίων συμβάσεων. Εξυπηρετεί, έτσι, τις βασικές αρχές που θα πρέπει να διέπουν τον τομέα των δημοσίων συμβάσεων ήτοι διαφάνεια, υγιή ανταγωνισμό, συμμετοχή και αποτελεσματικότητα. Προϋπόθεση, όμως, για την επίτευξη των στόχων αυτών και τη δημιουργία μιας πραγματικής

¹³⁶ “Ηλεκτρονικές Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Μελετών και συναφών υπηρεσιών μέσω ΕΣΗΔΗΣ”, Εκπαιδευτικό Υλικό, ΕΚΔΔΑ, σελ. 44.

«εσωτερικής αγοράς» σε εθνικό επίπεδο¹³⁷ είναι η υιοθέτηση της φιλοσοφίας του Προγραμματισμού των δημοσίων συμβάσεων από τις Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς στο σύνολο του δημόσιου τομέα.

Στην πράξη, κατά τα πρώτα έτη λειτουργίας του ΚΗΜΔΗΣ παρατηρήθηκαν πολλά προβλήματα στην αξιοπιστία των στοιχείων που δημοσιεύονται, όπως ενδεικτικά¹³⁸: λανθασμένες καταχωρίσεις ποσών λόγω δεκαδικών ψηφίων που θεωρήθηκαν ακέραια, καταχώρηση του αρχικού προϋπολογισμού του έργου και όχι του πραγματικού ποσού της υπογεγραμμένης σύμβασης με τον προμηθευτή, διπλές ή/και πολλαπλές καταχωρίσεις, καταχώρηση συμβάσεων που δεν εμπίπτουν στον ορισμό της δημόσιας σύμβασης, π.χ. μισθώσεις κτιρίων, κ.α.

3.2 Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ)

Το ΕΣΗΔΗΣ φιλοξενείται στον ηλεκτρονικό κόμβο: <http://www.eprocurement.gov.gr> και αποτελεί το εθνικό Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα (ΟΠΣ) μέσω του οποίου πραγματοποιούνται ηλεκτρονικά οι διαγωνιστικές διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων με προϋπολογισμό 60.000 ευρώ και άνω, άνευ ΦΠΑ. Δημιουργήθηκε με τον ν. 4155/13 (Α' 120) «Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων και άλλες διατάξεις» και οι κανόνες λειτουργίας του εξειδικεύτηκαν με την ΥΑ Π1/2390/2013 (Β' 2677) που αφορούσε στις «Τεχνικές λεπτομέρειες και διαδικασίες λειτουργίας του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ.)», η οποία αντικαταστάθηκε αργότερα με την υπ' αριθ. 56902/215/02.06.2017 ΥΑ (Β' 1924). Με το ν. 4281/2014 (Α' 160), το μεταβατικό – πριν την ψήφιση του ν.4412/16 - νόμο για τις προμήθειες καθορίστηκε η έναρξη ισχύος του για τις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και γενικών υπηρεσιών: α) για τους φορείς της Κεντρικής Διοίκησης από την 01.07.2014, β) για τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης από την 01.10.2014 και γ) το σύνολο του δημόσιου τομέα από την 01.10.2015. Σημειώνεται, ότι με την παρ. 2 του άρθρ. 379 του ν.4412/16 επαναπροσδιορίστηκε η τελική έναρξη ισχύος των διατάξεων για την υποχρεωτική εφαρμογή του ΕΣΗΔΗΣ στις Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Μελετών και Παροχής Τεχνικών και λοιπών Συναφών Επιστημονικών Υπηρεσιών, από την 25.07.2017 για το σύνολο

¹³⁷ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) «Πρόταση για την υιοθέτηση Εθνικής Στρατηγικής για τις Δημόσιες Συμβάσεις 2016 – 2020», Ιανουάριος 2016, σελ. 32.

¹³⁸ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, Ετήσια Έκθεση Πεπραγμένων Έτους 2016, σελ. 69.

των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης για διαδικασίες έργων ή μελετών με κριτήριο κατακύρωσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά μόνο βάσει τιμής και από την 20.10.2017 για το σύνολο των (λοιπών) Αναθετουσών Αρχών/Φορέων για το σύνολο των (λοιπών) διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, μελετών και παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών¹³⁹.

Το σύστημα διαθέτει λειτουργίες που αφορούν την κατάρτιση και δημοσίευση της διακήρυξης ενός διαγωνισμού, την υποβολή των προσφορών από τους υποψήφιους Αναδόχους, την αξιολόγηση ή/και βαθμολόγηση των προσφορών από την Επιτροπή Αξιολόγησης του διαγωνισμού και την κατακύρωση της σύμβασης. Σημαντική παράμετρο για την αξιόπιστη λειτουργία του συστήματος αποτελεί η ψηφιακή υπογραφή των εγγράφων, δημοσίων και ιδιωτικών, για την οποία θα αναφερθούμε εκτενέστερα αμέσως παρακάτω, ενώ θα παρουσιάσουμε, επίσης, τις δυνατότητες που δίνει για εφαρμογή νέων τεχνικών και ηλεκτρονικών εργαλείων και τέλος σε ξεχωριστή ενότητα θα αναφερθούμε στην τεχνική υποστήριξη του συστήματος (helpdesk) και στον σημαντικό ρόλο που επιτέλεσε στη διάδοση της ορθής χρήσης του.

3.2.1 Ψηφιακές Υπογραφές – Ψηφιακά Πιστοποιητικά

Η ψηφιακή υπογραφή αντικαθιστά την ιδιόχειρη υπογραφή και σφραγίδα, επιτρέποντας την αποκλειστική διακίνηση εγγράφων σε ηλεκτρονική μορφή. Αποτελεί ένα ισχυρό εργαλείο που συμβάλλει στην αποτελεσματική και ταυτόχρονα αποδοτική επιχειρησιακή λειτουργία του δημόσιου τομέα, καθώς επιτρέπει την απλούστευση των διαδικασιών, την επιτάχυνση του χρόνου διεκπεραίωσης των υποθέσεων και την ολοκλήρωση των σχετικών εγκρίσεων, τη βελτίωση της ποιότητας της εργασίας, καθώς και τη δραστική μείωση των λειτουργικών δαπανών σε χαρτί, φακέλους, ταχυδρομικά έξοδα, αναλώσιμα εκτυπωτών, φαξ και φωτοτυπίες. Επίσης, απελευθερώνει τους πόρους που προορίζεται για την αποθήκευση του φυσικού αρχείου ενισχύοντας μάλιστα και την οικολογική εικόνα των δημοσίων οργανισμών προς την κοινωνία.

Ο ν.3979/11 για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση προβλέπει την εφαρμογή των ψηφιακών υπογραφών στους φορείς του δημόσιου τομέα. Το π.δ. 25/2014 για το Ηλεκτρονικό Αρχείο και την Ψηφιοποίηση εγγράφων έθεσε τις βασικές αρχές για τη δημιουργία και την

¹³⁹ “Ηλεκτρονικές Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Μελετών και συναφών υπηρεσιών μέσω ΕΣΗΔΗΣ”, Εκπαιδευτικό Υλικό, ΕΚΔΔΑ, σελ. 59.

ηλεκτρονική αρχειοθέτηση και ψηφιοποίηση εγγράφων των φορέων του δημόσιου τομέα¹⁴⁰. Οι κανόνες για τις επικοινωνίες και τη διακίνηση εγγράφων που αφορούν τις ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις μέσω ΕΣΗΔΗΣ, καθορίζονται στις σχετικές διατάξεις του ν.4412/16 (αρθρ. 22, 36 και 37).

Σύμφωνα με τα ανωτέρω, οι επικοινωνίες και η διακίνηση των ηλεκτρονικών εγγράφων πραγματοποιούνται αποκλειστικά μέσω ΕΣΗΔΗΣ, και τα σχετικά έγγραφα πρέπει να φέρουν - με την επιφύλαξη των διατάξεων για τις διοικητικές απλουστεύσεις του Ν.4250/2014 (ΦΕΚ 74/Α'/26.03.2014), όπως αυτός τροποποιήθηκε και ισχύει - προηγμένη ηλεκτρονική ψηφιακή υπογραφή, που περιλαμβάνει εγκεκριμένη ηλεκτρονική χρονοσήμανση, και να αναπαρίστανται ηλεκτρονικά σε μορφότυπο PDF. Για τους συμμετέχοντες οικονομικούς φορείς τα έγγραφα της υποβληθείσας προσφοράς, όπου απαιτείται, πρέπει να φέρουν προηγμένη ηλεκτρονική υπογραφή, που χορηγείται από πιστοποιημένο Πάροχο Υπηρεσιών Εμπιστοσύνης¹⁴¹.

Αξίζει να σημειωθεί, τέλος, ότι με την πάροδο του χρόνου ολοένα και περισσότεροι δημόσιοι φορείς ψηφιοποιούν τα πιστοποιητικά που εκδίδουν. Αναφορικά με τις δημόσιες συμβάσεις και τα πιστοποιητικά κατακύρωσης που υποβάλλονται στους διαγωνισμούς, ενδεικτικά αναφέρουμε: ασφαλιστική ενημερότητα (<https://apps.ika.gr/eCheckInsurance>, Εκδότης: Υπουργείο Εργασίας, και Κοινωνικών Υποθέσεων – Ενιαίος Φορέας Κοινωνικών Ασφαλίσεων – ΕΦΚΑ), φορολογική ενημερότητα (Λαμβάνεται απλή επιβεβαίωση όχι όμως το έγγραφο - URL: <https://www.gsis.gr/vpist>, Εκδότης: Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων), ποινικό μητρώο (URL: www.ncris.gov.gr, Εκδότης: Εισαγγελίες Πρωτοδικών της χώρας/Τμήμα Ποινικού Μητρώου καθώς και το Αυτοτελές Τμήμα Ποινικού Μητρώου της Κεντρικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Δικαιοσύνης), ισολογισμοί / οικονομικές καταστάσεις χρήσης (URL: <https://www.businessregistry.gr/publicity/index> Εκδότης: Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων - Γενική Γραμματεία Εμπορίου & Προστασίας Καταναλωτή - Γενική Διεύθυνση Αγοράς / Διεύθυνση Εταιρειών & Γ.Ε.ΜΗ.)¹⁴².

¹⁴⁰ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) «Πρόταση για την υιοθέτηση Εθνικής Στρατηγικής για τις Δημόσιες Συμβάσεις 2016 – 2020», Ιανουάριος 2016, σελ. 52.

¹⁴¹ “Ηλεκτρονικές Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Μελετών και συναφών υπηρεσιών μέσω ΕΣΗΔΗΣ”, Εκπαιδευτικό Υλικό, ΕΚΔΔΑ, σελ. 353.

¹⁴² Ο.π., σελ. 210.

3.2.2 Νέες Τεχνικές – Ηλεκτρονικά Εργαλεία Προμηθειών

Με τον ίδιο νόμο του ΕΣΗΔΗΣ (ν.4155/13) συστήθηκαν οι Εθνικές Κεντρικές Αναθέτουσες Αρχές (ΕΚΑΑ) σε εθνικό ή οι Κεντρικές Αναθέτουσες Αρχές (ΚΑΑ) σε περιφερειακό/τομεακό επίπεδο, οι οποίες μέσω των συγκεντρωτικών αγορών μπορούν να επιτύχουν πολλαπλά και πολυδιάστατα οφέλη, όπως οικονομίες κλίμακας, ενιαίες τεχνικές προδιαγραφές, μείωση αριθμού διαγωνιστικών διαδικασιών, μείωση διοικητικών βαρών, αύξηση της ανταγωνιστικότητας αλλά και, παράλληλα, να επιτρέψουν την εφαρμογή μίας συνεκτικής στρατηγικής για την προστασία των μικρομεσαίων επιχειρήσεων. Πέρα από τις Συμφωνίες – Πλαίσιο που έχουν αναφερθεί εκτενώς, το νομικό πλαίσιο παρέχει στις ΚΑΑ και άλλες τεχνικές προμηθειών με τη χρήση ηλεκτρονικών εργαλείων. Πιο συγκεκριμένα, οι τεχνικές αυτές είναι:

Δυναμικό Σύστημα Αγορών (άρθρ. 33 ν. 4412/16): Είναι ένα ευέλικτο εργαλείο για αγορές τρέχουσας χρήσης των οποίων τα χαρακτηριστικά είναι γενικά διαθέσιμα στην αγορά και ικανοποιούν τις ανάγκες της ΚΑΑ. Για τα δυναμικά συστήματα αγορών, ακολουθούνται οι κανόνες της κλειστής διαδικασίας. Μετά την αποστολή της πρώτη πρόσκλησης Εκδήλωσης Ενδιαφέροντος και την αξιολόγηση των αιτήσεων συμμετοχής, δημιουργείται το Μητρώο Ενταγμένων Οικονομικών Φορέων στο ΔΣΑ (το οποίο και επικαιροποιείται σε όλη τη διάρκεια ισχύος του ΔΣΑ) και ακολουθεί το στάδιο υποβολής προσφορών (συγκεκριμένες συμβάσεις) στο οποίο μπορούν να συμμετέχουν μόνο οι Οικονομικοί Φορείς που έχουν ενταχθεί στο Μητρώο¹⁴³.

Ηλεκτρονικοί πλειστηριασμοί (άρθρο 34 ν.4412/16): Σε αυτούς είναι δυνατόν να παρουσιάζονται νέες, μειωμένες τιμές και/ή νέες αξίες, όσον αφορά ορισμένα στοιχεία των προσφορών. Συνεπώς, με την κατάλληλη χρήση του μπορεί να επιτευχθεί σημαντική μείωση του κόστους της σύμβασης για τη δημόσια αρχή¹⁴⁴. Διοργανώνεται με τη μορφή επαναληπτικής ηλεκτρονικής διαδικασίας, διεξαγόμενη έπειτα από προκαταρκτική πλήρη αξιολόγηση των προσφορών, η οποία επιτρέπει την ταξινόμησή τους με βάση αυτόματες μεθόδους αξιολόγησης. Είναι πρόσφορος, κυρίως για την προμήθεια τυποποιημένων αγαθών και υπηρεσιών ("standardized goods and services") δίχως όμως να περιορίζεται μόνο στις περιπτώσεις αυτές.

¹⁴³ "Ηλεκτρονικές Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Μελετών και συναφών υπηρεσιών μέσω ΕΣΗΔΗΣ", Εκπαιδευτικό Υλικό, ΕΚΔΔΑ, σελ. 360.

¹⁴⁴ Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Β' Έκδοση, 2017, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 290.

Ηλεκτρονικοί κατάλογοι (άρθρο 35 ν.4412/16): Οι ΚΑΑ μπορούν να ορίζουν ότι οι προσφορές των οικονομικών φορέων θα πρέπει να υποβληθούν υπό τη μορφή ηλεκτρονικού καταλόγου ή να περιλαμβάνουν ηλεκτρονικό κατάλογο. Μάλιστα, η χρήση των ηλεκτρονικών καταλόγων για ορισμένα είδη δημοσίων συμβάσεων μπορεί να καταστεί υποχρεωτική. Η χρήση τους αφορά στα στάδια τόσο πριν την ανάθεση (οικονομική προσφορά με την μορφή καταλόγου) όσο και μετά την ανάθεση της σύμβασης.

Αναφορικά με τη εφαρμογή των ανωτέρω τεχνικών στο ΕΣΗΔΗΣ αξίζει να σημειωθεί ότι:

- Στις διαδικασίες που υπάρχει στάδιο διαλόγου αυτό πραγματοποιείται με χρήση της λειτουργικότητας του συστήματος "Επικοινωνία".
- Το στάδιο διαπραγματεύσεων πραγματοποιείται με χρήση της λειτουργικότητας του συστήματος "Επικοινωνία" όταν δεν εμπεριέχει υποβολή οικονομικής προσφοράς και με χρήση επόμενων γύρων διαγωνισμών όταν εμπεριέχει και υποβολή οικονομικής προσφοράς¹⁴⁵.

3.2.3 Υποστήριξη Χρηστών ΕΣΗΔΗΣ

Η καθιέρωση της ηλεκτρονικής διαγωνιστικής διαδικασίας, αρχικά για τις προμήθειες και υπηρεσίες και σταδιακά, μέχρι σήμερα, για τα δημόσια έργα και τις τεχνικές μελέτες αποτέλεσε τεράστιο μεταρρυθμιστικό εγχείρημα στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Για την υλοποίησή του χρειάστηκε να αντιμετωπιστούν πολλά ζητήματα, τεχνικής αλλά και νομικής φύσης. Ακόμα, η πολυπλοκότητα του ηλεκτρονικού συστήματος απαίτησε τη συνεχή, καθημερινή λειτουργία τεχνικής υποστήριξης (helpdesk) για την υποστήριξη τόσο των Αναθετουσών Αρχών (εκατοντάδων δημοσίων φορέων σε όλη την επικράτεια), όσο και των οικονομικών φορέων, μέχρι να εξοικειωθούν με την ηλεκτρονική υποβολή προσφορών.

Το ΕΣΗΔΗΣ, όπως και το ΚΗΜΔΗΣ μέχρι την 7/7/2019 ανήκε στην αρμοδιότητα και την ευθύνη της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή του Υπουργείου Οικονομίας και Ανάπτυξης. Με το νέο κυβερνητικό σχεδιασμό, βάσει του Π.Δ. 81/2019 (ΦΕΚ Α'119/8-7-2019), η Διεύθυνση Διαχείρισης, Ανάπτυξης και Υποστήριξης Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ.) μεταφέρεται στο νεοσύστατο, με το ίδιο Π.Δ., Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης.

¹⁴⁵ "Ηλεκτρονικές Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Μελετών και συναφών υπηρεσιών μέσω ΕΣΗΔΗΣ", Εκπαιδευτικό Υλικό, ΕΚΔΔΑ, σελ. 363.

Η υποστήριξη από το helpdesk συνεχίζεται σταθερά, ανταποκρινόμενοι, οι αρμόδιοι υπάλληλοι, καθημερινά σε μεγάλο αριθμό αιτημάτων (αρκετές χιλιάδες ετησίως)¹⁴⁶, μέσω τηλεφωνικού κέντρου, e-mails ή ακόμα και εκπαιδευτικών προγραμμάτων που διοργανώνονται για τους οικονομικούς φορείς της αγοράς. Παρά τις δυσχέρειες, η χρήση του ΕΣΗΔΗΣ και σε διαγωνιστικές διαδικασίες συμβάσεων κάτω των εξήντα χιλιάδων ευρώ, όπου δεν επιβάλλεται υποχρεωτική χρήση του, από κάποιες Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς αποδεικνύει την επιτυχία του μεταρρυθμιστικού εγχειρήματος.

3.3 Η Εθνική Βάση Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΒΔ) ΤΗΣ ΕΑΑΔΗΣΥ

Στο πλαίσιο του θεσμικού, συντονιστικού και εποπτικού ρόλου που διαδραματίζει η ΕΑΑΔΗΣΥ, τηρεί την Εθνική Βάση Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΒΔΔΗΣΥ), νέα διαδικτυακή πύλη από 6-6-2018, στον ηλεκτρονικό σύνδεσμο: <https://ppp.eaadhsy.gr>. Αποτελεί ένα έργο δυναμικό, το οποίο συνδέεται με την εξέλιξη των πληροφοριακών συστημάτων που την τροφοδοτούν. Ο κύριος σκοπός και ρόλος της ΕΒΔΔΗΣΥ είναι η δημιουργία ενός ενιαίου κεντρικού πληροφοριακού κόμβου που θα αφορά στις δημόσιες συμβάσεις. Φιλοδοξία της ΕΑΑΔΗΣΥ είναι, επιπλέον, να αποτελέσει ένα αξιόπιστο και έγκυρο σύστημα Ανοικτής Διακυβέρνησης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, που να εξασφαλίζει τις βασικές αρχές που πρέπει να τον χαρακτηρίζουν, ήτοι Συμμετοχή, Διαφάνεια, Λογοδοσία και Αποτελεσματικότητα. Τέλος, μπορεί να καταστεί και βασικό στοιχείο του μηχανισμού παρακολούθησης και εποπτείας του τομέα.

Η νέα διαδικτυακή πύλη έχει εγκατασταθεί στο G-Cloud / ΕΔΕΤ εξασφαλίζοντας υψηλό επίπεδο υπηρεσιών στους τομείς της ασφάλειας, της ακεραιότητας και της διαθεσιμότητας των πληροφοριών. Αναπτύχθηκε από στελέχη της αρμόδιας Διεύθυνσης (in-house)¹⁴⁷. Η ΕΒΔΔΗΣΥ παρέχει ελεύθερη και απεριόριστη πρόσβαση σε όλες τις Κεντρικές Αρχές Αγορών, τις Αναθέτουσες Αρχές, τους οικονομικούς φορείς, τις επιχειρήσεις αλλά και κάθε ενδιαφερόμενο σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις στην Ελλάδα και την υπόλοιπη Ευρώπη. Συγκεκριμένα στη νέα διαδικτυακή πύλη, επί του παρόντος, παρέχεται η πρόσβαση σε:

¹⁴⁶ Από προσωπική συνέντευξη με τον Προϊστάμενο της Διεύθυνση Διαχείρισης, Ανάπτυξης και Υποστήριξης ΕΣΗΔΗΣ στις 6-11-2019.

¹⁴⁷ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, Ετήσια Έκθεση Πεπραγμένων Έτους 2018, σελ. 81.

A) Στοιχεία Δημοσίων Συμβάσεων - Στατιστικές Απεικονίσεις των ετών 2016, 2017, 2018 και 2019 (βλέπε οπτικοποίηση δεδομένων στο Παράρτημα IV).

B) Μητρώο Αναθετουσών Αρχών – Αναθετόντων Φορέων και Χωριστών Επιχειρησιακών Μονάδων, στο οποίο επί του παρόντος εντοπίζονται 3.262 εγγραφές (τελευταία επικαιροποίηση 05.03.2019)¹⁴⁸.

Γ) Κατάλογο Αποκλεισθέντων Οικονομικών Φορέων (απαιτείται διαβαθμισμένη πρόσβαση).

Δ) Νομοθεσία -Ενωσιακό και Εθνικό Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων (Νομοθετικό και Κανονιστικό πλαίσιο).

Ε) Νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

ΣΤ) Ιστότοπους/Πληροφοριακά Συστήματα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, σχετικά με ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις:

- **Ευρωπαϊκό Ενιαίο Έγγραφο Προμήθειας – ESPD:** Έχουμε ήδη αναφερθεί στο ΕΕΕΣ (για συμβάσεις άνω των ορίων) και το ΤΕΥΔ (για συμβάσεις κάτω των κοινοτικών ορίων) ως μέσα προκαταρκτικής απόδειξης της μη συνδρομής των λόγων αποκλεισμού και πλήρωσης των κριτηρίων ποιοτικής επιλογής των οικονομικών φορέων που συμμετέχουν σε διαγωνιστικές διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων. Εδώ, αξίζει να σημειωθεί μόνο ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε, στο πλαίσιο της σχετικής στρατηγικής της για το eΕΕΕΣ, την παύση λειτουργίας, από 2 Μαΐου 2019, της ηλεκτρονικής πλατφόρμας eΕΕΕΣ που διατηρούσε και συγχρηματοδότησε τη δημιουργία αντίστοιχων εθνικών πλατφορμών ηλεκτρονικών υπηρεσιών διαχείρισης eΕΕΕΣ σε διάφορες χώρες κράτη-μέλη¹⁴⁹.

- **Επιγραμμικό Αποθετήριο Πιστοποιητικών – e-Certis:** Σύμφωνα με το άρθρο 81 του ν.4412/16 (άρθρο 61 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ), το e-Certis έχει σκοπό τη διευκόλυνση της διασυνοριακής υποβολής προσφορών. Αποτελεί ηλεκτρονικό οδηγό (<http://ec.europa.eu/markt/ecertis>) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής των διαφόρων εγγράφων και πιστοποιητικών, που μπορούν να αποδέχονται οι Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς και οφείλουν να υποβάλλουν οι οικονομικοί φορείς προκειμένου να συμμετέχουν σε διαγωνισμούς δημοσίων συμβάσεων σε οποιαδήποτε χώρα κράτος μέλος της ΕΕ. Η ΕΑΑΔΗΣΥ μεριμνά για τη διαρκή επικαιροποίηση των πληροφοριών ως προς τα πιστοποιητικά και τις λοιπές μορφές αποδεικτικών εγγράφων που εισάγονται στο σύστημα e-Certis της Ε.Ε.

¹⁴⁸ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, Ετήσια Έκθεση Πεπραγμένων Έτους 2018, σελ. 4.

¹⁴⁹ Στη χώρα το eΕΕΕΣ βρίσκεται στην πύλη του ΕΣΗΔΗΣ στην ηλεκτρονική διεύθυνση: <https://espdint.eprocurement.gov.gr/>.

- **Σύστημα πληροφοριών σχετικά με τις ευρωπαϊκές προκηρύξεις δημοσίων συμβάσεων – SIMAP (Ted, e-Senders, e-Notices, e-Tendering):** Αποτελεί το σύστημα δημοσιότητας και πληροφόρησης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τις δημόσιες συμβάσεις και βρίσκεται στον ηλεκτρονικό κόμβο <https://simap.ted.europa.eu/web/simap/home>. Εκεί οι Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς των κρατών μελών υποβάλλουν υποχρεωτικά τα στοιχεία των προκηρύξεων που θα δημοσιευθούν στην Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για διαδικασίες προμηθειών, υπηρεσιών ή έργων άνω των κοινοτικών ορίων.

- **Σύστημα Πληροφόρησης για την εσωτερική αγορά –IMI:** Το IMI (http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αποτελεί ηλεκτρονικό Σύστημα Πληροφόρησης για την Εσωτερική Αγορά και λειτουργεί ουσιαστικά ως εργαλείο για τη διευκόλυνση της διοικητικής συνεργασίας μεταξύ δημοσίων φορέων των κρατών μελών¹⁵⁰. Με τις Οδηγίες της Ε.Ε. για τις δημόσιες συμβάσεις (άρθρ. 83), η χρήση του IMI επεκτάθηκε και στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.

3.4 Μητρώο Πιστοποιημένων Υπαλλήλων Δημοσίων Συμβάσεων

Στο Βιβλίο III και συγκεκριμένα στο άρθρ. 344 του ν.4412/16¹⁵¹ περί «Κατάρτισης και Πιστοποίησης προσωπικού Αναθετουσών Αρχών/Αναθετόντων Φορέων», ορίζεται ότι οι Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς πρέπει να εξασφαλίζουν ότι το προσωπικό που είναι επιφορτισμένο με καθήκοντα σχετικά με την προπαρασκευή, σύναψη και εκτέλεση των δημοσίων συμβάσεων διαθέτει την απαιτούμενη κατάρτιση, εμπειρία και εξειδίκευση. Επιπλέον, μεριμνούν για την αρχική και δια βίου κατάρτιση, καθώς και την αντίστοιχη πιστοποίηση του προσωπικού τους, το οποίο είναι επιφορτισμένο με καθήκοντα σχετικά με την άσκηση αρμοδιοτήτων του ν.4412/16. Όπως έχει ήδη αναφερθεί, η συγκεκριμένη κατάρτιση γίνεται μέσω πιστοποιημένων προγραμμάτων που σχεδιάζονται και υλοποιούνται ιδίως από το Ινστιτούτο Επιμόρφωσης (ΙΝ.ΕΠ.) του ΕΚΔΔΑ, με τη συνεργασία της ΕΑΑΔΗΣΥ και ειδικών επιστημόνων, καθώς και της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων, της Γενικής Γραμματείας Υποδομών του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών και της Εθνικής Κεντρικής

¹⁵⁰ “Ηλεκτρονικές Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Μελετών και συναφών υπηρεσιών μέσω ΕΣΗΔΗΣ”, Εκπαιδευτικό Υλικό, ΕΚΔΔΑ, σελ. 50.

¹⁵¹ Ανάλογο περιεχόμενο είχε και το αρθρ. 196 του μεταβατικού νόμου προμηθειών 4281/2014 που δεν εφαρμόστηκε.

Αρχής Προμηθειών Υγείας του Υπουργείου Υγείας. Προβλέπεται, ακόμα, η σύσταση Μητρώου Πιστοποιημένων Υπαλλήλων Δημοσίων Συμβάσεων (Μη.Π.Υ.Δη.Συ.). Η πρόβλεψη αυτή είναι ακόμα ανεφάρμοστη, καθώς θα πρέπει να εκδοθεί Προεδρικό Διάταγμα που θα καθορίζει τις σχετικές λεπτομέρειες για το Μη.Π.Υ.Δη.Συ., όσον αφορά το φορέα τήρησής του, τις προϋποθέσεις εγγραφής και τους λόγους διαγραφής, τους όρους, τα επίπεδα και τον τρόπο αξιολόγησης και πιστοποίησης και κάθε άλλο αναγκαίο θέμα που έχει σχέση με πιστοποίηση του προσωπικού και τη λειτουργία του.

3.5 Εξελίξεις στις Ηλεκτρονικές Δημόσιες Συμβάσεις

Αναφορικά με το ΚΗΜΔΗΣ προτεραιότητα αποτελεί η διασύνδεσή του με το Πρόγραμμα ΔΙΑΥΓΕΙΑ, ώστε να αντιμετωπιστεί το θέμα της διπλής καταχώρησης στοιχείων στα δύο συστήματα (απόφαση ανάληψης πίστωσης, προκήρυξης, απόφασης κατακύρωσης) και να εφαρμοστεί η πρόβλεψη της παρ. 2 του αρθρ. 38 του ν.4412/16. Με αυτό τον τρόπο, το ΚΗΜΔΗΣ θα υποστηρίξει την αρχή της «εφάπαξ» (Once-only Principle) καταχώρησης των σχετικών δεδομένων, που εξοικονομεί ανθρωποώρες εργασίας στους δημόσιους φορείς. Γενικότερα, πάντως, οι επιχειρησιακές λειτουργίες του ΚΗΜΔΗΣ θα πρέπει να επαναπροσδιοριστούν στο σύνολό τους, ώστε το σύστημα να είναι σε θέση να εισάγει τη φιλοσοφία του Προγραμματισμού των δημοσίων συμβάσεων στο σύνολο του δημόσιου τομέα, και να περιλαμβάνει πλήρη και μη κατακερματισμένα, έγκυρα και έγκυρα στοιχεία από το σύνολο των σταδίων μιας δημόσιας σύμβασης¹⁵². Έτσι θα αποτελέσει ένα αξιόπιστο και έγκυρο σύστημα Ανοιχτής Διακυβέρνησης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων που θα παρέχει δυνατότητες έγκυρου και έγκαιρου προγραμματισμού της αγοράς, αλλά και ένα κεντρικό σημείο αναφοράς για τους οικονομικούς φορείς για την εύκολη και αξιόπιστη αναζήτηση ευκαιριών σύναψης δημοσίων συμβάσεων.

Με τη σειρά του, το ΕΣΗΔΗΣ καλείται να υλοποιήσει το «e-Procurement», δηλαδή την ψηφιοποίηση όλων των διαδικασιών σύναψης σύμβασης, που περιλαμβάνει τις ακόλουθες φάσεις¹⁵³:

¹⁵² Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) «Πρόταση για την υιοθέτηση Εθνικής Στρατηγικής για τις Δημόσιες Συμβάσεις 2016 – 2020», Ιανουάριος 2016, σελ. 78.

¹⁵³ Ο.π., σελ. 45.

- Πριν-την-ανάθεση: e-Σχεδιασμός/e-Προετοιμασία, e-Ειδοποίηση, e-Πρόσβαση, e-Υποβολή, e-Αξιολόγηση και e-Ανάθεση
- Μετά-την-ανάθεση: e-Κατάλογος, e-Παραγγελία, e-Τιμολόγηση και e-Πληρωμή
- Οριζόντια-φάση: e-Αρχειοθέτηση

Σήμερα, στο ΕΣΗΔΗΣ υλοποιούνται οι διαδικασίες μέχρι το στάδιο της ανάθεσης. Ο σχεδιασμός είναι στο άμεσο μέλλον να διατεθούν πρόσθετες λειτουργίες, όπως η παρακολούθηση της εκτέλεσης της σχετικής σύμβασης, η ηλεκτρονική παραγγελία και η ηλεκτρονική τιμολόγηση. Η ηλεκτρονική τιμολόγηση είναι ένα σημαντικό βήμα προς την κατεύθυνση της δημόσιας διοίκησης χωρίς χαρτί και προωθείται σε επίπεδο Ε.Ε. Με βάση τις εκτιμήσεις, η υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στις δημόσιες συμβάσεις σε ολόκληρη την Ε.Ε. θα μπορούσε να επιφέρει εξοικονόμηση έως και 2,3 εκατομμυρίων ευρώ ετησίως¹⁵⁴.

Ωστόσο, αναφορικά με το e-Procurement σε κάθε κράτος μέλος, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει επισημάνει ότι οι σημαντικές διαφοροποιήσεις στις πλατφόρμες και στα μοντέλα υπηρεσιών αποτελούν ένα σημαντικό εμπόδιο για τη διασυνοριακή συμμετοχή και τη συμμετοχή των ΜΜΕ. Οι πλατφόρμες e-Procurement συχνά δεν είναι φιλικές προς το χρήστη και η προσπάθεια να αποκτήσουν πρόσβαση και να μάθουν πώς να τις χρησιμοποιούν συνήθως είναι ιδιαίτερα χρονοβόρα, αναποτελεσματική και απογοητευτική για τους οικονομικούς φορείς από άλλες χώρες. Με σκοπό την αντιμετώπιση των θεμάτων αυτών σχεδιάζεται η τυποποίηση και η διαλειτουργικότητα των συστημάτων και η υλοποίηση ολοκληρωμένων λύσεων ηλεκτρονικών δημοσίων συμβάσεων (end-to-end e-Procurement), στις οποίες και συγκαταλέγεται και το ΕΣΗΔΗΣ. Για το λόγο αυτό, το ΕΣΗΔΗΣ αποτελεί ειδικότερο μέρος της αναπτυξιακής στρατηγικής της χώρας¹⁵⁵ στο πλαίσιο των μεταρρυθμίσεων και της βιωσιμότητας των Δημοσίων Οικονομικών, περιλαμβάνεται ως βασικός πυλώνας στο σχέδιο δράσεων (action plan) της εθνικής στρατηγικής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και συγκαταλέγεται στις αιρεσιμότητες για την υλοποίηση του ΕΣΠΑ 2014-2020. Ως εκ τούτου, το ΕΣΗΔΗΣ συνιστά ένα ιδιαίτερης σημασίας, κρισιμότητας, πολυπλοκότητας και μεγέθους Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα για την Ελλάδα.

Σχετικά με τις εξελίξεις στις νέες τεχνικές και ηλεκτρονικά εργαλεία προμηθειών αξίζει να αναφερθεί ότι η ΕΑΑΔΗΣΥ σε συνεργασία με το Υπουργείο Εσωτερικών και την Περιφέρεια

¹⁵⁴ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) «Πρόταση για την υιοθέτηση Εθνικής Στρατηγικής για τις Δημόσιες Συμβάσεις 2016 – 2020», Ιανουάριος 2016, σελ. 50.

¹⁵⁵ Κείμενο της Ελληνικής Κυβέρνησης «Ελλάδα: Μια στρατηγική ανάπτυξης για το μέλλον», Ιούλιος 2018, σελ. 10.

Αττικής, βρίσκεται στην τελική φάση επεξεργασίας προσχεδίου υποδείγματος Διακήρυξης για τη σύναψη δημόσιας σύμβασης μεταφοράς μαθητών με τη χρήση Δυναμικού Συστήματος Αγορών. Το εν λόγω προσχέδιο υποδείγματος έχει σχεδόν ολοκληρωθεί και εκκρεμεί η ενσωμάτωση τροποποιήσεων του ν.4412/16¹⁵⁶.

Αναφορικά με την Εθνική Βάση Δεδομένων της ΕΑΑΔΗΣΥ στόχος είναι να αποτελέσει κεντρικό κόμβο πληροφορίας για τις δημόσιες συμβάσεις. Απαιτείται σχεδιασμός των ειδικότερων διαδικασιών τήρησης των στοιχείων, συντονισμός των εμπλεκόμενων υπηρεσιακών παραγόντων και συνεχής επικαιροποίηση των στοιχείων, ώστε να μπορέσουν να επιτευχθούν οι βασικές στοχεύσεις της ΕΒΔΔΗΣΥ, μεταξύ άλλων¹⁵⁷:

- Πληρότητα και εγκυρότητα στην ενημέρωση Αναθετουσών Αρχών/Φορέων για το νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων, με συναφή νομολογία των ευρωπαϊκών και εθνικών δικαστηρίων, κατευθυντήριες οδηγίες, συμβουλές και κάθε αναγκαία πληροφόρηση.
- Έγκαιρη και διευρυμένη πληροφόρηση των οικονομικών φορέων για τα προγράμματα δημοσίων συμβάσεων και άρση τυχόν εμποδίων πρόσβασης στη συμμετοχή τους στην αγορά των δημοσίων συμβάσεων
- Αυτόματη έκδοση στατιστικών στοιχείων και αναφορών για βασικά μεγέθη του τομέα.
- Μέτρηση της αποτελεσματικότητας και των επιδόσεων των Αναθετουσών Αρχών/Φορέων αλλά και των διοικητικών οργάνων εποπτείας και ελέγχου του τομέα, με την διαμόρφωση κατάλληλων δεικτών (πχ. μέτρηση του βαθμού συμμόρφωσης των Αναθετουσών Αρχών/Φορέων σε συστάσεις και ευρήματα των ελεγκτικών οργάνων κ.ά.).
- Μέτρηση και αποτίμηση εφαρμοζόμενων πολιτικών και δράσεων (π.χ. βαθμός συμμετοχής μικρομεσαίων επιχειρήσεων σε συμβάσεις ως ανάδοχοι ή ως υπεργολάβοι, βαθμός εισαγωγής κοινωνικών ή και περιβαλλοντικών κριτηρίων σε διαδικασίες ανάθεσης, βαθμός εισαγωγής καινοτομίας σε δημόσιες συμβάσεις κ.ά.).
- Δειγματοληπτικοί έλεγχοι με χρήση μεθόδων αποτίμησης κινδύνων με συντονισμένη δράση των ελεγκτικών οργάνων, ευρύτερος και πιο αποτελεσματικός έλεγχος και αποφυγή επικαλύψεων.

¹⁵⁶ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, Ετήσια Έκθεση Πεπραγμένων Έτους 2018, σελ. 29.

¹⁵⁷ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, Ετήσια Έκθεση Πεπραγμένων Έτους 2014, σελ. 93-95.

Η ανάπτυξη ενός υποσυστήματος Επιχειρηματικής Ευφυΐας (Business Intelligence) κρίνεται απαραίτητη για την ανάλυση και παρουσίαση των δεδομένων, με σκοπό την έγκαιρη, έγκυρη και αποτελεσματική λήψη αποφάσεων. Το υποσύστημα επιχειρηματικής ευφυΐας θα προσφέρει τη δυνατότητα συγκέντρωσης, οργάνωσης και επεξεργασίας δεδομένων από διάφορα σημεία-πηγές, δημιουργώντας ένα ομοιογενές και ολοκληρωμένο σύνολο μεγάλου όγκου δεδομένων και συμβάλλει στην επιτυχή άσκηση πολιτικής και δράσης στο τομέα των δημοσίων συμβάσεων, στη διασφάλιση της διαφάνειας, της αποτελεσματικότητας και της συνοχής του συστήματος¹⁵⁸.

Αξίζει, ακόμα, να σημειωθεί ότι η Εθνική Στρατηγική για τις δημόσιες συμβάσεις προτείνει, στο πλαίσιο της καλής διακυβέρνησης του τομέα, την ανάπτυξη Συστημάτων Ελέγχου, που θα διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην ενίσχυση της λογοδοσίας και της πρόληψης φαινομένων διαφθοράς στις διαδικασίες των δημοσίων συμβάσεων. Όσα ελεγκτικά όργανα διενεργούν ελέγχους σε δημόσιες συμβάσεις θα πρέπει να εναρμονίσουν ή ακόμα καλύτερα να ταυτίσουν την μεθοδολογική προσέγγιση και να κάνουν χρήση κοινών λιστών ελέγχου, ώστε να αποφευχθούν, όσο τον δυνατόν, αλληλοεπικαλύψεις μεταξύ των διαφόρων ελέγχων, καθώς και εμφάνιση τυχόν αντιφάσεων μεταξύ των συστάσεων των φορέων ελέγχου. Προς την κατεύθυνση αυτή, σκόπιμο είναι να θεσπιστούν «έξυπνοι» έλεγχοι στηριζόμενοι στη χρήση εργαλείων πληροφορικής, κατάλληλα προσαρμοσμένων στις διαδικασίες των δημοσίων συμβάσεων, όπως π.χ. η ανάπτυξη ηλεκτρονικής πλατφόρμας ελέγχων της ΕΑΑΔΗΣΥ και διασύνδεσή της με άλλα πληροφοριακά συστήματα¹⁵⁹.

Οι τεχνολογίες πληροφορικής και επικοινωνιών, τέλος, θα μπορούσαν να προσφέρουν επιπλέον σημαντικά οφέλη στη διαχείριση των πλέον απαιτητικών και δαπανηρών αγορών δημοσίων συμβάσεων:

α) Στον τομέα των δημοσίων έργων προκρίνεται η ανάπτυξη ενός Κεντρικού Ηλεκτρονικού Συστήματος Παρακολούθησης Έργων, Μελετών και συναφών τεχνικών υπηρεσιών, για την πλήρη εποπτεία και παρακολούθηση του κύκλου ζωής ενός δημόσιου έργου. Στον κρίσιμο τομέα των τεχνικών προδιαγραφών, που εντοπίζονται συστηματικές παραβάσεις, ιδιαιτέρως χρήσιμο εργαλείο θα αποτελούσε η λειτουργία ενός Ηλεκτρονικού Συστήματος Τεχνικών Προδιαγραφών ανά κατηγορία έργου, στο οποίο οι Τεχνικές Προδιαγραφές θα είναι

¹⁵⁸ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) «Πρόταση για την υιοθέτηση Εθνικής Στρατηγικής για τις Δημόσιες Συμβάσεις 2016 – 2020», Ιανουάριος 2016, σελ. 80.

¹⁵⁹ Ο.π., σελ. 102.

τυποποιημένες και εναρμονισμένες με Ευρωπαϊκά και διεθνή Πρότυπα, με σκοπό τη διαδικτυακή υποστήριξη του προγραμματισμού, σχεδιασμού, κατασκευής, λειτουργίας και συντήρησης των τεχνικών έργων. Ακόμα, στο πλαίσιο της αυξημένης ανάγκης εποπτείας, ελέγχου και λογοδοσίας προτείνεται και η ανάπτυξη ενός Ηλεκτρονικού Παρατηρητηρίου Τιμών, που θα αποσκοπεί στην αυτοματοποιημένη ηλεκτρονική αποτύπωση, συλλογή, τήρηση και διάθεση με ενιαίο τρόπο των τιμών των πιστοποιημένων δομικών υλικών, των μηχανημάτων έργων και του εργατικού κόστους των τεχνικών εργασιών¹⁶⁰.

β) Στο χώρο της υγείας, οι συνεχώς αυξανόμενες απαιτήσεις για προμήθειες ιατροτεχνολογικών προϊόντων και φαρμακευτικών σκευασμάτων καθιστά απολύτως αναγκαία την εισαγωγή Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος, το οποίο, διασυνδέοντας τους φορείς υγείας με το κεντρικό συντονιστικό όργανο προμηθειών θα παρέχει τη δυνατότητα άντλησης πραγματικών στοιχείων αποθεμάτων και ρυθμού ανάλωσης, βάσει των οποίων θα καταστεί εφικτός ο έγκαιρος και ορθολογικός προγραμματισμός και η κάλυψη των αναγκών των φορέων υγείας (άμεσος, βραχύ-μεσοπρόθεσμος και μακροπρόθεσμος σχεδιασμός)¹⁶¹. Η Εθνική Κεντρική Αρχή Προμηθειών Υγείας (ΕΚΑΠΥ) του Υπουργείου Υγείας επιδιώκει την καθιέρωση καθολικά αποδεκτών προτύπων και διαδικασιών προμηθειών, το μακροπρόθεσμο σχεδιασμό κεντρικών προμηθειών για ένα μεγάλο μέρος των ιατρικών συσκευών, φαρμάκων και υπηρεσιών που χρησιμοποιούνται στο Εθνικό Σύστημα Υγείας, τη βελτίωση της ποιότητας των πληροφοριών που διακινούνται στο σύστημα υγείας, την αναβάθμιση των πληροφοριακών συστημάτων και την αναβάθμιση της επικοινωνίας με διεθνείς οργανισμούς και τη συμμετοχή σε διεθνή δίκτυα¹⁶².

¹⁶⁰ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) «Πρόταση για την υιοθέτηση Εθνικής Στρατηγικής για τις Δημόσιες Συμβάσεις 2016 – 2020», Ιανουάριος 2016, σελ. 103.

¹⁶¹ Ο.π., σελ. 104.

¹⁶² Κείμενο της Ελληνικής Κυβέρνησης «Ελλάδα: Μια στρατηγική ανάπτυξης για το μέλλον», Ιούλιος 2018, σελ. 73.

Κεφάλαιο 4: Η Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ)

Η ίδρυση της Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ), όπως αναφέραμε και ανωτέρω στην ενότητα 2.2 του Μέρους Α', έλαβε χώρα στο πλαίσιο δημιουργίας ενός βελτιωμένου και εκσυγχρονισμένου συστήματος έννομης προστασίας στο στάδιο της ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων. Προκειμένου να αποτρέπεται η δημιουργία πραγματικών καταστάσεων ικανών να βλάψουν τα έννομα συμφέροντα των διαγωνιζομένων, αλλά να διασφαλίζεται ταυτόχρονα η ταχεία διεκπεραίωση των μέσων προσφυγής, ώστε να μην παρακωλύεται η πρόοδος των διαδικασιών ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων για χρονικό διάστημα που υπερβαίνει το αναγκαίο μέτρο, προκρίθηκε, έναντι του ισχύοντος έως τότε συστήματος αμιγούς δικαστικής προστασίας, ένα μικτό σύστημα παροχής έννομης προστασίας, με συνδυασμό εξωδικαστικής και δικαστικής επίλυσης των αναφουομένων διαφορών.

Η επιλογή αυτή δεν έρχεται σε αντίθεση με τις διατάξεις του Συντάγματος «περί οργάνωσης και δικαιοδοσίας των δικαστηρίων», εφόσον δεν ανατέθηκε στην ΑΕΠΠ η αρμοδιότητα επίλυσης διαφορών με δύναμη δεδικασμένου, αλλά η άσκηση διοικητικού έργου, το οποίο δεν διαφέρει από το έργο των άλλων διοικητικών οργάνων που αποφαίνονται επί ενδικοφανών προσφυγών, ενώ παράλληλα προβλέπεται δικαίωμα άσκησης αιτήσεως ακυρώσεως και αιτήσεως αναστολής κατά των αποφάσεών της ενώπιον των αρμοδίων διοικητικών εφετείων ή του Συμβουλίου της Επικρατείας, κατά περίπτωση. Συνεπώς, η ΑΕΠΠ, έχουσα πλέον – από το 2018 - καθ' ύλην αρμοδιότητα επί του συνόλου των δημοσίων συμβάσεων έργων, μελετών, προμηθειών και υπηρεσιών άνω των εξήντα χιλιάδων (60.000) ευρώ, καλείται να διαδραματίσει επιτελικό ρόλο στην ορθή και αποτελεσματική προστασία στον τομέα της ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων, ενός τομέα «ευαίσθητου» και με καίρια σημασία για την ελληνική οικονομία¹⁶³.

Στο παρόν κεφάλαιο θα εξετάσουμε την σύστασή της αρχικά, καθώς και την οργάνωση και τις λειτουργίες που καλείται να επιτελέσει. Στη συνέχεια, θα αναφερθούμε στα πεπραγμένα της, στο μικρό χρονικό διάστημα λειτουργίας της και θα κλείσουμε κάνοντας μια κριτική αποτίμηση του έως τώρα έργου της.

¹⁶³ Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών, Έκθεση Πεπραγμένων Έτους 2018, σελ. 68, ανάκτηση 13-11-2019, από http://www.aepp-procurement.gr/images/Archiki/AEPP_2018.pdf.

4.1 Σύσταση – Οργάνωση – Λειτουργία της ΑΕΠΠ

Η Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ), συστάθηκε με το άρθρ. 347 του ν.4412/16. Το θεσμικό πλαίσιο που διέπει την ΑΕΠΠ αποτελείται πέραν του ν.4412/16, από τα κατ' εξουσιοδότησή του εκδοθέντα προεδρικά διατάγματα, ήτοι το π.δ. 38/2017 (Α' 63/4-5-2017) «Κανονισμός Λειτουργίας ΑΕΠΠ», το π.δ. 39/2017 (Α' 64/4-5-2017) «Κανονισμός Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών», το π.δ. 57/2017 (Α' 88/20-6-2017) «Οργανισμός της ΑΕΠΠ» και το π.δ. 58/2017 (Α' 88/20-6-2017) «Ειδικός Κανονισμός Οικονομικής Διαχείρισης ΑΕΠΠ».

Η ΑΕΠΠ, σε πλήρη σύνθεση, αποτελείται από τριάντα ένα μέλη, από τα οποία ένα μέλος είναι Πρόεδρος που επιλέγεται από τον Υπουργό Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και διορίζεται με πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου κατόπιν γνώμης της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής. Ο Πρόεδρος έχει την ιδιότητα του συνταξιούχου δικαστικού λειτουργού του Συμβουλίου της Επικρατείας ή του Ελεγκτικού Συνεδρίου ή των Διοικητικών Δικαστηρίων από το βαθμό του Προέδρου Εφετών και άνω ή συνταξιούχου λειτουργού του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, με εμπειρία στο δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων. Τα έτερα Μέλη, νομικοί και όχι απαραίτητα δικηγόροι, με αποδεδειγμένη εμπειρία στο δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, διορίζονται από τον Υπουργό Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, κατόπιν επιλογής τους από το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.)¹⁶⁴.

Η ΑΕΠΠ απολαύει λειτουργικής ανεξαρτησίας και δεν υπόκειται σε έλεγχο ή εποπτεία από κυβερνητικά όργανα ή άλλες διοικητικές αρχές, παρά μόνο στον έλεγχο της Βουλής, ενώ αποκλείεται ο έλεγχος και η εποπτεία από κυβερνητικά όργανα ή άλλες διοικητικές αρχές. Επίσης, απολαύει και οικονομικής αυτοτέλειας, καλύπτοντας με ίδια μέσα τις δαπάνες λειτουργίας της και αμοιβής των μελών και του προσωπικού της. Τα έσοδά της προέρχονται από την κράτηση ύψους 0,06%, που επιβάλλεται στις Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς σε όλες τις δημόσιες συμβάσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ιδρυτικού της νόμου, η οποία υπολογίζεται επί της αξίας κάθε πληρωμής προ φόρων και κρατήσεων, της αρχικής, καθώς και κάθε συμπληρωματικής σύμβασης, αξίας άνω των 2.500 ευρώ, μη συμπεριλαμβανομένου του ΦΠΑ.

¹⁶⁴ Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών, Έκθεση Πεπραγμένων Έτους 2018, σελ. 13.

Κατά τα άρθρα 360 του ν. 4412/2016 και 3 του π.δ. 39/2017, κάθε ενδιαφερόμενος, ο οποίος έχει ή είχε συμφέρον να του ανατεθεί κάποια δημόσια σύμβαση και έχει υποστεί ή ενδέχεται να υποστεί ζημία από εκτελεστή πράξη ή παράλειψη της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα, κατά παράβαση της ενωσιακής ή εθνικής νομοθεσίας, έχει δικαίωμα να προσφύγει στην ΑΕΠΠ, ασκώντας προδικαστική προσφυγή και να ζητήσει:

- προσωρινή προστασία,
- ακύρωση παράνομης πράξης ή παράλειψης της Αναθέτουσας Αρχής/Φορέα ή
- ακύρωση σύμβασης, σύμφωνα με το αρθρ. 368 του ν.4412/16. Σε περίπτωση κήρυξης σύμβασης ως άκυρης, η ακυρότητα έχει αναδρομική ισχύ, οι δε αξιώσεις των μερών διέπονται από τις διατάξεις περί αδικαιολόγητου πλουτισμού.

Κατά το έτος 2018, η καθ' ύλην αρμοδιότητα της ΑΕΠΠ επεκτάθηκε, στις δημόσιες συμβάσεις έργων και στις δημόσιες συμβάσεις εκπόνησης μελετών και παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών, με εκτιμώμενη αξία ανώτερη των εξήντα χιλιάδων (60.000) ευρώ. Ομοίως, είναι αρμόδια και για τις διαφορές που ανακύπτουν κατά τη διαδικασία ανάθεσης Συμφωνιών-Πλαίσιο, συμβάσεων παραχώρησης και δυναμικών συστημάτων αγορών (άρθρ. 345 του ν.4412/16).

Ως προς τη διαδικασία υποβολής και εξέτασης της προδικαστικής προσφυγής, αναφερθήκαμε εκτενώς στην ενότητα 3.7 της παρούσας εργασίας. Σημειώνουμε ξανά, μόνο, ότι η προδικαστική προσφυγή κατατίθεται ηλεκτρονικά στον ηλεκτρονικό τόπο του διαγωνισμού στο ΕΣΗΔΗΣ και κοινοποιείται στην Α.Ε.Π.Π. με μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου στη διεύθυνση proedros@aepp-procurement.gr. Ομοίως, κατά τα άρθρ. 362 παρ.3 του ν.4412/2016 και 7 του π.δ. 39/2017 η παρέμβαση από ενδιαφερόμενο τρίτο ασκείται ενώπιον της ΑΕΠΠ ηλεκτρονικά. Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 19 του π.δ. 39/2017 οι αποφάσεις των σχηματισμών της ΑΕΠΠ και οι αποφάσεις για τη χορήγηση αναστολής-προσωρινών μέτρων κοινοποιούνται στους ενδιαφερόμενους με ηλεκτρονικό ταχυδρομείο.

Στις 31.12.2018 είχαν συγκροτηθεί και λειτουργούσαν στην ΑΕΠΠ οκτώ (8) Κλιμάκια, συγκροτούμενα το καθένα από τρία Μέλη της¹⁶⁵. Όταν πρόκειται για υπόθεση μεγάλης σπουδαιότητας ή προκειμένου να αποφευχθεί ο κίνδυνος έκδοσης αντιφατικών αποφάσεων, η ΑΕΠΠ συνεδριάζει σε αυξημένη σύνθεση, όπως ειδικότερα ορίζεται στον Κανονισμό Λειτουργίας της (άρθρ. 353 του ν.4412/16 και άρθρ. 1 παρ. 2 του π.δ. 38/2017).

¹⁶⁵ Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών, Έκθεση Πεπραγμένων Έτους 2018, σελ. 16.

4.2 Πεπραγμένα της ΑΕΠΠ

Κρίσιμο στοιχείο της λειτουργίας της ΑΕΠΠ είναι η έγκαιρη διεκπεραίωση των υποθέσεων που ανακύπτουν, καθώς «η διοικητική έννομη προστασία, προσωρινή και οριστική, πρέπει να παρέχεται στο κατάλληλο εκάστοτε χρονικό σημείο, προκειμένου αφενός να διατάσσονται από την ΑΕΠΠ επίκαιρα τα προσφορά μέτρα στην επίμαχη κάθε φορά περίπτωση προς αποτροπή δημιουργίας ανεπανόρθωτων ή δυσχερώς επανορθώσιμων βλαπτικών καταστάσεων για τους διαγωνιζόμενους και αφετέρου να μην εμποδίζεται υπέρμετρα η εξέλιξη και ολοκλήρωση της διαγωνιστικής διαδικασίας που εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον»¹⁶⁶. Ως προς τον χρόνο ολοκλήρωσης της εξέτασης των υποθέσεων, ο μέσος χρόνος έκδοσης οριστικής απόφασης ήταν σαράντα (40) ημέρες, δηλαδή υπολειπόταν σημαντικά του εκ του νόμου τεθέντος ορίου των εξήντα (60) ημερών από την κατάθεση της προδικαστικής προσφυγής. Σημειώνεται ότι η μέγιστη απόκλιση μεταξύ του μικρότερου και του μεγαλύτερου χρόνου έκδοσης οριστικής απόφασης ήταν δεκατέσσερις (14) ημέρες, γεγονός που δικαιολογείται από τη διαφορετική αποδοτικότητα εκάστου Μέλους των κλιμακίων. Για τις αποφάσεις προσωρινών μέτρων ο χρόνος μειώθηκε κατά πολύ, κυμαινόμενος από επτά (7) έως και δέκα (10) ημέρες, με τον μέσο όρο να διαμορφώνεται στις οκτώ (8) ημέρες¹⁶⁷.

Ως προς τον όγκο του έργου της ΑΕΠΠ σημειώνεται ότι για το έτος 2018 εκδόθηκαν χίλιες εκατόν πενήντα μια (1.154) οριστικές αποφάσεις και πεντακόσιες τριάντα πέντε (535) αποφάσεις προσωρινών μέτρων. Ποσοστιαία, υπερτερούν κατά λίγο (55% έναντι 45%) οι απορριπτικές αποφάσεις έναντι των αποδεκτών προδικαστικών προσφυγών οικονομικών φορέων, όπως φαίνεται στον παρακάτω Πίνακα¹⁶⁸:

ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΕΝΩΠΙΩΝ ΑΕΠΠ		
ΕΙΔΟΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ	ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑ	ΠΛΗΘΟΣ
ΟΡΙΣΤΙΚΕΣ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ	ΔΕΚΤΕΣ	517 (45%)
	ΑΠΟΡΡΙΠΤΙΚΕΣ	637 (55%)
	ΣΥΝΟΛΑ	1.154
ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΠΡΟΣΩΡΙΝΩΝ ΜΕΤΡΩΝ	ΔΕΚΤΕΣ	431 (81%)
	ΑΠΟΡΡΙΠΤΙΚΕΣ	104 (19%)
	ΣΥΝΟΛΑ	535

¹⁶⁶ Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Γ΄ Έκδοση, 2019, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 768.

¹⁶⁷ Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών, Έκθεση Πεπραγμένων Έτους 2018, σελ. 40.

¹⁶⁸ Ο.π., σελ. 33.

Το σημαντικά υψηλό ποσοστό αποφάσεων που έκαναν δεκτό το αίτημα λήψης προσωρινών μέτρων οφείλεται στη σημασία που έχει η αναστολή της εκτέλεσης της προσβαλλόμενης πράξης για την αποτροπή ζημίας των προσφευγόντων, η οποία θα καθίστατο αδύνατη, εάν η διαγωνιστική διαδικασία συνεχιζόταν κανονικά, θα καθιστούσε, δε και αλυσιτελή τόσο την αποδοχή της προδικαστικής προσφυγής, όσο και την προστασία του δημοσίου συμφέροντος¹⁶⁹.

Οι αναθέτουσες αρχές υποχρεούνται να συμμορφώνονται με τις αποφάσεις της ΑΕΠΠ (παρ. 3 άρθρ. 367 του ν.4412/16). Ωστόσο, ορίζεται, επίσης, ότι κάθε ενδιαφερόμενος ο οποίος έχει υποστεί ή ενδέχεται να υποστεί ζημία από απόφαση της ΑΕΠΠ επί της προδικαστικής προσφυγής, μπορεί να ασκήσει αίτηση για την ακύρωση της απόφασής της ενώπιον των αρμοδίων δικαστηρίων (Διοικητικό Εφετείο ή Συμβούλιο της Επικρατείας). Δικαίωμα άσκησης των ίδιων ενδίκων βοηθημάτων έχει και Αναθέτουσα Αρχή/Φορέας, αν η ΑΕΠΠ κάνει δεκτή την προδικαστική προσφυγή¹⁷⁰. Για το έτος 2018, επί του πλήθους των 517 αποδεκτών προδικαστικών προσφυγών, οι Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς προσέβαλαν στα δικαστήρια με αίτηση αναστολής και αίτηση ακύρωσης, μόλις, τις δέκα (10) από αυτές, δηλαδή ποσοστό περίπου 2%. Συνολικά για το έτος 2018, επί του συνόλου των χιλίων εκατόν πενήντα τεσσάρων (1.154) οριστικών αποφάσεων που εξέδωσε η ΑΕΠΠ υποβλήθηκαν:

- διακόσιες εξήντα δύο (262) αιτήσεις αναστολών, εκ των οποίων διακόσιες τριάντα (230) ενώπιον των Διοικητικών Εφετείων της χώρας και τριάντα δύο (32) ενώπιον του ΣτΕ. Επί των ανωτέρω αιτήσεων αναστολής εκδόθηκαν εκατόν ενενήντα πέντε (195) συνολικά δικαστικές αποφάσεις, από τις οποίες μόνο πενήντα επτά (57) έκαναν δεκτές τις υποβληθείσες αιτήσεις αναστολής. Από τα δεδομένα αυτά προκύπτει, ότι επί του συνόλου των αποφάσεων της ΑΕΠΠ ανεστάλη μόνο ποσοστό 4,93%.

- εκατόν εννέα (109) αιτήσεις ακυρώσεως, εκ των οποίων εκατόν τέσσερις (104) ενώπιον των Διοικητικών Εφετείων της χώρας και πέντε (5) ενώπιον του ΣτΕ. Επί των ανωτέρω αιτήσεων ακύρωσης εκδόθηκαν είκοσι πέντε (25) αποφάσεις, από τις οποίες μόνο επτά (7) έκαναν δεκτές τις υποβληθείσες αιτήσεις ακύρωσης. Από τα δεδομένα αυτά προκύπτει ότι επί του συνόλου των αποφάσεων της ΑΕΠΠ ακυρώθηκε μόνο ποσοστό 0,61%¹⁷¹.

¹⁶⁹ Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών, Έκθεση Πεπραγμένων Έτους 2018, σελ. 34.

¹⁷⁰ Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Γ' Έκδοση, 2019, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 890.

¹⁷¹ Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών, Έκθεση Πεπραγμένων Έτους 2018, σελ. 47-48.

Το μικρό ποσοστό των αποφάσεων της ΑΕΠΠ που προσβλήθηκαν δικαστικά και το ακόμα μικρότερο ποσοστό δικαστικών αποφάσεων, οι οποίες έκαναν δεκτά αιτήματα αναστολών συνιστούν αδιαμφισβήτητο τεκμήριο της νομικής ορθότητας και της επιστημονικής επάρκειας των αποφάσεων των Κλιμακίων της, καταδεικνύοντας την εξειδικευμένη επιστημονική γνώση, και την εμπειρία των Μελών της ΑΕΠΠ, από την επί μακρόν απασχόληση με τον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.

4.3 Κριτική Αποτίμηση

Το πρώτο ζήτημα που είχε να αντιμετωπίσει η ΑΕΠΠ κατά τη σύστασή της υπήρξε η στελέχωσή της με το κατάλληλο ανθρώπινο δυναμικό. Οι αρχικές προβλέψεις του νομοθέτη ήταν να λειτουργήσει από τον Ιανουάριο 2017, ωστόσο αυτός ο προγραμματισμός δεν ήταν δυνατόν να επιτευχθεί και έτσι με αλλεπάλληλες νομοθετικές τροποποιήσεις της αντίστοιχης διάταξης περί έναρξης ισχύος (άρθρο 379 ν.4412/16), η ΑΕΠΠ άρχισε να λειτουργεί την 27^η Ιουνίου 2017, στελεχωμένη με είκοσι (20) περίπου Μέλη, που τελικά επιλέχθηκαν από το ΑΣΕΠ. Αξίζει να σημειωθεί ότι δεν υπήρξε πλήρωση όλων των θέσεων, με τη συντριπτική πλειονότητα των αποκλεισθέντων υποψηφίων να έχει αποτύχει λόγω μη απόδειξης της πενταετούς εμπειρίας στις δημόσιες συμβάσεις που απαιτούνταν αρχικά για το διορισμό. Δηλαδή, αποδέχθηκε ότι ο κύκλος των νομικών, όχι απαραίτητα δικηγόρων, που ασχολούνται με το ζητηθέν νομικό αντικείμενο των δημοσίων συμβάσεων είναι σε πανελλήνιο επίπεδο πολύ κλειστός¹⁷². Κατόπιν μείωσης της απαιτούμενης εμπειρίας διορίστηκαν από το ΑΣΕΠ άλλα οκτώ (8) Μέλη, ενώ αναμένεται και ο διορισμός των υπολειπόμενων Μελών ώστε να συμπληρωθούν τριάντα (30), όπως όρισε ο νομοθέτης. Η στελέχωση της ΑΕΠΠ με εξειδικευμένους εμπειρογνώμονες κρίνεται κομβική για την αποτελεσματική εκπλήρωση των σκοπών της Αρχής, λόγω της εξειδικευμένης γνώσης και εμπειρίας που απαιτείται να διαθέτει το προσωπικό επί ζητημάτων που καλύπτουν το ευρύ αντικείμενο των δημοσίων συμβάσεων, η δε ενίσχυσή της στο μέλλον δεν θα πρέπει να έχει ως ορίζοντα την δημιουργία άλλης μιας «δημόσιας υπηρεσίας», όπως εύστοχα παρατήρησε ο Πρόεδρος της¹⁷³.

¹⁷² Κίτσος Ι., «Η Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή παροχής προδικαστικής προστασίας στις ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις», Πρακτικά 1^{ου} Συνεδρίου Διοικητικής Επιστήμης Παντείου Πανεπιστημίου, σελ. 767-777.

¹⁷³ Συνέντευξη Προέδρου ΑΕΠΠ στο Εργοληπτικό Βήμα – Τεύχος 111, 2018.

Βασικό στοιχείο της λειτουργίας της ΑΕΠΠ αποτελεί η έγκαιρη διεκπεραίωση των προδικαστικών προσφυγών, ώστε να μην παρεμποδίζεται υπέρμετρα η πρόοδος των διαγωνιστικών διαδικασιών. Όπως είδαμε και ανωτέρω, ο χρόνος διεκπεραίωσης των υποθέσεων από τα Κλιμάκια της ΑΕΠΠ υπολείπεται σημαντικά του τιθέμενου από το νόμο χρονικού ορίου¹⁷⁴, χωρίς, μάλιστα, ποτέ μέχρι σήμερα να καταφύγουν σε σιωπηρές απορρίψεις προδικαστικών προσφυγών. Αυτό αποτελεί επίτευγμα για τα Μέλη και το προσωπικό της ΑΕΠΠ σε σχέση με τον τεράστιο όγκο των υποθέσεων που κλήθηκαν να διαχειριστούν, έχοντας αρμοδιότητα σε πανελλήνιο επίπεδο για τη συντριπτική πλειοψηφία των δημοσίων συμβάσεων, με αντικείμενο και τα έργα και τις προμήθειες και τις υπηρεσίες, με εκτιμώμενη αξία άνω των εξήντα χιλιάδων (60.000) ευρώ.

Από την άλλη πλευρά, όμως, ο σύντομος χρόνος διεκπεραίωσης και ο μεγάλος όγκος αποφάσεων λειτούργησε αρνητικά στα ποιοτικά χαρακτηριστικά των νομικών λύσεων¹⁷⁵. Ενώ, λοιπόν, σημαντικότερος σκοπός της σύστασης της ΑΕΠΠ ήταν η παραγωγή ενός πρότυπου κορμού αποφάσεων και η ενότητα της παραγόμενης νομολογίας της, ώστε να επιτευχθεί, κατά το δυνατόν, καθεστώς ασφάλειας δικαίου των δημοσίων συμβάσεων με την επίλυση σημαντικών και περίπλοκων νομικών ζητημάτων από την εφαρμογή στην πράξη του νέου νομοθετικού πλαισίου, ιδίως του ν.4412/16, ο οποίος αποτελεί ένα τεράστιας έκτασης και αυξημένης νομικής δυσκολίας νομοθέτημα, η επιδίωξη επιδόσεων αποτελεσματικότητας μείωσε την ποιότητα των νομικών λύσεων, σε όρους ενότητας της νομικής αντιμετώπισης θεμάτων των δημοσίων συμβάσεων. Το μειονέκτημα αυτό, μάλιστα, επιδεινώνεται με την πάροδο του χρόνου λειτουργίας της, ενώ, σε πρώτη φάση, μια ρεαλιστική πρόταση αντιμετώπισής του θα ήταν η αρμοδιότητα της ΑΕΠΠ στην επίλυση αναθεσιακών διαφορών να αφορά διαδικασίες με εκτιμωμένη αξία ίση και ανώτερη από τα κοινοτικά κατώφλια¹⁷⁶, δηλαδή να αφορά μόνο διεθνείς διαγωνισμούς και όχι όλους τους ηλεκτρονικούς, όπως είναι σήμερα.

¹⁷⁴ Αποκλειστική προθεσμία 40 ημερών, από την ημερομηνία κατάθεσής της, για την εξέταση της Προσφυγής (άρθρα 365 παρ. 1, 4 και 8 ν.4412/16 και 8, 13 παρ. 2 π.δ. 39/2017) όσο και αποκλειστική προθεσμία 20 ημερών, από την ημερομηνία εξέτασής της, για την έκδοση της αντίστοιχης απόφασης από την αρμόδια Σύνοδο (άρθρο 367 παρ. 1 ν. 4412/16 και 18 παρ. 3 π.δ. 39/2017), δηλαδή συνολικά 60 ημέρες.

¹⁷⁵ Κίτσος Ι., «Η Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή παροχής προδικαστικής προστασίας στις ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις», Πρακτικά 1^{ου} Συνεδρίου Διοικητικής Επιστήμης Παντείου Πανεπιστημίου, σελ. 767-777.

¹⁷⁶ Ο.π., σελ. 767-777.

Σύνοψη - Συμπεράσματα

Η βαρύτητα του τομέα των δημοσίων συμβάσεων διεθνώς, αποτυπώνεται στο υψηλό ποσοστό τους ως προς το συνολικό ΑΕΠ κάθε οικονομίας (περίπου 14% για την Ε.Ε.). Η σημαντικότητα αυτή οδήγησε σε διεθνείς εξελίξεις στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, όπως διεθνείς συμφωνίες στα πλαίσια του ΟΗΕ και του ΠΟΕ. Ιδιαίτερα σημαντική κρίνεται, επίσης, η επίδραση της σχετικής Σύστασης του ΟΟΣΑ για τις Δημόσιες Συμβάσεις, η οποία αναγνωρίζοντας ότι η αποτελεσματική και αποδοτική σύναψη δημοσίων συμβάσεων αγαθών, υπηρεσιών και έργων είναι ζωτικής σημασίας για τους σκοπούς των κυβερνήσεων, συμβάλλοντας στην αποδοτική και αποτελεσματική διαχείριση των δημόσιων πόρων, αλλά και με δεδομένο το γεγονός ότι ο τομέας αυτός είναι ιδιαίτερα ευάλωτος σε κακοδιαχείριση, απάτη και διαφθορά, συστήνει τη διασφάλιση υψηλού βαθμού διαφάνειας σε κάθε φάση του κύκλου της σύμβασης, την προσβασιμότητα και την συμμετοχή για τους εμπλεκόμενους οικονομικούς φορείς, την αξιοποίηση ψηφιακών τεχνολογιών (e-procurement), την αξιολόγηση της χρήσης των δημοσίων συμβάσεων στην προσπάθεια επίτευξης δευτερευόντων στόχων πολιτικής και την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των δημοσίων συμβάσεων σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης.

Με τη σειρά τους, οι ευρωπαϊκές οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές εξελίξεις, αλλά και οι δημοσιονομικοί περιορισμοί της τελευταίας δεκαετίας, κατέστησαν αναγκαία την μεταρρύθμιση των κανόνων του ενωσιακού δικαίου για τις δημόσιες συμβάσεις. Η προηγούμενη γενιά Οδηγιών του έτους 2004 αντικαταστάθηκε από νέα γενιά Οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις το 2014, οι οποίες αποκρυστάλλωσαν τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ε.Ε., αλλά ταυτόχρονα κατέδειξαν νέες προσεγγίσεις του συστήματος δημοσίων συμβάσεων της Ε.Ε., προς την κατεύθυνση της διαφάνειας, της "βιωσιμότητας", του εξορθολογισμού και της αποτελεσματικότητας των δημοσίων δαπανών, πλέον των στόχων του ανταγωνισμού και της ίσης μεταχείρισης που επικρατούσαν έως τότε.

Οι νέες Οδηγίες της Ε.Ε. εισήγαγαν έννοιες μέχρι τότε άγνωστες στο δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, όπως η αποφυγή σύγκρουσης συμφερόντων, η προηγούμενη εμπλοκή υποψηφίου σε διαδικασία κατάρτισης της σύμβασης, η διαδικασία ανταπόδειξης της ανάκτησης της απολεσθείσας αξιοπιστίας υποψηφίου αντισυμβαλλόμενου, καθώς και νέες διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, συγκεντρωτικές και ηλεκτρονικές. Υλοποιείται, έτσι, η μετάβαση από την τυπική νομιμότητα που μέχρι τώρα χαρακτήριζε το παράγωγο ενωσιακό

δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων στην ουσιαστική νομιμότητα αλλά και ευελιξία προκειμένου να επιτυγχάνεται η ορθή και αποτελεσματική διαχείριση των δημοσίων οικονομικών.

Στη χώρα μας, ο τομέας των δημοσίων συμβάσεων αντιμετώπιζε, διαχρονικά, προβλήματα κατακερματισμού, ως μέρος της γενικότερης έλλειψης οργάνωσης, προγραμματισμού και συντονισμού στη διαχείριση των δημοσίων δαπανών. Άλλες εντοπισμένες αδυναμίες του συστήματος ήταν η χρήση ξεπερασμένων τεχνικών και μεθόδων σύναψης δημοσίων συμβάσεων, οι χρονοβόρες διαδικασίες ολοκλήρωσης των διαγωνισμών, ιδίως στην περίπτωση δικαστικών εμπλοκών, τα μεγάλα διοικητικά βάρη για τη συμμετοχή και την υποβολή προσφοράς σε διαγωνισμό, η έλλειψη διαφάνειας και ανταγωνισμού σε συγκεκριμένους τομείς, η διαφθορά σε κάποιους κρίκους της αλυσίδας σύναψης και εκτέλεσης συμβάσεων, η έλλειψη προτυποποίησης τευχών διακηρύξεων και διαδικασιών και η έλλειψη εκπαιδευμένου και καταρτισμένου ανθρώπινου δυναμικού, ικανού να διεξάγει με τον προσήκοντα τρόπο όλη τη διαδικασία ανάθεσης και παρακολούθησης της εκτέλεσης της δημόσιας σύμβασης.

Οι προαναφερθείσες αδυναμίες του εθνικού συστήματος των δημοσίων συμβάσεων δεν είχε καταστεί δυνατόν να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά. Η οικονομική κρίση, που έπληξε την Ελλάδα με ιδιαίτερη σφοδρότητα, κατέστησε τα αναγκαία δημοσιονομικά μέτρα, αναγκαστικά, ως μέρος της ατζέντας των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στα Προγράμματα των Μνημονίων, συνδεδεμένα με την εκταμίευση των δόσεων των δανείων από τους Θεσμούς. Η μεταρρύθμιση του συστήματος δημοσίων συμβάσεων αποτέλεσε ένα από τα πρώτα πεδία που εμφανίστηκαν στην ατζέντα της διοικητικής μεταρρύθμισης, όταν ακόμη κυριαρχείται από τη δημοσιονομική προτεραιότητα και, λόγω του δημοσιονομικού της ενδιαφέροντος, διέτρεξε και τα τρία Προγράμματα προσαρμογής. Αυτό φανερώνει και το σταθερό ενδιαφέρον της Ε.Ε. για τον τομέα, καθώς σε κάθε βήμα απαιτούνταν η συνεργασία - και συμφωνία - μαζί της για τις μεταρρυθμιστικές δράσεις του συστήματος προμηθειών, που έφτασε σε επίπεδο μικρο-διαχείρισης θεμάτων από τους Θεσμούς, λόγω των αρχικών αδυναμιών της ελληνικής διοίκησης. Η διοίκηση, στη συνέχεια, άρχισε να κινείται και να επιταχύνει σταδιακά, υπό την πίεση αυτή.

Οι δύο άξονες που κινήθηκαν οι μεταρρυθμιστικές προσπάθειες, η σύσταση της ΕΑΑΔΗΣΥ και η ανάπτυξη πενταετούς Εθνικής Στρατηγικής στον τομέα, καθώς και η προώθηση των ηλεκτρονικών δημοσίων συμβάσεων εξετάστηκαν διεξοδικά στα αντίστοιχα κεφάλαια. Εδώ θα σημειώσουμε, ότι η σύσταση και λειτουργία της ΕΑΑΔΗΣΥ εντάσσεται στη

δημιουργία Ανεξάρτητων δημοσιονομικών θεσμών (watchdogs), που αποτελούν θεσμικές εγγυήσεις για την παρακολούθηση και αξιολόγηση της δημοσιονομικής κατάστασης. Στο οκταετές διάστημα της λειτουργίας της η μεγαλύτερη, ίσως, συνεισφορά της ΕΑΑΔΗΣΥ αποτέλεσε η ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας των Αναθετουσών Αρχών/Φορέων, μέσω της έκδοσης πρότυπων τευχών διακηρύξεων ανοικτής διαδικασίας, της έκδοσης κατευθυντήριων οδηγιών, της παρακολούθησης του νομικού πλαισίου και της συνεχούς ενημέρωση των φορέων, καθώς και του εκπαιδευτικού της έργου, σε συνεργασία με το ΕΚΔΔΑ.

Οι εποπτικές και ελεγκτικές αρμοδιότητες της ΕΑΑΔΗΣΥ, άλλο σημαντικό κομμάτι της δράσης της, στη διάρκεια των πρώτων ετών λειτουργίας της, δεν παρουσίασαν μεγάλο εύρος και συστηματικότητα. Σημειώνεται, ότι ο έλεγχος με τον οποίο επιφορτίστηκε η ΕΑΑΔΗΣΥ, από τον κοινό νομοθέτη, αφορά την εν γένει νομιμότητα της διαγωνιστικής διαδικασίας στα πλαίσια των κανόνων και αρχών του εθνικού και ενωσιακού νομοθέτη με σκοπό την προστασία του εθνικού και κοινοτικού συμφέροντος. Πρόκειται για γενικότερο έλεγχο νομιμότητας που δεν μπορεί να ταυτίζεται με τον αντίστοιχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ο οποίος έχει και θα πρέπει να έχει αυστηρά δημοσιονομικά χαρακτηριστικά¹⁷⁷. Το Ελεγκτικό Συνέδριο προστατεύει το δημόσιο συμφέρον από δημοσιονομικής πλευράς, ενώ τα άλλα ελεγκτικά όργανα της διοίκησης που σχετίζονται με το χώρο των συμβάσεων προστατεύουν το δημόσιο συμφέρον, μέσα από την τήρηση των κανόνων και αρχών της ευρωπαϊκής και εθνικής νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις.

Ένα άλλο τέτοιο όργανο της διοίκησης, που σχετίζεται με το χώρο των δημοσίων συμβάσεων, αποτελεί και η νεοσύστατη Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ), η ίδρυση της οποίας έλαβε χώρα στο πλαίσιο δημιουργίας ενός βελτιωμένου και εκσυγχρονισμένου συστήματος έννομης προστασίας στο στάδιο της ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων. Η επιλογή αυτή δεν έρχεται σε αντίθεση με τις διατάξεις του Συντάγματος «περί οργάνωσης και δικαιοδοσίας των δικαστηρίων», εφόσον δεν ανατέθηκε στην ΑΕΠΠ η αρμοδιότητα επίλυσης διαφορών με δύναμη δεδικασμένου, αλλά η άσκηση διοικητικού έργου, το οποίο δεν διαφέρει από το έργο των άλλων διοικητικών οργάνων που αποφαινόνται επί ενδικοφανών προσφυγών, ενώ παράλληλα προβλέπεται δικαίωμα άσκησης αιτήσεως

¹⁷⁷ Δετσαρίδης Χ., «Ο έλεγχος από το Ελεγκτικό Συνέδριο των δημοσίων συμβάσεων – Είναι αναγκαία η αναθεώρηση του αρθρ. 98 παρ. 1 β΄ του Συντάγματος;», ΘΠΔΔ 2013, σ. 500.

ακυρώσεως και αιτήσεως αναστολής κατά των αποφάσεών της ενώπιον των αρμοδίων διοικητικών εφετείων ή του Συμβουλίου της Επικρατείας, κατά περίπτωση.

Ο άλλος άξονας των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών, η υιοθέτηση ηλεκτρονικών δημοσίων συμβάσεων, που αποτελεί προτεραιότητα και της κοινοτικής πολιτικής στον τομέα, σημείωσε ανάλογη επιτυχία. «Ο ν.4412/16 και η λειτουργία του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ) οδήγησαν σε σημαντική εξοικονόμηση κόστους (πάνω από 19% το 2017 και αυτό μόνο για τις ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις). Η ένταξη των δημοσίων έργων στις ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις έχει ολοκληρωθεί. Η κεντρική διαχείριση των δημόσιων συμβάσεων ξεκίνησε το 2017 και θα επεκταθεί το 2018»¹⁷⁸.

Οι επιτυχίες των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, δυστυχώς, μετριάζονται από την υπάρχουσα οικονομική και διοικητική κατάσταση της χώρας. Είναι χαρακτηριστικό ότι κατά την ενσωμάτωση των κοινοτικών Οδηγιών στην εθνική έννομη τάξη οι παραβάσεις της εργατικής νομοθεσίας αποτελούν υποχρεωτικό λόγο αποκλεισμού και το Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας (Σ.ΕΠ.Ε), καλείται να εντάξει, κατά προτεραιότητα, στον προγραμματισμό των ελέγχων του επιχειρήσεις που εκτελούν, ως Ανάδοχοι, δημόσιες συμβάσεις. Αναφορικά με τη συμμετοχή των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων στις δημόσιες συμβάσεις, προκύπτει ότι η ελληνική αγορά, που διαρθρώνεται κατά 99,9% από μικρομεσαίες επιχειρήσεις, έχει καλές επιδόσεις. Ωστόσο, δεν υπάρχουν καν στοιχεία για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις, καθώς δεν υπάρχει αντίστοιχο υποχρεωτικό πεδίο πληροφoρίας στις φόρμες καταχώρησης στοιχείων σε ΕΣΗΔΗΣ και ΚΗΜΔΗΣ και γίνεται προσπάθεια να εισαχθεί σχετικό πεδίο πληροφoρίας στο ΚΗΜΔΗΣ. Τέλος, για το 2017 εκτιμάται ότι 53 κοινωνικές συνεταιριστικές επιχειρήσεις σύναψαν 161 συμβάσεις με 66 Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς συνολικής αξίας περίπου 4 εκατ. Ευρώ.

Άλλο σημαντικό μειονέκτημα στην εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων, εντοπίζεται στην αδυναμία υιοθέτησης της φιλοσοφίας του Προγραμματισμού των δημοσίων συμβάσεων από τις Αναθέτουσες Αρχές/Φορείς στο σύνολο του δημόσιου τομέα, που αποτελεί προϋπόθεση για τη δημιουργία μιας πραγματικής «εσωτερικής αγοράς» σε εθνικό επίπεδο, βασικό στόχο του ΚΗΜΔΗΣ. Η αδυναμία ετήσιου, έστω, προγραμματισμού των αναγκών των Φορέων, εξαιτίας της αδυναμίας χρηματοδότησης ή/και δυσκολιών στην εύρεση πιστώσεων και η επακόλουθη

¹⁷⁸ Κείμενο της Ελληνικής Κυβέρνησης «Ελλάδα: Μια στρατηγική ανάπτυξης για το μέλλον», Ιούλιος 2018, σελ. 10.

κάλυψη άμεσων / επειγόντων αναγκών, κυρίως λειτουργικών¹⁷⁹, με αποσπασματικές δαπάνες με τη διαδικασία της απευθείας ανάθεσης, δεν επιτρέπει ούτε τον κατάλληλο σχεδιασμό και προετοιμασία συγκεντρωτικών αγορών, ούτε την ευρύτερη ενημέρωση και ανταγωνισμό των επιχειρήσεων, που θα οδηγούσε σε μειωμένες τιμές για τις κρατικές προμήθειες.

Οι αδυναμίες αυτές θα πρέπει να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά προκειμένου να επιτευχθούν οι στοχεύσεις της πενταετούς Εθνικής Στρατηγικής (2016 – 2020) για τη διαμόρφωση ενός συστήματος δημοσίων συμβάσεων, που θα συμβάλλει στον εξορθολογισμό των διοικητικών πρακτικών και στην βελτίωση της διοικητικής επάρκειας των αρμοδίων δημοσίων υπηρεσιών, με σκοπό την ανάπτυξη υγιούς ανταγωνισμού, με κανόνες διαφάνειας και ίσης μεταχείρισης μεταξύ των οικονομικών φορέων, λαμβάνοντας υπόψη δημοσιονομικές, αναπτυξιακές (π.χ. μικρομεσαίες επιχειρήσεις, καινοτομία), κοινωνικές (π.χ. κοινωνική ένταξη, κοινωνική οικονομία) και περιβαλλοντικές παραμέτρους (π.χ. αειφορία), αλλά και δίνοντας έμφαση στην καταπολέμηση της διαφθοράς και την ενίσχυση της λογοδοσίας. Η ανάπτυξη Συστημάτων Ελέγχου, όπως εκτέθηκε στην ενότητα των εξελίξεων στις ηλεκτρονικές προμήθειες, θα διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην ενίσχυση της λογοδοσίας και της πρόληψης φαινομένων διαφθοράς στις διαδικασίες των δημοσίων συμβάσεων. Προς την κατεύθυνση αυτή, σκόπιμο είναι να θεσπιστούν «έξυπνοι» έλεγχοι στηριζόμενοι στη χρήση εργαλείων πληροφορικής, κατάλληλα προσαρμοσμένων στις διαδικασίες των δημοσίων συμβάσεων, όπως π.χ. η ανάπτυξη ηλεκτρονικής πλατφόρμας ελέγχων της ΕΑΑΔΗΣΥ και διασύνδεσή της με άλλα πληροφοριακά συστήματα.

Κλείνοντας, αξίζει να σημειωθεί, ότι οι μεταρρυθμίσεις στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων έλαβαν χώρα την περίοδο που η δημόσια διοίκηση βρισκόταν στη δίνη παράλληλων μέτρων. Η επιτυχία του εγχειρήματος αυτού και η, κατά το δυνατόν, αντιμετώπιση ελλείψεων και παθογενειών του συστήματος δημοσίων συμβάσεων, αποδεικνύει στην πράξη ότι, όταν υπάρχουν καθαροί και σαφείς στόχοι, οι υπηρεσίες του Δημοσίου μπορούν να σχεδιάσουν και να υλοποιήσουν σημαντικό και μεγάλης αξίας μεταρρυθμιστικό έργο, με σημαντικά δημοσιονομικά οφέλη, τόσο για το κράτος και για το κοινωνικό σύνολο, όσο και για τη βελτίωση της εικόνας της χώρας διεθνώς.

¹⁷⁹ Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, «Έκθεση Παρακολούθησης Δημοσίων Συμβάσεων στην Ελλάδα Έτους 2017», Ιούνιος 2018, σελ. 8, Πίνακας Α στο Παράρτημα Ι της παρούσας εργασίας.

Βιβλιογραφία

- Αλαμπάση Θ. “Η Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων ως φορέας ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας του ελληνικού συστήματος των δημοσίων συμβάσεων”, ΕπιθΔιοικΕπιστ. 2013, 83 επ.
- Βενετσανάκη Ε., “Η Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ): πανάκεια της παθογένειας της Δημόσιας Διοίκησης ή αναγκαιότητα των καιρών;”, ΕφημΔΔ 2013.
- Δετσαρίδης Χ., «Ο έλεγχος από το Ελεγκτικό Συνέδριο των δημοσίων συμβάσεων – Είναι αναγκαία η αναθεώρηση του αρθρ. 98 παρ. 1 β΄ του Συντάγματος;», ΘΠΔΔ 2013, σ. 489 επ.
- Δετσαρίδης Χρ., “Οι αρμοδιότητες της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων” στο «Δίκαιο και Πολιτική κατά της Διαφθοράς» (επιμ. Δ. Ζιούβας), Νομική Βιβλιοθήκη 2016, σελ. 327 επ.
- ΕΛΙΑΜΕΠ, «Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση στη διάρκεια της κρίσης. Επισκόπηση / Περιγραφή / Αποτίμηση», Συντονισμός ερευνητικού έργου: Καλλιόπη Σπανού, Οκτώβριος 2018.
- Κίτσος Ι., «Η Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή παροχής προδικαστικής προστασίας στις ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις», Πρακτικά 1^{ου} Συνεδρίου Διοικητικής Επιστήμης Παντείου Πανεπιστημίου, σελ. 767-777
- Μουκίου Χρ., «Διαφάνεια, Ακεραιότητα και Εντιμότητα στις Δημόσιες Συμβάσεις: Η σταδιακή αφομοίωση του διεθνούς Soft Law σε επίπεδο Δημοσίων Συμβάσεων», 2018, Νομική Βιβλιοθήκη.
- Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Γ΄ Έκδοση, 2019, Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Ράικος Δημ. Γ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Β΄ Έκδοση, 2017, Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Ράικος Δημ. Γ., “Το φαινόμενο της διαφθοράς στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων” στο «Δίκαιο και Πολιτική κατά της Διαφθοράς» (επιμ. Δ. Ζιούβας), Νομική Βιβλιοθήκη 2016.

- Ρένεση Ν., “Ο έλεγχος των συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας από το Ελεγκτικό Συνέδριο ως συνταγματικής εγγύηση αντιδιαφθοράς” στο «Δίκαιο και Πολιτική κατά της Διαφθοράς» (επιμ. Δ. Ζιούβας), Νομική Βιβλιοθήκη 2016, σελ. 337 επ.
- “Ηλεκτρονικές Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Μελετών και συναφών υπηρεσιών μέσω ΕΣΗΔΗΣ”, Εκπαιδευτικό Υλικό, ΕΚΔΔΑ, 2019.
- ΟΟΣΑ, «Μέτρηση και Μείωση των διοικητικών βαρών σε 13 κλάδους στην Ελλάδα», Έκθεση Επισκόπησης, 2014.
- Κείμενο της Ελληνικής Κυβέρνησης «Ελλάδα: Μια στρατηγική ανάπτυξης για το μέλλον», Ιούλιος 2018.
- Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.), «Έκθεση Παρακολούθησης Δημοσίων Συμβάσεων στην Ελλάδα Έτους 2017», Ιούνιος 2018.
- Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) «Πρόταση για την υιοθέτηση Εθνικής Στρατηγικής για τις Δημόσιες Συμβάσεις 2016 – 2020», Ιανουάριος 2016.
- Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) «Έκθεση Πεπραγμένων έτους 2012».
- Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) «Έκθεση Πεπραγμένων έτους 2013».
- Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.), Ετήσια Έκθεση Πεπραγμένων Έτους 2014.
- Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) , Ετήσια Έκθεση Πεπραγμένων Έτους 2016.
- Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.), Ετήσια Έκθεση Πεπραγμένων Έτους 2018.
- Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ), Ετήσια Έκθεση Πεπραγμένων Έτους 2018.

Διαδικτυακοί τόποι

- <https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/>, ανάκτηση 14-11-2019.
- <https://www.eaadhsy.gr/>, ανάκτηση στις 14-11-2019.
- <http://www.eprocurement.gov.gr>, ανάκτηση στις 14-11-2019.
- https://www.eaadhsy.gr/images/docs/2013-Annual_Report_official.pdf, ανάκτηση 25-10-2019.
- <http://resources.ekdd.gr/gnosis/index.php/5-28/159-iliko308> , ανάκτηση 28-10-2019.
- <https://diavgeia.gov.gr/doc/%CE%A9%CE%A1%CE%9E3%CE%9F%CE%9E%CE%A4%CE%92-9%CE%A5?inline=true> , ανάκτηση 27-10-2019.
- <https://diavgeia.gov.gr/doc/%CE%A9%CE%92%CE%A57%CE%9F%CE%9E%CE%A4%CE%92-%CE%A4%CE%9B7?inline=true> , ανάκτηση 27-10-2019.
- <https://diavgeia.gov.gr/doc/%CE%A8%CE%A4%CE%9C2%CE%9F%CE%9E%CE%A4%CE%92-%CE%97%CE%9E4?inline=true> , ανάκτηση 27-10-2019.
- http://www.esdi.gr/nex/images/stories/pdf/epimorfosi/2017/maragkou_prosimbatikos.pdf, στις 14-11-2019.
- https://www.eaadhsy.gr/images/docs/2012_Ekthesi_Pepragmenon_EAADHSY.pdf , ανάκτηση στις 30-10-2019.
- <https://diavgeia.gov.gr/doc/%CE%A9%CE%957%CE%A4%CE%9F%CE%9E%CE%A4%CE%92-%CE%957%CE%A9?inline=true>, στις 5-11-2019.
- <https://espdint.eprocurement.gov.gr/> , ανάκτηση 14-11-2019.
- <https://simap.ted.europa.eu/web/simap/home> , ανάκτηση 14-11-2019.
- http://www.aepp-procurement.gr/images/Archiki/AEPP_2018.pdf , ανάκτηση 14-11-2019.
- <https://ppp.eaadhsy.gr/index.php/el/apeikoniseis/xartis> , ανάκτηση 17-10-2019.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι : Συνήθεις αιτίες πλημμελειών ή ανασφάλειας δικαίου στο στάδιο ανάθεσης της σύμβασης

ΠΙΝΑΚΑΣ Α:

α/α	Πλημμέλεια ή ανασφάλεια δικαίου	Σχετιζόμενα άρθρα του ν.4412/16	Συνήθεις αιτίες
Α. ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΚΑΙ ΠΡΟΕΤΟΙΜΑΣΙΑ			
1.1	Μη ορθή επιλογή της διαγωνιστικής διαδικασίας ή/και χρήσης ηλεκτρονικών μέσων σύναψης σύμβασης, νέων τεχνικών και εργαλείων	26-32, 33-35, 39-40	Κάλυψη άμεσων αναγκών (κυρίως λειτουργικών)
1.2			Μη ύπαρξη πιστώσεων /δυσκολίες ή/και αδυναμία χρηματοδότησης
1.3			Αδυναμία προγραμματισμού, κυρίως εξαιτίας της επίδρασης των δύο ανωτέρω λόγων
1.4			Έλλειψη μελετών κόστους - οφέλους
1.5			Έλλειψη εξοικείωσης με το μέσο της έρευνας αγοράς
1.6			Έλλειψη εξοικείωσης με τα νέα μέσα και τις δυνατότητες του νόμου, π.χ. δυναμικό σύστημα
1.7			Σύγκριση ως προς την υπαγωγή στην έννοια της Αναθέτουσας Αρχής
2.1	Καταμήσεις και απευθείας αναθέσεις	6 32 118	Μη ύπαρξη πιστώσεων / δυσκολίες ή/και αδυναμία χρηματοδότησης
2.2			Κάλυψη άμεσων αναγκών (κυρίως λειτουργικών)
2.3			Αδυναμία προγραμματισμού
2.4			Λανθασμένη εκτίμηση χρόνου προετοιμασίας και εκτέλεσης διαγωνιστικής διαδικασίας
3.	Αδήλωτη σύγκρουση συμφερόντων προσωπικού της Αναθέτουσας Αρχής	24 48	Παράλειψη εξέτασης σύγκρουσης συμφερόντων στο στάδιο του σχεδιασμού, θεωρούμενου όχι ίδιας σημαντικότητας με τα επόμενα στάδια, αλλά και λόγω έλλειψης προσωπικού

B. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΠΡΟΚΗΡΥΞΗΣ			
4.	Ελλιπής, ασαφής προσδιορισμός φυσικού αντικειμένου		Έλλειψη εξειδίκευσης, ανεπαρκής γνώση του νέου θεσμικού πλαισίου, ανωριμότητα προκηρυσσόμενου αντικειμένου, πλημμελής προγραμματισμός
5.	Ελλιπής δημοσιότητα βασικών όρων της σύμβασης		Έλλειψη εξειδίκευσης, ανεπαρκής γνώση του νέου θεσμικού πλαισίου, ανωριμότητα προκηρυσσόμενου αντικειμένου, πλημμελής προγραμματισμός
6.1	Φωτογραφικές τεχνικές προδιαγραφές	54	Πλημμελής προετοιμασία της διαδικασίας, αφενός λόγω έλλειψης χρόνου και ανθρώπινων πόρων και αφετέρου λόγω έλλειψης εξειδίκευσης
6.2			Έλλειψη τεχνικών προδιαγραφών για κάποιες κατηγορίες ή μη επικαιροποιημένες τεχνικές προδιαγραφές
7.	Παράλειψη ενημέρωσης αγοράς, είτε μέσω προκαταρτικών διαβουλεύσεων είτε μέσω προκαταρτικών διακηρύξεων	46 47	Έλλειψη γνώσης ή/και εξοικείωσης με τις συγκεκριμένες δυνατότητες και το πλαίσιο εφαρμογής τους αλλά και της θετικής συνεισφοράς του στον κύκλο της σύμβασης
8.	Διαμόρφωση κριτηρίων επιλογής, κυρίως χρηματοοικονομικών και τεχνικής ικανότητας, με τρόπο ώστε να <u>μη</u> εξασφαλίζονται οι αρχές της αναλογικότητας και της μη διάκρισης	75 76 77	Έλλειψη γνώσης της αγοράς, συμπαιγνία, σύγκρουση συμφερόντων, συστημικό σφάλμα
9.1	Εσφαλμένη συμπλήρωση ΕΕΕΣ, ΤΕΥΔ	79	Αδυναμία κατανόησης και έλλειψη εξοικείωσης
9.2			Διάκριση δάνειας εμπειρίας και υπεργολαβίας
10.	Ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές		Αδυναμία οριοθέτησης ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών

Πηγή: Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, «Έκθεση Παρακολούθησης Δημοσίων Συμβάσεων στην Ελλάδα Έτους 2017», Ιούνιος 2018, σελ. 7-8.

2) Ενδεχόμενα διαρθρωτικά ή επαναλαμβανόμενα προβλήματα στην εφαρμογή των κανόνων, στο μικρό χρονικό διάστημα από τη θέση σε ισχύ του νέου θεσμικού πλαισίου, συγκεκριμένες νομικές ρυθμίσεις που φαίνεται να εμφανίζουν σημαντικά προβλήματα εφαρμογής. Από τα στοιχεία που έχει στη διάθεσή της η ΕΑΑΔΗΣΥ, βάσει επεξεργασίας 200 αποφάσεων της Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ) κατά το έτος 2017, προκύπτει ότι οι νομικές ρυθμίσεις που εμφανίζουν τα πιο συχνά προβλήματα κατά την εφαρμογή τους είναι οι κάτωθι:

- Άρθρο 18 «Αρχές εφαρμοζόμενες στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων» (άρθρο 18 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ). Έχει απασχολήσει την ΑΕΠΠ σε 46 αποφάσεις από τις 200.
- Άρθρο 53 «Περιεχόμενο εγγράφων της σύμβασης». Έχει απασχολήσει την ΑΕΠΠ σε 18 αποφάσεις από τις 200.
- Άρθρο 54 «Τεχνικές προδιαγραφές» (άρθρο 42 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ). Έχει απασχολήσει την ΑΕΠΠ σε 36 αποφάσεις από τις 200.
- Άρθρο 73 «Λόγοι αποκλεισμού» (άρθρο 57 παράγραφοι 1 έως 6 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ). Έχει απασχολήσει την ΑΕΠΠ σε 18 αποφάσεις από τις 200.
- Άρθρο 79 «Ευρωπαϊκό Ενιαίο Έγγραφο Σύμβασης» (άρθρο 59 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ). Έχει απασχολήσει την ΑΕΠΠ σε 28 αποφάσεις από τις 200.
- Άρθρο 80 «Αποδεικτικά μέσα» (άρθρο 60 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ). Έχει απασχολήσει την ΑΕΠΠ σε 28 αποφάσεις από τις 200.
- Άρθρο 91 «Λόγοι απόρριψης προσφορών». Έχει απασχολήσει την ΑΕΠΠ σε 17 αποφάσεις από τις 200.
- Άρθρο 102 « Συμπλήρωση - αποσαφήνιση πληροφοριών και δικαιολογητικών» (άρθρο 56 παρ. 3 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ). Έχει απασχολήσει την ΑΕΠΠ σε 26 αποφάσεις από τις 200.
- Άρθρο 121 « Προθεσμίες διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων κάτω των ορίων». Έχει απασχολήσει την ΑΕΠΠ σε 13 αποφάσεις από τις 200.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ : Σχέδιο δράσης της Εθνικής Στρατηγικής δημοσίων συμβάσεων

**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ : Επικαιροποιημένη Έκδοση του εγκεκριμένου Σχεδίου Δράσης της
Εθνικής Στρατηγικής δημοσίων συμβάσεων**

A/A	ΔΡΑΣΗ	ΔΙΑΡΚΕΙΑ (σε μήνες)	ΕΝΑΡΞΗ	ΛΗΞΗ	ΤΡΟΠΟΣ ΥΙΟΘΕΤΗΣΗΣ (νομοθετικός, διαχειριστικός κλπ)	ΣΤΟΧΟΙ ΠΟΥ ΕΠΙΔΙΩΚΟΝΤΑΙ				ΑΡΜΟΔΙΟΙ ΦΟΡΕΙΣ	ΣΧΟΛΙΑ
	ΑΝΑΜΟΡΦΩΣΗ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ (ΑΠΛΟΠΟΙΗΣΗ/ΚΩΔΙΚΟΠΟΙΗΣΗ/ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ ΝΕΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΟΔΗΓΙΩΝ)										
1	Κατάρτιση και υποβολή σχεδίου νομοθετικών διατάξεων για την αναθεώρηση του θεσμικού πλαισίου που διέπει τις δημόσιες συμβάσεις με αντικείμενο την κατασκευή έργων, την προμήθεια αγαθών, την παροχή υπηρεσιών ή την διενέργεια διαγωνισμών μελετών (ενσωμάτωση Οδηγιών 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ) και υποβολή των εν λόγω σχεδίων στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή (DG GROW) για διαβούλευση			Ολοκληρωμένη δράση	νομοθετικός	A.1	B.1, B.2	Γ	Δ	ΕΑΑΔΗΣΥ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ (ΓΓΕ- ΓΓΥΔ), ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΓΕΙΑΣ (ΕΠΥ), ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ	Η δράση έχει ολοκληρωθεί με τη ψήφιση του νόμου 4412/16
2	Κατάρτιση και υποβολή σχεδίου νομοθετικών διατάξεων για την ανάθεση και εκτέλεση συμβάσεων παραχώρησης έργων και υπηρεσιών (ενσωμάτωση Οδηγίας 2014/23/ΕΕ) και υποβολή των εν λόγω σχεδίων στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή (DG GROW) για διαβούλευση			Ολοκληρωμένη δράση	νομοθετικός	A.1	B.1, B.2	Γ	Δ	ΕΑΑΔΗΣΥ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ (ΓΓΕ- ΓΓΥΔ), ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΓΕΙΑΣ (ΕΠΥ), ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ	Η δράση έχει ολοκληρωθεί με τη ψήφιση του νόμου 4413 /16
	ΑΝΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΝΝΟΜΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΣΤΙΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ										
	Σύστημα Προδικαστικών / Διοικητικών Προσφυγών										
3	Κατάρτιση σχεδίου νόμου για τη μεταρρύθμιση της προδικαστικής προστασίας των δημοσίων συμβάσεων και καθορισμός βασικών ρυθμίσεων λειτουργίας του νέου οργάνου προδικαστικών προσφυγών	6 μήνες	11/15	Ολοκληρωμένη δράση	νομοθετικός	A.2		Γ	Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ, ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ	ΕΠΙΒΕΒΑΙΩΣΗ

4	Θέσπιση δευτερογενούς δικαίου για τη λειτουργία του Οργάνου Προδικαστικών Προσφυγών και ίδρυση αυτού		Σε εξέλιξη	04/17	νομοθετικός	A.2		Γ	Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ, ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ	ΕΠΙΒΕΒΑΙΩΣΗ
Δικαστικές Προσφυγές											
5	Εμπειριστατωμένη μελέτη για την εκτίμηση/αξιολόγηση και καταγραφή προτάσεων βελτίωσης της αποτελεσματικότητας του ελληνικού συστήματος παροχής έννομης προστασίας		Σε εξέλιξη	02/17	διαχειριστικός	A.2			Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ, ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ	ΕΠΙΒΕΒΑΙΩΣΗ
6	Εμπειριστατωμένη αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας του υφιστάμενου συστήματος ένδικων μέσων στην Ελλάδα		Σε εξέλιξη	Ολοκληρωμένη δράση	διαχειριστικός	A.2			Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ, ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ	ΕΠΙΒΕΒΑΙΩΣΗ
ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ ΝΕΩΝ ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ											
7	Εκπόνηση σχεδίου δράσης για την σχεδίαση και υλοποίηση ενός νέου κεντρικού συστήματος προμηθειών – Καθορισμός των αρμοδίων αρχών/οργάνων, των κατηγοριών που θα καλύπτονται και των διοικητικών διαδικασιών αναγκαίων για τη λειτουργία του.		10/15	12/16	Διαχειριστικός			B.1	Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	Έχει εκπονηθεί Σχέδιο Δράσης για τη Κεντροποίηση και έχει υποβληθεί στους θεσμούς από 01/03/2016. Προκειμένου να εξειδικευτεί το εν λόγω προσχέδιο, εκπονήθηκε Μελέτη για τη νέα αρχιτεκτονική των αναθετουσών αρχών και το μοντέλο συγκέντρωσης, προγραμματισμού και εκτέλεσης κεντρικών προμηθειών. Επίσης διοργανώθηκε workshop στις 29 και 30 Σεπτεμβρίου 2016. Η διημερίδα διοργανώθηκε από τη Γενική Γραμματεία Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή (Γ.Γ.Ε.&Π.Κ.) σε συνεργασία με την Γενική Διεύθυνση Εσωτερικής Αγοράς, Βιομηχανίας, Επιχειρηματικότητας και ΜΜΕ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (DG GROW), με τη συμμετοχή εμπειρογνομόνων κεντρικών αρχών προμηθειών από κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ιταλία, Φινλανδία, Αυστρία).

8	Υιοθέτηση του τυχόν αναγκαίου θεσμικού πλαισίου για την εφαρμογή του νέου συστήματος			Ολοκληρωμένη δράση	Νομοθετικός	A.1	B.1	Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	Εκδόθηκε η Υ.Α. 137954/22-12-2016, σύμφωνα με τη οποία ρυθμίζονται οι διαδικασίες κεντροποίησης
A/A	ΔΡΑΣΗ	ΔΙΑΡΚΕΙΑ (σε μήνες)	ΕΝΑΡΞΗ	ΛΗΞΗ	ΤΡΟΠΟΣ ΥΙΟΘΕΤΗΣΗΣ (νομοθετικός, διαχειριστικός κλπ)	ΣΤΟΧΟΙ ΠΟΥ ΕΠΙΔΙΩΚΟΝΤΑΙ			ΑΡΜΟΔΙΟΙ ΦΟΡΕΙΣ	ΣΧΟΛΙΑ
9	Καθορισμός αριθμού και αντικειμένου των συμφωνιών-πλαίσιο που θα ανατεθούν για τις ανάγκες του 2016, συγκέντρωση αιτημάτων των φορέων από τη Γενική Γραμματεία Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή			Ολοκληρωμένη δράση	Διαχειριστικός		B.1	Δ.2	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	Κατόπιν διαβούλευσης με τα Υπουργεία καθορίστηκαν 4 είδη για τα οποία η ΓΓΕ προκήρυξε Συμφωνίες Πλαίσιο
10	Υλοποίηση συμφωνιών-πλαίσιο (πιλοτική) από την ΓΓΕ για τις ανάγκες του 2016 (με βάση την προηγούμενη δράση)		03/16	Ολοκληρωμένη δράση	Διαχειριστικός		B.1	Δ.2	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	Υλοποιήθηκαν οι διαγωνιστικές διαδικασίες συμφωνίας πλαίσιο για τα 4 προαναφερόμενα είδη (φωτοαντιγραφικό χαρτί, Η/Υ και Οθόνες, Κλιματιστικά, Λαμπτήρες). Όλες οι παραπάνω συμφωνίες συμβασιοποιήθηκαν εκτός από τα κλιματιστικά για τα οποία ο διαγωνισμός ακυρώθηκε.
11	Σύσταση Εθνικής Κεντρικής Αρχής Αγορών για έργα και μελέτες		08/16	08/17	Νομοθετικός	A.1	B.1	Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ	Η ΓΓΕ, η ΓΓΥ και η ΕΠΥ ορίστηκαν σύμφωνα με το ΆΡΘΡΟ 41 ΤΟΥ Ν.4412/16 Εθνικές Κεντρικές Αρχές Αγορών (ΕΚΑΑ)
12	Οργάνωση και λειτουργία της Εθνικής Κεντρικής Αρχής Αγορών για έργα και μελέτες			5/2018 προτείνεται 12/2018	διαχειριστικός / νομοθετικός		B.1	Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ	Σύμφωνα με το ΠΔ123/2017 (Οργανισμός του ΥΠΥΜΕ) στους επιχειρησιακούς στόχους της Διεύθυνσης Σχεδιασμού Προγραμματισμού και Ηλεκτρονικής Παρακολούθησης Τεχνικών Έργων της νεοσυσταθείσας Γενικής Διεύθυνσης Στρατηγικού Σχεδιασμού Υποδομών περιλαμβάνεται η ανάδειξη της ΓΓΥ ως

										Εθνική Κεντρική Αρχή Αγορών για τις δημόσιες συμβάσεις έργων, μελετών, παροχής τεχνικών και λοιπών επιστημονικών υπηρεσιών.
13	Κατάρτιση εξειδικευμένων δράσεων συγκεντρωτικών αγορών της ΕΚΑΑ για έργα και μελέτες με βάση την αξιολόγηση των προγραμματισμένων αναγκών/αιτημάτων (όροι ομαδοποίησης)		12/18	ΣΥΝΕΧΕΣ	Διαχειριστικός		B.1	Δ2	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ	Για την έναρξη απαιτείται η ολοκλήρωση της Δράσης 12
14	Σύσταση νέων Κεντρικών Αρχών Αγορών με βάση τα αποτελέσματα του σχεδίου δράσης (βλ. Ανωτέρω)		08/16	ΣΥΝΕΧΕΣ	Νομοθετικός	A.1	B.1	Δ.2	ΑΡΜΟΔΙΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ	Η αρμόδια Υπηρεσία μελετά τη σύσταση ΚΑΑ σε περιφερειακό επίπεδο. Ολοκληρωμένη πρόταση θα υποβληθεί τέλος του 2018
15	Οργάνωση και λειτουργία των νέων ΚΑΑ			ΣΥΝΕΧΕΣ	Διαχειριστικός		B.1	Δ.2	ΑΡΜΟΔΙΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ	
16	Κατάρτιση εξειδικευμένων δράσεων συγκεντρωτικών αγορών με βάση την αξιολόγηση των προγραμματισμένων αναγκών/αιτημάτων (όροι ομαδοποίησης)		02/16	ΣΥΝΕΧΕΣ	Διαχειριστικός		B.1	Δ.2	ΑΡΜΟΔΙΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ	Διενεργείται από ΓΓΕ σύμφωνα με τη Υ.Α.137954/22-12-2016
17	Σύνταξη και δημοσίευση του ετήσιου προγραμματισμού των Κεντρικών Αρχών Αγορών με βάση τα συγκεντρωθέντα αιτήματα		2ο μήνα κάθε έτους	ΣΥΝΕΧΕΣ	Διαχειριστικός		B.1	Δ	ΑΡΜΟΔΙΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ	Έχουν εκδοθεί 2 εκτελεστικές Υ.Α. από ΓΓΕ για το 2017 και 2018
18	Δράσεις Υποστήριξης διεξαγωγής Δυναμικού Συστήματος Αγορών από ΑΑ (προσαρμογή ηλεκτρονικής πλατφόρμας, δράσεις ενημέρωσης)			ΣΥΝΕΧΕΣ	Διαχειριστικός		B.1, B.3	Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	Έχει υλοποιηθεί δυναμικό σύστημα αγορών από τη Περιφέρεια Αττικής για τα μαθητικά δρομολόγια για το έτος 2016 και 2017
19	Ενίσχυση χρήσης ηλεκτρονικών καταλόγων			12/17	Διαχειριστικός / Νομοθετικός (ΚΥΑ)	A.1	B.1, B.3	Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	Η ΓΓΕΠΚ έχει αιτηθεί τεχνική βοήθεια από την SRSS ώστε σε λάβει σχετική τεχνογνωσία από την Bundesbeschaffung GmbH (BBG) Αυστρίας (Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Προμηθειών), για την πλήρη εφαρμογή ηλεκτρονικών καταλόγων στο ελληνικό σύστημα ηλεκτρονικών δημοσίων συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ) - Υλοποίηση σε 2 φάσεις - Υπηρεσιακό κλιμάκιο της ΓΓΕ μετέβη πρόσφατα στην Αυστρία για επαφές με την εν λόγω υπηρεσία Εκδόθηκε (Μάρτιος 2018) η έγκριση της

A/A	ΔΡΑΣΗ	ΔΙΑΡΚΕΙΑ (σε μήνες)	ΕΝΑΡΞΗ	ΛΗΞΗ	ΤΡΟΠΟΣ ΥΙΟΘΕΤΗΣΗΣ (νομοθετικός, διαχειριστικός κλπ)	ΣΤΟΧΟΙ ΠΟΥ ΕΠΙΔΙΩΚΟΝΤΑΙ				ΑΡΜΟΔΙΟΙ ΦΟΡΕΙΣ	ΣΧΟΛΙΑ
											χρηματοδοτικής απόφασης για το πρόγραμμα τεχνικής βοήθειας (SRSS) Αναμένεται εκκίνηση διαδικασίας για τη συμβασιοποίηση
20	Συγκεντροποίηση διακλαδικών απαιτήσεων από τα Γενικά Επιτελεία (ομαδοποίηση αιτημάτων)			ΣΥΝΕΧΕΣ	Διαδικαστικός με έκδοση σχετικών εγγράφων με υποβολή ιεραρχικά των απαιτήσεων των ΓΕ				Δ	ΥΠΕΘΑ-ΓΕ	Συγκεντρώθηκαν αιτήματα για τους εν λόγω φορείς και προετοιμάζεται η προκήρυξη 5 συμφωνιών πλαίσιο για το 2018
ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗΣ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ (e-Procurement) ΣΤΙΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ											
21	Χαρτογράφηση Αναθετουσών Αρχών / Αναθετόντων Φορέων (ηλεκτρονικός κατάλογος)			Ολοκληρωμένη δράση	διαχειριστικός / νομοθετικός	A.1	B.2	Γ.2	Δ	ΕΑΑΔΗΣΥ	Καταρτίστηκε και δημοσιεύτηκε στην ιστοσελίδα της ΕΑΑΔΗΣΥ ΤΟ 2016 η α' έκδοση του Μητρώου Αναθετουσών Αρχών/Φορέων. Έως την 31η Δεκεμβρίου 2017 επικαιροποιήθηκαν το 75% των καταχωρημένων στοιχείων. Μετά την έκδοση της με αρ 75555/289/6.7.2017 (ΦΕΚ Β' 2336) ΚΥΑ των Υπουργών Οικονομίας & Ανάπτυξης και Οικονομικών περί προϋποθέσεων εφαρμογής της παρ.2 του αρθ. 6 του ν.4412/16 και την έκδοση σχετικών διαπιστωτικών πράξεων (έως σήμερα έχουν εκδοθεί 11 πράξεις) ενημερώνεται αντιστοίχως και το Μητρώο

22	Ανασχεδιασμός Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων για τη λειτουργία του ως ένα ενιαίο σημείο για τη δημοσιότητα των προκηρύξεων και των αναθέσεων δημοσίων συμβάσεων (e-notification και e-access)	10	07/15	03/17	διαχειριστικός / νομοθετικός (δευτερογενές δίκαιο)	A.1	B.2	Γ.2	Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	Η νέα έκδοση του ΚΗΜΔΗΣ λειτουργεί ήδη από τις 13/06/2017
23	Υλοποίηση διαλειτουργικών συνδέσεων ΚΗΜΔΗΣ με πληροφοριακά συστήματα Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ, ΔΙΑΥΓΕΙΑ)			06/17	διαχειριστικός		B.2		Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ	
24	Δημιουργία ενός μοντέλου πλήρως ηλεκτρονικών διαδικασιών δημοσίων συμβάσεων - Ολοκλήρωση και θέση σε πλήρη λειτουργία όλων των υποσυστημάτων του ΕΣΗΔΗΣ, συμπεριλαμβανομένου ενός συστήματος ειδοποίησης για τους οικονομικούς φορείς που είναι εγγεγραμμένοι (ειδοποίηση επιχειρηματικής ευκαιρίας)		01/16	04/17	διαχειριστικός / νομοθετικός (δευτερογενές δίκαιο)	A.1	B.2, B.3	Γ	Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	<ul style="list-style-type: none"> • Ηλεκτρονικοί κατάλογοι (βλ. 19 ανωτέρω) • Ειδοποίηση επιχειρηματικής ευκαιρίας (υπάρχει ήδη σχετική δυνατότητα μέσω ΕΣΗΔΗΣ) <ul style="list-style-type: none"> ο ESPDint (υπεγράφη η σχετική συμφωνία επιχορήγησης (grant agreement) – σε φάση υλοποίησης (βλ. 26 κατωτέρω) • e-IDAS (σε φάση υλοποίησης) • e-invoicing (σε φάση υλοποίησης – η νομοπαρασκευαστική επιτροπή με σκοπό την προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2014/55/ΕΕ ξεκίνησε τις εργασίες της)
25	Ανάπτυξη συστήματος Επιχειρηματικής Ευφυΐας στην Εθνική Βάση Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων για την παραγωγή στατιστικών στοιχείων και δεικτών παρακολούθησης για τις Δημόσιες Συμβάσεις			12/20	διαχειριστικός		B.2		Δ	ΕΑΑΔΗΣΥ	
26	Ανάπτυξη συστήματος για την εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Ενιαίου Εγγράφου Σύμβασης (ΕΕΕΣ) - Ολοκλήρωση με το ΕΣΗΔΗΣ		01/16	04/18	διαχειριστικός	A.1	B.2	Γ	Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	Εξαιτίας της νέας εκδοχής του ESPD (version 2.0) που δεν έχει ολοκληρωθεί ακόμη η επίσημη έκδοση του και προκειμένου για την ορθή υλοποίηση των εθνικών υλοποιήσεων - π.χ. όπως στην κοινοπραξία ESPDint που συμμετάσχουμε ως υπηρεσία -, κρίνεται σκόπιμο και από την ΕΕ να δοθεί

											παράταση στα σχετικά χρονοδιαγράμματα υλοποίησης, - Διορθωτικό στον εκτελεστικό κανονισμό (ΕΕ) 2016/7 της Επιτροπής, της 5ης Ιανουαρίου 2016, για την καθιέρωση του τυποποιημένου εντύπου για το Ευρωπαϊκό Ενιαίο Έγγραφο Προμήθειας (Εκδόθηκε στις 23.01.2018 στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης) - Αναμένονται Τ.Π. για την διακήρυξη ανάδειξης αναδόχου για τις απαραίτητες παραμετροποιήσεις στο Oracle EBS
27	Επικαιροποίηση Επιγραμμικού Αποθετηρίου Πιστοποιητικών (e-Certis)		12/16	ΣΥΝΕΧΕΣ	διαχειριστικός	A.1	B.2	Γ.2	Δ.2	ΕΑΑΔΗΣΥ	Στο e-certis ως εργαλείο πληροφόρησης για τα πιστοποιητικά, τις βεβαιώσεις και την γνησιότητα αυτών, στο πλαίσιο διαδικασιών ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων έχουν ήδη καταχωρηθεί 37 κριτήρια αποκλεισμού & επιλογής, 25 αποδεικτικά στοιχεία και 8 εκδότες αυτών. Έως τον Απρίλιο 2018 το σύστημα θα είναι σε πλήρη λειτουργία
28	Ενσωμάτωση ευρωπαϊκής οδηγίας για την έκδοση ηλεκτρονικών τιμολογίων στις δημόσιες συμβάσεις και προσαρμογή συστημάτων για την εφαρμογή της	30	05/17	11/19	νομοθετικός / διαχειριστικός	A.1	B.2	Γ	Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ	Έχει συσταθεί σχετική νομοπαρασκευαστική Επιτροπή.
A/A	ΔΡΑΣΗ	ΔΙΑΡΚΕΙΑ (σε μήνες)	ΕΝΑΡΞΗ	ΛΗΞΗ	ΤΡΟΠΟΣ ΥΙΟΘΕΤΗΣΗΣ (νομοθετικός, διαχειριστικός κλπ)	ΣΤΟΧΟΙ ΠΟΥ ΕΠΙΔΙΩΚΟΝΤΑΙ				ΑΡΜΟΔΙΟΙ ΦΟΡΕΙΣ	ΣΧΟΛΙΑ
29	Ανάπτυξη ολοκληρωμένης πολιτικής διαχείρισης και ασφάλειας για τα ανωτέρω πληροφοριακά συστήματα των Δημοσίων Συμβάσεων		07/13	Ολοκληρωμένη δράση	διαχειριστικός		B.3		Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	Εφαρμόζονται αλλά λαμβάνονται διαρκώς τα απαραίτητα μέτρα για την ασφάλεια των συστημάτων, Έχει εκδοθεί σχετικός κανονισμός

ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΜΜΕ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ											
30	Έκδοση οδηγίας για την προώθηση συμμετοχής ΜΜΕ στις δημόσιες συμβάσεις			Ολοκληρωμένη δράση	διαχειριστικός			Γ.3	Δ	ΕΑΑΔΗΣΥ	Η κατευθυντήρια οδηγία για τις ΜΜΕ έχει εκδοθεί από το 2016 και είναι αναρτημένη στην ιστοσελίδα της ΕΑΑΔΗΣΥ
31	Κατάρτιση εξατομικευμένων σχεδίων δράσης ανά τομέα ευθύνης των αρμόδιων υπουργείων / Γενικών Γραμματειών που συνεχονται με διακριτούς τομείς επιχειρηματικής δραστηριότητας των εγχώριων ΜΜΕ.		10/15	12/17	διαχειριστικός			Γ.3	Δ.2	ΑΡΜΟΔΙΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ (ΣΥΝΔΡΟΜΗ ΙΝΕΜΥ/ΕΣΣΕ, ΓΣΕΒΕΕ)	Να εξεταστεί το ενδεχόμενο ανάπτυξης μελέτης
32	Ανάπτυξη εξειδικευμένης και επαρκούς βάσης δεδομένων για τις ΜΜΕ ώστε να καταστεί εφικτή η επεξεργασία ποσοτικών και ποιοτικών μεταβλητών μέσω ανάπτυξης στατιστικών μεθόδων ανάλυσης			12/18	διαχειριστικός	B.2		Γ.3	Δ.2	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	
ΠΡΩΘΗΣΗ ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΑΣ ΣΤΙΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ											
33	Διενέργεια έκθεσης/μελέτης σκοπιμότητας με σκοπό την προώθηση της καινοτομίας στους τομείς της υγείας, ενέργειας, περιβάλλοντος και μεταφορών		01/17	Ολοκληρωμένη δράση	διαχειριστικός			Γ.1	Δ.2	ΑΡΜΟΔΙΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ ΣΧΕΤΙΚΗΣ ΑΝΑΦΟΡΑΣ, ΓΓΕΤ, ΕΥΔΕ ΕΤΑΚ	ΥΠΥΜΕ: Ολοκληρωμένη. Έχουν εκπονηθεί η Εθνική Αρχιτεκτονική για τα Ευφυή Συστήματα Μεταφορών και η Εθνική Στρατηγική για τα Ευφυή Συστήματα Μεταφορών 2015-2025
34	Ανάπτυξη δράσεων υποστήριξης με στόχο την ευρεία συνεργασία με την αγορά, διάχυση ηλεκτρονικών εξελίξεων και αποτελεσμάτων έρευνας και ανάπτυξης και την προώθηση των συνεργατικών σχηματισμών			12/18	διαχειριστικός	B.2		Γ.1	Δ.2	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΚΑΙ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΑΙΔΕΙΑΣ, ΕΡΕΥΝΑΣ ΚΑΙ ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ (ΓΓΕ και ΓΓΕΤ)	
ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΜΕΣΩ ΠΡΩΘΗΣΗΣ ΣΥΝΑΨΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΝΑΦΟΡΑΣ											

35	Υποστήριξη σύναψης συμβάσεων ανατιθέμενες κατά αποκλειστικότητα σε Προστατευόμενα Παραγωγικά Εργαστήρια/Κοινωνικούς Συνεταιρισμούς Περιορισμένης Ευθύνης/Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις Ένταξης κλπ/ ΠΔ/Μεταβατική διάταξη			05/17	διαχειριστικός / νομοθετικός (ΚΥΑ)	A.1		Γ.4	Δ2	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ/ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	Δυνάμει του άρθρου 20 του Ν. 4412/2016 η ΓΓΕΠΚ διενήργησε ηλεκτρονικό διαγωνισμό (παροχή υπηρεσιών σχολικών γευμάτων) για λογαριασμό του Υπ. Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης στον οποίο αποκλειστικό δικαίωμα συμμετοχής έχουν οι Φορείς που περιλαμβάνονται στο ανωτέρω άρθρο / ο δ/σμός κηρύχθηκε άγονος	
36	Παρακολούθηση τήρησης υποχρεώσεων κοινωνικού και εργατικού δικαίου στις δημόσιες συμβάσεις με προγράμματα επιθεωρήσεων/ελέγχων από ΣΕΠΕ			ΣΥΝΕΧΕΣ	διαχειριστικός	A.1			Δ2	ΣΕΠΕ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ		
A/A	ΔΡΑΣΗ	ΔΙΑΡΚΕΙΑ (σε μήνες)	ΕΝΑΡΞΗ	ΛΗΞΗ	ΤΡΟΠΟΣ ΥΙΟΘΕΤΗΣΗΣ (νομοθετικός, διαχειριστικός κλπ)	ΣΤΟΧΟΙ ΠΟΥ ΕΠΙΔΙΩΚΟΝΤΑΙ		ΑΡΜΟΔΙΟΙ ΦΟΡΕΙΣ		ΣΧΟΛΙΑ		
37	Ολοκληρωμένο σχέδιο ενσωμάτωσης πολιτικών δημοσίων συμβάσεων κοινωνικής αναφοράς			03/17	διαχειριστικός			Γ.4	Δ2	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ (μέσω ΔΙΥΠΟΥΡΓΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ, ΕΜΠΕΙΡΟΓΝΩΜΟΝΕΣ)		
38	Μηχανισμός στήριξης δημοσίων συμβάσεων κοινωνικής αναφοράς με βάση το ολοκληρωμένο σχέδιο ενσωμάτωσης (Δημιουργία συμβουλευτικής δομής Κοινωνικών Συνεταιριστικών Επιχειρήσεων - ΚΟΙΝ.Σ.ΕΠ.- όσον αφορά τη συμμετοχή τους σε διαδικασίες ανάθεσης ΔΣΚΑ με αρμοδιότητα μεταξύ άλλων την εξειδίκευση των κριτηρίων ανάθεσης που εμπεριέχουν κοινωνικά χαρακτηριστικά)			03/17	διαχειριστικός / νομοθετικός			Γ.4	Δ2	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ (σε συνεργασία με αρμόδιους φορείς)		

39	Εγχειρίδιο με Οδηγίες για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων κοινωνικής αναφοράς			12/17	διαχειριστικός			Γ.4	Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ/ ΕΑΑΔΗΣΥ	
40	Δράσεις ευαισθητοποίησης και ενημέρωσης για την προώθηση δημόσιων συμβάσεων κοινωνικής αναφοράς		03/17	ΣΥΝΕΧΕΣ	διαχειριστικός		B.3	Γ.4	Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ, ΕΑΑΔΗΣΥ και άλλοι αρμόδιοι φορείς	
ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΑΕΙΦΟΡΟΥ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ/ΠΡΑΣΙΝΕΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ											
41	Παρακολούθηση εφαρμογής περιβαλλοντικών όρων που επιβάλλονται σε έργα και δραστηριότητες / Παρακολούθηση εφαρμογής της χρήσης των περιβαλλοντικών κριτηρίων στις δημόσιες συμβάσεις			ΣΥΝΕΧΕΣ	διαχειριστικός			Γ.2	Δ	Σώμα Επιθεώρησης Περιβάλλοντος, Δόμησης, Ενέργειας και Μεταλλείων/ Διεύθυνση Προστασίας Βιοποικιλότητας, Εδάφους και Διαχείρισης Αποβλήτων του Υπουργείου Περιβάλλοντος & Ενέργειας	
42	Εκπόνηση Σχεδίου Δράσης για την προώθηση των Πράσινων Δημόσιων Συμβάσεων καθώς και δεικτών παρακολούθησης			12/17	διαχειριστικός			Γ.2	Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	Συγκρότηση Επιτροπής για τις ΠΔΣ (13/06/2017) Ολοκλήρωση των εργασιών της σε 18 μήνες από τη σύστασή της - η Επιτροπή συνεδριάζει κανονικά
43	Εγχειρίδιο με Οδηγίες για τη σύναψη πράσινων δημοσίων συμβάσεων			06/18	διαχειριστικός / έγκριση από Υπουργείο Περιβάλλοντος			Γ.2	Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΚΑΙ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ, ΕΑΑΔΗΣΥ	

44	Δράσεις ευαισθητοποίησης και ενημέρωσης για την προώθηση πράσινων δημόσιων συμβάσεων		03/17	ΣΥΝΕΧΕΣ	διαχειριστικός		B.3	Γ.2	Δ	ΕΑΑΔΗΣΥ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΚΑΙ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ, ΣΥΝΑΡΜΟΔΙΟΙ ΦΟΡΕΙΣ, ΓΓΕ	
ΚΑΛΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ											
ΕΞΟΡΘΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΔΟΜΩΝ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ - ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΣΗ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ											
45	Διαμόρφωση συστήματος πιστοποίησης /επάρκειας αναθετουσών αρχών		09/16	12/17	διαχειριστικός				Δ	ΕΑΑΔΗΣΥ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΑΡΜΟΔΙΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ	ΥΠΥΜΕ: Προβλέπεται η έκδοση ΚΥΑ σύμφωνα με την παρ.1 του άρθ.44 του ν.4412/2016. (Είναι υπό σύνταξη)
46	Διαμόρφωση συστήματος πιστοποίησης/επάρκειας κεντρικών αρχών αγορών			12/18	διαχειριστικός				Δ	ΕΑΑΔΗΣΥ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ	
A/A	ΔΡΑΣΗ	ΔΙΑΡΚΕΙΑ (σε μήνες)	ΕΝΑΡΞΗ	ΛΗΞΗ	ΤΡΟΠΟΣ ΥΙΟΘΕΤΗΣΗΣ (νομοθετικός, διαχειριστικός κλπ)	ΣΤΟΧΟΙ ΠΟΥ ΕΠΙΔΙΩΚΟΝΤΑΙ			ΑΡΜΟΔΙΟΙ ΦΟΡΕΙΣ	ΣΧΟΛΙΑ	
47	Πιστοποίηση όλων των φορέων των ανωτέρω δυο δράσεων			12/21	διαχειριστικός				Δ	ΕΑΑΔΗΣΥ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ	
48	Μητρώο πιστοποιημένων Αναθετουσών Αρχών / Αναθετόντων Φορέων		01/18	ΣΥΝΕΧΕΣ	διαχειριστικός		B.2		Δ	ΕΑΑΔΗΣΥ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ	

									ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ		
49	Σύσταση Μητρώου Πιστοποιημένων Υπαλλήλων Δημοσίων Συμβάσεων Έργων Μελετών, Υπηρεσιών, Προμηθειών		02/17	12/18	νομοθετικός	A.1	B.2	Δ	ΕΑΑΔΗΣΥ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ	Προβλέπεται η έκδοση ΠΔ σύμφωνα με την παρ.4, του άρθ.344 του ν.4412/2016	
50	Πιστοποίηση υπαλλήλων και καταγραφή στο Μητρώο (βλ. αν.δράση)			ΣΥΝΕΧΕΣ	διαχειριστικός		B.2	Δ	ΕΑΑΔΗΣΥ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ		
ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΦΟΡΕΩΝ											
51	Αναμόρφωση και επέκταση των μητρώων συντελεστών παραγωγής δημοσίων τεχνικών έργων (σύσταση)		09/16	06/18	νομοθετικός	A.1		Γ	Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ	Η δράση έχει ολοκληρωθεί με τη ψήφιση του νόμου 4472/17(Α 74), άρθ. 118 και 119
52	Ανάπτυξη του ηλεκτρονικού συστήματος καταγραφής των μελών των μητρώων συντελεστών παραγωγής δημοσίων έργων (ΜΗΤΕ)		07/18	07/20	διαχειριστικός	A.1	B.2	Γ	Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ	Για την ανάπτυξη του ηλεκτρονικού συστήματος είναι προαπαιτούμενο η έκδοση του ΠΔ που αναφέρεται στην παρ. 20 του αρθ.118 του ν.4472/2017 και το οποίο έχει σταλεί στο ΣτΕ από 07/2017
53	Κατάρτιση επίσημων εγκεκριμένων παρόχων υπηρεσιών (πλην τεχνικών)		11/16	12/18	διαχειριστικός / νομοθετικός	A.1		Γ	Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	Διενεργείται σχετική μελέτη. Αναμένεται (αρχές Απριλίου 2018) παραδοτέο από ανάδοχο
54	Κατάρτιση επίσημων εγκεκριμένων προμηθευτών		11/16	12/18	διαχειριστικός / νομοθετικός	A.1		Γ	Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	Διενεργείται σχετική μελέτη. Αναμένεται (αρχές Απριλίου 2018) παραδοτέο από ανάδοχο

ΚΑΘΟΔΗΓΗΣΗ, ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ ΚΑΙ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΦΟΡΕΩΝ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΦΟΡΕΩΝ ΣΤΟ ΤΟΜΕΑ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ											
A/A	ΔΡΑΣΗ	ΔΙΑΡΚΕΙΑ (σε μήνες)	ΕΝΑΡΞΗ	ΛΗΞΗ	ΤΡΟΠΟΣ ΥΙΟΘΕΤΗΣΗΣ (νομοθετικός, διαχειριστικός κλπ)	ΣΤΟΧΟΙ ΠΟΥ ΕΠΙΔΙΩΚΟΝΤΑΙ				ΑΡΜΟΔΙΟΙ ΦΟΡΕΙΣ	ΣΧΟΛΙΑ
55	Εκπόνηση Μελέτης για τις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών στο τομέα της Υγείας			Ολοκληρωμένη δράση	διαχειριστικός				Δ	ΕΑΑΔΗΣΥ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΓΕΙΑΣ	εχει ολοκληρωθεί από το 2015
56	Έκδοση ηλεκτρονικού οδηγού δημοσίων συμβάσεων για τις Αναθέτουσες Αρχές και τους Οικονομικούς Φορείς	9 μήνες		12/17	διαχειριστικός	A.1	B.2	Γ	Δ	ΕΑΑΔΗΣΥ, ΜΟΠΑΔΙΣ	
57	Παροχή ενημέρωσης και καθοδήγησης σχετικά με την ερμηνεία και την εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου		Ολοκληρωμένη δράση	ΣΥΝΕΧΕΣ	συντονιστικός	A.1	B.3	Γ	Δ2	ΕΑΑΔΗΣΥ	Η Αρχή παρέχει ενημέρωση και καθοδήγηση διαγενικών οδηγιών, συμβουλών, κατευθυντηρίων οδηγιών, συχνών ερωτήσεων απαντήσεων και μέσωσης ιστοσελίδας της, σχετικά με την ερμηνεία και την εφαρμογή της νομοθεσίας της Ένωσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων,
58	Έκδοση κατευθυντηρίων οδηγιών σχετικά με επίκαιρα θέματα που απασχολούν τις αναθέτουσες αρχές και σχετίζονται με τις εξελίξεις της νομοθεσίας		Ολοκληρωμένη δράση	ΣΥΝΕΧΕΣ	διαχειριστικός	A.1		Γ	Δ2	ΕΑΑΔΗΣΥ	Η Αρχή εκδίδει και αναρτά στην ιστοσελίδα της κατευθυντήριες οδηγίες
59	Εκπόνηση και Δημοσίευση των περιοδικών και ετήσιων εκθέσεων σχετικά με την αξιολόγηση του συστήματος των δημοσίων συμβάσεων		Ολοκληρωμένη δράση	ΣΥΝΕΧΕΣ	διαχειριστικός			Γ	Δ2 & Δ3	ΕΑΑΔΗΣΥ	οι εκθέσεις αναρτώνται στην ιστοσελίδα της Αρχής
60	Έκδοση εξαμηνιαίων δελτίων νομοθεσίας και νομολογίας δημοσίων συμβάσεων		Ολοκληρωμένη δράση	ΣΥΝΕΧΕΣ	διαχειριστικός		B.3	Γ	Δ2	ΕΑΑΔΗΣΥ	Τα δελτία αναρτώνται στην ιστοσελίδα της Αρχής
61	Έκδοση σειράς πρότυπων τευχών προμήθειας/υπηρεσίας/μελέτης/έργου		Ολοκληρωμένη δράση		κανονιστικός	A.1		Γ	Δ2	ΕΑΑΔΗΣΥ	Έχουν εκδοθεί και βρίσκονται αναρτημένα στην ιστοσελίδα της

										Αρχής	
62	Έκδοση πρότυπων τευχών νέων τεχνικών δημοπράτησης (π.χ. συμφωνία πλαίσιο)		Ολοκληρωμένη δράση		κανονιστικός	A.1		Γ	Δ2	ΕΑΑΔΗΣΥ	Έχουν εκδοθεί και βρίσκονται αναρτημένα στην ιστοσελίδα της Αρχής
63	Έκδοση Οδηγών Εκπόνησης, Περιεχόμενα και Προεκτιμώμενες Αμοιβές Μελετών		05/16	12/19	κανονιστικός	A.1		Γ.2.2.	Δ2	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ	Βρίσκεται σε εξέλιξη
ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΦΟΡΕΩΝ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΦΟΡΕΩΝ ΣΤΟ ΤΟΜΕΑ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ											
64	Κατάρτιση επιμορφωτικού πιστοποιημένου προγράμματος για το νέο νομοθετικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων και όρου πιστοποίησης εκπαιδευτών		Ολοκληρωμένη δράση	02/17	διαχειριστικός	A.1			Δ2	ΕΚΔΑΑ, ΜΟΔ, ΕΑΑΔΗΣΥ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	Σε συνεργασία με το ΙΝ.ΕΠ. του ΕΚΔΑΑ ήδη πραγματοποιούνται σχετικά πιστοποιημένα σεμινάρια
65	Εκπαίδευση στο νέο νομοθετικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων και e-procurement σε αναθέτουσες αρχές /ελεγκτικά όργανα/φορείς κεντρικής διοίκησης/		10/16	ΣΥΝΕΧΕΣ	διαχειριστικός	A.1			Δ2	ΕΚΔΑΑ, ΜΟΔ, ΕΑΑΔΗΣΥ, ΕΑΣ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΓΕΙΑΣ	Σε συνεργασία με το ΙΝ.ΕΠ. του ΕΚΔΑΑ ήδη πραγματοποιούνται σχετικά πιστοποιημένα σεμινάρια
66	Εκπαίδευση στο νέο νομοθετικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων και e-procurement σε αναθέτοντες φορείς		02/16	ΣΥΝΕΧΕΣ	διαχειριστικός				Δ2	ΜΟΔ, ΕΑΑΔΗΣΥ, ΕΑΣ, ΑΝΑΘΕΤΟΝΤΕΣ ΦΟΡΕΙΣ, ΕΚΔΑΑ	Σε συνεργασία με το ΙΝ.ΕΠ. του ΕΚΔΑΑ ήδη πραγματοποιούνται σχετικά πιστοποιημένα σεμινάρια
67	Εκπαίδευση στο νέο νομοθετικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων και e-procurement στους οικονομικούς φορείς		02/16	ΣΥΝΕΧΕΣ	διαχειριστικός			Γ.2	Δ2	ΑΡΜΟΔΙΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ ΕΑΑΔΗΣΥ, ΤΕΕ, ΓΣΕΒΕΕ, ΕΣΣΕ, ΛΟΙΠΑ ΣΩΜΑΤΕΙΑ	Έχουν διενεργηθεί δεκάδες σεμινάρια σε οικονομικούς φορείς μέσω των επιμελητηρίων και άλλων φορέων. Επίσης σε συνεχή βάση παρέχεται εκπαίδευση και τεχνική υποστήριξη μέσω helpdesk που λειτουργεί στη ΓΓΕ. Επίσης υπάρχει

										ειδικό helpdesk σε συνεργασία της ΓΓΕ και ΓΓΥ για την υποστήριξη των εργοληπτών δημοσίων έργων	
68	Κατάρτιση/Ενημέρωση σε αρμόδιες αναθέτουσες αρχές/φορείς και επιχειρήσεις καινοτόμων προϊόντων/υπηρεσιών με αντικείμενο τις δυνατότητες του νέου νομοθετικού πλαισίου όσον αφορά την προώθηση της καινοτομίας στις δημόσιες συμβάσεων (σύμπραξη καινοτομίας κλπ.)		05/17	ΣΥΝΕΧΕΣ	διαχειριστικός			Γ.1	Δ2	ΕΚΔΔΑ, ΑΡΜΟΔΙΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ, ΦΟΡΕΙΣ ΤΟΥ ΤΟΜΕΑ	
Προσβασιμότητα των ΑμεΑ στις Δημόσιες Συμβάσεις											
69	Εμπλουτισμός των Εθνικών Τεχνικών Προδιαγραφών με προδιαγραφές για υλικά και εξοπλισμό που εξυπηρετούν τα Άτομα με Αναπηρία		Σε εξέλιξη	12/17	διαχειριστικός			Γ.4	Δ2	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ, ΕΛΟΤ	Έχει ολοκληρωθεί η σύμβαση μεταξύ ΥΠΥΜΕ - ΕΛΟΤ για 70 ΕΤΕΠ. Τα κείμενα κοινοποιήθηκαν στο TRIS σύμφωνα με την οδηγία 2015/1535 (98/34/ΕΚ) για 3μηνη διαβούλευση και ενημέρωση των ΚΜ
70	Δράσεις ευαισθητοποίησης και ενημέρωσης για την προσβασιμότητα των ΑμεΑ στις Δημόσιες Συμβάσεις		04/16	ΣΥΝΕΧΕΣ	διαχειριστικός					ΕΣΑμεΑ, ΕΑΑΔΗΣΥ, ΜΟΔ	
ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ-ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΣ ΦΟΡΕΩΝ ΣΤΟ ΤΟΜΕΑ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ											
71	Μελέτη για την ανάπτυξη <u>δεικτών</u> για τη μέτρηση της αποτελεσματικότητας του συστήματος δημοσίων συμβάσεων	15 μήνες	11/16	02/18	διαχειριστικός / συντονιστικός				Δ	ΕΑΑΔΗΣΥ	Η παρούσα δράση έχει περιληφθεί σε πρόταση για συνεργασία με τον ΟΟΣΑ και χρηματοδότηση

										από SRSS	
72	Ανάπτυξη και βελτίωση της Εθνικής Βάσης Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΒΔΔΗΣΥ) και υλοποίηση διαλειτουργικών συνδέσεων με πληροφοριακά συστήματα Δημοσίων Συμβάσεων		Σε εξέλιξη	12/20	διαχειριστικός		B.2	Γ	Δ	ΕΑΑΔΗΣΥ	Αναπτύσσεται με τη μέθοδο agile. Έως σήμερα λειτουργούν τα υποσυστήματα: Μητρώο αναθετουσών αρχών, Μητρώο αποκλεισθέντων φορέων και ολοκληρώνεται το υποσύστημα θεσμικού πλαισίου και νομολογίας
73	Ανάπτυξη της επιχειρησιακής πλατφόρμας «ΔΙΑΥΛΟΣ» για ανταλλαγή πληροφοριών και καλών πρακτικών μεταξύ Διαχειριστικών Δομών του ΣΕΣ/Ανάπτυξη Θεματικών Δικτύων Συντονισμού μεταξύ Διαχειριστικών Αρχών/αρμοδίων Φορέων		Σε εξέλιξη	ΣΥΝΕΧΕΣ	διαχειριστικός		B.2		Δ2	ΕΘΝΙΚΗ ΑΡΧΗ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΜΟΔ Α.Ε.	
74	Παραγωγική λειτουργία συστήματος πληροφόρησης για την Εσωτερική Αγορά (Internal Market Information - IMI)		01/16	ΣΥΝΕΧΕΣ	διαχειριστικός		B.2	Γ	Δ2	ΕΑΑΔΗΣΥ	η Αρχή έχει οριστεί από το 2015 αποκλειστικός τομεακός συντονιστής του IMI για τις δημόσιες συμβάσεις και έχει προβεί το 2017 στην επικαιροποίηση των σχετικών στοιχείων του συστήματος
ΕΠΟΠΤΕΙΑ - ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ											
75	Ανάπτυξη εργαλείων εκτίμησης κινδύνου για τον εντοπισμό και την αντιμετώπιση απειλών για την εύρυθμη λειτουργία του συστήματος δημοσίων			8/17	διαχειριστικός / συντονιστικός				Δ3	ΕΑΑΔΗΣΥ/ΑΝΑΠΛ.ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΑΡΜΟΔΙΟΣ ΓΙΑ ΘΕΜΑΤΑ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ	Η δράση αυτή εκπονείται λαμβανομένου υπόψη του εθνικού σχεδίου κατά της διαφθοράς.

	συμβάσεων								Η ΓΕΓΚΑΔ στο πλαίσιο της τεχνικής βοήθειας από τον ΟΟΣΑ έχει παραλάβει σχέδιο εγχειριδίου ελέγχου για τις Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου του κάθε Υπουργείου, με σκοπό να προετοιμαστούν προγράμματα ελέγχου βάσει της ανάλυσης των κινδύνων (RBAPs), με αποτέλεσμα την «Ελεγκτική Ετοιμότητα» των προγραμμάτων και των υπηρεσιών του κάθε Υπουργείου.	
76	Κατάρτιση και δημοσιοποίηση των στρατηγικών διαχείρισης κινδύνου			12/17	διαχειριστικός / συντονιστικός			Δ3	ΕΑΑΔΗΣΥ/ΑΝΑΠΛ.ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΑΡΜΟΔΙΟΣ ΓΙΑ ΘΕΜΑΤΑ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ	Η δράση αυτή εκπονείται λαμβανομένου υπόψη του εθνικού σχεδίου κατά της διαφθοράς. Η ΓΕΓΚΑΔ στο πλαίσιο της τεχνικής βοήθειας από τον ΟΟΣΑ, κατόπιν διαβούλευσης με τις συναρμόδιες αρχές και υπηρεσίες, έχει παραλάβει σχέδιο ενός οδηγού εκτίμησης και ελέγχου των βασικών δικλίδων των ελληνικών Υπουργείων. Ο οδηγός αυτός παρέχει στον εσωτερικό έλεγχο των Υπουργείων κατευθύνσεις για την δημιουργία ενός αποτελεσματικού

									μηχανισμού εντοπισμού κινδύνων και παρακολούθησης συστημάτων, με στόχο να επιτευχθεί ένα σύνολο αξιόπιστων διαδικασιών διασφάλισης και διαχείρισης κινδύνων. Στο πλαίσιο της τεχνικής βοήθειας της Expertise France, λειτουργεί ομάδα εργασίας με τους συναρμόδιους φορείς για την δημιουργία πρότασης για την ενσωμάτωση ολοκληρωμένου συστήματος εσωτερικού ελέγχου (δικλείδες ασφαλείας) σε όλα τα υπουργεία.	
77	Σύνταξη κοινών προτύπων ελέγχου, προτύπων ακεραιότητας, κωδίκων δεοντολογίας των ελεγκτικών οργάνων			12/17	διαχειριστικός / συντονιστικός			Δ3	ΕΑΑΔΗΣΥ/ΑΝΑΠΛ.ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΑΡΜΟΔΙΟΣ ΓΙΑ ΘΕΜΑΤΑ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ	Η δράση αυτή εκπονείται λαμβανομένου υπόψη του εθνικού σχεδίου κατά της διαφθοράς. Η ΓΕΓΚΑΔ, στο πλαίσιο της υλοποίησης του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς και λαμβάνοντας επιπλέον την αντίστοιχη τεχνική βοήθεια από τον ΟΟΣΑ και την γαλλική δημόσια διοίκηση - Expertise France (Agence Francaise d'Expertise Technique

									Internationale-AFETI), εργάζεται για την εγκαθίδρυση και λειτουργία των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου, δημιουργώντας και τα κατάλληλα εργαλεία με κοινά πρότυπα ελέγχου, για τους Δήμους, τις Περιφέρειες και την Αποκεντρωμένη Διοίκηση.
78	Ανάπτυξη ηλεκτρονικής πλατφόρμας για τις ελεγκτικές αρμοδιότητες της ΕΑΑΔΗΣΥ και διασύνδεση αυτής με άλλα πληροφοριακά συστήματα		12/18	διαχειριστικός / συντονιστικός		B.2	Δ3	ΕΑΑΔΗΣΥ/ΕΛΕΓΚΤΙΚΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ/ΑΝΑΠΛ.ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΑΡΜΟΔΙΟΣ ΓΙΑ ΘΕΜΑΤΑ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ	Η δράση αυτή εκπονείται λαμβανομένου υπόψη του εθνικού σχεδίου κατά της διαφθοράς
79	Ανάπτυξη της κατάλληλης μεθοδολογίας εποπτείας και αξιολόγησης των αρμόδιων ελεγκτικών οργάνων		06/18	διαχειριστικός / συντονιστικός			Δ3	ΕΑΑΔΗΣΥ	Η παρούσα δράση έχει περιληφθεί σε πρόταση για συνεργασία με τον ΟΟΣΑ και χρηματοδότηση από SRSS
80	Ενημέρωση / ευαισθητοποίηση και κατάρτιση σε θέματα προτύπων ακεραιότητας και κανόνων δεοντολογίας		01/17	ΣΥΝΕΧΕΣ	διαχειριστικός		Δ3	ΕΛΕΓΚΤΙΚΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΣΤΟ ΤΟΜΕΑ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ/ ΕΑΑΔΗΣΥ/ ΑΝΑΠΛ.ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΑΡΜΟΔΙΟΣ ΓΙΑ ΘΕΜΑΤΑ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ	Η δράση αυτή εκπονείται λαμβανομένου υπόψη του εθνικού σχεδίου κατά της διαφθοράς. Η ΓΕΓΚΑΔ, σε συνεργασία με το Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης και με την υποστήριξη της EXPERTISE FRANCE, στο πλαίσιο του προγράμματος τεχνικής βοήθειας που

									παρέχεται από τη Γαλλική Κυβέρνηση για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση στην Ελλάδα, διοργάνωσε ημερίδα «εσωτερικός έλεγχος – πρόληψη της διαφθοράς – δεοντολογία και ηθική: ένα τρίπτυχο για την αποτελεσματικότερη δημόσια διοίκηση του 2020»		
81	Αξιολόγηση κινδύνων απάτης σε συγχρηματοδοτούμενα έργα με χρήση εργαλείου Αξιολόγησης Κινδύνων Απάτης που προτείνει η Επιτροπή (EU Growth) σε σχετικό Οδηγό της		3/16	ΣΥΝΕΧΕΣ	διαχειριστικός			Δ3	ΕΘΝΙΚΗ ΑΡΧΗ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	Προβλέπεται στο άρθρο 125 παρ. 4 στοιχείο γ' του Κανονισμού 1303/2013 και στο άρθρο 52 του Ν. 4314/2014	
82	Διεξαγωγή Προληπτικών Ελέγχων νομιμότητας διακηρύξεων και διαδικασίας ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων των συγχρηματοδοτούμενων έργων		12/15	ΣΥΝΕΧΕΣ	διαχειριστικός			Δ3	ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ / ΕΘΝΙΚΗ ΑΡΧΗ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ	Υποχρέωση δυνάμει του εγκεκριμένου ΣΔΕ και του θεσμικού πλαισίου ΕΣΠΑ 2014-2020	
ΕΠΟΠΤΕΙΑ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΣ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ											
83	Χαρτογράφηση των απαιτούμενων αδειοδοτήσεων ανά κατηγορία δημοσίου έργου		12/16	12/17	διαχειριστικός			Γ.2, Γ.3	Δ2	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ	Για την ολοκλήρωση της δράσης απαιτείται η ψήφιση του Σχ. Νόμου όπου προβλέπεται η ανάπτυξη του ΚΗΣΑ. Εκτιμάται η ψήφισή του έως 06/2018
84	Σύσταση και Ανάπτυξη ηλεκτρονικού συστήματος αδειοδοτήσεων Τεχνικών Έργων , προσβάσιμο από τα		12/16	12/20	διαχειριστικός		B.2	Γ.2, Γ.3	Δ2	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ	Για την ολοκλήρωση της δράσης απαιτείται η ψήφιση του Σχ. Νόμου

	εμπλεκόμενα μέρη (ΚΗΣΑ)								όπου προβλέπεται η ανάπτυξη του ΚΗΣΑ. Εκτιμάται η ψήφισή του έως 06/2018		
85	Σύσταση και Ανάπτυξη Κεντρικού Ηλεκτρονικού Συστήματος Παρακολούθησης Έργων, Μελετών και συναφών τεχνικών υπηρεσιών (ΚΗΣΠΑΤΕ)		12/16	12/20	διαχειριστικός / νομοθετικός		B.2	Δ3	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ	Η σύσταση του ΚΗΣΠΑΤΕ έχει ολοκληρωθεί με τη ψήφιση του νόμου 4512/18 (Α 5), άρθρ. 217. Βρίσκεται σε εξέλιξη η διαδικασία εκπόνησης τευχών δημοπράτησης για την ανάθεση	
86	Σύσταση και Ανάπτυξη ηλεκτρονικού συστήματος λειτουργίας και συντήρησης δημοσίων και ιδιωτικών έργων (ΣΥΛΕΙΣΥ)		12/16	12/20	διαχειριστικός / νομοθετικός				ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ	Για την ολοκλήρωση της δράσης απαιτείται η ψήφιση του Σχ. Νόμου όπου προβλέπεται η ανάπτυξη του ΣΥΛΕΙΣΥ. Εκτιμάται η ψήφισή του έως 06/2018	
87	Σύσταση και Ανάπτυξη Ηλεκτρονικού Παρατηρητηρίου Τιμών και Τεχνικών Προδιαγραφών (μέρος του Ηλεκτρονικού συστήματος κόστους των συντελεστών παραγωγής τεχνικών έργων)		12/16	12/20	διαχειριστικός / νομοθετικός		B.2	Γ.2, Γ.3	Δ2	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ	Για την ολοκλήρωση της δράσης απαιτείται η ψήφιση του Σχ. Νόμου όπου προβλέπεται η ανάπτυξη του συστήματος. Εκτιμάται η ψήφισή του έως 06/2018
88	Σύσταση και Ανάπτυξη ηλεκτρονικού συστήματος διαχείρισης βλαβών σε υποδομές και κτήρια λόγω φυσικών καταστροφών		12/16	12/20	διαχειριστικός / νομοθετικός				ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ	Για την ολοκλήρωση της δράσης απαιτείται η ψήφιση του Σχ. Νόμου όπου προβλέπεται η ανάπτυξη του συστήματος. Εκτιμάται η ψήφισή του έως 06/2018	

89	Δράσεις ενίσχυσης Σώματος Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων/Ενιαίου Σώματος Ελεγκτών του Υπουργείου Δικαιοσύνης (στελέχωση, εκπαίδευση κλπ.)	10/16	12/17	διαχειριστικός	Δ3	ΓΕΝΙΚΟΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ-ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ, ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ	<p>Η δράση αυτή εκπονείται λαμβανομένου υπόψη του εθνικού σχεδίου κατά της διαφθοράς.</p> <p>Συμμετοχή των στελεχών του Σώματος Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων καθώς και των Σωμάτων Ελεγκτών του Υπουργείου Δικαιοσύνης σε ημερίδες, σεμινάρια, συνέδρια που οργανώνει η ΓΕΓΚΑΔ καθώς και σε ομάδες εργασίας και στοχευμένες διαδραστικές συναντήσεις.</p> <p>Ενδεικτικά αναφέρεται:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ημερίδα με τίτλο : «εσωτερικός έλεγχος - πρόληψη της διαφθοράς - δεοντολογία και ηθική - ένα τρίπτυχο για την αποτελεσματικότερη δημόσια διοίκηση του 2020», 10 Οκτωβρίου 2017.
90	Σύστημα διενέργειας ελέγχων σε τομείς δημοσίων έργων και παραχωρήσεων με αξιολόγηση κριτηρίων	06/17	12/18	διαχειριστικός	Δ3	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ/ΑΝΑΠΛ.ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΑΡΜΟΔΙΟΣ ΓΙΑ ΘΕΜΑΤΑ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ/ΕΑΑΔΗΣΥ	<p>Η δράση αυτή εκπονείται λαμβανομένου υπόψη του εθνικού σχεδίου κατά της διαφθοράς.</p> <p>Το Σώμα Επιθεωρητών - Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (Σ.Ε.Ε.Δ.Δ.) και το Σώμα Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων (ΣΕΔΕ) διενεργούν</p>

										ελέγχους με αξιολόγηση κριτηρίων. Αντίγραφα των εκθέσεων κοινοποιούνται στην ΓΕΓΚΑΔ και στην ΓΕΔΔ. Το έτος 2017 χρεώθηκαν στο ΣΕΔΕ 25 υποθέσεις δημοσίων έργων
91	Διενέργεια ελέγχων σε έργα και παραχωρήσεις με βάση το σύστημα αξιολόγησης κινδύνων (τακτικοί και έκτακτοι)		01/19	ΣΥΝΕΧΕΣ	διαχειριστικός			Δ3	ΕΛΕΓΚΤΙΚΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ/ΕΑΑΔΗΣΥ	Η δράση αυτή εκπονείται λαμβανομένου υπόψη του εθνικού σχεδίου κατά της διαφθοράς
ΕΠΟΠΤΕΙΑ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΣ ΣΤΙΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΥΓΕΙΑΣ										
92	Αντικατάσταση του Παρατηρητηρίου Τιμών με εσωτερικές διαδικασίες στη νέα Εθνική Κεντρική Αρχή Αγορών			12/18	διαχειριστικός		Γ.1, Γ.3	Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΓΕΙΑΣ και εποπτευόμενοι φορείς	
93	Κατάρτιση ενιαίων τεχνικών προδιαγραφών και προτύπων ανά υπηρεσία και προϊόν που προμηθεύονται οι δημόσιοι φορείς υγείας			12/18	διαχειριστικός / κανονιστικός			Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΓΕΙΑΣ, ΕΠΥ	
94	Ενιαίο ηλεκτρονικό σύστημα παρακολούθησης των αναλώσεων όλων των δημοσίων φορέων υγείας (με σύνδεση ιδίως με το φαρμακείο και την αποθήκη τους)			12/18	διαχειριστικός / νομοθετικός			Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΓΕΙΑΣ	
95	Δράσεις ενίσχυσης Σώματος Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας/Ενιαίου Σώματος Ελεγκτών του Υπουργείου Δικαιοσύνης (στελέχωση, εκπαίδευση κλπ.)			12/17	διαχειριστικός			Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΓΕΙΑΣ /ΑΝΑΠΛ.ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΑΡΜΟΔΙΟΣ ΓΙΑ ΘΕΜΑΤΑ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ	Η δράση αυτή εκπονείται λαμβανομένου υπόψη του εθνικού σχεδίου κατά της διαφθοράς. Η ΓΕΓΚΑΔ σε συνεργασία με το Υπουργείο Υγείας στο πλαίσιο τεχνικής βοήθειας από τον ΟΟΣΑ,

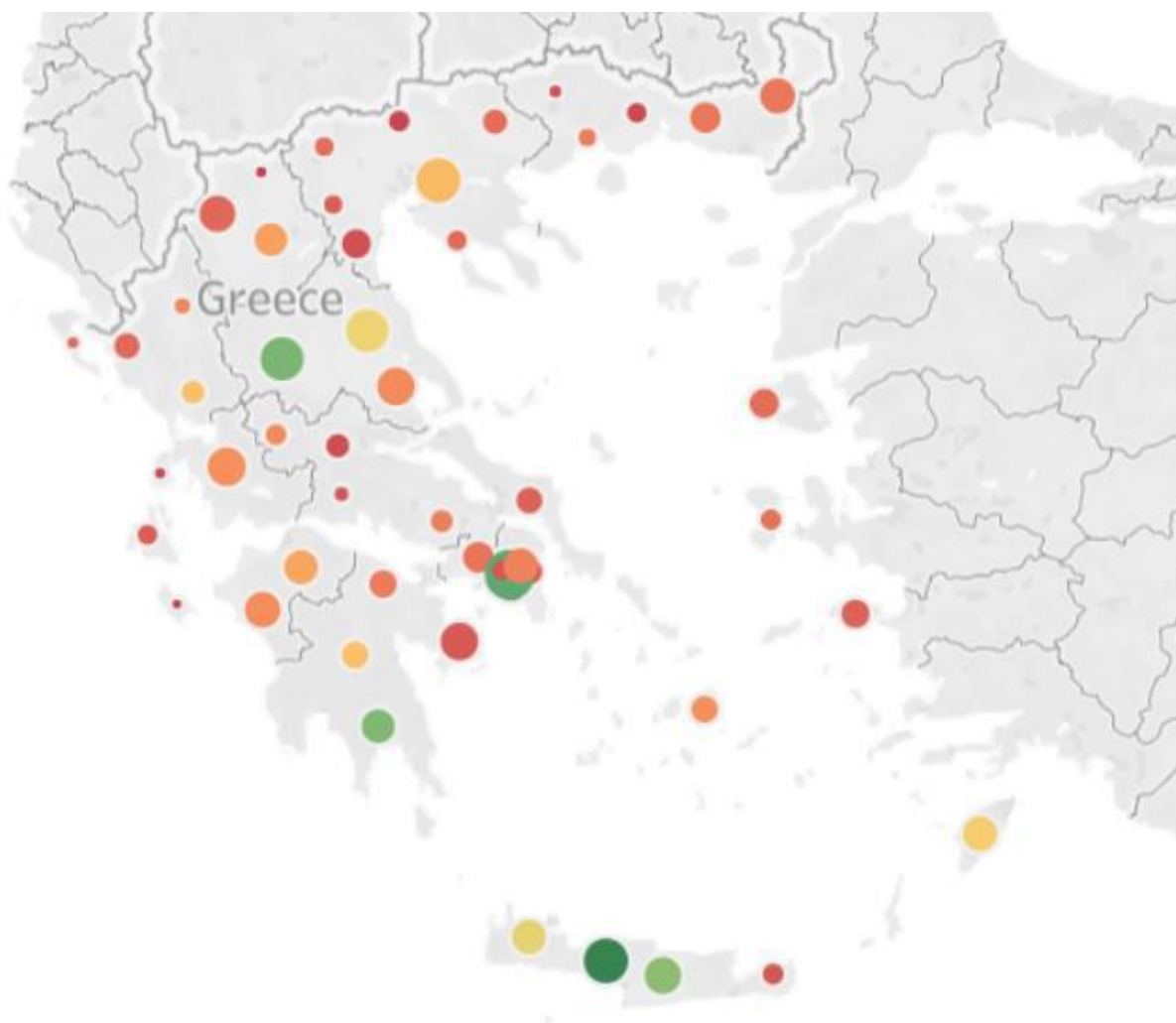
									δημιούργησε Σχέδιο Καταπολέμησης της Διαφθοράς στον Τομέα της Υγείας. Στο Σχέδιο αυτό περιλαμβάνονται μέτρα ενίσχυσης του ρόλου του ΣΕΥΥΠ αλλά και δράσεις που ενισχύουν την ακεραιότητα καθώς και τον εντοπισμό των απειλών σε σχέση με τη διαφθορά.	
96	Σύστημα διενέργειας ελέγχων σε προμήθειες και υπηρεσίες στο τομέα της υγείας με αξιολόγηση κινδύνων		12/17	διαχειριστικός				Δ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΓΕΙΑΣ /ΑΝΑΠΛ.ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΑΡΜΟΔΙΟΣ ΓΙΑ ΘΕΜΑΤΑ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ/ΕΑΑΔΗΣΥ	
97	Διενέργεια ελέγχων σε δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών στο τομέα της υγείας με βάση το σύστημα αξιολόγησης κινδύνων (τακτικοί και έκτακτοι)		01/18	ΣΥΝΕΧΕΣ	διαχειριστικός			Δ	ΕΛΕΓΚΤΙΚΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ/ΕΑΑΔΗΣΥ	Η δράση αυτή εκπονείται λαμβανομένου υπόψη του εθνικού σχεδίου κατά της διαφθοράς
98	Ενιαία κωδικοποίηση προϊόντων και υπηρεσιών υγείας		12/17		διαχειριστικός			Δ	ΕΠΥ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΓΕΙΑΣ	

Πηγή: Έκθεση Παρακολούθησης Δημοσίων Συμβάσεων στην Ελλάδα έτους 2017, Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, Ιούνιος 2018

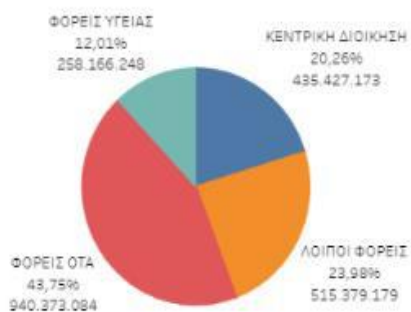
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ IV : Οπτικοποίηση δεδομένων ηλεκτρονικών δημοσίων συμβάσεων

Top 10 - Φορείς

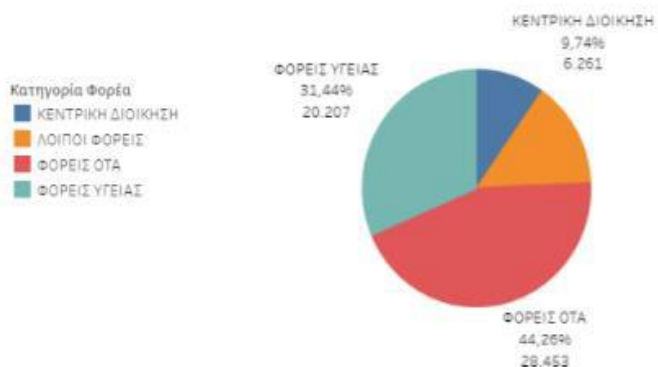
Φορέας Διαύγειας	Δημοσιευμένοι Διαγωνισμοί	Αξία Διαγωνισμών
3Η ΔΥΠΕ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	2	349.940
ΑΛΕΞΑΝΔΡΕΙΟ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ	1	100.000
ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΝΟΜΟΥ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ ΑΕ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ	1	1.884.000
ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΠΑΡΝΩΝΑ, ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ Α.Ε. Ο.Τ.Α.	1	1.860.000
ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΑΤΤΙΚΗΣ	5	11.100.226
ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΡΗΤΗΣ	2	145.058
ΑΡΙΣΤΟΤΕΛΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ	2	2.510.000
ΑΤΤΙΚΟ ΜΕΤΡΟ	2	4.022.746
ΔΕΗ ΑΝΑΝΕΩΣΙΜΕΣ ΑΕ	2	8.091.000
ΔΗΜΟΚΡΙΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΡΑΚΗΣ	1	1.000.000



Συμβάσεις ανά Κατηγορία Φορέα - Αξία

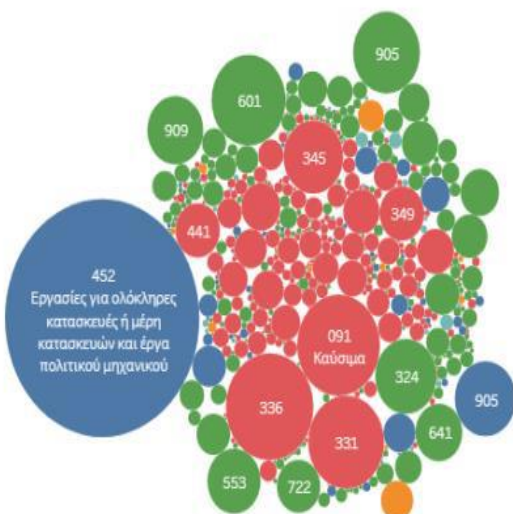


Συμβάσεις ανά Κατηγορία Φορέα - Πλήθος

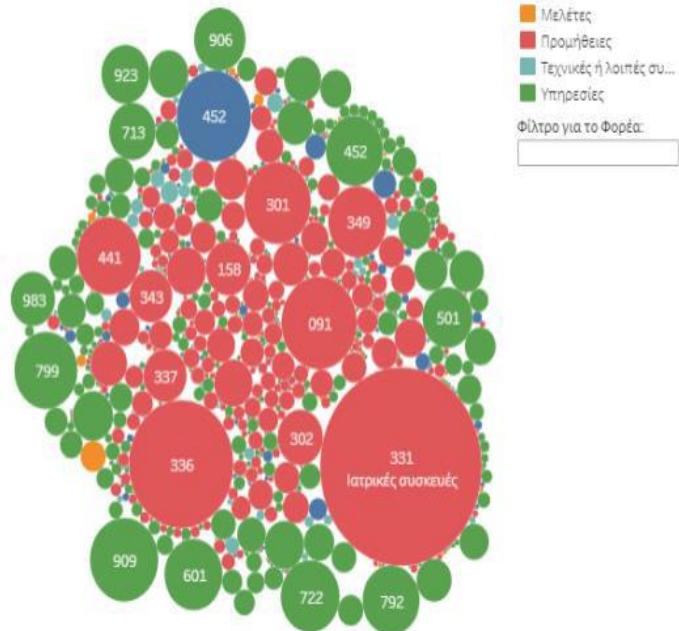


Εικόνα 1: Οπτικοποίηση δεδομένων στο ΟΠΣ ΕΣΗΔΗΣ

Ομάδες CPV (Σύνολο Κόστους) ανά Τύπο Σύμβασης



Ομάδες CPV (Πλήθος) ανά Τύπο Σύμβασης



Εικόνα 2: Οπτικοποίηση δεδομένων δημοσίων συμβάσεων σε χάρτη της επικράτειας στην Εθνική Βάση Δεδομένων της ΕΑΑΔΗΣΥ.

Πηγή: “Ηλεκτρονικές Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Μελετών και συναφών υπηρεσιών μέσω ΕΣΗΔΗΣ”, Εκπαιδευτικό Υλικό, ΕΚΔΔΑ, σελ. 52-53.