



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ
ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ**

ΓΝΩΜΗ

13/2014

(άρθρου 2, παρ. 2, περ. γ (γγ) Ν.4013/2011)

Η ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

Στην Αθήνα σήμερα την 31η Οκτωβρίου του έτους δύο χιλιάδες δεκατέσσερα (2014) ημέρα Παρασκευή και ώρα 13.00 και επί της οδού Κηφισίας 7 (5^{ος} όροφος) στους Αμπελοκήπους, όπου και τα γραφεία της, συνήλθε η **ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ** σε συνεδρίαση, μετά από σχετική πρόσκληση του Προέδρου της, η οποία γνωστοποιήθηκε νομίμως σε όλα τα μέλη της Αρχής.

Από τα προσκληθέντα μέλη της Αρχής παρέστησαν κατά την συνεδρίαση τα ακόλουθα:

Αντιπρόεδρος: Χριστίνα Μπουσουλέγκα

Μέλη: Ιωάννα Κουλούρη
Δημήτρης Σταθακόπουλος
Ευάγγελος Καραμανλής

Τα λοιπά τακτικά και αναπληρωματικά μέλη, καίτοι προσκληθέντα, δεν προσήλθαν.

Κατά την διάρκεια της Συνεδρίασης παρέστη η Εισηγήτρια Χριστίνα Καξική η οποία αποχώρησε πριν την έναρξη της διαδικασίας ψηφοφορίας και της λήψης της απόφασης από τα Μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου της Αρχής.

Γραμματέας: Αλεξάνδρα Γιαμά

Σχετ: Το με αριθμό πρωτ. 1486/30.10.2014 έγγραφο του Γενικού Γραμματέα Εμπορίου του Υπουργείου Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, το οποίο υποβλήθηκε στην Αρχή την 30/10/2014 και έλαβε αρ. πρωτ. Εισερχ. Γραφείου Προέδρου 104, με το οποίο διαβιβάζεται σχέδιο Απόφασης του Υφυπουργού Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας.

Θέμα: «Διατύπωση σύμφωνης γνώμης της Αρχής σύμφωνα με το άρθρο 2, παρ. 2, περ. γ υποπερ. (γγ) του ν.4013/2011 επί σχεδίου απόφασης του Υφυπουργού Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας με τίτλο «Μετάθεση ημερομηνίας έναρξης χρήσης του ΕΣΗΔΗΣ για διαγωνισμούς μεταφοράς μαθητών».

I. Η υπό εξέταση ρύθμιση:

Με το με αριθμό πρωτ. 1486/30.10.2014 έγγραφο του Γενικού Γραμματέα Εμπορίου του Υπουργείου Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, το οποίο υποβλήθηκε στην Αρχή την 30/10/2014 και έλαβε αρ. πρωτ. Εισερχ. Γραφείου Προέδρου 104, διαβιβάζεται σχέδιο Απόφασης του Υφυπουργού Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας Γ. Γιακουμάτου με τίτλο «*Μετάθεση ημερομηνίας έναρξης χρήσης του ΕΣΗΔΗΣ για διαγωνισμούς μεταφοράς μαθητών*».

Με το εν λόγω σχέδιο ο Υφυπουργός, σύμφωνα με το β' εδάφιο της παρ. 1 του άρθρου 136 του Ν. 4281/2014 (Α 160), σε συνδυασμό με την υπ' αριθμ. 3458/2014 (Β' 1825) απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας περί ανάθεσης αρμοδιοτήτων στους Υφυπουργούς του, αποφασίζει τη *μετάθεση και τον ορισμό ημερομηνίας έναρξης του συνόλου των διατάξεων του τίτλου II του ν. 4281/2014 (άρθρα 134 έως 138) την 30-06-2015 για διαγωνισμούς μεταφοράς μαθητών από τον τόπο κατοικίας στα σχολεία που φοιτούν, οι οποίοι διενεργούνται από όλες τις Αναθέτουσες Αρχές, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 49 του Ν. 4274/2014 (ΦΕΚ Α' 147), σε συνδυασμό με εκείνες της παρ. 3 του άρθρου 17 του Ν. 4286/2014 (ΦΕΚ Α' 194).*

Η υποβληθείσα ρύθμιση έρχεται να προστεθεί στο πολυσχιδές νομοθετικό πλαίσιο για τη μεταφορά μαθητών, καθώς σωρεία νόμων και υπουργικών αποφάσεων έως σήμερα ρύθμισαν το εν λόγω θέμα εγείροντας πολλές φορές θέματα σύγκρουσης με το ενωσιακό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων (βλ. και υπ' αριθμ. 10/23-07-2014 Γνώμη της Αρχής επί του άρθρου 49 του Ν. 4274/2014).

II. Αρμοδιότητα Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.

Σύμφωνα με το αρ. 2 παρ. 2 περ. γ υποπερ. γγ του ν. 4013/2011 ορίζεται ότι: «..γγ) *Οι λοιπές κανονιστικές πράξεις που εκδίδονται κατ' εξουσιοδότηση νόμου, εξαιρουμένων των προκηρύξεων, καθώς και οι κανονισμοί άλλων δημοσίων οργάνων και αναθετουσών αρχών, όπως ιδίως οι κανονισμοί που εκδίδονται δυνάμει του άρθρου 5 παρ. 3 του ν. 2286/ 1995, συμπεριλαμβανομένων των κανονισμών εσωτερικής λειτουργίας των κατά περίπτωση αρμόδιων ελεγκτικών διοικητικών οργάνων στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, κατά το μέρος που οι εν λόγω πράξεις και κανονισμοί ρυθμίζουν θέματα δημοσίων συμβάσεων, εκδίδονται μετά από σύμφωνη γνώμη της Αρχής.*

Η γνωμοδοτική αρμοδιότητα της παρούσας περίπτωσης ασκείται μέσα σε προθεσμία τριάντα (30) ημερών από την περιέλευση των ανωτέρω σχεδίων διατάξεων στην Αρχή, με μέριμνα του οικείου οργάνου. Με την άπρακτη παρέλευση της άνω προθεσμίας τεκμαίρεται η σύμφωνη γνώμη της Αρχής.αα) του Υπουργείου Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας».

Στο βαθμό που το ως άνω σχέδιο Υπουργικής Απόφασης, ως παρατίθεται κατωτέρω στο Παράρτημα I της παρούσας, περιλαμβάνει ρυθμίσεις που αφορούν, όπως προαναφέρθηκε, σε ζητήματα ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, εμπύπτει στην αρμοδιότητα της Αρχής για παροχή σύμφωνης γνώμης κατ' άρθρο 2 παρ. 2 περ. γ υποπερ. γγ του ν. 4013/2011.

III. Επί της σκοπιμότητας και του περιεχομένου της ρύθμισης

A. Με τις διατάξεις των άρθρων 134-138 του Τίτλου II Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων του Μέρους Τέταρτου Κανόνες σχετικά με τις Ηλεκτρονικές Δημόσιες Συμβάσεις του μέρους Β' Διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας-Κανόνες Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών του Ν. 4281/2014 (Α' 160), ρυθμίζονται τα θέματα ανάθεσης και εκτέλεσης, με τη χρήση Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ), δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών από αναθέτουσες αρχές/αναθέτοντες φορείς.

Με τη διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 201 του ως άνω Νόμου, η ισχύς των άρθρων 134 έως 138, αρχίζει ως προς τις προμήθειες και υπηρεσίες, όσον αφορά τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, την 1η Οκτωβρίου 2014. Οι ως άνω διατάξεις καταλαμβάνουν τις συμβάσεις παροχής υπηρεσιών για τη μεταφορά μαθητών

πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης από τον τόπο κατοικίας τους στο σχολείο όπου φοιτούν και αντίστροφα, τις οποίες συνάπτουν οι Περιφέρειες, ως καθ' ύλην αρμόδιες, σύμφωνα με το ν. 4089/2012 (ΦΕΚ Α' 206).

Με την υπό κρίση ρύθμιση προτείνεται η μετάθεση και ο ορισμός ημερομηνίας έναρξης του συνόλου των διατάξεων του τίτλου ΙΙ *Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων* (εφεξής ΕΣΗΔΗΣ) του Ν. 4281/2014 (άρθρα 134 έως 138) την 30-06-2015 για διαγωνισμούς μεταφοράς μαθητών από τον τόπο κατοικίας στα σχολεία που φοιτούν, οι οποίοι διενεργούνται από όλες τις Αναθέτουσες Αρχές, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 49 του Ν. 4274/2014 (ΦΕΚ Α' 147), σε συνδυασμό με εκείνες της παρ. 3 του άρθρου 17 του Ν. 4286/2014 (ΦΕΚ Α' 194).

Με την εξουσιοδοτική διάταξη του β' εδαφίου της παρ. 1 του άρθρου 136 του Ν. 4281/2014, η οποία, ωστόσο, δεν μνημονεύεται ρητά στο προοίμιο του σχεδίου υπουργικής απόφασης, ορίζεται ότι με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας ο χρόνος έναρξης υποχρεωτικής εφαρμογής του συνόλου ή μέρους από τις διατάξεις του ως άνω τίτλου ΙΙ αυτού μπορεί να μετατίθεται, σε όλες ή ορισμένες κατηγορίες δημοσίων συμβάσεων, για όλες ή για ορισμένες αναθέτουσες αρχές και σε όλες τις αποφάσεις ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων ή σε μέρη αυτών.

Κατόπιν των ανωτέρω, κρίνεται ότι η εν λόγω ρύθμιση κείται εντός του πλαισίου της ως άνω εξουσιοδοτικής διάταξης του β' εδαφίου της παρ. 1 του άρθρου 136 του Ν. 4281/2014, η οποία, ωστόσο, επισημαίνεται ότι θα πρέπει να μνημονεύεται ρητά στο προοίμιο αυτής.

Β. Η υπό κρίση ρύθμιση προτείνεται από το καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργείο και η Αρχή δεν υπεισέρχεται, στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς της για την έκδοση της παρούσας γνώμης, σε θέματα σκοπιμότητας ή κρίσης περί της λειτουργικότητας του ως άνω συστήματος, ούτε δε τέτοια αιτιολογία διαλαμβάνεται στο φάκελο της υπό κρίση υπουργικής απόφασης.

Ωστόσο, ως προς την προτεινόμενη δυνατότητα απόκλισης από τις ως άνω διαδικασίες ως προς συγκεκριμένη μόνο κατηγορία συμβάσεων υπηρεσιών, επισημαίνεται ότι, λαμβανομένου υπόψη του ότι η διαδικασία ενοποίησης και απλοποίησης του θεσμικού πλαισίου ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων βρίσκεται ήδη σε εξέλιξη με την υιοθέτηση του Μέρους Β' του Ν. 4281/2014, στόχος των πάσης φύσεως νομοθετικών – κανονιστικών πρωτοβουλιών που αναλαμβάνονται πρέπει να είναι η κατά το δυνατόν ενοποίηση του κανονιστικού πλαισίου που διέπει τον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και όχι αποσπασματικές ή εξαιρετικές ρυθμίσεις, ιδίως σε θέματα που αποτελούν κομβικές θεσμικές επιλογές της Πολιτείας οι οποίες αποσκοπούν στον εκσυγχρονισμό των διοικητικών διαδικασιών.

Ενόψει αυτών, προς αποφυγή αποσπασματικών ρυθμίσεων και δεδομένης της εξουσιοδότησης που δίνεται με το άρθρο 136 του ν. 4281/2014 προς τον Υπουργό Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας για μετάθεση των ημερομηνιών έναρξης υποχρεωτικής λειτουργίας του ΕΣΗΔΗΣ ως προς ορισμένες κατηγορίες συμβάσεων, ορισμένες αναθέτουσες αρχές ή/και ορισμένα στάδια της διαδικασίας, θα μπορούσε να εξεταστεί συνολικά το πλάνο υλοποίησης των ρυθμίσεων του ν. 4281/2014 υπό το πρίσμα ιδίως των αναγκών (πλήθος και φύση διαγωνισμών), των δυνατοτήτων του Συστήματος (ΕΣΗΔΗΣ), της πορείας εκπαίδευσης των αναθετουσών αρχών και ενημέρωσης των οικονομικών φορέων, αλλά και των νέων Οδηγιών (24/2014 και 25/2014) που προβλέπουν την ηλεκτρονικοποίηση των διαδικασιών.

Γ. Πέραν των ανωτέρω, διαπιστώνεται αοριστία της προτεινόμενης ρύθμισης, η οποία ενισχύεται από την παραπομπή στις διατάξεις του ν. 4274/2014.

Συγκεκριμένα, από τη διατύπωση του σχεδίου απόφασης συνάγεται ότι αυτή καταλαμβάνει μόνον τους "πρόχειρους" διαγωνισμούς για τη μεταφορά μαθητών, οι οποίοι διενεργούνται λόγω μη ολοκλήρωσης έως την έναρξη του σχολικού έτους των αρχικών διαγωνισμών, καθώς και τις διαδικασίες διαπραγμάτευσης, στις οποίες προσφεύγουν οι αναθέτουσες αρχές για τους λόγους που αναφέρονται στη διάταξη του άρθρου 17 του Ν. 4286/2014 (επομένως δεν καταλαμβάνει τους αρχικούς και τους επαναληπτικούς διαγωνισμούς) και πάντως μόνο για το σχολικό έτος 2014-2015. Κατά συνέπεια, κρίνεται σκόπιμη η αναδιατύπωση του περιεχομένου της ως άνω ρύθμισης, προς άρση κάθε αβεβαιότητας και σύγχυσης στους εφαρμοστές της.

Τέλος, για λόγους νομοτεχνικής αρτιότητας, είναι σκόπιμο να αποκατασταθεί η αναφορά στον "Τίτλο ΙΙ του

ν. 4281/2014” σε “Τίτλο ΙΙ του Μέρους Τέταρτου του Μέρους Β΄ του ν. 4281/2014”.

Κατόπιν των ανωτέρω, η Ε.Α.Α.ΑΔΗ.ΣΥ. ομόφωνα αποφασίζει την παροχή σύμφωνης γνώμης επί του υποβληθέντος σχεδίου απόφασης του Υφυπουργού Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας με τίτλο «Μετάθεση ημερομηνίας έναρξης χρήσης του ΕΣΗΔΗΣ για διαγωνισμούς μεταφοράς μαθητών», σύμφωνα με τις ανωτέρω παρατηρήσεις- προτεινόμενες βελτιώσεις .

Αθήνα 31 Οκτωβρίου 2014

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Η Αντιπρόεδρος

Μπουσουλέγκα Χριστίνα

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι