

Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων



Ετήσια Έκθεση Πεπραγμένων **2015**

Hellenic
Single
Public
Procurement
Authority

www.eaadhsy.gr

Πίνακας περιεχομένων

Μήνυμα Προέδρου.....	3
ΜΕΡΟΣ Ι. Εισαγωγή.....	5
ΜΕΡΟΣ ΙΙ. Παρουσίαση της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.).....	9
1. Θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας - αποστολή.....	9
1.1. Θεσμικό πλαίσιο.....	9
1.2. Αποστολή.....	9
2. Αρμοδιότητες.....	10
2.1. Γνωμοδοτικές αρμοδιότητες.....	10
2.2. Συντονιστικές αρμοδιότητες.....	10
2.3. Εποπτικές και ελεγκτικές αρμοδιότητες.....	10
3. Λειτουργική ανεξαρτησία και οικονομική αυτοτέλεια.....	11
3.1. Λειτουργική ανεξαρτησία.....	11
3.2. Η Σύνθεση της Αρχής.....	11
3.2. Οικονομική αυτοτέλεια.....	12
3.3. Παρακολούθηση της κράτησης 0,1% υπέρ της Αρχής.....	12
3.4. Κατάρτιση προϋπολογισμού οικονομικού έτους 2016.....	13
4. Εσωτερική οργάνωση και λειτουργία.....	13
4.1. Οι υπηρεσίες της Αρχής.....	13
4.2. Το προσωπικό της Αρχής.....	14
4.3. Εσωτερικές διαδικασίες- Προγραμματισμός προμηθειών.....	15
4.4. Εκπαίδευση προσωπικού.....	15
4.5. Τήρηση Εθνικής Βάσης Νομοθεσίας Δημοσίων Συμβάσεων.....	16
4.6. Οργάνωση και λειτουργίας Βιβλιοθήκης Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.....	16
5. Οι ψηφιακές υπηρεσίες της Αρχής.....	17
5.1. Ο ιστότοπος της Αρχής.....	17
5.2. Το ενδοδίκτυο της Αρχής.....	18
5.3. Το ηλεκτρονικό αρχείο της Αρχής.....	18
ΜΕΡΟΣ ΙΙΙ. Επισκόπηση του έργου της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. το 2015.....	21
Κεφάλαιο 1. Η Εθνική Στρατηγική των Δημοσίων Συμβάσεων.....	24
Κεφάλαιο 2. Η Μεταρρύθμιση του Νομοθετικού Πλαισίου των Δημοσίων Συμβάσεων.....	30
Κεφάλαιο 3. Γνωμοδοτικές και κανονιστικές αρμοδιότητες της Αρχής.....	34
3.1. Γνωμοδοτήσεις σε σχέδια νόμων.....	35
3.2. Παροχή σύμφωνης ή μη γνώμης επί λοιπών κανονιστικών πράξεων της διοίκησης.....	38
3.3. Έκδοση Πρότυπων Τευχών Δημοπράτησης Δημοσίων Έργων.....	42
3.4. Γνωμοδοτήσεις επί αιτημάτων προσφυγής στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης.....	42
Κεφάλαιο 4. Συντονιστικές αρμοδιότητες της Αρχής.....	58
4.1. Κατευθυντήριες Οδηγίες.....	59
4.2. Ερμηνευτικές αποφάσεις.....	63
4.3. Συμβουλές και οδηγίες προς τις αναθέτουσες αρχές.....	67
4.4. Κατάρτιση και εκπαίδευση στελεχών που ασχολούνται με δημόσιες συμβάσεις.....	68
4.5. Οι δημόσιες συμβάσεις στον τομέα της υγείας.....	68
Κεφάλαιο 5. Εποπτικές και Ελεγκτικές Αρμοδιότητες.....	71
5.1. Οι ελεγκτικές αρμοδιότητες της Αρχής σε εν εξελίξει διαδικασίες προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων.....	71
5.2. Πρόσδος των υποθέσεων που διερευνώνται από τις αρμόδιες υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.....	80
Κεφαλαιο 6. Η Αξιοποίηση των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (Τ.Π.Ε.).....	81
6. 1. Η ανάπτυξη της Εθνικής Βάσης Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων.....	81
6. 2. Πεπραγμένα της ΕΑΑΔΗΣΥ σχετικά με την Εθνική Βάση Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων.....	85

ΜΕΡΟΣ IV. Συνοπτική παρουσίαση κύριων συμπερασμάτων.....	89
ΜΕΡΟΣ V. Επιχειρησιακός σχεδιασμός της Αρχής για το έτος 2016.....	95

Παράρτημα I. Πρόταση Εθνικής Στρατηγικής Δημοσίων Συμβάσεων - Πιστοποίηση

Παράρτημα II. Έκθεση για τις δημόσιες συμβάσεις στον τομέα της υγείας

Παράρτημα III. Επιχειρησιακό Σχέδιο ΕΑΑΔΗΣΥ 2016 – 2017

Ευρετήριο αντικειμένων

Πίνακας 1 - Σύνθεση Συμβουλίου.....	12
Διάγραμμα 1 – Οργανόγραμμα Αρχής.....	14
Πίνακας 2 – Κατανομή προσωπικού ανά μορφωτικό επίπεδο, την 31-12-2015.....	14
Πίνακας 3 - Κατανομή του προσωπικού ανά κατηγορία και ειδικότητα την 31-12-2015.....	15
Διάγραμμα 2 – Ανάλυση στρατηγικών κατευθύνσεων σε επιμέρους στόχους και δέσμες δράσεων.....	27
Πίνακας 4 - Εξειδίκευση επιμέρους δράσεων.....	28
Γράφημα 1 - Γνώμες της Αρχής επί σχεδίων νόμων και επί κανονιστικών πράξεων για τα έτη 2014 και 2015.....	35
Γράφημα 2 - Πλήθος αιτημάτων παροχής σύμφωνης γνώμης (2014 και 2015).....	43
Γράφημα 3 - Κατανομή αποφάσεων της Αρχής.....	44
Γράφημα 4 - Κατανομή αποφάσεων της Αρχής σε σύμφωνες ή μη γνώμες.....	44
Γράφημα 5 - Συγκριτικά στοιχεία γνώμων για τα έτη 2013, 2014 και 2015.....	45
Γράφημα 6 - Πλήθος αποφάσεων 2014 και 2015 ανά κατηγορία φορέα.....	46
Γράφημα 7 - Συγκριτικά στοιχεία αποφάσεων ανά είδος σύμβασης για τα έτη 2014 και 2015.....	47
Γράφημα 8 - Κατανομή αποφάσεων ανά είδος και αξία σύμβασης για το 2015.....	47
Γράφημα 9 - Συγκριτικά στοιχεία αποφάσεων ανά είδος και αξία σύμβασης για τα έτη 2014 & 2015.....	48
Πίνακας 5 – Κατανομή αποφάσεων ως προς τη νομική βάση.....	49
Γράφημα 10 – Κατανομή αποφάσεων ανά είδος νομικής βάσης και διατακτικό.....	49
Πίνακας 6 - Κατανομή αποφάσεων ανά είδος πλημμέλειας.....	50
Πίνακας 7 - Πλημμέλειες που συνδέονται με τους όρους της διακήρυξης.....	51
Γράφημα 11 – Είδη πλημμελειών.....	53
Πίνακας 8 - Κατανομή καταγγελιών ανάλογα με τη νομική φύση της αναθέτουσας αρχής.....	72
Πίνακας 9 - Κατανομή ανάλογα με το είδος της δημόσιας σύμβασης.....	73
Γράφημα 12 – Κατανομή ανά είδος σύμβασης.....	73
Πίνακας 10 - Κατανομή καταγγελιών ανά είδος φερόμενης παράβασης.....	74
Πίνακας 11 – Φερόμενες παραβάσεις γενικών αρχών ανά κατηγορία φορέων.....	75
Γράφημα 13 – Φερόμενες παραβάσεις γενικών αρχών ανά κατηγορία φορέων.....	76
Γράφημα 14 – Πρόοδος υποθέσεων EU-PILOT & επί “παραβάσει”.....	80
Διάγραμμα 3 – Δομή της Εθνικής Βάσης Δεδομένων.....	82

Μήνυμα Προέδρου

Το 2015 η Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων έκλεισε τα τρία πρώτα χρόνια λειτουργίας της. Στο διάστημα αυτό στελεχώθηκε με εξειδικευμένο προσωπικό, ανέπτυξε σταδιακά όλο το εύρος των δραστηριοτήτων της και έθεσε τις βάσεις για μια ανοδική και δημιουργική πορεία. Ταυτόχρονα, ανέλαβε και ολοκλήρωσε την εκπόνηση, για πρώτη φορά στο ελληνικό κράτος, ενός συνεκτικού σχεδίου εθνικής στρατηγικής του τομέα των δημοσίων συμβάσεων.

Είναι ανοικτή σε συνεργασίες και συνέργειες με όλους τους εμπλεκόμενους φορείς στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και συνέβαλλε ουσιαστικά στη διαμόρφωση του νέου νομοθετικού πλαισίου για τις δημόσιες συμβάσεις, ενώ έφερε σε πέρας το έργο της ενσωμάτωσης των νέων Οδηγιών της ΕΕ στον τομέα. Στάθηκε δίπλα στις αναθέτουσες αρχές, συντονίζοντας και ενισχύοντας τη δράση τους με πλήθος κατευθυντήριων οδηγιών και συμβουλών, προχώρησε την υπόθεση της εκπαίδευσης και κατάρτισης των στελεχών τους και ενίσχυσε τη διεθνή θέση της χώρας στον τομέα.

Για το 2016 ο πήχης εξακολουθεί να παραμένει ψηλά. Είναι η χρονιά της ολοκλήρωσης και ψήφισης του νέου θεσμικού πλαισίου με το οποίο κωδικοποιείται και απλοποιείται η νομοθεσία για τις δημόσιες συμβάσεις. Κυρίως όμως είναι η χρονιά της ορθής, ενιαίας και αποτελεσματικής εφαρμογής του νέου αυτού θεσμικού πλαισίου, που απαιτεί τη συντονισμένη καθοδήγηση και ενίσχυση των αναθετουσών αρχών και των στελεχών της διοίκησης που ασχολούνται με την ανάθεση, σύναψη και εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων.


Στις προκλήσεις που αντιμετωπίζουμε, προσπαθούμε να ανταποκριθούμε με τρόπο οργανωμένο και συστηματικό. Για αυτό το 2015 η Αρχή ενέκρινε το πρώτο στρατηγικό της σχέδιο για την περίοδο 2016 – 2020, καθώς και το επιχειρησιακό της σχέδιο για την περίοδο 2016-2017, ώστε να μπορούμε να μιλάμε πλέον για μετρήσιμα αποτελέσματα. Παράλληλα, επενδύουμε στην ποιότητα, τον επαγγελματισμό και την συνεχή κατάρτιση των στελεχών μας, διότι γνωρίζουμε, ότι η επιτυχής πορεία της Αρχής στηρίζεται πρώτα από όλα στα έμπειρα και εξειδικευμένα στελέχη της.

Η διεθνής εμπειρία έχει αποδείξει ότι οι δημόσιες συμβάσεις, αν αξιοποιηθούν σωστά, μπορούν να συμβάλλουν ουσιαστικά στην επίτευξη των οικονομικών και κοινωνικών στόχων κάθε χώρας. Σε μια περίοδο που η χώρα μας έχει ανάγκη από την μέγιστη δυνατή αξιοποίηση κάθε διαθέσιμου ευρώ για την ανάκαμψη της οικονομίας και τη στήριξη της κοινωνίας, η μεγιστοποίηση του οφέλους που μπορεί να προκύψει από τη βελτίωση του τομέα αυτού, προβάλλει επιτακτική.

Είμαι βέβαιος ότι με την πιστή εφαρμογή του Στρατηγικού Σχεδίου για τις Δημόσιες Συμβάσεις, και τη συνέχιση των θεσμικών και οργανωτικών μεταρρυθμίσεων, ο τομέας των δημοσίων συμβάσεων θα καταστεί διαφανής και ικανός να συμβάλλει ουσιαστικά στην επίτευξη των οικονομικών και κοινωνικών στόχων της πολιτείας.

Ιούλιος 2016

Χρήστος Δετσαρίδης



Αναπληρωτής Πρόεδρος
Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων

ΜΕΡΟΣ Ι. Εισαγωγή

Η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. αποτελεί κεντρική δομή της διοίκησης με βασική αποστολή την προώθηση μιας ολοκληρωμένης εθνικής στρατηγικής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, την υποβολή προτάσεων για τη μεταρρύθμιση του τομέα, ώστε η ανάθεση και εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων να γίνονται με διαφάνεια, αποτελεσματικότητα και σεβασμό στα χρήματα των πολιτών, καθώς και την παρακολούθηση, τον συντονισμό και την αξιολόγηση του τομέα και των επί μέρους δομών και δράσεών του.

Σε διεθνές επίπεδο, οι δημόσιες δαπάνες για δημόσιες συμβάσεις ανέρχονται σε πολύ υψηλά επίπεδα και φθάνουν σε ορισμένες περιπτώσεις ακόμη και το 20% του Α.Ε.Π. Σε σχετική μελέτη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής¹, εκτιμάται ότι οι κατά την περίοδο 2011 – 2014 οι ετήσιες δαπάνες για δημόσιες συμβάσεις στις χώρες μέλη της Ε.Ε. έφθασαν κατά μέσο όρο στο ποσό των 1.990 δις ευρώ περίπου, που αντιστοιχεί στο 13% του κοινοτικού Α.Ε.Π.. Σημειώνεται ότι στις παραπάνω εκτιμήσεις δεν περιλαμβάνονται οι δαπάνες της άμυνας και των οργανισμών κοινής ωφέλειας (utilities and defense).

Στην Ελλάδα, όπως προκύπτει από την ίδια μελέτη, την περίοδο 2011-2014, η μέση ετήσια δαπάνη για δημόσιες συμβάσεις (εκτός από την άμυνα και τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας) διαμορφώθηκε στο ποσό των 20,1 δις ευρώ, που αντιστοιχεί στο 10,7% του Α.Ε.Π., και περίπου το 22% των συνολικών δαπανών της Γενικής Κυβέρνησης.

Λαμβάνοντας υπόψη τα δεδομένα αυτά, η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. έχει εξ' αρχής επικεντρώσει τις προσπάθειές της στην παρακολούθηση και αξιολόγηση του συστήματος των δημοσίων συμβάσεων και στην υποβολή προτάσεων στην κυβέρνηση για τη μεταρρύθμισή του και τη συνεχή βελτίωση της λειτουργίας του. Στο πλαίσιο αυτό ανέλαβε την ευθύνη για το σχεδιασμό και την προώθηση της κατάλληλης εθνικής στρατηγικής και συνέβαλλε ουσιαστικά στον σχεδιασμό και την υλοποίηση των αναγκαίων μεταρρυθμίσεων στο θεσμικό και οργανωτικό πλαίσιο του συστήματος. Κύριοι στόχοι των μεταρρυθμίσεων αυτών είναι:

- η προώθηση του ανταγωνισμού,
- η βελτίωση των μηχανισμών πρόληψης και καταπολέμησης της διαφθοράς και η ενίσχυση της διαφάνειας,
- η επίτευξη της βέλτιστης σχέσης ποιότητας / τιμής και ο περιορισμός της δημοσιονομικής δαπάνης,
- η ενίσχυση των εσωτερικών και εξωτερικών ελέγχων,
- ο περιορισμός της γραφειοκρατίας και τη μείωση των διοικητικών βαρών και

1 Public procurement indicators 2014, DG GROW G4-Innovative and e-Procurement, February 2, 2016

- η αξιοποίηση του τομέα για την προώθηση οικονομικών και κοινωνικών στόχων, όπως η ενίσχυση της οικονομικής ανάπτυξης και της απασχόλησης, η προώθηση της καινοτομίας, η βελτίωση του περιβάλλοντος κ.λ.π..

Αξίζει να σημειωθεί ότι στην 1η Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την καταπολέμηση της διαφθοράς στα κράτη-μέλη και ειδικότερα στο παράρτημα για την Ελλάδα (Com 2014 38 final, Annex 8) γίνεται ιδιαίτερη αναφορά στην Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. και στις αρμοδιότητές της και επιβεβαιώνεται ότι η άσκηση των νομοθετικών, εποπτικών, συντονιστικών και γνωμοδοτικών πρωτοβουλιών της, αποτελεί ένα εκ των σημαντικών μέτρων που μπορούν να συμβάλουν στη διασφάλιση της αποτελεσματικής αξιοποίησης του δημοσίου χρήματος στις δημόσιες συμβάσεις.

Μια από τις πρώτες δράσεις της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ, από την έναρξη της λειτουργίας της, ήταν η συστηματική καταγραφή και αξιολόγηση των προβλημάτων και ελλείψεων του τομέα δημοσίων συμβάσεων στην Ελλάδα. Όπως διαπιστώθηκε, τα σημαντικότερα προβλήματα του τομέα οφείλονται στην απουσία συνεκτικής στρατηγικής και προγραμματισμού, στην πολυπλοκότητα και πολυδιάσπαση του θεσμικού πλαισίου, στις στρεβλώσεις της οργανωτικής δομής του συστήματος και στην πλημμελή και ασυντόνιστη άσκηση εποπτείας και έλεγχου.

Οι διαπιστώσεις αυτές οδήγησαν την Αρχή να θέσει εξ' αρχής ως κεντρικό στόχο την εκπόνηση και προώθηση ενός στρατηγικού σχεδίου για τη διαμόρφωση εθνικής στρατηγικής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, καθώς η απουσία στρατηγικής, αφαιρεί από το σύστημα πολλούς βαθμούς αποτελεσματικότητας και από την πολιτεία τη δυνατότητα να αξιοποιεί τις δημόσιες συμβάσεις.

Παράλληλα εισηγήθηκε την ανάπτυξη ενός ευέλικτου μηχανισμού παρακολούθησης και αξιολόγησης της πορείας εφαρμογής του Στρατηγικού Σχεδίου, ώστε να εξασφαλιστεί η αποτελεσματικότητά του. Η εφαρμογή της στρατηγικής στον τομέα, αναμένεται να αναδείξει τη σημασία της οργάνωσης και του αποτελεσματικού συντονισμού και αξιολόγησης του συστήματος για την καταπολέμηση της διαφθοράς και της σπατάλης και τη βελτίωση της ποιότητας των προμηθειών, των υπηρεσιών και των έργων που εκτελούνται με δημόσιες συμβάσεις.

Η αντιμετώπιση των προβλημάτων αυτών αποτελεί μια διαρκή πρόκληση για την Αρχή, στην οποία καλείται να ανταποκριθεί με επάρκεια και αποτελεσματικότητα. Για να ανταποκριθεί στις προκλήσεις αυτές με οργανωμένο και συστηματικό τρόπο, ολοκλήρωσε και ενέκρινε, εντός του 2015, το δικό της Στρατηγικό Σχέδιο για την περίοδο 2016-2020, καθώς και το πρώτο επιχειρησιακό της σχέδιο (2016-2017).

Στο Στρατηγικό Σχέδιο αυτό καταγράφονται οι στόχοι και το όραμα της αρχής, εντοπίζονται τα αδύνατα και τα δυνατά σημεία της, καθώς και οι κίνδυνοι που θα κληθεί να αντιμετωπίσει και οι ευκαιρίες που οφείλει να αξιοποιήσει. Στο Επιχειρησιακό Σχέδιο καταγράφονται οι τομείς προτεραιότητας στους οποίους σχεδιάζει να δράσει η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., και αναλύονται οι επιμέρους δράσεις σε κάθε τομέα. Στο πλαίσιο αυτό η Αρχή ήδη από το 2015, έχει επικεντρώσει τις προσπάθειές της στους παρακάτω τομείς προτεραιότητας:

- α) στην εκπόνηση σχεδίου εθνικής στρατηγικής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Το σχέδιο αυτό έχει ήδη εκπονηθεί και υποβληθεί στην Κυβέρνηση για έγκριση και εφαρμογή.
- β) την ουσιαστική συμβολή στην κωδικοποίηση και απλοποίηση του συνόλου της νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων, καθώς και στην ενσωμάτωση των νέων οδηγιών στο νέο θεσμικό πλαίσιο. Η κατάρτιση του σχετικού νομοσχεδίου έχει ολοκληρωθεί και κατατεθεί στη Βουλή.
- γ) την ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας των αναθετουσών αρχών με την υποστήριξη και κατάρτιση των στελεχών τους, ώστε να καταστούν πιο αποτελεσματικές και υπεύθυνες στο σημαντικό έργο που τους έχει ανατεθεί. Στο πλαίσιο αυτό εκπονήθηκε ειδικό πρόγραμμα κατάρτισης, σε συνεργασία με το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης και τη Γενική Γραμματεία Εμπορίου, και διοργανώθηκαν ημερίδες ευαισθητοποίησης σε πολλές περιφέρειες της χώρας για την ενημέρωση των αναθετουσών αρχών για τις επικείμενες μεταρρυθμίσεις στον τομέα και την ανταλλαγή απόψεων με τα στελέχη τους.
- δ) τον σχεδιασμό και την ανάπτυξη της Εθνικής Βάσης Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων και την πλήρη ανάπτυξη και αξιοποίηση του Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων (ΚΗΜΔΗΣ). Επίσης, επισημαίνει την ανάγκη για έγκαιρη ολοκλήρωση της ανάπτυξης της ηλεκτρονικής πλατφόρμας (ΕΣΗΔΗΣ) για την ανάθεση και εκτέλεση των δημοσίων συμβάσεων και την υποχρεωτική χρήση της από όλη τη δημόσια διοίκηση και για όλες τις δημόσιες συμβάσεις, συμπεριλαμβανομένων και των συμβάσεων έργων και μελετών.
- ε) το συντονισμό και την παρακολούθηση του τομέα για την ορθή εφαρμογή των διατάξεων, την διόρθωση τυχόν αστοχιών και την υποβολή προτάσεων στην κυβέρνηση για τον σχεδιασμό των κατάλληλων πολιτικών έγκαιρης αντιμετώπισης των στρεβλώσεων.
- στ) Παράλληλα, η Αρχή, συνέχισε να ασκεί τις τρέχουσες αρμοδιότητές της και να συνδράμει τις αναθέτουσες αρχές στο έργο τους με την έκδοση πρότυπων τευχών διακηρύξεων, κατευθυντήριων οδηγιών, συμβουλών και διευκρινιστικών απαντήσεων επί ερωτημάτων των αναθετουσών αρχών.

Στην παρούσα ετήσια έκθεση περιλαμβάνονται:

- οι στόχοι, οι αρμοδιότητες, το ανθρώπινο δυναμικό, η οργανωτική διάρθρωση και το θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας της,
- οι προτεραιότητες, η μεθοδολογία και τα μέσα υλοποίησης των στόχων, ήτοι τα πεπραγμένα, της Αρχής για το έτος 2014,
- ο σχεδιασμός και οι επιμέρους στόχοι για το έτος 2015.

Επίσης επισυνάπτονται τα κάτωθι παραρτήματα:

- Παράρτημα Ι. Πρόταση Εθνικής Στρατηγικής Δημοσίων Συμβάσεων-Πιστοποίηση
- Παράρτημα ΙΙ. Έκθεση για τις δημόσιες συμβάσεις στον τομέα της υγείας
- Παράρτημα ΙΙΙ. Επιχειρησιακό Σχέδιο ΕΑΑΔΗΣΥ 2016-2017

ΜΕΡΟΣ ΙΙ. Παρουσίαση της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.)

Η Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων αποτελεί το θεσμικό όργανο της Πολιτείας που στοχεύει στην διασφάλιση της εφαρμογής των αρχών της καλής διακυβέρνησης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Η σύστασή της υπαγορεύθηκε από τις διαπιστωμένες ανάγκες του τομέα των δημοσίων συμβάσεων για: α) ίδρυση και λειτουργία ενός κεντρικού φορέα συντονισμού, εποπτείας και αξιολόγησης του τομέα, β) απλοποίηση και εξορθολογισμό του υπάρχοντος θεσμικού πλαισίου και γ) βελτίωση της διοικητικής και οργανωτικής δομής του συστήματος.

1. Θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας - αποστολή.

1.1. Θεσμικό πλαίσιο.

Η Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων ιδρύθηκε με τον Ν. 4013/2011(ΦΕΚ Α' 204/15.09.2011) και ξεκίνησε τη λειτουργία της ως ανεξάρτητη διοικητική αρχή τον Αύγουστο του 2012.

Η οργάνωση, στελέχωση και λειτουργία της ρυθμίζονται από τα ακόλουθα προεδρικά διατάγματα:

- α) τον Κανονισμό Λειτουργίας της Αρχής (π.δ. 122/2012, ΦΕΚ Α' 215/2012), που ρυθμίζει τα ειδικότερα θέματα λειτουργίας της,
- β) τον Οργανισμό της Αρχής (π.δ. 123/2012, ΦΕΚ Α' 216/2012), όπου καθορίζονται οι υπηρεσίες της, η διάρθρωση, οι αρμοδιότητές τους, καθώς και θέματα υπηρεσιακής κατάστασης προσωπικού,
- γ) τον Κανονισμό Οικονομικής Διαχείρισης (π.δ. 43/2013, ΦΕΚ Α' 80/2013), με τον οποίο ορίζεται ότι η Αρχή έχει δική της ταμειακή υπηρεσία και δικό της προϋπολογισμό, που προσαρτάται στον κρατικό προϋπολογισμό, και καθορίζονται οι πηγές των εσόδων της και ο τρόπος είσπραξής τους, οι διαδικασίες εκτέλεσης των κάθε είδους δαπανών της, καθώς και η λογιστική παρακολούθηση των εσόδων και των δαπανών της.
- δ) την υπ' αριθμ. Υ.Α.5143/2014, ΦΕΚ Β' 3335/2014 απόφασης, με την οποία καθορίζονται οι διαδικασίες απόδοσης της κράτησης.

1.2. Αποστολή.

Αποστολή της Αρχής είναι η ανάπτυξη και προαγωγή της εθνικής στρατηγικής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, η μεταρρύθμιση του συστήματος για την ενίσχυση του ανταγωνισμού, της

διαφάνειας, η βελτίωση της αποτελεσματικότητας, η ενίσχυση της εποπτείας και της αξιολόγησης του συστήματος, καθώς και η εναρμόνιση του θεσμικού πλαισίου με το αντίστοιχο ευρωπαϊκό. Για την εκτέλεση της αποστολής της, η Αρχή συνεργάζεται με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τους διεθνείς οργανισμούς, τις αρμόδιες εθνικές αρχές, τα πανεπιστήμια και τα ερευνητικά κέντρα, που δραστηριοποιούνται στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.

2. Αρμοδιότητες.

Στην αρμοδιότητα της Αρχής υπάγονται οι δημόσιες συμβάσεις που έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια αγαθών και την παροχή υπηρεσιών κατά την έννοια των π.δ. 59/2007 και 60/2007, ανεξαρτήτως της εκτιμώμενης αξίας τους, συμπεριλαμβανομένων των συμφωνιών-πλαίσιο, των συμβάσεων παραχώρησης δημοσίων έργων και των δυναμικών συστημάτων αγορών. Εξαιρούνται οι δημόσιες συμβάσεις που συνάπτονται στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας, (ν.3978/2011), οι συμβάσεις που εξαιρούνται από τον ανωτέρω νόμο σύμφωνα με τα άρθρα 17 και 24 αυτού, καθώς και οι συμβάσεις που συνάπτονται δυνάμει του άρθρου 346 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Περαιτέρω, οι αρμοδιότητες της Αρχής, όπως προβλέπονται στον ιδρυτικό της νόμο (άρθρο 2 παρ. 2 του ν.4013/2011), καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα γνωμοδοτικών, συντονιστικών, εποπτικών και ελεγκτικών δράσεων, ήτοι:

2.1. Γνωμοδοτικές αρμοδιότητες.

Στις γνωμοδοτικές αρμοδιότητες περιλαμβάνονται:

- α) η γνωμοδότηση για τη νομιμότητα κάθε διάταξης σχεδίου νόμου ή κανονιστικής πράξης,
- β) η γνωμοδότηση για την ερμηνεία του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων.

2.2. Συντονιστικές αρμοδιότητες.

Στις συντονιστικές και συμβουλευτικές αρμοδιότητες περιλαμβάνονται:

- α) η προαγωγή της εθνικής στρατηγικής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και η μέριμνα για την τήρηση των κανόνων και αρχών της ενωσιακής και εθνικής νομοθεσίας,
- β) η έκδοση Κατευθυντήριων Οδηγιών προς τους αρμόδιους φορείς και τις αναθέτουσες αρχές για κρίσιμα ζητήματα του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων,
- γ) η παροχή συμβουλών και οδηγιών στις αναθέτουσες αρχές/αναθέτοντες φορείς σε σχέση την ερμηνεία της εθνικής/ενωσιακής νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων.

2.3. Εποπτικές και ελεγκτικές αρμοδιότητες.

Στις εποπτικές και ελεγκτικές αρμοδιότητες της περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων:

- α) η παρακολούθηση και αξιολόγηση της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας των

δράσεων των αναθετουσών αρχών και φορέων,

β) η άσκηση δειγματοληπτικών ελέγχων σε εν εξελίξει διαδικασίες προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων,

γ) η εποπτεία και η αξιολόγηση των αρμόδιων ελεγκτικών διοικητικών οργάνων στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.

3. Λειτουργική ανεξαρτησία και οικονομική αυτοτέλεια

3.1. Λειτουργική ανεξαρτησία.

Η Αρχή απολαύει λειτουργικής ανεξαρτησίας και υπόκειται στον έλεγχο της Βουλής των Ελλήνων σύμφωνα με το άρθρο 138Α του Κανονισμού της Βουλής. Δεν υπόκειται σε έλεγχο ή εποπτεία από κυβερνητικά όργανα ή άλλη ανεξάρτητη ή διοικητική αρχή.

Αποτελείται από επτά (7) τακτικά και ισάριθμα αναπληρωματικά, συμπεριλαμβανομένων του Προέδρου και του Αντιπροέδρου και λειτουργεί ως συλλογικό όργανο. Τα Μέλη διορίζονται με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης, ύστερα από γνώμη της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής και η θητεία τους είναι πενταετής.

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 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.

3.2. Η Σύνοψη της Αρχής.

Πρόεδρος της Αρχής έχει οριστεί, με την υπ' αριθμ. 7929-27/11/2013 απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης, και Ανταγωνιστικότητας ο κ. Δημήτριος Ράικος του Γεωργίου, Εφέτης του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών και Αναπληρωτής Καθηγητής Δημοσίου Δικαίου του Δημοκρίτειου Πανεπιστημίου Θράκης, ενώ αναπληρωτής Πρόεδρος έχει οριστεί ο κ. Χρήστος Δετσαρίδης του Παναγιώτη, Επίκουρος Καθηγητής Δημοσίου Δικαίου του Δημοκρίτειου Πανεπιστημίου Θράκης. Αντιπρόεδρος έχει οριστεί η κυρία Χριστίνα Μπουσουλέγκα του Νικολάου, δικηγόρος με αναπληρωτή τον κύριο Κωνσταντίνο Βαρδακαστάνη του Διονυσίου, Πάρεδρο Νομικού Συμβουλίου του Κράτους. Η σύνοψη των Μελών της Αρχής την 31.12.2015 είχε ως εξής:

Πίνακας 1 - Σύνοψη Συμβουλίου

ΣΥΝΘΕΣΗ Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ την 31-12-2015
Δημήτριος Ράικος (Πρόεδρος)
Χριστίνα Μπουσουλέγκα (Αντιπρόεδρος)
Ευάγγελος Καραμανλής (Πολιτ. Μηχανικός, Μέλος)
Ιωάννα Κουλούρη (Νομικός, Μέλος)
Δημήτριος Λουρίκας (Πολιτικός Μηχανικός, Μέλος)
Δημήτριος Σταθακόπουλος (Νομικός, Μέλος)

Από την 25η Απριλίου 2016, ο Πρόεδρος κύριος Δημήτριος Ράικος έχει παραιτηθεί και αναμένεται ο ορισμός νέου προέδρου το συντομότερο δυνατό. Επίσης αναμένεται ο ορισμός δύο τακτικών μελών και λοιπών αναπληρωματικών.

3.2. Οικονομική αυτοτέλεια.

Η Αρχή συντάσσει και εκτελεί δικό της προϋπολογισμό και είναι οικονομικά ανεξάρτητη και αυτάρκης. Το οικονομικό έτος 2015 έκλεισε με σημαντικό πλεόνασμα με αποτέλεσμα να αποδοθεί στο δημόσιο, ως μέρισμα, ποσό που υπερβαίνει το 1,1 εκ. ευρώ.

Τα έσοδα για τη λειτουργία της Αρχής προέρχονται από την κράτηση ύψους 0,10%, που επιβάλλεται στις αναθέτουσες αρχές επί της αξίας των δημοσίων συμβάσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ιδρυτικού της νόμου. Η είσπραξη των εσόδων της και η εκτέλεση των δαπανών της πραγματοποιείται από την οικονομική της υπηρεσία.

Η οικονομική διαχείριση και ο έλεγχος των ετήσιων οικονομικών καταστάσεων της Αρχής γίνεται από δύο ορκωτούς ελεγκτές-λογιστές, οι οποίοι υποβάλλουν εκθέσεις για την ορθή τήρηση των ετήσιων οικονομικών καταστάσεων (απολογισμός, ισολογισμός, αποτελέσματα χρήσης), καθώς και για τη νομιμότητα των δαπανών της. Οι εκθέσεις υποβάλλονται στον Πρόεδρο της Βουλής, στον Υπουργό Οικονομικών, στον Υπουργό Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, καθώς και στο Ελεγκτικό Συνέδριο.

3.3. Παρακολούθηση της κράτησης 0,1% υπέρ της Αρχής

Στο πλαίσιο του σχεδιασμού και της παρακολούθησης ενός επαρκούς μηχανισμού ελέγχου των εσόδων της, η Αρχή έχει επιτυχώς προβεί σε μία σειρά ενεργειών, όπως: α) έχει εισηγηθεί στον αρμόδιο Υπουργό και πετύχει την έκδοση της υπ' αριθμ. Υ.Α.5143/2014, ΦΕΚ Β' 3335/2014 απόφασης, με την οποία καθορίζονται οι διαδικασίες απόδοσης της κράτησης, β) ανέθεσε, εντός του έτους 2015 στην Εθνική Τράπεζα, στην οποία τηρείται ο τραπεζικός λογαριασμός της κράτησης την ανάπτυξη του κατάλληλου λογισμικού ("webservices") που θα επιτρέψει την παρακολούθηση του συνόλου των συμβάσεων όλων των φορέων που καταθέτουν την κράτηση, γ) έχει δημοσιεύσει την υπ' αριθμ. 5836/30.12.2015 προκήρυξη διαγωνισμού και ευρίσκεται στη διαδικασία επιλογής αναδόχου για την ανάπτυξη της κατάλληλης εφαρμογής ώστε να καταστεί δυνατή η άντληση όλων

των πληροφοριών που απαιτούνται για τον έλεγχο της κράτησης.

3.4. Κατάρτιση προϋπολογισμού οικονομικού έτους 2016.

Η Αρχή λειτουργεί στη βάση του ΠΔ 43/2013 (Κανονισμός Οικονομικής Διαχείρισης). Στο πλαίσιο αυτό, γίνεται παρακολούθηση των συναλλαγών και στοιχείων σε δεδουλευμένη βάση, με εφαρμογή Γενικού Λογιστικού Σχεδίου και σύμφωνα με τις διατάξεις του ΠΔ 205/98 (δημόσιο λογιστικό). Έτσι, εντός του έτους 2015, σύμφωνα με τις σχετικές εγκυκλίους του Υπ. Οικονομικών, η Διεύθυνση Διοικητικής και Οικονομικής Υποστήριξης κατάρτισε τον προϋπολογισμό για το οικονομικό έτος 2016, ο οποίος στη συνέχεια εγκρίθηκε από το Συμβούλιο της Αρχής δυνάμει της υπ' αριθμ. 266/2015 απόφασής του και απεστάλη στις αρμόδιες υπηρεσίες.

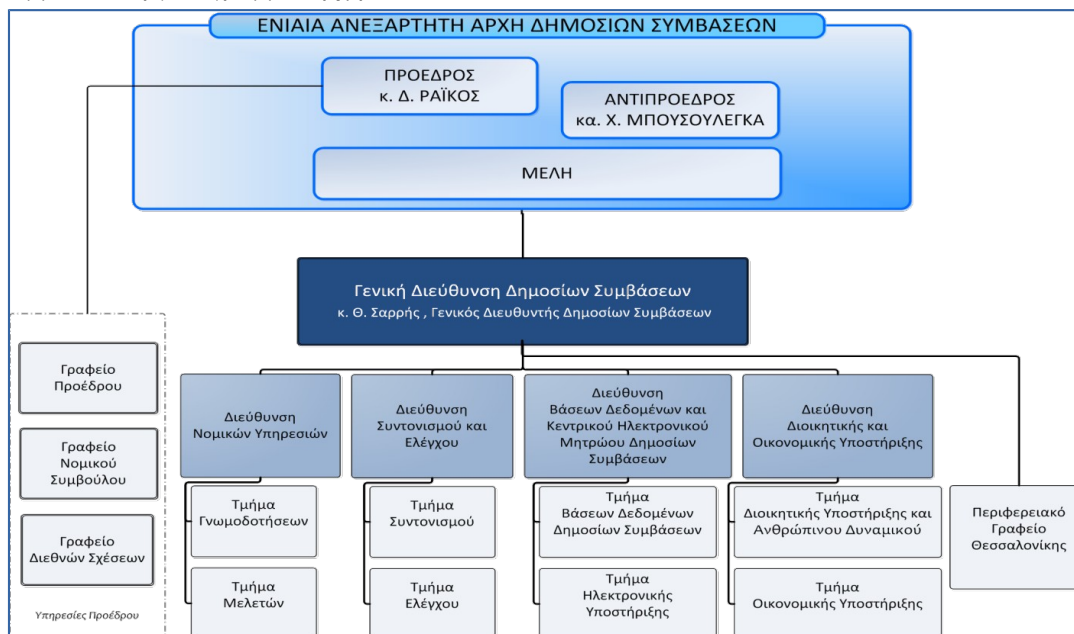
Στη συνέχεια, η εκτέλεση του προϋπολογισμού παρακολουθείται σε καθημερινή βάση από το λογιστικό σύστημα, καθώς οι λογαριασμοί της γενικής λογιστικής συνδέονται με τους ΚΑΕ του προϋπολογισμού. Επιπλέον, η Αρχή, σε συμμόρφωση προς τις οδηγίες του Υπ. Οικονομικών και της ΕΛΣΤΑΤ, αποστέλλει σε μηνιαία και τριμηνιαία βάση αντίστοιχα τα στοιχεία εκτέλεσης του προϋπολογισμού της.

4. Εσωτερική οργάνωση και λειτουργία

4.1. Οι υπηρεσίες της Αρχής.

Οι υπηρεσίες της Αρχής είναι διαρθρωμένες στις υπηρεσίες Προέδρου και τη Γενική Διεύθυνση Δημοσίων Συμβάσεων, στην οποία υπάγονται τέσσερις (4) Διευθύνσεις και οκτώ (8) τμήματα. Οι υπηρεσίες της Αρχής είναι διαρθρωμένες στις υπηρεσίες Προέδρου και τη Γενική Διεύθυνση, καθώς και το Περιφερειακό Γραφείο Θεσσαλονίκης, όπως φαίνονται στο ακόλουθο οργανόγραμμα:

Διάγραμμα 1 – Οργανόγραμμα Αρχής



4.2. Το προσωπικό της Αρχής.

Από το Σεπτέμβριο του 2013, που εγκαταστάθηκε στην σημερινή της έδρα, η Αρχή έθεσε ως προτεραιότητες την ολοκλήρωση των προμηθειών για τη βασική υλικοτεχνικής της υποδομής, τη στελέχυσή της με το κατάλληλο ανθρώπινο δυναμικό και την εσωτερική οργάνωση και λειτουργία της ανά τομέα δραστηριότητας. Στο πλαίσιο αυτό, ολοκληρώθηκε η τοποθέτηση των στελεχών ανά κατηγορία και ειδικότητα στις αρμόδιες διευθύνσεις και γραφεία, με κριτήριο τις ικανότητές τους και τις απαιτήσεις κάθε διεύθυνσης και θέσης και διασφαλίστηκε η απρόσκοπτη λειτουργία της.

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 τετραετή) εμπειρία στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Επίσης, το σύνολο σχεδόν των στελεχών που υπηρετούν στην Αρχή γνωρίζουν άριστα ή πολύ καλά τουλάχιστον μία ξένη γλώσσα, ενώ περί το 35% διαθέτει πτυχίο δύο ή περισσότερων ξένων γλωσσών.

Πίνακας 2 – Κατανομή προσωπικού ανά μορφωτικό επίπεδο, την 31-12-2015

Μορφωτικό επίπεδο	Αριθμός
Διδακτορικό	3
Μεταπτυχιακό	54
Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης	14
Τεχνολογικής Εκπαίδευσης	3
Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης	3
Σύνολο	77

Ειδικότερα, η κατανομή του προσωπικού ανά κατηγορία και ειδικότητα την 31.12.2015, παρουσιάζεται στον πίνακα που ακολουθεί:

Πίνακας 3 - Κατανομή του προσωπικού ανά κατηγορία και ειδικότητα την 31-12-2015

Κατηγορία προσωπικού	Πληρωθείσες θέσεις	Κενές θέσεις	Σύνολο οργανικών θέσεων
ΓΕΝΙΚΟΣ ΔΙΕΥΘΥΝΤΗΣ	1		1
ΕΙΔΙΚΟ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ	62	3	65
Νομικοί	29	1	30
Διπλωματούχοι Μηχανικοί	11	0	11
Οικονομολόγοι	10	0	10
Πληροφορικής	6	0	6
Λοιποί Επιστήμονες	5	3	8
ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ	13	14	27
ΠΕ Διοικητ.-Οικονομικού	7	6	13
ΤΕ Πληροφορικής	1	3	4
ΤΕ Διοικητικού-Λογιστικού	2	3	5
ΔΕ Διοικητικών Γραμματέων	3	0	3
Διοικητικοί Γραμματείς	0	2	2
ΥΕ Επιμελητών	0	2	2
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ	77	17	94

Σημείωση: Στις παραπάνω θέσεις δεν περιλαμβάνονται ο Πρόεδρος, ο Νομικός Σύμβουλος και τα Μέλη της Αρχής (τακτικά και αναπληρωματικά).

4.3. Εσωτερικές διαδικασίες- Προγραμματισμός προμηθειών.

Η Αρχή εφαρμόζει τυποποιημένες εσωτερικές διαδικασίες για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής οργάνωσης και λειτουργίας της, οι οποίες επικοινωνούνται άμεσα και αποτελεσματικά στο προσωπικό της Αρχής μέσω των υποδομών ΤΠΕ (εσωτερικό δίκτυο, ομαδικά e-mail, κοινόχρηστα αρχεία). Το 2015 η Αρχή, μεταξύ άλλων, επικαιροποίησε την εγκύκλιο για τον ετήσιο προγραμματισμό και τις διαδικασίες ανάθεσης και εκτέλεσης των συμβάσεων προμηθειών και των υπηρεσιών που συνάπτει με ιδιώτες (Απόφαση 282/2015 της Αρχής).

4.4. Εκπαίδευση προσωπικού.

Το προσωπικό της Αρχής συμμετέχει σε προγράμματα κατάρτισης που σχεδιάζονται και παρακολουθούνται από τη Διεύθυνση Διοικητικής και Οικονομικής Υποστήριξης, ενώ το Τμήμα

Διεθνών Σχέσεων υποστηρίζει τις δράσεις εκπαίδευσης που έχουν υπερεθνικό χαρακτήρα. Και για το έτος 2015, το προσωπικό της Αρχής παρακολούθησε σεμινάρια που διοργανώνονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή αλλά και άλλους φορείς (OECD, IPPC, PPN) στο εξωτερικό και αφορούν κατά κύριο λόγο στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.

Όσον αφορά στο εσωτερικό, το προσωπικό συμμετείχε σε σεμινάρια που οργανώθηκαν κυρίως από το ΙΝΕΠ, αλλά και άλλους φορείς (ΥΠ.ΑΝ., ΥΠΟ.ΜΕ.ΔΙ, ΟΟΣΑ, Ευρωπαϊκή Επιτροπή) και αφορούν σε εκπαίδευση επί εκτελούμενων προγραμμάτων και δραστηριοτήτων της Αρχής, αλλά και ενημερώσεις σε σχέση με τις εξελίξεις στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Η εκπαίδευση αφορά τόσο στο ΕΕΠ όσο και στο διοικητικό προσωπικό (στο διοικητικό η εκπαίδευση λαμβάνει χώρα κυρίως μέσω του ΙΝΕΠ σε ζητήματα δημόσιας διοίκησης και οργάνωσης).

4.5. Τήρηση Εθνικής Βάσης Νομοθεσίας Δημοσίων Συμβάσεων.

Στο πλαίσιο της υποχρέωσης τήρησης από την Αρχή Εθνικής Βάσης Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων, όπως επιβάλλει το αρ. 10 του ΠΔ 123/2012, το Τμήμα Μελετών παρακολουθεί σε μηνιαία βάση την νομοθεσία που εκδίδεται σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, τηρώντας αρχεία δεδομένων νομοθεσίας. Ταυτόχρονα, συντάσσει τριμηνιαία ενημερωτικά δελτία νομοθεσίας, στα οποία περιλαμβάνεται ολοκληρωμένη περιγραφή των νόμων, Προεδρικών Διαταγμάτων και Κανονιστικών πράξεων της Διοίκησης (ΥΑ, ΚΥΑ), που δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης, καθώς και των Ευρωπαϊκών Οδηγιών και Κανονισμών που δημοσιεύονται στην Επίσημη Εφημερίδα της Ε.Ε. και άπτονται ζητημάτων δημοσίων συμβάσεων. Τα εν λόγω ενημερωτικά δελτία νομοθεσίας αναρτώνται στην ιστοσελίδα της Αρχής, προκειμένου να παρέχεται ευρεία δημοσιότητα και πρόσβαση προς κάθε ενδιαφερόμενο, δημόσιο ή ιδιωτικό φορέα.

4.6. Οργάνωση και λειτουργία Βιβλιοθήκης Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.

Η Αρχή συνεχίζει την τήρηση και λειτουργία ηλεκτρονικού συστήματος δανεισμού βιβλίων και περιοδικών για την ασφαλή διακίνηση του έντυπου υλικού της Βιβλιοθήκης εντός της Αρχής, ούτως ώστε να είναι διαθέσιμο στα μέλη της Βιβλιοθήκης για την όσο το δυνατόν πιο εμπειριστατωμένη εκτέλεση του επιστημονικού τους έργου.

Προς το σκοπό αυτό, το έτος 2015, η Αρχή προέβη σε προπαρασκευαστικές ενέργειες (καταγραφή αναγκών της Αρχής σε βιβλία και περιοδικά, συνδρομές σε ηλεκτρονικές βάσεις δεδομένων νομοθεσίας, νομολογίας και κανονιστικών πράξεων διοίκησης, έρευνα αγοράς, διενέργεια αιτήματος για προμήθεια), για τον εμπλουτισμό του υλικού της Βιβλιοθήκης με νεότερες εκδόσεις, ενόψει και της ισχύος των νέων οδηγιών της Ε.Ε. και της επικείμενης ενσωμάτωσής τους στο εθνικό δίκαιο.

Τέλος, σημειώνεται ότι όλες οι Αποφάσεις της Αρχής, οι Γνώμες, Ειδικές Εκθέσεις (ελέγχου), Πρότυπα Τεύχη, Κατευθυντήριες Οδηγίες και έγγραφα, Τριμηνιαία Δελτία Νομοθεσίας, στοιχεία Διαβούλευσης και στατιστικά στοιχεία λαμβάνουν δημοσιότητα με ανάρτησή τους στην ιστοσελίδα της, προκειμένου να διαχέονται οι πληροφορίες και να ενημερώνονται έγκαιρα και ορθά όλοι οι ενδιαφερόμενοι δημόσιοι και ιδιωτικοί φορείς.

5. Οι ψηφιακές υπηρεσίες της Αρχής

Η Αρχή, όπως αναφέρεται και παραπάνω δίδει ιδιαίτερη σημασία στην ανάπτυξη και αποτελεσματική λειτουργία των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών, τόσο για τη δική της λειτουργία όσο και για τη λειτουργία και αποτελεσματικότητα του συστήματος στο σύνολό του. Στο πλαίσιο αυτό, η Αρχή αξιοποιεί το ενδοδίκτυο και ψηφιακό αρχείο της για την καλύτερη οργάνωση της υπηρεσίας, καθώς και τον ιστότοπό της, για την καλύτερη επικοινωνία με τις αναθέτουσες αρχές και τους ενδιαφερόμενους.

5.1. Ο ιστότοπος της Αρχής.

Με την υπ' αριθ. 1153/2014 Απόφαση της Αντιπροέδρου της Αρχής, ορίστηκαν συγκεκριμένα πρόσωπα ως υπεύθυνοι για τις επιμέρους λειτουργίες του ιστότοπου (Υπεύθυνος Περιεχομένου και Τεχνικός Υπεύθυνος), σε συμμόρφωση με το Παράρτημα Ι² της Υπουργικής Απόφασης ΥΑΠ/Φ.40.4/1/989 "Κύρωση Πλαισίου Παροχής Υπηρεσιών Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης" (ΦΕΚ Α' 1301/12-4-2012).

Ο ιστότοπος της Αρχής ενημερώνεται σε συνεχή βάση και είναι σχεδιασμένος κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να διαρθρώνεται σε διακριτές θεματικές ενότητες, που υποδιαιρούνται σε επιμέρους Κεφάλαια. Πιο αναλυτικά:

- Στην Ενότητα "Αρχική" μπορεί κανείς να ενημερωθεί για το "ποιοί είμαστε" (νομοθετικό πλαίσιο λειτουργίας, όραμα, αποστολή κλπ), για τα βασικά στοιχεία των συστημάτων Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ και του Ε.ΣΗ.ΔΗ.Σ, καθώς και για επίκαιρα κατά καιρούς θέματα, όπως είναι οι διαβουλεύσεις που βρίσκονται σε εξέλιξη, η έκδοση νέων κανονιστικών κειμένων, ενημερωτικές δράσεις σε εξέλιξη κοκ.
- Στην Ενότητα "ΕΑΑΔΗΣΥ" υπάρχουν πληροφορίες για το Συμβούλιο της Αρχής, το πλήρες Οργανόγραμμα και ο Τηλεφωνικός Κατάλογος που διαθέτει, ενημέρωση για τους διαγωνισμούς που προκηρύσσονται από την Αρχή, για τις Ετήσιες Εκθέσεις της Αρχής και τέλος για τη Στελέχωσή της.
- Στην Ενότητα "Αναθέτουσες Αρχές" παρουσιάζονται θέματα ενδιαφέροντος των αναθετουσών αρχών, όπως είναι οι Κατευθυντήριες Οδηγίες και συμβουλές που εκδίδει η Αρχή για κρίσιμα ζητήματα δικαίου δημοσίων συμβάσεων, τα Πρότυπα Τεύχη, τα βασικά στοιχεία των συστημάτων του Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ και του Ε.ΣΗ.ΔΗ.Σ κ.ά.
- Στην Ενότητα "Γνωμοδοτήσεις" περιλαμβάνονται οι κατηγορίες: "Σχέδια Νόμων", "Σχέδια ΠΔ", "Σχέδια ΚΥΑ/ΥΑ κλπ" και "Αίτημα διαπραγμάτευσης", όπου παρατίθενται αυτούσιες οι αντίστοιχες Γνώμες που εκδίδει η Αρχή.

² Το Παράρτημα Ι της ανωτέρω ΥΑ, που έχει έχει τον Τίτλο: "Αναλυτικοί κανόνες και πρότυπα για το σχεδιασμό, την ανάπτυξη και λειτουργία των διαδικτυακών τόπων της Δημόσιας Διοίκησης" αναφέρει τις θεμελιώδεις αρχές λειτουργίας των Διαδικτυακών Τόπων (ισότητας, ισονομίας, πληρότητας, αξιοπιστίας, εμπιστοσύνης κλπ), καθώς επίσης και τους κανόνες και τα πρότυπα που αφορούν το οργανωτικό σχήμα της διαχείρισης του διαδικτυακού τόπου, τους ρόλους και τις αρμοδιότητες.

- Στην Ενότητα “Έλεγχοι” αναρτώνται οι Ειδικές Εκθέσεις για τους δειγματοληπτικούς ελέγχους κάθε έτους, οι οποίες συντάσσονται μετά τα αντίστοιχα οριστικά πορίσματα της Αρχής.
- Η Ενότητα “Νομοθεσία” είναι διαρθρωμένη στην κατηγορία “Εθνικό Δίκαιο”, όπου παρατίθενται Νόμοι και Προεδρικά Διατάγματα που αφορούν στις δημόσιες συμβάσεις, στην κατηγορία “Ενωσιακό Δίκαιο”, όπου παρατίθενται Οδηγίες και Κανονισμοί της Ε.Ε, και τέλος στην κατηγορία “Δελτίο Νομοθεσίας”, όπου παρατίθενται τα τριμηνιαία Ενημερωτικά Δελτία που ετοιμάζονται από το Τμήμα Μελετών της Δ/νσης Νομικών Υπηρεσιών της Αρχής, τα οποία και περιλαμβάνουν κάθε νομοθέτημα που εκδίδεται ή τροποποιείται ή συμπληρώνεται σε εθνικό επίπεδο για τον τομέα.
- Στην Ενότητα “Διαβουλεύσεις” περιλαμβάνονται οι τρέχουσες διαβουλεύσεις επί της εθνικής-ενωσιακής νομοθεσίας, όπως π.χ. η διαβούλευση για την ενσωμάτωση των τριών νέων Οδηγιών ή για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας εφαρμογής των διατάξεων της Οδηγίας 2007/66/ΕΚ (δικονομικής οδηγίας), η οποία ενσωματώθηκε στο ελληνικό δίκαιο με το Ν. 3886/2010, ή άλλες διαβουλεύσεις που διεξάγει η Αρχή.

5.2. Το ενδοδίκτυο της Αρχής.

Στο πλαίσιο της βελτίωσης των ψηφιακών υπηρεσιών του εσωτερικού δικτύου της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ, το 2015 εφαρμόστηκε το **ενδοδίκτυο (intranet)**, βασισμένο στην πλατφόρμα ελεύθερου λογισμικού/λογισμικού ανοικτού κώδικα ([ΕΛ/ΛΑΚ](#)) με διακριτικό όνομα [Twiki](#). Σημειώνεται ότι οι βασικές χρήσεις των intranets είναι οι ίδιες με αυτές οποιουδήποτε δικτύου ηλεκτρονικών υπολογιστών, όπως η μεταφορά/διαμοιρασμός αρχείων (file server), το ηλεκτρονικό ταχυδρομείο (eMail), η κοινοχρησία καταλόγων (address books) και ημερολογίων (calendars), κτλ. Τα τελευταία χρόνια, τα intranets χρησιμοποιούνται όλο και περισσότερο και ως πλατφόρμες διαδικτυακών εφαρμογών.

Βασικός στόχος της λειτουργίας αυτής είναι η σταδιακή, συντεταγμένη και δομημένη οργάνωση κοινόχρηστων ηλεκτρονικών αρχείων της Αρχής, καθώς και η προσθήκη νέων, πρόσθετων άρθρων ή θεμάτων από το σύνολο των μονάδων της Αρχής, με σκοπό την καλύτερη οργάνωση και διάχυση της πληροφορίας. Τέλος, όσον αφορά την παραγωγική λειτουργία, αναπτύχθηκαν σχετικά εργαλεία που προσφέρονται στο πλαίσιο ενός ενδοδικτύου, προκειμένου να αξιοποιηθούν τα οφέλη που προσφέρει η χρήση μιας τέτοιας πλατφόρμας.

5.3. Το ηλεκτρονικό αρχείο της Αρχής.

Το τρέχον ηλεκτρονικό αρχείο της ΕΑΑΔΗΣΥ τηρείται στο διακομιστή εξυπηρέτησης αρχείων (file server) της υπηρεσίας. Η πρόσβαση στο αρχείο είναι εφικτή μόνο με τη χρήση στοιχείων πρόσβασης (user credentials,) χρηστών που είναι εγγεγραμμένοι στον διακομιστή υπηρεσιών ελέγχου και καταλόγου τομέα (domain controller/active directory server). Το ηλεκτρονικό αρχείο είναι μία δομή από ηλεκτρονικούς φακέλους και αρχεία που δημιουργήθηκε με σκοπό την ανταλλαγή, διάχυση, διαμοιρασμό, κοινοποίηση, συνεργασία και αρχειοθέτηση όσον αφορά ηλεκτρονικά αρχεία που

σχετίζονται με τις αρμοδιότητες της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. και αποτελείται από τους εξής τομείς:

- Περιοχή ελεύθερης πρόσβασης από το σύνολο των εγγεγραμμένων χρηστών, όπου μπορεί κανείς να δημιουργήσει δομές ηλεκτρονικών φακέλων και να αποθηκεύσει ηλεκτρονικά αρχεία κατά βούληση, οργανωμένα βάσει θεματικής ενότητας ή ονόματος χρηστών (sandbox share),
- Περιοχές, μία για κάθε οργανωτική μονάδα της υπηρεσίας (δηλαδή Διευθύνσεις και Γραφεία), όπου έχουν πρόσβαση μόνο τα στελέχη της αντίστοιχης οργανωτικής μονάδας και μπορούν να δημιουργήσουν δομές ηλεκτρονικών φακέλων και να αποθηκεύσουν ηλεκτρονικά αρχεία σύμφωνα με τους κανόνες λειτουργίας της εκάστοτε οργανωτικής ομάδας (organizational units shares),
- Περιοχές που αφορούν κάθε χρήστη ξεχωριστά, ήτοι αποτελούν το "προσωπικό" αποκλειστικής πρόσβασης ηλεκτρονικό αρχείο ενός χρήστη (user shares),
- Ειδικές περιοχές, για συγκεκριμένες ομάδες χρηστών, στις οποίες δημιουργούνται σχετικές δομές με εξειδικευμένα δικαιώματα πρόσβασης (π.χ. πλήρης πρόσβαση για τα μέλη μίας ομάδας εργασίας και μόνον πρόσβαση ανάγνωσης για τους λοιπούς χρήστες) ή/και περιορίζοντας την πρόσβαση χρηστών (π.χ. χρήστες με πρόσβαση σε συγκεκριμένο ηλεκτρονικό φάκελο μπορεί να έχουν μόνο μέλη της συγκεκριμένης ομάδας εργασίας (team shares)).

Από τα προαναφερόμενα συνάγεται ότι εντός του 2015 οι ανάγκες της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ για την καλύτερη **διαχείριση και διάχυση της γνώσης** με τη χρήση τεχνολογιών υπερμέσων (hypermedia) και ιστού, καθώς και για την παροχή εύκολης πρόσβασης σε αυτήν από όλο το προσωπικό της, ικανοποιήθηκαν στοιχειωδώς.

Ωστόσο, η παραπάνω ανάγκη θα ικανοποιηθούν πλήρως με την ανάπτυξη των τελικών υποδομών Τ.Π.Ε (υλικό και λογισμικό) της Αρχής που βρίσκονται στο τελικό στάδιο του σχεδιασμού και της ανάθεσης με ανοικτούς διεθνείς διαγωνισμούς, με στόχο την υλοποίηση ενός ολοκληρωμένου συστήματος διακίνησης και διαχείρισης ηλεκτρονικών εγγράφων, στο πλαίσιο της Εθνικής Βάσης Δεδομένων των Δημοσίων Συμβάσεων.

ΜΕΡΟΣ ΙΙΙ. Επισκόπηση του έργου της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. το 2015.

Η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ, ως ανεξάρτητη διοικητική αρχή που λειτουργεί θεσμικά και έχει ως αποστολή την προώθηση της εθνικής στρατηγικής και την οργάνωση ενός διαφανούς και αποτελεσματικού συστήματος δημοσίων συμβάσεων, διαδραματίζει κεντρικό ρόλο στο σχεδιασμό και την υλοποίηση των αναγκαίων αλλαγών για την αναδιάρθρωση του τομέα. Άλλωστε η μεταρρύθμιση του τομέα, σύμφωνα με το νόμο 4013/2011, περιελάμβανε τρεις πυλώνες:

- τη θεσμική ενίσχυση του τομέα, με την ίδρυση μιας ανεξάρτητης αρχής (ΕΑΑΔΗΣΥ) για να διασφαλίζεται ο στρατηγικός σχεδιασμός, η ενότητα και ο συντονισμός της πολιτικής και της δράσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.
- την ανάπτυξη των κατάλληλων ηλεκτρονικών συστημάτων, για να διευκολύνεται η συμμετοχή στους διαγωνισμούς, η παρακολούθηση και ο έλεγχος του πλήθους των αναθετουσών αρχών και συμβάσεων και να είναι ευχερής η επεξεργασία των στοιχείων για την άντληση συμπερασμάτων και τον ανασχεδιασμό των πολιτικών και, τέλος,
- την αναμόρφωση του νομικού πλαισίου προς την κατεύθυνση της ενοποίησης και απλοποίησης των κανόνων, για να ενισχύεται η διαφάνεια και να ευνοείται ο ανταγωνισμός.

Η μεταρρύθμιση υπηρετήθηκε και υπηρετείται με συνέπεια και αποφασιστικότητα από την Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. Στο πλαίσιο αυτό, η εκπόνηση σχεδίου εθνικής Στρατηγικής και η συνολική αναμόρφωση, κωδικοποίηση και απλοποίηση του νομοθετικού πλαισίου για τις δημόσιες συμβάσεις αποτέλεσαν τις βασικές δραστηριότητες της Αρχής και για το έτος 2015. Στο πλαίσιο αυτό, η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. πήρε πρωτοβουλίες, προκειμένου να εξασφαλιστεί το κατάλληλο περιβάλλον συνεργασίας με τους συναρμόδιους φορείς, ώστε η θεσμική μεταρρύθμιση του τομέα να ολοκληρωθεί και να καταστεί αποτελεσματική.

Προς την ίδια κατεύθυνση, η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. ολοκλήρωσε το έργο της μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη της νέας σειράς Οδηγιών, που δημοσιεύτηκαν στις 28 Μαρτίου 2014 στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (L94). Πρόκειται για την Οδηγία 2014/24/Ε.Ε, για τις δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών στον “κλασικό τομέα”, την Οδηγία 2014/25/Ε.Ε για τις δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών που συνάπτονται από αναθέτοντες φορείς που ασκούν δραστηριότητες στους τομείς του ύδατος της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και την Οδηγία 2014/23/Ε.Ε για τις συμβάσεις παραχώρησης έργων και υπηρεσιών.

Σε γενικές γραμμές η Αρχή ολοκλήρωσε με επιτυχία όλες σχεδόν τις δράσεις που περιλαμβάνονταν στο σχέδιο δράσης της για το 2015. Ειδικότερα και σύμφωνα με την ιεράρχηση τους ολοκληρώθηκαν με επιτυχία:

- το σχέδιο εθνικής στρατηγικής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, με παράλληλη ικανοποίηση όλων των σχετικών επιμέρους στόχων,
- το σχέδιο νομοθετικού/κανονιστικού πλαισίου μεταφοράς των νέων οδηγιών της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις και τις συμβάσεις παραχώρησης και το πλαίσιο ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων έργων, μελετών, υπηρεσιών και προμηθειών, καθώς και συμβάσεων παραχώρησης έργων και υπηρεσιών,
- η συμμετοχή στη διαμόρφωση ολοκληρωμένης πρότασης για το οργανωτικό και θεσμικό μοντέλο λειτουργίας ανεξάρτητου οργάνου εξέτασης προδικαστικών προσφυγών δημοσίων συμβάσεων,
- η ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας των αναθετουσών αρχών στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων μέσω εκπαιδευτικών προγραμμάτων κατάρτισης, σε συνεργασία με το Ινστιτούτο Επιμόρφωσης του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, τη Γενική Γραμματεία Εμπορίου και την Εθνική Αρχή Συντονισμού του Υπουργείου Ανάπτυξης και την έκδοση και ανάρτηση στην ιστοσελίδα της Αρχής σειράς κατευθυντήριων οδηγιών και συμβουλών.

Παράλληλα, βέβαια, καθ' όλη τη διάρκεια του έτους, η Αρχή άσκησε συστηματικά και με επάρκεια τις γνωμοδοτικές, συντονιστικές, εποπτικές και λοιπές αρμοδιότητές της. Ειδικότερα:

α) Γνωμοδοτικές αρμοδιότητες. Οι γνωμοδοτικές αρμοδιότητες της Αρχής αφορούν:

- στον έλεγχο της νομιμότητας διατάξεων σχεδίων νόμων και κανονιστικών πράξεων,
- στην παροχή σύμφωνης γνώμης για προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης.

Στο πλαίσιο αυτό εκδόθηκαν 17 γνώμες επί της νομιμότητας σχεδίων νόμων, προεδρικών διαταγμάτων και λοιπών κανονιστικών πράξεων και 239 αποφάσεις σε αιτήματα αναθετουσών αρχών που αφορούσαν στην προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων.

β) Εποπτικές αρμοδιότητες. Οι εποπτικές και ελεγκτικές αρμοδιότητές αφορούν στην παρακολούθηση, την αξιολόγηση και τον έλεγχο της συμμόρφωσης των αρμόδιων οργάνων προς τους κανόνες δικαίου που διέπουν μια διαγωνιστική διαδικασία, αλλά και στην παρεμπόδιση αξιολόγηση των δομών και διαδικασιών των αναθετουσών αρχών για τη βελτίωση της αποδοτικότητάς τους. Κατά το 2015 ολοκληρώθηκαν τέσσερις (4) έλεγχοι σε εν εξελίξει διαδικασίες προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης συμβάσεων στους τομείς κατασκευής δημοσίων έργων και προμηθειών στο χώρο της υγείας.

Περαιτέρω, η αρχή ενίσχυσε τη συνεργασία της με τις άλλες ελεγκτικές αρχές και παρήγγειλε τη διενέργεια ελέγχων σε άλλα αρμόδια ελεγκτικά όργανα όπως το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και το Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας. Ταυτόχρονα, ενισχύθηκε η συνεργασία με την Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς με στόχο

την από κοινού αξιοποίηση των ελεγκτικών ευρημάτων, προώθηση κοινών ελεγκτικών στόχων, τη διαμόρφωση κοινών ελεγκτικών εργαλείων και τον καλύτερο συντονισμό της δράσης όλων των ελεγκτικών οργάνων για την καταπολέμηση της διαφθοράς και της απάτης.

Τέλος, στο πλαίσιο συνεργασίας με τις αρμόδιες εθνικές και ευρωπαϊκές υπηρεσίες σχετικά με παραβάσεις που εκκρεμούν ενώπιον της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, πραγματοποιήθηκε σειρά συναντήσεων για το συντονισμό και τη διαχείρισή τους, ώστε να προλαμβάνονται αποτελεσματικότερα τυχόν παραπομπές της χώρας.

γ) Συντονιστικές αρμοδιότητες. Οι συντονιστικές αρμοδιότητες αφορούν σε ενέργειες και δράσεις της Αρχής που αποσκοπούν στον συντονισμό του συστήματος ώστε να εφαρμόζει με ορθό και ενιαίο τρόπο το θεσμικό πλαίσιο και στην ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας των αναθετουσών αρχών, ώστε να ενισχυθούν η διαφάνεια και η αποτελεσματικότητα του συστήματος. Στο πλαίσιο αυτό, η Αρχή το 2015, διαχειρίστηκε περισσότερα από 300 αιτήματα για παροχή συμβουλών και ερμηνευτικών αποφάσεων, με τις οποίες αποσαφηνίσθηκαν σημαντικά θέματα όπως η υποκατάσταση αναδόχου, η έννοια της αναθέτουσας αρχής, η υποχρέωση ανάρτησης στο ΚΗΜΔΗΣ, ειδικότερα ζητήματα εφαρμογής του Δυναμικού Συστήματος Αγορών (ΔΣΑ), οι συμβάσεις χρηματοδοτικής μίσθωσης ακινήτων, θέματα πρακτικής εφαρμογής των διατάξεων για τις προδικαστικές προσφυγές και γενικότερα θέματα ερμηνείας και εφαρμογής στην πράξη, όλων των κανόνων δικαίου που σχετίζονται με την ανάθεση και την εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων.

Παράλληλα, στο πλαίσιο της πολιτικής της Αρχής για συνεργασία με φορείς του δημόσιου τομέα για στοχευμένες δράσεις, σε συνεργασία με τους φορείς της υγείας, ολοκληρώθηκε μελέτη με αντικείμενο την αποτύπωση της υφιστάμενης κατάστασης στο χώρο των δημοσίων συμβάσεων στο χώρο της υγείας και διατυπώθηκαν συγκεκριμένες προτάσεις για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που αντιμετωπίζει ο τομέας αυτός κατά τον προγραμματισμό, τη διακήρυξη, την ανάθεση και την εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων. Η πλήρης μελέτη περιλαμβάνεται στο παράρτημα II της έκθεσης.

δ) Λοιπές δράσεις. Ταυτόχρονα, το 2015, υπήρξε έτος σημαντικής ενίσχυσης του δικτύου διεθνών συνεργασιών της Αρχής, με αντίστοιχες αρχές ή υπηρεσίες άλλων ευρωπαϊκών ή τρίτων χωρών. Πέραν από τις διμερείς συνεργασίες που αναπτύχθηκαν κατά τη διάρκεια του έτους, τα στελέχη και τα μέλη της Αρχής συμμετείχαν ενεργά σε συνέδρια, σεμινάρια και ημερίδες για θέματα δημοσίων συμβάσεων. Στο πλαίσιο αυτό, συμμετείχε σε συναντήσεις με διεθνή και ευρωπαϊκά όργανα, και ειδικότερα στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Commission Government Experts Group, Advisory Committee on Public Contracts, Seminar in IMI, National editorial teams of e-Certis, Seminar on the strategic implementation of the new EU Public Procurement Directives) και στον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας & Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ). Παράλληλα πραγματοποιήθηκαν διμερείς συνεργασίες με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και με ομόλογες Αρχές άλλων κρατών (Γενική Διεύθυνση Εσωτερικής Αγοράς, Βιομηχανίας, Επιχειρηματικότητας και ΜΜΕ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων του Γενικού Λογιστηρίου της Δημοκρατίας της Κύπρου και Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών της Κύπρου, Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων της Τουρκίας, Διεύθυνση Δημοσίων Συμβάσεων του Ομοσπονδιακού Υπουργείου Οικονομίας και Ενέργειας της Γερμανίας).

Κεφάλαιο 1. Η Εθνική Στρατηγική των Δημοσίων Συμβάσεων.

Η Αρχή έχοντας ήδη διανύσει σημαντική απόσταση στην κατεύθυνση υλοποίησης του εκσυγχρονισμού και εξορθολογισμού του συστήματος των δημοσίων συμβάσεων, προχώρησε στην εκπόνηση πρότασης εθνικής στρατηγικής δημοσίων συμβάσεων και σχετικού σχεδίου δράσης με χρονικό ορίζοντα πενταετίας 2016-2020. Η προσπάθεια αυτή επιχειρείται για πρώτη φορά στην Ελλάδα και για την επίτευξή της χρειάστηκε η υποστήριξη και η συνεργασία τόσο των εμπλεκόμενων Υπουργείων της Ελληνικής Κυβέρνησης όσο και της αρμόδιας Διεύθυνσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Γενική Διεύθυνση Εσωτερικής Αγοράς, Βιομηχανίας, Επιχειρηματικότητας και ΜΜΕ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής).

Η προταθείσα 5ετής εθνική στρατηγική των δημοσίων συμβάσεων συνίσταται, στη διαμόρφωση ενός ολοκληρωμένου, σύγχρονου, απλού, ευέλικτου, δίκαιου και αποτελεσματικού συστήματος δημοσίων συμβάσεων που να εξασφαλίζει κανόνες ορθής διαχείρισης σε όλο τον κύκλο ζωής της με βέλτιστη αξιοποίηση των δημοσίων πόρων και του κοινωνικού οφέλους.

Το σχέδιο αυτό έχει ήδη ολοκληρωθεί και υποβληθεί για έγκριση στην κυβέρνηση. Έτσι, για πρώτη φορά, οι εμπλεκόμενοι στο σύστημα, έχουν στη διάθεσή τους ένα πλαίσιο στρατηγικής και ένα σχέδιο δράσης, με κατευθύνσεις και κανόνες ώστε να είναι σε θέση να προγραμματίσουν και να εντάξουν τη δράση τους σε ένα συγκεκριμένο πλαίσιο.

Η εκπόνηση του σχεδίου Εθνικής Στρατηγικής ανατέθηκε σε ειδική ομάδα εργασίας που συστήθηκε με Απόφαση του Προέδρου της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων και εστίασε στα ακόλουθα αντικείμενα:

- στην αποτύπωση της υφιστάμενης κατάστασης στο τομέα των δημοσίων συμβάσεων με συλλογή όλου του απαραίτητου υλικού τεκμηρίωσης ,
- στον εντοπισμό των τρεχόντων αξόνων μεταρρύθμισης λοιπών εθνικών πολιτικών που επηρεάζουν το τομέα των δημοσίων συμβάσεων,
- στον προσδιορισμό των στόχων, των προτεραιοτήτων και των βασικών χαρακτηριστικών της εθνικής στρατηγικής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, με καθορισμό συγκεκριμένων πυλώνων παρέμβασης στο σύστημα δημοσίων συμβάσεων,
- στην εκπόνηση στρατηγικού σχεδίου στο τομέα των δημοσίων συμβάσεων και σχεδίου δράσης για την εφαρμογή του παραπάνω σχεδίου στρατηγικής με καθορισμό των βραχυπρόθεσμων, μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων ενεργειών και των αρμοδίων προς ενέργεια φορέων,
- στην ανάπτυξη σχεδίου παρακολούθησης εφαρμογής του προτεινόμενου στρατηγικού σχεδίου
- στη διαβούλευση του στρατηγικού σχεδίου με τους αρμοδίους επαγγελματικούς και κοινωνικούς φορείς.

Στο πλαίσιο του άνω καθορισθέντος έργου η διαμόρφωση του σχεδίου της εθνικής στρατηγικής και συνακόλουθα του σχεδίου δράσης για την υλοποίησή της ακολούθησε τα εξής στάδια:

- Συλλογή πληροφοριών
- Ανάλυση δεδομένων / αποτύπωση προβλημάτων
- Καθορισμό στρατηγικών κατευθύνσεων και στόχων
- Διαβούλευση με τους ενδιαφερόμενους φορείς
- Αποτύπωση δράσεων που θα συμβάλουν στην επίτευξη των στόχων
- Διαβούλευση του στρατηγικού σχεδίου με τους αρμόδιους επαγγελματικούς και κοινωνικούς φορείς
- Ανάπτυξη ενός σχεδίου διαχείρισης για την παρακολούθηση και εφαρμογή του
- Υιοθέτηση του κειμένου της στρατηγικής και του σχεδίου δράσης μετά από επεξεργασία των στοιχείων της διαβούλευσης.

Ειδικότερα η συλλογή πληροφοριών και η ακόλουθη ανάλυση της τρέχουσας κατάστασης στον ελληνικό, ευρωπαϊκό και διεθνή χώρο αφορούσε:

- α) στο κατ' εκείνο το χρόνο ισχύον νομοθετικό πλαίσιο,
- β) στην αποτύπωση αδυναμιών και προβλημάτων στην χώρα και σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες
- γ) στις βέλτιστες πρακτικές σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο, που αφορούσαν επί παραδείγματι τις συγκεντρωτικές αγορές και το e-procurement,
- δ) στην ανάλυση των στρατηγικών στόχων που ικανοποιούνται μέσω των νέων ευρωπαϊκών οδηγιών

Για τους σκοπούς αυτούς το έργο της Ομάδας υποστηρίχτηκε από στοιχεία και μελέτες των υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Ο.Ο.Σ.Α. στο πλαίσιο συνεργασίας και παροχής τεχνογνωσίας μαζί τους.

Επίσης για την πληρότητα των συλλεγέντων στοιχείων οργανώθηκαν συνεντεύξεις με φορείς της κεντρικής διοίκησης, αναθέτουσες αρχές, αναθέτοντες φορείς, συλλογικούς φορείς & μη κυβερνητικές οργανώσεις. Επιπρόσθετα ερωτηματολόγια διανεμήθηκαν σε κείριους φορείς πολιτικής της κεντρικής διοίκησης, αλλά και σε αναθέτουσες αρχές και αναθέτοντες φορείς, προκειμένου να εκτιμηθεί η συνολική αντίληψη του συστήματος δημοσίων συμβάσεων στη χώρα.

Η διαβούλευση με τους φορείς της κεντρικής διοίκησης και τις αναθέτουσες αρχές επικεντρώθηκε στα ακόλουθα:

- Στο ρόλο (θετικό ή αρνητικό) που έχει διαδραματίσει η ισχύουσα νομοθεσία περί δημοσίων

συμβάσεων στην εφαρμογή διαδικασιών σύναψης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων.

- Στη διαπίστωση του βαθμού ετοιμότητας των Κεντρικών Αρχών Αγορών και των αναθετουσών αρχών/αναθετότων φορέων για την υλοποίηση ομαλών διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων όσον αφορά στην υποδομή, στο ανθρώπινο δυναμικό και στην εξοικείωσή τους με τις σύγχρονες Τεχνολογίες Πληροφορικής & Επικοινωνιών (ΤΠΕ).
- Στη διαπίστωση της επαρκούς κατάρτισης (ποιότητα και συνάφεια) του προσωπικού που εμπλέκεται στις δημόσιες συμβάσεις.
- Στην τήρηση των κανόνων περί δημοσιότητας και στην πληρότητα της παρασχόμενης πληροφορίας.
- Στον εντοπισμό προβλημάτων κατά τη διαδικασία εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων.
- Στον εντοπισμό προβλημάτων κατά την απονομή της έννομης προστασίας.

Η αποτύπωση της υφιστάμενης κατάστασης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων εντόπισε τις αδυναμίες και ελλείψεις του συστήματος και κατέδειξε τις πρόσφατες εξελίξεις στον τομέα αυτό, δίνοντας έμφαση στις πρόσφατες μεταρρυθμιστικές δράσεις και παρουσιάζοντας εθνικές πολιτικές και μεταρρυθμίσεις.

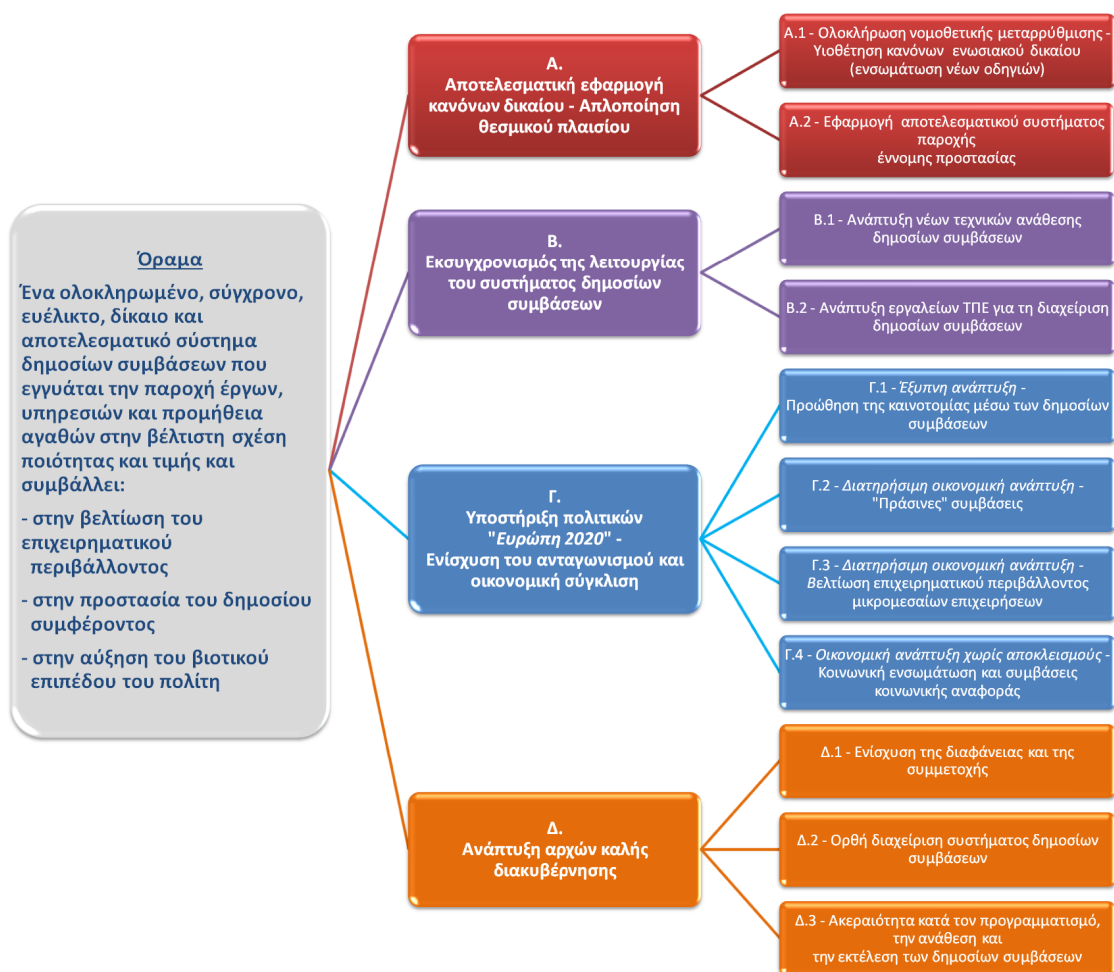
Η ανάλυση των ανωτέρω δεδομένων και η δυνατότητα αξιοποίησης των δημοσίων συμβάσεων, ως ένα από τα αγορακεντρικά εργαλεία για την επίτευξη εθνικών πολιτικών στόχων, οδήγησε στη βασική επιδίωξη για ανάπτυξη υγιούς ανταγωνισμού με κανόνες διαφάνειας και ίσης μεταχείρισης, για εξορθολογισμό διοικητικών πρακτικών, βελτίωση της διοικητικής επάρκειας των αρμοδίων δημοσίων υπηρεσιών και κυρίως για βελτίωση της εμπιστοσύνης του πολίτη προς τις δημόσιες αρχές και βελτίωση του βιοτικού του επιπέδου με παροχή έργων, υπηρεσιών και προμηθειών στην βέλτιστη σχέση ποιότητας και τιμής προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος.

Το σχέδιο στρατηγικής για την αναμόρφωση και τη βελτίωση του συστήματος των δημοσίων συμβάσεων αναλύεται σε τέσσερις (4) στρατηγικές κατευθύνσεις :

- Αποτελεσματική εφαρμογή των κανόνων δικαίου και απλοποίηση του θεσμικού πλαισίου στο χώρο των δημοσίων συμβάσεων
- Ολοκλήρωση του εκσυγχρονισμού της λειτουργίας του συστήματος των δημοσίων συμβάσεων στο πλαίσιο ανάπτυξης νέων τεχνικών ανάθεσης, ανάπτυξης εργαλείων ΤΠΕ για τη διαχείριση των δημοσίων συμβάσεων και εφαρμογής νέων τεχνικών εργαλείων στο σύστημα των δημοσίων συμβάσεων
- Υποστήριξη πολιτικών “Ευρώπη 2020”, ενίσχυση του ανταγωνισμού και οικονομική σύγκλιση
- Ανάπτυξη και εφαρμογή των αρχών της καλής διακυβέρνησης.

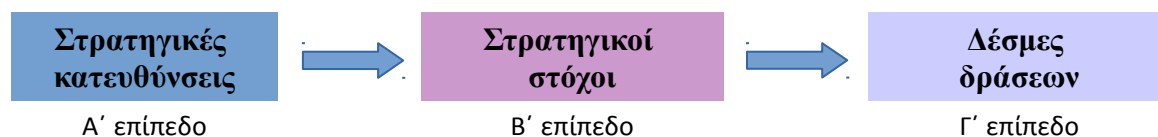
Οι τέσσερις (4) ως άνω στρατηγικές κατευθύνσεις αναλύονται σε επιμέρους στόχους και δέσμες δράσης, όπως αποτυπώνονται στο ακόλουθο διάγραμμα:

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



Οι στρατηγικές κατευθύνσεις και οι ειδικότεροι στόχοι, στους οποίους αναλύθηκαν, συμφωνήθηκαν από κοινού με τους εκπροσώπους των εμπλεκόμενων Υπουργείων και αναπτύχθηκαν προτάσεις για σχετικές δέσμες δράσεων στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.

Ειδικότερα διαμορφώθηκε η ακόλουθη ιεραρχική δομή τριών διακριτών επιπέδων:



Πίνακας 4 - Εξειδίκευση επιμέρους δράσεων

Στρατηγική κατεύθυνση	Στρατηγικός στόχος	Δέσμη δράσεων
Αποτελεσματική εφαρμογή των κανόνων δικαίου και απλοποίηση του θεσμικού πλαισίου στο χώρο των δημοσίων συμβάσεων	Ολοκλήρωση νομοθετικής μεταρρύθμισης - Υιοθέτηση κανόνων ενωσιακού δικαίου	Αναμόρφωση νομοθετικού πλαισίου δημοσίων συμβάσεων (ενσωμάτωση νέων οδηγιών)
	Εφαρμογή αποτελεσματικού συστήματος παροχής ένομης προστασίας	Αναμόρφωση του συστήματος ένομης προστασίας (ενδίκων και μη ενδίκων μέσων)
Εκσυγχρονισμός της λειτουργίας του συστήματος Δημοσίων Συμβάσεων	Ανάπτυξη νέων τεχνικών ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων	Συμφωνίες - Πλαίσιο Σύσταση και Λειτουργία Κεντρικών Αρχών Αγορών Δυναμικά Συστήματα Αγορών/ Ηλεκτρονικοί Κατάλογοι
	Ανάπτυξη εργαλείων ΤΠΕ για τη διαχείριση δημοσίων συμβάσεων	Χαρτογράφηση Αναθετούσων Αρχών Αναθετότων Φορέων - Ηλεκτρονικός κατάλογος Ενίσχυση δημοσιότητας μέσω του ΚΗΜΔΗΣ Ηλεκτρονικές Δημόσιες Συμβάσεις Ανάπτυξη υποσυστήματος Επιχειρηματικής Ευφυΐας στην Εθνική Βάση Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων) Διαλειτουργικότητα πληροφοριακών συστημάτων Πολιτική διαχείρισης πληροφοριακών συστημάτων
Υποστήριξη πολιτικών "Ευρώπη 2020" - Ενίσχυση του ανταγωνισμού και οικονομική σύγκλιση	Έξυπνη ανάπτυξη - Προώθηση της καινοτομίας μέσω Δημοσίων Συμβάσεων	Έκθεση/μελέτη σκοπιμότητας με σκοπό την προώθηση της καινοτομίας στους καίριους τομείς Δημιουργία ηλεκτρονικής πλατφόρμας
	Βιώσιμη ανάπτυξη - "Πράσινες" Συμβάσεις	Παρακολούθηση τήρησης υποχρεώσεων περιβαλλοντικού δικαίου Σχέδιο δράσης για πράσινες δημόσιες συμβάσεις (ΠΔΣ) και έρευνα αγοράς Καθοδήγηση και ενημέρωση Περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά σε Τεχνικές Προδιαγραφές/Τιμολόγια
	Βιώσιμη ανάπτυξη – Βελτίωση επιχειρηματικού περιβάλλοντος μικρομεσαίων επιχειρήσεων	Έκδοση Οδηγίας για την προώθηση συμμετοχής Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων στις δημόσιες συμβάσεις Ανάπτυξη εξειδικευμένης Βάσης Δεδομένων Εξατομίκευση σχεδίων δράσης ανά αρμόδιο κυβερνητικό φορέα
	Οικονομική ανάπτυξη χωρίς περιορισμούς - Κοινωνική ενσωμάτωση και συμβάσεις κοινωνικής αναφοράς	Υποστήριξη σύναψης συμβάσεων ανατιθέμενες κατά αποκλειστικότητα σε Προστατευόμενα Παραγωγικά Εργαστήρια/Κοινωνικούς Συνεταιρισμούς Περιορισμένης Ευθύνης/Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις Ένταξης κλπ Παρακολούθηση τήρησης υποχρεώσεων κοινωνικού και εργατικού δικαίου στις δημόσιες συμβάσεις με προγράμματα επιθεωρήσεων/ελέγχων από ΣΕΠΕ Ολοκληρωμένο σχέδιο ενσωμάτωσης πολιτικών δημοσίων συμβάσεων κοινωνικής αναφοράς Μηχανισμός στήριξης δημοσίων συμβάσεων κοινωνικής αναφοράς /Δημιουργία συμβουλευτικής δομής Κοινωνικών Συνεταιριστικών Επιχειρήσεων -ΚΟΙΝ.Σ.ΕΠ. Καθοδήγηση και ενημέρωση
Ανάπτυξη Αρχών Καλής Διακυβέρνησης	Ενίσχυση διαφάνειας και συμμετοχής	Κατάρτιση Ανθρώπινου Δυναμικού Δημοσίων και Ιδιωτικών Φορέων στο τομέα των δημοσίων συμβάσεων
	Ορθή διαχείριση συστήματος δημοσίων συμβάσεων	Εξορθολογισμός Διοικητικών Δομών Δημοσίων Συμβάσεων-Πιστοποίηση Οργάνωση και πιστοποίηση των οικονομικών φορέων Καθοδήγηση, Ενημέρωση και Υποστήριξη Δημοσίων Φορέων και Οικονομικών Φορέων στο τομέα των Δημοσίων Συμβάσεων
	Ακεραιότητα κατά τον προγραμματισμό, την ανάθεση και την εκτέλεση των δημοσίων συμβάσεων	Παρακολούθηση-Συντονισμός των Φορέων στο Τομέα των Δημοσίων Συμβάσεων Εποπτεία -Αξιολόγηση του Συστήματος

Περαιτέρω οι δέσμες εξειδικεύτηκαν σε επιμέρους δράσεις και αποτυπώθηκαν σε σχέδιο δράσης 5ετούς διάρκειας, το οποίο παρουσιάζει τις αναγκαίες ενέργειες που απαιτούνται για την υλοποίηση της στρατηγικής, συμπεριλαμβάνοντας δράσεις που είτε θα υλοποιηθούν με ίδια μέσα, είτε θα χρηματοδοτηθούν από τα προγράμματα της νέας προγραμματικής περιόδου 2014-2020, είτε από εθνικούς πόρους. Το εν λόγω σχέδιο δράσης θα πρέπει να παρακολουθείται, να αξιολογείται και να αναθεωρείται σε τακτά χρονικά διαστήματα, καθώς και να εμπλουτίζεται με νέες δράσεις που θα ανακύπτουν ως αναγκαίες κατά την εφαρμογή του σχεδίου δράσης.

Στο σχέδιο δράσης ειδικότερα παρουσιάζονται τα εξής στοιχεία:

- α) περιγράφονται οι Δέσμες Δράσεων που αντιστοιχούν στους στρατηγικούς στόχους
- β) περιγράφεται η κάθε δράση χωριστά και προσδιορίζεται ο χρόνος εκτέλεσης και περαίωσής της, ο τρόπος υιοθέτησής της (νομοθετικός/διαχειριστικός), οι στρατηγικοί στόχοι που ικανοποιούνται, οι φορείς που συμμετέχουν στην υλοποίηση και οι φορείς που επηρεάζονται από την εφαρμογή της δράσης, οι δείκτες παρακολούθησης του στόχου και οι δείκτες μέτρησης το αποτελέσματος, ενδεχόμενα προβλήματα κατά την υλοποίησης, ενδεχόμενοι κίνδυνοι σε βάρος άλλων στόχων και η αναφορά πηγής υλοποίησης (ιδία μέσα, προϋπολογισμός από ΠΔΕ ή τακτικός προϋπολογισμός)
- γ) αναφέρονται οι στόχοι που έχουν τεθεί από τον ΟΟΣΑ και ικανοποιούνται από την κάθε δράση.

Με την υιοθέτηση αυτής της δυναμικής δομής το εκάστοτε ισχύον σχέδιο δράσης θα καλύπτει τις αυξανόμενες και μεταβαλλόμενες ανάγκες του συστήματος των δημοσίων συμβάσεων με συνεχείς βελτιώσεις, θα προσαρμόζεται στις εκάστοτε διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας, αποτελώντας ένα δεσμευτικό εργαλείο συμφωνημένο από το σύνολο των εμπλεκόμενων μερών με βραχυπρόθεσμο, μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο ορίζοντα. Το σύνολο των προτεινόμενων παρεμβάσεων θα οδηγήσει στην εισαγωγή και υιοθέτηση κομβικών μεταρρυθμίσεων ευρείας κλίμακας, συμπεριλαμβανομένης της εξοικονόμησης πόρων, προκειμένου για την αποκατάσταση και διόρθωση εμφανών δομικών στρεβλώσεων του συστήματος των δημοσίων συμβάσεων.

Καταληκτικά, η επιλογή των προτεινόμενων δράσεων έγινε, μεταξύ άλλων, με γνώμονα την επίτευξη στο συντομότερο δυνατό χρόνο αναγνωρίσιμων αποτελεσμάτων, έτσι ώστε να κινητοποιηθούν οι παραγωγικοί φορείς, συντελώντας στην επανεκκίνηση της αναπτυξιακής πορείας της χώρας μας, χωρίς ωστόσο να παραγνωρίζεται η ανάγκη διασφάλισης όλων των προαπαιτούμενων για την ορθή εκτέλεσή τους.

Το σχέδιο Στρατηγικής έχει ήδη υποβληθεί για έγκριση και εφαρμογή από τους αρμόδιους φορείς, ενώ η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. έχει ήδη εντάξει συγκεκριμένες δράσεις στο δικό της Στρατηγικό Σχέδιο 2016-20120 και Επιχειρησιακό σχέδιο 2016 – 2017, που συντάχθηκε από τη Γενική Διεύθυνση Δημοσίων Συμβάσεων και εγκρίθηκε με την υπ' αριθ. 293/22.12.2015 Απόφαση της Αρχής.

Κεφάλαιο 2. Η Μεταρρύθμιση του Νομοθετικού Πλαισίου των Δημοσίων Συμβάσεων.

Το μεταρρυθμιστικό έργο της Αρχής στο νομοθετικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων εκκίνησε με την προσπάθεια αναμόρφωσης του συνόλου των σχετικών εθνικών κανόνων σε ενιαίο κωδικοποιημένο νόμο. Με βασικούς άξονες την ενοποίηση, την απλοποίηση και τον εκσυγχρονισμό του νομοθετικού πλαισίου, τη διαφάνεια και την καταπολέμηση της διαφθοράς, τις ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις, την κατάρτιση και πιστοποίηση αλλά και την αποτελεσματική έννομη προστασία, η Αρχή κατάρτισε και υπέβαλε σχέδιο νόμου το οποίο ψηφίστηκε από το Ελληνικό κοινοβούλιο τον Αύγουστο του 201 (νόμος 4281/2014).

Προς την ίδια κατεύθυνση η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. ανέλαβε το έργο της μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη της νέας σειράς Οδηγιών, που δημοσιεύτηκαν στις 28 Μαρτίου 2014 στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (L94). Πρόκειται για την Οδηγία 2014/24/Ε.Ε, για τις δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών στον “κλασικό τομέα”, την Οδηγία 2014/25/Ε.Ε για τις δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών που συνάπτονται από αναθέτοντες φορείς που ασκούν δραστηριότητες στους τομείς του ύδατος της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και την Οδηγία 2014/23/Ε.Ε για τις συμβάσεις παραχώρησης έργων και υπηρεσιών.

Κατά τη διάρκεια του 2015, η Κυβέρνηση αποφάσισε την συνολική επανεξέταση του νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου, από κοινού με την ενσωμάτωση των νέων οδηγιών. Στο πλαίσιο αυτό η Αρχή:

- α) συμμετείχε ουσιαστικά στην διαμόρφωση του νέου αυτού θεσμικού πλαισίου για τις δημόσιες συμβάσεις που ολοκληρώθηκε στο τέλος του 2015 και υποβλήθηκε στην κυβέρνηση στις αρχές του 2016.
- β) ανέλαβε το έργο της μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη των νέων κοινοτικών οδηγιών που δημοσιεύθηκαν στις 28 Μαρτίου 2014 στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (L94), και συγκεκριμένα των Οδηγιών 2014/24/ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις στον κλασικό τομέα, 2014/25/ΕΕ, για τις συμβάσεις που συνάπτονται από φορείς στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών 23/2014/ΕΕ Για τις συμβάσεις παραχώρησης.

Οι ρυθμίσεις των νέων οδηγιών, κρίθηκε ορθό να ενσωματωθούν στο νέο εθνικό θεσμικό πλαίσιο με τρόπο λειτουργικό και συμβατό με τις εθνικές επιλογές, όπου αυτό επιτρεπόταν από τις σχετικές διατάξεις των οδηγιών. Με αυτό το δεδομένο, καθορίστηκαν τα σημεία των οδηγιών που παρέχουν δυνατότητες επιλογής στα κράτη μέλη και τέθηκαν, εγγράφως, σε ουσιαστική διαβούλευση με τους εμπλεκόμενους φορείς. Η διαβούλευση περιέλαβε τις παρακάτω σημαντικές θεματικές ενότητες:

- γενικά θέματα τρόπου και μεθοδολογίας ενσωμάτωσης,
- καθορισμός Κεντρικών Κυβερνητικών Αρχών (Παράρτημα Ι Οδηγίας 24/2014) και Επαγγελματικών και Εμπορικών Μητρώων (Παράρτημα ΙΧ Οδηγίας 2014/24),
- υπεργολαβία,
- ΕΕΕΠ, Αποδεικτικά Μέσα, E-certis, Κατάλογοι οικονομικών φορέων κλπ,
- κοινωνικές, περιβαλλοντικές και εργατικές παράμετροι,
- Κεντρικές Αρχές Αγορών,
- διασυνοριακή ανάθεση Συμβάσεων,
- διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων
- υποδιαίρεση συμβάσεων σε τμήματα,
- κριτήρια ανάθεσης και κοστολόγηση κύκλου ζωής,
- ηλεκτρονικές επικοινωνίες,
- ηλεκτρονικοί κατάλογοι,
- ηλεκτρονική διαβίβαση γνωστοποιήσεων,
- ηλεκτρονική πρόσβαση σε έγγραφα του διαγωνισμού,
- λόγοι αποκλεισμού και σύγκρουση συμφερόντων,
- ονοματολογίες, σήματα, κλπ
- ανταγωνισμός,
- άμυνα και ασφάλεια,
- πνευματική ιδιοκτησία

Τα έγγραφα αυτά απευθύνθηκαν σε στοχευμένους αποδέκτες (δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς) που είτε ήταν αρμόδιοι για συγκεκριμένα ζητήματα που άπτονται των οδηγιών (π.χ. θέματα εργατικής, περιβαλλοντικής νομοθεσίας), είτε εμπλέκονταν με οιονδήποτε τρόπο στη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων (π.χ. αναθέτουσες αρχές, κεντρικές αναθέτουσες αρχές, οικονομικοί φορείς και ενώσεις αυτών). Αξίζει να σημειωθεί ότι κατεβλήθη ιδιαίτερη προσπάθεια για την συμμετοχή του συνόλου των εμπλεκόμενων δημόσιων και ιδιωτικών φορέων, προς τους οποίους στόχευε η διαβούλευση, στους οποίους απεστάλησαν τα σχετικά έγγραφα.

Προκειμένου να επιτευχθεί η ευρύτερη και ουσιαστικότερη δυνατή διαβούλευση, αλλά και για λόγους διαφάνειας, τα ως άνω έγγραφα, τα οποία απευθύνονταν και στο ευρύ κοινό, αναρτήθηκαν

και στην ιστοσελίδα της Αρχής (www.eaadhsy.gr και www.hsppa.gr). Ταυτόχρονα, η διαβούλευση για τις σχετικές θεματικές ενότητες διενεργήθηκε μέσω της διαδικτυακής πύλης της ανοικτής διακυβέρνησης (www.opengov.gr), με τη συνεργασία του Τμήματος Μελετών με την Μονάδα Τεκμηρίωσης και Καινοτομιών (ΜΟΤΕΚ) του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης.

Μετά το πέρας της διαδικασίας διαβούλευσης (Ιούλιος 2015), όλες οι διατυπωθείσες απόψεις ή προτάσεις αποτέλεσαν αντικείμενο επεξεργασίας από την Αρχή, προκειμένου να υιοθετηθούν οι ρυθμίσεις που ανταποκρίνονται καλύτερα στους στόχους του συστήματος δημοσίων συμβάσεων που περιγράφονται συνοπτικά παραπάνω. Στη συνέχεια, τα αποτελέσματα της διαβούλευσης κοινοποιήθηκαν σε όλους τους φορείς που ανταποκρίθηκαν στα ερωτήματα που τέθηκαν με τα υπόψιν έγγραφα και αναρτήθηκαν και στην ιστοσελίδα της Αρχής, ώστε να υπάρχει πρόσβαση σε κάθε ενδιαφερόμενο.

Με την ολοκλήρωση των ως άνω ενεργειών και διαδικασιών, η Αρχή υπέβαλλε την τελική της πρόταση ενσωμάτωσης στο νέο εθνικό θεσμικό πλαίσιο, η σύνταξη του οποίου ολοκληρώθηκε από την αρμόδια ομάδα εργασίας και υποβλήθηκε στην κυβέρνηση το πρώτο τρίμηνο του 2016.

Οι βασικότερες αλλαγές που εισάγονται, σε σχέση με το υφιστάμενο νομικό καθεστώς, συνοψίζονται ως εξής:

- α) Ενοποίηση νομοθετικού πλαισίου.** Κωδικοποιούνται σε ενιαίο κείμενο όλες οι υφιστάμενες διατάξεις που διατηρούνται σε ισχύ και καταργούνται περίπου 400 νόμοι που ισχύουν σήμερα, ενώ προβλέπονται ενιαίες ρυθμίσεις για τις διαδικασίες ανάθεσης πάνω και κάτω από τα όρια του ενωσιακού δικαίου. Ταυτόχρονα, για τις συμβάσεις χαμηλής αξίας, προβλέπεται η δυνατότητα εφαρμογής απλοποιημένων διαδικασιών, όπου αυτό είναι απαραίτητο.
- β) Διαφάνεια – καταπολέμηση διαφθοράς.** Εισάγονται εγγυήσεις διαφάνειας και καταπολέμησης της διαφθοράς, αρχής γενομένης από την υποχρέωση των αναθετουσών αρχών να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για την αποτελεσματική πρόληψη, τον εντοπισμό και την επανόρθωση συγκρούσεων συμφερόντων και την αποφυγή αθέμιτων πρακτικών που νοθεύουν τον ανταγωνισμό.
- γ) Ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις.** Αναδιατυπώνονται οι ορισμοί και συμπληρώνονται οι ρυθμίσεις σχετικά με το Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ) και το Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ), οι οποίοι εισήχθησαν το πρώτον με τους ν. 4155/2013 (Α' 120) και 4013/2011 (Α' 204) αντίστοιχα, και προβλέπεται η λειτουργική διασύνδεσή τους με άλλα πληροφοριακά συστήματα του δημόσιου τομέα και την Εθνική Βάση Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. Το Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ, μέσω του Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ, διασυνδέεται 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 Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ..

- δ) Δημοσιότητα.** Ορίζεται ότι οι αναθέτουσες αρχές/ αναθέτοντες φορείς δημοσιεύουν τις προκηρύξεις και διακηρύξεις ή αποφάσεις απευθείας ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, ανεξάρτητα από την εκτιμώμενη αξία τους και τη διαδικασία ανάθεσης στο Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ και στην ιστοσελίδα τους. Επιπλέον, υποχρεούνται να δημοσιεύουν προκήρυξη (περίληψη διακήρυξης) στον περιφερειακό και τοπικό τύπο, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3548/2007 (Α' 68), και η δαπάνη των δημοσιεύσεων αυτών βαρύνει την αναθέτουσα αρχή/ φορέα.
- ε) Προγραμματισμός-προπαρασκευή.** Δίδεται ιδιαίτερη σημασία στην πρόβλεψη και τον προγραμματισμό των δημοσίων συμβάσεων που πρόκειται να συναφθούν με την ρητή υποχρέωση καταχώρισης πίνακα προγραμματισμού στην Εθνική Βάση Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων και στο Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. Εισάγονται διαδικαστικές εγγυήσεις κατά την κρίσιμη φάση της διαμόρφωσης των προδιαγραφών, έτσι ώστε ο ευρύτερος κύκλος πιθανών υποψήφιων αναδόχων να διατυπώνει εγκαίρως τυχόν παρατηρήσεις στη φάση μίας προκαταρκτικής δημόσιας διαβούλευσης, που διεξάγεται υπό συνθήκες διαφάνειας.
- στ) Απλοποίηση και εκσυγχρονισμός διαδικασιών ανάθεσης.** Απλοποιείται και διευκολύνεται η συμμετοχή στους διαγωνισμούς με τον περιορισμό των δικαιολογητικών συμμετοχής. Συγκεκριμένα, οι προσφέροντες υποχρεούνται να υποβάλουν μόνο μια υπεύθυνη δήλωση που να βεβαιώνει ότι πληρούν τα κριτήρια ποιοτικής επιλογής και αποκλεισμού, ενώ δεν απαιτείται πλέον η θεώρηση του γνησίου της υπογραφής του προσώπου που υποβάλλει τη δήλωση. Προβλέπεται δε η δυνατότητα διόρθωσης τυπικών λαθών ή ήσσονος σημασίας παραλείψεων των προσφορών, ενώ μειώνονται τα στάδια αποσφράγισης αξιολόγησης των προσφορών/ αιτήσεων συμμετοχής και ο αριθμός των εκδιδόμενων εκτελεστών και προσβλητών διοικητικών πράξεων, ώστε να επιταχύνεται η ολοκλήρωση των διαγωνιστικών διαδικασιών.
- ζ) Εγγυήσεις.** Γίνονται ευνοϊκότερες οι ρυθμίσεις για την καταβολή εγγυήσεων. Συγκεκριμένα, ορισμένα είδη εγγυήσεων καθίστανται προαιρετικά, ενώ τα ύψη ορισμένων εξ αυτών μειώνονται, ούτως ώστε να διευκολύνεται η συμμετοχή μικρομεσαίων επιχειρήσεων στις διαγωνιστικές διαδικασίες.
- η) Πιο αποτελεσματική έννομη προστασία.** Προτείνεται η θεσμοθέτηση ενός ειδικού ανεξάρτητου από τις αναθέτουσες αρχές για την εξέταση των προδικαστικών προσφυγών (ενστάσεων) κατά των διαδικασιών ανάθεσης (σήμερα η εξέταση των προδικαστικών προσφυγών γίνεται από επιτροπές της ίδιας της αναθέτουσας αρχής), έτσι ώστε να υπάρχουν μεγαλύτερα εχέγγυα για την αμερόληπτη και αποτελεσματική έννομη προστασία.
- θ) Κατάρτιση και πιστοποίηση.** Προβλέπεται η πιστοποίηση των υπαλλήλων των αναθετουσών αρχών που εμπλέκονται στις διαδικασίες ωρίμανσης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων, μέσω ειδικών προγραμμάτων επιμόρφωσης και κατάρτισης, καθώς και η δημιουργία Μητρώου Πιστοποιημένων Υπαλλήλων Δημοσίων Συμβάσεων (Μη.Π.Υ.Δη.Συ.), το οποίο τηρείται στο ΙΝ.ΕΠ. του ΕΚΔΔΑ και στο οποίο θα εγγράφεται το

πιστοποιημένο προσωπικό.

Κεφάλαιο 3. Γνωμοδοτικές και κανονιστικές αρμοδιότητες της Αρχής.

Κατ' εφαρμογή των αρμοδιοτήτων της, η Αρχή γνωμοδοτεί για τη νομιμότητα κάθε διάταξης σχεδίου νόμου ή κανονιστικής πράξης που αφορά στις δημόσιες συμβάσεις και συμμετέχει στις οικείες νομοπαρασκευαστικές επιτροπές. Τα αρμόδια όργανα οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη την ως άνω γνώμη επί διατάξεων σχεδίων νόμων και προεδρικών διαταγμάτων, ενώ οι λοιπές κανονιστικές πράξεις (Υπουργικές αποφάσεις κ.λ.π.) εκδίδονται μετά από σύμφωνη γνώμη της Αρχής, από την οποία ο επισπεύδων φορέας δεν μπορεί να αποστεί.

Η ανωτέρω γνωμοδοτική αρμοδιότητα της Αρχής αποσκοπεί στην εξασφάλιση της αρχής της καλής διακυβέρνησης, αφού συμβάλλει στην πληρέστερη επεξεργασία των προτεινόμενων διατάξεων και τη διασφάλιση και κατοχύρωση της ενότητας του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων. Στο πλαίσιο αυτό, οι πάσης φύσεως νομοθετικές και κανονιστικές πρωτοβουλίες των αρμόδιων οργάνων πρέπει να αναλαμβάνονται με γνώμονα την ανάγκη για απλοποίηση και ενοποίηση του θεσμικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων και να αποφεύγεται η θέσπιση αποσπασματικών ή κατ' εξαίρεση ρυθμίσεων.

Ωστόσο, από τα στοιχεία που βρίσκονται στη διάθεση της Αρχής, η διαδικασία αυτή δεν ακολουθείται πάντα. Μάλιστα, το 2015 οι ρυθμίσεις για τις οποίες ζητήθηκε η γνώμη της Αρχής ήταν λιγότερες από αυτές που δεν ζητήθηκε, με αποτέλεσμα να μην τηρούνται οι διαδικασίες της καλής νομοθέτησης, να αυξάνεται ο κίνδυνος πολυνομίας και αποσπασματικότητας και να παρεμποδίζεται η προσπάθεια για ενίσχυση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς και της σπατάλης που χαρακτηρίζουν το σύστημα.

Ειδικότερα, όπως προκύπτει από έρευνα της Αρχής, το 2015 ζητήθηκε η έκδοση γνώμης μόνο για τρεις (3) προτεινόμενες ρυθμίσεις σχεδίων νόμων και για έντεκα (11) κανονιστικές πράξεις της διοίκησης. Αντίθετα, δεν ζητήθηκε η γνώμη της Αρχής, για τουλάχιστον έντεκα (11) νόμους³, τέσσερις (4) Πράξεις νομοθετικού περιεχομένου⁴, ένα (1) π.δ.⁵ και επτά (7) κανονιστικές πράξεις⁶ που περιλάμβαναν διατάξεις σχετικές με δημόσιες συμβάσεις⁷.

3 άρ. 37, 43, 45 ν. 4320/2015 (Α' 29), άρ. 10, 12, 13, 31 ν. 4325/2015 (Α' 47), άρ. 55-56 ν. 4331/2015 (Α' 69), άρ. 14 παρ. 10, άρ. 17 παρ. 2 και 5 ν. 4332/2015 (Α' 76), άρ. 2, παρ. Δ "Ρυθμίσεις θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Οικονομικών" υποπαρ. Δ1 παρ. 16 Ν και αρ. 3 παρ Γ, παρ. 2.4.2., Δημόσιες συμβάσεις σε. 1020, υποπαρ. Δ2, παρ. 5 ν. 4336/2015 (Α' 94), άρ. 5, 6 και 50 ν. 4339/2015 (Α' 133), άρ. 8, 24, 55 ν. 4342/2015 (Α' 143), άρ. 4-5 ν. 4354/2015 (Α' 176) και άρ. 41 ν. 4356/2015 (Α' 181), Ν. 4314/2014 (α' 265) και αρ. 44 και 49 ν. 4325/15 (Α' 47).

4 άρ. 8 ΠΝΠ 22-8-2015 (Α' 101), άρ. 5 ΠΝΠ 26-8-2015 (Α' 102), αρ. 1-3 ΠΝΠ 10-9-2015 (Α' 108), άρ. 10, 22, 24, 26, 28, 30 ΠΝΠ 30-12-2015 (Α' 184).

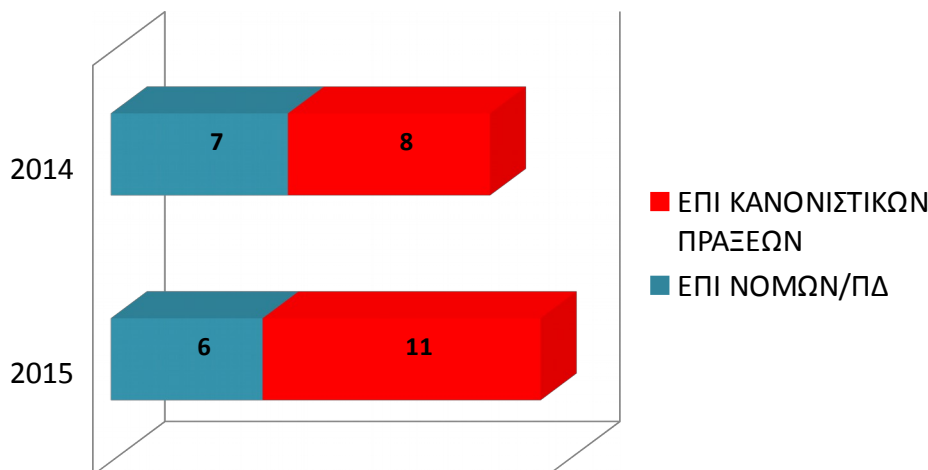
5 ΠΔ 35/2015 (Α' 56)

6 ΚΥΑ υπ' αριθμ. 43848/2015 (Β' 829), Απόφαση 240 Β (ΚΥΣΟΠ) (Α' 98), ΚΥΑ υπ' αριθμ. 13289/2015 (Β' 1716), ΚΥΑ υπ' αριθμ. 13922/2015 (Β' 1806), Απόφαση υπ' αριθμ. 81986/ΕΥΘΥ712 (Β' 1822), ΚΥΑ υπ' αριθμ. 31636 (Β' 1931), ΚΥΑ υπ' αριθμ. 864/ΑΣ3069 (Β' 1994)

7 Οι εν λόγω ρυθμίσεις αφορούν τόσο τεχνικά -λεπτομερειακά θέματα όσο και ουσιαστικά ζητήματα που γεννούν ουσιαστικές επιφυλάξεις

Ωστόσο η Αρχή άσκησε αυτεπαγγέλτως τη γνωμοδοτική της αρμοδιότητα σε δύο (2) από τις ως άνω περιπτώσεις δημοσιευθέντων νόμων και σε μία (1) περίπτωση Πράξης νομοθετικού περιεχομένου⁸, όπως φαίνεται στο γράφημα 1.

Γράφημα 1 - Γνώμες της Αρχής επί σχεδίων νόμων και επί κανονιστικών πράξεων για τα έτη 2014 και 2015.



Όπως φαίνεται στο παραπάνω γράφημα, το 2015 εκδόθηκαν συνολικά δεκαεπτά (17) γνώμες έναντι 13 το 2014 εκ των οποίων 6 επί σχεδίων νόμων, έναντι 7 το 2014 και 11 επί κανονιστικών αποφάσεων, έναντι 8 το 2014.

Ός προς το ουσιαστικό περιεχόμενο των εκδοθεισών γνώμων, η Αρχή διατύπωσε παρατηρήσεις επί των προτεινόμενων ρυθμίσεων των σχεδίων νόμων και παρείχε τη σύμφωνη γνώμη της για κανονιστικές αποφάσεις επτά (7) περιπτώσεις, ενώ σε τέσσερις (4) δεν την παρείχε. Οι ως άνω γνώμες έχουν αναρτηθεί στην ιστοσελίδα της Αρχής και έχουν συνοπτικά ως εξής:

3.1. Γνωμοδοτήσεις σε σχέδια νόμων⁹

Η Αρχή εξέδωσε τις ακόλουθες έξι (6) γνώμες επί σχεδίων νόμων το 2015.

3.2.1. Γνώμη 3/10-03-2015 [Διαχείριση έλεγχος και εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2014-2020]: εκδόθηκε επί των διατάξεων του νόμου 4314/2014 (Α' 265/23-12-2014) «Α) Για τη διαχείριση, τον έλεγχο και την εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2014-2020, Β) Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/17 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2012 (ΕΕ L 156/16/6/2012)» για τη ρύθμιση πλαισίου για τη λειτουργία του συστήματος των αναπτυξιακών παρεμβάσεων της νέας προγραμματικής περιόδου 2014-2020 μέσω των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων στη βάση του Εταιρικού Συμφώνου για το Πλαίσιο Ανάπτυξης – ΕΣΠΑ 2014-2020. Σχέδιο του ως άνω Νόμου δεν υποβλήθηκε στην Αρχή για διατύπωση γνώμης. Η Αρχή άσκησε τελικά

⁸ ως προς τη συμβατότητά τους με το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο του ενωσιακού και του εθνικού δικαίου επιμέρους διατάξεις του ν. 4314/2014 (Α' 265), των άρθρων 44 και 49 ν. 4325/2015 (Α' 47) καθώς και των αρ. 1-3 ΠΙΝΠ 10-9-2015 (Α' 108).

⁹ αρ. 2 παρ. 2 περ. γ', υποπερ. αα του ν. 4013/2011

αυτεπαγγέλτως την γνωμοδοτική της αρμοδιότητα, κατά τη διάταξη του άρθρου 2 του Π.Δ. 122/2012 “Κανονισμός Λειτουργίας της ΕΑΑΔΗΣΥ”, και διατύπωσε παρατηρήσεις ως προς επιμέρους διατάξεις αυτού που είναι δυνατό να δημιουργήσουν ερμηνευτικά ζητήματα, ως προς την σκοπιμότητα και τη σαφήνεια των διατάξεων των παρ. 2 και 3 του άρθρου 28, αναφορικά με τη γνωμοδοτική αρμοδιότητα της Αρχής, σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 2 περ.γ’ υποπερ.δδ του ν. 4013/2011.

3.1.2. Γνώμη 4/12-03-2015 [Ρυθμίσεις για τη λήψη άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης]: εκδόθηκε επί της ρύθμισης του άρθρου 29 του σχεδίου νόμου του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης με τίτλο “Ρυθμίσεις για τη λήψη άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης, για την οργάνωση της Κυβέρνησης και των Κυβερνητικών Οργάνων και λοιπές διατάξεις”. Το ως άνω άρθρο με τίτλο “Ρύθμιση επειγόντων θεμάτων μεταφοράς μαθητών” αφ’ ενός προέβλεπε την αυτοδίκαιη παράταση, μέχρι τη λήξη του σχολικού έτους 2014-2015, των συμβάσεων μεταφοράς μαθητών που ευρίσκονταν σε ισχύ στις 28.02.2015, αφ’ ετέρου περιλάμβανε ρυθμίσεις δημοσιονομικού χαρακτήρα αναγκαίες για την υποστήριξη της ως άνω παράτασης. Σύμφωνα με την ως άνω γνώμη της Αρχής, “οι επιλογές της απευθείας ανάθεσης και της διενέργειας πρόχειρου διαγωνισμού, που υιοθετήθηκαν με το άρθρο 49 του ν. 4274/2014, αλλά και η προσφυγή άνευ προϋποθέσεων και περιορισμών στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης κατά το άρθρο δέκατο έβδομο του ν. 4286/2014 αντίκεινται στις διατάξεις του ενωσιακού δικαίου δημοσίων συμβάσεων. Το συμπέρασμα αυτό ισχύει και στην κρινόμενη ρύθμιση του άρθρου 29, παρ. 1 του σχεδίου νόμου του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, στο βαθμό που παρατείνεται αυτοδίκαια η ισχύς συμβάσεων που έχουν συναφθεί κατά τα ανωτέρω”. Εν τέλει οι εν λόγω ρυθμίσεις υιοθετήθηκαν με το άρθρο 29 του ν. 4320/2015 (ΦΕΚ Α 29/19.03.2015).

3.1.3. Γνώμη 6/07-05-2015 [Τροποποίηση του άρθρου 28 παρ. 8 του Ν. 4033/2011 (ΦΕΚ Α' 264) προς αντιμετώπιση έκτακτων αναγκών]: εκδόθηκε επί σχεδίου τροπολογίας-προσθήκης με θέμα «Τροποποίηση του άρθρου 28 παρ. 8 του Ν. 4033/2011 (ΦΕΚ Α' 264) προς αντιμετώπιση έκτακτων αναγκών» στο σχέδιο νόμου «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης – Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση – Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις» του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης. Το υπό κρίση σχέδιο τροπολογίας-προσθήκης στο ως άνω υπό ψήφιση σχέδιο νόμου, κατά παράβαση της διάταξης του άρθρου 2 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. αα' του ν. 4013/2011 που προβλέπει την αποστολή των διατάξεων νόμων στην Αρχή πριν την κατάθεσή τους στην Βουλή, κατατέθηκε στην Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. στις 30-04-2015, ήτοι την ημέρα κατάθεσής του στην Βουλή. Με την προτεινόμενη ρύθμιση παρέχεται η δυνατότητα σύναψης των δημοσίων συμβάσεων που ρυθμίζουν θέματα στέγασης, σίτισης, υγιεινής, ίδρυσης και λειτουργίας υποδομών, παροχής υπηρεσιών, προμηθειών και δημοσίων έργων απολύτως αναγκαίων για τις διαδικασίες πρώτης υποδοχής, ασύλου και επιστροφών πολιτών τρίτων χωρών που εισέρχονται στην Ελληνική επικράτεια χωρίς τις νόμιμες διαδικασίες και για τις οποίες συντρέχουν, μέχρι και τις 31-12-2015, λόγοι κατεπείγουσας ανάγκης, οι οποίοι αιτιολογούνται με σχετική απόφαση της αναθέτουσας αρχής, με τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού, κατά παρέκκλιση των ισχυουσών διατάξεων. Η Αρχή έκρινε ότι το σχέδιο τροπολογίας-προσθήκης, περιλαμβάνει ρύθμιση που έρχεται σε αντίθεση με τις

σχετικές διατάξεις του εθνικού και ενωσιακού δικαίου περί ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων. Επιπλέον διατύπωσε παρατηρήσεις τόσο ως προς τη σαφήνεια της προτεινόμενης ρύθμισης και ιδίως ως προς την έννοια της “κατά παρέκκλιση από τις ισχύουσες διατάξεις” όσο και ως προς τη σκοπιμότητα παράκαμψης, μεταξύ άλλων, της γνωμοδοτικής αρμοδιότητας της Αρχής, σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 2 περ.γ’ υποπερ.δδ του ν. 4013/2011. Η εν λόγω ρύθμιση υιοθετήθηκε τελικά με το άρθρο 36 ν. 4325/2015 (ΦΕΚ Α’ 47/11.5.2015).

3.1.4 Γνώμη 10/26-06-2015 [άρθρα 44 και 49 του Ν. ν. 4325/2015 “Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης – Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις” (ΦΕΚ Α’ 47/11.05.2015)]: εκδόθηκε επί των διατάξεων των άρθρων 44 και 49 του νόμου 4325/2015 (Α’ 47/11-5-2015) «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης – Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις”. Οι βουλευτικές τροπολογίες που αποτέλεσαν το πρωτόλειο των υπό κρίση διατάξεων, δεν υπεβλήθησαν στην Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. για την παροχή γνώμης ως προς το περιεχόμενό τους, ωστόσο η Αρχή γνωμοδότησε αυτεπάγγελτα επί των ως άνω διατάξεων, σύμφωνα με το εδάφιο δ’ της υποπερ. γγ’ της περ. γ’ της παραγράφου 2 του π.δ. 122/2012 (Κανονισμός Λειτουργίας Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.). Με την ρύθμιση του άρθρου 44 προβλέπεται η δυνατότητα της Οικονομικής Επιτροπής της εκάστοτε αρμόδιας Περιφέρειας να αναθέτει την εκτέλεση των υπηρεσιών του προγράμματος δακοκτονίας στους προσωρινούς μειοδότες διαγωνισμών που έχουν δημοσιευθεί αλλά δεν έχουν ολοκληρωθεί μέχρι την 10η Ιουνίου 2015 (με την επιφύλαξη ότι χρονικός ορίζοντας των συμβάσεων που έτσι υπογράφονται θα είναι η ολοκλήρωση των σχετικών διαγωνισμών). Με τη ρύθμιση του άρθρου 49 προβλέπεται, καταρχήν, η παράταση της ισχύος των κάθε είδους υπαρχουσών συμβάσεων υπηρεσιών καθαριότητας των κτιρίων των δημόσιων υπηρεσιών, των ανεξάρτητων αρχών, των Ν.Π.Δ.Δ., των Ν.Π.Ι.Δ. και των Ο.Τ.Α. μέχρι την 31.12.2015. Παράλληλα, προβλέπεται η επανασύναψη (με την ίδια ημερομηνία λήξης) ατομικών συμβάσεων μίσθωσης έργου “με ιδιώτες που απασχολούνται ή απασχολούνταν στον καθαρισμό των εν λόγω κτιρίων και στις υπηρεσίες καθαριότητας με οποιαδήποτε σχέση εργασίας, κατά παρέκκλιση κάθε άλλης διάταξης”. Η Αρχή γνωμοδότησε αρνητικά επί των κρινόμενων ρυθμίσεων.

3.1.5. Γνώμη 11/30-06-2015 [Συμφωνίες - πλαίσιο στους διαγωνισμούς φαρμάκων]: εκδόθηκε επί σχεδίου διάταξης – προσθήκης άρθρου με θέμα “Συμφωνία Πλαίσιο στους Διαγωνισμούς Φαρμάκου” στο Ν. 3580/2007 “Προμήθειες Φορέων εποπτευόμενων από το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και άλλες διατάξεις” που υποβλήθηκε στην Αρχή από τον Υπουργό Υγείας. Με την προτεινόμενη ρύθμιση προβλεπόταν η δυνατότητα της Επιτροπής Προμηθειών Υγείας να ορίζει μία ή περισσότερες Υγειονομικές Περιφέρειες (ΥΠΕ) ως φορέα διενέργειας διαγωνισμών για την προμήθεια για το σύνολο ή μέρος δραστικών ουσιών που συμπεριλαμβάνονται στα εκάστοτε εγκεκριμένα Προγράμματα Προμηθειών Υπηρεσιών και Φαρμάκων Υγείας (ΠΠΥΦΥ), και επιπλέον, η κατά προτεραιότητα επιλογή συγκεκριμένης διαδικασίας ανάθεσης (συμφωνία πλαίσιο) για την οποία θεσπίζονταν συγκεκριμένοι όροι (προσυμφωνημένο ποσοστό ανάθεσης της συνολικής προμήθειας) κατά τη διαδικασία ανάθεσης των σχετικών συμβάσεων. Η Αρχή διαπίστωσε ότι οι προτεινόμενες ρυθμίσεις δεν συνάδουν με το ισχύον ενωσιακό και εθνικό νομικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων.

3.1.6. Γνώμη 15/6-10-2015 [Κατεπείγουσες ρυθμίσεις για την απρόσκοπτη έναρξη του σχολικού έτους 2015-2016 και την εύρυθμη λειτουργία των σχολικών μονάδων]: εκδόθηκε επί της από 10 Σεπτεμβρίου 2015 Πράξεως Νομοθετικού Περιεχομένου με τίτλο «Κατεπείγουσες ρυθμίσεις για την απρόσκοπτη έναρξη του σχολικού έτους 2015-2016 και την εύρυθμη λειτουργία των σχολικών μονάδων.» (Α' 108). Η Αρχή παρείχε αρνητική γνώμη επί των διατάξεων των άρθρων 1 έως 3 της ως άνω ΠΝΠ. Πιο συγκεκριμένα, το άρθρο 1 προέβλεπε την εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 1 και 2 της με αριθμ. 31636/09-09-2015 κοινής υπουργικής απόφασης (εφεξής ΚΥΑ) με τίτλο «Τροποποίηση – Συμπλήρωση της υπ' αριθμ. 24001/11-6-2013 κοινής υπουργικής απόφασης (1449 Β'/14-6-2013), όπως ισχύει.» (Β' 1931) και στις εκκρεμείς διαγωνιστικές διαδικασίες, καθώς και στις λοιπές διαδικασίες ανάθεσης μεταφοράς μαθητών για το σχολικό έτος 2015-2016. Το άρθρο 2 εμπεριείχε ρυθμίσεις σχετικά με την ανάθεση εκτέλεσης των σχετικών δρομολογίων στους προσωρινούς μειοδότες, τη δυνατότητα παράτασης των συμβάσεων που ήταν σε ισχύ στις 30.06.2015 υπό προϋποθέσεις ή, όπου αυτό είναι αδύνατον, την προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης του άρθρου 25 παρ. 1 περ. α' του π.δ. 60/2007, μέχρι την ολοκλήρωση των εκκρεμών διαγωνιστικών διαδικασιών και σε κάθε περίπτωση όχι πέραν της 29ης.02.2016. Το άρθρο 3 όριζε την μετάθεση της ημερομηνίας έναρξης εφαρμογής των διατάξεων του Τίτλου ΙΙ του Μέρους Β' του ν. 4281/2014 (Α' 160) όσον αφορά στους διαγωνισμούς μεταφοράς μαθητών. Δεδομένου ότι η έκδοση ΠΝΠ, κατά τη διαδικασία του άρθρου 44 παρ. 1 του Συντάγματος, προσβλέπει στην αντιμετώπιση εκτάκτων περιπτώσεων εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης, επιτρέποντας τη θέσπιση κανόνων δικαίου κατά παρέκκλιση της κοινής νομοθετικής διαδικασίας (βλ. σχετ. ΣΕ 2289/1987, 1250/2003), δεν ακολουθείται η συνήθης πορεία έκδοσης νομοθετικών πράξεων και δεν υπεβλήθη στην Αρχή για διατύπωση γνώμης. Ωστόσο, η Αρχή, γνωμοδοτεί εκ των υστέρων- λαμβανομένου υπόψη και του ότι οι ρυθμίσεις της ΠΝΠ καθίστανται ρυθμίσεις του κυρωτικού της νόμου-, ιδίως επί της συμβατότητας των επιμέρους διατάξεών της, που άπτονται δημοσίων συμβάσεων μεταφοράς μαθητών, με το πρωτογενές και παράγωγο ενωσιακό δίκαιο, καθώς και με το ενοποιημένο πλέον θεσμικό πλαίσιο ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων. Η εν λόγω ΠΝΠ κυρώθηκε με το άρθρο 10 του ν. 4350/2015 (ΦΕΚ Α' 161/30-11-2015). Η Αρχή γνωμοδότησε αρνητικά επί των διατάξεων των ως άνω άρθρων.

3.2. Παροχή σύμφωνης ή μη γνώμης επί λοιπών κανονιστικών πράξεων της διοίκησης.¹⁰

Σε εκτέλεση της σχετικής της αρμοδιότητας η αρχή εξέδωσε της παρακάτω ένδεκα (11) σύμφωνες ή μη γνώμες σε σχέδια υπουργικών αποφάσεων ή άλλων κανονιστικών πράξεων.

3.2.1. Γνώμη 1/15-01-2015 [Μητρώο Αξιολογητών συμβάσεων έργων προμηθειών και υπηρεσιών στους τομείς της Πληροφορικής, των Τηλεπικοινωνιών και της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης]: εκδόθηκε επί σχεδίου απόφασης των Υπουργών Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας με τίτλο «Μητρώο Αξιολογητών συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών στους τομείς της Πληροφορικής, των Τηλεπικοινωνιών και της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης». Η Αρχή δεν παρείχε σύμφωνη γνώμη επί

¹⁰ αρ. 2 παρ. 2 περ. γ', υποπερ. γγ' του ν. 4013/2011

του υποβληθέντος σχεδίου απόφασης.

3.2.2. Γνώμη 22/15-01-2015 [Μετάθεση ημερομηνίας έναρξης χρήσης του ΕΣΗΔΗΣ]: εκδόθηκε επί σχεδίου απόφασης του Υφυπουργού Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας με τίτλο «Μετάθεση ημερομηνίας έναρξης χρήσης του ΕΣΗΔΗΣ». Με το εν λόγω σχέδιο απόφασης του Υφυπουργού, προτεινόταν η μετάθεση, για την 01.01.2016, της ημερομηνίας υποχρεωτικής χρήσης του ΕΣΗΔΗΣ για την υποβολή προσφοράς, την αξιολόγηση και τις κρίσεις αποτελεσμάτων διαγωνισμού για δημόσιες συμβάσεις προμήθειας αγαθών, παροχής υπηρεσιών και εκτέλεσης έργων που διενεργούνται από όλες τις Αναθέτουσες Αρχές, εφόσον ο διαγωνισμός διενεργείτο σε τμήματα και μόνο για το τμήμα ή τμήματα των οποίων ο προϋπολογισμός είναι μικρότερος ή ίσος του ποσού των 15.000 €, χωρίς ΦΠΑ. Η Αρχή δεν παρείχε σύμφωνη γνώμη επί του υποβληθέντος σχεδίου απόφασης.

3.2.3. Γνώμη 5/07-04-2015 [υπηρεσίες δακοκτονίας, μετάθεση ημερομηνίας χρήσης του ΕΣΗΔΗΣ]: εκδόθηκε επί σχεδίου απόφασης του Υπουργού Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας με τίτλο «Μετάθεση ημερομηνίας έναρξης της υποχρεωτικής χρήσης ΕΣΗΔΗΣ όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις παροχής υπηρεσιών δακοκτονίας». Η Αρχή παρείχε σύμφωνη γνώμη επί του υποβληθέντος αιτήματος. Σε συνέχεια της ως άνω γνώμης της Αρχής, εκδόθηκε η υπ' 40563/09.04.2015 Υπουργική Απόφαση (ΦΕΚ 590/Β/15.04.2015).

3.2.4. Γνώμη 7/07-05-2015 [Ειδικός Κανονισμός Οικονομικής Διαχείρισης, Ο.Δ.ΔΗ.Χ. Ειδικός Κανονισμός Οικονομικής Διαχείρισης, Ο.Δ.ΔΗ.Χ.]: εκδόθηκε επί σχεδίου απόφασης του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών με θέμα «Τροποποίηση της αριθμ. 2/8879/0094/22.03.2000 (ΦΕΚ 412 Β') υπουργικής απόφασης για την έγκριση του Ειδικού Κανονισμού Οικονομικής Διαχείρισης και του Ειδικού Κανονισμού Προμηθειών του Οργανισμού Διαχείρισης Δημοσίου Χρέους (Ο.Δ.ΔΗ.Χ.)». Η Αρχή παρείχε σύμφωνη γνώμη επί του υποβληθέντος σχεδίου απόφασης, κατά το μέρος που αφορά σε δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών. Σε συνέχεια της ως άνω γνώμης της Αρχής, εκδόθηκε η αριθμ. ΥΑ 2/10057/ΔΠΔΑ (ΦΕΚ Β 1014/02-06-2015).

3.2.5. Γνώμη 8/14-05-2015 [μετάθεση ημερομηνίας έναρξης της χρήσης του Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. για τις δημόσιες συμβάσεις μελετών και παροχής συναφών υπηρεσιών του ν. 3316/2005]: εκδόθηκε επί σχεδίου τροποποίησης της υπ' αριθμ. 22015/406/2015 απόφασης του Υπουργού Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού με θέμα: «Τροποποίηση της 22015/406/2015 Απόφασης», η οποία δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ 330/Β'/10-3-2015 με θέμα: «Μετάθεση της ημερομηνίας έναρξης της χρήσης του Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. για δημόσιες συμβάσεις μελετών και εκτέλεσης έργων». Με την προτεινόμενη ρύθμιση προτεινόταν μετάθεση της υποχρεωτικής χρήσης του Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. , όσον αφορά όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, για τις δημόσιες συμβάσεις μελετών και παροχής συναφών υπηρεσιών του ν. 3316/2005 (ΦΕΚ Α' 42) την 01.07.2015 και όσον αφορά όλους τους φορείς της Κεντρικής Κυβέρνηση για τις δημόσιες συμβάσεις εκτέλεσης έργων, την 01.12.2015 για την 01.07.2015. Η Αρχή παρείχε σύμφωνη γνώμη επί της προτεινόμενης ρύθμισης. Μετά την γνώμη της Αρχής εκδόθηκε η αριθμ. 90947/07.09.2015 ΥΑ ΦΕΚ 2021/Β/17.09.2015.

3.2.6. Γνώμη 9/27-05-2015 [Κανονισμός Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π.]: εκδόθηκε επί σχεδίου απόφασης του

Υπουργού Πολιτισμού, Παιδείας και Θρησκευμάτων με θέμα “Κανονισμός Προμηθειών και Υπηρεσιών του Εθνικού Οργανισμού Πιστοποίησης Προσόντων και Επαγγελματικού Προσανατολισμού (Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π.)”. Η Αρχή δεν παρείχε σύμφωνη γνώμη επί των προτεινόμενων ρυθμίσεων, για τους λόγους που αναφέρονται αναλυτικά στην ως άνω γνώμη.

3.2.7. Γνώμη 12/06-08-2015 [Υποχρέωση χρήσης του ΕΣΗΔΗΣ-ΕΓΚΥΚΛΙΟΣ]: εκδόθηκε επί σχεδίου εγκυκλίου του Υπουργού Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού με τίτλο «Υποχρέωση χρήσης Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων». Με το υποβληθέν στην Αρχή σχέδιο επιχειρούνταν η ερμηνεία και εξειδίκευση ρυθμίσεων εισαγόμενων με διάταξη νόμου (συγκεκριμένα του άρθρου 201 και των άρθρων 134-138 του ν. 4281/2014 ρυθμίσεων) ή με διάταξη ΥΑ που εκδόθηκαν κατ' εξουσιοδότηση νόμου (και ειδικότερα των ΥΑ υπ' αριθμ. 22015/27-02-2015 και 58648/29-05-2015. Η Αρχή διατύπωσε αναλυτικά τις σχετικές παρατηρήσεις της.

3.2.8. Γνώμη 13/26-08-2015 [Μετάθεση ημερομηνίας έναρξης χρήσης ΕΣΗΔΗΣ για διαγωνισμούς Μεταφοράς Μαθητών]: εκδόθηκε επί σχεδίου Υπουργικής Απόφασης του Υπουργού Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού με τον προτεινόμενο τίτλο “Μετάθεση Ημερομηνίας Έναρξης Υποχρεωτικής Χρήσης του ΕΣΗΔΗΣ για Διαγωνισμούς Μεταφοράς Μαθητών”. Με την υπό κρίση ρύθμιση προτεινόταν η μετάθεση της ημερομηνίας της υποχρεωτικής χρήσης του ΕΣΗΔΗΣ, όσον αφορά στις δημόσιες συμβάσεις παροχής υπηρεσιών μεταφοράς μαθητών, για την 31.12.2015. Η Αρχή παρείχε σύμφωνη γνώμη επί της προτεινόμενης ρύθμισης. Σε συνέχεια της γνώμης της Αρχής εκδόθηκε η Υ.Α. 90951/2015 (ΦΕΚ Β' 2021/17.09.2015).

3.2.9. Γνώμη 14/26-08-2015 [Μετάθεση ημερομηνίας έναρξης χρήσης ΕΣΗΔΗΣ για Δημόσιες συμβάσεις για την εκπόνηση μελετών και παροχή συναφών υπηρεσιών του Ν. 3316/2005]: εκδόθηκε επί σχεδίου υπουργικής απόφασης του Υπουργού Οικονομίας, Υποδομών Ναυτιλίας και Τουρισμού με τον προτεινόμενο τίτλο «Μετάθεση της ημερομηνίας έναρξης της χρήσης του Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. σε δημόσιες συμβάσεις για την εκπόνηση μελετών και παροχή συναφών υπηρεσιών του Ν. 3316/2005». Με το υποβληθέν σχέδιο προτεινόταν η μετάθεση της υποχρεωτικής χρήσης του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ.) για την εκπόνηση μελετών και παροχή συναφών υπηρεσιών του ν. 3316/2005 για όλους τους φορείς του Δημοσίου για την 01.12.2015. Η Αρχή παρείχε σύμφωνη γνώμη σύμφωνα με προτεινόμενες βελτιώσεις. Μετά τη γνώμη της Αρχής εκδόθηκε η υπ' αριθμ. 90947/07-9-2015 ΥΑ (ΦΕΚ 2021/Β'/17-9-2015).

3.2.10. Γνώμη 16/23-11-2015 [Κανονισμός ΕΡΤ]: εκδόθηκε επί σχεδίου απόφασης του Διοικητικού Συμβουλίου της Ελληνικής Ραδιοφωνίας Τηλεόρασης Α.Ε. (ΕΡΤ ΑΕ) με θέμα “Κανονισμός ανάθεσης και εκτέλεσης συμβάσεων προμήθειας προϊόντων, παροχής υπηρεσιών, κατασκευής – εκτέλεσης έργων και εκπόνησης μελετών”. Η Αρχή δεν παρείχε σύμφωνη γνώμη επί των προτεινόμενων ρυθμίσεων.

3.2.11. Γνώμη 17/26-11-2015 [μετάθεση της ημερομηνίας έναρξης χρήσης του ΕΣΗΔΗΣ για την ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων εκπόνησης μελετών και παροχής συναφών υπηρεσιών του Ν. 3316/2005]: εκδόθηκε επί σχεδίου απόφασης του Υπουργού Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού με θέμα «Μετάθεση της ημερομηνίας έναρξης της χρήσης του Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. για την ανάθεση των

δημοσίων συμβάσεων εκπόνησης μελετών και παροχής συναφών υπηρεσιών του Ν. 3316/2005 καθώς και των δημόσιων συμβάσεων εκτέλεσης έργων.». Με το εν λόγω σχέδιο απόφασης προτεινόταν η περαιτέρω χρονική μετάθεση της έναρξης χρήσης του Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ., τόσο για τις δημόσιες συμβάσεις εκπόνησης μελετών και παροχής συναφών υπηρεσιών του ν. 3316/2005, όσο και για τις δημόσιες συμβάσεις εκτέλεσης έργων, για όλους τους φορείς του Δημοσίου, για την 30.04.2017. Η Αρχή παρείχε σύμφωνη γνώμη. Μετά τη γνώμη της Αρχής εκδόθηκε η αριθ. 122711/1237/30-11-2015 ΥΑ (ΦΕΚ Β' 2640/8.12.2015).

Τέλος, συναφώς με την παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής επί κανονιστικών πράξεων της διοίκησης που ρυθμίζουν θέματα δημοσίων συμβάσεων, επισημαίνεται ότι σε περιπτώσεις που διαπιστώθηκε η έκδοση και δημοσίευση, τέτοιων πράξεων χωρίς να έχουν προηγουμένως υποβληθεί στην Αρχή για λήψη της κατά το νόμο προβλεπόμενης σύμφωνης γνώμης, η Αρχή απέστειλε στους αρμόδιους φορείς επιστολές, επισημαίνοντας ταυτόχρονα τη σημασία και τις συνέπειες της μη τήρησης του εν λόγω ουσιώδους τύπου της διαδικασίας. Ειδικότερα:

- 1) Το προηγούμενο έτος (2014) διαπιστώθηκε η έκδοση, χωρίς την απαιτούμενη σύμφωνη γνώμη της Αρχής, Απόφασης του Υφυπουργού Παιδείας και Θρησκευμάτων με θέμα "Κανονισμός Προμηθειών και Υπηρεσιών του Εθνικού Οργανισμού Πιστοποίησης Προσόντων και Επαγγελματικού Προσανατολισμού (Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π.)" (Β' 3375/24-12-2014). Η αρχή απέστειλε, στις αρχές του 2015, τις υπ' αριθμ. πρωτ. 30/07-01-2015 και 293/20-02-2015 επιστολές προς τον Υπουργό Παιδείας και Θρησκευμάτων και προς τον Εθνικό Οργανισμό Πιστοποίησης Προσόντων και Επαγγελματικού Προσανατολισμού (ΕΟΠΠΕΠ) αντίστοιχα, με τίτλο: "Παράλειψη λήψης προηγούμενης σύμφωνης γνώμης της Αρχής σύμφωνα με το άρθρο 2, παρ. 2, περ. Γ, υποπερ. (γγ) του Ν. 4013/2011 επί Απόφασης του Υφυπουργού Παιδείας και Θρησκευμάτων με θέμα "Κανονισμός Προμηθειών και Υπηρεσιών του Εθνικού Οργανισμού Πιστοποίησης Προσόντων και Επαγγελματικού Προσανατολισμού (Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π.)". Εν συνεχεία, ο Υπουργός Πολιτισμού, Παιδείας και Θρησκευμάτων, συμμορφούμενος με τις ως άνω επιστολές της Αρχής, απέστειλε το σχετικό σχέδιο απόφασής του στην Αρχή για παροχή σύμφωνης γνώμης και εκδόθηκε η με αρ. Γνώμη 9/27-05-2015 της Αρχής(βλ. παραπάνω).
- 2) Η Αρχή απέστειλε την υπ' αριθμ. πρωτ. 1272/17-03-2015 επιστολή προς το γραφείο Υπουργού Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού με τίτλο: «Παράλειψη λήψης γνώμης της Αρχής σύμφωνα με το άρθρο 2, παρ. 2, περ. γ' (γγ) του Ν. 4013/2011 (Α' 204) επί Απόφασης του Υπουργού Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού με θέμα "Μετάθεση της ημερομηνίας έναρξης της χρήσης του Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. για δημόσιες συμβάσεις μελετών και εκτέλεσης έργων» (Β' 330/10-03-2015).
- 3) Η Αρχή απέστειλε την υπ' αριθμ. πρωτ. 4165/23-9-2015 επιστολή προς το Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης με τίτλο: "Η υπ' αριθμ. 864/ΑΣ3069 (ΦΕΚ Β' 1994/15.09.2015) Κοινή Υπουργική Απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, και Εξωτερικών με θέμα «Εξαίρεση των δαπανών που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της

Διεύθυνσης Εθιμοτυπίας του Υπουργείου Εξωτερικών από τις διατάξεις του Ν. 4013/2011».

3.3. Έκδοση Πρότυπων Τευχών Δημοπράτησης Δημοσίων Έργων.

Μετά τη θέση σε ισχύ των ρυθμίσεων των νόμων 4250/2014 (Α 74), 4254/2014 (Α 85), 4278/2014 (Α 157), 4281/2014 (Α 160), 4313/2014 (Α 261), 4320/2015 (Α 29) εκδόθηκαν αναθεωρημένες πρότυπες διακηρύξεις συμβάσεων δημοσίων έργων Τύπου Α και Β (ΦΕΚ 664/Β/21-4-2015), προκειμένου αυτές να ανταποκρίνονται στην ισχύουσα νομοθεσία περί ανάθεσης συμβάσεων δημοσίων έργων, με συμμετοχή και εκπροσώπου της Γενικής Γραμματείας Υποδομών, του Υπουργείου Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων.

3.4. Γνωμοδοτήσεις επί αιτημάτων προσφυγής στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης¹¹

Οι αποφάσεις των αναθετουσών Αρχών που αφορούν στην προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης για την ανάθεση των δημόσιων συμβάσεων, εξαιρουμένων των περιπτώσεων ανωτέρας βίας, εκδίδονται μετά από σύμφωνη γνώμη της Αρχής. Οι αναθέτουσες αρχές/αναθέτοντες φορείς αποστέλλουν τα σχετικά αιτήματά τους για έκδοση σύμφωνης γνώμης στην Αρχή, εφόσον αφορούν συμβάσεις που εμπίπτουν, - στο πεδίο εφαρμογής των προεδρικών διαταγμάτων 59/2007 (Α' 63) και 60/2007 (Α' 64) (Οδηγίες 2004/17/ΕΚ και 2004/18/ΕΚ αντίστοιχα). Συναφώς επισημαίνεται ότι ο υπολογισμός της εκτιμώμενης αξίας μιας δημόσιας σύμβασης βασίζεται στις μεθόδους υπολογισμού των άρθρων 17 και 8 των προεδρικών διαταγμάτων 59/2007 και 60/2007 αντίστοιχα και τον Κανονισμό 1336/2013 της Επιτροπής της 13ης Δεκεμβρίου 2013 όσον αφορά τα κατώτατα όρια εφαρμογής τους κατά τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων.

Στο μέτρο που οι διατάξεις των άρθρων 24 και 25 π.δ. 60/2007 ή του άρθρου 25 παρ. 3 π.δ. 59/2007 εισάγουν εξαιρέσεις που συνιστούν παρέκκλιση από τον κανόνα της ανοικτής διαγωνιστικής διαδικασίας, πρέπει να αποτελούν αντικείμενο συσταλτικής ερμηνείας.

Για να εξετασθεί από την Αρχή αίτημα παροχής σύμφωνης γνώμης σε απόφαση προσφυγής στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, πρέπει να διαβιβάζονται και όλα τα θεμελιωτικά της προσφυγής αυτής έγγραφα και στοιχεία και επιπλέον να υφίσταται πλήρης και ειδική αιτιολογία για τους λόγους προσφυγής στην ως άνω διαδικασία.

Περαιτέρω, η έκδοση σύμφωνης γνώμης από την Αρχή προϋποθέτει ότι, κατά το χρόνο υποβολής του σχετικού αιτήματος, η αναθέτουσα αρχή/αναθέτων φορέας δεν έχει προβεί στη διενέργεια διαπραγμάτευσης, πολύ δε περισσότερο στην ανάθεση της σύμβασης, διαφορετικά έχει παραβεί ουσιώδη τύπο της διαδικασίας.

Σημειώνεται ότι η Αρχή απέχει από την εξέταση της ουσίας της υπόθεσης όταν το αντικείμενο των αποφάσεων των αναθετουσών αρχών δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του άρθρου 25 παρ. 3 του π.δ. 59/2007 (άρθρο 40 παρ. 3 της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ) και των άρθρων 24 και 25 του π.δ. 60/2007 (άρθρα 30 και 31 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ αντίστοιχα) πχ λόγω ποσού ή όταν συντρέχουν περιπτώσεις ανωτέρας βίας .

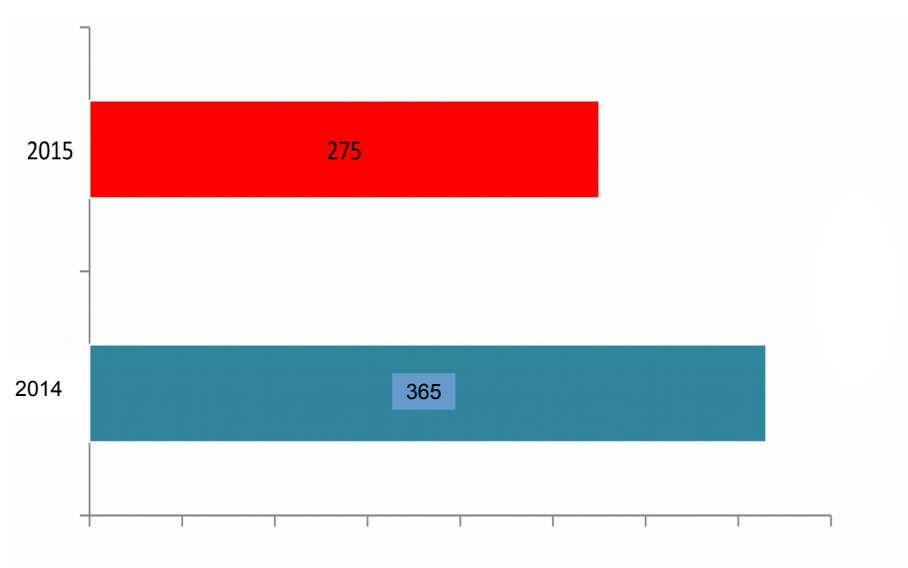
¹¹ αρ. 2 παρ. 2 περ. δ', υποπερ. δδ' του ν. 4013/2011

Οι αποφάσεις της Αρχής έτους 2015, που αφορούν σε αιτήματα για προσφυγή σε διαδικασία διαπραγμάτευσης αναρτώνται, τόσο σε περίληψη, όσο και κατά το πλήρες περιεχόμενό τους στην ιστοσελίδα της Αρχής, όπου είναι δυνατή σύνθετη αναζήτηση.

3.4.1. Πλήθος και περιεχόμενο των αποφάσεων.

Κατά το έτος 2015, υποβλήθηκαν **275** αιτήματα παροχής σύμφωνης γνώμης για προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, ενώ τα αντίστοιχα αιτήματα για το έτος 2014 ήταν **365** (Γράφημα 2). Επομένως, το ενδιαφέρον των αναθετουσών αρχών για προσφυγή στην εξαιρετική αυτή διαδικασία μειώθηκε αρκετά (κατά ποσοστό **25%**).

Γράφημα 2 - Πλήθος αιτημάτων παροχής σύμφωνης γνώμης (2014 και 2015)



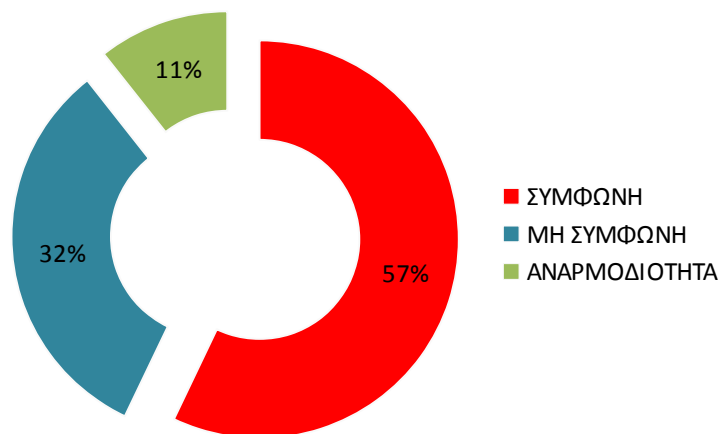
Περαιτέρω, η Αρχή, κατά το έτος 2015, εξέδωσε συνολικά **239** αποφάσεις, που αφορούν δημόσιες συμβάσεις, συνολικής αξίας περίπου εκατόν είκοσι πέντε εκατ. ευρώ (**125.000.000€**) μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ. Το ποσοστό των αιτημάτων επί των οποίων εξεδόθη απόφαση από την Αρχή για το έτος 2015 είναι ανάλογο με το ποσοστό του 2014.

Ειδικότερα, εκδόθηκαν:

- διακόσιες είκοσι έξι (**226**) αποφάσεις επί αιτημάτων παροχής σύμφωνης γνώμης για ανάθεση δημόσιας σύμβασης με την προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης,
- οκτώ (**8**) αποφάσεις που αποφαινόμενες επί αιτήσεων θεραπείας με τις οποίες ζητήθηκε η επανεξέταση αποφάσεων μη παροχής σύμφωνης γνώμης που εκδόθηκαν εντός του έτους 2015,
- πέντε (**5**) αποφάσεις που αποφαινόμενες επί αιτήσεως θεραπείας με την οποία ζητήθηκε η επανεξέταση αποφάσεων μη παροχής σύμφωνης γνώμης που εκδόθηκαν κατά το έτος 2014.

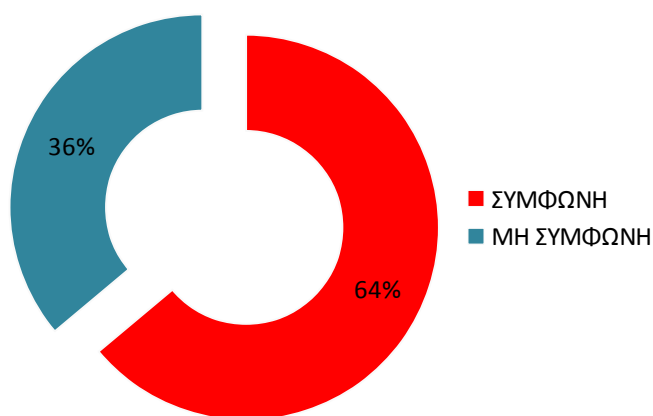
Από το σύνολο των **226** αποφάσεων της Αρχής για το έτος 2015 (εκτός των αιτήσεων θεραπείας), σε **24** περιπτώσεις η Αρχή αποφάσισε ότι δεν εμπίπτει στην αρμοδιότητά της η εξέταση του αιτήματος (**11%** του συνόλου των αποφάσεων), ενώ, στις υπόλοιπες **202** περιπτώσεις, που αντιστοιχούν στο **89%** του συνόλου των αποφάσεων, η Αρχή εξέτασε την ουσία. Η ποσοστιαία κατανομή του συνόλου των αποφάσεων για το έτος 2015 αποτυπώνεται στο γράφημα 3.

Γράφημα 3 - Κατανομή αποφάσεων της Αρχής.



Περαιτέρω, από τις **202** αποφάσεις, στις οποίες η Αρχή εξέτασε την ουσία, παρείχε τη σύμφωνη γνώμη της για προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης σε **129** περιπτώσεις (**64%** του συνόλου των αποφάσεων ουσίας), ενώ δεν παρείχε σύμφωνη γνώμη σε **73** περιπτώσεις (**36%** του συνόλου των αποφάσεων ουσίας). Αντίστοιχη ποσοστιαία κατανομή του συνόλου των αποφάσεων της Αρχής για το έτος 2015 αποτυπώνεται στο γράφημα 4

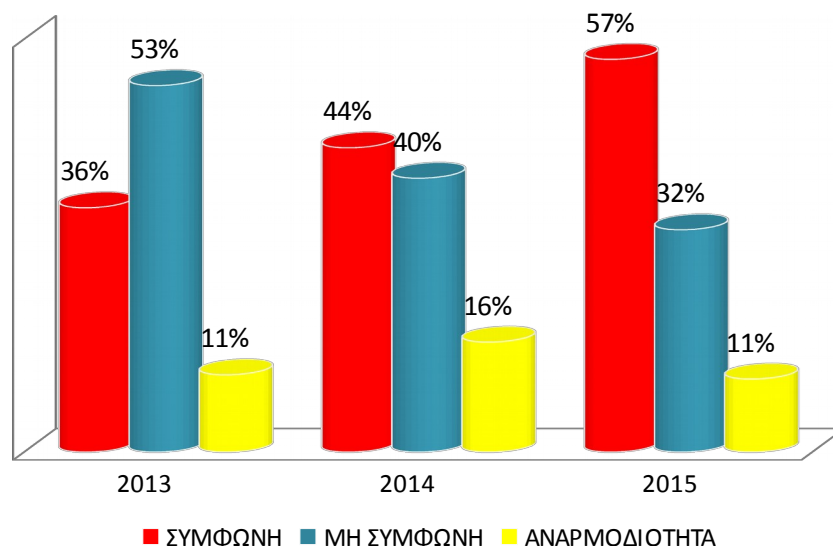
Γράφημα 4 - Κατανομή αποφάσεων της Αρχής σε σύμφωνες ή μη γνώμες.



Κατά το έτος 2015 παρατηρήθηκε αύξηση των σύμφωνων γνώμων της Αρχής και αντίστοιχη μείωση των μη σύμφωνων γνώμων και των αποφάσεων αναρμοδιότητας, κάτι που αποτελεί ένδειξη βελτίωσης της λειτουργίας του συστήματος καθώς και αύξησης του βαθμού ανταπόκρισης των

αναθετουσών αρχών στο βάρος της τεκμηρίωσης της συνδρομής των επικαλούμενων προϋποθέσεων προσφυγής στην εξαιρετική διαδικασία της διαπραγμάτευσης. Η ανωτέρω διαπίστωση αποτυπώνεται στο γράφημα 5 .

Γράφημα 5 - Συγκριτικά στοιχεία γνώμών για τα έτη 2013, 2014 και 2015.



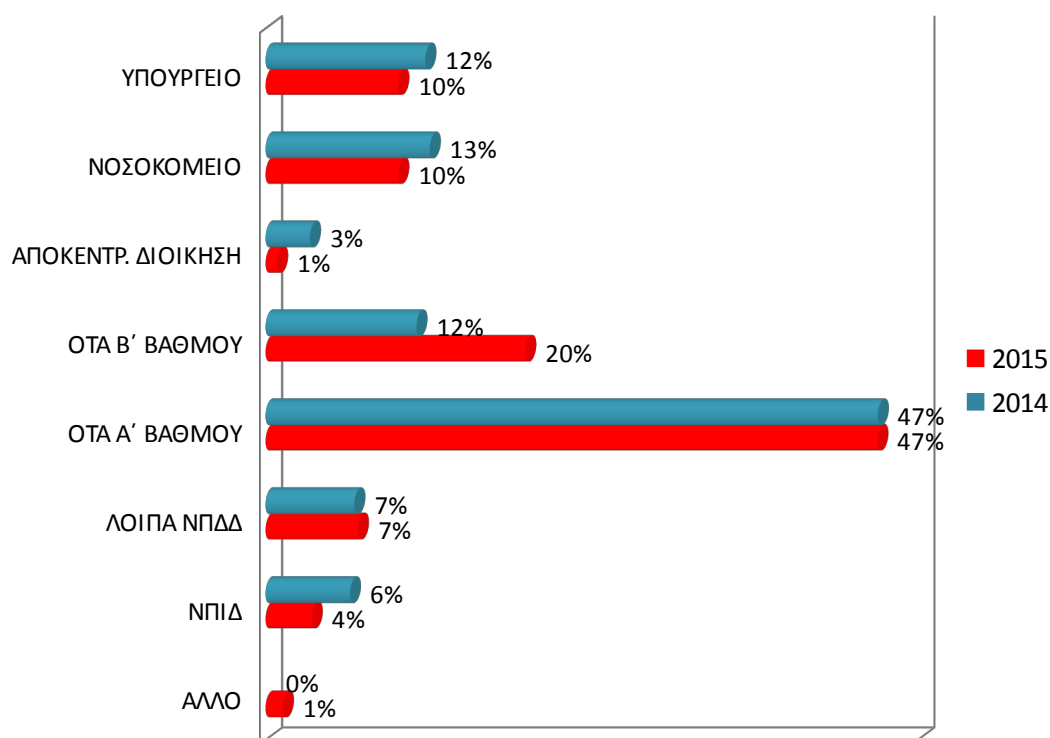
3.4.2. Αιτήσεις Θεραπείας.

Οι αιτήσεις θεραπείας επί των εκδοθεισών αποφάσεων της Αρχής που κατατέθηκαν το 2015 ανήλθαν σε δεκατρείς (13). Οι τέσσερις (4) από αυτές έγιναν αποδεκτές και οι υπόλοιπες εννέα (9) απορρίφθηκαν. Συγκριτικά με το έτος 2014 παρατηρείται ότι το ποσοστό των αιτήσεων θεραπείας ως προς το σύνολο των αποφάσεων της Αρχής παραμένει το ίδιο.

3.4.3. Πλήθος αποφάσεων ανάλογα με την κατηγορία του φορέα.

Τα αιτήματα για παροχή σύμφωνης γνώμης για την προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, προέρχονται από ένα ευρύ φάσμα φορέων του δημόσιου τομέα. Για το έτος 2015, η πλειοψηφία των αποφάσεων αφορούσε σε Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α΄ βαθμού και Β΄ βαθμού (Γράφημα 6).

Γράφημα 6 - Πλήθος αποφάσεων 2014 και 2015 ανά κατηγορία φορέα.



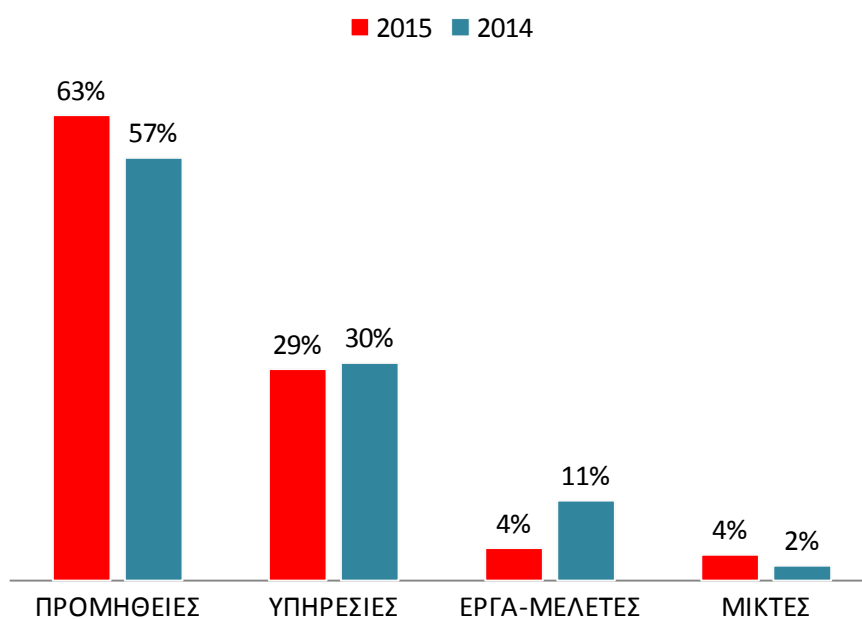
Συγκριτικά με το έτος 2014, παρατηρήθηκε αύξηση στα ποσοστά αποφάσεων που αφορούν Περιφέρειες (ΟΤΑ Β' βαθμού), κατά τα λοιπά δεν παρατηρήθηκαν ιδιαίτερες αποκλίσεις ως προς τα αντίστοιχα ποσοστά.

3.4.4. Ανάλυση αποφάσεων ως προς το είδος και την αξία της σύμβασης

Η κατανομή των αποφάσεων ως προς το είδος της ζητούμενης σύμβασης για το έτος 2015 έχει ως εξής:

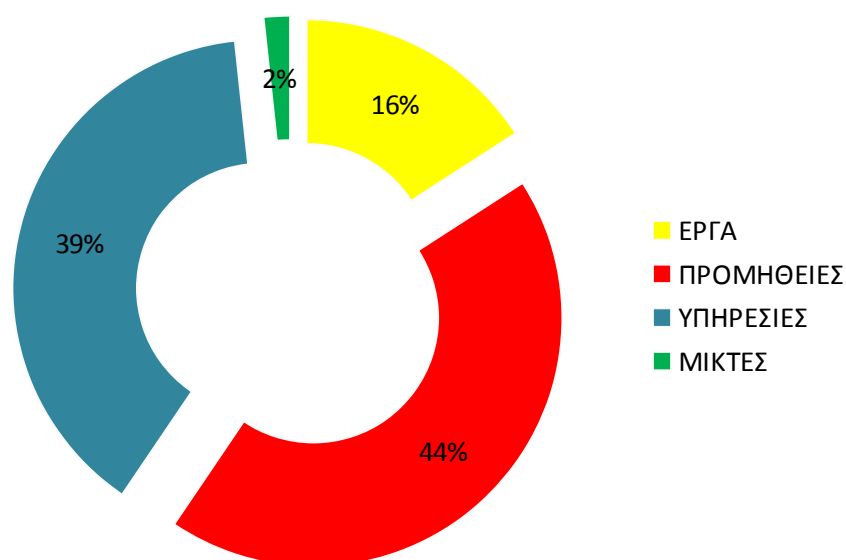
- **143** αποφάσεις αφορούν σε αιτήματα για ανάθεση συμβάσεων προμηθειών,
- **65** αποφάσεις σε αιτήματα για συμβάσεις υπηρεσιών,
- **10** αποφάσεις σε αιτήματα για συμβάσεις δημοσίων έργων και μελετών και
- **8** αποφάσεις σε αιτήματα μικτών συμβάσεων.

Γράφημα 7 - Συγκριτικά στοιχεία αποφάσεων ανά είδος σύμβασης για τα έτη 2014 και 2015



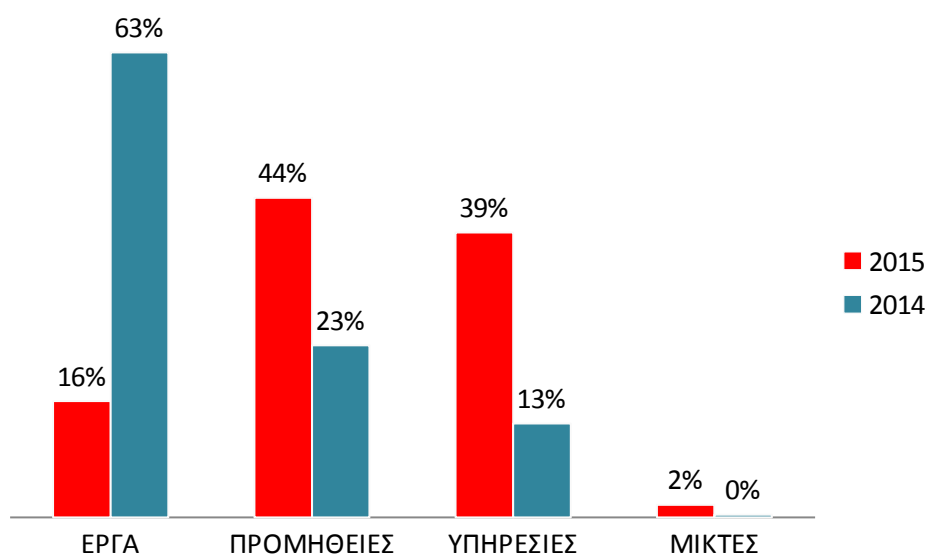
Σε σύγκριση με το έτος 2014, όπως αποτυπώνεται στο Γράφημα 7, μειώθηκε το ποσοστό των αιτημάτων για συμβάσεις δημοσίων έργων, ενώ αυξήθηκε το ποσοστό των αιτημάτων για συμβάσεις προμηθειών.

Γράφημα 8 - Κατανομή αποφάσεων ανά είδος και αξία σύμβασης για το 2015



Στο Γράφημα 8 απεικονίζεται η κατανομή των αποφάσεων της Αρχής για το έτος 2015 ανά είδος (έργα, προμήθειες, υπηρεσίες) και αξία σύμβασης. Συγκεκριμένα, στο σύνολο των αποφάσεων της Αρχής για το έτος 2015, το **44%** της συνολικής αξίας καταλαμβάνουν οι προμήθειες, το **39%** οι υπηρεσίες και μόλις το **16%** τα έργα. Ωστόσο η αξία των συμπληρωματικών συμβάσεων έργων, για τις οποίες η Αρχή γνωμοδότησε είτε θετικά είτε αρνητικά, παραμένει ιδιαίτερα υψηλή.

Γράφημα 9 - Συγκριτικά στοιχεία αποφάσεων ανά είδος και αξία σύμβασης για τα έτη 2014 & 2015



Στο σύνολο των αποφάσεων της Αρχής για το έτος 2015, συνολικής αξίας **125** εκατ. ευρώ, η επιμέρους κατανομή της αξίας ανά είδος σύμβασης είναι:

- **19,8** εκατ. ευρώ αντιστοιχούν σε συμβάσεις έργων - μελετών
- **54,4** εκατ. ευρώ αντιστοιχούν σε συμβάσεις προμηθειών-υπηρεσιών
- **48,5** εκατ. ευρώ αντιστοιχούν σε συμβάσεις παροχής υπηρεσιών και
- **2,2** εκατ. ευρώ σε μικτές συμβάσεις

Κατά το έτος 2015 παρατηρήθηκε μείωση των αιτημάτων για προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης για την κατηγορία «έργα - μελέτες». Το γεγονός αυτό επέφερε αλλαγή στην κατανομή των αποφάσεων της Αρχής για το έτος 2015 ανά είδος και αξία σύμβασης σε σχέση με το έτος 2014.

3.4.5. Κατανομή αποφάσεων ως προς την νομική βάση του αιτήματος

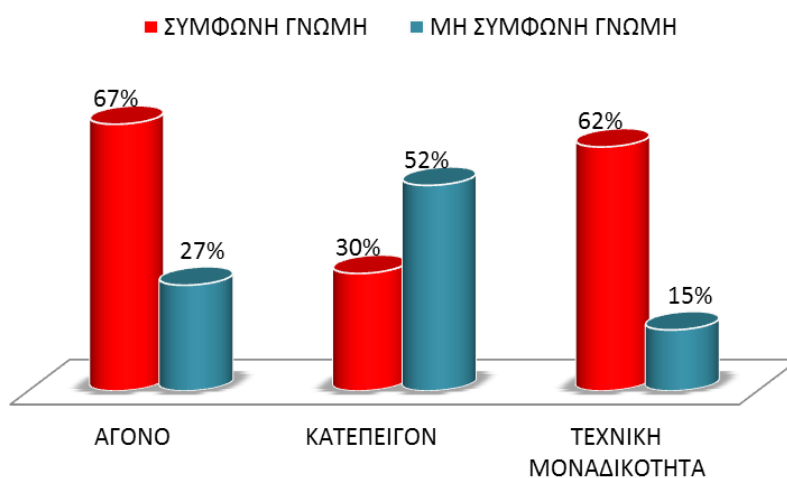
Η κατανομή των αποφάσεων, με βάση την εφαρμοστέα νομική βάση, για την προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, παρουσιάζεται στον πίνακα που ακολουθεί.

Πίνακας 5 – Κατανομή αποφάσεων ως προς τη νομική βάση

ΝΟΜΙΚΗ ΒΑΣΗ	ΕΤΟΣ	
	2015	2014
60/07-25.1.α ΑΓΟΝΟΣ ΔΙΑΓ./ΑΚΑΤΑΛΛΗΛΕΣ ΠΡΟΣΦΟΡΕΣ	59%	60%
60/07-24.1.α ΜΗ ΚΑΝΟΝΙΚΕΣ/ΑΠΑΡΑΔΕΚΤΕΣ	11%	4%
60/07-24.1.α ΜΗ ΚΑΝΟΝΙΚΕΣ/ΑΠΑΡΑΔΕΚΤΕΣ & 25.1.α ΑΓΟΝΟΣ/ΑΚΑΤΑΛΛΗΛΕΣ	3%	0%
60/07-25.1.γ ΚΑΤΕΠΕΙΓΟΝ	12%	15%
60/07-25.1.β ΤΕΧΝΙΚΗ ΜΟΝΑΔ./ΑΠΟΚΛ.ΔΚΜ	6%	5%
60/07-25.2.β ΣΥΜΠΛΗΡΩΜΑΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΔΟΣΕΙΣ	1%	1%
60/07-25.4.α ΣΥΜΠΛΗΡΩΜΑΤΙΚΑ ΕΡΓΑ/ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ	5%	10%
60/07-25.4.β ΝΕΑ ΕΡΓΑ/ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ	3%	4%
59/07 – 25.3. (δ, ε, στ)	0%	1%
ΑΛΛΟ	0%	1%

Συγκρίνοντας τα έτη 2015 - 2014 ως προς την επίκληση της νομικής βάσης του αιτήματος δεν παρατηρούνται σημαντικές διαφορές. Εξακολουθεί να παραμένει πρώτη επίκληση νομικής βάσης αυτή του άγονου διαγωνισμού, σύμφωνα με τις διατάξεις των αρ. 25.1.α και 24.1.α (σε ποσοστό **59%** επί του συνόλου των αποφάσεων του 2015) και ακολουθεί η νομική βάση της επίκλησης κατεπείγουσας ανάγκης οφειλόμενης σε απρόβλεπτη κατάσταση, σύμφωνα με τη διάταξη του αρ. 25.1.γ του πδ 60/07 (σε ποσοστό **11%** επί του συνόλου των αποφάσεων του έτους 2015).

Γράφημα 10 – Κατανομή αποφάσεων ανά είδος νομικής βάσης και διατακτικό



3.4.6. Κατανομή αποφάσεων ως προς τις διαπιστωθείσες ουσιώδεις νομικές πλημμέλειες κατά την προηγηθείσα διαδικασία.

Κατά την πάγια νομολογία της Αρχής η προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, κατ' εφαρμογή της περ. α' της παρ. 1 των άρθρων 24 και 25 του π.δ. 60/2007, συνέχεται άμεσα με τον προηγηθέντα αυτής διαγωνισμό, με συνέπεια η μη νομιμότητα της υποκείμενης διαγωνιστικής διαδικασίας να καθιστά παρακολουθηματικά παράνομη στο σύνολό της και την προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης.

Η κατανομή των αποφάσεων, με βάση τις συνηθέστερα διαπιστούμενες ουσιώδεις νομικές πλημμέλειες κατά την προηγηθείσα διαδικασία παρουσιάζεται στους πίνακες που ακολουθούν.

Πίνακας 6 - Κατανομή αποφάσεων ανά είδος πλημμέλειας

ΠΛΗΜΜΕΛΕΙΕΣ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗ ΔΗΜΟΣΙΟ-ΤΗΤΑ	ΠΛΗΘΟΣ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ	ΠΟΣΟΣΤΟ ΕΠΙ ΤΩΝ ΜΗ ΣΥΜΦΩΝΩΝ ΓΝΩΜΩΝ (με νομική βάση το άγονο)	ΣΧΕΤΙΚΕΣ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ 2015
Ελλιπής συμπλήρωση ή μη ορθή συμπλήρωση του κοινοτικού εντύπου (SIMAP)	15	20.55%	46, 50, 59, 65, 66, 75, 80, 95, 98, 101, 109, 128, 168, 267, 296
Διάσταση μεταξύ της περίληψης που απεστάλη στην ΕΕΕΕ και της περίληψης στον εθνικό τύπο	14	19.18%	50, 59, 60, 65, 68, 74, 75, 76, 91, 113, 156, 167, 209, 272
Μη χρήση του ΕΣΗΔΗΣ για τη διενέργεια της διαγωνιστικής διαδικασίας για τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης	7	9.59%	55, 59, 68, 113, 125, 128, 168
Ασάφεια όρων της διακήρυξης	7	9.59%	15, 66, 80, 101, 109, 167, 255
Διάσταση μεταξύ των περιλήψεων σε κοινοτικό τύπο (ή/και σε εθνικό τύπο) και των όρων της διακήρυξης	6	8.22%	61, 75, 76, 95, 184, 209
Όρος περιοριστικός της συμμετοχής	5	6.85%	61, 109, 275, 256, 296
Μη νόμιμος όρος	5	6.85%	48, 65, 95, 125, 289
Μη προσήκουσα σύντμηση της προβλεπόμενης ελάχιστης προθεσμίας παραλαβής προσφορών	4	5.48%	50, 60, 101, 109
Μη αποστολή περίληψης της προκήρυξης στην ΕΕΕΕ	3	4.11%	15, 35, 135
Αποστολή εσφαλμένου εντύπου στην ΕΕΕΕ (π.χ. της προκαταρκτικής προκήρυξης και όχι της προκήρυξης σύμβασης)	2	2.74%	231, 254
Κατά τη διεξαγωγή της διαδικασίας αποσφράγισης και αξιολόγησης των προσφορών	2	2.74%	267, 296
Τροποποίηση ουσιωδών όρων	2	2.74%	48, 216

Μη τήρηση των διατάξεων του ΕΚΠΟ-ΤΑ και του ν. 3548/2007 (δημοσίευση της περίληψης σε δύο οικονομικές εφημερίδες πανελλήνιας κυκλοφορίας, μία ημερήσια νομαρχιακή και μια εβδομαδιαία νομαρχιακή)	1	1.37%	50
---	---	-------	----

Πίνακας 7 - Πλημμέλειες που συνδέονται με τους όρους της διακήρυξης

Σχετικές αποφάσεις 2015:

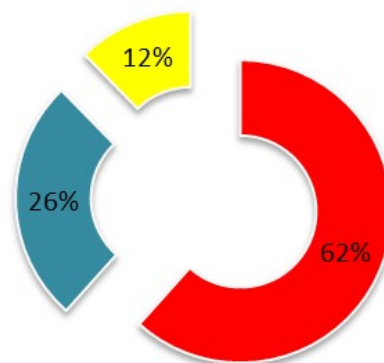
Ασάφεια όρων της διακήρυξης	επί της τιμής βάσης επί της οποίας νοείται το προσφερόμενο ποσοστό έκπτωσης	15, 255
	ως προς τον τρόπο αξιολόγησης των προσφορών	66
	έλλειψη προσδιορισμού ενός ελάχιστου επίπεδου ικανοτήτων οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας - τεχνικών ή/και επαγγελματικών ικανοτήτων για την συμμετοχή και τον τρόπο απόδειξης αυτών	101
	ως προς το εάν το κριτήριο της χαμηλότερης τιμής εφαρμόζεται επί της μέσης λιανικής τιμής πώλησης ή της μέσης χονδρικής τιμής πώλησης	109
	Ο όρος της διακήρυξης, που αφορά απαίτηση προσκόμισης “επίσημων στοιχείων οικονομικής δραστηριότητας και επιφάνειας”, επί ποινή αποκλεισμού, για την οικονομική επιφάνεια του διαγωνιζόμενου και εξειδικεύεται: α) με απαίτηση προσκόμισης ισολογισμών των τριών τελευταίων ετών της επιχείρησης, και β) δήλωσης περί του ύψους του κύκλου εργασιών καθαρισμού των τριών τουλάχιστον τελευταίων ετών, είναι γενικός και αόριστος και δεν περιλαμβάνει συγκεκριμένη απαίτηση ενός ελαχίστου επιπέδου οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας ή και τεχνικών και επαγγελματικών ικανοτήτων για τον έλεγχο καταλληλότητας των υποψηφίων για τη συμμετοχή τους στο διαγωνισμό	80
	Μη προσδιορισμός στα τεύχη του διαγωνισμού του φυσικού και οικονομικού αντικειμένου της σύμβασης	167
Όρος περιοριστικός της συμμετοχής	στα δικαιολογητικά συμμετοχής, Υ/Δ, επί ποινή αποκλεισμού, “με την οποία θα δηλώνονται τα στοιχεία διεύθυνσης του πρατηρίου υγρών καυσίμων καθώς και ότι αυτό θα βρίσκεται εντός των ορίων του Δήμου ίτε σε ακτίνα 6 χιλιομέτρων περιμετρικά των ορίων του Δήμου”	61
	όρος συμμετοχής στο διαγωνισμό που απαιτεί το διορισμό εκπροσώπου και αντικλήτου στην Ελλάδα εισάγει διακριτική μεταχείριση σε βάρος των αλλοδαπών οικονομικών φορέων	109, 275

	Ο όρος βάσει του οποίου το ύψος της εγγύησης συμμετοχής στο διαγωνισμό για τους αλλοδαπούς προμηθευτές είναι υψηλότερο από το αντίστοιχο ισχύον για τους ημεδαπούς	296
	Η αναφορά στην διακήρυξη και τα τεύχη αυτής σε γάλα Ελληνικής προέλευσης, στον βαθμό που δεν δικαιολογείται επαρκώς	256
	Ο όρος στη διακήρυξη να γίνονται δεκτές μόνο οι προσφορές που περιλαμβάνουν και τα εβδομήντα (70) αιτούμενα είδη κρίνεται ότι περιορίζει την ευρεία συμμετοχή των προμηθευτών και κατά συνέπεια την ανάπτυξη υγιούς ανταγωνισμού. Συγκεκριμένα, κρίνεται ότι τα εν λόγω είδη είναι ανομοιογενή και απευθύνονται σε διαφορετικούς κύκλους επαγγελματιών – υποψηφίων συμμετεχόντων, με αποτέλεσμα να απαιτείται είτε η οργάνωση των υποψηφίων προμηθευτών σε κοινοπρακτικό σχήμα είτε η χρήση υπερβολάβων προμηθευτών είτε η επίκληση ικανοτήτων και πόρων τρίτων (δάνεια εμπειρία) με την αντίστοιχη δέσμευση	275
Μη νόμιμος όρος	Εγγύηση συμμετοχής 5% και καλής εκτέλεσης 10% κατά παράβαση του άρθρου 157 παρ. 1 του ν.4281/2014	65
	καθορισμός του ύψους της εγγύησης συμμετοχής 2% επί του συνολικού προϋπολογισμού και όχι επί των τμημάτων	95
	Στη σύμβαση ορίζεται ότι “η εγγύηση συμμετοχής, δεν μπορεί να υπερβαίνει το 2% της προεκτιμώμενης αξίας της σύμβασης εκτός ΦΠΑ”, ενώ στην διακήρυξη ορίζεται “συμπεριλαμβανομένου του ΦΠΑ”	
	Μη νόμιμος και περιοριστικός όρος συμμετοχής αναφορικά με τα Δ.Χ. επιβατικά (ΤΑΞΙ) για το σύνολο των δρομολογίων και όχι ανά δρομολόγιο	48
	Ο όρος, σύμφωνα με τον οποίο δικαίωμα συμμετοχής έχουν όσοι δραστηριοποιούνται αποδεδειγμένα στο αντικείμενο κατά τα δύο τελευταία χρόνια και, στην περίπτωση ενώσεων ή κοινοπραξιών, «η απαίτηση “για την επί διετία (2ετία) απασχόληση με το αντικείμενο πρέπει να καλύπτεται από όλα τα μέλη αυτών, πλην τυχόν υπερβολάβων», είναι μη νόμιμος, καθόσον, ένα κριτήριο επιλογής, όπως το κριτήριο της εμπειρίας, δεν χρειάζεται να πληρούται από όλα τα μέλη μιας συμπράξεως, αλλά αρκεί και ένα εξ αυτών να διαθέτει την ζητούμενη εμπειρία και να αποδεικνύεται ότι αυτή τίθεται στη διάθεση της συμπράξεως για την εκτέλεση της σύμβασης	289
Τροποποίηση ουσιαστών όρων	Τα ζητούμενα τμήματα/δρομολόγια για την προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης εμφανίζονται ουσιαστικά τροποποιημένα σε σχέση με αυτά της αρχικής σύμβασης	48
	Η προσθήκη τριών (3) δρομολογίων συνιστά τροποποίηση ουσιαστών στοιχείων της αρχικής διακήρυξης, η οποία δεν γνωστοποιήθηκε ούτε σε εθνικό επίπεδο, ούτε σε ευρωπαϊκό επίπεδο	216

Γράφημα 11 – Είδη πλημμελειών

ΠΛΗΘΟΣ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ

■	- ΔΗΜΟΣΙΟΤΗΤΑ:	45
■	- ΟΡΟΙ ΔΙΑΚΗΡΥΞΗΣ:	19
■	- ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ:	9



Από τα ανωτέρω στοιχεία συνάγεται ότι, κατά τον έλεγχο της προηγηθείσας διαδικασίας από την Αρχή, ο μεγαλύτερος αριθμός των νομικών πλημμελειών εντοπίστηκε στη μη ορθή τήρηση των διατυπώσεων δημοσιότητας, και, ιδίως, στην ελλιπή συμπλήρωση ή τη μη ορθή συμπλήρωση του εντύπου της περίληψης της προκήρυξης που απεστάλη προς δημοσίευση στην Ε.Ε.Ε.Ε. (15 περιπτώσεις), καθώς και στη διάσταση μεταξύ των πληροφοριών που δημοσιεύθηκαν σε ενωσιακό και εθνικό επίπεδο (14 περιπτώσεις). Ακολουθούν οι πλημμέλειες στους όρους της διακήρυξης, με συχνότερα εμφανιζόμενη την ασάφεια των όρων ως προς τον τρόπο υποβολής προσφοράς, τα κριτήρια ποιοτικής επιλογής, και τον τρόπο αξιολόγησης της προσφοράς (7 περιπτώσεις).

Τέλος, κατά τη διεξαγωγή της διαγωνιστικής διαδικασίας, ως συχνότερη πλημμέλεια εντοπίστηκε αυτή της παράλειψης της απαιτούμενης κατά το νόμο χρήσης του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ) (7 περιπτώσεις).

3.4.7. Επουσιώδεις παρατυπίες/ Μη ορθές πρακτικές: Διαπιστώσεις στο πλαίσιο της γνωμοδοτικής αρμοδιότητας επί αιτημάτων προσφυγής στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης.

Ανεξαρτήτως της διαπίστωσης των ως άνω ουσιωδών πλημμελειών της προηγηθείσας διαγωνιστικής διαδικασίας, η Αρχή, με αφορμή την άσκηση της γνωμοδοτικής της αρμοδιότητας, απηύθυνε συστάσεις προς τις αναθέτουσες αρχές για τη διόρθωση επουσιωδέστερων παρατυπιών και μη ορθών πρακτικών που διαπίστωσε ότι έλαβαν χώρα στο πλαίσιο των ως άνω διαδικασιών.

Ειδικά όσον αφορά διαγωνισμούς με τη χρήση της ηλεκτρονικής πλατφόρμας του ΕΣΗΔΗΣ, παρατηρήθηκε ότι συχνά προβλέπεται στη διακήρυξη χρονική διάρκεια της προθεσμίας υποβολής των ηλεκτρονικών προσφορών ολιγοήμερη (συνήθως πέντε/έξι ημερών).

Για το λόγο αυτό η Αρχή επεσήμανε τόσο με την αριθμ. 1491/02-04-2015 επιστολή της προς τον Διαχειριστή του ΕΣΗΔΗΣ, τη Γενική Γραμματεία Εμπορίου (Γ.Γ.Ε.) του Υπουργείου Οικονομίας Υποδομών, Ναυτιλίας & Τουρισμού, όσο και στο πλαίσιο της άσκησης της γνωμοδοτικής της αρμοδιότητας, αλλά και με σχετική ανακοίνωσή της στην ιστοσελίδα της, ήδη από 17-09-2015, ότι ορθότερο είναι η έναρξη υποβολής των προσφορών να ταυτίζεται με την ημερομηνία δημοσιοποίησης της διακήρυξης του διαγωνισμού και, επομένως, να υπάρχει η δυνατότητα

υποβολής προσφορών καθ' όλο το διάστημα που διανύεται μεταξύ της ημερομηνίας δημοσιοποίησης της διακήρυξης και της καταληκτικής ημερομηνίας υποβολής προσφορών.

Σε διαφορετική περίπτωση, υπάρχει ο κίνδυνος, αναλόγως των περιστάσεων, να θεωρηθεί ότι περιορίζεται υπέρμετρα το δικαίωμα συμμετοχής στο διαγωνισμό. Ωστόσο από την παροχή των ως άνω κατευθύνσεων της Αρχής και μέχρι το τέλος του 2015 η συμμόρφωση των αναθετουσών αρχών σε αυτές δεν παρουσιάζεται ικανοποιητική, δεδομένου ότι στη συντριπτική πλειοψηφία των αιτημάτων προσφυγής σε διαπραγμάτευσης, με νομική βάση τον προηγηθέντα άγονο διαγωνισμό, εξακολουθεί να διαπιστώνεται ως όρος της διακήρυξης η κατά τα ανωτέρω ολιγοήμερη προθεσμία υποβολής προσφορών μέσω του ΕΣΗΔΗΣ.

Επιπλέον, διαπιστώθηκε ότι σε αρκετούς διαγωνισμούς η ανάρτηση στο ΕΣΗΔΗΣ των σχετικών τευχών (αναλυτική διακήρυξη, συγγραφή υποχρεώσεων και λοιπά τεύχη) απέχει χρονικά από την ημερομηνία δημοσίευσης της προκήρυξης. Με τη χρονική αυτή υστέρηση, χάνονται κάποια από τα βασικά πλεονεκτήματα της χρήσης της ηλεκτρονικής πλατφόρμας, όπως η άμεση, αξιόπιστη και σε βάθος ενημέρωση των συμμετεχόντων επί των όρων του διαγωνισμού.

Προς ενημέρωση και καθοδήγηση των αναθετουσών αρχών, η Αρχή ανήρτησε οδηγίες στην ιστοσελίδα της για το χρόνο ηλεκτρονικής υποβολής προσφορών και ανάρτησης των τευχών του διαγωνισμού στην πλατφόρμα του ΕΣΗΔΗΣ, καθώς και για τη δυνατότητα απόσυρσης/τροποποίησης της ηλεκτρονικής προσφοράς, τονίζοντας ταυτόχρονα ότι απώτερος σκοπός του νομοθέτη είναι η κατά το δυνατό ευρύτερη εξάπλωση της χρήσης της ηλεκτρονικής πλατφόρμας, ώστε τελικά να αποτελέσει τη μοναδική και κοινώς γνωστή και προσιτή πύλη πρόσβασης στα τεύχη του διαγωνισμού και επικοινωνίας των μερών μέχρι και την ολοκλήρωση του διαγωνισμού.

3.4.8. Προδικαστικές υποθέσεις ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωση (Δ.Ε.Ε.)

Μία από τις αρμοδιότητες της Αρχής είναι η διατύπωση άποψης σχετικά με την ερμηνεία των διατάξεων των οδηγιών, που παραπέμπονται στο Δ.Ε.Ε. για την έκδοση προδικαστικής απόφασης. Η άποψη αυτή διατυπώνεται μετά από σχετικό αίτημα της Ειδικής Νομικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Εξωτερικών.

Το 2015, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους ζήτησε από την Αρχή να διατυπώσει την άποψή της επί προδικαστικών ερωτημάτων που παραπέμπονται από εθνικά δικαστήρια στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναφορικά με την ερμηνεία των διατάξεων του πρωτογενούς και παραγώγου ενωσιακού δικαίου για τις δημόσιες συμβάσεις. Συγκεκριμένα η ΕΑΑΔΗΣΥ εξέδωσε και διαβίβασε προς το Νομικό Σύμβουλο του ΥΠΕΞ δέκα οκτώ (18) γνώμες επί των κάτωθι προδικαστικών υποθέσεων:

Γνώμη 23/15: Διατύπωση απόψεων επί των προδικαστικών ερωτημάτων που υπέβαλαν τα Δικαστήρια Curtea de Apel Bucuresti και Curtea de Apel Oradea της Ρουμανίας στις υποθέσεις C-439/2014 και C-488/2014. Τα προδικαστικά ερωτήματα αναφέρονταν στη συμβατότητα του άρθρου 1 της Οδηγίας 89/665/ΕΟΚ με εθνική νομοθεσία, η οποία εξαρτά την πρόσβαση στις διαδικασίες προσφυγής κατά των αποφάσεων των αναθετουσών αρχών από την υποχρέωση προηγούμενης

κατάθεσης «εγγύησης προσήκουσας συμπεριφοράς».

Γνώμη 24/15: Διατύπωση απόψεων επί του προδικαστικού ερωτήματος που υπέβαλε το Δικαστήριο Højesteret της Δανίας στην υπόθεση C-594/2014 αναφορικά με την ερμηνεία του άρθρου 2 της Οδηγίας 2004/18/EK. Το προδικαστικό ερώτημα αναφερόταν στο ζήτημα εάν συμφωνία διακανονισμού καθώς και συμφωνία παραίτησης από μέσα έννομης προστασίας συνιστά νέα σύμβαση για τη σύναψη της οποίας απαιτείται η προκήρυξη διαγωνισμού, στην περίπτωση που η εκτέλεση της αρχικής σύμβασης δεν εξελίχθηκε ομαλά.

Γνώμη 25/15: Διατύπωση απόψεων επί του προδικαστικού ερωτήματος που υπέβαλε το Δικαστήριο Raad van State van België του Βελγίου στην υπόθεση C-6/2015 αναφορικά με την ερμηνεία του άρθρου 53 της Οδηγίας 2004/18/EK. Το προδικαστικό ερώτημα αναφερόταν στην υποχρέωση της αναθέτουσας αρχής, σε περίπτωση ανάθεσης στον υποβάλλοντα την πλέον συμφέρουσα οικονομική προσφορά από οικονομική άποψη, να καθορίσει εκ των προτέρων και να περιλάβει στην προκήρυξη του διαγωνισμού ή στην συγγραφή των υποχρεώσεων την μέθοδο αξιολόγησης ή τους κανόνες καθορισμού των συντελεστών βαρύτητας, όποια κι αν είναι η προβλεψιμότητά τους, ο συνήθης χαρακτήρας τους ή το περιεχόμενό τους, βάσει των οποίων οι προσφορές θα αξιολογηθούν σύμφωνα με τα κριτήρια ή τα υποκριτήρια ανάθεσης.

Γνώμη 26/15: Διατύπωση απόψεων επί των προδικαστικών ερωτημάτων που υπέβαλε το Δικαστήριο Tribunal Central Administrativo Sul της Πορτογαλίας στην υπόθεση C-46/2015. Τα προδικαστικά ερωτήματα αναφέρονταν πρώτον στο εάν το άρθρο 48 της Οδηγίας 2004/18/EK έχει άμεσο αποτέλεσμα στην εθνική έννομη τάξη, υπό την έννοια ότι παρέχει στους ιδιώτες δικαιώματα δυνάμενα να προβληθούν έναντι των αναθετουσών αρχών και δεύτερον στο ζήτημα συμβατότητας των ρυθμίσεων της ως άνω Οδηγίας με την εφαρμογή όρων καθορισθέντων από την αναθέτουσα αρχή.

Γνώμη 27/15: Διατύπωση απόψεων επί των προδικαστικών ερωτημάτων που υπέβαλε το Δικαστήριο Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione siciliana της Ιταλίας στην υπόθεση C-27/2015. Τα προδικαστικά ερωτήματα αναφέρονταν πρώτον στο εάν η μερική επίκληση των δυνατοτήτων τρίτων για την ικανοποίηση των απαιτήσεων της οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας μπορεί να νοηθεί ως η δυνατότητα ενός υποψήφιου να αντικαταστήσει την μια εκ των τραπεζικών βεβαιώσεων με αυτή τρίτου φορέα και δεύτερον στη συμβατότητα των αρχών του δικαίου της Ένωσης και ειδικά αυτών της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, της ασφάλειας δικαίου και της αναλογικότητας σε εθνική ρύθμιση που επιτρέπει τον αποκλεισμό από δημόσιο διαγωνισμό επιχειρήσεως.

Γνώμη 28/15: Διατύπωση απόψεων επί των προδικαστικών ερωτημάτων που υπέβαλε το Δικαστήριο Oberlandesgericht Celle της Γερμανίας στην υπόθεση C-51/2015. Τα προδικαστικά ερωτήματα αναφέρονταν πρώτον στο εάν η επίμαχη σύμβαση, κατά την οποία δύο δήμοι συστήνουν μια εταιρία ειδικού σκοπού και της αναθέτουν, έναντι ανταλλάγματος, παροχή υπηρεσιών είναι σύμβαση και δεύτερον στην εξέταση του ζητήματος εάν εξαιρείται από το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 2004/18/EK, διότι συνιστά είτε «κάθετη» σχέση «οιονεί αυτεπιστασίας είτε

«οριζόντια» συνεργασία δημοσίων φορέων για την εκπλήρωση μια κοινής αποστολής.

Γνώμη 29/15: Διατύπωση απόψεων επί των προδικαστικών ερωτημάτων που υπέβαλε το Δικαστήριο Administrativen sad Sofia-grad της Βουλγαρίας στην υπόθεση C-129/2015. Τα προδικαστικά ερωτήματα αναφέρονταν στην ερμηνεία της έννοιας «οργανισμός δημοσίου δικαίου» σύμφωνα με το άρθρο 1 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ.

Γνώμη 33/15: Διατύπωση απόψεων επί των προδικαστικών ερωτημάτων που υπέβαλε το Δικαστήριο Hoge Raad der Nederlanden της Ολλανδίας στην υπόθεση C-171/2015. Τα προδικαστικά ερωτήματα αναφέρονταν πρώτον στη συμβατότητα του άρθρου 45 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ με εθνική ρύθμιση που προβλέπει αποκλεισμό προσφέροντος, ο οποίος έχει διαπράξει σοβαρό επαγγελματικό παράπτωμα και δεύτερον εάν, στην περίπτωση όπου επέρχεται ο λόγος αποκλεισμού και η προσφορά τίθεται στο αρχείο, συνεπάγεται ότι η αναθέτουσα αρχή δε δύναται να σταθμίσει την αναλογικότητα του μέτρου (αποκλεισμός) σε σχέση με τη βαρύτητα του επαγγελματικού παραπτώματος που διαπιστώνεται ότι συντρέχει στο πρόσωπο του προσφέροντος, καθώς και εάν υφίσταται παράβαση των αρχών της ίσης μεταχείρισης και διαφάνειας λόγω μεταβολής ουσιώδους όρου του διαγωνισμού. Τρίτον, εάν το ενωσιακό δίκαιο εμποδίζει τον εθνικό δικαστή να μην προβεί σε «πλήρη» έλεγχο και άρα ενθαρρύνει τον («ακροθιγή») έλεγχο του αν η αναθέτουσα αρχή εύλογα μπορούσε να αποφασίσει να μην αποκλείσει έναν προσφέροντα.

Γνώμη 34/15: Διατύπωση απόψεων επί των προδικαστικών ερωτημάτων που υπέβαλε το Δικαστήριο Tribunale di Reggio Calabria της Ιταλίας στην υπόθεση C-225/2015. Τα προδικαστικά ερωτήματα αναφέρονταν στη συμβατότητα του άρθρου 49 ΣΛΕΕ, των αρχών της ίσης μεταχείρισης και αποτελεσματικότητας καθώς και του άρθρου 47 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ με εθνική ρύθμιση περί τυχερών παιχνιδιών που προβλέπει ρήτρα αποκλεισμού από τον διαγωνισμό λόγω ελλείψεως χρηματοοικονομικής επάρκειας.

Γνώμη 35/15: Διατύπωση απόψεων επί του προδικαστικού ερωτήματος που υπέβαλε το Δικαστήριο Consiglio di Stato της Ιταλίας στην υπόθεση C-199/2015. Το προδικαστικό ερώτημα αναφερόταν στη συμβατότητα του άρθρου 45 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ με εθνική ρύθμιση ή όρο διακήρυξης διαγωνισμού, η οποία ορίζει ως κρίσιμο χρόνο για την εξακρίβωση της εκπλήρωσης των ασφαλιστικών υποχρεώσεων του οικονομικού φορέα το χρονικό σημείο της υποβολής της αίτησης συμμετοχής ή της προσφοράς του και ανάγει την μη εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών κατά το χρόνο αυτόν σε υποχρεωτικό λόγο αποκλεισμού του από τη διαδικασία ανάθεσης ακόμη και αν κατά το χρόνο ανάθεσης της σύμβασης είχε εκπληρώσει πλήρως τις υποχρεώσεις του αυτές.

Γνώμη 36/15: Διατύπωση απόψεων επί του προδικαστικού ερωτήματος που υπέβαλε το Δικαστήριο Supremo Tribunal Administrativo της Πορτογαλίας στην υπόθεση C-214/2015. Το προδικαστικό ερώτημα αναφερόταν στο εάν επιτρέπεται, κατά το άρθρο 55 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ, στο πλαίσιο της διαδικασίας συνάψεως δημόσιας σύμβασης έργου, η άμεση απόρριψη της προσφοράς διαγωνιζομένου, η οποία, κατά τον χρόνο της υποβολής της, δεν συνοδεύεται από έγγραφο που να δικαιολογεί το “ασυνήθιστα χαμηλό τίμημά” της.

Γνώμη 37/15: Διατύπωση απόψεων επί του προδικαστικού ερωτήματος που υπέβαλε το

Δικαστήριο Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte της Ιταλίας στην υπόθεση C-318/2015. Το προδικαστικό ερώτημα αναφερόταν στο εάν τα άρθρα 49 και 56 της ΣΛΕΕ και οι αρχές της ελεύθερης εγκατάστασης, της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, της ίσης μεταχείρισης, της απαγόρευσης των διακρίσεων και της αναλογικότητας αντιτίθενται σε κανονιστική ρύθμιση η οποία αφορά τον αυτόματο αποκλεισμό των ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών.

Γνώμη 38/15: Διατύπωση απόψεων επί του προδικαστικού ερωτήματος που υπέβαλε το Δικαστήριο Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil της Σλοβενίας στην υπόθεση C-296/2015. Το προδικαστικό ερώτημα αναφερόταν στη συμβατότητα της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ και ειδικότερα των άρθρων 23 και 2, σε συνδυασμό με το άρθρο 83 της Οδηγίας 2001/83/ΕΚ, το άρθρο 4 της Οδηγίας 2002/98/ΕΚ και το άρθρο 18 της ΣΛΕΕ με εθνική διάταξη βάσει της οποίας προβλέπεται η προμήθεια φαρμακευτικών προϊόντων από σλοβενικό πλάσμα, αποκλείοντας προϊόντα για την παρασκευή των οποίων χρησιμοποιήθηκε πλάσμα μη σλοβενικής προέλευσης.

Γνώμη 39/15: Διατύπωση απόψεων επί των προδικαστικών ερωτημάτων που υπέβαλε το Δικαστήριο Aukšciausiasis Teismas της Λιθουανίας στην υπόθεση C-298/2015. Τα προδικαστικά ερωτήματα αναφέρονταν πρώτον στο εάν οι διατάξεις των άρθρων 37,38,53 και 54 της Οδηγίας 2004/17 αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση η οποία απαγορεύει στον υπεργολάβο να εκτελέσει τις κύριες εργασίες. Ειδικότερα, τίθεται το ζήτημα εάν αυτή η απαγόρευση εμποδίζει τους οικονομικούς φορείς από το να επικαλεστούν τις δυνατότητες και τα μέσα των τρίτων οικονομικών φορέων προκειμένου να αποδείξουν την τεχνική τους ικανότητα. Επίσης, εάν αντιτίθενται σε εθνική ρύθμιση που επιτρέπει την ομαδοποίηση επαγγελματικών ικανοτήτων. Δεύτερον εάν παραβιάζονται οι διατάξεις των άρθρων 10, 46 και 47 της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ από το γεγονός ότι στον όρο της συγγραφής υποχρεώσεων ορίζεται ότι η συνεισφορά των ικανοτήτων κάθε μέλους της κοινοπραξίας θα πρέπει να είναι ανάλογη των εργασιών που πρόκειται να εκτελέσουν. Τέλος, εάν ο περιορισμός στη δυνατότητα των οικονομικών φορέων να σωρεύσουν τις ικανότητές τους δεν είναι αναγκαίο να προσδιορίζεται εκ των προτέρων.

Γνώμη 40/15: Διατύπωση απόψεων επί των προδικαστικών ερωτημάτων που υπέβαλε το Δικαστήριο Consiglio di Stato της Ιταλίας στην υπόθεση C-287/2015. Τα προδικαστικά ερωτήματα αναφέρονταν πρώτον εάν το άρθρο 45 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ επιτρέπει να θεωρηθεί ότι «έχει κινηθεί διαδικασία» λόγω της υποβολής αιτήσεως προληπτικού της πτωχεύσεως συμβιβασμού από τον οφειλέτη στο αρμόδιο δικαστικό όργανο, δεύτερον εάν η ομολογία του οφειλέτη ότι τελεί σε κατάσταση αφερεγγυότητας είναι λόγος αποκλεισμού από την διαδικασία ανάθεσης δημόσιας συμβάσεως και τρίτον εάν είναι συμβατή με το ενωσιακό δίκαιο εθνική ρύθμιση η οποία επιτρέπει την συμμετοχή επιχειρήσεως με «ορισθέντα» μελετητή ο οποίος επειδή δεν είναι προσφέρων δεν μπορεί να επικαλεστεί δυνατότητες τρίτου.

Γνώμη 41/15: Διατύπωση απόψεων επί των προδικαστικών ερωτημάτων που υπέβαλε το Δικαστήριο Verwaltungsgerichtshof της Αυστρίας στην υπόθεση C-355/2015 αναφορικά με την ισχύ των θεμελιωδών αρχών που διατυπώθηκαν στην απόφαση Fastweb. Τα προδικαστικά ερωτήματα αναφέρονταν τότε προσφέρων, του οποίου η προσφορά απορρίφθηκε νομίμως από την

αναθέτουσα αρχή, δύναται να ασκήσει προσφυγή κατά της αποφάσεως περί αναθέσεως, όταν υποβλήθηκαν μόνο δύο προσφορές.

Γνώμη 42/15: Διατύπωση απόψεων επί των προδικαστικών ερωτημάτων που υπέβαλε το Δικαστήριο Tribunal Superior de Justicia de Andalucía της Ισπανίας στην υπόθεση C-391/2015. Τα προδικαστικά ερωτήματα αναφέρονταν στη συμβατότητα του άρθρου 1 της οδηγίας 89/665/ΕΟΚ με εθνική ρύθμιση η οποία δεν επιτρέπει την άσκηση προσυμβατικής προσφυγής κατά των ενδιάμεσων πράξεων της αναθέτουσας αρχής.

Γνώμη 44/15: Διατύπωση απόψεων επί του προδικαστικού ερωτήματος που υπέβαλε το Δικαστήριο Consiglio di Stato της Ιταλίας στην υπόθεση C-485/2015. Το προδικαστικό ερώτημα αναφερόταν εάν οι κατά της Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης αρχές της απαγορεύσεως των δυσμενών διακρίσεων, της ίσης μεταχειρίσεως, της διαφάνειας, της δημοσιότητας και του ανταγωνισμού αντιτίθενται σε εθνική ρύθμιση η οποία μπορεί να δικαιολογήσει τη μη διενέργεια δημόσιου διαγωνισμού.

Κεφάλαιο 4. Συντονιστικές αρμοδιότητες της Αρχής.

Μια από τις πιο σημαντικές δέσμες αρμοδιοτήτων της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων είναι οι συντονιστικές της αρμοδιότητες, μέσω των οποίων επιδιώκει να βελτιώσει την διακυβέρνηση στο τομέα των δημοσίων συμβάσεων αλλά και να δημιουργήσει ένα στέρεο πλαίσιο ανάθεσης αυτών, αρμοδιότητες που προβλέπονται από το άρθρο 2 παρ 2 του Ν. 4013/2011 και το άρθρο 9 του ΠΔ 123/2012.

Ο συντονισμός εκ μέρους της Αρχής περιλαμβάνει κυρίως την καθοδήγηση και ενημέρωση για την ερμηνεία και εφαρμογή των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις, την στήριξη στις αναθέτουσες αρχές κατά το σχεδιασμό και τη διεξαγωγή των διαδικασιών ανάθεσης, την παρακολούθηση των διαδικασιών, ώστε αφενός να μπορούν να εντοπίζονται συστημικά προβλήματα και αφετέρου να μετρώνται τα αποτελέσματα πολιτικών (όπως η προστασία των ΜμΕ, η ενίσχυση της καινοτομίας, η προστασία του περιβάλλοντος) και την τήρηση ενός επιπέδου πληροφόρησης ώστε να μπορούν να βγουν συμπεράσματα, να παραχθούν στατιστικά στοιχεία και να βελτιωθούν οι πολιτικές.

Ο ρόλος της Αρχής στο πλαίσιο της καλής διακυβέρνησης των δημοσίων συμβάσεων, καθ' όλη τη διάρκεια του 2015, απέκτησε μεγάλη σημασία με την ανάπτυξη σειράς αρμοδιοτήτων της, πρωτοβουλιών και δράσεων, που συνέβαλλαν σημαντικά στην διαμόρφωση κατάλληλου περιβάλλοντος στους διαχειριστές του συστήματος των δημοσίων συμβάσεων για την υιοθέτηση των μεταρρυθμίσεων στο τομέα αυτό.

Στο πλαίσιο του συντονιστικού της ρόλου η Αρχή συνεργάζεται με όλους του Φορείς Κεντρικής Διοίκησης, όπως την Γενική Γραμματεία Εμπορίου, την Γενική Γραμματεία ΕΣΠΑ, την Γενική Γραμματεία Δημοσίων Έργων, αρμόδιες Υπηρεσίες του Υπουργείου Εσωτερικών για ζητήματα της τοπικής αυτοδιοίκησης, την Επιτροπή Προμηθειών Υγείας, την Ειδική Νομική Υπηρεσία του

Υπουργείου Εξωτερικών, πλέον (από την ίδρυση της) με την Γενική Γραμματεία για την καταπολέμηση της Διαφθοράς και άλλους φορείς, υποστηρίζοντας το έργο τους στο τομέα των δημοσίων συμβάσεων με την υψηλή τεχνογνωσία και επάρκεια που διαθέτει, συμβάλλοντας στην ομοιόμορφη εφαρμογή των κανόνων δημοσίων συμβάσεων με ακεραιότητα και συνέπεια.

4.1. Κατευθυντήριες Οδηγίες.

Η αρχή, συνέχισε και το 2015 να εκδίδει Κατευθυντήριες Οδηγίες προς τους αρμόδιους φορείς και τις αναθέτουσες αρχές, σχετικά με ζητήματα που αναφύονται στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και αφορούν ιδίως στην ερμηνεία της σχετικής εθνικής και ενωσιακής νομοθεσίας και ειδικότερα σε καίρια ζητήματα, όπου παρατηρούνται συνήθη λάθη και παρατυπίες. Οι Κατευθυντήριες αυτές Οδηγίες αποστέλλονται στις αναθέτουσες αρχές και στους αρμόδιους φορείς και αναρτώνται στην ιστοσελίδα της Αρχής προς ενημέρωση όλων. Έτσι, εντός του 2015 εκδόθηκαν οι ακόλουθες κατευθυντήριες οδηγίες:

4.1.1. ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΑ ΟΔΗΓΙΑ 5 (2η Έκδοση) : «Ενημέρωση επί του Ν. 4281/2014»

(Απόφαση 37/2015 Αρχής, ΑΔΑ : Ω79ΤΟΞΤΒ-9Ν7).

Δεδομένου ότι ο Ν.4281/14 ρύθμιζε θέματα ανάθεσης όλων των ειδών δημοσίων συμβάσεων, ανεξαρτήτως αξίας σύμβασης και είδους αναθέτουσας αρχής, για την ομαλή μετάπτωση στο νέο καθεστώς, η Αρχή εξέδωσε το 2014 την Κατευθ. Οδηγία 5, προκειμένου οι εμπλεκόμενοι να εξοικειωθούν με το περιεχόμενο και την αρχιτεκτονική του Ν. 4281/2014. Ωστόσο, εξ' αιτίας των μεταγενέστερων νομοθετικών και κανονιστικών αλλαγών του Ν. 4281/2014 κατέστη αναγκαία η έκδοση νέας της Κατευθυντήριας Οδηγίας 5 (2η έκδοση).

4.1.2. ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΑ ΟΔΗΓΙΑ 7/2015 : «Υποχρέωση ανάρτησης στο Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων»

(Απόφαση 21/ 2015 Αρχής, ΑΔΑ : Ω0Ζ7ΟΞΤΒ-ΕΛΙ)

Η Οδηγία αυτή αναπτύσσει τα σχετικά με την υποχρέωση ανάρτησης στοιχείων δημοσίων συμβάσεων στο Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (ΚΗΜΔΗΣ).

4.1.3. ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΑ ΟΔΗΓΙΑ 8/2015 : «Εφαρμογή των διατάξεων περί εγγυήσεων στις δημόσιες συμβάσεις, μετά τη δημοσίευση του ν. 4281/2014 (Α' 160)».

(Απόφαση 37/2015 Αρχής, ΑΔΑ : 6Π78ΟΞΤΒ-ΕΒ7)

Στις 8 Αυγούστου 2014 δημοσιεύτηκε στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης ο Ν. 4281/2014 (Α 160) «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας, οργανωτικά θέματα Υπουργείου

Οικονομικών και άλλες διατάξεις», στο μέρος Β' του οποίου περιλαμβάνονται κανόνες σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, ανεξαρτήτως αξίας σύμβασης και είδους της αναθέτουσας αρχής.

Λόγω της άμεσης εφαρμογής του αρ. 157 του ν. 4281/2014 από τη δημοσίευσή του, σε αντίθεση με το κύριο μέρος του νόμου στο οποίο έχουν δοθεί συνεχόμενες παρατάσεις έναρξης ισχύος, απεστάλησαν σειρά ερωτημάτων στην Αρχή, σχετικά με την εφαρμογή του συγκεκριμένου άρθρου σε σχέση με τις διατάξεις για τις εγγυήσεις στο λοιπό νομοθετικό πλαίσιο. Κατόπιν αυτών, προέκυψε η ανάγκη έκδοσης της εν λόγω Κατευθυντήριας Οδηγίας, προκειμένου να διασαφηνιστούν τα υπόψη ερωτήματα.

4.1.4. ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΑ ΟΔΗΓΙΑ 9/2015 : «Καταπολέμηση της διαφθοράς κατά την διεξαγωγή δημόσιων διαγωνισμών».

(Απόφαση 140/2015 Αρχής, ΑΔΑ : 699ΤΟΞΤΒ-ΜΡ6)

Με την Οδηγία αυτή επιχειρείται αφενός η παρουσίαση των βασικότερων νέων νομοθετικών ρυθμίσεων που συμβάλλουν στην καταπολέμηση της διαφθοράς κατά τη διεξαγωγή των δημοσίων διαγωνισμών και αφετέρου να ενθαρρυνθούν οι ορθές πρακτικές για την πρόληψη και τον εντοπισμό φαινομένων διαφθοράς κατά τη διεξαγωγή των δημοσίων διαγωνισμών.

Στο μέρος Ι της Κατευθυντήριας Οδηγίας αναφέρεται η βαρύνουσα σημασία του τομέα των δημοσίων συμβάσεων για τη συγκράτηση των δημοσίων δαπανών, και τη δυνατότητα συμβολής του τομέα στην ανάκαμψη της οικονομίας, ενώ γίνεται συνοπτική αναφορά στους "υποτομείς" όπου έχουν εντοπιστεί τα περισσότερα προβλήματα στην Ελλάδα π.χ θεσμικό πλαίσιο, οργανωτική δομή κ.α.

Ακολουθεί, ο συσχετισμός της διαφθοράς και της σπατάλης που παρατηρούνται, με τη μη τήρησης των γενικών αρχών δικαίου στον χώρο των δημοσίων συμβάσεων. Ειδικότερη μνεία γίνεται στην αρχή της υποχρεωτικής δημοσιότητας και της διαφάνειας (βασικό μοχλό της οποίας αποτελεί η δημοσιότητα των σχετιζόμενων με τις δημόσιες συμβάσεις πράξεων) και στην αρχή της αντικειμενικότητας και της αμεροληψίας.

Εν συνεχεία, γίνεται παρουσίαση των βασικότερων νέων νομοθετικών ρυθμίσεων, τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, οι οποίες συμβάλλουν στην καταπολέμηση της διαφθοράς κατά τη διεξαγωγή των δημοσίων διαγωνισμών. Ιδιαίτερη βαρύτητα δίνεται σε θέματα σύγκρουσης συμφερόντων. Τέλος, παρατίθεται (μη εξαντλητικός) κατάλογος κοινών και επανειλημμένως εμφανιζόμενων μορφών διαφθοράς και των σχετικών δεικτών (κόκκινες σημαίες) που αφορούν στη διεξαγωγή των δημοσίων διαγωνισμών.

4.1.5. ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΑ ΟΔΗΓΙΑ 10/2015 : «Θέματα που ανακύπτουν κατά την χρήση της υπεργολαβίας και όροι εφαρμογής της».

(Απόφαση 139/2015 Αρχής, ΑΔΑ : 6243ΟΞΤΒ-ΞΧ9)

Η Οδηγία διαπραγματεύεται τους όρους εφαρμογής των διατάξεων της υπεργολαβίας κατά την διαδικασία ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων και αναπτύσσει την έννοια της υπεργολαβίας με περιπτωσιολογία, αναφέρεται στην σχετική νομολογία για την αντιμετώπιση ζητημάτων που ανακύπτουν κατά την χρήση της υπεργολαβίας και κάνει αναφορά στις νέες διατάξεις για την υπεργολαβία, όπως αυτές αποτυπώνονται στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ.

4.1.6. ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΑ ΟΔΗΓΙΑ 11/2015 : «Κριτήρια ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων».

(Απόφαση 263/2015 Αρχής, ΑΔΑ : ΩΛΝ4ΟΞΤΒ-ΜΙΦ)

Με την εν λόγω κατευθυντήρια οδηγία αναλύεται το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο σχετικά με τα κριτήρια ανάθεσης, όπως αποτυπώνεται στην Οδηγία 2004/18/ΕΚ και την πράξη ενσωμάτωσής της στο ελληνικό δίκαιο, ήτοι το Π.Δ. 60/2007 (αντίστοιχα ισχύουν για την Οδηγία 2004/17/ΕΚ και το ΠΔ 59/2007). Δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στα σημεία τα οποία πρέπει να λαμβάνουν υπόψη οι αναθέτουσες αρχές/αναθέτοντες φορείς κατά τον προσδιορισμό, την επιλογή και την εφαρμογή του προσήκοντος κριτηρίου ανάθεσης (τι οφείλουν να πράττουν και τι να αποφεύγουν – συνήθεις πλημμέλειες) και υποδεικνύονται ορθές πρακτικές ως προς την αντιμετώπιση του ζητήματος αυτού στις διακηρύξεις των διαγωνισμών, ενώ ανά θεματικό πεδίο που αναλύεται, παρατίθεται, κατά περίπτωση, η σχετική νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Δ.Ε.Ε.), των αρμόδιων διοικητικών δικαστηρίων και του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Στη συνέχεια, επιχειρείται μια πρώτη παρουσίαση των άρθρων της νέας Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, τα οποία αφορούν στα κριτήρια ανάθεσης, κυρίως ως προς τις μεταβολές/καινοτομίες που αυτά εισάγουν σε σχέση με το υφιστάμενο νομοθετικό καθεστώς (αντίστοιχα ισχύουν για την Οδηγία 2014/25/ΕΕ).

4.1.7. ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΑ ΟΔΗΓΙΑ 12/2015 : «Υποδείγματα Εγγυητικών Επιστολών Συμμετοχής και Καλής Εκτέλεσης».

(Απόφαση 290/2015 Αρχής, ΑΔΑ : 7ΕΩ5ΟΞΤΒ-ΗΞΘ)

Η εν λόγω οδηγία αναφέρεται στις εγγυήσεις. Προκειμένου να τυποποιηθούν οι ελάχιστες απαιτήσεις του ισχύοντος νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου αναφορικά με τις εγγυήσεις που οι αναθέτουσες αρχές/αναθέτοντες φορείς ζητούν από τους προσφέροντες να παράσχουν, κατά τη διενέργεια της διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης, η Αρχή εξέδωσε την εν θέματι κατευθυντήρια οδηγία, η οποία περιλαμβάνει υποδείγματα των εγγυητικών επιστολών συμμετοχής και καλής εκτέλεσης. Η έκδοση των εγγυητικών επιστολών με τον τύπο του υποδείγματος και όχι κανονιστικής πράξης, επιτρέπει την τυποποίηση των κανονιστικών απαιτήσεων σε ενιαίο κείμενο

διευκολύνοντας τις αναθέτουσες αρχές /αναθέτοντες φορείς στο έργο της σύνταξής τους, ενώ ταυτόχρονα δίδει την απαραίτητη ευχέρεια προσαρμογής των εγγυητικών επιστολών σε πιθανές απαιτήσεις των κανονισμών τους και των εγγράφων της σύμβασης.

Σημειώνεται, τέλος, ότι τα ανωτέρω υποδείγματα, προέκυψαν κατόπιν διαβούλευσης που διενήργησε η Αρχή με το Ενιαίο Ταμείο Ανεξάρτητα Απασχολούμενων - Τομέα Σύνταξης Μηχανικών και Εργοληπτών Δημοσίων Έργων, που εκδίδει εγγυητικές επιστολές, και την Ελληνική Ένωση Τραπεζών.

4.1.8. ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΑ ΟΔΗΓΙΑ 13/2015 : «Κριτήρια ποιοτικής επιλογής δημοσίων συμβάσεων και έλεγχος καταλληλότητας : ειδικά η οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια και η τεχνική και επαγγελματική ικανότητα».

(Απόφαση 303/2015 Αρχής, ΑΔΑ : ΩΒΥ7ΟΗΤΒ-ΤΛ7)

Στην εν λόγω κατευθυντήρια οδηγία αναλύεται το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο σχετικά με τα κριτήρια ποιοτικής επιλογής, όπως αποτυπώνεται στην Οδηγία 2004/18/ΕΚ και στην πράξη ενσωμάτωσής της στο ελληνικό δίκαιο (π.δ. 60/2007), δίνοντας έμφαση στα σημεία εκείνα τα οποία πρέπει να γνωρίζουν και να λαμβάνουν υπόψη οι αναθέτουσες αρχές κατά τον έλεγχο της καταλληλότητας των οικονομικών φορέων (τι οφείλουν να πράττουν και τι να αποφεύγουν – συνήθεις πλημμέλειες). Για τη σύνταξή της λήφθηκε υπόψη η νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Δ.Ε.Ε.), των αρμόδιων διοικητικών δικαστηρίων και του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Παράλληλα, επιχειρείται σύνδεση του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου με τις αντίστοιχες διατάξεις που αφορούν στα κριτήρια καταλληλότητας και στα μέσα απόδειξής τους (άρθρα 58-64) της νέας Οδηγίας 2014/24/ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις, ιδίως ως προς τις διαφορές που η τελευταία επιφέρει.

4.1.9. ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΑ ΟΔΗΓΙΑ 14/2015 : «Δυνατότητα δανεισμού ικανότητας τρίτων κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων».

(Απόφαση 295/2015 Αρχής, ΑΔΑ : ΨΤΜ20ΞΤΒ-ΗΞ4)

Η κατευθυντήρια αυτή οδηγία διαπραγματεύεται τα εξής ζητήματα : τη δυνατότητα ενός οικονομικού φορέα και για συγκεκριμένη σύμβαση, να στηρίζεται στις δυνατότητες άλλων φορέων, όσον αφορά την οικονομική και χρηματοοικονομική του επάρκεια, ασχέτως της νομικής φύσης των δεσμών του με αυτές, ως επίσης και σε ό,τι αφορά τις τεχνικές και επαγγελματικές ικανότητες. Σημαντικό ζήτημα αποτελεί συναφώς με τα ανωτέρω η "υποχρέωση" απόδειξης του οικονομικού φορέα για τη δέσμευση του τρίτου αλλά και η παροχή επαρκών εγγυήσεων στην αναθέτουσα αρχή για την έντεχνη, προσήκουσα και άρτια εκτέλεση της δημόσιας σύμβασης

4.2. Ερμηνευτικές αποφάσεις.

Η Αρχή συνέχισε και το 2015, να παρέχει υποστήριξη προς τις αναθέτουσες αρχές / αναθέτοντες φορείς σε θέματα ερμηνείας και εφαρμογής των δημοσίων συμβάσεων. Μάλιστα, το 2015 συνεχίστηκε η αυξητική τάση του αριθμού των αιτημάτων / ερωτημάτων των δημοσίων φορέων για ζητήματα σχετικά με τη νόμιμη διεξαγωγή των διαδικασιών προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων και την ομοιόμορφη εφαρμογή της ευρωπαϊκής και εθνικής νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων που παρατηρήθηκε τα προηγούμενα χρόνια.

Τα πιο σημαντικά από τα ως άνω αιτήματα εισήχθησαν για συζήτηση στο Συμβούλιο της Αρχής και εκδόθηκαν οι παρακάτω ερμηνευτικές αποφάσεις:

4.2.1. Απόφαση υπ. Αριθ. 26/2015.

Αιτούμενος φορέας : ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΥΔΡΕΥΣΗΣ-ΑΠΟΧΕΤΕΥΣΗΣ ΛΑΜΙΑΣ

Ερώτημα: Η υποκατάσταση αναδόχου ή μέλους κοινοπραξίας δημοσίου έργου συνεπεία απόσχισης κατασκευαστικού κλάδου συνιστά ή όχι ουσιώδη μεταβολή των όρων της σύμβασης, και ως εκ τούτου μη επιτρεπόμενη απευθείας ανάθεση ή ανάθεση με διαπραγμάτευση;

Περίληψη απάντησης : Στην περίπτωση απόσχισης κλάδου, μια επιχείρηση εισφέρει το σύνολο, έναν ή περισσότερους κλάδους δραστηριότητας της σε άλλη ανώνυμη εταιρεία έναντι μετοχών της. Στην απόσχιση κλάδου η εταιρεία από την οποία αποσπάται ο μεταβιβαζόμενος κλάδος δε λύεται, αλλά εξακολουθεί να υπάρχει, η δε μεταβίβαση του κλάδου γίνεται σύμφωνα με τους κανόνες της ειδικής διαδοχής. Το άρθρο 65 του ν. 3669/2008 ρυθμίζει την υποκατάσταση αναδόχου και θέτει τις ειδικές προϋποθέσεις εφαρμογής της. Δεδομένου ότι η υποκατάσταση επιφέρει μεταβολή στο πρόσωπο του αναδόχου, καθώς μεταβιβάζεται η ενοχική σχέση και υπεισέρχεται στο συμβατικό σχήμα τρίτο πρόσωπο μη συνδεδεμένο νομικά με τον φορέα του έργου, η υποκατάσταση αναδόχου από τρίτο επιτρέπεται μόνο κατ' εξαίρεση και ενεργείται αποκλειστικά υπό τις αναφερόμενες στο νόμο προϋποθέσεις. Η δε συνδρομή των προϋποθέσεων που καθιστούν επιτρεπτή την αντικατάσταση του αρχικού αναδόχου θα πρέπει να ελέγχεται κατά περίπτωση λαμβάνοντας υπόψη κάθε φορά τα συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά.

Στην προκειμένη υπό εξέταση περίπτωση, με την απόσχιση του κατασκευαστικού κλάδου και την εταιρική αναδιάρθρωση του αρχικού αναδόχου-μέλους της κοινοπραξίας επήλθε ειδική διαδοχή αυτού, ο οποίος πλέον συμμετέχει κατά πλειοψηφία στο μετοχικό κεφάλαιο της νέας εταιρείας. Ως εκ τούτου η μεταβολή στο πρόσωπο του μέλους -αρχικού αναδόχου κρίνεται επιτρεπτή.

4.2.2. Απόφαση υπ αριθ. 117/2015.

Αιτούμενος φορέας : ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΕΝΟΤΗΤΑ ΑΙΤΩΛΟΑΚΑΡΝΑΝΙΑΣ

Ερώτημα : Υπάρχει υποχρέωση καταχώρισης στο ΚΗΜΔΗΣ: (i) των συμβάσεων μίσθωσης των δημοσίων ιχθυοτροφείων (ύψους 3.000€ - 14000€ ετησίως) και (ii) των πληρωμών που πραγματοποιούνται από τον λογαριασμό των εγγειοβελτιωτικών έργων για την συντήρηση των ιχθυοτροφείων ;

Περίληψη απάντησης: Τόσο η σύμβαση εκμίσθωσης των ιχθυοτροφείων από την Περιφερειακή Ενότητα Αιτωλοακαρνανίας σε αλιευτικούς συνεταιρισμούς, με σκοπό την αλιευτική τους εκμετάλλευση όσο και η καταβολή πληρωμών από την εκμισθώτρια προς τους μισθωτές, για τις εργασίες ή προμήθειες συντήρησης των ιχθυοτροφείων στο πλαίσιο της εκμίσθωσης, δεν εμπίπτουν στην έννοια της δημόσιας σύμβασης σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 11 του ν. 4013/2011 και κατά συνέπεια δεν δημιουργούν υποχρέωση καταχώρισης στο Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων.

4.2.3. Απόφαση υπ. Αριθ. 131/2015

Αιτούμενος φορέας : ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ

Ερώτημα 1: Στην περίπτωση εφαρμογής Δυναμικού Συστήματος Αγορών (ΔΣΑ), η αναθέτουσα αρχή έχει τη δυνατότητα, στο πλαίσιο της «ενδεικτικής προσφοράς», να μην ζητήσει οικονομική προσφορά;

Περίληψη απάντησης : Η αναθέτουσα αρχή, κατά το πρώτο στάδιο του Δυναμικού Συστήματος Αγορών (ΔΣΑ), δύναται να ορίσει στην προκήρυξη του διαγωνισμού (1ο στάδιο), αλλά και στην απλουστευμένη προκήρυξη (2ο στάδιο), ότι η ενδεικτική προσφορά θα περιλαμβάνει μόνον τα δικαιολογητικά συμμετοχής και την τεχνική προσφορά. Η υποβολή της οικονομικής προσφοράς θα απαιτείται στο τρίτο και τελευταίο στάδιο, ήτοι αυτό της υποβολής δεσμευτικής προσφοράς.

Ερώτημα 2: Δύναται η αναθέτουσα αρχή να μην απαιτήσει την παροχή εγγύησης συμμετοχής, εκ μέρους των οικονομικών φορέων, για τη συμμετοχή και την αποδοχή τους στο Δ.Σ.Α., καθώς και να προβλέψει την υποβολή εγγύησης καλής εκτέλεσης των επιμέρους συναφθυσόμενων συμβάσεων κατ' αντιστοιχία με το άρθρο 157 παρ. 1 περ. γ) του Ν. 4281/2014;

Περίληψη απάντησης : Κατά την πρώτη δημοσίευση προκήρυξης, αλλά και κατά την δημοσίευση απλουστευμένης διακήρυξης, δεν μπορεί να υποστηριχθεί βασίμως ότι απαιτείται η προσκόμιση εγγυητικής επιστολής συμμετοχής. Αντιθέτως, τέτοια εγγυητική επιστολή απαιτείται όταν οι προσφέροντες καλούνται να υποβάλλουν τη δεσμευτική τους προσφορά, κατά το 3ο στάδιο της διαδικασίας.

Ως προς ζήτημα της υποβολής εγγύησης καλής εκτέλεσης, εφαρμόζεται η γενική διάταξη της περίπτωσης β) της παραγράφου 1 του άρθρου 157 του ν. 4281/2014, η οποία προβλέπει την

κατάθεση εγγύησης καλής εκτέλεσης σε ύψος 5% επί της αξίας της σύμβασης, μη συμπεριλαμβανομένου του ΦΠΑ.

Ερώτημα 3: Δύναται η αναθέτουσα αρχή, κάθε φορά που προκύπτουν ανάγκες μεταφοράς, να προκηρύσσει, μέσω απλουστευμένης προκήρυξης, ομάδες δρομολογίων συγκεκριμένου προϋπολογισμού και να αναθέτει συμβάσεις που αντιστοιχούν σε ένα από τα αναφερόμενα στην προκήρυξη τμήματα, για το σύνολο ή υποσύνολο του χρόνου λειτουργίας του ΔΣΑ ;

Περίληψη απάντησης : Η αναθέτουσα αρχή δύναται να προκηρύσσει και να αναθέτει επιμέρους συμβάσεις που αντιστοιχούν σε ένα από τα τμήματα, εντός όμως των προδιαγραφών και των ορίων (διάρκεια, ανώτατος προϋπολογισμός κάθε τμήματος) που καθορίστηκαν στην αρχική προκήρυξη για τη δημιουργία του Δ.Σ.Α., η οποία δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

4.2.4. Απόφαση υπ αριθ. 132/2015

Αιτούμενος φορέας : ΕΘΝΙΚΟ ΚΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ ΚΑΙ ΧΑΡΤΟΓΡΑΦΗΣΗ ΑΕ

Ερώτημα : Η σύμβαση χρηματοδοτικής μίσθωσης ακινήτου εμπίπτει ή όχι στις διατάξεις της Οδηγίας για τις δημόσιες συμβάσεις 2004/18/EK και του Ν. 4281/14 ;

Περίληψη απάντησης : Η σύμβαση χρηματοδοτικής μίσθωσης με αντικείμενο την μίσθωση με δικαίωμα ανανέωσης της μίσθωσης ή αγοράς, υφισταμένου ακινήτου, αποτελεί δημόσια σύμβαση υπηρεσιών κατά την έννοια του άρθρου 2 του ΠΔ 60/07, η οποία ωστόσο εξαιρείται, δυνάμει του άρθρου 13 περ α) του ΠΔ 60/07 από το πεδίο εφαρμογής και δεν ανατίθεται σύμφωνα με τους λεπτομερείς διαδικαστικούς κανόνες του ως άνω προεδρικού διατάγματος και ομοίως εξαιρείται από τις διατάξεις του Ν.4281/14.

4.2.5. Απόφαση υπ' αριθ. 163/2015

Αιτούμενος φορέας: ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ – ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΑΣΥΛΟΥ

Ερώτημα 1: Ποια είναι η κατάλληλη διαγωνιστική διαδικασία για την προμήθεια υλικών που εντάσσονται στον ΚΑΕ 1723 (ηλεκτρονικοί υπολογιστές και λοιπά είδη) σε σχέση με προγενέστερη διαγωνιστική διαδικασία εθνικού ανοικτού διαγωνισμού, μετά την καταβολή επείγουσας χρηματοδοτικής συνδρομής από το Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης ;

Περίληψη απάντησης : Η εκτιμώμενη αξία του συνόλου των προμηθειών που βαρύνουν τον ΚΑΕ και του προϋπολογισμού των υπό δημοπράτηση προμηθειών ανέρχεται σε ποσό που υπερβαίνει τα κατώτατα όρια για την εφαρμογή των ευρωπαϊκών οδηγιών, και για τον λόγο αυτό, θα πρέπει να επιλεγεί, ως σύμφωνη με την κείμενη ενωσιακή νομοθεσία, η διαδικασία προκήρυξης

διεθνούς διαγωνισμού για την προμήθεια των ανωτέρω ειδών.

Ερώτημα 2. Μπορεί νομίμως να κατακυρωθεί το Β' Τμήμα (προμήθεια αναλώσιμων ειδών) του ανωτέρω εθνικού διαγωνισμού, σε περίπτωση που το Α' Τμήμα αυτού (προμήθεια ηλεκτρονικών υπολογιστών) κηρυχθεί άγονο ή θα πρέπει να γίνει ακύρωση και επαναπροκήρυξη του συνόλου του διαγωνισμού ως διεθνούς ;

Περίληψη απάντησης : Η κήρυξη άγονου ενός τμήματος διαγωνισμού που διενεργείται κατά τμήματα δεν ασκεί επιρροή στην κατακύρωση ετέρου τμήματος, το οποίο μπορεί να κατακυρωθεί αυτοτελώς.

4.2.6. Απόφαση υπ. Αριθ. 176/2015

Αιτούμενος φορέας : ΠΟΛΙΤΙΣΤΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ ΟΜΙΛΟΥ ΠΕΙΡΑΙΩΣ (ΠΙΟΠ)

Ερώτημα 1: Το ίδρυμα εμπίπτει στην έννοια της αναθέτουσας αρχής ;

Περίληψη απάντησης : Έλεγχος της συνδρομής των προϋποθέσεων που προσδιορίζουν εννοιολογικά τον "οργανισμό δημοσίου δικαίου". Αναθέτουσα αρχή κατά το έτος 2015.

Ερώτημα 2 : Το ίδρυμα ανήκει στους φορείς που υπέχουν υποχρέωση για καταχώριση στοιχείων δημοσίων συμβάσεων στο ΚΗΜΔΗΣ ;

Περίληψη απάντησης: Όσον αφορά στις διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων που πρόκειται να εκκινήσουν μετά τις 08.08.2015, δοθέντος ότι αποτελεί αναθέτουσα αρχή, υφίσταται υποχρέωσή του για καταχώριση στο ΚΗΜΔΗΣ. Αντίστοιχα, για το διάστημα έως τις 08.08.2015 δεν έχει υποχρέωση καταχώρισης στο ΚΗΜΔΗΣ των ως άνω στοιχείων, καθώς δεν ανήκει στους υπόχρεους προς τούτο, ήτοι, είναι νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου, το οποίο δεν ανήκει στους Υποτομείς της Γενικής Κυβέρνησης, ούτε στις εκτός αυτής δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμούς του άρθρου 1 του ν. 3429/ 2005.

Ερώτημα 3: Το ίδρυμα υπάγεται στις διατάξεις της ΥΑ 5143/2014 (ΦΕΚ Β'3335) σχετικά με την κράτηση του 0,10% υπέρ ΕΑΑΔΗΣΥ ;

Περίληψη απάντησης : Το ΠΙΟΠ υποχρεούται όπως προβεί στην κράτηση ποσοστού 0,10% υπέρ ΕΑΑΔΗΣΥ, μόνο για τις δημόσιες συμβάσεις που συνάπτει υπό την ιδιότητά του ως αναθέτουσα αρχή.

Ερώτημα 4: Το ίδρυμα έχει υποχρέωση εφαρμογής των διατάξεων του ΕΣΗΔΗΣ ;

Περίληψη απάντησης : Στην περίπτωση συνδρομής των προϋποθέσεων χαρακτηρισμού του Π.Ι.Ο.Π. ως αναθέτουσας αρχής, τότε για τις αναθέσεις συμβάσεων με προϋπολογισμό ίσο ή μεγαλύτερο των €60.000, θεμελιώνεται υπαγωγή του Π.Ι.Ο.Π. στην υποχρεωτική χρήση του ΕΣΗΔΗΣ.

4.2.7. Απόφαση υπ. Αριθ. 300/2015

Αιτούμενος φορέας : Ε.Τ.Α.Α. – Τ.Α.Ν.

Ερώτημα: Ο Φορέας ερωτά α) αν οι συμβάσεις του προγράμματος επιδοτούμενου παραθερισμού υπόκεινται στο ΠΔ 60/07 και κατά συνέπεια πρέπει να καταχωρούνται στο ΚΗΜΔΗΣ και β) σε περίπτωση που εμπίπτουν στο ΠΔ 60/07 με ποιο τρόπο θα γίνει η ανάρτηση των συμβάσεων δεδομένου ότι δεν προσδιορίζουν το συμβατικό τίμημα.

Περίληψη απάντησης: Οι υπό κρίσιν συμβατικές σχέσεις μεταξύ του Ταμείου και των ξενοδοχειακών επιχειρήσεων που μετέχουν στο πρόγραμμα επιδοτούμενου παραθερισμού δεν αποτελούν δημόσιες συμβάσεις κατά την έννοια του ΠΔ 60/07 και δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του και δεν καταχωρούνται στο ΚΗΜΔΗΣ.

4.3. Συμβουλές και οδηγίες προς τις αναθέτουσες αρχές.

Και το 2015, οι αναθέτουσες αρχές συνέχισαν να απευθύνονται στην Αρχή, με αυξημένο μάλιστα ρυθμό, για την παροχή υποστήριξης για θέματα ερμηνείας και εφαρμογής των κανόνων σύναψης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων. Έτσι, το 2015 υποβλήθηκαν εγγράφως στην Αρχή 362 ερωτήματα, έναντι μόλις 110 το 2014 τα οποία προέρχονται από ευρεία γκάμα φορέων του δημοσίου τομέα, αλλά κυρίως από Δήμους, Περιφέρειες και Νοσοκομεία, Υπουργεία, Αποκεντρωμένες Διοικήσεις αλλά και ΝΠΔΔ, ΝΠΙΔ ή ΑΕ.

Η θεματική τους καλύπτει μεγάλο εύρος θεμάτων, αλλά κυρίως αφορούν ζητήματα, σχετικά με την εφαρμογή του Ν.4281/14, τα πρότυπα τεύχη, την διαγωνιστική διαδικασία, την εκτέλεση της σύμβασης κλπ, στα οποία και δόθηκαν σχετικές έγγραφες συμβουλές και οδηγίες προς τις αναθέτουσες αρχές. Ειδικότερα, το πλήθος των ερωτημάτων ανά θεματική ενότητα έχει ως εξής:

- το 32 % αφορά στην χρήση των ηλεκτρονικών συστημάτων ΚΗΜΔΗΣ / ΕΣΗΔΗΣ, ήτοι στην υποχρέωση καταχώρισης στοιχείων δημοσίων συμβάσεων στο ΚΗΜΔΗΣ, αλλά και στην υποχρέωση εκτέλεσης της διαγωνιστικής διαδικασίας μέσω της ηλεκτρονικής πλατφόρμας του ΕΣΗΔΗΣ.
- το 25 % σχετίζονται με διάφορα ζητήματα που ανακύπτουν κατά την εξέλιξη της διαγωνιστικής διαδικασίας,
- το 10 %, αφορά στην εφαρμογή του Ν. 4281/2014, και επί μέρους διατάξεων αυτού.
- το 6 %, σχετίζονται με την χρήση των πρότυπων τευχών / διακηρύξεων έργων ή / και μελετών
- ομοίως 6% σχετίζονται με το θεσμικό πλαίσιο της αναθέτουσας αρχής/ αναθέτοντος φορέα και το είδος σύμβασης.
- το υπόλοιπο 21% σχετίζεται με πλήθος επιμέρους θεμάτων μικρότερης σημασίας που αντιμετωπίζουν οι αναθέτουσες αρχές κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.

4.4. Κατάρτιση και εκπαίδευση στελεχών που ασχολούνται με δημόσιες συμβάσεις

Στο πλαίσιο της προσπάθειας βελτίωσης της διοικητικής ικανότητας των στελεχών του δημοσίου τομέα που διαχειρίζονται δημόσιες συμβάσεις η Αρχή συνεργάστηκε με το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Κ.Δ.Δ.Α) για την υιοθέτηση ενός ενιαίου και ολοκληρωμένου εκπαιδευτικού προγράμματος κατάρτισης για τις δημόσιες συμβάσεις.

Συγκεκριμένα, σχεδίασε και πρότεινε στο Ε.Κ.Δ.Δ.Α την προσθήκη ενός νέου θεματικού κύκλου στο πρόγραμμα του ΙΝ.ΕΠ. (Ινστιτούτο Επιμόρφωσης), που αφορά στην κατάρτιση των στελεχών των αναθετουσών αρχών σε όλες τις θεματικές ενότητες που αφορούν στις δημόσιες συμβάσεις με έμφαση στα ηλεκτρονικά συστήματα και στο νέο θεσμικό πλαίσιο. Το Πρόγραμμα εγκρίθηκε εντός του 2015 από το ΔΣ του ΕΚΔΔΑ και παρέχεται συστηματικά σε πλήθος υπαλλήλων που διαχειρίζονται/ελέγχουν δημόσιες συμβάσεις σε όλη την Ελλάδα.

Παράλληλα, στο πλαίσιο της ίδιας συνεργασίας με το ΕΚΔΔΑ και τη Γενική Γραμματεία Εμπορίου οργανώθηκαν και πραγματοποιήθηκαν στην Αθήνα, την Θεσσαλονίκη, την Πάτρα και το Ηράκλειο τέσσερις (4) ημερίδες ευαισθητοποίησης, προκειμένου να ενημερωθούν οι αναθέτουσες αρχές και τα στελέχη τους για τις επερχόμενες μεταρρυθμίσεις του τομέα και να προετοιμαστούν για την έγκαιρη και ορθή εφαρμογή τους.

Τα προγράμματα αυτά συνεχίστηκαν και το πρώτο εξάμηνο του τρέχοντος έτους, ενώ πρόκειται να επικαιροποιηθούν αμέσως μετά τη δημοσίευση του νέου νομοθετικού πλαισίου για τις δημόσιες συμβάσεις και να συνεχιστούν το δεύτερο εξάμηνο με πιο εντατικούς ρυθμούς.

4.5. Οι δημόσιες συμβάσεις στον τομέα της υγείας.

Με Απόφαση του Προέδρου της Αρχής συστάθηκε Ομάδα Εργασίας αποτελούμενη από στελέχη της Αρχής, της Επιτροπής Προμηθειών Υγείας και του Υπουργείου υγείας, με έργο την αποτύπωση της υφιστάμενης κατάστασης στις δημόσιες συμβάσεις στο χώρο της υγείας και την υποβολή προτάσεων για την αντιμετώπιση των προβλημάτων του τομέα. Το έργο της Ομάδας Εργασίας ολοκληρώθηκε μέσα στο 2015 με την υποβολή στην Αρχή έκθεσης.

Η συνολική εικόνα που απεκόμισε η Ομάδα Εργασίας περιγράφεται αναλυτικά στο πόρισμα που υπέβαλλε και περιλαμβάνεται στο παράρτημα 2 της έκθεσης. Σε γενικές γραμμές φαίνεται ότι το σύστημα προμηθειών υγείας στην Ελλάδα είναι προβληματικό, γραφειοκρατικό, σπάταλο και ελάχιστα συμβατό με τις ανάγκες των φορέων των υπηρεσιών υγείας, ενώ εγκυμονεί σοβαρό κίνδυνο για σπατάλη πόρων και ενίσχυση της διαφθοράς.

Ενδεικτικά αναφέρονται ορισμένα από τα βασικά συμπεράσματα της έρευνας, τα οποία έχουν ως εξής:

4.5.1. Πολύπλοκο νομικό πλαίσιο. Το υφιστάμενο νομικό πλαίσιο που διέπει τις προμήθειες και τις υπηρεσίες του τομέα είναι πολύπλοκο και αποτελείται από διάσπαρτες, συχνά αντιφατικές και διαρκώς τροποποιούμενες διατάξεις που καθιστούν δυσχερή, αν όχι

αδύνατη, την κατανόηση και εφαρμογή του.

4.5.2. Υποστελέχωση των αρμόδιων υπηρεσιών και ελλιπής κατάρτιση του προσωπικού. Οι δυσμενείς συνέπειες της πολυνομίας μεγεθύνονται από την ελλιπή κατάρτιση των στελεχών των αρμόδιων υπηρεσιών. Από την έρευνα προέκυψε ότι μόνο το 30% των στελεχών που ασχολούνται με τις προμήθειες του τομέα, έχει επαρκή νομική υποστήριξη, ενώ μόνο το 28% των συμμετεχόντων φορέων δήλωσε ότι έχει πρόσβαση σε κάποια ηλεκτρονική νομική βάση (πλην του εθνικού τυπογραφείου). Παράλληλα, Το 72% των συμμετεχόντων δήλωσε ότι διενεργεί παράλληλα εργασίες για περισσότερα από ένα προγράμματα προμηθειών, ενώ το 31% του προσωπικού των μεγάλων κυρίως νοσοκομείων δηλώνει ότι διενεργεί εργασίες για τέσσερα προγράμματα προμηθειών ταυτόχρονα.

4.5.3. Απουσία προγραμματισμού και επιστημονικής τεκμηρίωσης. Διαπιστώθηκε ότι η λήψη αποφάσεων και η διαμόρφωση πολιτικών για τις προμήθειες στον τομέα της υγείας στηρίζεται ως επί το πλείστον σε εμπειρικά στοιχεία, χωρίς επιστημονική τεκμηρίωση και χωρίς στοιχειώδη προγραμματισμό. Επίσης, παρατηρούνται σημαντικές καθυστερήσεις στην εκτέλεση και υλοποίηση προγραμμάτων προμηθειών λόγω της λήξης της θητείας των μελών των αρμοδίων οργάνων για τις διοικήσεις των φορέων. Διαγωνισμοί παγώνουν για αρκετούς μήνες και πολλές φορές ακυρώνονται γιατί δεν υπάρχουν διοικητικά συμβούλια στα νοσοκομεία, ενώ άλλοι διαγωνισμοί καθυστερούν σε στάδιο έγκρισης, λόγω λήξης της θητείας των οργάνων διοίκησης των Υ.Πε. ή και της ΕΠΥ.

4.5.4. Ολιγοπωλιακή δομή της αγοράς. Το 51,07% των συμμετεχόντων στην έρευνα, κατέταξε την ύπαρξη ολιγοπωλιακών ή και μονοπωλιακών καταστάσεων στην αγορά των υπηρεσιών υγείας, μεταξύ των τριών σημαντικότερων αιτιών, εξ' αιτίας των οποίων πολλοί διαγωνισμοί αποβαίνουν άγονοι στο σύνολό του ή για τμήματα αυτού,.

4.5.5. Σημαντικές δυσκολίες στη χρήση νέων μεθόδων ανάθεσης. Το 40,4% των συμμετεχόντων δήλωσε ότι διαθέτει τεχνογνωσία σε βαθμό κάτω του μετρίου για να διενεργήσει διαγωνιστικές διαδικασίες από την αρχή ως το τέλος με την εφαρμογή της μεθόδου της συμφωνίας-πλαίσιο, ενώ το σχετικό ποσοστό για την εφαρμογή της μεθόδου των δυναμικών συστημάτων αγοράς ανέρχεται σε 72,3%.

4.5.6. Προβλήματα στη λειτουργία του Παρατηρητηρίου Τιμών (ΠΤ). Η συντριπτική πλειοψηφία των συμμετεχόντων στην έρευνα ανέφερε ότι αντιμετωπίζει σημαντικά προβλήματα στη χρήση του Παρατηρητηρίου Τιμών. Το 83% των συμμετεχόντων, ανέφεραν ως ουσιαδές πρόβλημα την πολλαπλή περιγραφή ενός είδους στο παρατηρητήριο τιμών. Το 79% ότι η πληροφορία που λαμβάνουν από το (ΠΤ) είναι ελλιπής και το 72% χαρακτήρισε τη σχετική πληροφορία ως μη επικαιροποιημένη. Το 74% των συμμετεχόντων νοσοκομείων δήλωσε ότι αντιμετωπίζει προβλήματα κατά τη χρήση του ΠΤ λόγω έλλειψης της κωδικοποίησης των ειδών.

4.5.8. Έλλειψη ενιαίων τεχνικών προδιαγραφών και κωδικοποίησης υλικών και υπηρεσιών. Αναφορικά με τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι φορείς στη σύνταξη και έγκριση των

προδιαγραφών, σχεδόν το σύνολο των συμμετεχόντων (ποσοστό 85%) εντόπισε σαν κύριο πρόβλημα την ανυπαρξία των ενιαίων τεχνικών προδιαγραφών. Το 98% συμφώνησε ότι είναι χρήσιμη η ύπαρξη ενιαίων τεχνικών προδιαγραφών, ενώ το 83% συμφωνεί με τη χρησιμότητα της δημιουργίας καταλόγου προϊόντων τα οποία έχουν αξιολογηθεί ως τεχνικώς αποδεκτά.

4.5.9. Απουσία πρότυπων τευχών διακηρύξεων. Μόνο για ένα πολύ μικρό τμήμα των προς προμήθεια αγαθών ή των προς ανάθεση υπηρεσιών υπάρχουν πρότυπα τεύχη διακηρύξεων. Η απουσία προτύπων τευχών διακηρύξεων και η σύνταξη διακηρύξεων από κάθε αναθέτουσα αρχή βάσει παλαιότερων διακηρύξεων, έχει ως αποτέλεσμα να εμφανίζεται ποικιλομορφία στις διακηρύξεις των φορέων υγείας, η οποία συχνά εντοπίζεται και ως προς τυπικούς όρους και τις απαιτήσεις των φορέων, με αποτέλεσμα να δημιουργείται δυσκολία στην προσπέλαση και στην κατανόηση των υποχρεώσεων που θέτουν από πλευράς οικονομικών φορέων, παράγοντας που λειτουργεί άλλοτε αποτρεπτικά από τη συμμετοχή στη διαγωνιστική διαδικασία και άλλοτε έχοντας ως αποτέλεσμα τον αποκλεισμό του οικονομικού φορέα για τυπικούς και μόνο λόγους.

4.5.10. Έλλειψη των αναγκαίων πιστώσεων. Παρατηρείται ανακολουθία των εγκεκριμένων πιστώσεων του έτους που θα υλοποιηθεί η δαπάνη με την προϋπολογισθείσα αξία του αιτήματος όπως αυτή ήταν εγγεγραμμένη στο πρόγραμμα προμηθειών που διενεργήθηκε, με αποτέλεσμα πολλές φορές την ακύρωση του αποτελέσματος του διαγωνισμού. Μόλις το 6,38% δήλωσε ότι η προϋπολογισθείσα δαπάνη στο εγκεκριμένο πρόγραμμα προμηθειών καλύπτει τις ανάγκες του φορέα, όπως αυτές διατυπώνονται στο αίτημά του.

4.5.11. Επαναξιολόγηση του τρόπου λειτουργίας του ΠΠΥΦΥ. Ενώ σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3580/2007, το Πρόγραμμα Προμηθειών στοχεύει στην κάλυψη των αναγκών του επόμενου έτους, η υλοποίησή του τελικώς λαμβάνει χώρα ενδεχομένως και χρόνια αργότερα. Αυτό καθιστά κατά κανόνα τις προδιαγραφές των υλικών και τις ποσότητες, αλλά και τις προϋπολογισθείσες αξίες των αναγκών. Από το σύνολο των συμμετεχόντων στην έρευνα φορέων, μόλις το 6% δήλωσε ότι η προϋπολογισθείσα δαπάνη στο εγκεκριμένο πρόγραμμα προμηθειών καλύπτει τις ανάγκες του φορέα, όπως αυτές διατυπώνονται στο αίτημά του.

Κεφάλαιο 5. Εποπτικές και Ελεγκτικές Αρμοδιότητες.

5.1. Οι ελεγκτικές αρμοδιότητες της Αρχής σε εν εξελίξει διαδικασίες προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων

Σύμφωνα με την περ. ζ της παρ.2 του άρθρου 2 του ν. 4013/2011 (σε συνδυασμό με το ταυτάριθμο άρθρο του π.δ. 122/2012), η Αρχή έχει, μεταξύ άλλων, την αρμοδιότητα να ασκεί δειγματοληπτικούς ελέγχους, σχετικά με τις εν εξελίξει διαδικασίες προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων. Στο πλαίσιο αυτό, εφαρμόζοντας μεθόδους αποτίμησης κινδύνων, εξετάζει ιδίως διαδικασίες προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων, οι οποίες εμπíπτουν στο πεδίο εφαρμογής της ευρωπαϊκής νομοθεσίας ή συγχρηματοδοτούνται από ευρωπαϊκά προγράμματα. Εξετάζει επίσης όλες τις διαδικασίες προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων που αποτελούν αντικείμενο διερεύνησης εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης για φερόμενες παραβάσεις της ευρωπαϊκής νομοθεσίας. Τα πορίσματα της έρευνας της Αρχής επί των κατά τα ανωτέρω ελεγχόμενων διαδικασιών προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων κοινοποιούνται στην οικεία αναθέτουσα αρχή.

Αν διαπιστωθεί παραβίαση του εθνικού ή του ευρωπαϊκού δικαίου επί των δημοσίων συμβάσεων, η πρόοδος των διαδικασιών προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων, διακόπτεται με σχετική απόφαση της Αρχής και δεν μπορεί να συνεχιστεί χωρίς απόφασή της που να παρέχει την έγγραφη συναίνεση της για την πρόοδο της σχετικής διαδικασίας. Επίσης, η Αρχή ενημερώνει άμεσα τα αρμόδια όργανα εποπτείας και ελέγχου, προκειμένου αυτά να επιληφθούν για την άσκηση των κατά το νόμο αρμοδιοτήτων τους και, σε περίπτωση παραβίασης του εθνικού και ευρωπαϊκού δικαίου, συντάσσει και αναρτά στην ιστοσελίδα της ειδική έκθεση, η οποία διαβιβάζεται στον Πρόεδρο της Βουλής και κοινοποιείται στα ως άνω αρμόδια όργανα.

Επιπλέον η Αρχή κατά την άσκηση των ανωτέρω αρμοδιοτήτων της, έγινε αποδέκτης πλήθους καταγγελιών και ενημερώσεων, ενώ συνέλεξε και αξιολόγησε πλήθος πορισμάτων ελέγχου άλλων αρμόδιων ελεγκτικών οργάνων. Έτσι κατά το 2015 προέβη στην συστηματική καταγραφή και αξιολόγηση :

- πλήθους πορισμάτων των αρμόδιων διοικητικών ελεγκτικών οργάνων στο πλαίσιο άσκησης των καθηκόντων τους 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)
- των καταγγελιών των οποίων έγινε δέκτης για φερόμενες παρατυπίες/παραβάσεις του εθνικού και ενωσιακού νομοθετικού πλαισίου που σχετίζονται με τη νομιμότητα των διαδικασιών προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων.

5.1.1 Κανονιστικό πλαίσιο ελέγχων.

Το κανονιστικό πλαίσιο των ελέγχων διαμορφώθηκε με την υπ αριθ. 94/21-3-2014, απόφαση της

Αρχής, με την οποία καθορίστηκαν κριτήρια αξιολόγησης πληροφοριών και στοιχείων σχετικά με διαδικασίες προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων για την άσκηση της ελεγκτικής αρμοδιότητας της Αρχής και την υπ. αρ. 177/29-5-2014, με την οποία εκδόθηκε Κανονισμός Διενέργειας Ελέγχων, ο οποίος καθόρισε τις διαδικασίες διενέργειας των ελέγχων, λαμβάνοντας υπόψη, μεταξύ άλλων, και τα διεθνή ελεγκτικά πρότυπα.

Στον εν λόγω Κανονισμό έχουν συμπεριληφθεί ως Παραρτήματά του αφενός Κώδικας Δεοντολογίας και Ηθικής, με σκοπό τη διασφάλιση της ποιότητας, της αξιοπιστίας, της αντικειμενικότητας, της αμεροληψίας και της διαφάνειας των παρεχόμενων από το ειδικό επιστημονικό προσωπικό της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ ελεγκτικών υπηρεσιών, εφαρμόζεται δε σε όλες τις ελεγκτικές δραστηριότητες που διεξάγονται υπό την ευθύνη του ειδικού επιστημονικού προσωπικού της Διεύθυνσης Συντονισμού και Ελέγχου της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ και αφετέρου, ενδεικτικό ερωτηματολόγιο ελέγχου της Αρχής.

Τέλος, με την υπ' αρ. 117/22-12-2014 Απόφαση του Προέδρου της Αρχής, καθορίστηκε ο τρόπος διαχείρισης των πληροφοριών και στοιχείων για φερόμενες παραβάσεις του εθνικού ή ενωσιακού δικαίου στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, ο οποίος εμπεριέχει συνημμένα πρότυπα έγγραφα.

5.1.2. Καταγγελίες.

Συγκεκριμένα για το 2015 εισήχθησαν στην Αρχή 196 έγγραφες πληροφορίες και στοιχεία σχετικά με φερόμενες παραβάσεις του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων εκ των οποίων οι 124 αφορούσαν σε καταγγελίες για φερόμενες παραβάσεις στις διαδικασίες ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων.

Σχετικά με τη νομική φύση του καταγγελλόμενου φορέα, προκύπτει ότι τα Ν.Π.Δ.Δ. στα οποία συμπεριλαμβάνονται τα νοσοκομεία, αποτελούν τον συχνότερα καταγγελλόμενο φορέα και ακολουθούν τα Ν.Π.Ι.Δ., οι δήμοι, οι περιφέρειες κ.λ.π. (βλέπε πίνακα 8).

Πίνακας 8 - Κατανομή καταγγελιών ανάλογα με τη νομική φύση της αναθέτουσας αρχής.

ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ ΚΑΤΑΓΓΕΛΛΟΜΕΝΟΥ ΦΟΡΕΑ		ΠΟΣΟΣΤΟ(%)
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	14	11,29
ΝΠΔΔ	51	41,12
ΝΠΙΔ	28	22,58
ΝΠΙΔ/ΔΕΥΑ	3	2,41
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ	3	2,41
ΔΗΜΟΣ	24	19,35
ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	1	0,81
ΣΥΝΟΛΟ	124	100

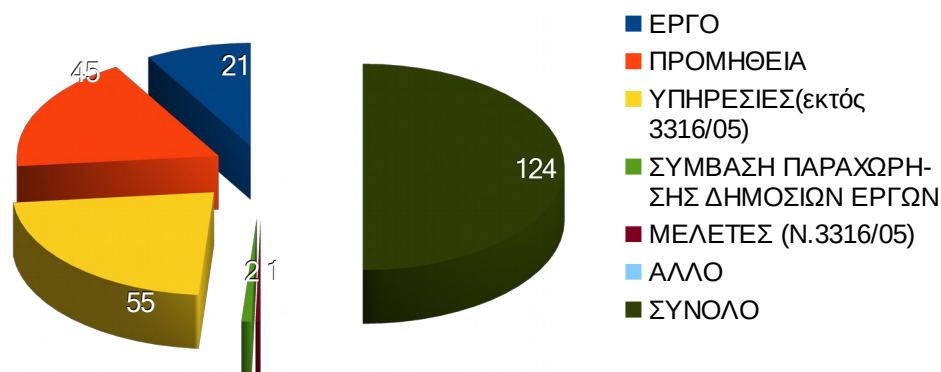
Σχετικά με το πλήθος των καταγγελιών, ανάλογα με το είδος της δημόσιας σύμβασης, προκύπτει

ότι οι περισσότερες καταγγελίες που δέχθηκε η Αρχή κατά το έτος 2015 αφορούσαν σε δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών (**44,35%**) και ακολουθούν οι προμήθειες σε ποσοστό **36,29%** και τα έργα σε ποσοστό **16,93%**.

Πίνακας 9 - Κατανομή ανάλογα με το είδος της δημόσιας σύμβασης

ΕΙΔΟΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ	%
ΕΡΓΟ	21	16,93
ΠΡΟΜΗΘΕΙΑ	45	36,29
ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ(εκτός 3316/05)	55	44,35
ΣΥΜΒΑΣΗ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ	2	1,61
ΜΕΛΕΤΕΣ (Ν.3316/05)	1	0,81
ΑΛΛΟ	0	0
ΣΥΝΟΛΟ	124	100

Γράφημα 12 – Κατανομή ανά είδος σύμβασης



Περαιτέρω η επεξεργασία και ανάλυση των διαθέσιμων στοιχείων για τις καταγγελίες φερόμενων παραβάσεων έγινε επί τη βάσει διακριτών κριτηρίων που σχετίζονται με την απορρέουσα διασύνδεσή τους με τις γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου, το εθνικό/ενωσιακό θεσμικό πλαίσιο, το εθνικό δίκαιο, το Σύνταγμα και το διοικητικό δίκαιο και ειδικότερα με:

- **Το Δίκαιο Ανταγωνισμού/ΣΛΕΕ.** Η συγκεκριμένη κατηγορία επιβεβαιωμένων ή φερόμενων παρατυπιών αφορά σε περιπτώσεις μη τήρησης των κανόνων ελεύθερου ανταγωνισμού, όπως αυτοί προσδιορίζονται στα σχετικά άρθρα της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

- Την Αρχή Ίσης Μεταχείρισης.** Αυτή η κατηγορία παρατυπιών αφορά σε περιπτώσεις, όπου όλοι οι υποψήφιοι δεν διέθεταν ίσες ευκαιρίες, με ευρεία έννοια, για την υποβολή των προσφορών τους σε μια διαδικασία ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, ή σε περιπτώσεις όπου δεν διασφαλίστηκε η δυνατότητα αντικειμενικής σύγκρισης των υποβληθεισών προσφορών.
- Την Αρχή Διαφάνειας.** Κατηγορία παρατυπιών σύμφωνα με την οποία δεν τηρήθηκε από την αναθέτουσα αρχή η υποχρέωση της προσήκουσας δημοσιότητας, υπέρ όλων των ενδεχόμενων αναδόχων, έτσι ώστε να διασφαλίζεται το άνοιγμα της αγοράς στον ανταγωνισμό και ο έλεγχος του αμερόληπτου χαρακτήρα των διαγωνιστικών διαδικασιών.
- Την Αρχή Αναλογικότητας.** Κατηγορία παρατυπιών που σχετίζεται τόσο με το βαθμό που κάθε απόφαση των αναθετουσών αρχών καθίσταται αναγκαία και πρόσφορη για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού, όσο και με την ύπαρξη εύλογης σχέσης μεταξύ μέτρου και επιδιωκόμενου σκοπού.
- Την Αρχή μη Διάκρισης.** Οι φερόμενες παρατυπίες σχετίζονται με οποιαδήποτε τυχόν μορφή διάκρισης που δεν επιτρέπει την ισότιμη αντιμετώπιση όλων των οικονομικών φορέων εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής, κυρίως όσον αφορά στις ευκαιρίες πρόσβασης, συμμετοχής και ενημέρωσης επί των διενεργούμενων διαδικασιών ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων.
- Το Εθνικό-Ενωσιακό Δίκαιο.** Οι παρατυπίες της κατηγορίας αφορούν σε παραβάσεις της εθνικής και ενωσιακής έννομης τάξης, δηλαδή περιπτώσεις παράβασης της ενσωματωμένης - μέσω των σχετικών Οδηγιών - ευρωπαϊκής νομοθεσίας στο εθνικό Δίκαιο.
- Το Εθνικό Δίκαιο/Σύνταγμα/Διοικητικό Δίκαιο.** Οι παραβάσεις αφορούν αποκλειστικά σε διατάξεις του εθνικού δικαίου, του Συντάγματος και του διοικητικού δικαίου. Κυρίως πρόκειται για παραβάσεις του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας.

Πίνακας 10 - Κατανομή καταγγελιών ανά είδος φερόμενης παράβασης.

Κατηγορίες Φερόμενων Παρατυπιών (όπως αυτές κατηγοριοποιήθηκαν)	Πλήθος Παραβάσεων
Δίκαιο Ανταγωνισμού/ΣΛΕΕ	55
Αρχή Ίσης Μεταχείρισης	53
Αρχή Διαφάνειας	25
Αρχή Αναλογικότητας	4
Αρχή μη Διάκρισης	4
Εθνικό – Ενωσιακό Δίκαιο	38
Εθνικό Δίκαιο/Σύνταγμα/Διοικητικό Δίκαιο (Κ.Δ.Δ.)	16
ΣΥΝΟΛΟ	195

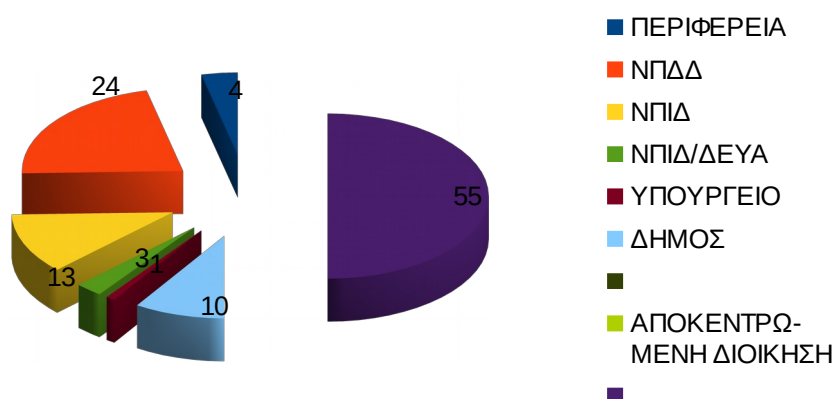
Πίνακας 10: Ο Πίνακας καταδεικνύει ότι η συχνότερα καταγγελλόμενη ως φερόμενη παράβαση αρχή είναι αυτή του δικαίου του ανταγωνισμού που συνδέεται με τη διασφάλιση του ανοίγματος της αγοράς στον ανταγωνισμό και της μεγαλύτερης δυνατής ισότιμης συμμετοχής οικονομικών φορέων ικανών να εκτελέσουν μια δημόσια σύμβαση. Δεύτερη κατά σειρά συχνότητας είναι η αρχή της ίσης μεταχείρισης των υποψήφιων οικονομικών φορέων και τρίτη στη σειρά κατηγορία αποτελούν οι φερόμενες παραβάσεις της ενσωματωμένης – μέσω των Οδηγιών – ευρωπαϊκής νομοθεσίας στο εθνικό δίκαιο.

Πίνακας 11 – Φερόμενες παραβάσεις γενικών αρχών ανά κατηγορία φορέων

ΦΕΡΟΜΕΝΕΣ ΠΑΡΑΒΑΣΕΙΣ ΓΕΝΙΚΩΝ ΑΡΧΩΝ ΑΝΑ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΦΟΡΕΩΝ								
ΓΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ	ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ ΚΑΤΑΓΓΕΛΛΟΜΕΝΩΝ ΦΟΡΕΩΝ							ΣΥΝΟΛΟ
	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΝΠΔΔ	ΝΠΙΔ	ΝΠΙΔ/ΔΕΥΑ	ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ	ΔΗΜΟΣ	ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	
Δίκαιο Ανταγωνισμού/ΣΛΕΕ	4	24	13	3	1	10	0	55
Αρχή Ίσης Μεταχείρισης	4	24	13	1	2	9	0	53
Αρχή Διαφάνειας	0	16	6	0	0	3	0	25
Αρχή Αναλογικότητας	1	1	0	0	0	2	0	4
Αρχή μη Διάκρισης	2	1	1	0	0	0	0	4
Εθνικό – Ευρωπαϊκό Δίκαιο	4	13	12	0	0	8	1	38
Εθνικό Δίκαιο/Σύνταγμα/Διοικητικό Δίκαιο (Κ.Δ.Δ.)	2	4	4	1	0	5	0	16

Πίνακας 11: Ο Πίνακας καταδεικνύει ότι οι συχνότερα διαπιστωμένες παραβιασθείσες αρχές είναι αφενός του δικαίου του ανταγωνισμού που συνδέεται με τη διασφάλιση του ανοίγματος της αγοράς στον ανταγωνισμό και της μεγαλύτερης δυνατής ισότιμης συμμετοχής οικονομικών φορέων ικανών να εκτελέσουν μια δημόσια σύμβαση και αφετέρου της ίσης μεταχείρισης των υποψήφιων οικονομικών φορέων υπό την έννοια της μη παροχής ίσων ευκαιριών στους υποψηφίους, με ευρεία έννοια, για την υποβολή των προσφορών τους σε μια διαδικασία ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, ή σε περιπτώσεις όπου δεν διασφαλίστηκε η δυνατότητα αντικειμενικής σύγκρισης των υποβληθεισών προσφορών και εντοπίστηκαν κατά κύριο λόγο σε νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου.

Γράφημα 13 – Φερόμενες παραβάσεις γενικών αρχών ανά κατηγορία φορέων



5.1.3. Διαχείριση καταγγελιών.

Κατά το στάδιο της επεξεργασίας και αξιολόγησης των καταγγελιών των οποίων έγινε αποδέκτης η Αρχή, ζητήθηκαν συμπληρωματικά στοιχεία και πληροφορίες στο πλαίσιο σχετικής έρευνας για αυτές που αξιολογούνται για εξέταση επί της ουσίας. Η ανταπόκριση των αναθετουσών αρχών ήταν ικανοποιητική.

Μετά την επεξεργασία των συλλεγέντων στοιχείων και την εφαρμογή των κριτηρίων αξιολόγησης που αναφέρονται στην υπ. Αριθ. 94/2014 απόφαση της Αρχής που αναφέρεται και παραπάνω, το 2015 εκδόθηκαν με απόφαση του προέδρου της αρχής εντολές ελέγχου και ολοκληρώθηκαν οι ακόλουθοι τέσσερις έλεγχοι, οι οποίοι αφορούσαν στους ακόλουθους φορείς:

5.1.3.1. Διαδικασίες ανάθεσης του έργου “Κατασκευή Μονάδας Επεξεργασίας Στερεών Αποβλήτων (εργοστάσιο κομποστοποίησης) και Χώρου Υγειονομικής Ταφής υπολειμμάτων Ν. Φωκίδας”. Από τον έλεγχο της διαδικασίας Προκήρυξης/Πρόσκλησης, ανάθεσης του έργου δεν διαπιστώθηκαν παραβάσεις.

5.1.3.2. Διαδικασίες ανάθεσης του έργου “Προμήθεια κλωβών, εξοπλισμού σταθμών και αναλυτών μέτρησης ατμοσφαιρικής ρύπανσης, αυτόματων αναλυτών αιωρούμενων σωματιδίων, ημιαυτόματων δειγματοληπτών αιωρούμενων σωματιδίων, αναλυτών προσδιορισμού πτητικών οργανικών ενώσεων” του Υπουργείου Περιβάλλοντος & Κλιματικής Αλλαγής και συγκεκριμένα στην εν εξελίξει διαδικασία προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης του Τμήματος Α΄: “Προμήθεια κλωβών, εξοπλισμού σταθμών και αναλυτών μέτρησης ατμοσφαιρικής ρύπανσης”, όπου διαπιστώθηκε ότι, η περιγραφή του τεχνικού αντικείμενου του έργου στην οικεία διακήρυξη δεν ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις που έχει θέσει η ισχύουσα νομοθεσία και νομολογία για την ουδετερότητα των τεχνικών προδιαγραφών και συνακόλουθα οι τεθείσες τεχνικές προδιαγραφές για την προμήθεια υπολογιστικών συστημάτων πλήρως συμβατών με συγκεκριμένο λογισμικό

εφαρμογής, στέρησαν ή περιόρισαν τη δυνατότητα ευρύτερης συμμετοχής στο διαγωνισμό , παρά το τεχνολογικό και οικονομικό ενδιαφέρον που θα έπρεπε να παρουσιάζει ο διαγωνισμός για τις επιχειρήσεις αυτού του Τομέα.

5.1.3.3. Διαδικασίες προκήρυξης και ανάθεσης των συμβάσεων των δύο υποέργων, υπ' αριθμ. 1 με τίτλο «Αναβάθμιση δικτύων ύδρευσης Δήμου Σιθωνίας . (ηλεκτρονική – ψηφιακή παρακολούθηση συστημάτων ύδρευσης)» και υπ' αριθμ. 2 με τίτλο «Αναβαθμίσεις εγκαταστάσεων επεξεργασίας λυμάτων Δήμου Σιθωνίας», της πράξης με τίτλο "Αναβάθμιση δικτύων ύδρευσης (ηλεκτρονική – ψηφιακή παρακολούθηση συστημάτων ύδρευσης) και αναβαθμίσεις εγκαταστάσεων επεξεργασίας λυμάτων Δήμου Σιθωνίας" όπου διαπιστώθηκε ότι:

α) υποέργο υπ. Αριθ. 1.

- τέθηκαν στη Διακήρυξη αδικαιολόγητα περιοριστικοί και ασαφώς οριζόμενοι, अपαράβατοι όροι περί του δικαιώματος συμμετοχής στο διαγωνισμό.
- συντελέστηκε εκ νέου βαθμολόγηση των τεχνικών προσφορών, πλην όμως με ήδη γνωστό το περιεχόμενο των ήδη αποσφραγισθέντων οικονομικών προσφορών των διαγωνιζομένων, κατά παράβαση των αρχών της μυστικότητας των προσφορών και της διαφάνειας του δικαίου δημοσίων συμβάσεων (ουσιώδης νομική πλημμέλεια κατά τη διενέργεια της διαγωνιστικής διαδικασίας),
- δεν δόθηκε η προσήκουσα δημοσιότητα στους όρους του διαγωνισμού (ουσιώδεις ελλείψεις του ελάχιστου απαιτούμενου περιεχομένου της προκήρυξης σύμβασης στην Ε.Ε.Ε, καθώς και μη ανάρτηση στο Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ του πλήρους κειμένου της Διακήρυξης), γεγονός που καθιστά μη νόμιμη την προηγηθείσα της ανάθεσης της σύμβασης διαγωνιστική διαδικασία.

β) υποέργου υπ' αριθμ. 2.

- δεν προκηρύχθηκε νομίμως ο επίδικος διαγωνισμός , καθόσον προκηρύχθηκε ως "διαγωνισμός προμήθειας", με βάση, μεταξύ άλλων, τις διατάξεις της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ (Π.Δ 59/2007) περί συμβάσεων προμηθειών και του ΕΚΠΟΤΑ και όχι με βάση τις διατάξεις της ίδιας ως άνω Οδηγίας περί συμβάσεων έργων - δεδομένου του προέχοντος σκοπού της οικείας σύμβασης ως "συμβάσεως δημοσίου έργου" - συμπληρωματικώς δε βάσει της εσωτερικής νομοθεσίας περί έργων,
- δεν εκδόθηκε νέα περιβαλλοντική αδειοδότηση (ΑΕΠΟ) κατά το Ν. 4014/2011, για την αναβάθμιση - βελτίωση της λειτουργίας των τριών (3) ελεγχόμενων Ε.Ε.Λ (Νικήτης, Νέου Μαρμαρά και Σάρτης), επί τη βάση της έγκρισης νέας Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων και σχετικής προμελέτης, με συνέπεια να τίθεται εν αμφιβόλω η επιλεγείσα τεχνική προσέγγιση και ο επιλεγείς προς τούτο σχετικός εξοπλισμός,

- δεν δόθηκε προσήκουσα δημοσιότητα στους όρους του διαγωνισμού (ουσιώδεις ελλείψεις του ελάχιστου απαιτούμενου περιεχομένου της προκήρυξης σύμβασης στην Ε.Ε.Ε.Ε, καθώς και μη ανάρτηση στο Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ του πλήρους κειμένου της Διακήρυξης) και έγινε προσηκόντως η μετάθεση της καταληκτικής ημερομηνίας υποβολής προσφορών στο διαγωνισμό (μη προσήκουσα δημοσιότητα αυτής), όπως επίσης και δεν δόθηκε προσήκουσα δημοσιότητα σε ουσιώδεις τροποποιήσεις όρων και στην εισαγωγή νέων όρων του διαγωνισμού, κατά το στάδιο προετοιμασίας προσφορών, οι οποίες καθιστούν μη νόμιμη την προηγηθείσα της ανάθεσης της σύμβασης διαγωνιστική διαδικασία,
- επήλθε σύγχυση των διακριτών σταδίων “ελέγχου δικαιολογητικών συμμετοχής” και “αξιολόγησης - βαθμολόγησης τεχνικής προσφοράς” του διαγωνισμού, κατά παράβαση των αρχών της τυπικότητας, της μυστικότητας των προσφορών και της διαφάνειας.

5.1.3.4 Διαδικασίες προκήρυξης και ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων για την προμήθεια χειρουργικών ραμμάτων στα Νοσοκομεία “Γενικό Νοσοκομείο Αττικής ΚΑΤ-ΕΚΑ”, “Γενικό Νοσοκομείο Θεσσαλονίκης Γ. Γεννηματάς – Ο Άγιος Δημήτριος Ν.Π.Δ.Δ.”, “Γενικό Νοσοκομείο Πέλλας-Νοσοκομείο Έδεσσας” και “Πανεπιστημιακό Γενικό Νοσοκομείο Ηρακλείου – Γενικό Νοσοκομείο Βενιζέλειο”, όπου διαπιστώθηκε ότι:

- τρία από τα τέσσερα ελεγχόμενα νοσοκομεία δεν τήρησαν τις απαιτούμενες εκ του νόμου διατυπώσεις δημοσιότητας για τις σχετικές διαγωνιστικές διαδικασίες (παράλειψη ή μη προσήκουσα δημοσίευση ουσιωδών πληροφοριών του ελάχιστου περιεχομένου των προκηρύξεων, ή διάσταση μεταξύ των πληροφοριών που περιλαμβάνονταν στα τυποποιημένα έντυπα της προκήρυξης σύμβασης στην Ε.Ε.Ε.Ε και των αντίστοιχων δημοσιευτέων περιλήψεων στον εθνικό τύπο ή ακόμη και του κειμένου της αναλυτικής διακήρυξης), γεγονός το οποίο προσβάλλει τις αρχές του ανταγωνισμού, της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας και συνιστά παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας.
- Σχετικά με το ζήτημα της ορθής εφαρμογής των διατάξεων της Οδηγίας 93/42/ΕΟΚ στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, διαπιστώθηκε η ανάγκη σύνταξης ενιαίων τεχνικών προδιαγραφών για ιατροτεχνολογικά προϊόντα μείζονος σημασίας και έγινε σύσταση προς τις αναθέτουσες αρχές να επιδεικνύουν τη δέουσα επιμέλεια ως προς την ορθή εφαρμογή των διατάξεων της Οδηγίας 93/42/ΕΟΚ και να μην προβαίνουν σε αποκλεισμό προσφορών ιατροτεχνολογικών προϊόντων που φέρουν τη σήμανση CE, επικαλούμενες λόγους προστασίας δημόσιας υγείας, χωρίς προηγουμένως να έχουν ενημερώσει τον αρμόδιο πιστοποιημένο φορέα (ΕΟΦ) για την εκκίνηση της διαδικασίας διασφάλισης, κατά τους όρους της διάταξης των άρθρων 8 και 18 της Οδηγίας 93/42/ΕΟΚ".

5.1.4 Συνεργασία με άλλα ελεγκτικά όργανα.

Πέραν των προπαρατεθέντων ελέγχων, Η Αρχή παρήγγειλε σε άλλα αρμόδια ελεγκτικά όργανα, τη διενέργεια δύο ελέγχων. Ο ένας παραγγέλθηκε στο **Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας (Σ.Ε.Υ.Υ.Π.)** ως αρμόδιο ελεγκτικό διοικητικό όργανο, να προβεί στη συλλογή στοιχείων σχετικά με τη νομιμότητα των διαδικασιών ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων παροχής

υπηρεσιών συντήρησης και επισκευής (repair and maintenance) των μηχανημάτων τεχνητού νεφρού συγκεκριμένου κατασκευαστικού οίκου, οι οποίες (διαδικασίες) διεξάγονται από διάφορα δημόσια νοσοκομεία της χώρας (ενδεικτικά αναφέρονται τα Γ.Ν.Θ. “Παπαγεωργίου”, Γ.Ν. Πτολεμαΐδας, Γ.Ν. Καρδίτσας, Γ.Ν. Δράμας, Γ.Ν. Λάρισας, Γ.Ν. Αλεξάνδρα) και στην υποβολή στην Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων σχετικού πορίσματος για την παραβίαση ή μη του εθνικού ή του ευρωπαϊκού δικαίου επί των δημοσίων συμβάσεων. Ο έλεγχος Σ.Ε.Υ.Π. είναι σε εξέλιξη.

Ο δεύτερος έλεγχος παραγγέλθηκε στο **Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (Σ.Ε.Ε.Δ.Δ.)**, και αφορούσε τον έλεγχο της νομιμότητας των διαδικασιών προκήρυξης και ανάθεσης, σε δημόσιο ανοικτό διαγωνισμό, της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία “Κτιριακές Υποδομές Α.Ε”, για την προμήθεια 2.000 φωτοαντιγραφικών μηχανημάτων, με τη χρήση ηλεκτρονικού πλειστηριασμού, προϋπολογισμού 4.182.000 € (συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ).

Το ΣΕΕΔ σε εκτέλεση της ανωτέρω παραγγελίας διενήργησε τον έλεγχο και συνέταξε την με αρ. 6/Α/2016 έκθεση επιθεώρησης-ελέγχου, την οποία απέστειλε στην Αρχή. Στην εν λόγω έκθεση επιθεώρησης-ελέγχου, μεταξύ άλλων, διαπιστώθηκαν τα ακόλουθα:

- α) Οι επιτροπές διαγωνισμών ορίσθηκαν με θητεία μικρότερη από την ετήσια, κατά παράβαση των προβλεπομένων στις διατάξεις του άρθρου 38 ΠΔ 118/2007.
- β) Ο διαγωνισμός, καίτοι είχε επείγοντα χαρακτήρα λόγω της φύσης των προς προμήθεια ειδών και εκ του λόγου αυτού δημοσιεύτηκε με συντετμημένες προθεσμίες, εντούτοις κατά την ημερομηνία ματαιώσεώς του, τρία (3) έτη αργότερα, δεν είχε κατακυρωθεί.
- γ) Σε όλα τα στάδια της διαγωνιστικής διαδικασίας σημειώθηκαν καθυστερήσεις, οι οποίες δεν αιτιολογήθηκαν τόσο στις πράξεις διοίκησης που ενέκριναν τα αποτελέσματα εκάστου σταδίου όσο και στις απαντήσεις του ελεγχθέντος φορέα προς το Σ.Ε.Ε.Δ.Δ. και δε δικαιολογούνται ούτε από τον αριθμό των οικονομικών φορέων που συμμετείχαν στο διαγωνισμό, ούτε από τη φύση της προμήθειας, η οποία αφορούσε σε κοινό και διαδεδομένο τεχνολογικό είδος
- δ) Κατά την ψηφοφορία στις συνεδριάσεις των επιτροπών διαγωνισμού δεν τηρούνταν οι διατάξεις του άρθρου 15 του Ν. 2690/1999, περί συλλογικών οργάνων της Διοίκησης και δεν διαμορφωνόταν συγκεκριμένη αιτιολογημένη εισήγηση της επιτροπής διαγωνισμού κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 21 του Π.Δ. 118/2007.

Η συνολική αξία των ελεγχθεισών διαδικασιών προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων (προϋπολογισμού διακήρυξης ή συμβατικού τιμήματος κατά περίπτωση) για τις οποίες εκδόθηκε είτε απόφαση της Αρχής είτε έκθεση επιθεώρησης ελέγχου άλλου ελεγκτικού οργάνου (κατόπιν σχετικής παραγγελίας στο ΣΕΕΔΔ, βλ. ανωτέρω), ανήλθε στο ποσό των 44.300.000 € ήτοι αύξηση σε σχέση με το έτος 2014 ποσοστού 25,5%. Εξ αυτών με απόφαση της Αρχής επιβλήθηκε διακοπή των διαδικασιών, συνολικής προϋπολογισθείσας ή συμβατικής αξίας (ανάλογα με τη φάση που ευρίσκετο κάθε διαδικασία), ποσού 32.670.000 €, ήτοι σε ποσοστό περίπου 73,7 %.

5.2. Πρόοδος των υποθέσεων που διερευνώνται από τις αρμόδιες υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Η Αρχή, αποτελεί το κεντρικό σημείο επικοινωνίας και συντονισμού των ελληνικών αρχών με τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σχετικά με φερόμενες παραβάσεις της ευρωπαϊκής νομοθεσίας επί των δημοσίων συμβάσεων που εκκρεμούν στην Επιτροπή, ως ορίζεται στο άρθρο 2 παρ. 2 περ.ιβ του ν. 4013/2011.

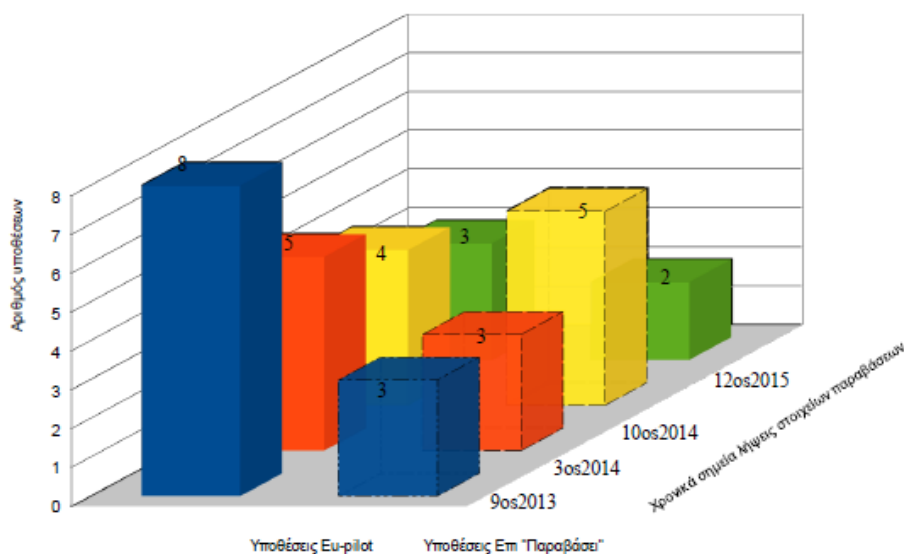
Επίσης σύμφωνα με το σημείο 2.4.2 “Δημόσιες συμβάσεις” της Παραγράφου Γ’ “Συμφωνία Δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων” που περιέχεται στο Ν. 4336/14-8-2015 “Συνταξιοδοτικές διατάξεις-Κύρωση του Σχεδίου Σύμβασης Οικονομικής Ενίσχυσης από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και ρυθμίσεις για την υλοποίηση της Συμφωνίας Χρηματοδότησης (ΦΕΚ 94Α/14.8.2015) οι αρχές θα διασφαλίσουν ότι η ΕΑΑΔΗΣΥ θα παραμείνει ο κύριος φορέας στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων στην Ελλάδα.

Στο πλαίσιο αυτό η Αρχή ήδη από τον Οκτώβριο του 2013 εκκίνησε διαδικασία συνεργασίας για τις υποθέσεις καταγγελιών ενώπιον της Ευρωπαϊκής Επιτροπής τόσο με την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Εξωτερικών - την Ειδική Νομική Υπηρεσία (ΕΝΥ/ΥΠΕΞ) - όσο και με τις υπηρεσίες της Εσωτερικής Αγοράς της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Στο ανωτέρω πλαίσιο έχουν πραγματοποιηθεί σειρά συναντήσεων με εκπροσώπους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της ΕΝΥ/ΥΠΕΞ και αρμοδίων δημοσίων φορέων.

Η πρόοδος που συντελέστηκε στις υποθέσεις καταγγελιών ενώπιον της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, τόσο σε διαδικασίες σε προκαταρκτική διερεύνηση [EU-PILOT] όσο και σε διαδικασίες επί παραβάσει, αποτυπώνεται στο γράφημα που ακολουθεί.

Γράφημα 14 – Πρόοδος υποθέσεων EU-PILOT & επί “παραβάσει”



Κεφαλαίο 6. Η Αξιοποίηση των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (Τ.Π.Ε.).

Όπως αναφέρεται στα προηγούμενα κεφάλαια, η αποτελεσματική διοίκηση του τομέα των δημοσίων συμβάσεων, όπως σχηματοποιήθηκε με τον ιδρυτικό νόμο της Αρχής (ν. 4013/2011), προϋποθέτει, την αποτελεσματική εφαρμογή των μέτρων που αποφασίζονται και κυρίως την παρακολούθηση της εφαρμογής τους μέσω των κατάλληλων τεχνικών μέσων (Τεχνολογίας Πληροφορικής και Επικοινωνιών). Με την ανάπτυξη και χρήση των κατάλληλων πληροφοριακών συστημάτων θα είναι δυνατή η παρακολούθηση της λειτουργίας του τομέα και η διασφάλιση:

- υψηλού επιπέδου διαφάνειας για το σύνολο των αποφάσεων που επηρεάζουν τον κύκλο ζωής μιας δημόσιας σύμβασης: από τον σχεδιασμό της, την ανάθεση και εκτέλεση έως την παραλαβή της,
- αποτελεσματικής παρακολούθησης και αξιολόγησης των δράσεων που αναλαμβάνονται σε θεσμικό ή/και διοικητικό επίπεδο,
- ικανοποιητικού ελέγχου της τήρησης της νομιμότητας στις διαδικασίες ανάθεσης και εκτέλεσης των συμβάσεων
- της αναγκαίας λογοδοσίας όλων των εμπλεκόμενων μερών, οικονομικών φορέων και αναθετουσών αρχών που μετέχουν στις δημόσιες συμβάσεις καθ' οιονδήποτε τρόπο, και τελικά
- της μέτρησης και αξιολόγησης του βαθμού αξιοποίησης και των επιπτώσεων του τομέα των δημοσίων συμβάσεων στους οικονομικούς και κοινωνικούς στόχους της πολιτείας .

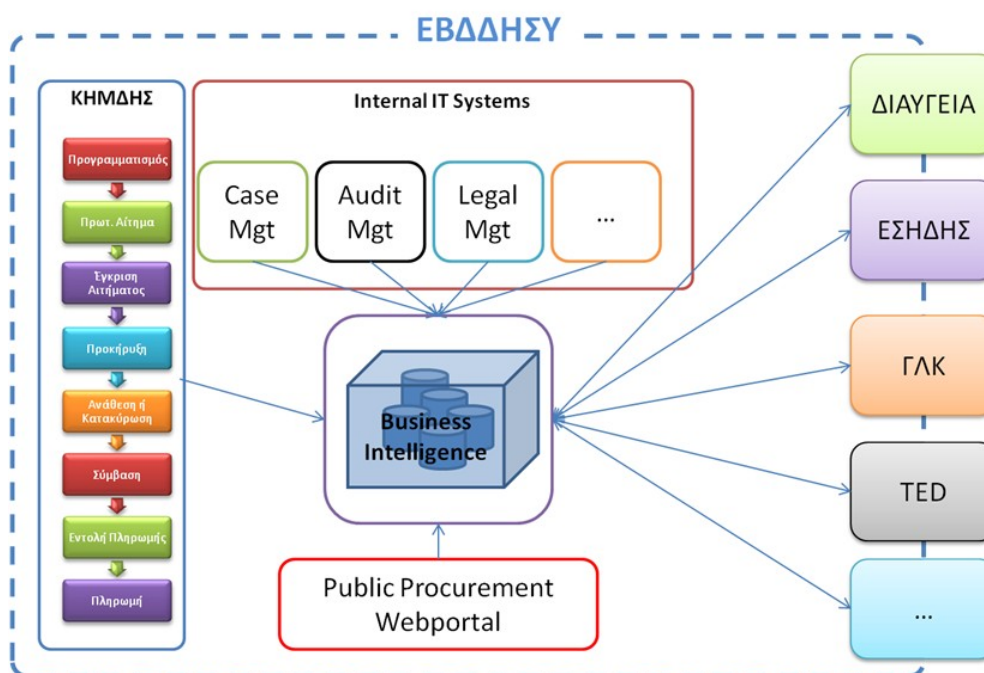
6. 1. Η ανάπτυξη της Εθνικής Βάσης Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων.

Η Εθνική Βάση Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων, όπως έχει σχεδιαστεί, βασίζεται στη σύνθεση δεδομένων και πληροφοριών από διαφορετικά πληροφοριακά συστήματα. Συνεπώς, η σωστή ανάπτυξη και λειτουργία της απαιτεί συνολικό σχεδιασμό και αποτελεί ένα έργο δυναμικό, αφού η εξέλιξή του συνδέεται με την εξέλιξη των πληροφοριακών συστημάτων που το τροφοδοτούν. Τα υποσυστήματα της Εθνικής Βάσης Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων με τον μέχρι σήμερα σχεδιασμό και αρχιτεκτονική περιλαμβάνουν:

- εσωτερικά πληροφοριακά συστήματα της Αρχής
- πληροφοριακά συστήματα διαχείρισης υποθέσεων (case management system)
- πληροφοριακά συστήματα ανάλυσης κινδύνου (risk analysis)
- πληροφοριακά συστήματα εξαγωγής αναφορών και στατιστικών στοιχείων (business intelligence BI), κ.α.
- το Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ)

- διασυνδέσεις και διαλειτουργικότητα με τρίτα πληροφοριακά συστήματα, ενδεικτικά Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ), ΔΙΑΥΓΕΙΑ, ΟΠΣ ΕΣΠΑ, Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, TED κ.α.
- την διαδικτυακή πύλη (internet portal), ήτοι ένα ενιαίο, εξελιγμένο ιστότοπο - κόμβο πληροφόρησης για τις δημόσιες συμβάσεις με εξειδικευμένη λειτουργικότητα και υπηρεσίες προς τους φορείς.

Διάγραμμα 3 – Δομή της Εθνικής Βάσης Δεδομένων



Στην Εθνική Βάση Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων κατά περιεχόμενο θα διατίθενται τα στοιχεία που αναφέρονται στο ν. 4013/2011 και στο πδ 122/2012 και ιδίως τα εξής:

- α) Νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων, σχετικές ευρωπαϊκές οδηγίες και κανονισμοί, περιοδικό ενημερωτικό δελτίο της σχετικής νομοθεσίας, διαβούλευση για το υπό διαμόρφωση νέο νομοθετικό πλαίσιο, πρότυπα τεύχη, κατευθυντήριες οδηγίες προς αναθέτουσες αρχές, επίκαιρες ανακοινώσεις σχετικές με τις δημόσιες συμβάσεις, γνώμες της ΕΑΑΔΗΣΥ για σχέδια νόμων/πδ/λοιπών κανονιστικών πράξεων, αποφάσεις της ΕΑΑΔΗΣΥ επί αιτημάτων αναθετουσών Αρχών για έγκριση προσφυγής στην διαδικασία διαπραγμάτευσης με ενεργή δυνατότητα σύνθετης αναζήτησης, ειδικές εκθέσεις ελέγχων σε φορείς (παρέχονται ήδη στο έτος αναφοράς 2014).
- β) Συναφής νομολογία των ευρωπαϊκών και εθνικών δικαστηρίων (υπό κατασκευή).
- γ) Πίνακας Προγραμματισμού Δημοσίων Συμβάσεων προμηθειών, υπηρεσιών και έργων των αναθετουσών αρχών και αναθετόντων φορέων.

- δ) Προκηρύξεις διαγωνισμών / Προσκλήσεις εκδήλωσης ενδιαφέροντος (παρέχονται ήδη στο έτος αναφοράς 2015).
- ε) Αναθέσεις συμβάσεων (παρέχονται ήδη στο έτος αναφοράς 2015).
- στ) Στατιστικά στοιχεία δημοσίων συμβάσεων.
- ζ) Διασύνδεση με το Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ.
- ε) Διαλειτουργική σύνδεση με το Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ.
- θ) Διασύνδεση με το Μητρώο Πιστοποιημένων Υπαλλήλων Δημοσίων Συμβάσεων.
- ι) Διασύνδεση με όλα τα άλλα συστήματα που αφορούν δημόσιες συμβάσεις.

Δεδομένου ότι το περιεχόμενο της βάσης είναι δυναμικό, υπόκειται σε διαρκή διαδικασία βελτίωσης υπό το σχεδιασμό και την υλοποίηση της Αρχής. Κατά το έτος αναφοράς η Εθνική Βάση υποστηρίχθηκε από τον υπάρχοντα εξοπλισμό, λογισμικό και πόρους της Αρχής μέσω του ιστοτόπου www.eaadhsy.gr και σταδιακά εξελίσσεται κατά την αρχιτεκτονική και το περιεχόμενο, εξ ου και ακολουθείται σταδιακή προσέγγιση σε ό,τι αφορά την προμήθεια του αναγκαίου εξοπλισμού και λογισμικού.

Η προστιθέμενη αξία μετά την επιτυχή ολοκλήρωση και αξιόπιστη λειτουργία των παραπάνω εργαλείων σύγχρονης ηλεκτρονικής διακυβέρνησης του τομέα των δημοσίων συμβάσεων θα είναι τέτοια που θα αλλάξει ριζικά την λειτουργία του τομέα. Ενδεικτικά θα μπορούσαν να αναφερθούν οι ακόλουθες νέες δυνατότητες ανάπτυξης διαδικασιών σύγχρονης ηλεκτρονικής διακυβέρνησης του τομέα:

6.1.1. Σε επίπεδο Αναθέτουσας Αρχής και οικονομικών φορέων που μετέχουν σε δημόσιες συμβάσεις, αναμένεται:

- η βελτιστοποίηση του προγραμματισμού των αναγκών και της προπαρασκευής των συμβάσεων σε ετήσια ή και πολυετή βάση, αφού θα παρέχονται στοιχεία θα διευκολύνουν τους χρήστες για αποτελεσματικότερη διερεύνηση της αγοράς, των προσφερόμενων τιμών και λύσεων, θα ενθαρρύνουν τους εν δυνάμει προμηθευτές και ιδιαίτερα τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις να συμμετέχουν στους διαγωνισμούς, θα παρέχουν πρόσβαση σε πρότυπες τεχνικές προδιαγραφές κ.λ.π.
- η πληρότητα και εγκυρότητα στην ενημέρωση αναθετουσών αρχών /οικονομικών 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.
- η έγκαιρη και διευρυμένη πληροφόρηση των οικονομικών φορέων για τα προγράμματα δημοσίων συμβάσεων,

- η επιτάχυνση των διαδικασιών ανάθεσης με μεγιστοποίηση της ασφάλειας μέσα από το ΕΣΗΔΗΣ και ο εμπλουτισμός των διατιθέμενων επιλογών ανάθεσης (ηλεκτρονικός πλειστηριασμός, δυναμικά συστήματα αγορών, συμφωνίες πλαίσιο)
- η ηλεκτρονική τήρηση φακέλου σύμβασης από το στάδιο του προγραμματισμού και της προπαρασκευής έως την οριστική παραλαβή των παραδοτέων και συνεπώς η ενίσχυση της διαφάνειας και της ιχνηλασιμότητας για το σύνολο των αποφάσεων που επηρεάζουν τον κύκλο ζωής μιας δημόσιας σύμβασης από τον σχεδιασμό της, την ανάθεση και εκτέλεση έως την παραλαβή της,
- η μεγαλύτερη ευχέρεια σε μελέτες για στοχευμένες συγκεντρωτικές αγορές, επιτάχυνση διαδικασιών σύνταξης και εκτέλεσης Ενιαίων Προγραμμάτων Προμηθειών, προκαταρκτική δημόσια διαβούλευση με την αγορά με συνθήκες διαφάνειας.

6.1.2. Σε επίπεδο εποπτείας, παρακολούθησης και συντονισμού των δράσεων και των επιχειρούμενων παρεμβάσεων με:

- την αυτόματη έκδοση στατιστικών στοιχείων και αναφορών για βασικά μεγέθη του τομέα,
- τη δυνατότητα μέτρησης της αποτελεσματικότητας και των επιδόσεων των αναθετουσών αρχών αλλά και των διοικητικών οργάνων εποπτείας και ελέγχου, του τομέα με την διαμόρφωση κατάλληλων δεικτών,
- τη δυνατότητα αξιολόγησης των εφαρμοζόμενων πολιτικών και δράσεων (πχ. 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.λ.π.).
- τη δυνατότητα αξιολόγησης των εφαρμοζόμενων νομοθετικών παρεμβάσεων (πχ. επίδραση της αύξησης ή της μείωσης των εγγυήσεων συμμετοχής ή / και εκτέλεσης στο παραγόμενο αποτέλεσμα των συμβάσεων, η επίδραση της αύξησης ή της μείωσης του ύψους των παραβόλων που προβλέπονται κατά την προσφυγή οικονομικών φορέων σε δικαστική προστασία κ.λ.π).

6.1.3. Σε επίπεδο ελέγχου, λογοδοσίας, αποτροπής και καταπολέμησης της διαφθοράς και της απάτης, με:

- τη ενίσχυση της δυνατότητας πρόληψης εντοπισμού και επανόρθωσης συγκρούσεων συμφερόντων μεταξύ εμπλεκόμενων στις διαδικασίες προσώπων από την άμεση πρόσβαση των ελεγκτικών οργάνων στα άτομα αυτά (πχ. συγκρότηση μητρώων προσώπων της αναθέτουσας που μπορούν να επηρεάσουν την έκβαση της διαδικασίας ανάθεσης, μητρώα επιβλεπόντων και προσώπων που μπορεί να επηρεάσουν την εκτέλεση σύμβασης, κατάλογοι υπόχρεων δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης και μεταβολών, δυνατότητα διασταυρώσεων με μητρώα οικονομικών φορέων προμηθευτών – εργοληπτών κ.λ.π.).

- τη ευχέρεια ταχύτερων και αποτελεσματικότερων ελέγχων (πχ ηλεκτρονική αποστολή φακέλου διαγωνισμών και σχεδίων συμβάσεων στο Ελεγκτικό Συνέδριο μέσω του ΕΣΗΔΗΣ για διενέργεια προσυμβατικού Ελέγχου, διασύνδεση Υπηρεσιών Δημοσιονομικού Ελέγχου με ΚΗΜΔΗΣ για έλεγχο των δαπανών, χρήση δεδομένων από λοιπά Ελεγκτικά διοικητικά όργανα, άμεση πρόσβαση σε πληροφορίες της Επιτροπής Ανταγωνισμού για την ανίχνευση και πρόληψη τυχόν εναρμονισμένων πρακτικών μεταξύ διαγωνιζόμενων κλπ).
- Τη δυνατότητα πραγματοποίησης πιο στοχευμένων ελέγχων με τη χρήση μεθόδων αποτίμησης κινδύνων,
- Την ευχερέστερη υποστήριξη του σχεδιαζόμενου ανεξάρτητου οργάνου εξέτασης προδικαστικών προσφυγών κατά την διαδικασία ανάθεσης ή και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων με δυνατότητα πρόσβασης στα ηλεκτρονικά έγγραφα της δημόσιας σύμβασης που καταχωρούνται στο ΕΣΗΔΗΣ για την ταχύτερη εξέταση τους με ασφάλεια, διαφάνεια, αμεροληψία και κύρος.

6. 2. Πεπραγμένα της ΕΑΑΔΗΣΥ σχετικά με την Εθνική Βάση Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων

6.2.1. Ως προς το περιεχόμενο και τη δομή της Εθνικής Βάσης

Με βάση το περιεχόμενο της Βάσης που προβλέπεται στο ν. 4013/2011, εντός του 2015 καταρτίστηκε και επικαιροποιείται τουλάχιστον κάθε τρίμηνο δελτίο που αφορά σε νέα νομοθετήματα (Νόμους – ΠΔ - ΥΑ κλπ) επί δημοσίων συμβάσεων που έχουν εκδοθεί από την αρχή του έτους 2013 και εξής, και είναι αναρτημένο στην ιστοσελίδα της Αρχής (<http://www.eaadhsy.gr/index.php/m-thesmiko-plaisio/m-enimerotiko-deltio-nomothesia>). Εκεί υπάρχουν στοιχεία της δημοσίευσης του νομοθετήματος, περιγραφή κλπ.

Ως προς τα στατιστικά στοιχεία των ηλεκτρονικών δημοσίων συμβάσεων, είναι δημόσια διαθέσιμη πλέον, η προβολή των ενεργών ηλεκτρονικών διαγωνισμών μέσω της πύλης www.promitheus.gov.gr, και μάλιστα δίνεται η δυνατότητα για εξαγωγή τους σε υπολογιστικό φύλλο. Σε συνδυασμό με τη λειτουργία παραγωγής RSS ροής ειδήσεων του νέου προγράμματος Διαύγεια, η Αρχή και συγκεκριμένα η αρμόδια Διεύθυνση Βάσεων Δεδομένων και Κ.Η.Μ.Δ.Η.Σ, συλλέγει στοιχεία δημοσίων συμβάσεων και από τα δύο συστήματα και σχεδιάζει τη συγκεντρωτική τους δημοσίευση ηλεκτρονικά.

Όσον αφορά το σύστημα επιτελικής παρακολούθησης (Business Intelligence - BI) του Ε.Σ.Η.Δ.Η.Σ, διατυπώθηκαν παρατηρήσεις προς τη ΓΓΕ και τον ανάδοχο του έργου, για τον τρόπο άντλησης και συσχέτισης των δεδομένων του "BI". Παράλληλα με τις παρεμβάσεις για τη σχεδίαση του υποσυστήματος, χρησιμοποιήθηκε το BI στην κατάρτιση αναλύσεων – αναφορών απολογιστικής παρακολούθησης των αιτημάτων, διαγωνισμών και συμβάσεων της χώρας, τόσο τακτικά, σε επίπεδο εξαμήνου, όσο και εκτάκτως. Η Αρχή έτσι, συγκεντρώνει απολογιστικά στοιχεία και παράγει

στατιστικές αναφορές.

Τέλος, διεξήχθη εντός του 2015 ο διαγωνισμός για την προμήθεια μιας ολοκληρωμένης πληροφορικής υποδομής σε επίπεδο υλικού και λογισμικού, ικανού να υποστηρίξει την Εθνική Βάση Δεδομένων, ο οποίος όμως απέβη άγονος. Έτσι, ο διαγωνισμός, αφού επικαιροποιήθηκαν οι τεχνικές προδιαγραφές και αναπροσαρμόστηκαν οι ποσότητες των προς προμήθεια ειδών, ώστε να ανταποκρίνονται στις απολύτως αναγκαίες απαιτήσεις της Αρχής, ο νέος διαγωνισμός θα προκηρυχθεί το δεύτερο εξάμηνο του 2015, με τη νέα νομοθεσία και αφού γίνει προσπάθεια για ένταξη της προμήθειας στο ΕΣΠΑ και στο πλαίσιο ανάπτυξης της Εθνικής Βάσης Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων.

6.2.2. Βελτιωτικές ρυθμίσεις στο ΚΗΜΔΗΣ.

Το Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ αποτελεί το πρώτο και ίσως βασικότερο υποσύστημα της Ε.Β.Δ.ΔΗ.ΣΥ. Όμως, ειδικά θέματα, ελλείψεις και προβλήματα σχετικά με τη λειτουργία του, τεχνικής, επιχειρησιακής και νομικής φύσεως, εξακολουθούν να δυσχεραίνουν σε σημαντικό βαθμό την απρόσκοπτη και ορθή λειτουργία του και υπονομεύουν την αξιοπιστία της πληροφορίας που προσφέρει.

Για να επιτευχθούν οι στόχοι που αναφέρονται παραπάνω, απαιτείται ο επιχειρησιακός επανασχεδιασμός (business process re-engineering) και η εκ νέου υλοποίηση του, με άξονες προτεραιότητας τη μείωση των διοικητικών βαρών και την αξιόπιστη, έγκυρη, πλήρη, έγκαιρη και μη κατακερματισμένη πληροφόρηση και καταχώρηση στοιχείων που αφορούν τις δημόσιες συμβάσεις από ένα κεντρικό σημείο. Αυτό απαιτεί η ένταξη του ανάμεσα στα σημαντικά πληροφοριακά συστήματα της χώρας ως κεντρικού (όπως άλλωστε προκύπτει από το όνομα του), βασικού και ουσιαστικού πληροφοριακού συστήματος καταχώρησης και πηγής δεδομένων για τις δημόσιες συμβάσεις.

Η Αρχή, εισηγήθηκε και έγιναν αποδεκτές οι προτάσεις της για ενίσχυση των σχετικών διατάξεων, με ρυθμίσεις που καθιστούν το ΚΗΜΔΗΣ κύριο σημείο δημοσίευσης προκηρύξεων, προβλέποντας τον ανασχεδιασμό του και εμπλουτίζοντας τα προς καταχώρηση δεδομένα. Επίσης, προέβλεψε τη διασύνδεση με λοιπές βάσεις δεδομένων (Διαύγεια, Ο.Π.Σ. Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους με αυτόματη ενημέρωση τους (είσοδος δεδομένων από μια μοναδική πύλη) και την αποστολή προγραμματικών δεδομένων στην ΕΑΑΔΗΣΥ.

Σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις του 4281/2014, η Ε.Β.Δ.ΔΗ.ΣΥ. αποτελεί κεντρικό κόμβο πληροφορίας για τις δημόσιες συμβάσεις, ενώ για το σκοπό αυτό, ήδη η ομάδα εργασίας της ΕΑΑΔΗΣΥ, συνέταξε έκθεση αναφοράς με την καταγραφή των επιχειρησιακών και διοικητικών διαδικασιών της ΕΒΔΔΗΣΥ και του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος Ψηφιακών Υπηρεσιών (ΟΠΣ Ψηφιακών Υπηρεσιών) της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., και να επαναπροσδιορισθούν στο σύνολο τους οι επιχειρησιακές λειτουργίες του Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ., ώστε:

- να εισαγάγει την φιλοσοφία του προγραμματισμού των δημοσίων συμβάσεων στο σύνολο του δημοσίου τομέα,

- να περιλαμβάνει πλέον, πλήρη και μη κατακερματισμένα, έγκυρα και έγκαιρα, στοιχεία από το σύνολο των σταδίων μίας δημόσιας σύμβασης: Προγραμματισμό, Πρωτογενές Αίτημα, Έγκριση, Προκήρυξη, Ανάθεση/Κατακύρωση, Σύμβαση, Εντολές Πληρωμής, Πληρωμές
- η καταχωρούμενη πληροφορία να μην συλλέγεται χειροκίνητα ή να μην απαιτείται να (ξανα)καταχωρείται σε τρίτα πληροφοριακά συστήματα, τα οποία θα μπορούν μέσω αμφίδρομης διασύνδεσης ή διαλειτουργικότητας να αποκτούν αυτοματοποιημένα τα όποια στοιχεία εφόσον απαιτείται.
- να υπάρξει απλοποίηση και ενοποίηση των κανόνων δημοσιότητας των δημοσίων συμβάσεων στην Ελλάδα, ήτοι να αποτελέσει το ΚΗΜΔΗΣ :
 - πηγή σχετικών στοιχείων για το ΔΙΑΥΓΕΙΑ και για άλλα συστήματα και όχι παράλληλο σύστημα,
 - τον εθνικό eSender¹², ήτοι ενιαία και αυτόματη ανάρτηση στοιχείων δημοσίων συμβάσεων στο Tenders Electronic Daily (TED)¹³ σε εθνικό επίπεδο,
 - ηλεκτρονικό αντικαταστάτη όσον αφορά τη δημοσιότητα των δημοσίων συμβάσεων στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και τον έντυπο τύπο,
 - σύστημα συλλογής σχετικών στατιστικών στοιχείων, όπως αυτό προκύπτει από την κείμενη νομοθεσία¹⁴ ως υποχρέωση της χώρας απέναντι στην Ευρωπαϊκή Ένωση αλλά και πρόσθετα για λόγους συντονισμού και χάραξης στρατηγικής,
 - ένα αξιόπιστο και έγκυρο σύστημα Ανοικτής Διακυβέρνησης¹⁵ στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων που να εξασφαλίζει τις βασικές αρχές που τη χαρακτηρίζουν, ήτοι Συμμετοχή, Διαφάνεια, Λογοδοσία και Αποτελεσματικότητα,
 - ένα κεντρικό σημείο αναφοράς για τους οικονομικούς φορείς, προκειμένου για την τόνωση και την ανάπτυξη του ανταγωνισμού, το οποίο να παρέχει:

12 Αποτελεί μία άλλη δυνατότητα δημοσίευσης δημοσίων συμβάσεων στο TED, ήτοι πρόκειται για φορείς εγκεκριμένους να αποστέλλουν κατευθείαν στο Γραφείο Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ανακοινώσεις σε μορφή αρχείων XML.

13 Το TED (καθημερινό ηλεκτρονικό δελτίο υποβολής προσφορών) είναι η ηλεκτρονική έκδοση του "Συμπληρώματος στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης" και αφορά τις ευρωπαϊκές προκηρύξεις δημοσίων συμβάσεων.

14 Άρθρο 75 της οδηγίας 2004/18/ΕΚ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 31ης Μαρτίου 2004 περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών καθώς και Άρθρο 67 της οδηγίας 2004/17/ΕΚ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 31ης Μαρτίου 2004 περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών.

15 Διεθνής Πρωτοβουλία Συνεργασίας των Ηνωμένων Εθνών για την Ανοικτή Διακυβέρνηση (Open Government Partnership – OGP) - <http://www.opengovpartnership.org/>

- διαφανή πρόσβαση σε στοιχεία και λεπτομέρειες συναφθέντων δημοσίων συμβάσεων
- εύκολη και αξιόπιστη αναζήτηση ευκαιριών σύναψης δημοσίων συμβάσεων
- δυνατότητα έγκυρου και έγκαιρου προγραμματισμού της αγοράς

Παράλληλα, η Αρχή προχώρησε σε σύνταξη εγκυκλίων και κατευθυντήριων οδηγιών (βλ. ανωτέρω ΚΟ 7), ανέδειξε την υποχρεωτικότητα ανάρτησης στο ΚΗΜΔΗΣ ή της χρήσης του ΕΣΗΔΗΣ μέσα από την διαδικασία της σύμφωνης γνώμης στις περιπτώσεις ανάθεσης συμβάσεων με διαπραγμάτευση, ανέδειξε τις σχετικές υποχρεώσεις μέσω των ελέγχων και των εκπαιδευτικών δράσεων, αλλά κυρίως συμμετείχε στην αξιολόγηση και υποβολή προτάσεων για την ανάπτυξη και τον βέλτιστο ανασχεδιασμό των ΚΗΜΔΗΣ-ΕΣΗΔΗΣ και των λοιπών συστημάτων.

ΜΕΡΟΣ IV. Συνοπτική παρουσίαση κύριων συμπερασμάτων.

Η Αρχή, ολοκληρώνοντας τρία χρόνια λειτουργίας, κατά τη διάρκεια των οποίων ανέπτυξε σταδιακά τις αρμοδιότητές της και συνεργάστηκε με το σύνολο σχεδόν των φορέων σε εθνικό και διεθνές επίπεδο, θεωρεί ότι ο τομέας των δημοσίων συμβάσεων χρήζει ιδιαίτερης προσοχής και συστηματικής παρακολούθησης από την πολιτεία. Πρόκειται για έναν τομέα που, όπως αναφέρεται παραπάνω, απορροφά περισσότερο από το 10% του Α.Ε.Π. και περισσότερο από το 20% των συνολικών δαπανών της Γενικής Κυβέρνησης, ενώ επηρεάζει την εικόνα της χώρας διεθνώς, αφού συμβάλλει σημαντικά διαμόρφωση του δείκτη διαφάνειας και διαφθοράς. Συνεπώς, η συστηματική αντιμετώπιση των ελλείψεων και παθογενειών που τον χαρακτηρίζουν μπορεί να συμβάλλει ουσιαστικά στη δημοσιονομική σταθεροποίηση, την οικονομική ανάκαμψη της χώρας και στην βελτίωση της εικόνας της χώρας διεθνώς.

Είναι γεγονός ότι οι ελλείψεις και οι παθογένειες του συστήματος που αναφέρονται παραπάνω, απαιτούν μεγάλο εύρος και σημασίας μεταρρυθμίσεις και αλλαγές, σε όλες τις επιμέρους λειτουργίες του τομέα. Οι αλλαγές στο νομοθετικό πλαίσιο που ολοκληρώνονται με την ψήφιση του νομοσχεδίου που έχει κατατεθεί στη βουλή, αποτελούν σημαντικό βήμα για τη μεταρρύθμιση του συστήματος προς τη σωστή κατεύθυνση και η Αρχή χαιρετίζει αυτή την προσπάθεια, στην οποία, άλλωστε, συνέβαλλε με όλες της τις δυνάμεις. Πρόκειται για σημαντική μεταρρύθμιση που αν εφαρμοστεί σωστά μπορεί να αλλάξει το τοπίο στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.

Ειδικότερα, με την μεταρρύθμιση του νομοθετικού πλαισίου υλοποιούνται οι στόχοι:

- της ενοποίησης και την απλοποίησής του θεσμικού πλαισίου και
- της ενσωμάτωση των νέων Οδηγιών 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ και 2014/23/ΕΕ στην εσωτερική έννομη τάξη. Ειδικά με τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο της Οδηγίας 2014/23/ΕΕ δημιουργείται ένα κατάλληλο, ισορροπημένο και ευέλικτο νομικό πλαίσιο για την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης που θα εξασφαλίζει πραγματική και άνευ διακρίσεων πρόσβαση στην αγορά για όλους τους οικονομικούς φορείς, καθώς και ασφάλεια δικαίου, πράγμα που θα ευνοήσει τις δημόσιες επενδύσεις σε υποδομές και στρατηγικές υπηρεσίες προς τους πολίτες.

Η Αρχή χαιρετίζει, επίσης, το γεγονός ότι για πρώτη φορά, έχει εκπονηθεί και αρχίζει να εφαρμόζεται ένα σχέδιο Εθνικής Στρατηγικής για τις Δημόσιες Συμβάσεις και στη χώρα μας. Ένα σχέδιο Εθνικής Στρατηγικής, του οποίου η Αρχή υπήρξε εμπνευστής και κύριος υπεύθυνος για τη σύνταξή του. Έργο που απαιτούσε τη συνεργασία του συνόλου των εμπλεκόμενων στο σύστημα και που η ολοκλήρωσή του απέδειξε ότι, όταν υπάρχουν καθαροί και σαφείς στόχοι, οι υπηρεσίες του δημοσίου μπορούν να παράσχουν μεγάλης αξίας έργο.

Κατά την άποψη της Αρχής, το σύνολο σχεδόν των μεταρρυθμίσεων που απαιτούνται σε κάθε τομέα και οι ενδεδειγμένες δράσεις περιλαμβάνονται στο σχέδιο εθνικής στρατηγικής, στην υλοποίηση του οποίου η Αρχή φιλοδοξεί να διαδραματίσει κεντρικό ρόλο και στο πλαίσιο αυτό έχει συμπεριλάβει τόσο στο Στρατηγικό της Σχέδιο (2016-2020), όσο και στο επιχειρησιακό της σχέδιο (2016-2017), ως προτεραιότητες όλες τις δράσεις που περιλαμβάνονται στο σχέδιο εθνικής στρατηγικής και την αφορούν.

Ωστόσο, θεωρεί ότι οι παραπάνω προσπάθειες θα έχουν τα αναμενόμενα αποτελέσματα μόνο αν το έργο των μεταρρυθμίσεων συνεχιστεί και συμπεριλάβει το σύνολο των λειτουργιών του συστήματος των δημοσίων συμβάσεων και των φορέων που εμπλέκονται άμεσα ή έμμεσα στη λειτουργία του τομέα. Οι μεταρρυθμίσεις που απαιτούνται αφορούν:

- στον συντονισμό του τομέα, όπου ο ρόλος της Αρχής είναι αποφασιστικός. Για αυτό η Ε.Α.Α.Δ.Η.Σ.Υ. πρέπει να υποστηριχθεί, ώστε να έχει στη διάθεσή της τα κατάλληλα εργαλεία παρακολούθησης και εποπτείας του τομέα. Κατά την άποψη της Αρχής, το Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (Κ.Η.Μ.Δ.Η.Σ.), πρέπει να ανασχεδιαστεί, ώστε να παρέχει όλα τα στοιχεία που απαιτούνται για την καταγραφή των διαδικασιών προγραμματισμού, ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων, το ύψος των δαπανών και γενικότερα την παρακολούθηση και τον έλεγχο της ορθής εφαρμογής του θεσμικού πλαισίου.
- στην ολοκλήρωση της ανάπτυξης των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνίας στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Το Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.Δ.Η.Σ.) που αποτελεί την ηλεκτρονική πλατφόρμα για τη διενέργεια των διαγωνισμών για τις προμήθειες, τις υπηρεσίες, τις μελέτες και τα έργα, προϋπολογισθείσας αξίας μεγαλύτερης των 60.000 ευρώ, πρέπει να αναβαθμιστεί και να επεκταθεί σύμφωνα με το συμφωνηθέν χρονοδιάγραμμα (Απρίλιος 2017) και στις μελέτες και τα έργα. Επίσης πρέπει να καταστεί πιο φιλικό προς τους χρήστες.
- στην ουσιαστική αξιολόγηση των αναθετουσών αρχών για την ικανότητά τους να προγραμματίζουν, προκηρύσσουν, αναθέτουν και εκτελούν δημόσιες συμβάσεις. Η Αρχή, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, έχει ετοιμάσει σχέδιο διακήρυξης για την ανάθεση μελέτης σχετικά με την ανάπτυξη ενός μεθοδολογικού συστήματος αξιολόγησης των αναθετουσών αρχών και των ελεγκτικών οργάνων, καθώς και για την ανάπτυξη συστήματος ανάλυσης κινδύνων (risk analysis).
- στην οργάνωση ενιαίας διοίκησης και συντονισμού του συστήματος. Το Σχέδιο Εθνικής Στρατηγικής που έχει καταρτισθεί περιγράφει αναλυτικά ένα σχέδιο διοίκησης και συντονισμού.
- στην διασφάλιση της αρχής καλής διακυβέρνησης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Στο θέμα αυτό απαιτείται σημαντική προσπάθεια σε όλα τα επίπεδα. Η Αρχή επισημαίνει το γεγονός ότι, όπως προαναφέρεται, για τις περισσότερες από τις ρυθμίσεις που εισάγονται στο κοινοβούλιο για συζήτηση και ψήφιση, δεν ζητείται η γνώμη της Αρχής όπως

προβλέπεται στο άρθρο 2 του νόμου 4013/2011. Το ίδιο συμβαίνει και με πολλές κανονιστικές πράξεις της διοίκησης για τις οποίες απαιτείται η σύμφωνη γνώμη της Αρχής.

- Στην ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας των αναθετουσών αρχών και των αναθετόντων φορέων, με την έγκαιρη και έγκυρη καθοδήγηση, ενημέρωση και υποστήριξη σχετικά με το νέο πλαίσιο δημοσίων συμβάσεων και την εφαρμογή του, από την Αρχή ως συντονιστή του συστήματος. Στο πλαίσιο αυτό η Αρχή έχει θέσει ως προτεραιότητα που εικονίζεται και στο επιχειρησιακό της σχέδιο (α) την έκδοση κατευθυντηρίων οδηγιών σχετικά με την ερμηνεία και την εφαρμογή του νέου θεσμικού πλαισίου, β) την έκδοση πρότυπων τευχών για την προκήρυξη συμβάσεων προμηθειών, υπηρεσιών, μελετών και δημοσίων έργων, γ) την έκδοση ερμηνευτικών αποφάσεων και οδηγιών σχετικά με θέματα που απασχολούν τις αναθέτουσες αρχές και σχετίζονται με τις εξελίξεις της νομοθεσίας, (γ) την υποστήριξη των αναθετουσών αρχών για την εφαρμογή νέων Τεχνικών ανάθεσης και εκτέλεσης Δημοσίων Συμβάσεων (π.χ. συμφωνία πλαίσιο, δυναμικά συστήματα αγορών, ηλεκτρονικοί κατάλογοι κ.λπ.), (δ) την έκδοση ενημερωτικών εγγράφων και τριμηνιαίων δελτίων νομοθεσίας για τις νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις που δημοσιεύονται σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο κλπ.

Ο κύκλος των δράσεων της Αρχής για τη διασφάλιση της διοικητικής ικανότητας των αναθετουσών αρχών ολοκληρώνεται με το σχεδιασμό και την υποστήριξη διεξαγωγής επιμορφωτικών προγραμμάτων για τις δημόσιες συμβάσεις, καθώς και ημερίδων ευαισθητοποίησης, σε συνεργασία με το ΕΚΔΑΑ. Η επιτυχία του προγράμματος για το 2015 και η αναγκαιότητα των εξελίξεων οδηγούν στην επικαιροποίηση και συνέχιση της εν λόγω δράσης.

Η ένταση των ανωτέρω ενεργειών, επιβάλλεται και από τις δεσμεύσεις (εκ των προτέρων αιρεσιμότητες) στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, που ανέλαβε η Ελλάδα, μεταξύ άλλων, στο πλαίσιο του εγκεκριμένου Σύμφωνου Εταιρικής Σχέσης (Σ.Ε.Σ.), για τη νέα προγραμματική περίοδο ΕΣΠΑ 2014-2020. Ως μηχανισμός διασφάλισης των επενδύσεων που γίνονται από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ESI Funds) οι εν λόγω αιρεσιμότητες αφορούν στην εκπλήρωση των ακόλουθων κριτηρίων:

- Ρυθμίσεις για την αποτελεσματική εφαρμογή των κανόνων της Ένωσης περί δημοσίων συμβάσεων, μέσω κατάλληλου μηχανισμού.
- Ρυθμίσεις που εξασφαλίζουν διαφανείς διαδικασίες ανάθεσης των συμβάσεων.
- Ρυθμίσεις για την κατάρτιση και τη διάδοση των πληροφοριών για το προσωπικό που συμμετέχει στην εφαρμογή των κανόνων των Ταμείων (ESI Funds).
- Ρυθμίσεις για τη διασφάλιση της διοικητικής ικανότητας, για την υλοποίηση και εφαρμογή των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις δημόσιες συμβάσεις.

Όσον αφορά στον έλεγχο και στην εποπτεία του τομέα των δημοσίων συμβάσεων, τα συμπεράσματα που εξαγονται και τα οποία προέρχονται τόσο από την άσκηση της ελεγκτικής

αρμοδιότητας της Αρχής όσο και από την διευρυμένη συνεργασία της με το σύνολο των ελεγκτικών διοικητικών οργάνων συγκλίνουν στη διαπίστωση ότι οι υφιστάμενοι μηχανισμοί εποπτείας και ελέγχου λειτουργούν με συγκεκριμένη ελεγκτική προσέγγιση και χωρίς ενιαία στρατηγική και στόχευση, με άμεση συνέπειες τον μη έγκαιρο εντοπισμό συστημικών προβλημάτων και συνακόλουθα τη μη έγκαιρη αντιμετώπισή τους, την αλληλοεπικάλυψη σε ορισμένες περιπτώσεις.

Σχετικά με τη γνωμοδοτική αρμοδιότητα της Αρχής διαπιστώνονται τα παρακάτω:

α) συνεχίστηκε και το 2015, όπως και στα προηγούμενα έτη (2012-2014), η πρακτική της υιοθέτησης εξαιρετικών ρυθμίσεων¹⁶ και, μάλιστα, χωρίς να ζητηθεί ή να ληφθεί υπόψη η προηγούμενη γνώμη της Αρχής. Οι ρυθμίσεις αυτές αφορούν κατά κανόνα, είτε στην εκ των υστέρων νομιμοποίηση δαπανών δημοσίων συμβάσεων, είτε στην απευθείας ανάθεση ή μη προβλεπόμενη παράταση υφιστάμενων συμβάσεων, με την επίκληση του “κατεπείγοντος” και “κατά παρέκκλιση κάθε γενικής ή ειδικής διάταξης”. Τέτοιου είδους πρακτική, δημιουργεί επιτείνει την πολυνομία και την πολυπλοκότητα του συστήματος, δυσκολεύει τις αναθέτουσες αρχές στην τήρηση της νομοθεσίας και προκαλεί σύγχυση αναφορικά με τη γνωμοδοτική αρμοδιότητα της Αρχής¹⁷.

β) Λόγω παραπάνω παρεκκλίσεων από τη διαδικασία του άρθρου 2 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γγ' του ν. 4013/2011, ή ενδεχομένως και για άλλους λόγους, ορισμένες αποφάσεις ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων με την διαδικασία της διαπραγμάτευσης, ενδέχεται να μην υποβάλλονται από τις αναθέτουσες αρχές στην Αρχή για την παροχή σύμφωνης γνώμης και την εξέταση της συνδρομής των ουσιαστικών προϋποθέσεων των άρθρων 24 και 25 π.δ/τος 60/2007 και του άρθρου 25 παρ. 3 π.δ/τος 59/2007. Ωστόσο, πέραν των ανωτέρω, το ύψος της αξίας των σχετικών αιτημάτων προσφυγής σε διαπραγμάτευση που υποβάλλονται στην Αρχή, αναδεικνύει την αποτελεσματικότητα του προληπτικού ελέγχου της διοίκησης στον τομέα της ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων εκτός ανοικτών διαγωνιστικών διαδικασιών, κατά τρόπο έγκαιρο και αποτελεσματικό, από ανεξάρτητο φορέα που φέρει τα απαιτούμενα εχέγγυα ανεξαρτησίας και αμεροληψίας.

Η Αρχή άσκησε την ως άνω γνωμοδοτική αρμοδιότητα έχοντας ως κύριο γνώμονα την προστασία του δημοσίου συμφέροντος, την ενίσχυση της διαφάνειας και την περιστολή των δημοσίων δαπανών, ενώ προσπάθησε παράλληλα να συμβάλλει στην καλύτερη ενημέρωση των αναθετουσών αρχών για την ορθή εφαρμογή της ευρωπαϊκής και εθνικής νομοθεσίας, καθώς και στη βελτίωση της αποτελεσματικότητάς τους.

Η μείωση, κατά το έτος 2015, του αριθμού των αποφάσεων με τις οποίες απορρίπτονται τα αιτήματα των αναθετουσών αρχών, λόγω παράβασης ουσιώδους τύπου, δηλαδή έναρξης ή /και

16 Ενδεικτικά αναφέρονται οι διατάξεις των αρ. 43 Ν. 4320/2015 (Α 29), αρ. 55 και 56 Ν. 4331/2015 (Α 69), αρ. 14 παρ. 10 και 17 παρ. 2 και 5 Ν. 4332/2015 (Α 76), αρ. 2, παρ. Δ “Ρυθμίσεις θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Οικονομικών” υποπαρ. Δ1 περ. 16 Ν. 4336/2015 (Α 94), αρ. 8 Π.Ν.Π. 22/8/2015 (Α 101), όπως κυρώθηκε με το Ν. 4350/15 (Α 161), αρ. 10, 16, 22 και 28 Π.Ν.Π. 30/12/2015 (Α 184).

17 Πρβλ. σχετικά Γνώμη 3/2015 της Αρχής αναφορικά με τις διατάξεις των παρ. 2 και 3 του άρθρου 28 του Ν. 4314/2014 (Α 265) και Γνώμη 6/07-05-2015 αναφορικά με την τροποποίηση του άρθρου 28 παρ. 8 του Ν. 4033/2011 (ΦΕΚ Α' 264).

ολοκλήρωσης της διαδικασίας διαπραγμάτευσης, πριν από την υποβολή αιτήματος για παροχή σύμφωνης γνώμης από την Αρχή, αποτελεί ένδειξη της σταδιακής εμπέδωσης του ρόλου και της αποστολής της από την πλειοψηφία των αναθετουσών αρχών-φορέων, ενώ και, η συνεχιζόμενη σημαντική αύξηση των θετικών αποφάσεων της Αρχής, σε σχέση μάλιστα με την επίσης συνεχιζόμενη μείωση των εισερχομένων αιτημάτων έτους 2015, καταδεικνύει την αυξημένη και σταθερά αυξανόμενη συμμόρφωση της Διοίκησης, τόσο στις διαπιστώσεις και τις κατευθυντήριες οδηγίες της Αρχής, λ.χ. αναφορικά με την αποφυγή σφαλμάτων, πλημμελειών στο πλαίσιο των διαγωνιστικών διαδικασιών, όσο και στην ανάγκη επαρκούς τεκμηρίωσης των σχετικών αιτημάτων, αφού όχι μόνο μειώνεται ο αριθμός των περιπτώσεων που η Διοίκηση επιθυμεί να προσφύγει στην εξαιρετική αυτή –μη διαγωνιστική– διαδικασία, αλλά και αυξάνεται ο αριθμός των περιπτώσεων που νόμιμα και θεμιτά επιθυμεί να προσφύγει σε αυτήν.

γ) Η υποβολή επαναλαμβανόμενων αιτημάτων προσφυγής σε διαδικασία διαπραγμάτευσης, από συγκεκριμένη κατηγορία αναθετουσών αρχών, για το ίδιο είδος σύμβασης και με την ίδια νομική βάση, καταδεικνύει ότι κάποιες από τις δυσλειτουργίες και τα προβλήματα που διαπιστώθηκαν, με αφορμή την ως άνω γνωμοδοτική αρμοδιότητα της Αρχής, σε διάφορους τομείς δράσης της δημόσιας διοίκησης, λ.χ. στους τομείς της υγείας, της προμήθειας καυσίμων, της παροχής υπηρεσιών καθαριότητας και υπηρεσιών μεταφοράς μαθητών, εξακολουθούν να ισχύουν, σε σχέση και με τις διαπιστώσεις του 2014.

Πέραν του αριθμού, το περιεχόμενο των σχετικών αιτημάτων αναδεικνύει κρίσιμα ζητήματα ανεπαρκειών εκ μέρους των εμπλεκόμενων φορέων, οι οποίες σε αρκετές περιπτώσεις δεν εμφανίζονται για πρώτη φορά, αλλά συνιστούν επιδείνωση παλαιότερων συστημικών προβλημάτων. Ως τέτοια προβλήματα αναφέρονται, μεταξύ άλλων, το περιορισμένο ενδιαφέρον συμμετοχής στις διαγωνιστικές διαδικασίες και η έλλειψη ανάπτυξης πραγματικού ανταγωνισμού σε συγκεκριμένους τομείς¹⁸, η τήρηση χρονοβόρων διαδικασιών όσον αφορά την έγκριση προϋπολογισμών, των ενιαίων προγραμμάτων προμηθειών-υπηρεσιών, και των τεχνικών προδιαγραφών, ιδίως στο πλαίσιο κεντρικών συστημάτων προμηθειών¹⁹. Περαιτέρω, οι δυσλειτουργίες, τα τεχνικά προβλήματα και η έλλειψη ομοιόμορφης εφαρμογής και εξοικείωσης των αναθετουσών αρχών και των οικονομικών φορέων με τη χρήση της ηλεκτρονικής πλατφόρμας του Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ.²⁰ εμφανίζονται σταθερά στην αιτιολόγηση των αιτημάτων έτους 2015.

Οι ως άνω διαπιστώσεις δεν σημαίνουν ότι δεν υπάρχουν και περιοχές στις οποίες παρατηρούνται βελτιώσεις και αποτελεσματικότερη ανταπόκριση εκ μέρους της Διοίκησης, είτε αυτοβούλως είτε μετά από παρεμβάσεις της Αρχής, δεδομένου ότι, σε αρκετές περιπτώσεις, οι πλημμέλειες ή παραλείψεις που διαπιστώθηκαν στο πλαίσιο των διαγωνιστικών διαδικασιών κατά το προηγούμενο έτος, δεν επαναλήφθηκαν το 2015²¹.

18 Ιδίως στον τομέα της προμήθειας καυσίμων και λιπαντικών

19 Ιδίως στον τομέα της υγείας

20 Ιδίως όσον αφορά τη διαδικασία κατάρτισης και τροποποίησης του Πρόγραμματος Προμηθειών, Υπηρεσιών και Φαρμάκων Υγείας (Π.Π.Υ.Φ.Υ.) 2014 ,μέσω του Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ., καθώς και τη νέα διαδικασία σύνταξης τεχνικών προδιαγραφών και προτύπων για όλους τους δημόσιους φορείς υγείας (πρβλ υπ' αριθμ. 65/17-7-2015/21-7-2015 (Θέμα 1ο) απόφαση της ΕΠΥ.

21 Η διαπίστωση αυτή αφορά αιτήματα για προσφυγή σε διαδικασία διαπραγμάτευσης σε συνέχεια διαγωνισμού στο πλαίσιο του οποίου δεν υποβλήθηκαν καθόλου ή υποβλήθηκαν απαράδεκτες/μη κανονικές προσφορές.

Σε κάθε περίπτωση, η Αρχή επανειλημμένα επεσήμανε με τις αποφάσεις της ότι παραμένει ζητούμενο για τις αναθέτουσες αρχές/αναθέτοντες φορείς να προβαίνουν σε έγκαιρο, ορθολογικό και σε βάθος χρόνου προγραμματισμό της κάλυψης των αναγκών τους σχετικά με την εκτέλεση έργων, την παροχή υπηρεσιών και την προμήθεια αγαθών, επιλέγοντας τις προσήκουσες κατά περίπτωση διαδικασίες ανάθεσης και συνυπολογίζοντας τον απαιτούμενο χρόνο ολοκλήρωσης των διαγωνιστικών διαδικασιών.

ΜΕΡΟΣ V. Επιχειρησιακός σχεδιασμός της Αρχής για το έτος 2016

Οι δράσεις που αναλήφθηκαν από την Αρχή κατά το 2015 και το έργο που έχει παραχθεί κατά τα τρία πρώτα χρόνια λειτουργίας της, αποτυπώνουν την ουσιαστική συμβολή της στην προσπάθεια για τη δημιουργία ενός νέου τοπίου στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, ενισχύουν την ανάγκη για περαιτέρω ανάπτυξη των δραστηριοτήτων, της και εδραίωσή της ως κεντρικού φορέα συντονισμού, καθοδήγησης, παρακολούθησης και εποπτείας του συστήματος των δημοσίων συμβάσεων.

Το 2016 είναι το έτος ολοκλήρωσης και έναρξης εφαρμογής της Εθνικής Στρατηγικής Δημοσίων Συμβάσεων και του νέου θεσμικού πλαισίου. Από τη σωστή και ενιαία εφαρμογή των παραπάνω κεντρικών μεταρρυθμιστικών προσπαθειών στον τομέα θα εξαρτηθεί και ο βαθμός προσέγγισης των στόχων που έχουν τεθεί. Για να γίνει αυτό χρειάζεται πιο οργανωμένη και συστηματική υποστήριξη των αναθετουσών αρχών και των αναθετόντων φορέων, έργο στο οποίο η Αρχή θα επικεντρώσει το μεγαλύτερο μέρος της δραστηριότητάς της κυρίως κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2016, αφού κατά το πρώτο εξάμηνο, μεγάλο μέρος του στελεχιακού δυναμικού της δυναμικού απασχολήθηκε στην ολοκλήρωση του νέου νομοσχεδίου για τις δημόσιες συμβάσεις καθώς και της Εθνικής Στρατηγικής.

Έτσι για το 2016, στο σχεδιασμό της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. περιλαμβάνονται οι παρακάτω δράσεις:

α) η ολοκλήρωση σχεδίου εθνικής στρατηγικής στο τομέα των δημοσίων συμβάσεων και η έναρξη εφαρμογής του.

Όπως προαναφέρθηκε η εκπόνηση του Σχεδίου Εθνικής Στρατηγικής Δημοσίων Συμβάσεων, ολοκληρώθηκε και υποβλήθηκε στην κυβέρνηση κατά το πρώτο τρίμηνο του 2016. Εκτιμάται η διαδικασία έγκρισης θα ολοκληρωθεί κατά το τρίτο τρίμηνο και σε κάθε περίπτωση πριν από το τέλος του τρέχοντος έτους.

Η Αρχή στο πλαίσιο των δράσεων που περιλαμβάνονται στο σχέδιο στρατηγικής έχει αναλάβει την ευθύνη για την ολοκλήρωση εντός του 2016 και το αργότερο μέχρι το τέλος του 2017 των παρακάτω δράσεων:

- Χαρτογράφηση Αναθετουσών Αρχών / Αναθετόντων Φορέων (ηλεκτρονικός κατάλογος)
- Ανάπτυξη συστήματος Επιχειρηματικής Ευφυΐας στην Εθνική Βάση Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων για την παραγωγή στατιστικών στοιχείων και δεικτών παρακολούθησης για τις Δημόσιες Συμβάσεις,
- Παροχή ενημέρωσης και καθοδήγησης σχετικά με την ερμηνεία και την εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου

- Έκδοση κατευθυντηρίων οδηγιών σχετικά με επίκαιρα θέματα που απασχολούν τις αναθέτουσες αρχές και σχετίζονται με τις εξελίξεις της νομοθεσίας
- Εκπόνηση και Δημοσίευση των περιοδικών και ετήσιων εκθέσεων σχετικά με την αξιολόγηση του συστήματος των δημοσίων συμβάσεων
- Έκδοση σειράς πρότυπων τευχών προμήθειας/υπηρεσίας/μελέτης/έργου καθώς και νέων τεχνικών δημοπράτησης (πχ συμφωνίας πλαισίου)
- Παραγωγική λειτουργία συστήματος πληροφόρησης για την Εσωτερική Αγορά (Internal Market Information - IMI)
- Μελέτη για την ανάπτυξη δεικτών για τη μέτρηση της αποτελεσματικότητας του συστήματος δημοσίων συμβάσεων
- Ανάπτυξη της κατάλληλης μεθοδολογίας εποπτείας και αξιολόγησης των αρμόδιων ελεγκτικών οργάνων

Παράλληλα, η Αρχή θα συμβάλλει με τη συμμετοχή της στις ακόλουθες δράσεις για την ολοκλήρωση των οποίων απαιτείται η συνεργασία της Αρχής με άλλους φορείς:

- Σύσταση Μητρώου Πιστοποιημένων Υπαλλήλων Δημοσίων Συμβάσεων
- Κατάρτιση επιμορφωτικού πιστοποιημένου προγράμματος για το νέο θεσμικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων και όροι πιστοποίησης εκπαιδευτών
- Εκπαίδευση στο νέο νομοθετικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων και e-procurement
- Επικαιροποίηση επιγραμματικού αποθετηρίου πιστοποιητικών

β) Η ολοκλήρωση των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων για την αποτελεσματική εφαρμογή του νέου θεσμικού πλαισίου.

Η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. αναμένει τη δημοσίευση του νέου θεσμικού πλαισίου στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, προκειμένου να εκδώσει τις απαραίτητες κατευθυντήριες οδηγίες για την ορθή εφαρμογή του, καθώς και τα πρώτα πρότυπα τεύχη διακηρύξεων, σύμφωνα με τη νέα πλέον νομοθεσία. Στο πλαίσιο αυτό η Αρχή προτίθεται να εκδώσει τουλάχιστον τις παρακάτω κατευθυντήριες οδηγίες και πρότυπα τεύχη διακηρύξεων.

1. Κατευθυντήριες οδηγίες. Εντός του 2016 πρόκειται να εκδοθούν τουλάχιστον οι παρακάτω κατευθυντήριες οδηγίες:

- κατευθυντήρια οδηγία για τους λόγους αποκλεισμού οικονομικού φορέα κατά τη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης σύμφωνα με το νέο νομοθετικό πλαίσιο,
- κατευθυντήρια οδηγία για την ενίσχυση συμμετοχής Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων

(Μ.Μ.Ε.) στις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων,

- κατευθυντήρια οδηγία για την τροποποίηση σύμβασης χωρίς εκ νέου προσφυγή σε διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης -όροι και προϋποθέσεις,
- κατευθυντήρια οδηγία για τον Ανταγωνιστικό διάλογο στις κοινοτικές οδηγίες : νομικό πλαίσιο, μεθοδολογία και στάδια υλοποίησης, case studies και
- κατευθυντήρια οδηγία για την σύναψη δημοσίων συμβάσεων χαμηλής αξίας, μετά την εφαρμογή του νέου νομοθετικού πλαισίου επιλογή διαδικασίας και κανόνες διεξαγωγής.

Είναι προφανές ότι η έκδοση των ως άνω κατευθυντηρίων οδηγιών, θα ακολουθήσει την έναρξη ισχύος των διατάξεων του νέου νομοθετικού πλαισίου για τις δημόσιες συμβάσεις.

2. Πρότυπα τεύχη. Η Αρχή, σε συνεργασία με το Υπουργείο Υποδομών Μεταφορών και Δικτύων, επεξεργάζεται την έκδοση πρότυπων τευχών διακηρύξεων για έργα και μελέτες. Στο πλαίσιο αυτό εκτιμάται ότι αμέσως μετά την θέση σε ισχύ των σχετικών διατάξεων και το αργότερο μέχρι το τέλος του τρέχοντος έτους, θα εκδοθούν τουλάχιστον τα κάτωθι πρότυπα τεύχη διακηρύξεων:

- πρότυπη ηλεκτρονική προκήρυξη δημόσιας σύμβασης προμήθειας
- πρότυπη ηλεκτρονική προκήρυξη δημόσιας σύμβασης υπηρεσίας
- πρότυπη ηλεκτρονική προκήρυξη συμφωνίας-πλαίσιο προμήθειας
- πρότυπη ηλεκτρονική προκήρυξη δημόσιας σύμβασης έργου.

γ) Περαιτέρω ανάπτυξη Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (Τ.Π.Ε.)

Για την καλύτερη παρακολούθηση εποπτεία και συντονισμό των αναθετουσών αρχών, η Αρχή εντός του 2016 θα επιδιώξει:

- i) την ένταξη στο νέο Ε.Σ.Π.Α. του έργου της ολοκλήρωσης της ανάπτυξης της Εθνικής Βάσης Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων) Ε.Β.Δ.Δ.ΣΥ.) και
- ii) τον ανασχεδιασμό και τη διαρκή βελτίωση και ανάπτυξη του Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων (ΚΗ.Μ.ΔΗ.Σ), με ουσιαστική συμμετοχή της Αρχής, τόσο στο σχεδιασμό όσο και στην υλοποίηση των σχετικών δράσεων, έτσι ώστε να αποτελέσει το βασικό εργαλείο υποστήριξης και ανάπτυξης του συνόλου των εποπτικών, μελετητικών ή συντονιστικών αρμοδιοτήτων της Αρχής. Επίσης, η διαρκής βελτίωση και ανάπτυξη του ΚΗΜΔΗΣ, με ουσιαστική συμμετοχή της Αρχής, είναι απαραίτητες προκειμένου να καταστεί το βασικό εργαλείο παραγωγής αξιόπιστων αναφορών και μελετών, καθώς και πηγή πληροφόρησης και δημοσιότητας για όλους τους εμπλεκόμενους στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.

δ) Ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας για την υλοποίηση και εφαρμογή του νέου νομοθετικού για τις δημόσιες συμβάσεις.

Προς το σκοπό αυτό, η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. προωθεί:

- i) την έκδοση τουλάχιστον των προαναφερθέντων κατευθυντήριων οδηγιών και πρότυπων τευχών, καθώς και την συνέχιση της έκδοσης συμβουλών για την επίλυση επαναλαμβανόμενων ζητημάτων που προκύπτουν στο πλαίσιο των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων.
- ii) τη συνεχή υποστήριξη σε αναθέτουσες αρχές, σε ερωτήματα γενικού ενδιαφέροντος για την ερμηνεία και την εφαρμογή των κανόνων ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων και ανάρτηση των απαντήσεων στον ιστότοπο της Αρχής για την ενημέρωση όλων.
- iii) την συνέχιση της εκπαίδευσης των στελεχών της δημόσιας διοίκησης που ασχολούνται με την διαχείριση δημοσίων συμβάσεων. Όπως και το 2015, η εκπαίδευση για το τομέα των δημοσίων συμβάσεων θα παρέχεται αφενός σε συνεργασία με το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΚΔΔΑ), αφετέρου σε συνεργασία με την Μονάδα Οργάνωσης και Διαχείρισης Α.Ε. και της Εθνικής Αρχής Συντονισμού του ΥΠΟΙΑΝ και αυτής θα προηγούνται ημερίδες ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης για την ύπαρξη και το περιεχόμενο του προγράμματος.

ε) Θεμελίωση νέων και ενίσχυση υφισταμένων συνεργιών με φορείς του δημοσίου τομέα για στοχευμένες δράσεις.

- i) Συνεργασία με τους φορείς της Υγείας για την αξιοποίηση των συμπερασμάτων και των προτάσεων της σχετικής μελέτης για τη βελτίωση του συστήματος δημοσίων συμβάσεων παροχής υπηρεσιών και προμηθειών στον τομέα της υγείας.
- ii) Στοχευμένη συνεργασία με τις Περιφέρειες για την αντιμετώπιση ειδικών προβλημάτων που αντιμετωπίζουν κατά την ανάθεση και εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων και τον εντοπισμό σημείων που μπορούν να βελτιώσουν, όπως αυτά προκύπτουν από τα ηλεκτρονικά συστήματα παρακολούθησης και από την άσκηση των αρμοδιοτήτων της Αρχής.
- iii) Συνεργασία με τη Γενική Γραμματεία Εμπορίου για το σχεδιασμό του νέου οργανωτικού μοντέλου των συγκεντρωτικών αγορών στη χώρα και της καλύτερης οργάνωσης και ενίσχυσης του προγραμματισμού των αναθετουσών αρχών.
- iv) Συνεργασία με το Υπουργείο Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων για το σχεδιασμό και την υλοποίηση των δράσεων που απαιτούνται για την εφαρμογή του νέου θεσμικού πλαισίου στον τομέα των δημοσίων έργων και των συμβάσεων παραχώρησης.
- v) ανάπτυξη κάθε άλλης συνεργασίας που θα μπορούσε να συμβάλει στη βελτίωση οποιουδήποτε τομέα του συστήματος.

Κλείνοντας, μπορούμε να πούμε ότι 2016 μπορεί να αποτελέσει έτος σταθμό για τις Δημόσιες Συμβάσεις, καθώς το έτος αυτό και το 2017, ολοκληρώνονται οι βασικές νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις του τομέα των δημοσίων συμβάσεων που καθιστούν το πλαίσιο ενιαίο, απλούστερο και απολύτως συμβατό με το ευρωπαϊκό κекτημένο, ενώ αναπτύσσονται δυναμικά και οι σχεδιαζόμενες πολιτικές εφαρμογής του νέου πλαισίου και παρακολούθησης της εφαρμογής του. Παράλληλα, θεσπίζονται νέοι μηχανισμοί αποτίμησης, λογοδοσίας και διαρκούς βελτίωσης του τομέα στη βάση μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης.

Προϋπόθεση, βέβαια, για την ολοκλήρωση και την επιτυχία της προσπάθειας είναι η αρμονική συνεργασία όλων των εμπλεκόμενων φορέων και η επένδυση στο ανθρώπινο δυναμικό και στις τεχνολογίες πληροφορικής και επικοινωνιών.

Το έργο που ολοκληρώνεται την περίοδο αυτή διαμορφώνει τα θεμέλια για τη μετάβαση σε μια νέα εποχή στις δημόσιες συμβάσεις, όπου θα μπορούμε να παρακολουθούμε και να αξιολογούμε με μετρήσιμα αποτελέσματα τη συμβολή του τομέα στην αξιοποίηση των δαπανών, την διαφάνεια στις σχέσεις μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, την αναπτυξιακή προσπάθεια και την ποιότητα των υπηρεσιών προς τον πολίτη, κ.λ.π..

.....

Παραρτήματα.

- Παράρτημα Ι. Πρόταση Εθνικής Στρατηγικής Δημοσίων Συμβάσεων.
- Παράρτημα ΙΙ. Έκθεση για τις δημόσιες συμβάσεις στον τομέα της υγείας.
- Παράρτημα ΙΙΙ. Στρατηγικό Σχέδιο Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. 2016 - 2010 και Επιχειρησιακό Σχέδιο 2016