



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ
ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ**

ΓΝΩΜΗ

Γ3/2020

Στην Αθήνα σήμερα την 31^η Μαρτίου του έτους δύο χιλιάδες είκοσι (2020) ημέρα Τρίτη και ώρα 9:30 π.μ. και επί της οδού Κεφαλληνίας 45, όπου και τα γραφεία της, συνήλθε η **ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ** (εφεξής Αρχή) σε συνεδρίαση μετά από σχετική πρόσκληση του Προέδρου της, η οποία γνωστοποιήθηκε νομίμως σε όλα τα Μέλη της Αρχής.

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

Πρόεδρος: Γεώργιος Καταπόδης

Αντιπρόεδρος: Αδάμ Καραγλάνης

Μέλη: Κωνσταντίνος Βαρδακαστάνης, μέσω τηλεδιάσκεψης
Δημήτριος Λουρίκας Δημήτριος, μέσω τηλεδιάσκεψης
Δημήτριος Σταθακόπουλος, μέσω τηλεδιάσκεψης
Μαρία Στυλιανίδη, μέσω τηλεδιάσκεψης
Ερωφίλη Χριστοβασίλη, μέσω τηλεδιάσκεψης

Γραμματέας: Αθανάσιος Λαμπράκης, Π.Ε. Διοικητικού - Οικονομικού

Εισηγητής: Γεώργιος Τράντας, Νομικός Σύμβουλος Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.

Κατά τη διάρκεια της συνεδρίασης παρέστη ο Εισηγητής Γ.Τράντας μέσω τηλεδιάσκεψης ο οποίος αποχώρησε πριν από την έναρξη της διαδικασίας ψηφοφορίας και της λήψης της απόφασης από τα Μέλη της αρχής.

Θέμα: “Η υπ’ αριθμ. 20319/24-03-2020 (Β´ 1022) Υπουργική Απόφαση με τίτλο: «Αναβολή διενέργειας διαγωνισμών, παράταση προθεσμιών και άλλες διατάξεις, για το χρονικό διάστημα από 24.3.2020 έως και 30.4.2020, προς περιορισμό της διασποράς του κορωνοϊού COVID-19».”

I. Σε γνώση της Αρχής περιήλθε η υπ' αριθμ. 20319/24-03-2020 Απόφαση του Υπουργού Υποδομών και Μεταφορών «Αναβολή διενέργειας διαγωνισμών, παράταση προθεσμιών και άλλες διατάξεις, για το χρονικό διάστημα από 24.3.2020 έως και 30.4.2020, προς περιορισμό της διασποράς του κορωνοϊού COVID-19» (Β' 1022). Παράλληλα κοινοποιήθηκε σε αυτή η με στοιχεία οικ. 20404/26-3-2020 Εγκύκλιος του Υπουργού Υποδομών και Μεταφορών με τίτλο «δυνατότητα έκδοσης απόφασης περί αναβολής διενέργειας διαγωνισμών, παράτασης προθεσμιών και άλλες διατάξεις, σύμφωνα με την από 20.3.2020 ΠΝΠ»

Η ανωτέρω Υπουργική Απόφαση εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του εξηκοστού άρθρου της από 20.3.2020 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Κατεπείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση των συνεπειών του κινδύνου διασποράς του κορωνοϊού COVID-19, τη στήριξη της κοινωνίας και της επιχειρηματικότητας και τη διασφάλιση της ομαλής λειτουργίας της αγοράς και της δημόσιας διοίκησης» (Α' 68), για την οποία θα εκδοθεί η κατά νόμο γνώμη της Αρχής όταν κατατεθεί προς ψήφιση ο σχετικός κυρωτικός νόμος (αρ. 2 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. (αα), του ν. 4013/2011 - ΦΕΚ Α' 204).

II. Οι κανονιστικές πράξεις της Διοίκησης, στον βαθμό που ρυθμίζουν ζητήματα δημοσίων συμβάσεων, εκδίδονται κατόπιν προηγούμενης σύμφωνης γνώμης της Αρχής, κατά τα ρητά οριζόμενα στο άρθρο 2 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. (γγ) του ν. 4013/2011 «Σύσταση Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων και Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων - Αντικατάσταση του έκτου κεφαλαίου του ν. 3588/2007 (πτωχευτικός κώδικας) - Προπτωχευτική διαδικασία εξυγίανσης και άλλες διατάξεις» ως ισχύει μετά την τροποποίησή της με το άρθρο 108 του Ν. 4497/2017 (ΦΕΚ Α' 171).

Στην ως άνω διάταξη ειδικότερα προβλέπεται:

«...γγ) Οι λοιπές κανονιστικές πράξεις που εκδίδονται κατ' εξουσιοδότηση νόμου, εξαιρουμένων των προκηρύξεων, καθώς και οι κανονισμοί άλλων δημοσίων οργάνων και αναθετουσών αρχών, όπως ιδίως οι κανονισμοί που εκδίδονται δυνάμει του άρθρου 5 παρ. 3 του ν. 2286/1995, συμπεριλαμβανομένων των κανονισμών εσωτερικής λειτουργίας των κατά περίπτωση αρμόδιων ελεγκτικών διοικητικών οργάνων στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, κατά το μέρος που οι εν λόγω πράξεις και κανονισμοί ρυθμίζουν θέματα δημοσίων συμβάσεων, εκδίδονται μετά

από σύμφωνη γνώμη της Αρχής.

Η γνωμοδοτική αρμοδιότητα της παρούσας περίπτωσης ασκείται μέσα σε προθεσμία τριάντα (30) ημερών από την περιέλευση των ανωτέρω σχεδίων διατάξεων στην Αρχή, με μέριμνα του οικείου οργάνου. Μετά την άπρακτη παρέλευση της ως άνω προθεσμίας οι σχετικές πράξεις μπορούν να εκδοθούν και χωρίς τη γνώμη της Αρχής.»

Υπενθυμίζεται εν προκειμένω ότι, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, η μη λήψη υπόψη προβλεπόμενης στο νόμο γνώμης (πόσο μάλλον σύμφωνης, όπως στην περίπτωση της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) ως προϋπόθεση για την έκδοση κανονιστικής πράξεως, συνεπάγεται την ακυρότητα της.

III. Όπως προκύπτει από την διάταξη του άρθρου εξηκοστού της από 20.3.2020 ΠΝΠ, αυτή φαίνεται πως χορηγεί νομοθετική εξουσιοδότηση για τη ρύθμιση των αναφερομένων σε αυτήν ζητημάτων. Τούτο προκύπτει τόσο από την αναφορά στον «*αρμόδιο Υπουργό*» ο οποίος κατά το άρθρο 37 του Ν. 4622/2019 «*Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης*» (ΦΕΚ Α΄ 133) σε συνδυασμό με τα άρθρα 109 παρ. 1 και 116 παρ. 1 του ιδίου νόμου, δεν φέρεται να έχει πλέον παρά κανονιστικές αρμοδιότητες και, εν πάση περιπτώσει, δεν έχει κατ' αρχήν αρμοδιότητες στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, αλλά και από την αυτοτελή πρόβλεψη της δυνατότητας καθορισμού χρόνου ισχύος των λαμβανομένων μέτρων.

Ασχέτως όμως των ζητημάτων ερμηνείας της χορηγούμενης με το εξηκοστό άρθρο της από 20.3.2020 ΠΝΠ νομικής βάσεως, γεγονός παραμένει ότι στην εκδοθείσα η υπ' αριθμ. 20319/24-03-2020 Απόφαση του Υπουργού Υποδομών και Μεταφορών διακρίνονται, ιδίως στο άρθρο 1 και 4 αυτής, όπου γίνεται αναφορά σε «*συμβάσεις αρμοδιότητας Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών*», σαφή στοιχεία κανονιστικής ρυθμίσεως, και συνεπώς απαιτείτο να έχει τηρηθεί ο τύπος της προηγούμενης σύμφωνης γνώμης της Αρχής, κατ' εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 2 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. (γγ), του ν. 4013/2011, ώστε να καταστεί δυνατόν να αποφανθεί επί του συγκεκριμένου ζητήματος η Αρχή.

IV. Περαιτέρω, στα άρθρα 1 και 3 της υπ' αριθμ. 20319/24-03-2020 Απόφασεως του Υπουργού Υποδομών και Μεταφορών προβλέπονται οριζόντιες ρυθμίσεις για

α) την αναβολή διεξαγωγής (δηλαδή προκήρυξης) διαγωνισμών για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων, αρμοδιότητας του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών, κατά το χρονικό διάστημα από τις 24.3.2020 μέχρι και τις 30.4.2020,

β) τις εκκρεμείς διαδικασίες ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων, με προβλέψεις περί αυτοδίκαιης αναστολής, κατά το χρονικό διάστημα από τις 24-3-2020 έως και τις 30-4-2020, κάθε προθεσμίας που προβλέπεται στο νομικό πλαίσιο ανάθεσης και εκτέλεσης των συμβάσεων, όπως κατά περίπτωση ισχύει (ήτοι των ν. 4412/2016, 4413/2016, 3669/2008, 3316/2005 κ.λπ.), με αναθέτουσα αρχή το Υπουργείο Υποδομών και Μεταφορών, είτε οι προθεσμίες αυτές τάσσονται υπέρ των υποψηφίων / αναδόχων, είτε υπέρ της Αναθέτουσας/Προϊσταμένης / Εποπτεύουσας Αρχής ή/και της Διευθύνουσας Υπηρεσίας.

Οι εν λόγω οριζόντιες προβλέψεις συνολικής αναβολής προκήρυξης διαγωνισμών και αναστολής των προθεσμιών ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων αρμοδιότητας του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών, ανεξαρτήτως είδους σύμβασης, ήτοι, είτε αφορούν σε συμβάσεις ή παραχωρήσεις έργων, είτε σε συμβάσεις εκπόνησης μελετών, παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών, είτε σε συμβάσεις προμηθειών και γενικών υπηρεσιών, χωρίς να συνοδεύονται από αντίστοιχη πρόβλεψη για διακριτική ευχέρεια ή έστω δυνατότητα της αναθέτουσας αρχής, κατόπιν σχετικής έγκρισης, να εκκινήσει ή να συνεχίσει διαδικασίες σύναψης ή να εκτελέσει τις οικείες συμβάσεις, συνεκτιμώντας τις ειδικότερες περιστάσεις εκάστης διαδικασίας ή σύμβασης, οδηγεί σε πλήρη και καθολική αναβολή προκήρυξης νέων διαγωνισμών και αναστολή όλων των εκκρεμών διαδικασιών ανάθεσης και εκτέλεσης συμβάσεων, ακόμη και αν υφίσταται πραγματική δυνατότητα προκήρυξης, συνέχισης και ολοκλήρωσης των σχετικών διαδικασιών ή/ και συμβάσεων, με δυσμενείς προεκτάσεις στον προγραμματισμό του συγκεκριμένου Υπουργείου, αλλά και συνολικά στην εθνική οικονομία.

Επ' αυτού σημειώνεται, ότι τα ως άνω ζητήματα που προκαλούνται κυρίως από την ίδια την εξουσιοδοτική διάταξη του άρθρου εξηκοστού της από 20-03-2020 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου, έχουν ήδη, εν πολλοίς, επισημανθεί στο υπ' αριθμ. πρωτ. Γρ. Προέδρου 33/24-03-2020, έγγραφο του Προέδρου της Αρχής προς τον Γενικό Γραμματέα Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων, το οποίο κοινοποιήθηκε και στους αρμόδιους για θέματα δημοσίων συμβάσεων Υπουργούς Ανάπτυξης & Επενδύσεων και Υποδομών & Μεταφορών.

V. Κατόπιν όλων των ανωτέρω, θεωρούμε ότι οι λοιπές, κατόπιν εξουσιοδοτήσεως

της ανωτέρω διατάξεως του εξηκοστού άρθρου της από 20.3.2020 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Κατεπείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση των συνεπειών του κινδύνου διασποράς του κορωνοϊού COVID-19, τη στήριξη της κοινωνίας και της επιχειρηματικότητας και τη διασφάλιση της ομαλής λειτουργίας της αγοράς και της δημόσιας διοίκησης», εκδιδόμενες από την Διοίκηση πράξεις, οι οποίες φέρουν, εν μέρει ή στο σύνολό τους, κανονιστικό χαρακτήρα, πρέπει να διαβιβάζονται, πριν από την έκδοσή τους, σε σχέδιο ενώπιον της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. για την κατά τα ανωτέρω άσκηση της απαιτούμενης από το νόμο γνωμοδοτικής της αρμοδιότητας.

Αθήνα 31 Μαρτίου 2020

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Ο Πρόεδρος

Γεώργιος Καταπόδης