



ΔΙΗΜΕΡΙΔΑ

Ανάγκη Αναμόρφωσης Θεσμικού Πλαισίου Τεχνικών Δημοσίων Έργων – Διαφάνεια

ΠΡΩΤΗ ΗΜΕΡΑ

Τρίτη, 28 Απριλίου 2009

2^η ΣΥΝΕΔΡΙΑ

Συστήματα Δημοπράτησης και ανάθεση έργων – ΣΔΙΤ

ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗΣ

Εμμανουήλ Βράιλας, Αντιπρόεδρος ΣΤΕΑΤ

Ανάγκη αλλαγής του συστήματος ανάθεσης των δημοσίων έργων.

Μειοδοτικό σύστημα στο οριακό κόστος εργασιών για έργα προϋπολογισμού μέχρι ορίου εφαρμογής των Κοινοτικών Οδηγιών, 5,15 εκατ. €



**ΠΑΝΕΛΛΗΝΙΟΣ ΣΥΝΔΕΣΜΟΣ
ΑΝΩΝΥΜΩΝ, ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΕΝΗΣ
ΕΥΘΥΝΗΣ & ΠΡΟΣΩΠΙΚΩΝ
ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΕΤΑΙΡΕΙΩΝ**

**Ζαχαρίας Αθουσάκης
Ηλεκτρολόγος Μηχανολόγος Μηχανικός
Αντιπρόεδρος Διοικητικού Συμβουλίου ΣΑΤΕ**

Αθήνα, 28 Απριλίου 2009

«Ανάγκη αλλαγής του συστήματος ανάθεσης των δημοσίων έργων.
Μειοδοτικό σύστημα στο οριακό κόστος εργασιών για έργα προϋπολογισμού μέχρι
του ορίου εφαρμογής των Κοινοτικών Οδηγιών, 5,15 εκατ. €»

του Αντιπροέδρου του ΣΑΤΕ, Ζαχαρία Αθουσάκη

Αγαπητοί συνάδελφοι και φίλοι

Το υφιστάμενο σύστημα δημοπράτησης των έργων, μετά από τεσσεράμισι χρόνια εφαρμογής, έχει εμφανίσει πολλά και σοβαρά προβλήματα, τα οποία έχουν φέρει σε δυσχερή θέση πολλές επιχειρήσεις του κατασκευαστικού κλάδου, ιδίως εκείνες που επιμένουν να λειτουργούν με κανόνες και προϋποθέσεις υγιούς ανταγωνισμού.

Είναι ανάγκη, κατά την άποψή μας, να αναζητηθεί πλέον και να συμφωνηθεί ένα νέο σύστημα, το οποίο θα εμπιστεύονται και οι δυο πλευρές – αναθέτουσες αρχές και εργολήπτες – κυρίως, όμως, θα οδηγήσει σε αξιόπιστες δημοπρασίες και, ταυτόχρονα, σε ποιοτικά και οικονομικά έργα.

Από την άλλη πλευρά, το σύστημα του μαθηματικού τύπου που ίσχυσε κατά το παρελθόν, πέρα από την αντίδραση της Ε.Ε., συνάντησε – οφείλουμε να παραδεχτούμε – και αντιδράσεις από τον εργοληπτικό κόσμο, καθώς εμφάνισε στην εφαρμογή ορισμένα προβλήματα.

Υπό το πρίσμα αυτό το ζητούμενο είναι ένα νέο σύστημα, που θα λάβει τις αρνητικές εμπειρίες του απώτερου και πρόσφατου παρελθόντος, όπως, επίσης, και τα όποια θετικά προέκυψαν.

Δεν θα πρέπει να ξενίζει το γεγονός ότι με την εισήγησή μας ουσιαστικά αναφερόμαστε σε ένα νέο είδος μαθηματικού τύπου και ως έκφραση δεν θα πρέπει να αξιοποιηθεί από κάποιους για να πολωθεί η συζήτηση, ιδίως το καθολικό αίτημα της αλλαγής στον τρόπο δημοπράτησης και ανάθεσης των έργων.

Άλλωστε, το νέο είδος μαθηματικού τύπου στο οποίο αναφερόμαστε, το θέλουμε απαλλαγμένο από τα προβλήματα που εμφάνισε ο μαθηματικός τύπος του παρελθόντος, ενώ – ως εναλλακτική λύση – προτείνουμε να ισχύσει τουλάχιστον για τα έργα προϋπολογισμού έως 5,15 εκατ. €, δηλαδή, για τα έργα που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των κοινοτικών οδηγιών 2004/18 και 2004/17.

Για να στηρίξουμε την πρότασή μας αξιοποιούμε αποσπάσματα της αιτιολογικής έκθεσης του ισχύοντος νόμου για τη δημοπράτηση των έργων (Ν. 3263/04) όπως αυτός κωδικοποιήθηκε με το Νόμο 3669/08.

Ειδικότερα:

1. Ισχυρίζεται η Πολιτεία, ότι η δημοπρασία που διενεργεί το δημόσιο ή άλλος δημόσιος φορέας για την ανάθεση των δημοσίων έργων έχει ένα βασικό στόχο: να διαχειριστεί άριστα το δημόσιο χρήμα, κατασκευάζοντας το καλύτερο ποιοτικά έργο στη μικρότερη δυνατή τιμή.

Ποιος αμφιβάλλει σήμερα ότι το Δημόσιο τον στόχο αυτό δεν τον έχει επιτύχει; Ενώ τα Τιμολόγια παραμένουν σταθερά (τουλάχιστον μέχρι και πρόσφατα) πάνω από πέντε χρόνια οι εκπτώσεις ανεβαίνουν ως και το 60% και ο απλός κόσμος διερωτάται πως εκείνος κατασκευάζει το σπίτι του το λιγότερο με 250 ευρώ /κυβικό μέτρο (μπετόν – σίδηρος – καλούπωμα) ενώ το Δημόσιο το καταφέρει με 150 ευρώ. Μήπως αυτό οδήγησε το 52% των Τεχνικών εταιρειών στην αδυναμία τήρησης των δεικτών βιωσιμότητας;

2. Ισχυρίζεται η Πολιτεία ότι η επιθυμητή ποιότητα του έργου πρέπει να επιτυγχάνεται με τη θέσπιση των προτύπων, των τεχνικών προδιαγραφών και των κανονισμών. Οι μελέτες των έργων πρέπει να ανταποκρίνονται σε θεσπισμένες τεχνικές προδιαγραφές και κανονισμούς και τα τεύχη δημοπράτησης να δίνουν μια ακριβή εικόνα του μέλλοντος να κατασκευαστεί έργο. Δημοπρατώντας το έργο η πολιτεία, και λοιποί δημόσιοι φορείς, πρέπει να περιγράφουν στα συμβατικά τεύχη το έργο σε όλες του τις λεπτομέρειες και επιθυμούν απλώς να επιτύχουν την καλύτερη τιμή για το ζητούμενο έργο.

Κατασκευάζονται σήμερα όλα τα έργα με σωστή ποιότητα; Είναι πλήρεις όλες οι μελέτες για τα έργα που δημοπρατούνται; Η απάντηση είναι: ασφαλώς όχι. Το Δημόσιο στηρίχτηκε σε θεσμικές αλλαγές όσο αφορά την παραγωγή των έργων μόνο στο πως θα επιφορτίσει τις εργοληπτικές επιχειρήσεις με το «υποχρεούται» και «υποχρεούται» χωρίς να «δύναται», ουδέποτε ασχολήθηκε με την οργάνωση και πληρότητα των Υπηρεσιών του, την επιμόρφωση και εκσυγχρονισμό των δυνάμεων του, με λίγα λόγια το «νοικοκύρεμα» της Δημόσιας Διοίκησης.

3. Ισχυρίζεται η Πολιτεία για την επίτευξη της καλύτερης δυνατής τιμής υπάρχει ένα και μοναδικό μέσο: ο υγιής και ανόθευτος ανταγωνισμός. Αν ο ανταγωνισμός λειτουργεί σωστά και με δεδομένο το μεγάλο αριθμό των εν δυνάμει ανταγωνιστών είναι βέβαιη η επίτευξη του στόχου, δηλαδή η κατασκευή του επιθυμητού από άποψη ποιότητας έργου, στην καλύτερη τιμή.

Υπάρχει σήμερα υγιής και ανόθευτος ανταγωνισμός ; Φυσικά όχι. Ο Νόμος για την συγχώνευση και εξυγίανση των Τεχνικών Εταιρειών απέτυχε. Ενώ περιορίσθηκαν οι μεσαίες και μεγάλες Τεχνικές Εταιρείες, παράλληλα άνοιξε η κάνουλα της δημιουργίας εκατοντάδων εταιρειών 3^{ης} τάξης. Έτσι απλά με συνένωση 2 ή 3 πτυχίων. (Εξαιρέση ο πρόσφατος περιορισμός με εφαρμογή τύπου κατάταξης και στην κατάταξη των εταιρειών 3^{ης} τάξης, αλλά έπρεπε να είναι πιο θαρραλέος).

Από την άλλη πλευρά η Πολιτεία δεν μερίμνησε για την ισοκατανομή έργων και μοίρασμα δουλειάς, ανάλογα με τις τάξεις π.χ. η 6^η τάξη δεν έτυχε σωστού καταμερισμού των έργων και όταν ήλθε η ώρα της να διεκδικήσει κάποια έργα, απεκλείσθη και από αυτά. (Ιδὲ τα έργα της Εγνατίας οδού).

4. Ισχυρίζεται η Πολιτεία ότι η προσφερόμενη από τους διαγωνιζόμενους τιμή για την εκτέλεση του δημοπρατούμενου έργου υπόκειται στους νόμους της αγοράς και δεν μπορεί να συμπιεστεί απεριόριστα. Το κόστος κάθε έργου προσδιορίζεται από σειρά ανελαστικών παραγόντων, όπως οι πρώτες ύλες, τα μηχανήματα, η αμοιβή της εργασίας, τα αναγκαία διαχειριστικά και χρηματοδοτικά έξοδα. Συνεπώς δεν είναι απεριόριστες οι δυνατότητες προσφοράς έκπτωσης στον προϋπολογισμό του έργου, όπως τον έχει κοστολογήσει η αναθέτουσα υπηρεσία. Αν η προσφορά του ενδιαφερομένου ξεπεράσει αυτό το ανώτατο όριο συμπίεσης του ανελαστικού κόστους (το οποίο δεν είναι αυστηρά και μονοσήμαντα ορισμένο, αλλά εξαρτάται και από παράγοντες μοναδικούς για κάθε επιχείρηση, όπως η οργανωτική της δομή, η χρηματοοικονομική της ικανότητα, τα τεχνικά της μέσα), επέρχονται μετά στατιστικής βεβαιότητας ανεπιθύμητα αποτελέσματα, όπως η εγκατάλειψη του έργου από τον ανάδοχο, ή η κακότεχνη κατασκευή του ή η τελική ζημιά του αναδόχου.

Σήμερα το κριτήριο ανάθεσης της εργολαβίας στον τελευταίο μειοδότη οδηγεί σε μία χαώδη κατάσταση. Ουδείς λαμβάνει υπ' όψη την κοστολόγηση των εργασιών, το λεγόμενο «όριο μηδενισμού του οφέλους» και δίδονται εκπτώσεις έως και 20% κάτω του κόστους.

Κριτήριο είναι πόσο πήγε η προηγούμενη δημοπράτηση έργου;

Προσθέτουμε κάποια μονάδα ή μονάδες στην επόμενη δημοπρασία και ούτω καθ' εξής.

Αρχικά αυτό έπραξαν οι λεγόμενες «ετοιμόρροπες εταιρείες», δηλαδή αυτές που με τα ανυπέρβλητα χρέη τους στις Τράπεζες, έπρεπε να έχουν «τζίρους» προς ανακύκλωση των δανείων τους και αποφυγή της πτώχευσης, παρά το γεγονός ότι επιβαρύνουν περαιτέρω την θέση τους με τα νέα «κτυπημένα» έργα, ελπίζοντας μελλοντικά σε καλύτερες ημέρες ή τον από μηχανής «σωτήρα».

Το Υπουργείο παλιότερα ίδρυσε το γνωστό Ινστιτούτο Οικονομίας των Κατασκευών (ΙΟΚ) που μεταξύ των άλλων σκοπών του, ήταν και η παρακολούθηση του κόστους των έργων. Ούτε αυτό αξιοποιήθηκε.

5. Ισχυρίζεται η Πολιτεία ότι προκειμένου να αποφύγει τα αποτελέσματα αυτά είναι πιθανόν ο ανάδοχος να επιχειρήσει να αυξήσει το εργολαβικό αντάλλαγμα, με μη νόμιμους τρόπους, λ.χ. σύναψη συμπληρωματικών συμβάσεων χωρίς τις νόμιμες προϋποθέσεις, αλλαγή της εγκεκριμένης μελέτης χωρίς βάσιμο λόγο κ.ο.κ. Καμιά από τις εκδοχές αυτές δεν πρέπει να γίνονται αποδεκτές από τον κύριο του έργου, γι' αυτό και δεν είναι επιθυμητές οι προσφορές που ξεπερνούν το όριο αυτό.

Ισχυρίζεται η Πολιτεία θέτοντας τους κανόνες για την ρύθμιση της έννομης σχέσης του δημοσίου έργου όρισε, ήδη από το έτος 1979 (με το Π.Δ. 724/79 και τη συνέχεια με το Νόμο 1418/84), την κατακύρωση των διαγωνισμών (με εξαίρεση τις περιπτώσεις όπου υποβάλλεται και τεχνική προσφορά) στους διαγωνιζόμενους που πρόσφεραν τη χαμηλότερη τιμή. Σε διάστημα λίγων χρόνων εμφανίσθηκαν ανεπιθύμητες καταστάσεις ως προς το ύψος των εκπτώσεων, αφού κατακυρώθηκαν έργα με εκπτώσεις πάνω από 70% επί του προϋπολογισμού της υπηρεσίας. Στόχος

των επιχειρήσεων που πρόσφεραν τις υψηλές εκπτώσεις, όπως εν τέλει αποδείχθηκε, ήταν η αύξηση του συμβατικού αντικειμένου με αλληπάλληλους Συγκριτικούς Πίνακες, ώστε να εξισορροπήσει η αρχική, ζημιογόνος γι' αυτές, σύμβαση, με νέες επωφελείς. Όταν για διάφορους λόγους δεν επιτυγχανόταν ο στόχος εγκατέλειπαν το έργο, με αποτέλεσμα, ως προς τον κύριο του έργου, την απαρχή περιπετειών προκειμένου να καταστεί δυνατή η ολοκλήρωσή του. Η κατάσταση αυτή κατέληξε αφενός στην παραγωγή κακότεχνων έργων και αφετέρου σε νόθευση του ανταγωνισμού, επειδή το δημοπρατηθέν έργο δεν ήταν αυτό που τελικά κατασκευάστηκε (μετά τους αλληπάλληλους Συγκριτικούς Πίνακες και τις αλλαγές στη μορφή του), επιπλέον δε είχε ως αναπόφευκτο αποτέλεσμα τη διαφθορά του κρατικού μηχανισμού (αφού η έγκριση των διαδοχικών τροποποιήσεων της σύμβασης μέσω των Συγκριτικών Πινάκων απαιτούσε την συμμετοχή της επιβλέπουσας υπηρεσίας και της Προϊσταμένης Αρχής).

Σήμερα το Δημόσιο δεν απέφυγε τις συμπληρωματικές συμβάσεις, προκειμένου ορισμένα έργα να μη μείνουν ημιτελή. Τούτο οφείλεται στην έλλειψη ορθών μελετών κυρίως με ακριβείς προμετρήσεις, και άλλα προβλήματα που ανακαλύπτει ο Ανάδοχος, αφού η μεγάλη έκπτωση τον οδηγεί σε ζημιογόνα αποτελέσματα, και προκειμένου να μη εγκαταλείψει το έργο, ανακαλύπτει «απρόβλεπτες καταστάσεις» στο έργο. Παράδειγμα αποτελούν οι συμπληρωματικές συμβάσεις στην Εγνατία οδό. Αλήθεια ουδέποτε γνωστοποιήθηκε πόσες συμπληρωματικές συμβάσεις έγιναν, τι ποσά είχαν κλη ; Γιατί ;

6. Με την έναρξη εφαρμογής της Κοινοτικής Οδηγίας 93/37/ΕΟΚ για τα δημόσια έργα (η οποία ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο με το Π.Δ. 23/93) και την έναρξη των εισροών του κοινοτικού χρήματος (με τα διαδοχικά χρηματοδοτικά «πακέτα»), η επαύξηση μέσω των Συγκριτικών Πινάκων του εργολαβικού αντικειμένου ουσιαστικά απαγορεύτηκε και έκτοτε μόνο αν συντρέχουν απρόβλεπτες περιστάσεις μπορεί να συναφθεί Συμπληρωματική Σύμβαση.

Η εφαρμογή των παραπάνω διατάξεων προϋποθέτει την ύπαρξη σωστών μελετών με άριστη προμέτρηση των εργασιών.

Αυτό, όπως αποδείχτηκε στην πράξη, δεν μπόρεσε να ισχύσει γι' αυτό και προκειμένου τα έργα να μη μένουν ημιτελή με όλες τις παρενέργειες, η Πολιτεία οδηγήθηκε στις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 4 του Ν. 3621/07 (για την ανάλωση των επί έλασσον δαπανών κλη).

Συμπληρωματικές συμβάσεις εξακολουθούν και υπογράφονται και μάλιστα χωρίς την απαιτούμενη δημοσιότητα αφού εντάσσονται σε εθνική χρηματοδότηση.

Επομένως Συγκριτικοί πίνακες γίνονται κατά κόρον και η μόνη αλλαγή είναι ότι από «Συγκριτικοί πίνακες» ονομάστηκαν «Ανακεφαλαιωτικοί».

7. Για να αποκρούσει η πολιτεία τις υπερβολικά χαμηλές εκπτώσεις (οι οποίες εν όψει του νέου τοπίου θα οδηγούσαν εκτός των άλλων και σε περιπέτειες με την Ε.Ε.), με το Νόμο 2229/94 έδωσε το δικαίωμα στην Προϊσταμένη Αρχή να μην κατακυρώνει το

έργο στην επιχείρηση που πρόσφερε την χαμηλότερη προσφορά, αλλά να προσδιορίζει η ίδια τις προσφορές που θεωρούσε απαράδεκτα χαμηλές και να αναθέτει το έργο στον πρώτο που ήταν μετά το «κατώφλι» των χαμηλών προσφορών. Η αρμοδιότητα αυτή, έγινε γρήγορα αντιληπτό, ότι ευλογούσε την αυθαιρεσία της Προϊσταμένης Αρχής και οδηγούσε στη διαφθορά. Έτσι, εμφανίσθηκαν κραυγαλέες περιπτώσεις υποκειμενικής κρίσης κατά τις οποίες αποκλείστηκαν οι προσφέροντες τις 20 χαμηλότερες προσφορές και ανατέθηκε έργο στην 21^η, που είχε διαφορά με την 20^η λίγες χιλιάδες δραχμές.

Ποιος πραγματικά δεν θυμάται τα ευτράπελα του συστήματος αυτού, με τις μεθοδεύσεις και τις συναλλαγές και την «μάχη» μέχρι τελικής πτώσης, των Υπηρεσιακών παραγόντων αλλά και των λοιπών θεσμικών φορέων, προκειμένου να γίνουν μέλη των Επιτροπών που «αξιολογούσαν» τις λεγόμενες «αιτιολογήσεις» των διαγωνιζομένων ; Ο εργοληπτικός κόσμος, πλην ελαχίστων ευνοουμένων, κατέκρινε από την αρχή το σύστημα αυτό.

8. Για τη θεραπεία των προβλημάτων και την αποφυγή της αυθαιρεσίας της Προϊσταμένης Αρχής θεσπίστηκε ο Ν. 2576/98 που εισήγαγε το γνωστό «μαθηματικό τύπο», ως σύστημα ανάθεσης των έργων. Με το νόμο αυτό, εξακολούθησε να ισχύει το δόγμα της ανάθεσης όχι στην απολύτως χαμηλότερη προσφορά, αλλά στην χαμηλότερη απ' αυτές που βρίσκονται μέσα σε ένα περιθώριο παραδεκτών προσφορών, το οποίο περιθώριο προσδιορίζεται από τη μέση τιμή των προσφορών που υποβλήθηκαν στο διαγωνισμό. Ο μαθηματικός τύπος δηλαδή, προσδιορίζει ένα «κατώφλι» παραδεκτών προσφορών, κάτω του οποίου οι προσφορές θεωρούνται υπερβολικά χαμηλές και απορρίπτονται ως ακατάλληλες. Και αν μεν πρόκειται για διαγωνισμούς πάνω από το όριο ισχύος του κοινοτικού δικαίου οι επιχειρήσεις που υπέβαλαν αυτές τις προσφορές καλούνται να τις αιτιολογήσουν, δηλαδή, να αποδείξουν ότι η κατασκευή του έργου στην τιμή αυτή θα αποβεί κερδοφόρα για την επιχείρηση με εφαρμογή νέων πρότυπων μεθόδων κατασκευής και, αν το αποδείξουν, τότε το έργο κατακυρώνεται σ' αυτές. Για τους διαγωνισμούς κάτω από το όριο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου οι υπερβολικά χαμηλές προσφορές απορρίπτονται, χωρίς να επιτρέπεται αιτιολόγηση.

Η εφαρμογή του «μαθηματικού τύπου» οδήγησε κατ' αρχήν σε εξαφάνιση του φαινομένου των χαμηλών προσφορών, αλλά και σε μια πανθομολογούμενη συμπαιγνία μεταξύ των επιχειρήσεων, ο οποίες ομαδοποιούνται για να κατευθύνουν το αποτέλεσμα του μαθηματικού τύπου στο επιθυμητό μέλος της ομάδας. Η κατάσταση αυτή οδήγησε εν τέλει στην νόθευση του ανταγωνισμού και στην κατασκευή των έργων χωρίς σοβαρά προβλήματα μεν, από άποψη ποιότητας, αλλά με πολύ μεγάλο τίμημα για το δημόσιο και τους φορείς που κατασκευάζουν δημόσια έργα, ενώ η όλη διαδικασία του διαγωνισμού κατέστη ιδιαίτερα χρονοβόρα, με αποτέλεσμα τραγικό για την έγκαιρη και αποτελεσματική απορρόφηση των κοινοτικών κονδυλίων. Η διαδικασία χωρίστηκε σε δύο αυτοτελή μεταξύ τους στάδια (το στάδιο ελέγχου των τυπικών δικαιολογητικών και το στάδιο ελέγχου της οικονομικής προσφοράς) και διεξάγεται πλέον ένας πόλεμος «όλων εναντίον όλων» μεταξύ των υποψηφίων στα δικαστήρια, διότι η συμμετοχή ή ο αποκλεισμός ενός εκάστου συνήθως καθορίζει το τελικό αποτέλεσμα του μαθηματικού τύπου και την

ανάδειξη αναδόχου. Ενδεικτικά υπήρξαν περιπτώσεις στις οποίες αποκλείστηκαν επιχειρήσεις λόγω ελλείψεων στα τυπικά τους δικαιολογητικά και ενώ οι ίδιες δεν προσέβαλαν την πράξη του αποκλεισμού τους, την προσέβαλαν άλλοι διαγωνιζόμενοι, γιατί ο αποκλεισμός τους μετέβαλε το αποτέλεσμα του μαθηματικού τύπου.

Αποδεκτή θέση όλων των φορέων είναι ότι ο μαθηματικός τύπος είχε και θετικά αποτελέσματα. Κι αυτό γιατί τα έργα ανατίθεντο σε λογικές εκπτώσεις, που πραγματικά ήσαν συμφέρουσες για το Δημόσιο, αφού οι εκπτώσεις κυμαίνονταν συνήθως από 25% έως 40% (με τιμές των τότε αναλύσεων).

Η εργοληπτική επιχείρηση είχε την οικονομική δυνατότητα να εκτελέσει έντεχνα και σωστά ένα έργο, μέσα στα πλαίσια του αρχικού χρονοδιαγράμματος, χωρίς καθυστερήσεις και άλλες τεχνητές εμπλοκές.

Συκοφαντήθηκε βέβαια δικαιολογημένα, με όλα τα γνωστά έκτροπα κατά την φύλαξη των οικονομικών φακέλων, αλλά σαφώς αυτά ήρθαν με τα δύο στάδια. Μόλις η εμπειρία της εφαρμογής του διόρθωσε τα «εσφαλμένα», καταργήθηκε από την κυβέρνηση του 2004, ο δε νέος Υπουργός έκανε «σημαία» την κατάργηση αυτή αποσκοπώντας σε πολιτικά οφέλη, ενώ στον Κόσμο δημιουργήθηκε η πεποίθηση, ότι όλα οφείλονταν στον αμαρτωλό μαθηματικό τύπο.

9. Ισχυρίζεται η Πολιτεία ότι ο Νόμος 3263/04 κατάφερε να επιλύσει όλα τα προβλήματα. Συγκεκριμένα :

- Θέσπισε την ανάθεση στον απόλυτο μειοδότη ώστε να λειτουργήσει ο ανταγωνισμός προς όφελος του κυρίου του έργου.
- Η διαδικασία ανάθεσης γίνεται ταχύτατη και διεξάγεται με διαφάνεια (σε δημόσιες συνεδριάσεις) και αντικειμενικότητα, σε ένα στάδιο που τελειώνει σχεδόν πάντα την πρώτη μέρα (τη μέρα του διαγωνισμού). Στη φάση αυτή ελέγχονται τυπικά δικαιολογητικά και οικονομικές προσφορές, και κατακυρώνεται η δημοπρασία. Αποτρέπονται έτσι οι υποψήφιοι από τις αλλεπάλληλες προσφυγές στη δικαιοσύνη.

Φυσικά και ο υφιστάμενος Νόμος, με την μέχρι σήμερα εμπειρία μας, δεν κατάφερε την σύντομη κατακύρωση των έργων. Υφίσταται η διαδικασία προσφυγών στην δικαιοσύνη και το μπλοκάρισμα στην έγκαιρη ανάθεση των έργων. Και αυτό διότι πάντα ο δεύτερος, ή τρίτος κλπ μειοδότης ανακαλύπτει κάτι στα δικαιολογητικά του μειοδότη. Αυτό αποφεύγεται με την διαδικασία των δύο σταδίων, και καλό είναι η Πολιτεία να το επανεξετάσει ακόμη και αν παραμείνει το υφιστάμενο σύστημα μειοδοσίας.

10. Ισχυρίζεται η Πολιτεία ότι παράλληλα ελήφθησαν ισχυρά και αποτελεσματικά μέτρα για την αποτροπή των υπερβολικών εκπτώσεων, οι οποίες στο παρελθόν υπήρξαν καταστροφικές για τα έργα. Τα μέτρα αυτά είναι κυρίως :

- Οι μεγάλες εγγυήσεις καλής εκτέλεσης σε περίπτωση υποβολής μεγάλων εκπτώσεων. Οι εγγυήσεις αυτές καταπίπτουν συνολικά ως ποινική ρήτρα σε περίπτωση έκπτωσης του αναδόχου.

- Η αύξηση των ποινικών ρητρών εις βάρος του αναδόχου, για την υπαίτια καθυστέρηση των εργασιών της εργολαβίας.
- Η υποχρεωτική - εξηρές έκπτωση του αναδόχου, αν συντρέχουν ορισμένες σοβαρές προϋποθέσεις, όπως η καθυστέρηση των εργασιών και παραβίαση των προθεσμιών, καθώς και οι, κατά σύστημα, κακότεχνες εργασίες.

Στις θέσεις αυτές του ισχύοντος Νόμου, πρέπει να σταθούμε με ειλικρίνεια, ανεξαρτήτως θέσεως που κατέχουμε στο κύκλωμα παραγωγής Δημοσίων έργων.

Υπάρχει σήμερα άτομο να ισχυρισθεί ότι οι μεγάλες εγγυήσεις και οι μεγάλες ποινικές ρήτρες αποτελούν στοιχεία που βοηθούν τον υγιή και ανόθευτο ανταγωνισμό ;

Μήπως μειώθηκε η διάθεση ορισμένων εργοληπτών – παρά την ομηρία τους από τις τράπεζες με τις προσημειώσεις της ακινήτου περιουσίας τους - να επιδίδουν μεγάλες εκπτώσεις, νοθεύοντας τον υγιή ανταγωνισμό;

Για μας τους εργολήπτες το μόνο που κατάφερε το Δημόσιο είναι να ευνοήσει τις τράπεζες, για να αυξήσουν τα κέρδη τους και, σε πολλές περιπτώσεις, να κατευθύνουν τον ανταγωνισμό στις δημοπρασίες.

Εξ' άλλου μας ανησυχεί το φαινόμενο του μη ελέγχου της εγκυρότητας και του πρωτοτύπου των εγγυητικών επιστολών και με την ύπαρξη κατασκευασμένων φύλλων από πλήρη ομοιοτυπία (λέϊζερ) έχουμε φαινόμενα πλήρους καταστρατήγησης του ανταγωνισμού!!!

Από την άλλη πλευρά, η διαδικασία ταχείας έκπτωσης καταστρατηγεί δικαιώματα του εργολήπτη αφού «στα πάντα όλα» φταίει ο εργολήπτης, όταν στα προβλήματα ενός έργου υπεισέρχεται η υποκειμενικότητα και οι διαθέσεις προσώπων της Δημόσιας Διοίκησης απέναντι στον, μη αρεστό, εργολήπτη.

11. Ισχυρίζεται η Πολιτεία ότι καθιέρωσε τα λεγόμενα εξυγιαντικά μέτρα όπως :

- Ο συστηματικός και οργανωμένος έλεγχος της ποιότητας των μελετών του έργου πριν την ανάθεση.
- Η σύνταξη και έγκριση ενιαίων τιμολογίων, που θα χρησιμοποιούνται υποχρεωτικά από όλους του φορείς που εκτελούν δημόσια έργα, για την σύνταξη των προϋπολογισμών δημοπράτησης.
- Η απειλή πειθαρχικών μέτρων κατά των οργάνων που ασχολούνται με την εκτέλεση του έργου, για μια σειρά από πράξεις και παραλείψεις τους, ιδιαίτερα σημαντικές για την καλή διοίκηση του έργου.
- Αποκλεισμό της εκχώρησης του εργολαβικού ανταλλάγματος σε τράπεζες. Με το σκεπτικό ότι η εκχώρηση αποβαίνει σε βάρος του έργου, γιατί ο ανάδοχος χρησιμοποιεί κατά κανόνα το δάνειο που παίρνει με την εκχώρηση για άλλους σκοπούς του και όχι για το έργο.

Εδώ πρέπει να σταθούμε πάλι με ειλικρίνεια γιατί πραγματικά υπάρχει «εξαπάτηση» του Εργοληπτικού Κόσμου από πλευράς του Υπουργείου.

Πρέπει να απαντήσει το Υπουργείο που είναι ο «*συστηματικός και οργανωμένος έλεγχος της ποιότητας των μελετών του έργου πριν την ανάθεση*»; Μα αν υπήρχε θα αποφεύγονταν οι πλείστες παρενέργειες που αναφέρθηκαν στα προηγούμενα σημεία.

Αλλά το δεύτερο σημείο. «Η σύνταξη και έγκριση ενιαίων τιμολογίων, που θα χρησιμοποιούνται υποχρεωτικά από όλους του φορείς που εκτελούν δημόσια έργα, για την σύνταξη των προϋπολογισμών δημοπράτησης», πάνω στο οποίο στηρίχτηκε και η ψήφιση του ισχύοντος Νόμου (είναι στοιχείο της αιτιολογικής έκθεσης του Νόμου), είναι η αποθέωση της «Τάπας» των Υπηρεσιακών παραγόντων του Υπουργείου.

Όχι αναλυτικά Τιμολόγια δεν συντάχθηκαν με αναλυτικά στοιχεία που να παρακολουθούν την επίκαιρη Τεχνολογία και νέες μεθόδους κατασκευής, αλλά οι Τιμοκατάλογοι τιμών που επιβάλλονται συντάσσονται αυθαίρετα, εξωπραγματικά και με στοιχεία που όπως αποδείχθηκε λαμβάνονται από τον «μπάρμπα Γιώργο» της μάνδρας οικοδομικών υλικών με ένα τηλεφώνημα. Έτσι, τα περισσότερα έργα της τελευταίας πενταετίας κατασκευάστηκαν με τιμές εξωπραγματικά κάτω του κόστους π.χ. φρεατοπάσσαλοι με 80 €/ μ., σιδηροπλισμός με 0,60 € / χλγ (όταν μόνο η αγορά του κόστιζε 0,90 €/χλγ), ασφαλτικά με 2,5 €/τ.μ. (όταν ένας τόνος ασφάλτου κόστιζε 450€) κλπ.

12. Σημερινή Κατάσταση – Αδιέξοδες συνθήκες – Απρόβλεπτες συνέπειες.

Παρ' όλες τις φιλόδοξες προβλέψεις του ισχύοντος Ν. 3263/04 βρισκόμαστε ενώπιον δυσοίωνων γεγονότων.

Δεν κατάφερε ο Νόμος, παρ' όλες τις δυσβάστακτες και μονομερείς εις βάρος των εργοληπτικών επιχειρήσεων παρεμβάσεις, να βάλει φραγμούς στις αθέμιτες και χαμηλές εκπτώσεις.

Οι εκπτώσεις, παρά τις επί 5ετία καθηλωμένες χαμηλές τιμές των λεγομένων Τιμολογίων «Σουφλιά», οδηγούνται στο 60% τουλάχιστο, με βεβαιωμένο ποσοστό τουλάχιστο 20% κάτω του κόστους. Φαντάζεσθε τι εκπτώσεις θα έχουμε μετά από κάποιες ημέρες με την εφαρμογή των νέων αναβαθμισμένων τιμοκαταλόγων του Υπουργείου ;;

Έπρεπε η αναβάθμιση των Τιμολογίων να συνδυαστεί και με την δημοπράτηση έργων του ΕΣΠΑ (4^{ου} ΚΠΣ). Σήμερα δεν υπάρχουν έργα προς δημοπράτηση ή τουλάχιστο δεν δημοπρατούνται παρά ελάχιστα. Ο εργοληπτικός κόσμος βρίσκεται σε απόγνωση. Τι να κάνει, πώς θα συντηρήσει την επιχείρησή του χωρίς έργα; Πρέπει να απολύσει το προσωπικό που διαθέτει. Πώς θα ανασυγκροτηθεί αργότερα σε πιθανές καλύτερες ημέρες;

Όλα τα κράτη του κόσμου στην σημερινή συγκυρία και δύσκολη οικονομική κρίση που βρισκόμαστε έχουν αποθέσει την ανάκαμψη στην αύξηση των Δημοσίων

έργων και υποδομών. Εμείς αυτό δεν το βλέπουμε. Κάθε εργοτάξιο που κλείνει, ο κόσμος του απολύεται γιατί ο ανάδοχος δεν έχει επόμενο έργο. Η ανυπαρξία δημοπρατούμενων έργων θα αυξήσει την υπάρχουσα σημαντική ανεργία, θα στερέψει το Δημόσιο από πόρους του ΦΠΑ, η μεταποίηση δεν θα πουλήσει (δηλαδή βιομηχανίες που τα υλικά τους ενσωματώνονται στα έργα) με τις γνωστές συνέπειες και στους κλάδους αυτούς, αλλά και το περιβόητο ΙΚΑ δεν θα εισπράξει εισφορές.

Τα συμπεράσματα δικά σας.

Τίποτα δεν έγινε στον τομέα της αναβάθμισης της Δημόσιας Διοίκησης και επίβλεψης των έργων, της ορθής επάνδρωσης των Επιβλεπουσών Υπηρεσιών σε ικανό αριθμό και έμπειρο προσωπικό, και, προ παντός, σωστά αμειβόμενο για την αποφυγή της συναλλαγής και διαφθοράς στην Δημόσια Διοίκηση.

Έτσι, στα χρονίζοντα και άλυτα προβλήματα του κλάδου (ανυπαρξία πολλών έργων, ΣΔΙΤ, χαμηλά τιμολόγια, ανυπαρξία αναλυτικών Τιμολογίων με επικαιροποιημένους προϋπολογισμούς, αδυναμία εξόφλησης οφειλών από Δημόσιο στους εργολήπτες, χαμηλές ή αρνητικές αναθεωρήσεις, μεγάλες επιβαρύνσεις από φόρους και προμήθειες, ισοδύναμων στο ποσό της σύμβασης των έργων, εγγυητικές, μεγάλοι συντελεστές εργατικής δαπάνης ΙΚΑ κλπ) προστίθενται ο αθέμιτος ανταγωνισμός με τις υπερβολικές εκπτώσεις, και βλέπουμε τον κλάδο να οδηγείται στην πτώχευση και καταστροφή, και η Πολιτεία να μην κάνει τίποτα.

Ήδη, το 52% των Τεχνικών εταιρειών δεν πληροί τους δείκτες βιωσιμότητας, (δηλαδή, ίδια κεφάλαια και απαιτήσεις μικρότερα των οφειλών προς τις Τράπεζες), και οι περισσότερες βρίσκονται σε συνθήκες αδυναμίας τακτοποίησης των υποχρεώσεών τους ή στα όρια της πτώχευσης.

Το άμεσο που πρέπει να κάνει η Πολιτεία είναι να σταματήσει τον κατήφορο. Πιο πρόσφορο και γρήγορο μέσο δεν υπάρχει αυτή την στιγμή παρά η επαναφορά είδους μαθηματικού τύπου, τουλάχιστο για έργα έως 5,15 εκ. €, προκειμένου να προστατεύσει την ποιότητα των έργων, την σίγουρη αποπεράτωση των, αλλά και να σώσει και το μικρό και μεσαίο τεχνικό δυναμικό της Χώρας. Ο τόπος το έχει ανάγκη.

Βέβαια ένα σύστημα «μαθηματικού τύπου» λειτουργεί ομαλά σε ένα πεδίο όπου η Πολιτεία έχει εξυγιάνει το Μητρώο των εργοληπτικών επιχειρήσεων ούτως ώστε να λειτουργήσει ο υγιής ανταγωνισμός μεταξύ υγιών εργοληπτικών επιχειρήσεων.

Αυτό είναι υπόθεση συζήτησης στην επόμενη συνεδρία. Πρέπει η Πολιτεία να επιληφθεί και επί αυτού. Ήδη το μέτρο της καθιέρωσης τύπου και στην κατάταξη της 3^{ης} τάξης δίδει αποτελέσματα.

Επίσης, πρέπει να συνδυασθεί ο μαθηματικός τύπος και με νέες διατάξεις στην Κοινοπρακτική εκτέλεση των έργων, στην περίπτωση που μέλος της Κοινοπραξίας παρουσιάζεται προβληματικό.

13. Προτεινόμενη λύση μειοδοτικού συστήματος στο οριακό κόστος εργασιών - μαθηματικός τύπος

A) Ο μαθηματικός τύπος των δύο (2) σταδίων. Δηλαδή, στο πρώτο στάδιο επίδοση των δικαιολογητικών, έλεγχος αυτών και οριστικοποίηση του πίνακα των ορθώς συμμετεχόντων, με την εκδίκαση των ενστάσεων των πιθανώς απορριπτόμενων.

Με την εφαρμογή του σταδίου αυτού αποφεύγονται οι δικαστικές διαμάχες των προσφυγών από τρίτους βάλλοντας προσφορές άλλων προκειμένου με την ακύρωση των να έλθει το έργο σ' αυτούς. Έτσι επιτυγχάνεται ο σκοπός της γρήγορης διαδικασίας κατακύρωσης του έργου, που δεν την επιτυγχάνει σήμερα το υφιστάμενο σύστημα.

B) Στο δεύτερο στάδιο γίνεται η επίδοση των οικονομικών προσφορών και η αποσφράγιση αυτών αυθημερόν ενώπιον όλων των διαγωνιζομένων και εξάγεται το αποτέλεσμα του τελευταίου μειοδότη.

Έτσι όλα τα νοσηρά έκτροπα του παρελθόντος αποφεύγονται (αντικαταστάσεις οικονομικών φακέλων, μέθοδοι αποκρυπτογράφησης των οικονομικών προσφορών κλπ).

Γ) Το προτεινόμενο σύστημα είναι αυτό που ίσχυε κατά την ημέρα κατάργησής του, αλλά με διαφοροποιήσεις για την αποφυγή της ομαδοποιήσεως προσφορών και καθοδήγησης του μαθηματικού τύπου (από ομάδα πτυχίων).

Συγκεκριμένα με την τροποποίηση του συντελεστή επιρροής από 1,35 και 1,50 σε 1,10 προς τα πάνω και 0,70 ή 0,80 σε 0,90 προς τα κάτω, αποφεύγεται η καταστρατήγηση αυτή. Μπορούμε, αναλόγως του χρόνου, να συζητήσουμε κάποιο διευκρινιστικό παράδειγμα.

14. Συμπερασματικά

Σήμερα η πλειονότητα του εργοληπτικού κόσμου επιθυμεί την επαναφορά συστήματος μαθηματικού τύπου με τις βελτιώσεις του, διότι δεν πάει άλλο. Πολλοί εργολήπτες που στο παρελθόν φώναζαν για την κατάργηση του, αφού όπως έλεγαν δεν μπορούσαν να συμμετέχουν σε λοταρία, σήμερα, βλέποντας τον αποκλεισμό τους από την αδυναμία να δίδουν 50% και πλέον εκπτώσεις, αφού ευρίσκονται στο πεδίο της υγιούς επιχείρησης και βλέπουν που οδηγεί αυτή η κατάσταση, φωνάζουν και αυτοί για επέμβαση της Πολιτείας για κάποιο είδος φραγμού με μαθηματικό τύπο.

Πιστεύουμε ότι η έμπειρη ηγεσία του ΥΠΕΧΩΔΕ θα διακρίνει το πρόβλημα και θα δώσει λύσεις. Εξ' άλλου το προεκλογικό πρόγραμμα της Ν.Δ. το 2004 περιείχε την δυνατότητα μη κατάργησης του μαθηματικού τύπου των δύο (2) σταδίων, για έργα προϋπολογισμού μέχρι του ορίου εφαρμογής των Κοινοτικών Οδηγιών, 5,15 εκ. €.

Κυρίως πρέπει να επαναφέρει άμεσα είδος μαθηματικού τύπου για τα έργα έως 5,15 εκ. ευρώ, για να προφυλάξει το μικρομεσαίο τεχνικό δυναμικό της χώρας, αφού για τις μεγάλες εταιρείες πάντα κάποια λύση υπάρχει, εξ' άλλου γι' αυτό λέγονται και μεγάλες, αφού σε δύσκολους καιρούς έχουν τον τρόπο να επιβάλλουν και μεγάλες λύσεις.

Σας ευχαριστώ.