

**ΠΑΝΕΛΛΗΝΙΟΣ ΣΥΝΔΕΣΜΟΣ ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΕΤΑΙΡΕΙΩΝ –  
Σ Α Τ Ε**

**ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΝΟΜΟΥ ΤΟΥ  
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ / ΕΑΑΔΗΣΥ  
«ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΕΝΟΣ ΕΝΙΑΙΟΥ  
ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΟΥ ΚΑΙ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ  
ΣΥΝΑΨΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΕΡΓΩΝ,  
ΠΡΟΜΗΘΕΙΩΝ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ»**

ΕΝΟΤΗΤΑ Α:  
ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ &  
ΕΙΔΙΚΟΤΕΡΑ ΘΕΜΑΤΑ

30.01.2014

ΤΕΛΙΚΟ

**I – ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ**

**Γ.1** Η πλήρης απουσία σχεδίων των προβλεπόμενων Κανονισμών περί των έργων αφήνει πλήθος ζητημάτων ανοικτά με πιθανό ενδεχόμενο την επανάληψη αντιλήψεων και επιλογών που έχουν, επί σειρά ετών, δημιουργήσει το δύσκαμπτο, αντιπαραγωγικό και αναποτελεσματικό θεσμικό πλαίσιο που ισχύει σήμερα στα δημόσια έργα. Περαιτέρω, καθιστά ελλιπές το συνολικό θεσμικό πλαίσιο, αφήνοντας τεράστια κενά και απορίες σχετικά με τον τρόπο που θα εξειδικευθούν οι ρυθμίσεις στα σημαντικότερα αυτά ζητήματα, τα οποία παραμένουν παντελώς αρρύθμιστα από τον νόμο.

Τα ακόλουθα είναι τα σημαντικότερα ζητήματα του δικαίου των δημοσίων έργων, τα οποία παραμένουν παντελώς αρρύθμιστα από τον νόμο:

- Μητρώο Εργοληπτικών Επιχειρήσεων (ΜΕΕΠ) και γενικότερα οργάνωση του εργοληπτικού επαγγέλματος.
- Συστήματα Δημοπράτησης
- Στάδιο εκτέλεσης των Έργων
- Έννομη προστασία κατά το στάδιο εκτέλεσης των Έργων
- Αναλύσεις τιμών και αναθεώρηση τιμών δ.ε.
- Επιμετρήσεις, Πιστοποιήσεις κ.λ.π.

Οι ανωτέρω κρισιμότεροι τομείς πρέπει να ρυθμίζονται με τον νόμο και όχι με την έκδοση μελλοντικών Προεδρικών Διαταγμάτων / Κανονισμών / Υπουργικών Αποφάσεων.

Κρίνουμε ότι θα πρέπει να αναβληθεί η διαδικασία διαβούλευσης για το εν λόγω σχέδιο νόμου μέχρι να υπάρξουν σαφείς και εξαντλητικές νομοθετικές ρυθμίσεις επί των ανωτέρω σημαντικών ζητημάτων.

Παράλληλα από την κατ άρθρο εξέταση του νομοσχεδίου στην οποία προχωρήσαμε, κατέστη περισσότερο από σαφές ότι το θεσμικό πλαίσιο παραγωγής των δημοσίων έργων θα πρέπει να αποτελέσει ιδιαίτερο θεσμικό πόνημα λόγω των ιδιαιτεροτήτων του τομέα των δημοσίων έργων και εξαιτίας του γεγονότος ότι η αγορά των δημοσίων έργων στην Ελλάδα ήταν ήδη ρυθμισμένη από ένα θεσμικό πλαίσιο πολύ πιο συγκεκριμένο και αυστηρό από τα υπόλοιπα πεδία των δημοσίων συμβάσεων.

**Γ.2** Το νέο κανονιστικό και νομοθετικό πλαίσιο σύναψης δημοσίων συμβάσεων οφείλει να είναι εναρμονισμένο με τις τρεις νέες κοινοτικές οδηγίες, όπως αυτές ψηφίστηκαν από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις 15/01/2014.

Σε κάθε περίπτωση:

(α) Τα των συμβάσεων παραχώρησης πρέπει να αναφέρονται στο ν/σ με βάση το κείμενο της νέας οδηγίας που καλύπτει ειδικότερα τις συμβάσεις αυτές, και η οποία πρέπει να επισυναφθεί στο ν/σ ως 3<sup>ο</sup> προσάρτημα. Οι οδηγίες 2004/17 2004/18, που επιτρέπεται να εφαρμόζονται κατά την μεταβατική περίοδο, δεν καλύπτουν τις συμβάσεις παραχώρησης.

(β) Ακόμη και αν το προτεινόμενο ν/σ ψηφιστεί και εφαρμοστεί για κάποια μεταβατική περίοδο, η ΕΛΛΑΔΗΣΥ θα πρέπει ήδη από τώρα να επεξεργάζεται την επόμενη έκδοσή του με αναφορά και στις 3 νέες οδηγίες.

**Γ.3** Είμαστε επί της αρχής αντίθετοι με την εφαρμογή συστημάτων ανάθεσης με υποκειμενικά κριτήρια αξιολόγησης και επιλογής π.χ. τεχνική αξιολόγηση, αιτιολόγηση οικονομικών προσφορών κ.λ.π. Σε περίπτωση που δεν μπορούν να αποκλειστούν πλήρως οι εν λόγω διαδικασίες κριτηρίων ανάθεσης που προβλέπονται στις Ευρωπαϊκές Οδηγίες θα πρέπει:

α) να αντικειμενικοποιηθεί ο τρόπος συγκρότησης των Επιτροπών Διαγωνισμού, στην βάση των προβλέψεων του άρθρου 41 του σχεδίου Νόμου «Μεταρρύθμιση Συστήματος Ανάθεσης

Δημοσίων συμβάσεων» του ΥΠΟΜΕΔΙ, που βγήκε στη διαβούλευση το Φεβρουάριο του 2011, αλλά δεν κατατέθηκε ποτέ στην Βουλή. Αυτές οι προβλέψεις περί ανόθευτης κλήρωσης των μελών των Επιτροπών θα πρέπει να ισχύσουν τόσο για τους εκπροσώπους των φορέων όσο και για τους εκπροσώπους των Υπηρεσιών προκειμένου να περιοριστεί η δυνατότητα «παρεμβάσεων» και

β) Επιπλέον τα κριτήρια να διαμορφώνονται έτσι ώστε να είναι και αναλογικά προς το έργο και το κόστος του και να επιδέχονται αντικειμενική και μετρήσιμη κρίση.

## **II – ΕΙΔΙΚΟΤΕΡΑ ΘΕΜΑΤΑ**

### **E.1 Υφιστάμενες θετικές ρυθμίσεις που οφείλουν να διατηρηθούν**

Εν όψει όλων των αλλαγών που επιφέρει ο νέος νόμος ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στα παρακάτω θέματα τα οποία αντιπροσωπεύουν λύσεις που μετά από πολλές προσπάθειες των εργοληπτικών οργανώσεων έχουν επιτευχθεί.

Προτείνεται :

- Να γίνει υποχρεωτική η χορήγηση/ανάρτηση όλων των τευχών και των σχεδίων στην ιστοσελίδα της αναθέτουσας αρχής από τη πρώτη μέρα δημοσίευσης της προκήρυξης. Παρατυπίες στην παραπάνω διαδικασία δημοσίευσης να αποτελούν λόγο ακύρωσης/ αναβολής του διαγωνισμού.
- Να οριστεί, αυξημένη απαίτηση χρονικού διαστήματος δημοσίευσης της προκήρυξης ώστε να υπάρχει ικανός χρόνος (μεγαλύτερος του ελάχιστου των κοινοτικών οδηγιών) για καλύτερη προετοιμασία και ακόμη σημαντικότερος χρόνος στην περίπτωση των μελετοκατασκευών.
- Η υποχρεωτική παρουσία εκπροσώπου των εργοληπτικών οργανώσεων στις επιτροπές διαγωνισμού και στα τεχνικά συμβούλια.
- Η αποτροπή περιορισμού του ανταγωνισμού μέσω προσθήκης ειδικών όρων εμπειρίας που πολλές φορές ήταν φωτογραφική.
- Η αποτροπή του περιορισμού του ανταγωνισμού μέσω π.χ. λανθασμένου ή σκόπιμου καθορισμού κατηγοριών έργων σε κατηγορίες ουσιαστικά ανενεργές ή με πολύ λίγα σε πλήθος πτυχία.
- Να περιοριστεί ο αθέμιτος ανταγωνισμός που προκαλείται από τις προσκλήσεις περιορισμένου αριθμού επιχειρήσεων με δήθεν επίκληση κατεπείγουσας ανάγκης.
- Να γίνει περαιτέρω μεγαλύτερος περιορισμός εφαρμογής του υφισταμένου συστήματος της μελέτης- κατασκευής.
- Ο αποκλεισμός κάθε περίπτωσης αναβίωσης ύποπτης διαδικασίας με την οποία εφαρμοζόταν η μελέτη-κατασκευή σε πλήθος απλών και συνήθων έργων (απλά κτίρια, οδοποιίες κλπ.) χωρίς μάλιστα να υπάρχει οποιοσδήποτε έλεγχος στη μεθοδολογία για τον προσδιορισμό του προϋπολογισμού της μελέτης.
- Σε περίπτωση που ζητείται συνεργασία με εξειδικευμένη επιχείρηση π.χ. συντηρητής μνημείων, κάτοχος ειδικού γεωτρυπάνου κλπ., να καταργηθεί η δυνατότητα των αναθετουσών αρχών να απαιτούν αποκλειστική συνεργασία καθώς κάτι τέτοιο μειώνει υπερβολικά τον ανταγωνισμό.

### **E.2 Διαδικασία Ανάθεσης – Μητρώα**

Θα πρέπει να τονιστεί ότι για την ελληνική πραγματικότητα η ατόφια μεταφορά - εφαρμογή οποιουδήποτε ευρωπαϊκού συστήματος ανάδειξης αναδόχου που εμπεριέχει υποκειμενικά – μη μετρήσιμα κριτήρια επιλογής καταλήγει στην ενθάρρυνση της διαφθοράς. Κατά συνέπεια πρέπει πάση θυσία να αποφευχθούν συστήματα που περιλαμβάνουν την μη ελέγξιμη, υποκειμενική κρίση ως βασική παράμετρο επιλογής και να προταθούν ποσοτικοποιημένες μέθοδοι ή και αλγόριθμοι ανάδειξης αναδόχου. Με αυτόν τον τρόπο οι Αναθέτουσες Αρχές δεν θα είναι ανεξέλεγκτες

Ταυτόχρονα, το 6<sup>ο</sup> μέρος του Σχ. Νόμου σχετικά με τη διαδικασία ανάθεσης, πρέπει να μελετηθεί σε συνάρτηση με την διατήρηση των Μητρώων ΜΕΕΠ και την ενδεχόμενη βελτίωσή τους.

Η πιθανολογούμενη κατάργηση των κατωτάτων ορίων αλλά παράλληλα και η θέσπιση δυνατότητας συμμετοχής σε διαγωνισμό έργου πάνω από το ανώτερο όριο της τάξης εφόσον επιδεικνύεις εμπειρία σε αντίστοιχο με το δημοπρατούμενο έργο θα φέρει κοσμογονικές αλλαγές.

Ουσιαστικά η αναφερόμενη στο άρθρο 139 παράγρ.3 απαίτηση στον τομέα δραστηριοτήτων του δημοπρατούμενου έργου καλύπτεται από τα ΜΕΕΠ και δεν είναι ορθό να αφεθεί στην αυθαίρετη κρίση κάθε αναθέτουσας αρχής.

Η υποχρέωση αλληλέγγυας ευθύνης και ιδιοτήτων ισοδύναμων με τον παρέχοντα την εμπειρία τρίτο φορέα, ανατρέπει τα σκοπό για τον οποίο έχει θεσμοθετηθεί αυτή από την Ευρωπαϊκή Ένωση και περιορίζει σημαντικά τον ανταγωνισμό.

### **E.3 Συμβούλιο Δημοσίων Έργων / Τμήμα Κατασκευών**

Ενόψει των παραπάνω **προτείνεται να απαιτείται η έγκριση με Υπουργική απόφαση κατόπιν σύμφωνης γνώμης του Συμβουλίου Δημοσίων Έργων του ΥΠΟΜΕΔΙ για τις παρακάτω διαδικασίες:**

1. Δημοπράτηση με μελέτη – κατασκευή.
2. Δημοπράτηση με την προσθήκη ειδικών όρων όπως:
  - 2.1 Απαίτηση ορισμένου ελάχιστου κύκλου εργασιών, ανά χρονική περίοδο, σχετιζόμενου με το αντικείμενο της σύμβασης.
  - 2.2 Απαίτηση ελάχιστου κύκλου εργασιών, ανά χρονική περίοδο.
  - 2.3 Απαίτηση ελάχιστης οικονομικής και χρηματοπιστωτικής ικανότητας.
3. Η απαίτηση πιστοποιητικού διασφάλισης ποιότητας ή / και περιβαλλοντικής διαχείρισης δεν μπορεί να εφαρμόζεται επιλεκτικά και σπάνια. Να καθορισθεί εάν απαιτείται και εάν ναι να εισαχθεί ως όρος στα πρότυπα τεύχη και να δοθεί ένας τουλάχιστον χρόνος προσαρμογής των εργοληπτικών επιχειρήσεων στο νέο καθεστώς.
4. Εφαρμογή του συστήματος της προεπιλογής.

### **E.4 Κλειστή διαδικασία**

Σε περίπτωση εφαρμογής της κλειστής διαδικασίας – προεπιλογής ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στην αναλογικότητα των κριτηρίων, καθώς, λόγω της πιθανής κατάργησης των κατωτάτων ορίων, υφίσταται ο κίνδυνος να μονοπωλούν τις προεπιλογές οι μεγαλύτερες σε τάξη και μέγεθος επιχειρήσεις. Συγκεκριμένα θα πρέπει να προβλέπεται για την βαθμολόγηση της εμπειρίας κλάσμα του προϋπολογισμού του δημοπρατούμενου έργου με άνω όριο τον προϋπολογισμό του.

### **E.5 Κατάργηση παρεκκλίσεων**

Είναι θετικό ότι επεκτείνεται το πεδίο εφαρμογής της εθνικής νομοθεσίας σε όλες ανεξαιρέτως τις αναθέτουσες αρχές και αναθέτοντας φορείς βάσει των κοινοτικών οδηγιών περί δημοσίων συμβάσεων και πλέον δεν θα υφίσταται καμία παρέκκλιση από αυτές που ίσχυαν μέχρι σήμερα και είχαν δημιουργήσει τεράστια ζητήματα ασφαλείας δικαίου και διαφάνειας των διαδικασιών.

### **E6 Θέματα Επίβλεψης**

Επίσης, πολύ σημαντικό είναι το ζήτημα της επίβλεψης ως του κρισιμότερου κρίκου στην αλυσίδα παραγωγής των δ.ε., κρίκος που μπορεί να ενδυναμωθεί σε σημαντικό βαθμό εάν επιτραπεί η επίβλεψη και από πιστοποιημένους ιδιωτικούς φορείς.

### **E.7 Αναλυτικά τιμολόγια – Παρατηρητήριο Τιμών**

Προτείνεται να υπάρχει ρητή αναφορά στην υποχρέωση, μετά από ένα μεταβατικό στάδιο ολίγων μηνών, σύνταξης των προϋπολογισμών μελέτης με βάση αναλυτικά τιμολόγια τα οποία θα αναλύουν τους συντελεστές κόστους κάθε εργασίας και των οποίων οι τιμές θα παρέχονται από το «Εθνικό Σύστημα Τεχνικών Προδιαγραφών και Τιμολόγησης Τεχνικών Έργων». Για την ανάπτυξη, λειτουργία και διαρκή ενημέρωση του «Εθνικού Συστήματος Τεχνικών Προδιαγραφών και Τιμολόγησης Τεχνικών Έργων» προτείνεται (βλ νέο άρθρο 28<sup>Α</sup>) η συγκρότηση ειδικού επιχειρησιακού σχήματος με τη μορφή νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου, μη-κερδοσκοπικού χαρακτήρα, υπό την εποπτεία του ΥΠΥΜΕΔΙ, στο οποίο εκπροσωπούνται ισότιμα όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη.