



**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΔΥΤΙΚΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ, ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ**

"Δημόσια Διοίκηση - Δημόσιο Μάνατζμεντ"

**ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ:
"ΟΙ ΑΡΧΕΣ ΠΟΥ ΕΦΑΡΜΟΖΟΝΤΑΙ ΕΠΙ ΤΩΝ
ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ."
"THE PRINCIPLES WHICH ARE APPLIED TO PUBLIC
PROCUREMENTS."**

Όνοματεπώνυμο Φοιτητή: Λαμπροπούλου Νικολίτσα

A.M.: ΔΜ 2017

Επιβλέπων καθηγητής: Στράνης Δημήτριος

Αθήνα

Μάιος 2023

ΔΗΛΩΣΗ ΣΥΓΓΡΑΦΕΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

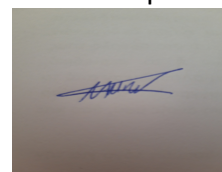
Η κάτωθι υπογεγραμμένη Λαμπροπούλου Νικολίτσα του Ασημάκη, με αριθμό μητρώου ΔΜ2017 φοιτητήτρια του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών Δημόσια Διοίκηση – Δημόσιο Μάνατζμεντ του Τμήματος Διοίκηση Επιχειρήσεων της Σχολής Διοικητικών, Οικονομικών και Κοινωνικών επιστημών του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής, δηλώνω ότι:

«Είμαι συγγραφέας αυτής της μεταπτυχιακής εργασίας και ότι κάθε βοήθεια την οποία είχα για την προετοιμασία της, είναι πλήρως αναγνωρισμένη και αναφέρεται στην εργασία. Επίσης, οι όποιες πηγές από τις οποίες έκανα χρήση δεδομένων, ιδεών ή λέξεων, είτε ακριβώς είτε παραφρασμένες, αναφέρονται στο σύνολό τους, με πλήρη αναφορά στους συγγραφείς, τον εκδοτικό οίκο ή το περιοδικό, συμπεριλαμβανομένων και των πηγών που ενδεχομένως χρησιμοποιήθηκαν από το διαδίκτυο. Επίσης, βεβαιώνω ότι αυτή η εργασία έχει συγγραφεί από μένα αποκλειστικά και αποτελεί προϊόν πνευματικής ιδιοκτησίας τόσο δικής μου, όσο και του Ιδρύματος.

Παράβαση της ανωτέρω ακαδημαϊκής μου ευθύνης αποτελεί ουσιώδη λόγο για την ανάκληση του πτυχίου μου».

Επιθυμώ την απαγόρευση πρόσβασης στο πλήρες κείμενο της εργασίας μου μέχρι και έπειτα από αίτηση μου στη Βιβλιοθήκη και έγκριση του επιβλέποντα καθηγητή.

Η Δηλούσα



ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα εργασία έχει τίτλο “Οι αρχές επί των δημοσίων συμβάσεων”. Οι δημόσιες συμβάσεις περιλαμβάνουν την αγορά υλικών και άλλων αγαθών από δημόσιους φορείς για την ολοκλήρωση των λειτουργιών τους. Στην Ελλάδα το θεσμικό πλαίσιο επί των δημοσίων συμβάσεων διενεργήθηκε με το ψήφισμα των νόμων “4412/2016” και “4413/2016”, με τους οποίους ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο το ευρωπαϊκό πακέτο οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις των κρατών μελών της Ε.Ε. Κατά τη βιβλιογραφική ανασκόπηση αναδείχθηκε πως οι αρχές υπαγορεύουν το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, το οποίο προστατεύει τους συμμετέχοντες στις εν λόγω διαδικασίες. Ειδικότερα, οι αρχές καταγράφουν το σύνολο του κανονιστικού πλαισίου όπως και των αρχών στα στάδια της διαδικασίας και έχουν απώτερο σκοπό να προστατεύουν το δημόσιο συμφέρον. Η παρούσα εργασία διαρθρώνεται σε πέντε κεφάλαια. Το πρώτο κεφάλαιο αναφέρεται στις δημόσιες συμβάσεις γενικά, το δεύτερο στο νομοθετικό πλαίσιο επί των δημοσίων συμβάσεων, το τρίτο κεφάλαιο στις αρχές επί των δημοσίων συμβάσεων στην Ελλάδα και το τελευταίο τέταρτο κεφάλαιο περιγράφει τις δημόσιες συμβάσεις στην Ευρώπη.

Λέξεις - Κλειδιά: αρχές, δημόσιες συμβάσεις, προστασία δημοσίου συμφέροντος, νομοθετικό πλαίσιο Ελλάδας και Ευρώπης

ABSTRACT

This work is entitled "The authorities on public contracts". Public procurement involves the purchase of materials and other goods by public bodies to complete their functions. In Greece, the institutional framework on public contracts was implemented with the passing of laws 4412/2016 and 4413/2016, which incorporated into national law the European package of directives for the public contracts of the member states of the European Union. During the literature review, it emerged that the authorities dictate the law of public contracts, which protects the participants in said procedures. In particular, the authorities record the entire regulatory framework and principles at all stages of the process and have as their ultimate goal the protection of the public interest. This work is structured in five chapters. The first chapter refers to public procurement in general, the second to the legislative framework on public procurement, the third chapter to the principles on public procurement in Greece and the last fourth chapter describes public procurement in Europe.

Words - Keys: authorities, public contracts, protection of public interest, legislative framework of Greece and Europe

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΔΗΛΩΣΗ ΣΥΓΓΡΑΦΕΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ.....	3
ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	4
ABSTRACT.....	5
ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ.....	6
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1ο ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ.....	8
1.1 ΟΡΙΣΜΟΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ.....	8
1.2 ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΒΑΣΙΚΩΝ ΟΡΩΝ.....	9
1.3 ΔΙΑΚΡΙΣΗ.....	11
1.4 ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ.....	14
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2ο ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΕΠΙ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ.....	19
2.1 ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗ ΕΘΝΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΜΕ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ.....	19
2.2 Ο ΝΟΜΟΣ 4412/2016 ΚΑΙ Η ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗ ΜΕ ΤΙΣ ΕΥΡΩΠΑΙΚΕΣ ΟΔΗΓΙΕΣ.....	19
2.3 Ο ΝΟΜΟΣ - ΠΛΑΙΣΙΟ 4413/2016.....	24
2.4 ΑΛΛΕΣ ΕΘΝΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ.....	27
2.5 ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ 2019.....	27
2.6 ΑΝΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΟΥ ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΜΕ ΤΟ Ν. 4782/2021.....	29
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3ο ΟΙ ΑΡΧΕΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ.....	34
3.1 ΑΡΧΗ ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΗΣ ΔΗΜΟΣΙΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ.....	35
3.1.1 ΓΕΝΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ.....	35
3.1.2 Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ.....	36
3.2 ΑΡΧΗ ΙΣΗΣ ΜΕΤΑΧΕΙΡΙΣΗΣ.....	37
3.2.1 ΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ	37
3.2.2 ΕΦΑΡΜΟΣΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ	39
3.3 ΑΡΧΗ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΙΚΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΑΜΕΡΟΛΗΨΙΑΣ.....	40
3.4 ΑΡΧΗ ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΗΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑΣ ΤΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ.....	41
3.5 ΑΡΧΗ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΔΙΚΑΙΟΥ.....	42
3.5.1 ΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ.....	42

3.5.2 Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ	43
3.6 ΑΡΧΗ ΑΝΑΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑΣ.....	43
3.6.1 Η ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ.....	43
3.6.2 Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΣΤΗΝ Ε. Ε.	44
3.7 ΑΡΧΗ ΑΜΟΙΒΑΙΑΣ ΑΝΑΓΝΩΡΙΣΗΣ Η΄ ΙΣΟΔΥΝΑΜΙΑΣ.....	45
3.8 ΑΡΧΗ ΤΥΠΙΚΟΤΗΤΑΣ ΣΤΟΥΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥΣ.....	47
3.9 ΑΡΧΗ ΑΕΙΦΟΡΟΥ ΚΑΙ ΒΙΩΣΙΜΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΣΤΟΝ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΟ ΤΟΜΕΑ.....	48
3.10 ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΤΥΠΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΔΙΔΙΚΑΣΙΩΝ.....	49
3.11 ΑΡΧΗ ΤΟΥ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΟΥ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΥ.....	50
3.12 ΑΡΧΗ ΕΛΕΥΘΕΡΟΥ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ.....	50
3.13 ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ - ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ.....	51
3.14 Η γενική απαγόρευση των ποσοτικών περιορισμών.....	52
3.15 Η αρχή της ελεύθερης εγκατάστασης.....	52
3.16 ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΩΦΕΛΕΙΑΣ.....	53
3.17 ΑΡΧΗ ΣΥΝΕΧΕΙΑΣ.....	53
3.18 ΑΡΧΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΣΥΜΒΑΛΩΜΕΝΩΝ ΜΕΡΩΝ.....	54
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4ο ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ.....	54
4.1 Η ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ.....	54
4.2 ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ.....	55
4.3 ΕΝΙΑΙΟ ΣΧΕΔΙΟ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ	57
4.4 ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΠΛΑΪΣΙΟ.....	59
4.5 ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΚΑΙ ΑΡΧΕΣ.....	64
4.6 ΟΙ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ.....	68
4.6.1 ΤΟ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΓΕΡΜΑΝΙΑ.....	68
ΣΥΝΟΨΗ - ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	69
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	71
ΕΛΛΗΝΟΓΛΩΣΣΗ.....	71

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1ο ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ

1.1 ΟΡΙΣΜΟΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

Η έννοια «δημόσιες συμβάσεις» συμπεριλαμβάνει γενικά την αγορά προϊόντων και υπηρεσιών από κρατικές και δημόσιες μονάδες για την κάλυψη μιας σειράς λειτουργιών τους. Καίριας σημασίας θεωρείται η σύναψη συμβάσεων με τους συμφερότερους δυνατούς όρους.

Επίσης ο όρος «ανάθεση δημόσιας σύμβασης», αναφέρεται στο πλαίσιο της διαγωνιστικής διαδικασίας, στο οποίο αποφασίζεται από την αναθέτουσα αρχή ποιος από όσους κατέθεσαν κάποια προσφορά και οι οποίοι πληρούν τα ζητούμενα κριτήρια (όπως για παράδειγμα την χρηματοπιστωτική επάρκεια, την τεχνική ικανότητα κ.τ.λ.) έχει την καλύτερη προσφορά. Η δημόσια σύμβαση αποτελεί νομική δέσμευση αυτού που αναλαμβάνει ένα έργο απέναντι στην αρμόδια δημόσια αρχή. Το γενικό δίκαιο διέπει γενικά τις δημόσιες συμβάσεις. Οι ιδιώτες καθώς και οι εταιρίες ακολουθούν αρκετά αυστηρά μέτρα στις συναλλαγές με το κράτος σε σχέση με τις ιδιωτικές συναλλαγές, ενώ η εκάστοτε κυβέρνηση οφείλει να αντιμετωπίζει με δίκαιους όρους τους συμβαλλόμενους με αυτήν. Έχει την δυνατότητα για σύναψη συμβάσεων μέσα στα πλαίσια των συνταγματικών και κανονιστικών όρων¹.

Επιπρόσθετα είναι αναγκαία προϋπόθεση η τήρηση των νόμων, γιατί τα δημόσια έργα στην πλειοψηφία τους λαμβάνουν οικονομική ενίσχυση από το κράτος.

Οι συμβαλλόμενοι μιας δημόσιας σύμβασης είναι:

- 1) η αναθέτουσα αρχή, που είναι κρατικός φορέας ή Νομικό Πρόσωπο

Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ)

¹ Γιαννακόπουλος Κ. (2003). Η αδιαφάνεια που απαιτεί ο αποτελεσματικός ανταγωνισμός στο κοινοτικό δίκαιο, Αθήνα, περιβάλλον και Δίκαιο, σελ. 87.

- 2) όσοι δικαιούνται να συμμετάσχουν
- 3) οι υποψήφιοι του διαγωνισμού, που πρέπει να συνιστούν οικονομικές μονάδες, ενώ όταν πρόκειται για ενώσεις, τα μέλη οφείλουν να αποδείξουν ότι είναι φυσικά πρόσωπα ή νομικά πρόσωπα, εγκατεστημένα σε χώρα που είναι κράτος – μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή σε κράτος – μέλος του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (Ε.Ο.Χ) ή δραστηριοποιούνται σε τρίτες χώρες οι οποίες έχουν αποδεχθεί τη Διεθνή Συμφωνία για τις Δημόσιες Συμβάσεις (ΣΔΣ).

1.2 ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΒΑΣΙΚΩΝ ΟΡΩΝ

Η έννοια της αναθέτουσας αρχής

Με την έννοια << αναθέτουσες αρχές >> αναφερόμαστε στο κράτος, στις αρχές της τοπικής αυτοδιοίκησης, στους οργανισμούς δημοσίου δικαίου και στις ενώσεις μιας ή και περισσότερων από τις προαναφερθείσες αρχές ή μιας ή περισσότερων από αυτών των υπηρεσιών δημοσίου δικαίου².

Οι φορείς που κάνουν τις αναθέσεις είναι³:

Οι προαναφερθείσες αρχές που ασκούν δραστηριοποιούνται στα ακόλουθα:

- τομέα αερίου
- τομέα θερμότητας
- τομέα ηλεκτρισμού
- μεταφορές υδάτων
- ταχυδρομικές υπηρεσίες
- την αναζήτηση και εξόρυξη πετρελαίου και άνθρακα

2 Γέροντας Α., Δίκαιο Δημοσίων Έργων, Η διοικητική σύμβαση - ανάθεση - εκτέλεση – δικαστική προστασία, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2009, σελ. 275-280.

3 Τροβά Ε – Σκουρής Π., Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, 2009, σελ. 80-92.

- την εξόρυξη λοιπών στερεών καυσίμων

-τη διάθεση αεροδρομίων και λιμανιών σε μεταφορικές εταιρείες μετά από σύναψη συμβάσεων έργων για την προμήθεια και την παροχή υπηρεσιών που είναι απαραίτητες για την εκτέλεση των συγκεκριμένων έργων

2) Οι Δημόσιες Επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στους παραπάνω τομείς και όπου η αναθέτουσα αρχή ασκεί επιρροή άμεση ή έμμεση. Πρέπει, δηλαδή, να έχουν το μεγαλύτερο ποσοστό των κεφαλαίων για την κάλυψη του έργου ή να έχουν την πλειοψηφία των ψήφων που αφορούν στους τίτλους της επιχείρησης ή να έχουν την δυνατότητα να διορίσουν πάνω από το πενήντα τοις εκατό των μελών της διεύθυνσης και της εποπτείας της επιχείρησης.

3) Όσες επιχειρήσεις δραστηριοποιούνται στους προαναφερθέντες τομείς και έχουν κάποια ειδικά ή και αποκλειστικά δικαιώματα από κάποια αρμόδια κρατική υπηρεσία.

Οργανισμοί Δημοσίου Δικαίου

Οι Οργανισμοί Δημοσίου Δικαίου θα πρέπει να έχουν τα παρακάτω χαρακτηριστικά:

- η σύσταση τους να έχει σκοπό την κάλυψη των αναγκών γενικού συμφέροντος
- να μην έχουν εμπορικό ή βιομηχανικό χαρακτήρα,
- είναι νομικά πρόσωπα
- χρηματοδοτούνται από το κράτος, στο μεγαλύτερο μέρος τους, από την τοπική αυτοδιοίκηση ή από άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου ή από οργανισμούς που τη διαχείρισή τους έχουν οι προαναφερθέντες οργανισμοί ή οργανισμοί που το διορισμό των περισσότερων διευθυντικών, διοικητικών και εποπτικών στελεχών αναλαμβάνει το κράτος ή η τοπική αυτοδιοίκηση και

κάποιος άλλος φορέας δημοσίου δικαίου⁴.

Έννοια οικονομικού φορέα

Με τον όρο οικονομικός φορέας αναφερόμαστε σε οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή σε κάθε μορφή ένωσης αυτών. Συμπεριλαμβάνονται και οι προσωρινές συμπράξεις επιχειρήσεων οι οποίες ασχολούνται με το να προσφέρουν την εκτέλεση εργασιών και έργων καθώς και την προμήθεια προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών⁵

1.3 ΔΙΑΚΡΙΣΗ

Στη συνέχεια παρουσιάζονται σύντομα οι διακρίσεις μεταξύ των δημοσίων συμβάσεων.

A) Δημόσιες συμβάσεις Έργων

Αρχικά τα δημόσια έργα ανέλαβε το Σώμα Μηχανικών του στρατού. Από το 1850 και μετά ανατέθηκαν σε εργολάβους. Ως το 1972 υλοποιούνταν με όρους ενιαίας κατεύθυνσης, με την επίβλεψη και τον έλεγχο του κράτους. Μετά το 1990 το πλαίσιο της κατασκευής δημοσίων έργων μπήκε στην λογική του ανταγωνισμού και πλέον έχει καταστεί ένας από τους πιο σημαντικούς οικονομικούς τομείς όχι μόνο για την Ελλάδα αλλά σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Για τις δημόσιες συμβάσεις έργων συνεργάζονται κάθε φορά ο ανάδοχος του έργου με τον κρατικό φορέα τόσο στο επίπεδο μελέτης όσο και εκτέλεσης καθώς και γενικά για την υλοποίηση κάθε σταδίου που έχει οριστεί από την αναθέτουσα αρχή με τελικό στόχο την ολοκλήρωση του έργου όπως ορίζεται από τη σύμβαση. Το έργο περατώνεται με επιτυχία όταν πληρείται κάθε όρος της σύμβασης μετά το τέλος των

4 Γιαννακόπουλος Κ. (2003). Η αδιαφάνεια που απαιτεί ο αποτελεσματικός ανταγωνισμός στο κοινοτικό δίκαιο, Αθήνα, περιβάλλον και Δίκαιο, σελ. 112.

5 Άρθρο 2 § 1 περ. 10 της Οδ. 2014/24/ΕΕ = άρθρο 2 περ. 6 της Οδ. 2014/25/ΕΕ, άρθρο 15 § 8 ν. 4281/2014.

εργασιών (οικοδομικών, τεχνικών) σύμφωνα με την εγκριθείσα μελέτη. Στις αναθέσεις σύμβασης έργου, οι συμβαλλόμενοι πρέπει να προασπίζουν το δημόσιο συμφέρον μέσω της ενεργητικής συμμετοχής στην διαδικασία από μέρους του αναθέτοντα φορέα⁶

B) Δημόσιες Συμβάσεις Υπηρεσιών

Πρόκειται για δημόσιες συμβάσεις, που δεν αφορούν τις δημόσιες συμβάσεις έργων και προμηθειών, με αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών όπως ενδεικτικά αναφέρονται στη συνέχεια και αφορούν:

- τις υπηρεσίες που δραστηριοποιούνται στις χερσαίες, θαλάσσιες και εναέρια μεταφορές επιβατών - εμπορευμάτων
- τις τηλεπικοινωνίες
- τις τραπεζικές παροχές, τις επενδυτικές και ασφαλιστικές υπηρεσίες
- τις λογιστικές υπηρεσίες
- τις νομικές υπηρεσίες
- τις υπηρεσίες πληροφορικής
- τις υπηρεσίες έρευνας
- τις εκδόσεις και τις διαφήμιση
- τις υπηρεσίες που αφορούν την εκπαίδευση
- τις υγειονομικές υπηρεσίες⁷.

Υπάρχει δυνατότητα προκήρυξης για δημόσια σύμβαση που αφορά την παροχή

6 Οδ. 2014/24/ΕΕ.

7 Κουτούπα – Ρεγκάκου Ε., (1995). Δημόσιες συμβάσεις & Κοινωνικό Δίκαιο. Σάκουλα, Αθήνα, σελ. 196.

υπηρεσιών, που προβλέπει την ανάθεση του έργου σε φορέα ιδιωτικό αντί να το υλοποιήσει δημόσιος φορέας. Σύμφωνα με τον “Ν. 4412/2016”, αυτές οι συμβάσεις μπορεί να έχουν συμβουλευτικές υπηρεσίες, την παρακολούθηση, τον σχεδιασμό, τον έλεγχο, τον προγραμματισμό και την αξιολόγηση των αναπτυξιακών προγραμμάτων, συγκεκριμένων δράσεων καθώς και εκπόνηση αντίστοιχων μελετών.

Γ) Δημόσιες Συμβάσεις Προμηθειών

Οι δημόσιες συμβάσεις προμηθειών «αφορούν την αγορά, την χρηματοδοτική μίσθωση, την μίσθωση ή την μίσθωση – πώληση, με ή χωρίς δικαίωμα αγοράς, προϊόντων. Μια σύμβαση προμηθειών μπορεί να περιλαμβάνει εργασίες τοποθέτησης και εγκατάστασης». Έτσι, η αρμόδια αρχή για την ανάθεση μπορεί να επιλέξει τον ανάδοχο που θα προσφέρει τις συγκεκριμένες υπηρεσίες για την υλοποίηση της σύμβασης.

Δ) Μικτές Συμβάσεις

Είναι αυτές οι οποίες εμπεριέχουν και άλλες κατηγορίες συμβάσεων, όπως συμβάσεις για την αγορά και την εγκατάσταση πληροφοριακών συστημάτων (πώληση, προμήθεια, παροχή υπηρεσιών). Στις συγκεκριμένες συμβάσεις, για την επιλογή του δικαίου στο οποίο υπόκεινται, ακολουθείται η αρχή του «προέχοντα χαρακτήρα της σύμβασης» η οποία ορίζει τα χαρακτηριστικά της μικτής σύμβασης.

Ε) Συμβάσεις Παραχώρησης

Αναφερόμαστε στις συμβάσεις με τις οποίες το κράτος καθώς και κάποιος άλλος φορέας του κράτους έχει την δυνατότητα της ανάθεσης έργου σε ιδιώτη (είτε φυσικό είτε νομικό πρόσωπο), για την διαχείριση ή την εκμετάλλευση οικονομικών θεμάτων του δημοσίου, κατά κύριο λόγο για να παράσχει κάποια δημόσια υπηρεσία ή να κατασκευάσει/εκμεταλλευτεί ένα δημόσιο έργο.

Ο ιδιώτης αναφέρεται ως ανάδοχος της παραχώρησης (είτε πρόκειται για φυσικό είτε για νομικό πρόσωπο). Στις περισσότερες περιπτώσεις, κατασκευάζεται ή δημιουργείται το έργο που παραχωρείται από την δημόσια υπηρεσία, στον ανάδοχο, ο οποίος θα το εκμεταλλευτεί, στη συνέχεια, για κάποιο ορισμένο χρονικό διάστημα. Ως αμοιβή του αναδόχου καθορίζεται το προϊόν από τα ανταλλάγματα που αποκομίζει από αυτούς που είναι οι αποδέκτες των συγκεκριμένων υπηρεσιών, όπως έχει συμφωνηθεί με τους όρους. Η χρονική διάρκεια της παραχώρησης ορίζεται ρητά. Μετά την λήξη του προκαθορισμένου χρόνου, το έργο της παραχώρησης ή αυτό το οποίο που κατασκευάστηκε είτε επιστρέφεται στο κράτος είτε δίνεται στον αρχικό φορέα που συμφώνησε την παραχώρηση, με πλήρη ιδιοκτησία. Υπάρχει, ωστόσο, πρόβλεψη και για εξαγορά του αντικειμένου⁸

1.4 ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Όλες οι διαδικασίες πρέπει να ακολουθούν τις αρχές του Δικαίου της Ε.Ε. και κυρίως αυτές που σχετίζονται με την ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων, την παροχή υπηρεσιών, την ελευθερία εγκατάστασης και τις αρχές που ακολουθούν. Ως συνέπεια αυτών είναι η αποφυγή διακρίσεων, η ίση μεταχείριση, η διαφάνεια, η αναλογικότητα και η αμοιβαία αναγνώριση. Επίσης, είναι απαραίτητο να τηρούνται οι αρχές του ανταγωνισμού, της εμπιστευτικότητας και της αποδοτικότητας.

Είδη διαδικασιών

Πρέπει να υπάρχει αντιστοιχία των προσκλήσεων για την υποβολή προσφορών με τα τρία είδη διαδικασιών που έχει οριστεί να χρησιμοποιούνται βάσει του καθορισμένου συστήματος των κατώτατων ορίων. Επίσης, στις οδηγίες υπάρχει ο προσδιορισμός

⁸ Οδηγός της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο «ΟΙ ΝΕΟΙ ΚΑΝΟΝΕΣ ΓΙΑ ΤΙΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΤΙΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΗΣ ΠΙΟ ΑΠΛΟΙ ΚΑΙ ΠΙΟ ΕΥΕΛΙΚΤΟΙ», Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης 2014.

των μεθόδων για τον υπολογισμό της εκτιμώμενης αξίας κάθε δημόσιας σύμβασης και τις ενδείξεις για τη διαδικασία που θα ακολουθηθεί. Στη φάση της «ανοικτής διαδικασίας», κάθε ενδιαφερόμενος (οικονομικός φορέας) μπορεί να υποβάλει προσφορά. Στην «κλειστή διαδικασία» υποβάλουν προσφορές μόνο όσοι είναι προσκεκλημένοι υποψήφιοι. Στην «ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση», έχει δικαίωμα να υποβάλει αίτηση συμμετοχής κάθε οικονομικός φορέας, αλλά μόνο οι υποψήφιοι που κλήθηκαν έπειτα από εξέταση των πληροφοριών που κατέθεσαν μπορούν να κάνουν αρχική προσφορά.

Στη διαδικασία του «ανταγωνιστικού διαλόγου», συμμετοχή μπορεί να ζητήσει κάθε φορέας, όμως στον διάλογο θα συμμετάσχουν μόνο όσοι υποψήφιοι προσκληθούν. Η διαδικασία αυτή χρησιμοποιείται μόνο στις περιπτώσεις όπου οι αρμόδιες αρχές δεν έχουν τη δυνατότητα να καθορίσουν τα μέσα που απαιτούνται για να καλυφθούν οι ανάγκες της σύμβασης ή δεν μπορούν να υπολογίσουν με ακρίβεια τον τρόπο που θα ικανοποιηθούν αυτές οι ανάγκες από την αγορά.

Η ανάθεση της σύμβασης γίνεται με αποκλειστικό κριτήριο την πιο καλή σχέση ποιότητας – τιμής. Για τις περιπτώσεις που είναι αναγκαία κάποια καινοτόμος λύση, που δεν είναι διαθέσιμη στην αγορά, έχει δημιουργηθεί η διαδικασία της «σύμπραξης καινοτομίας». Η αρμόδια για την ανάθεση της σύμβασης αρχή, παίρνει την απόφαση να δημιουργήσει σύμπραξη καινοτομίας, με τη συμμετοχή ενός ή περισσότερων εταίρων, ώστε να γίνουν ξεχωριστές μελέτες έρευνας και ανάπτυξης, που θα οδηγήσουν στην διαπραγμάτευση νέων καινοτόμων λύσεων κατά τη διάρκεια της διαδικασίας υποβολής προσφορών.

Επίσης, αν συντρέχουν ειδικές περιστάσεις / περιπτώσεις, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να συνάψει συμβάσεις με τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς καμία

προηγούμενη δημοσίευση.

Τα κριτήρια για την ανάθεση της σύμβασης

Οι υπεύθυνες της ανάθεσης της σύμβασης αρχές, είναι υποχρεωμένες να αποδέχονται την πιο συμφέρουσα, από οικονομικής άποψης, προσφορά (κριτήριο ανάθεσης που θεσπίστηκε με τη «μεταρρύθμιση των κανόνων περί δημοσίων συμβάσεων»).

Το κριτήριο αυτό (MEAT), έχει σκοπό να πετύχει την καλύτερη δυνατή αξιοποίηση των χρημάτων (γι' αυτό συνεκτιμά την προσφερόμενη ποιότητα των υπηρεσιών, έργων ή προϊόντων κι όχι απλά τη χαμηλότερη τιμή), καθώς και το κόστος του κύκλου ζωής. Με αυτή την αρχή, δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στην ποιότητα, το περιβάλλον, την καινοτομία και τις κοινωνικές πτυχές⁹

3. Κανόνες δημοσίευσης και διαφάνειας

Σημαντικό διακύβευμα των εργασιών για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων είναι η διαφάνεια κατά τη διάρκεια όλης της διαδικασίας. Αυτό επιτυγχάνεται με τη δημοσίευση των βασικών στοιχείων των διαδικασιών που θα λάβουν χώρα, τις πληροφορίες που σχετίζονται με τους ενδιαφερόμενους και την τεκμηρίωση για τις αποφάσεις που λαμβάνονται κατά τη διάρκεια των διαδικασιών ανάθεσης.

4. Διαδικασίες προσφυγής

Για να αντιμετωπιστούν από τις αναθέτουσες αρχές ενδεχόμενες περιπτώσεις παράβασης των κανόνων περί δημοσίων συμβάσεων, υπάρχει η “οδηγία 2007/66/ΕΚ.” Πρόκειται για ένα σύστημα ελέγχου και αξιολόγησης που περιλαμβάνει τις οδηγίες για την ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων καθώς και τις οδηγίες για τις συμβάσεις παραχώρησης εισάγοντας την «ανασταλτική προθεσμία».

⁹ Ε. Κουτούπα- Ρεγκάκου, Οι νέες κοινοτικές οδηγίες –περιβαλλοντικά και κοινωνικά κριτήρια ανάθεσης, Δησκε 3/2005, σελ.289.

Πρόκειται για προθεσμία τουλάχιστον δέκα ημερών, που ενεργοποιείται μετά την απόφαση ανάθεσης της σύμβασης και δίνει την ευχέρεια σε όσους υπέβαλαν προσφορές να την εξετάσουν και να αποφασίσουν αν θα κινηθούν διαδικασίες προσφυγής κατά της απόφασης αυτής. Όσο διαρκεί η «ανασταλτική προθεσμία», οι αναθέτουσες αρχές δεν έχουν το δικαίωμα να υπογράψουν την ανάθεση της σύμβασης¹⁰

5. Άλλες πτυχές των δημοσίων συμβάσεων

Οι νέες σχετικές οδηγίες περί δημοσίων συμβάσεων προωθούν τις «πράσινες» δημόσιες συμβάσεις, με την κοστολόγηση του κύκλου ζωής και επιτρέπουν τη δυνατότητα αναφοράς σε οικολογικό ή ειδικό σήμα. Επίσης, μέριμνα δίνεται σε κοινωνικές παραμέτρους, με κανόνες που περιλαμβάνουν ειδικές διατάξεις για τα κοινωνικά κριτήρια, την κοινωνική ένταξη, τις υπεργολαβίες και τις συμβάσεις υπηρεσιών, το καθεστώς των οποίων έχει απλουστευθεί.

Ένας από τους βασικούς στόχους των δημοσίων συμβάσεων είναι η μείωση της γραφειοκρατίας και η μεγαλύτερη δυνατότητα πρόσβασης των μικρομεσαίων επιχειρήσεων στις διαδικασίες των δημοσίων συμβάσεων. Ακόμα, οι νέοι κανόνες θεσμοθετούν το «Ευρωπαϊκό Ενιαίο Έγγραφο Σύμβασης» και τις υπεύθυνες δηλώσεις. Προβλέπουν επίσης την ενίσχυση της πρόσβασης των Μ.Μ.Ε. στις διαδικασίες ανάθεσης, εφόσον το επιτρέπει η διαίρεση των συμβάσεων σε παρτίδες και μπορούν να περιοριστούν οι απαιτήσεις για ετήσιο κύκλο εργασιών.

Με τους νέους κανόνες, γίνεται σταδιακά υποχρεωτική η συχνότερη χρήση ηλεκτρονικών δημοσίων συμβάσεων και ορίζονται ειδικοί κανόνες για τα μέσα και τις τεχνικές που χρησιμοποιούνται στις ηλεκτρονικές και συγκεντρωτικές δημόσιες

¹⁰ Απόφαση 263/2015 της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων.

συμβάσεις. Για παράδειγμα, τους ηλεκτρονικούς πλειστηριασμούς, συμφωνίες – πλαίσια, δυναμικά συστήματα αγορών κ.τ.λ. Οι νέοι κανόνες περιλαμβάνουν και την ερμηνεία των νόμων του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου για τις αυτεπιστασίες (in house), δίνοντας τη δυνατότητα στις επιτροπές ανάθεσης να αναθέσουν, υπό προϋποθέσεις, συμβάσεις σε επιχειρήσεις χωρίς τη διαδικασία προμηθειών. Επίσης, οι νέες οδηγίες καλύπτουν κενά στη νομοθετική διευθέτηση ζητημάτων όπως η διαφθορά, η ευνοιοκρατία και η σύγκρουση συμφερόντων.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση δημοσίευσε, τον Μάρτιο του 2020, έγγραφο που περιέχει τα κριτήρια που απαιτεί για τις πράσινες συμβάσεις που αφορούν κέντρα δεδομένων, υπηρεσίες υπολογιστικού νέφους και αίθουσες εξυπηρετητών. Ο στόχος των κριτηρίων είναι το να διασφαλίσουν ότι ο εξοπλισμός που χρησιμοποιείται και οι παρεχόμενες υπηρεσίες δεν επιβαρύνουν το περιβάλλον και είναι εναρμονισμένα με τις αρχές της Ευρώπης για τη χρήση της ενέργειας, την αποδοτική χρήση των πόρων και τους κανόνες για την κλιματική αλλαγή.

Η παγκόσμια έξαρση που υπήρξε με την νόσο COVID-19 ανάγκασε την Επιτροπή να προτείνει κανονισμό για τη δημιουργία προγράμματος, για τις ενέργειες της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της υγείας. Ο κανονισμός αυτός αυξάνει τις αναθέσεις δημοσίων συμβάσεων στους σχετικούς με την υγεία τομείς, όπως τους τομείς των εμβολίων, των φαρμάκων και της έρευνας για νέες θεραπείες. Επίσης, προέβη στην έκδοση οδηγιών για τους αγοραστές που είναι δημόσιοι φορείς, ώστε να διευκολύνει τη χρήση του πλαισίου δημοσίων συμβάσεων από τις δημόσιες αρχές και έτσι να εξασφαλιστεί η ταχύτερη αγορά του απαραίτητου εξοπλισμού, ώστε να αντιμετωπιστεί πιο αποτελεσματικά η πανδημία. Ακόμη, δρομολόγησε τις διαδικασίες για πέντε συμβάσεις αγοράς εξοπλισμού ατομικής προστασίας για κάθε κράτος-μέλος.

Τον Μάιο του 2019 η Επιτροπή ανακοίνωσε το σχέδιο ανάκαμψης που θα εφαρμοστεί μετά το τέλος της πανδημίας του COVID-19 και επισήμανε την αναγκαιότητα ψηφιοποίησης των δημοσίων συμβάσεων, που θα επιτευχθεί με την ανάπτυξη εθνικών συστημάτων και ειδικής πλατφόρμας που θα αφορά τις ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις¹¹

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΕΠΙ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

2.1 ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗ ΕΘΝΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΜΕ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

Στις 8-8-2016 το Ελληνικό Κοινοβούλιο ψήφισε το σχέδιο νόμου που εναρμόνισε την ελληνική νομοθεσία με τις οδηγίες της Ε.Ε. Συγκεκριμένα, ενσωματώθηκαν η “οδηγία 2014/24/ΕΕ” που αφορά στην ανάθεση των συμβάσεων παραχώρησης έργων και υπηρεσιών, η “οδηγία 2014/24/ΕΕ” που αντικατέστησε την “οδηγία 2004/18/ΕΚ” για τις δημόσιες συμβάσεις, και η “οδηγία 2014/25/ΕΕ” που αφορά τη σύναψη συμβάσεων στους τομείς της ενέργειας, του ύδατος, των ταχυδρομικών υπηρεσιών και των μεταφορών¹².

2.2 Ο ΝΟΜΟΣ 4412/2016 ΚΑΙ Η ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗ ΜΕ ΤΙΣ ΕΥΡΩΠΑΙΚΕΣ ΟΔΗΓΙΕΣ¹³

Το νέο πακέτο οδηγιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις δημόσιες συμβάσεις στις χώρες – μέλη ενσωματώθηκαν στο εθνικό μας Δίκαιο με την ψήφιση των “4412/2016” και “4413/2016”. Μέσω αυτών των νόμων έγινε η προσαρμογή στις εξής οδηγίες της Ε.Ε.:

1) Στην “οδηγία 2014/24” του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26-2-2014 αναφορικά με τις δημόσιες συμβάσεις και την κατάργηση της “οδηγίας

11 https://commission.europa.eu/funding-tenders/tools-public-buyers/digital-procurement_el.

12 Ράικος Δ., Δημόσιες Συμβάσεις, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2014, σελ. 85-92.

13 <https://www.e-nomothesia.gr/demosia-erga/nomos-4412-2016.html>.

2004/18/EK”.

2) Της “οδηγίας 2014/25” του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26-2-2014 για τις δημόσιες συμβάσεις φορέων που ασχολούνται με τους τομείς της ενέργειας, των μεταφορών, του ύδατος και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και την κατάργηση της “οδηγίας 2004/17/EK”.

3) Της “οδηγίας 2014/23” του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26-2-2014 για την απονομή των συμβάσεων παραχώρησης.

Ο “Ν.4412/2016”, ενσωματώνοντας τις “οδηγίες 2014/24/ΕΕ” και “2014/25/ΕΕ” στο ελληνικό Δίκαιο διευθέτησε με ομοιόμορφο τρόπο ζητήματα σχετικά με τις διαδικασίες ανάθεσης και την απόδοση των κρατικών υπηρεσιών, προμηθειών και συμβάσεων έργων όλων των τομέων. Οι διατάξεις του έχουν ισχύ για όλες τις συμβάσεις, ανεξάρτητα από τον τύπο τους και την εκτιμώμενη αξία τους. Ειδική αναφορά στον “Ν.4412/2016” γίνεται στις δημόσιες συμβάσεις που εκτελούνται με τη συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα (Σ.Δ.Ι.Τ.). Στις συμβάσεις πάντως αυτού του τύπου εξακολουθούν να ισχύουν και διατάξεις του “Ν. 3389/2005”¹⁴.

Οι βασικότεροι κανόνες που θεσπίστηκαν με τον “Ν.4412/2006” είναι οι εξής:

- Οι ενιαίες ρυθμίσεις για τις διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων με τιμές πάνω και κάτω από τα κατώτερα όρια που έχει ορίσει η ευρωπαϊκή νομοθεσία, με εφαρμογή απλουστευμένων διαδικασιών, όπως τις συνοπτικές προσφορές και την άμεση ανάθεση συμβάσεων με εκτιμώμενη αξία ίση ή μικρότερη από 60.000 και 20.000 ευρώ αντίστοιχα, χωρίς Φ.Π.Α.

14 Κίτσος Ι. Συμπράξεις Δημοσίου Ιδιωτικού Τομέα και Συμβάσεις Παραχώρησης. Συνεργασίες δημοσίων και ιδιωτικών φορέων για την ανάπτυξη δημοσίων υποδομών με ιδιωτικές επενδύσεις κεφαλαίων. Σύμφωνα με το διεθνές, το ευρωπαϊκό ενωσιακό και το ελληνικό δίκαιο, Σάκκουλα, Αθήνα, 2014.

- Καθορισμός της έννοιας σύγκρουση συμφερόντων, που αφορά συνήθως καταστάσεις κατά τις οποίες οι υπάλληλοι της αρχής ανάθεσης των συμβάσεων ή κάποιας υπηρεσίας προμηθειών, ή οι συγγενείς τους, που ενεργούν για λογαριασμό της αναθέτουσας αρχής και έχουν συμμετοχή στις διαδικασίες σύναψης των συμβάσεων, με τρόπο που μπορούν να επηρεάσουν τα αποτελέσματα της διαδικασίας, έχουν, με άμεσο ή έμμεσο τρόπο, κάποιο οικονομικό ή προσωπικό συμφέρον. Τότε θεωρείται ότι υπάρχει πιθανότητα να επιδείξουν μεροληπτική στάση και να θέσουν σε κίνδυνο τις αρχές που διέπουν τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων.
- Οι συμβάσεις με εκτιμώμενη αξία πάνω από 60.000 ευρώ οφείλουν να καταβάλλουν φόρο παρακράτησης ύψους 0.02% στο ελληνικό Κράτος. Τα ποσά αυτά παρακρατούνται σε κάθε πληρωμή που γίνεται από την αναθέτουσα αρχή.
- Οι αναθέτουσες αρχές έχουν την υποχρέωση να δημοσιεύουν τις προσκλήσεις υποβολής προσφοράς στο Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ (Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων). Η υποχρέωση για τη δημοσίευση συνοπτικής ανακοίνωσης πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος σε δύο εφημερίδες καταργήθηκε από την 1-1-2018, ενώ η υποχρέωση για τη δημοσίευση περίληψης της προκήρυξης του διαγωνισμού στον Περιφερειακό και Τοπικό Τύπο από την 1-1-2021.
- Η τεχνική υπηρεσία της αναθέτουσας αρχής έχει την υποχρέωση να κατέχει την αναγκαία τεχνική ικανότητα ώστε να φέρει σε πέρας τη διαδικασία ανάθεσης έργων ή σχεδίων. Για να εξασφαλισθεί αυτό, με Κοινή Υπουργική Απόφαση προβλέπεται ο καθορισμός ειδικών τεχνικών προτύπων ικανότητας για τις υπηρεσίες της αναθέτουσας αρχής.
- Θεσπίζεται νέο δυναμικό σύστημα αγορών, που πρέπει να λειτουργήσει ηλεκτρονικά. Το σύστημα αυτό μπορεί να χρησιμοποιηθεί από τις αναθέτουσες αρχές

για κοινή χρήση αγορών και από κάθε οικονομικό φορέα που πληροί τα κριτήρια επιλογής.

- Δρομολογείται διαδικασία που αφορά σύναψη των δημοσίων συμβάσεων, μέσω των ηλεκτρονικών δημοπρασιών, στις οποίες υπήρξε αναθεώρηση των νέων τιμών προς τα κάτω. Για ορισμένα στοιχεία των προσφορών παρουσιάζονται νέες τεχνικές ηλεκτρονικής προμήθειας, όπως είναι οι ηλεκτρονικοί κατάλογοι.

- Οι αρμόδιες για την ανάθεση συμβάσεων αρχές έχουν την υποχρέωση της κατάρτισης ειδικού φακέλου δημόσιας σύμβασης, στον οποίο θα περιέχονται, κατ'ελάχιστον, στοιχεία σχετικά με το σκοπό της σύμβασης και τον προϋπολογισμό,, καθώς αρχεία και έγγραφα της διαδικασίας της πρόσκλησης για την υποβολή προσφορών, τα απαιτούμενα δικαιολογητικά για την υποβολή πρότασης κ.λπ.

- Για να ξεκινήσει η διαδικασία σύναψης κάποιας δημόσιας σύμβασης, πρέπει να έχει ολοκληρωθεί η διαδικασία: περιβαλλοντικής αδειοδότησης, η αρχαιολογική έρευνα και οι απαιτούμενες απαλλοτριώσεις γης. Το απαιτούμενο ποσό για την εγγύηση συμμετοχής στη διαδικασία σύναψης συμβάσεων, δεν ξεπερνά το 2% της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης. Δεν απαιτείται καμία εγγύηση συμμετοχής για την υποβολή προσφοράς και άμεσων συμβάσεων, ενώ το ποσοστό απόδοσης δεν πρέπει να ξεπερνά το 5% της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης.

- Στις συμβάσεις παροχής τεχνικών και επιστημονικών έργων, όπως και στις συμβάσεις σχεδιασμού, η συμμετοχή στις διαδικασίες σύναψης επιτρέπεται μόνο όταν οι οικονομικοί διαχειριστές είναι καταχωρημένοι στο Μητρώο σχεδιαστών. Για τους φορείς που δεν προβλέπεται επίσημο μητρώο, η συμμετοχή επιτρέπεται μόνο αν κατέχουν πιστοποίηση από αναγνωρισμένο οργανισμό πιστοποίησης. Στις περιπτώσεις που οι συμμετέχοντες σε διαδικασία σύναψης συμβάσεων είναι ομάδα

επιχειρηματιών ή κοινοπραξία, οι παραπάνω απαιτήσεις πρέπει να καλύπτονται από όλα τα μέλη της ομάδας ή από την ΚΕ.

- Στις περιπτώσεις που οι οικονομικοί φορείς που συμμετέχουν σε διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων στηρίζονται σε άλλες οντότητες σχετικά με τα κριτήρια που αφορούν επαγγελματικά προσόντα, τότε οι φορείς αυτοί υποχρεούνται να εκτελέσουν οι ίδιοι τα καθήκοντα ή τις υπηρεσίες για τα οποία απαιτούνται οι συγκεκριμένες ικανότητες. Επίσης, στις περιπτώσεις αυτές, η αναθέτουσες αρχές έχουν το δικαίωμα και εμφανίζονται και οι δύο (συμμετέχων φορέας και φορέας υποστήριξης), από κοινού, ως υπεύθυνοι για την εκτέλεση των συμβάσεων.

- Για τη συμμετοχή στη διαδικασία σύναψης συμβάσεων, οι συμμετέχοντες μπορούν να υποβάλλουν προκαταρκτική απόδειξη για την αντικατάσταση των πιστοποιητικών που εκδίδονται από δημόσιες αρχές και επιβεβαιώνουν ότι οι εν λόγω συμμετέχοντες που υποβάλλουν προσφορά καλύπτουν τα κριτήρια επιλογής για τον διαγωνισμό. Το έγγραφο που απαιτείται σε αυτές τις περιπτώσεις είναι το Ευρωπαϊκό Έγγραφο Ενιαίας Προμήθειας (European Single Procurements Document- ESPD), που έχει τη μορφή επικαιροποιημένης υπεύθυνης δήλωσης.

- Με την έναρξη της κατασκευής των έργων που απαιτούν οι συμβάσεις που έχουν ανατεθεί, οι κύριοι σχεδιαστές υποχρεούνται να συμμετέχουν στην εκτέλεση ως Τεχνικοί Σύμβουλοι Σχεδιαστές.

- Οι συμβάσεις που έχουν ανατεθεί, είναι δυνατό, σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, να τροποποιηθούν κατά τη διάρκεια της ισχύος τους, χωρίς να γίνει νέα διαδικασία σύναψης συμβάσεων. Σε αυτές τις περιπτώσεις, η τιμή τους δεν μπορεί να αυξηθεί πάνω από το 50% της τιμής της αρχικής σύμβασης. Επίσης, τροποποίηση των συμβάσεων μπορεί να γίνει όταν η αξία της τροποποίησης είναι κάτω από το 15% της

αξίας της αρχικής σύμβασης ή στα κατώτατα επιτρεπτά από το νόμο όρια συν το 10% της αρχικής σύμβασης της αξίας των συμβάσεων υπηρεσιών και προμηθειών¹⁵

2.3 Ο ΝΟΜΟΣ - ΠΛΑΙΣΙΟ 4413/2016¹⁶

Ο Ν.4413/2016 προχώρησε στην ενσωμάτωση των διατάξεων της οδηγίας 2014/23/ΕΕ θεσπίζοντας νέους εθνικούς κανονισμούς για την εφαρμογή των διατάξεων της οδηγίας και άλλων κανονιστικών διατάξεων της οδηγίας του δικονομικού και ουσιαστικού Δικαίου. Με τον νόμο αυτό, η Ελληνική Δικαιοσύνη απέκτησε για πρώτη φορά ένα ανεξάρτητο, ενιαίο και ομοιόμορφο νομικό πλαίσιο που αφορά τη σύναψη και παραχώρηση συμβάσεων παραχώρησης έργων και υπηρεσιών.

Οι διατάξεις του νόμου έχουν ισχύ για όλες τις συμβάσεις παραχώρησης έργων και υπηρεσιών με αξία ίση ή μεγαλύτερη των 5.225.000 €. Οι συμβάσεις με μικρότερη αξία εξαιρούνται από τις συγκεκριμένες διατάξεις. Επίσης, οι παραχωρήσεις έργου ή υπηρεσιών που εκτελούνται με τη μορφή σύμπραξης δημοσίου και ιδιωτικού τομέα (Σ.Δ.Ι.Τ.), υπόκεινται στις διατάξεις αυτού του νόμου, με συνδυασμό με τις διατάξεις του Ν.3389/2005.

Ο καθορισμός της έννοιας σύμβαση παραχώρησης αναλύεται σύμφωνα με τη σχετική νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου. Σύμβαση παραχώρησης είναι η μεταβίβαση του λειτουργικού κινδύνου που απορρέει από την εκμετάλλευση ενός έργου ή υπηρεσίας στον παραχωρήσαντα. Ο υπολογισμός της αξίας παραχώρησης περιγράφεται από το νόμο με σαφή τρόπο. Αξία θεωρείται ο συνολικός κύκλος εργασιών του παραχωρηθέντος που δημιουργείται στη διάρκεια της σύμβασης έναντι του αντικειμένου παραχώρησης.

¹⁵ Βαρδακαστάνης, Κ., Περιβάλλον: Δημόσιες συμβάσεις: Διαγράμματα, σχόλια, νομολογία, υποδείγματα. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 2016, σελ. 110-115.

¹⁶ <https://www.e-nomothesia.gr/demosia-erga/nomos-4413-2016.html>.

Πριν την προετοιμασία και διεξαγωγή των διαδικασιών ανάθεσης συμβάσεων, η αναθέτουσα αρχή είναι υποχρεωμένη να διαθέτει τεχνική υπηρεσία με το κατάλληλο επίπεδο, από άποψη προσωπικού και τεχνογνωσίας, ώστε να έχει τη δυνατότητα επίβλεψης της σύμβασης παραχώρησης. Για τις συμβάσεις που έχουν ορισμένο χρόνο περαίωσης περισσότερα από πέντε χρόνια, η μέγιστη διάρκεια παραχώρησης δεν επιτρέπεται να ξεπερνά τον εύλογο χρόνο κατά τον οποίο ο ανάδοχος αναμένεται να ανακτήσει τις επενδύσεις που πραγματοποίησε συν ένα ποσοστό απόδοσης επί του κεφαλαίου που επένδυσε.

Στις περιπτώσεις μικτών συμβάσεων, που οι εργασίες που απαιτούνται για την ολοκλήρωση της σύμβασης δεν μπορούν να διαχωριστούν, είναι απαραίτητο να καθοριστούν οι κανόνες που θα εφαρμοστούν με τη συγκατάθεση του Τεχνικού Συμβουλίου για τη Δημόσια Έργα της Γενικής Γραμματείας Υποδομών, για τις συμβάσεις που ξεπερνούν τα κατώτατα όρια, και του Τεχνικού Συμβουλίου της αναθέτουσας αρχής για εκείνες που η αξία τους είναι χαμηλότερη από τα κατώτατα όρια εφαρμογής της οδηγίας.

Με τον Ν. 4413/2016, η Ελλάδα πετυχαίνει την ενοποίηση και απλούστευση του νομικού πλαισίου για τις δημόσιες συμβάσεις, μεταφέροντας τη δέσμη μεταρρυθμίσεων της νομοθεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην ελληνική νομοθεσία. Στα θετικά αυτής της νομοθετικής πρωτοβουλίας είναι η εξασφάλιση της διαφάνειας, η καταπολέμηση της διαφθοράς, η έμφαση στην πρόβλεψη και τον προγραμματισμό των δημοσίων συμβάσεων. Επίσης, διατάξεις όπως η υποχρέωση ολοκλήρωσης της αρχαιολογικής έρευνας, των απαλλοτριώσεων και της περιβαλλοντικής άδειας πριν την έναρξη των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων, συμβάλλουν στην καλύτερη προετοιμασία των διαδικασιών ανάθεσης και τη μείωση των καθυστερήσεων ολοκλήρωσης των συμβάσεων.

Οι διατάξεις του νόμου είναι ευνοϊκές και απλούστερες σε σχέση με το παρελθόν και για τη συμμετοχή των οικονομικών φορέων στις προσκλήσεις υποβολής προσφορών αλλά και για τις επιδόσεις των διαδικασιών προμηθειών. Για τις συμβάσεις παραχώρησης, θεσπίστηκε σαφές ρυθμιστικό πλάνο, που ξεκαθάρισε το νομικό σύστημα που ρυθμίζει τις διαδικασίες ανάθεσης αυτών των συμβάσεων. Όμως, η συνέχιση ισχύος κάποιων παλιότερων νομοθετικών διατάξεων, οι αλλαγές στους κανονισμούς για ορισμένες κατηγορίες συμβάσεων, χωρίς να είναι επιβεβλημένες, και η διάταξη που υποχρεώνει την έκδοση πολλών διοικητικών πράξεων (προεδρικά διατάγματα, υπουργικές αποφάσεις, διατάγματα, εγκυκλίους) ώστε να διευκρινιστούν κάποιες συγκεκριμένες διατάξεις του νόμου και να επιτευχθεί η πλήρης εφαρμογή του, αποτρέπουν την ομοιόμορφη εφαρμογή του νόμου και δημιουργούν τις προϋποθέσεις επανεμφάνισης αποκλίσεων και ειδικών καθεστώτων. Το ζήτημα αυτό μπορεί να αντιμετωπιστεί με την έγκαιρη έκδοση των προτύπων σχετικά με την προκήρυξη διαγωνισμών και συμβάσεων.

Οι νόμοι “4412/2016 και 4413/2016” επιλύουν πολλά προϋπάρχοντα προβλήματα και προσφέρουν νομική προστασία κατά τις διαδικασίες ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων. Πλέον οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να προετοιμάσουν και να οργανώσουν καλύτερα τη διαδικασία επιλογής παραχωρητή, με την προϋπόθεση ότι εφαρμόζονται οι διατάξεις του “Ν.4413/2016”. Γι’ αυτό έχουν και την υποχρέωση να δημοσιεύουν τις προσκλήσεις υποβολής προσφορών και την ανάθεση συμβάσεων στο Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (CEPPR) και στην ιστοσελίδα τους.

Ο “Ν. 4413/2016” υιοθετεί διατάξεις ισοδύναμες του “Ν.4412/2016” σε θέματα που αφορούν τη σύγκρουση συμφερόντων, τις αιτίες αποκλεισμού, την τροποποίηση συμβάσεων, την τροποποίηση των φακέλων συμβάσεων παραχώρησης, την

υποστήριξη άλλων οικονομικών φορέων υποστήριξης. Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας εκτέλεσης των συμβάσεων παραχώρησης, οι διατάξεις του νόμου και των απαραίτητων εγγράφων του διαγωνισμού, ισχύουν και συμπληρώνουν αυτές του ελληνικού Αστικού Κώδικα. Για τις περιπτώσεις που, για να εφαρμοστεί κάποια σύμβαση παραχώρησης, έχει δημιουργηθεί οντότητα ειδικού σκοπού, η οντότητα υποχρεούται να πάρει τη νομική μορφή Ανώνυμης Εταιρείας (Α.Ε.) αν η παραχώρηση έχει αξία πάνω από 5.225.000 ευρώ. Για τις αντίστοιχες περιπτώσεις που η σύμβαση είναι κατώτερης αξίας, πρέπει να λάβει τη νομική μορφή είτε Α.Ε., είτε Εταιρείας Περιορισμένης Ευθύνης (Ε.Π.Ε.) είτε Ιδιωτικής Κεφαλαιουχικής Εταιρείας (Ι.Κ.Ε.)¹⁷

2.4 ΑΛΛΕΣ ΕΘΝΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Εκτός από την ενσωμάτωση των οδηγιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το ελληνικό Δίκαιο περιλαμβάνει σύνολο διατάξεων σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις. Από αυτές, άλλες βρίσκονται εκτός του πεδίου εφαρμογής του νομικού πλαισίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άλλες ρυθμίζουν τους κανόνες των διαδικασιών σύστασης φορέων και ιδρυμάτων που συμμετέχουν στην ανάθεση δημοσίων συμβάσεων και άλλες αφορούν περιπτώσεις στις οποίες εφαρμόζονται οι κοινοτικοί κανόνες για τις συμβάσεις αλλά μόνο για τα θέματα που ρυθμίζουν οι κανόνες αυτοί. Αυτές οι διατάξεις οφείλουν να είναι σύμφωνες με την ευρωπαϊκή νομοθεσία, ώστε να βρίσκονται σε ισχύ στο ελληνικό Δίκαιο.

2.5 ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ 2019

Το 2019 η ελληνική κυβέρνηση προχώρησε σε δύο σημαντικές νομοθετικές πρωτοβουλίες αναφορικά με τις δημόσιες συμβάσεις. Συγκεκριμένα, προχώρησε στην

17 Βαρδακαστάνης, Κ., Περιβάλλον: Δημόσιες συμβάσεις: Διαγράμματα, σχόλια, νομολογία, υποδείγματα. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 2016, σελ. 110-114.

τροποποίηση του Ν.4412/2016, ο οποίος είναι πλέον η κωδικοποίηση της σχετικής νομοθεσίας. Εξαιτίας της έκτασης των τροποποιήσεων που επέφερε στο προϋπάρχον νομοθετικό πλαίσιο ο 4412/2016, παρατηρήθηκαν προβλήματα στην εξομοίωση του νέου πλαισίου και στις διαδικασίες έγκαιρης και αποτελεσματικής εφαρμογής του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων.

Προβλήματα λόγω της νομοθετικής προσαρμογής αντιμετώπισαν και οι οικονομικοί φορείς. Για την επίλυσή τους, θεσπίστηκε ο Ν.4605/2019¹⁸, ως συνέχεια νομοθετικών παρεμβάσεων προηγούμενων ετών. Ο Ν.4412/2016 προβλέπει συγκεκριμένη προθεσμία για την ολοκλήρωση των διαδικασιών ανάθεσης συμβάσεων από τις αρμόδιες αρχές, ενώ θεσμοθετήθηκαν και ειδικοί κανονισμοί για την επίλυση των πρακτικών ζητημάτων που εμφανίστηκαν από την εφαρμογή του. Επίσης, για τη διαδικασία εξέτασης των πόρων από το ΑΕΠ, προβλέφθηκαν διατάξεις προς την κατεύθυνση της αποτελεσματικότερης προκαταρκτικής και δικαστικής προστασίας, αλλά και προς την κατεύθυνση της οριοθέτησης των αρμοδιοτήτων της αναθέτουσας αρχής.

Ο “Ν.4609/2019” επέφερε νέες τροποποιήσεις. Ταυτόχρονα, υπήρξε η απόφαση “υπ.αριθμ. 1081/2019” της ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας, όπου οι κανόνες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων δεν ισχύουν για οικονομικές οντότητες που έχουν αποκλειστικό δικαίωμα που τους χορηγείται, άμεσα ή έμμεσα, από το κράτος, ωστόσο η πλειοψηφία των μετοχών τους έχει μεταφερθεί σε ιδιώτη μετά από μια ανταγωνιστική διαδικασία¹⁹.

Το 2020 ψηφίστηκαν νέες νομοθετικές πράξεις με στόχο να αντιμετωπίσουν τις

18 <https://www.e-nomothesia.gr/kat-emporeio/nomos-4605-2019-phek-52a-1-4-2019.html>.

19 http://www.areiospagos.gr/nomologia/apofaseis_DISPLAY.asp?

cd=1W5CM13L51XPQF6Z8ECM3NBUBLV35S&apof=1081_2019&info=%D0%CF%CB%C9%D4%C9%CA%C5%D3%20-%20%20%C3.

ανάγκες που δημιούργησε η πανδημία covid-19, όπως αυτές της 23-02-2020, της 11-03-2020 και της 14-03-2020. Αυτές οι ρυθμίσεις επέτρεψαν την εκτεταμένη διαδικασία διαπραγμάτευσης για την προμήθεια ιατρικών προμηθειών και άλλων απαραίτητων στοιχείων για τη λειτουργία φορέων και οντοτήτων που δυσκολεύονταν να προσαρμοστούν λειτουργικά στο περιβάλλον που δημιουργήθηκε.

2.6 ΑΝΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΟΥ ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΜΕ ΤΟ Ν. 4782/2021

Ο Ν.4412/2016 βρίσκεται στον έκτο χρόνο εφαρμογής του και έχει υποστεί αρκετές τροποποιήσεις, χωρίς ακόμα να μπορεί να θεωρηθεί ολοκληρωμένος. Οι ελλείψεις που παρουσιάζει έχουν σχέση με το θεσμικό πλαίσιο, την απουσία ασφαλιστικών δικλείδων όταν παρατηρούνται αδιαφανείς διαδικασίες και την έλλειψη σύγχρονων διαδικασιών στην υλοποίηση των συμβάσεων. Παρά τις προσπάθειες εναρμόνισης των ελληνικών νόμων με τους κοινοτικούς, σε κάποιες περιπτώσεις, το अपαρχαιωμένο θεσμικό πλαίσιο δημιουργεί εμπόδια στη διαφύλαξη του εθνικού συμφέροντος και στην αποτελεσματικότητα των διαδικασιών υλοποίησης των δημοσίων συμβάσεων.

Οι ευρωπαϊκές οδηγίες έχουν ως στόχο να υπάρχουν κανόνες διαφάνειας, ισονομίας, αναλογικότητας και υγιούς ανταγωνισμού στις δημόσιες συμβάσεις. Γι' αυτό προσπαθούν να δημιουργήσουν ένα θεσμικό πλαίσιο που εξασφαλίζει απλές, αποτελεσματικές, σύντομες, όσο το δυνατόν πιο ανέξοδες διαδικασίες και αποτέλεσμα με την καλύτερη δυνατή αναλογία ποιότητας – τιμής.

Οι τροποποιήσεις του Ν.4412/2016 δεν έφεραν τα αναμενόμενα αποτελέσματα και χρειάστηκε ο Ν.4782/2021²⁰, για να επιλυθούν κάποια από τα προβλήματα που παρατηρήθηκαν στους κανόνες περί δημοσίων συμβάσεων και να αρθούν ορισμένες

²⁰ <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/676367/nomos-4782-2021>.

αντινομίες. Ο νέος νόμος τέθηκε σε εφαρμογή στις 10-3-2021 με τον τίτλο «Εκσυγχρονισμός, απλοποίηση και αναμόρφωση του ρυθμιστικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων, ειδικότερες ρυθμίσεις προμηθειών στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας και άλλες διατάξεις για την ανάπτυξη, τις υποδομές και την υγεία.» και περιλαμβάνει τροποποιήσεις του “Ν.4412/2016”. Σύμφωνα με το νόμο, οι τροποποιήσεις αυτές θα εφαρμοστούν σταδιακά σε 3 φάσεις: 1) με τη δημοσίευση του ΦΕΚ, δηλαδή από τις 10-03-2021, 2) από τις 01-06-2021 και 3) από τις 01-09-2021.

Οι πιο σημαντικές τροποποιήσεις που εφαρμόζονται από τη δημοσίευση του ΦΕΚ του νόμου είναι οι εξής:

- Η καταχώρηση ηλεκτρονικών στοιχείων που αφορούν διαδικασίες σύναψης συμβάσεων με εκτιμώμενη αξία μεγαλύτερη των δύο χιλιάδων πεντακοσίων ευρώ ανευ ΦΠΑ ανεξαρτητα από τη διαδικασία ανάθεσης, στο ΚΗΜΔΗΣ. Μέχρι τις 09-03-2021 καταχωρούνταν στοιχεία για συμβάσεις αξίας ίσης ή μεγαλύτερης των χιλίων ευρώ (άρθρο 38 του “Ν.4412/16”).
- Πρόβλεψη η οποία μπορεί να ορίζεται ως υποχρεωτική η διεξαγωγή προκαταρκτικών διαβουλεύσεων πριν τις διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων με εκτιμώμενη αξία μεγαλύτερη του ενός εκατομμυρίου ευρώ για ορισμένες κατηγορίες προϊόντων και γενικών υπηρεσιών.
- Άρθρο 42 του “Ν.4782/2021”. Δίνεται η δυνατότητα στις αναθέτουσες αρχές να αιτούνται στους υποψηφίους να υποβάλουν να αποσαφηνίζουν, να ολοκληρώνουν ή να τεκμηριώνουν, τα στοιχεία τους, αν κατά τη διαδικασία αξιολόγησης των προσφορών οι πληροφορίες που πρέπει να υποβάλλονται είναι ελλιπείς ή λανθασμένες, συμπεριλαμβανομένων εκείνων στο ΕΕΕΣ. Στους υποψηφίους δίνεται

προθεσμία, που διαρκεί από τη δέκατη έως την εικοστή ημέρα από την ημερομηνία κοινοποίησης της σχετικής αίτησης.

- Δημιουργείται νέα κατηγορία σύναψης συμβάσεων, οι δημόσιες συμβάσεις ήσσονος αξίας (άρθρο 49 του “Ν.4782/21”), που αφορά συμβάσεις αξίας ίσης ή μικρότερης των 2.500 € ανευ ΦΠΑ για τις οποίες «... είναι δυνατό να μην ακολουθείται διαδικασία ανάθεσης σύμβασης και οι πληρωμές να εκτελούνται ως εξόφληση έναντι νόμιμου φορολογικού παραστατικού, χωρίς να απαιτούνται έκδοση πράξης ανάθεσης ή οι διαδικασίες εκτέλεσης του παρόντος από την αναθέτουσα αρχή...». Τονίζεται όμως ότι για τον υπολογισμό της αξίας μιας σύμβασης ως ήσσονος σημασίας αρμόδιο άρθρο είναι το άρθρο 6 του “Ν.4412/2016”.

- Άρθρο 108, του “Ν.4782/2021”: διευκρινίζει ότι οι επιτροπές της παραλαβής προμηθειών καθώς και των γενικών υπηρεσιών προχωρούν στο έργο τους μέχρι να ολοκληρωθεί η σύμβαση. Μέχρι τη λειτουργία του Μη.Π.Υ.Δη.Συ., του άρθρου 344 του “Ν.4412/16”, το άρθρο 26 του “Ν.4024/2011”, δεν εφαρμόζεται για τον ορισμό των μελών των επιτροπών που εξασκούν καθήκοντα, κατά την ανάθεση ή την εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων. Τέλος, προβλέπεται να δημιουργηθούν επιτροπές προμηθειών και υπηρεσιών που έχουν σαν αρμοδιότητα την εξέταση των ενστάσεων και των προσφυγών. Τα μέλη τους διαφέρουν από τα μέλη του γνωμοδοτικού οργάνου το οποίο είναι υπεύθυνο για τα υπόλοιπα θέματα που υπάρχουν κατά τη διαδικασία εκτέλεσης (για παράδειγμα διοικητικές προσφυγές άρθρο 205 του “Ν.4412/16”). Αυτές οι αρμοδιότητες ανήκαν μέχρι τώρα στην αντίστοιχη επιτροπή παρακολούθησης και παραλαβής προμηθειών και στην επιτροπή παραλαβής υπηρεσιών.

- Αύξηση του ορίου για τις απευθείας αναθέσεις προμηθειών και γενικών υπηρεσιών

από τις 20.000 ευρώ σε 30.000 ευρώ ανευ ΦΠΑ (άρθρο 118 του “Ν.4412/16”).

- Γίνεται υποχρεωτική η ανάρτηση των προσκλήσεων υποβολής προσφοράς που αφορούν συμβάσεις προμήθειας αγαθών και της παροχής υπηρεσιών πάνω από 2.500 ευρώ, στο ΚΗΜΔΗΣ. Η ανάρτηση πρέπει να γίνεται τουλάχιστον 5 ημέρες πριν την κοινοποίηση της απόφασης ανάθεσης. Προσφορές όσων δεν προσκλήθηκαν να υποβάλουν προσφορά δεν λαμβάνονται υπόψη. Οι προσκλήσεις μπορούν να απευθύνονται και σε έναν οικονομικό φορέα (άρθρο 53 του “Ν.4782/21”).

- Δημιουργούνται συστήματα ηλεκτρονικών αγορών (ΣΗΑ) για να καλύψουν τις ανάγκες των αρχών ανάθεσης. Για τη λειτουργία των συστημάτων αυτών απαιτείται μητρώο προεπιλογής οικονομικών φορέων, ώστε να είναι δυνατή η διαδικασία των απευθείας αναθέσεων. Η ανάθεση συμβάσεων προμήθειας φαρμακευτικών προϊόντων εξαιρείται αυτής της διαδικασίας. Η ανάθεση των συμβάσεων μέσω του Συστήματος Ηλεκτρονικής Αγοράς (e-marketplace) γίνεται αποκλειστικά και μόνο μέσω του ΟΠΣ ΕΣΗΔΗΣ.

Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να προσφεύγουν στα Συστήματα Ηλεκτρονικών Αγορών, εφόσον η αξία των συμβάσεων της απευθείας ανάθεσης μέσω αυτών δεν ξεπερνά ετησίως τις σαράντα χιλιάδων (40.000) ευρώ, ανά είδος αγαθού ή υπηρεσίας (άρθρο 118Α του “Ν.4412/16”).

- Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας σύναψης των δημοσίων συμβάσεων που εκτελούνται μέσω του ΕΣΗΔΗΣ, οι πρωτότυπες εγγυήσεις συμμετοχής, εκτός απ’ αυτές που δίνονται ηλεκτρονικά, προσκομίζονται, με ευθύνη του υποψηφίου, το αργότερο μέχρι την ημερομηνία αποσφράγισης των προσφορών, όπως αυτή έχει οριστεί στα έγγραφα της σύμβασης. Σε άλλη περίπτωση η προσφορά απορρίπτεται. Επίσης υπάρχει μείωση από 5% σε 4% το ποσοστό της εγγύησης καλής εκτέλεσης για

προμήθειες και γενικές υπηρεσίες και πλέον υπολογίζεται σύμφωνα με την εκτιμώμενη αξία της σύμβασης. Επιπλέον, υπάρχει καθορισμός του ποσοστού εγγύησης καλής λειτουργίας, που δε ξεπερνά το 5% της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης (άρθρο 21 του “Ν.4782/21”).

- Καταργείται η χρήση του ΤΕΥΔ για όσες διαδικασίες συμβάσεων βρίσκονται κάτω από τα όρια και από την 1-6-2021 για όλες τις διαδικασίες πάνω από τα όρια της απευθείας ανάθεσης θα γίνεται χρήση μόνο του ΕΕΕΣ.

- Προχωρά η τροποποίηση των άρθρων 100, 103 και 105 του “Ν.4412/16” για την αποσφράγιση και αξιολόγηση προσφορών, τη λήψη αποφάσεων ανάδειξης προσωρινού αναδόχου και την κατακύρωση. Ακόμη, γίνεται προσπάθεια για την επιτάχυνση της διαγωνιστικής διαδικασίας και τον περιορισμό των χρονικών σημείων στα οποία έχει δικαίωμα ο εκάστοτε οικονομικός φορέας να ασκήσει τα ένδικα βοηθήματά του.

- Για την εκτέλεση των συμβάσεων προμηθειών (άρθρο 105 του “Ν.4782/21”) και υπηρεσιών (άρθρο 107 του “Ν.4782/21”), με εκτιμώμενη αξία μικρότερη ή ίση του ποσού της παρ.1 του άρθρου 118 του “Ν.4412/16”, δεν υπάρχει η απαίτηση συγκρότησης επιτροπών παρακολούθησης και παραλαβής προμηθειών και υπηρεσιών. Η παραλαβή γίνεται με βεβαίωση από τον προϊστάμενο της υπηρεσίας για την οποία προορίζονται τα αγαθά ή οι υπηρεσίες, ο οποίος έχει επιφορτιστεί με την αρμοδιότητα αυτή με την απόφαση ανάθεσης της σύμβασης.

- Μειώνεται, από 60.000 ευρώ σε 30.000 ευρώ χωρίς ΦΠΑ το χρηματικό όριο, με βάση την εκτιμώμενη αξία της σύμβασης, από το οποίο είναι υποχρεωτική η χρήση του ΕΣΗΔΗΣ (το άρθρο 4 του Ν.4782/21).

- Καταργείται ο συνοπτικός διαγωνισμός (παρ. 2, άρθρο 141 του “Ν. 4782/21”) .
- Ο φάκελος των δημοσίων συμβάσεων τηρείται πλέον για 5 χρόνια από την ημερομηνία παραλαβής της σύμβασης, αντί 3 που ίσχυε. Να σημειωθεί πως εάν η διαδικασία ανάθεσης γίνει μέσω του ΕΣΗΔΗΣ, ο φάκελος δημόσιας σύμβασης υπάρχει στον ηλεκτρονικό τόπο της διαδικασίας ανάθεσης (άρθρο 10 του “Ν.4782/21”).
- Κατάργηση ένστασης από τους υποψηφίους προς τις αναθέτουσες αρχές καθώς και η εμπλοκή της επιτροπής ενστάσεων. Εάν κάποιος έχει έννομο συμφέρον, έχει τη δυνατότητα να ζητήσει να ακυρωθεί η πράξη ή την παράλειψη της αρχής και την αναστολή εκτέλεσης, (άρθρο 55 “Ν.4782/21”). Ωστόσο αυτό ισχύει για τις δημόσιες συμβάσεις όπου η εκτιμώμενη αξία είναι κατώτερη ή ίση από τα όρια της απευθείας ανάθεσης (30.000€ για προμήθειες και γενικές υπηρεσίες). Για συμβάσεις όπου η αξία είναι μεγαλύτερη απ’ το όριο της απευθείας ανάθεσης, υπάρχει εφαρμογή του Βιβλίου IV του “Ν.4412/16” περί άσκησης προδικαστικών προσφυγών (το άρθρο 134 του “Ν.4782/21”). Τέλος, καταργείται η επιτροπή ενστάσεων , που μελετούσε ενστάσεις για δημόσιες συμβάσεις εκτιμώμενης αξίας έως τις 60.000€ (άρθρο 108 του “Ν.4782/21”)²¹.

21 https://www.karagilanis.gr/files/nomos_4782_2021.pdf.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3ο ΟΙ ΑΡΧΕΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Οι Αρχές που υπαγορεύει το δίκαιο περί δημοσίων συμβάσεων είναι ο καθοριστικός παράγοντας που προστατεύει όσους συμμετέχουν στις διαδικασίες αυτές. Πρόκειται για ένα σύνολο κανόνων και αρχών που καλύπτουν όλα τα στάδια της διαδικασίας, από την προκήρυξη ενός διαγωνισμού έως την ανάθεση της σύμβασης, που έχει ως στόχο την προστασία του δημοσίου συμφέροντος.

Οι κανόνες αυτοί είναι εναρμονισμένοι με το νομοθετικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με την ελεύθερη διακίνηση ανθρώπων, προϊόντων και υπηρεσιών και τις αρχές του ελεύθερου ανταγωνισμού. Αφορούν τη δημοσιότητα και διαφάνεια, την αντικειμενικότητα και αμεροληψία, την ίση μεταχείριση και την απαγόρευση των διακρίσεων, την υποχρεωτική αιτιολόγηση των αποφάσεων, την αναλογικότητα, την αμοιβαία αναγνώριση ή ισοδυναμία, την ασφάλεια δικαίου και την τυπικότητα στους δημόσιους διαγωνισμούς.

3.1 ΑΡΧΗ ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΗΣ ΔΗΜΟΣΙΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ

3.1.1 ΓΕΝΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Αποτελεί βασική αρχή του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων και η εφαρμογή της γίνεται σε όλα τα στάδια της διαδικασίας ανάθεσης. Συνδέεται άμεσα με το άρθρο 5Α του Συντάγματος, κατά το οποίο «καθένας έχει δικαίωμα στην πληροφόρηση, όπως νόμος ορίζει» και με αντίστοιχους νόμους του Δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η αρχή αυτή εμποδίζει την εφαρμογή παράνομων πρακτικών κατά τη διάρκεια της επιλογής συμβαλλόμενων μερών στη σύναψη των συμβάσεων, γεγονός που, πριν την εφαρμογή της αρχής της δημοσιότητας και διαφάνειας, είχε συμβεί αρκετές φορές.

Πλέον ο κάθε ενδιαφερόμενος έχει τη δυνατότητα να ενημερωθεί για τα κριτήρια και τους όρους που απαιτούνται για τη δυνατότητα συμμετοχής στους δημόσιους διαγωνισμούς και για τη σύναψη σύμβασης με δημόσιους φορείς, με τεκμηρίωση των απαιτήσεων. Και όπως έχει κρίνει το ΔΕΕ με αποφάσεις, η αρχή της διαφάνειας εφαρμόζεται σε όλα τα επιμέρους στάδια των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων, από το αρχικό στάδιο της δημοσίευσης της προκήρυξης του διαγωνισμού έως το τελικό στάδιο επιλογής του υποψηφίου που θα αναλάβει να την διεκπεραιώσει. Αυτό γίνεται για να εξασφαλιστεί η ίση μεταχείριση και η παροχή ίσων ευκαιριών σε όλους τους διαγωνιζόμενους²².

3.1.2 Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ

Η αρχή της διαφάνειας είναι πολύ σημαντική στο στάδιο που προηγείται της σύναψης της σύμβασης, γιατί εκεί προσδιορίζονται με σαφή τρόπο οι όροι συμμετοχής στους διαγωνισμούς. Σύμφωνα με την ερμηνεία του Συμβουλίου της Επικρατείας με την απόφαση “ΣτΕ 384/201527”, οι ενδιαφερόμενοι, έχοντας πλήρη ενημέρωση για τους όρους και τα έγγραφα που απαιτούνται για τη συμμετοχή στη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων, έχουν υποχρέωση να προσκομίσουν τα έγγραφα αυτά, βάσει των οποίων κρίνονται οι αιτήσεις τους για τη ανάθεση των συμβάσεων²³

Ο ορισμός της διαφάνειας κατά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων προβληματίζει την έννομη τάξη σε εθνικό, σε διεθνές και σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η έννοια της διαφάνειας δεν περιορίζεται αποκλειστικά και μόνο στο να αναλυθεί το τυπικό μέρος που αφορά την δημοσίευση και την έκδοση των διοικητικών πράξεων όταν συνάπτεται μια δημόσια σύμβαση. Βασικά εκτείνεται στην πραγματική διάσταση του ορισμού σαν ένα μέσο καταπολέμησης και πρόληψης της αδιαφάνειας και της

²² Καραγιώργου Β., «Η αρχή της διαφάνειας στην ενωσιακή έννομη τάξη», εκδ. Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2013, σελ. 185.

²³ Ακριβοπούλου, Χ., Ανθόπουλος, Χ., «Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο», 2015.

διαφθοράς.

Η αρχή της διαφάνειας είναι μια ειδική έκφραση της διοικητικής διαφάνειας και αποτελεί το κυριότερο μέτρο καταπολέμησης της δωροδοκίας, της διαφθοράς και της απάτης στις δημόσιες συμβάσεις. Συνδυάζοντάς την με τις βασικές αρχές της αμεροληψίας και την ίση διαχείριση, αποτελούν το βασικό άξονα του δικαίου στις δημόσιες συμβάσεις. Για να εξασφαλιστεί η αναμενόμενη διαφάνειας ουσιαστική προϋπόθεση, μεταξύ άλλων, είναι η δημοσίευση των διαδικασιών της σύναψης συμβάσεων δημοσίου τομέα καθ' όλα τα στάδια.

Οι αναθέτουσες δημόσιες αρχές υποχρεούνται να λάβουν κάθε απαραίτητο μέτρο για την διασφάλιση των προσηκόντων στοιχείων που δημοσιεύονται με σκοπό την μέγιστη συμμετοχή των οικονομικών φορέων που ασκούν ενδιαφέρον. Κυρίως, η προσπάθεια αυτή έχει σκοπό να καταπολεμήσει την κατάχρηση εξουσίας των αναθέτοντων αρχών και την ευνοϊκή μεταχείριση των οικονομικών φορέων που εξυπηρετούν συμφέροντα πέραν αυτών του δημοσίου. Για το λόγω αυτό, οι ειδικοί και γενικοί όροι όπως και ο τρόπος διεξαγωγής των διαδικασιών ανάθεσης πρέπει εξ αρχής να διατυπωθούν με ακρίβεια και σαφήνεια, δίχως αμφισημία έτσι ώστε όλοι οι ενδιαφερόμενοι να είναι σε θέση να αντιλαμβάνονται τους όρους ιδιαιτέρως, όχι μόνο κατά την προετοιμασία του φακέλου τους αλλά και κατά τα ακόλουθα στάδια. Η κάθε αναθέτουσα αρχή, δε, να είναι ικανή να ερμηνεύσει, να προσδιορίσει και να εφαρμόσει κάθε όρο με την ίδια μέθοδο για όλους τους ενδιαφερόμενους²⁴.

3.2 ΑΡΧΗ ΙΣΗΣ ΜΕΤΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

3.2.1 ΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ

Η αρχή της ίσης μεταχείρισης είναι απόρροια της γενικότερης αρχής περί αναλογικής

24 Ράϊκος Δ., Βλάχου Ευ., Σαββίδη Ευ., «Δημόσιες Συμβάσεις Ν. 4412/2016- Ερμηνεία κατ' άρθρο», τόμος Ι, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2018, σελ. 176.

ισότητας που είναι βασικό χαρακτηριστικό του Δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και χαρακτηρίζεται ως η «Magna Charta» της προσπάθειας για ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Η αρχή αυτή είναι θεμελιώδης για όλους τους κανόνες που αφορούν τις διαδικασίες των δημοσίων συμβάσεων και έχει άμεση σύνδεση με την υποχρέωση για διαφάνεια, που εξασφαλίζει τον έλεγχο για την τήρηση της ίσης μεταχείρισης και αμεροληψίας κατά τη διάρκεια των διαδικασιών ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων²⁵

Στην ΕΕ, ο ορισμός της Ίσης Μεταχείρισης, γενικότερα καθορίζεται από τις αξίες του ανθρώπινου σεβασμού, την ελευθερία σε όλα τα επίπεδα, τη δημοκρατία, την ισότητα, το κράτος δικαίου, όπως και το σεβασμό των δικαιωμάτων των μειονοτήτων. Οι παραπάνω αξίες είναι κοινές σε όλα τα κράτη μέλη της και χαρακτηρίζονται από την απαγόρευση κάθε διάκρισης, τον πλουραλισμό, τη δικαιοσύνη, την ανοχή, την αλληλεγγύη και την ίση αντιμετώπιση όλων των φύλων.

Η αρχή της ισότητας διατυπώνεται στη Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά και στη νομολογία του Δ.Ε.Κ., που έχει αναγνωριστεί ως αρχή ιδιάζουσας σημασίας στο ευρωπαϊκό Δίκαιο. Χαρακτηριστικά, αναφέρεται ότι «οι αναθέτουσες αρχές αντιμετωπίζουν τους οικονομικούς φόρους ισότιμα, χωρίς διακρίσεις, και ενεργούν με διαφάνεια, τηρώντας την αρχή της αναλογικότητας, της αμοιβαίας αναγνώρισης, της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος, της προστασίας των δικαιωμάτων των ιδιωτών, της ελευθερίας του ανταγωνισμού και της προστασίας του περιβάλλοντος και της βιώσιμης αειφόρου ανάπτυξης²⁶.

Ο ανταγωνισμός θεωρείται ότι περιορίζεται τεχνητά όταν οι διαδικασίες σύναψης συμβάσεων έχουν σχεδιαστεί με σκοπό την αδικαιολόγητα ευνοϊκή ή δυσμενή

25 Γέροντας, Α., Δίκαιο Δημοσίων Έργων, Η διοικητική σύμβαση - ανάθεση - εκτέλεση – δικαστική προστασία, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2009, σελ. 358.

26 Ράϊκος Δ., Βλάχου Ευ., Σαββίδη Ευ., «Δημόσιες Συμβάσεις Ν. 4412/2016- Ερμηνεία κατ' άρθρο», τόμος Ι, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2018, σελ. 181.

μεταχείριση ορισμένων οικονομικών φορέων». Επίσης, στην απόφαση C-87/1994 του Δ.Ε.Κ. στις 25-4-1996, κρίθηκε ότι «κατά τη διαδικασία κατακύρωσης δημοσίου έργου, πρέπει να τηρείται σε όλα τα στάδιά της, και ιδίως στο στάδιο της επιλογής των υποψηφίων στο πλαίσιο κλειστής διαδικασίας, τόσο η αρχή της ίσης μεταχείρισης των υποβαλλόντων προσφορά, όσο και η αρχή της διαφάνειας, ώστε όλοι όσοι υπέβαλαν προσφορά να έχουν ίσες ευκαιρίες όταν διατυπώνουν τους όρους των αιτήσεων συμμετοχής ή των προσφορών τους». Η απόφαση αυτή σημαίνει ότι όσοι υποβάλλουν προσφορά, πρέπει να έχουν ίση μεταχείριση και στο στάδιο προετοιμασίας της προσφοράς και αργότερα, όταν αξιολογούνται και κρίνονται οι προσφορές αυτές²⁷.

3.2.2 ΕΦΑΡΜΟΣΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Η αρχή της ισότητας βρίσκει εφαρμογή και στα κριτήρια ανάθεσης, τα οποία πρέπει να είναι ίδια, ενιαία και αντικειμενικά για όλους τους υποψηφίους. Σύμφωνα με την απόφαση C-19/2000 του Δ.Ε.Κ. της 18/10/2001, οποιοδήποτε κριτήριο για την ανάθεση σύμβασης εμποδίζει τον έλεγχο των στοιχείων που κατατίθενται από τους ενδιαφερόμενους και έρχεται σε αντίθεση με τις αρχές του δικαίου της Ε.Ε. για τις δημόσιες συμβάσεις. Και, σύμφωνα με πάγια νομολογία του ίδιου δικαστηρίου, απαγορεύεται η παραπομπή σε διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας για τη διευκρίνιση συγκεκριμένων πληροφοριών²⁸

Με οδηγό την ελευθερία κατά τη διακίνηση υπηρεσιών και αγαθών, τον υγιή και ανόθευτο ανταγωνισμό, καθώς και την διασφάλιση ίσων ευκαιριών προς κάθε ενδιαφερόμενο οικονομικό φορέα, εύλογα το Δικαστήριο της ΕΕ (ΔΕΕ) προσδιορίζει τις αρχές που διέπουν την ίση μεταχείριση ως « βάση των σχετικών οδηγιών για την

²⁷ Τομαράς Δ., «Οι Διοικητικές Συμβάσεις», 2η έκδοση, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2015, σελ. 41.

²⁸ Παπαγιάννης, Δ., «Ευρωπαϊκό Δίκαιο» Αθήνα – Κομοτηνή, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2011 31 Άρθρο 18 του Ν. 4412/2016.

διαδικασία σύναψης συμβάσεων του δημοσίου». Συνεπώς, οι ενδιαφερόμενοι φορείς ανεξαιρέτως πρέπει να απολαμβάνουν ίσο αριθμό ευκαιριών καθορισμένες από τους όρους διακήρυξης τους διαγωνισμού, καθώς θα πρέπει οι προσφορές τους να συμφωνούν με τις εκάστοτε προδιαγραφές έτσι ώστε να υπάρχει αντικειμενικότητα κατά τη σύγκριση. Η αρχή της ίσης μεταχείρισης, ουσιαστικά επιτάσσει την όμοια αντιμετώπιση ίδιων καταστάσεων και την ξεχωριστή μεταχείριση διαφορετικών καταστάσεων, εκτός αν οι συνθήκες δικαιολογούν κάτι αντίθετο.

Σε αυτό το σημείο, πρέπει να αναφερθεί ότι είναι από τις αναθέτουσες αρχές απαγορευτική η χρήση φανερών διακρίσεων (π.χ. ιθαγένεια) καθώς και συγκαλυμμένων ή έμμεσων διακρίσεων, που οδηγούν σε αποκλεισμούς ενδιαφερόμενων συμμετεχόντων. Παρόλα αυτά, οι συγκεκριμένες ή έμμεσες διακριτικές μεταχειρίσεις αποτελούν την πιο συνηθισμένη μορφή παραβίασης της ισότητας κατά την ανάθεση συμβάσεων δημοσίου.

Συμπερασματικά, η αρχή της ίσης μεταχείρισης ή απαγόρευσης των διακρίσεων, όπως όλες οι αρχές που διέπουν τους κανόνες των δημοσίων συμβάσεων, πρέπει να εφαρμόζεται σε όλα τα στάδια της διαδικασίας ανάθεσης και να εξασφαλίζει τον υγιή ανταγωνισμό. Όλοι οι υποψήφιοι πρέπει να διαγωνίζονται έχοντας ίσες ευκαιρίες και κριτήρια. Η ίση μεταχείριση είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την αρχή της διαφάνειας, αφού οι υποψήφιοι θα αντιμετωπιστούν με τον ίδιο ακριβώς τρόπο σε όλα τα στάδια της διαδικασίας και αφού πρώτα έχουν ενημερωθεί λεπτομερειακά σχετικά με τα κριτήρια και τις προϋποθέσεις συμμετοχής στον διαγωνισμό.

3.3 ΑΡΧΗ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΙΚΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΑΜΕΡΟΛΗΨΙΑΣ

Η αμεροληψία είναι βασικό στοιχείο για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων, κυρίως κατά το στάδιο εξέτασης των αιτήσεων των υποψηφίων και της επιλογής του νικητή

του διαγωνισμού²⁹

Είναι μια πιο συγκεκριμένη εκδήλωση της αρχής της ίσης μεταχείρισης και του κράτους δικαίου. Η αμεροληψία θα πρέπει να βασίζεται σε στοιχεία και γεγονότα τόσο στο αντικειμενικό ή ουσιαστικό σκέλος όσο και στο υποκειμενικό ή τυπικό. Καλούνται δηλαδή, οι αρχές ανάθεσης να αποδείξουν την αντικειμενικότητα και την αμεροληψία που διαθέτουν καθ' όλα τα στάδια διεξαγωγής της διαδικασίας σύναψης σύμβασης με ουσιαστικό και φανερό τρόπο ούτως ώστε οι ενδιαφερόμενοι να αντιλαμβάνονται την αδιαβλητότητα της όλης διαδικασίας και το αδιάβλητο των εμπλεκόμενων της διοικούσας αρχής (Αρ. 7 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας)³⁰.

Όπως όλες οι αρχές, έτσι και η αρχή της αμεροληψία και η αντικειμενικότητα απασχολούν το Δικαστήριο της ΕΕ. Τα συγκρουόμενα συμφέροντα ή conflict of interests, κατά το άρθρο 24 της “Οδηγίας 24/2014” της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο καθορισμός τεχνικών προδιαγραφών με βάση την εξασφάλιση της ίσης μεταχείρισης των υποψήφιων διαγωνιζόμενων, η διαφανής διαδικασία κατά την εφαρμογή πρόσθετων κριτηρίων για να διασφαλιστεί ο υγιής ανταγωνισμός, είναι ένα μέρος των ζητημάτων τα οποία το ΔΕΕ διατύπωσε ρητά με αποφάσεις που έλαβε για την αξία της σπουδαιότητας και της αρχής που εξετάζουμε³¹.

3.4 ΑΡΧΗ ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΗΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑΣ ΤΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ

Κάθε απόφαση της αναθέτουσας αρχής, πρέπει να είναι αιτιολογημένη, πλήρης και σαφής, ειδικά αν πρόκειται για απόφαση της απόρριψης κάποιας συμμετοχής στο διαγωνισμό. Η αιτιολογημένη απόρριψη εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής δίνει τη

29 Ράικος, Δ., «Δημόσια Διοίκηση και Διαφθορά» 2006, σελ. 192.

30 Σπηλιωτόπουλος Επ., «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου», Τόμος Ι, έβδομη έκδοση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή, 1996, σελ. 134.

31 Ράικος Δ., Βλάχου Ευ., Σαββίδη Ευ., «Δημόσιες Συμβάσεις Ν. 4412/2016- Ερμηνεία κατ' άρθρο», τόμος Ι, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2018, σελ. 181.

δυνατότητα στους ενδιαφερόμενους να προσφύγουν εναντίον της, γνωρίζοντας το σκεπτικό της απόφασης. Επίσης, στη κάθε απόφαση πρέπει να αναφέρονται πραγματικά στοιχεία και οι ακριβείς λόγοι που οδήγησαν στη λήψη της³²

Σε συνδυασμό με την αρχή ασφάλειας δικαίου η οποία προφυλάσσει κατά των αποφάσεων της αναθέτουσας αρχής δίχως αιτιολόγηση, προστίθεται η αρχή της Υποχρεωτικής Αιτιολόγησης αποφάσεων, και ειδικότερα των αρνητικών για τον υποψήφιο ή ανάδοχο της σύμβασης. Αποτελεί αρχή του κράτους δικαίου στην οποία οι διοικητικές πράξεις οφείλουν να αιτιολογηθούν αναλυτικότερα ώστε να μπορούν να ελέγχουν σε διοικητικό επίπεδο αλλά και σε νομικό ή δικαστικό. Στην έννομη τάξη της Ελλάδας ρόλο διοικητικού ελέγχου έχει η ΑΕΠΠ (Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών) και ρόλο δικαστικής λύσης ασκούν τα εθνικά δικαστήρια καθώς και το ελεγκτικό συνέδριο³³.

3.5 ΑΡΧΗ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΔΙΚΑΙΟΥ

3.5.1 ΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ

Η αρχή της ασφάλειας δικαίου ή αλλιώς νομικής ασφάλειας κινείται σε βάση υπερκείμενη της σφαίρας του Δικαίου των Δημοσίων Συμβάσεων. Είναι και αυτή βασική αρχή του κοινοτικού δικαίου, που προστατεύεται και από τις εθνικές νομοθεσίες. Η αρχή αυτή διατυπώνει το χρέος των κρατών – μελών να νομοθετούν μέσα στα όρια του πλαισίου σταθερότητας, (εκτός των περιπτώσεων που είναι επιβεβλημένη η σημαντική μεταβολή κάποιων νόμων), ώστε να μην επηρεάζεται, μεταξύ άλλων, η οικονομική δραστηριότητα. Επίσης, η αρχή της ασφάλειας δικαίου τονίζει την υποχρέωση κάθε κράτους να διατυπώνει με σαφήνεια την εθνική του νομοθεσία.

32 Ράικος, Δ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Εκδόσεις Σάκκουλα, 2019, σελ. 189.

33 Ράικος, Δ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Εκδόσεις Σάκκουλα, 2019, σελ. 189.

Σε σχέση με τις δημόσιες συμβάσεις, η αρχή απαιτεί το ίδιο πλαίσιο σαφήνειας και σταθερότητας. Με την εφαρμογή των προαναφερθέντων αρχών, την αρχή της τυπικότητας σε δημόσιους διαγωνισμούς και τους πάγιους κανόνες για την προστασία του δημοσίου συμφέροντος και του περιβάλλοντος, προστατεύονται και οι υποψήφιοι και η διαδικασία ανάθεσης και σύναψης δημοσίων συμβάσεων και εξασφαλίζεται η διαφανής λειτουργία της αναθέτουσας αρχής³⁴

Η ασφάλεια κινδύνου αποτελεί μια βασική έννοια που στηρίζει την ισορροπία της πολιτείας αφού αφορά τη δημιουργία συναισθήματος ασφάλειας από την θέσπιση δίκαιων και αμερόληπτων κανόνων που συνδέονται με την πραγματικότητα.

3.5.2 Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ

Η αρχή της ασφάλειας του δικαίου είναι αναγνωρισμένη σε εθνικό, σε διεθνές και Ευρωπαϊκό επίπεδο. Οι συνθήκες της ΕΕ, τα διεθνή θεσμικά κείμενα, οι νόμοι του ΔΕΕ και το Σύνταγμα της χώρας μας διέπονται από την παραπάνω αρχή. Παράλληλα, εφαρμόζεται και στις δημόσιες συμβάσεις όπου την συναντάμε με την ειδική μορφή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

Η αρχή ανάθεσης, με τις ενέργειες που εφαρμόζει κατά την ανάθεση, συγκροτεί συγκεκριμένες καταστάσεις και συνθήκες με τις οποίες θα δράσει ο οικονομικός φορέας. Οι τελευταίοι εμπιστεύονται τις ενέργειες αυτές και χαίρουν διασφάλισης, όταν η αναθέτουσα αρχή αυθαίρετα και αιφνίδια αλλάξει την δεδομένη κατάσταση. Η νομική ασφάλεια, ουσιαστικά, στις δημόσιες συμβάσεις αποτρέπει την όποια αδικαιολόγητη ανατροπή στις διαδικασίες και στις συνθήκες κατά την πορεία της διαδικασίας από την πλευρά του δημοσίου κατά των διαγωνιζόμενων.

³⁴ Χατζηδήμου, Χ., Η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ως αρχή του ενωσιακού δικαίου, Διπλωματική Εργασία ΠΜΣ Διεθνών Σπουδών, Νοέμβριος 2017, σελ. 8.

3.6 ΑΡΧΗ ΑΝΑΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑΣ

3.6.1 Η ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ

Η αρχή της αναλογικότητας είναι μία από τις σημαντικότερες βασικές αρχές του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και συνδέεται άμεσα με την αρχή της ίσης μεταχείρισης.

Σύμφωνα με αυτή, όπως έχει καθοριστεί στο εθνικό και στο κοινοτικό δίκαιο, κάθε μέτρο πρέπει να είναι πρόσφορο, αναγκαίο και κατάλληλο για να επιτευχθεί ο επιδιωκόμενος σκοπός και καμία πράξη των δημοσίων οργάνων δεν μπορεί να υπερβεί τα θεμιτά μέτρα.

Πιο συγκεκριμένα, κατάλληλο θεωρείται το μέτρο που βοηθά στην επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού. Αναγκαίο χαρακτηρίζεται όταν είναι το μοναδικό που μπορεί να επιλεγεί μεταξύ των πιθανών μέτρων ίσης δραστηριότητας και στην περίπτωση που δεν υπάρχει ισάξιο μέτρο που θα προκαλέσει μικρότερη επιβάρυνση σε όσους θα πληγούν από αυτό και μικρότερη απώλεια των κοινοτικών ελευθεριών.

Δεν επιτρέπεται η δυσαναλογία μεταξύ της λήψης ενός μέτρου και του σκοπού που επιδιώκει. Κάθε κράτος, κατά τη διαβούλευση που προηγείται της επιλογής των πιθανών μέτρων που θα ληφθούν, έχει την υποχρέωση να επιλέγει αυτά που θα προκαλέσουν τη μικρότερη δυνατή επιβάρυνση στην οικονομική δραστηριότητα³⁵

Όπως ισχύει με όλες σχεδόν τις αρχές δικαίου που αφορούν τις δημόσιες συμβάσεις, με την αρχή της αναλογικότητας ο νομοθέτης ορίζει ρητά την επιβολή της στο άρθρο 5 της Συνθήκης Λειτουργίας της ΕΕ. Πιο συγκεκριμένα, «Βάση της αρχής της αναλογικότητας, η μορφή και το περιεχόμενο κάθε δράσης της ΕΕ δεν ξεπερνούν τα

³⁵ Κουλουμπίνη, Ε., Μάζος, Η., Κίτσος, Ι., «Δημόσιες Συμβάσεις – Ν 4412/2016», Νομολογιακή Προσέγγιση και Πρακτική Εφαρμογή, Νομική Βιβλιοθήκη 2019, σελ 541-543.

απαιτούμενα για να επιτευχθούν οι στόχοι των Συνθηκών.

3.6.2 Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΣΤΗΝ Ε. Ε.

Οι Θεσμοί της ΕΕ θέτουν σε εφαρμογή την αρχή της αναλογικότητας βάσει του Πρωτοκόλλου σε σχέση με την πλήρη εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας και της επικουρικότητας». Σύμφωνα με τον παραπάνω κανόνα η ΕΕ και τα όργανα που διαθέτει, η δράση τους δεν ξεπερνά τα καθορισμένα όρια για να επιτευχθούν οι στόχοι των Συνθηκών. Εν ολίγοις, η μορφή και το περιεχόμενο της δράσης τους θα πρέπει να είναι αντίστοιχα του επιδιωκόμενου στόχου. Παράλληλα, την περίοδο της διαδικασίας ανάθεσης, η αναθέτουσα αρχή διαλέγει το πιο πρόσφορο μέτρο ή και μέσο για να επιτευχθούν οι στόχοι, ιδιαίτερα όταν έχει την ευχέρεια της επιλογής. Μεταξύ των μέσων που επιλέγει, θα πρέπει να διαλέξει τα λιγότερα επαχθή έτσι ώστε τα μειονεκτήματα από την εφαρμογή τους να είναι λιγότερα από τα οφέλη

3.7 ΑΡΧΗ ΑΜΟΙΒΑΙΑΣ ΑΝΑΓΝΩΡΙΣΗΣ Η' ΙΣΟΔΥΝΑΜΙΑΣ

Η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης επιδιώκει πως όλα τα κράτη είναι υποχρεωμένα να αποδέχονται τα υλικά και άυλα αγαθά άλλων κρατών που εντάσσονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση, εφόσον αυτά πληρούν τους στόχους κάθε χώρας προορισμού. Η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης εντάσσεται στο θεσμικό πλαίσιο της ελεύθερης εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών χωρίς τη διάκριση ιθαγένειας.

Η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης εφαρμόζεται στις συμβάσεις παραχώρησης με την έννοια πως η χώρα που παρέχει έχει ταυτόχρονα την υποχρέωση να δέχεται τον τεχνικό έλεγχο, τον έλεγχο στις προδιαγραφές, τα πιστοποιητικά και το σύνολο των προσόντων, τα οποία απαιτούνται από το άλλο κράτος.³⁶

36Γέροντας, Α., Δίκαιο Δημοσίων Έργων, Η διοικητική σύμβαση - ανάθεση - εκτέλεση – δικαστική προστασία, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2009, σελ. 371.

Η αρχή αυτή προέκυψε από τη νομολογία σχετικά με ζητήματα που αφορούσαν την ελεύθερη εγκατάσταση και την παροχή υπηρεσιών. Σύμφωνα με την αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης ή ισοδυναμίας, κάθε κράτος - μέλος είναι υποχρεωμένο να αποδέχεται την παροχή προϊόντων και υπηρεσιών των οικονομικών φορέων άλλων κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εφόσον τα προϊόντα και οι υπηρεσίες αυτές καλύπτουν τις προϋποθέσεις και εκπληρώνουν τους στόχους του κράτους για το οποίο προορίζονται.

Η εφαρμογή της στις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων έγκειται στην υποχρέωση της αποδοχής των τεχνικών προδιαγραφών, των απαιτούμενων τίτλων και των ελέγχων, από το κράτος που αφορά η σύμβαση, από υποψηφίους που κατέχουν τις προϋποθέσεις αυτές σε άλλο κράτος, αν αναγνωρίζονται ως ισοδύναμα στο κράτος προορισμού. Στις περιπτώσεις εταιρειών που δραστηριοποιούνται σε ξένα κράτη – μέλη, η αναγνώριση των ισοδύναμων τίτλων μπορεί να γίνει με συμφωνίας αμοιβαίας αναγνώρισης των συστημάτων πιστοποίησης³⁷

Η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης εδραιώθηκε από τις αποφάσεις που πήρε το ΔΕΕ σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των ατόμων, των υπηρεσιών και των εμπορευμάτων στα σύνορα της ΕΕ. Βάση της προαναφερθείσας αρχής, κάθε κράτος μέλος της ΕΕ πρέπει να αναγνωρίζει και να αποδέχεται με ισοδύναμο τρόπο ελέγχους, τεχνικές προδιαγραφές, πιστοποιήσεις και όλα τα συναφή στοιχεία ανάθεσης σύμβασης τα οποία ισχύουν και είναι αποδεκτά σε άλλα κράτη της ΕΕ.

Έτσι, οι διαγωνιζόμενοι απαλλάσσονται από το κόστος έκδοσης και αναγνώρισης καινούργιων πιστοποιητικών κατά τη συμμετοχή τους, αναλόγως της χώρας που διεξάγεται η διαδικασία της ανάθεσης. Με το τρόπο αυτό η συμμετοχή των

37 Ράικος, Δ., Δημόσιες Συμβάσεις, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2014, σελ.315.

ενδιαφερόμενων διευκολύνεται και επιτυγχάνεται ο βασικός στόχος της ΕΕ για την ενιαία και κοινή αγορά μεταξύ των κρατών μελών.

3.8 ΑΡΧΗ ΤΥΠΙΚΟΤΗΤΑΣ ΣΤΟΥΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥΣ

Η Αρχή της Τυπικότητας στους Δημόσιους Οργανισμούς δεσμεύει τόσο τους διαγωνιζόμενους όσο και την αναθέτουσα αρχή. Η αρχή αυτή ικανοποιεί τις ανάγκες για τη διαφάνεια, την ελάττωση του κινδύνου να αλλοιωθούν οι προσφορές που υποβάλλονται και ταυτόχρονα εξυπηρετεί την αξιολόγηση και την εξέτασή τους. Όταν συνταχθεί η προκήρυξη του διαγωνισμού, όλοι οι όροι που αναγράφονται είναι ουσιώδεις (εκτός αν διαφοροποιούνται βάση διακήρυξης) και η τήρηση τους καθίσταται υποχρεωτική για την αναθέτουσα αρχή σε τέτοιο βαθμό που αν τυχόν παρεκκλίνει ακυρώνονται οι αποφάσεις της. Από την άλλη πλευρά, οι ενδιαφερόμενοι οφείλουν να συμμορφωθούν πλήρως με τους προκαθορισμένους όρους του διαγωνισμού και να τους αποδεχτούν ρητά πριν την έναρξη της διαδικασίας. Στο σημείο αυτό αξίζει να αναφερθεί ότι οι κάθε ενδιαφερόμενος είναι σε θέση να συμμετέχει με επιφύλαξη και να θέσει αμφισβήτηση σε όποιον όρο δεν συμφωνεί, αφού πρώτα αποδείξει και επικαλεστεί πως ο συγκεκριμένος όρος κάνει αδύνατη ή δυσχεράνει ουσιωδώς την συμμετοχή του. Το εθνικό και κοινοτικό δίκαιο επιτρέπουν την συμμετοχή του διαγωνιζόμενου δίχως κολλήματα, παρά τα θέματα νομιμότητας που αμφισβητεί. Για το συγκεκριμένο θέμα υπάρχει η πάγια νομολογία του ΣτΕ (αντί άλλων. Βλέπε “Ολομ. ΣΤΕ 1415/2000”), η οποία αποφάσισε ότι είναι αναφαίρετο δικαίωμα των διαγωνιζόμενων να συμμετέχουν και να υποβάλλουν προσφορά στο διαγωνισμό, ακόμα και στην περίπτωση που ήδη έχουν προσφύγει κατά όρων της διαδικασίας που θεώρησαν ότι τους ζημιώνουν ή ακόμα όταν μαζί με την προσφορά

έχουν υποβάλει γραπτή επιφύλαξη για κάποιους όρους της διακήρυξης. Είναι αυτονόητο ότι δεν έχουν το δικαίωμα οι ενδιαφερόμενοι να θέσουν εναλλακτικές προσφορές εφόσον δεν ορίζεται από τη διακήρυξη.

Όλες οι προϋποθέσεις και τα κριτήρια επιλογής που περιγράφονται στις διατάξεις της προκήρυξης των διαγωνισμών δημοσίων συμβάσεων καθιερώνουν ουσιώδεις όρους. Με εξαίρεση τους όρους για τους οποίους προκύπτει το αντίθετο, η παράβασή τους καθιστά απαράδεκτη την κατατεθείσα προσφορά που κατατέθηκε από τον υποψήφιο³⁸.

3.9 ΑΡΧΗ ΑΕΙΦΟΡΟΥ ΚΑΙ ΒΙΩΣΙΜΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΣΤΟΝ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΟ ΤΟΜΕΑ

Με την εν λόγω αρχή συνδέεται η εκτέλεση των δημοσίων έργων με την περιβαλλοντική προστασία. Στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης τον οποίο με οδηγίες προάγει σε όλα τα κράτη-μέλη είναι πως η κοινωνικοοικονομική τους πρόοδος οφείλει να ακολουθεί την αρχή της αειφόρου και βιώσιμης ανάπτυξης. Συγκεκριμένα η κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη και ο κλάδος της απασχόλησης πρέπει να εντάσσονται στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών οδηγιών για την περιβαλλοντική προστασία.

Σύμφωνα με την αρχή της περιβαλλοντικής αειφορίας, κύριος στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι να χρησιμοποιούνται ορθά οι φυσικοί πόροι, να προστατεύεται το περιβάλλον και η ανθρώπινη υγεία και να αντιμετωπίζονται με στοχευμένα μέτρα τα περιβαλλοντικά προβλήματα. Σύμφωνα με το τελευταίο η συγκεκριμένη αρχή λαμβάνει υπόψη τη διαφορετικότητα των περιοχών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και για το λόγο αυτό η εκάστοτε εθνική νομολογία διαφοροποιείται.

Ακόμα, σύμφωνα με το θεσμικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης στοχεύει στην προστασία των ευπαθών κοινοτικών οικοσυστημάτων στα οποία

³⁸ Ράικος, Δ., Δημόσιες Συμβάσεις, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2014, σελ.195-196.

αποκλείονται τεχνικές παρεμβάσεις και έργα τα οποία δεν έχουν ήπιο χαρακτήρα και δεν αφορούν ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και δεν διασφαλίζουν την προστασία του περιβάλλοντος για τις επόμενες γενιές.

Η αρχή της αειφόρου και βιώσιμης ανάπτυξης έχει ως βασικά γνωρίσματα την εξασφάλιση της διατήρησης της ποιότητας ζωής, την συνεχή αξιοποίηση των φυσικών πόρων και την συρρίκνωση των περιβαλλοντικών ζημιών. Κάθε κράτος, λοιπόν, οφείλει να λαμβάνει κατασταλτικά ή προληπτικά μέτρα, τα οποία λειτουργούν ως εγγύηση στην αντιμετώπιση των περιβαλλοντικών προβλημάτων. Ωστόσο, η συγκεκριμένη αρχή έχει ταυτόχρονα κοινωνικοοικονομική διάσταση, υπό το πρίσμα πως σκοπός της αειφόρου ανάπτυξης εκτός από την περιβαλλοντική προστασία είναι η συνοχή του κοινωνικού συνόλου και ταυτόχρονα η οικονομική ανάπτυξη.

Σε κάθε περίπτωση, η έναρξη ενός έργου και η δραστηριότητα για την υλοποίησή του οφείλουν να διατηρούν το δημόσιο συμφέρον, για να μην υπάρχει ζήτημα ακυρωτικού ελέγχου στα πλαίσια βλάβης του φυσικού περιβάλλοντος.³⁹

3.10 ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΤΥΠΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ

Οι διαγωνισμοί για την ανάληψη ενός δημοσίου έργου οφείλουν να είναι απόλυτα τυπικοί και να εντάσσονται στο περιεχόμενο της διακήρυξης ενός διαγωνισμού, ακολουθώντας το σύνολο των αυστηρών διατάξεων του. Για το λόγο αυτό, οι αρμόδιες διοικητικές αρχές δύνανται να ερευνήσουν πιθανές παρανομίες ή ενστάσεις από άλλους διαγωνιζόμενους, εφόσον είναι ουσιώδεις και νόμιμες.

Επιπρόσθετα, σύμφωνα με τη συγκεκριμένη αρχή οι αρμόδιοι δύνανται αυτεπαγγέλτως να ελέγξουν και αν το κρίνουν απαραίτητο να ακυρώσουν έναν υποψήφιο, ο οποίος παραβίασε την αρχή της τυπικότητας των διαδικασιών. Ακόμα, για τη βέλτιστη διεξαγωγή και εκτέλεση ενός έργου στα πλαίσια του δημοσίου συμφέροντος, οι διοικητικές αρχές μπορούν να

39Γέροντας, Α., Δίκαιο Δημοσίων Έργων, Η διοικητική σύμβαση - ανάθεση - εκτέλεση – δικαστική προστασία, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2009, σελ. 147.

προσθέσουν όρους με το χαρακτήρα διορθωτικών επεμβάσεων επεμβάσεων, οι οποίες ακολουθούν την αρχή της διαφάνειας.⁴⁰

3.11 ΑΡΧΗ ΤΟΥ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΟΥ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΥ

Σε περίπτωση που οι διαγωνιζόμενοι συνεννοηθούν, για να εξαπατήσουν τη διαδικασία ενός διαγωνισμού, τότε δεν προασπίζεται ο ουσιαστικός στόχος του που είναι να εξασφαλιστούν ευνοϊκές προσφορές από όλους. Σύμφωνα με την αρχή του πραγματικού διαγωνισμού απαγορεύεται η συνεννόηση των διαγωνιζόμενων, η οποία θέτει τον πραγματικό χαρακτήρα του ανταγωνισμού σε εικονικό πλαίσιο.

Η συνεννόηση των διαγωνιζόμενων, η οποία αντιτίθεται στο Π.Δ. 278/1999 και στην απόφαση του Συμβουλίου Επικρατείας 105/2006, περιλαμβάνει την εφαρμογή μίας κοινής πολιτικής τιμών ως προς τις προσφορές ή προκαθορισμό της αγοραίας κατανομής. Τέτοιες ενέργειες έρχονται αντίθετες με το δημόσιο συμφέρον, τον ελεύθερο ανταγωνισμό και αναιρούν την αρχή του πραγματικού ανταγωνισμού.⁴¹

3.12 ΑΡΧΗ ΕΛΕΥΘΕΡΟΥ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ

Σύμφωνα με τη συγκεκριμένη αρχή απαγορεύεται η υιοθέτηση κανόνων, οι οποίοι περιορίζουν το δικαίωμα να συμμετέχουν σε ένα διαγωνισμό όλοι οι ενδιαφερόμενοι, που πληρούν τα διαδικαστικά κριτήρια.

Στο πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων, η αρχή του ελεύθερου ανταγωνισμού θέτει ως κύρια συμμετοχικά κριτήρια την αμεροληψία, την σαφήνεια, πληρότητα και τη δυνατότητα πραγματοποίησης. Μία συμμετοχή που δεν διαθέτει τα προαναφερθέντα κριτήρια δύναται να υπαχθεί σε έννομες συνέπειες σύμφωνα με το ιδιωτικό και δημόσιο δίκαιο.

40Γέροντας, Α., Δίκαιο Δημοσίων Έργων, Η διοικητική σύμβαση - ανάθεση - εκτέλεση – δικαστική προστασία, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2009, σελ. 322

41Γέροντας, Α., Δίκαιο Δημοσίων Έργων, Η διοικητική σύμβαση - ανάθεση - εκτέλεση – δικαστική προστασία, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2009, σελ. 344.

Η συγκεκριμένη αρχή του ελεύθερου ανταγωνισμού αποτελεί μία από τις βασικές αρχές συμβάσεων δημοσίων έργων, η οποία καθορίζει και προστατεύει τον θεσμό των διαγωνισμών. Για την εξασφάλιση των κριτηρίων των διαγωνιζόμενων στα πλαίσια της αρχής του ελεύθερου διαγωνισμού ανταγωνισμού βρίσκεται η περιγραφή των τεχνικών προδιαγραφών και των ικανοτήτων.

Ο Ν. 3669/2008 προβλέπει ότι η αρχή που αναθέτει ένα δημόσιο έργο δύναται να περιορίσει τον αριθμό των συμμετεχόντων, εφόσον υπάρχει ικανοποιητικός αριθμός διαγωνιζομένων. Τα κριτήρια συμμετοχής οφείλουν να είναι κοινά και αντικειμενικά για όλους. Έτσι, προάγεται η ελευθερία, η οποία, στόσο πρέπει να συμβαδίζει με την αρχή της ελευθερίας των συμβάσεων και να εξυπηρετεί το βασικό σκοπό της, διατηρώντας την αρχή του ελεύθερου ανταγωνισμού και της διαφάνειας.

Οποιαδήποτε προσφορά από έναν υποψήφιο δεν εφαρμόζει την αρχή του ελεύθερου ανταγωνισμού θεωρείται άκυρη και ο ίδιος αποκλείεται από το σύνολο των διαδικασιών.⁴²

3.13 ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ - ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

Κρίσιμο γνώρισμα για έναν πραγματικό και ελεύθερο ανταγωνισμό είναι η τήρηση της διαφάνειας του συνόλου των διαδικασιών για την ανάθεση των συμβάσεων. Σε αυτό το πλαίσιο η αρχή που αναθέτει ένα διαγωνισμό οφείλει να δημοσιεύει και να ανακοινώνει την εκάστοτε προκήρυξη σύμφωνα με τις κοινοτικές οδηγίες.

Οι διατάξεις περί δημοσιότητας εξασφαλίζουν τη διαφάνεια. Η δημοσιότητα αφορά τη δημοσίευση όλων των απαραίτητων στοιχείων, τα οποία καλούνται να δουν οι ενδιαφερόμενοι, για να αποφασίσουν τη συμμετοχή τους ή μη στις διαδικασίες. Σε

⁴²Γέροντας, Α., Δίκαιο Δημοσίων Έργων, Η διοικητική σύμβαση - ανάθεση - εκτέλεση – δικαστική προστασία, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2009, σελ. 347.

αυτά τα στοιχεία συγκαταλέγονται η ποσότητα και η ποιότητα των παροχών καθώς και η σύμβαση παραχώρησης.

Η αρχή της διαφάνειας αποτελεί τον πυλώνα όλων των νόμων που αφορούν την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων και συνδέεται με την αρχή της ίσης μεταχείρισης προς όλους τους ενδιαφερόμενους.⁴³

3.14 Η γενική απαγόρευση των ποσοτικών περιορισμών

Σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων απαγορεύονται οι ποσοτικοί περιορισμοί στις εισαγωγές στα πλαίσια του ενδοευρωπαϊκού εμπορίου. Ως ποσοτικός περιορισμός θεωρείται η συνολική ή μερική άρνηση για την εισαγωγή αγαθών, την εξαγωγή τους, η περιορισμένη διέλευση των εμπορευμάτων. Επίσης, όλοι οι κανόνες που παρεμποδίζουν με έμμεσο ή άμεσο τρόπο το ελεύθερο εμπόριο εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης.⁴⁴

3.15 Η αρχή της ελεύθερης εγκατάστασης

Η αρχή της ελεύθερης εγκατάστασης έχει ως βασικό σκοπό τη συρρίκνωση των δυσχερειών που αφορούν την ελεύθερη παροχή των αγαθών. Με αυτό τον τρόπο προστατεύονται τα συμφέροντα των επιχειρήσεων που εγκαθίστανται σε ένα άλλο κράτος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι οποίες πληρούν τα κριτήρια που θέτει το κράτος στο οποίο έχουν εγκατασταθεί. Κατ' ουσία, η αρχή της ελεύθερης εγκατάστασης αποτελεί έκφανση της αρχής της ίσης μεταχείρισης.

Όσον αφορά το πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων, η αρχή της ελεύθερης εγκατάστασης δίνει την δυνατότητα να υποβάλλονται προσφορές από

43Γέροντας, Α., Δίκαιο Δημοσίων Έργων, Η διοικητική σύμβαση - ανάθεση - εκτέλεση – δικαστική προστασία, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2009, σελ. 354.

44Γέροντας, Α., Δίκαιο Δημοσίων Έργων, Η διοικητική σύμβαση - ανάθεση - εκτέλεση – δικαστική προστασία, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2009, σελ. 372.

ενδιαφερόμενους οι οποίοι ανήκουν σε κάποιο άλλο κράτος-μέλος, εφόσον πληρούν το σύνολο των προϋποθέσεων που θέτει η αναθέτουσα αρχή.

Περιορισμός της αρχής της ελεύθερης εγκατάστασης δύναται να επέλθει κατά την άσκηση δημόσιας εξουσίας για την προστασία των δημόσιων συμφερόντων (άρθρο 45).⁴⁵

3.16 ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΩΦΕΛΕΙΑΣ

Κάθε διοικητική αρχή οφείλει να προστατεύει το κοινωνικό σύνολο και ταυτόχρονα να εκπληρώνει το δημόσιο σκοπό. Η αρχή της δημόσιας ωφέλειας σχετίζεται με την διατήρηση της οικονομικής ισορροπίας μεταξύ παρόχου και αντιπαρόχων, την αρχή της ισότητας των χρηστών και της ίσης μεταχείρισης του συνόλου της κοινωνίας, εφόσον οι χρήστες πληρούν συγκεκριμένες προϋποθέσεις που τίθενται.

Οι χρήστες σύμφωνα με την αρχή της δημόσιας ωφέλειας έχουν τη δυνατότητα ίσης μεταχείρισης και ίσης δυνατότητας πρόσβασης στο σύνολο των δημοσίων υπηρεσιών, χωρίς να αποκλείονται άμεσα ή έμμεσα βάσει αυθαιρέτων και αντισυνταγματικών κριτηρίων.⁴⁶

3.17 ΑΡΧΗ ΣΥΝΕΧΕΙΑΣ

Οι διοικητικές συμβάσεις συσχετίζονται με την αρχή της συνέχειας, δηλαδή με την αδιάκοπη λειτουργία τους. Ειδικότερα, δεν υπάρχει δυνατότητα μία δημόσια υπηρεσία να διακόψει τη λειτουργία της, διότι παρέχει σημαντικές υπηρεσίες και καλύπτει ουσιαστικές λειτουργικές ανάγκες.

Η διαρκή και αδιάλειπτη λειτουργία των δημόσιων υπηρεσιών εντάσσεται στην

45Γέροντας, Α., Δίκαιο Δημοσίων Έργων, Η διοικητική σύμβαση - ανάθεση - εκτέλεση – δικαστική προστασία, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2009, σελ. 372.

46Γέροντας, Α., Δίκαιο Δημοσίων Έργων, Η διοικητική σύμβαση - ανάθεση - εκτέλεση – δικαστική προστασία, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2009, σελ. 553.

έννοια της καθολικής υπηρεσίας κοινής ωφέλειας. Σύμφωνα, λοιπόν με την αρχή της συνέχειας κάθε διοικητική σύμβαση οφείλει να εξασφαλίζει την συνέχεια των δημοσίων υπηρεσιών και την καθολικότητα των υπηρεσιών μιας δημόσιας υπηρεσίας προς όλους. Σε περίπτωση που δεν υιοθετείται η αρχή της συνέχειας, τότε η ανώτερη διοίκηση οφείλει να αναλάβει την ζημιά του χρήστη προς όφελος του κοινωνικού συμφέροντος. Επίσης, υπάγεται σε διοικητικές κυρώσεις.

Για την τήρηση της αρχής της συνέχειας μία δημόσια υπηρεσία οφείλει να χαρακτηρίζεται από ευμεταβλητότητα στα πλαίσια της ικανοποίησης του κοινού, τροποποιώντας, αν κρίνεται απαραίτητο, την οργανωτική της λειτουργία και τους όρους της διοικητικής σύμβασης.⁴⁷

3.18 ΑΡΧΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΣΥΜΒΑΛΩΜΕΝΩΝ ΜΕΡΩΝ

Η συγκεκριμένη αρχή ισχύει στις περιπτώσεις που τα συμφέροντα και οι στόχοι των μερών έρχονται σε αντίθεση. Στη συγκεκριμένη περίπτωση κυρίαρχη είναι η διοικητική σύμβαση, η οποία έχει ως απώτερο στόχο το συμφέρον της δημόσιας υπηρεσίας και η οποία δεν θέτει το άλλο μέρος στην πλευρά του αντιπάλου, αλλά το συνεργάτη προς ολοκλήρωση του αποτελέσματος.⁴⁸

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4ο ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ

4.1 Η ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ

Βασική διαδικασία για την ανοικοδόμηση της ΕΕ συνετέλεσε η πρωτοβουλία να καταργηθούν οι περιορισμοί που υπήρχαν για την ελεύθερη μετακίνηση των υπηρεσιών και των αγαθών ανάμεσα στα κράτη μέλη. Η δυνατότητα που έχει ένας

47Γέροντας, Α., Δίκαιο Δημοσίων Έργων, Η διοικητική σύμβαση - ανάθεση - εκτέλεση – δικαστική προστασία, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2009, σελ. 554.

48Γέροντας, Α., Δίκαιο Δημοσίων Έργων, Η διοικητική σύμβαση - ανάθεση - εκτέλεση – δικαστική προστασία, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2009, σελ. 556.

τομέας του δημοσίου μιας χώρας να υπογράφει συμβάσεις με οικονομικούς φορείς και ιδιώτες ξένων χωρών αλλά μελών της ΕΕ αρχικά αλλά και μετέπειτα με τρίτες χώρες, ανέπτυξε το όραμα της ελεύθερης και αρκετά υποσχόμενης αγοράς.

Στα τέλη της δεκαετίας του '80, παρά το όραμα αυτό, μόνο ένα 2% των αναγκών των δημόσιων φορέων προέρχονταν από τους ξένους οικονομικούς φορείς. Τα οφέλη από ένα άνοιγμα σαν αυτό θα ήταν τεράστια όχι μόνο από οικονομικής άποψης αλλά και από την εξυπηρέτηση που θα τους παρέχονταν.

Οι τομείς που προστατεύονταν όπως η ενέργεια, οι τηλεπικοινωνίες και οι μεταφορές ήταν ένα αρκετά καλό μέσο για όσους είχαν καλή πρόσβαση στις διοικήσεις προμήθειας έργων, με συνέπεια την ανορθόδοξη διαχείριση των χρημάτων του δημοσίου, τη δημιουργία της διαφθοράς και την καθυστερημένη ανάπτυξη στους τομείς αυτούς αφού δεν υπήρχε ο ανταγωνισμός. Αποτέλεσε λοιπόν, συμφέρον όλων των κρατών μελών οι συντονισμένες ενέργειες, ώστε να καταπολεμηθούν τα κεκτημένα συμφέροντα τα οποία εμπόδιζαν την ολοκλήρωση του οράματος της ελεύθερης αγοράς και έτσι δημιούργησαν ένα ενιαίο νομικό πλαίσιο που διέπει τις συμβάσεις του δημοσίου που υπογράφονται στην ΕΕ.

Οι συμβάσεις του δημοσίου τομέα ήταν αντικείμενο μεταρρύθμισης τόσο του δευτερογενούς (κανονισμοί και οδηγίες) όσο και του πρωτογενούς (η συνθήκη λειτουργίας της ΕΕ) ενωσιακού δικαίου. Το νομικό πλαίσιο της Ευρώπης συμπληρώνεται από τις ρυθμίσεις που έγιναν στη Συμφωνία των Δημοσίων Συμβάσεων (ΣΔΣ) με τα κράτη μέλη του ΠΟΕ, έτσι ώστε να αποφεύγονται οι διαφορετικοί κανόνες σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο και να υπάρχει ευνοϊκή μεταχείριση προς τις τρίτες χώρες⁴⁹.

49 Ράικος, Δ., Δημόσιες Συμβάσεις, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2014, σελ.298-299.

4.2 ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Η αρχική προσπάθεια για να καταργηθούν οι περιορισμοί μέσα στην ΕΟΚ στην παροχή υπηρεσιών και στην σύναψη δημόσιων συμβάσεων υλοποιήθηκε με την “Οδηγία 71/304” του Συμβουλίου της 26^{ης} Ιουλίου του 1971.

Παρά το γεγονός αυτό, το άνοιγμα στον ανταγωνισμό και οι συντονισμένες διαδικασίες των δημοσίων συμβάσεων στα κράτη-μέλη, πάνω από κάποιο χρηματικό όριο, πραγματοποιήθηκε μια 20ετία αργότερα ύστερα από τη δημοσιοποίηση των Οδηγιών:

α) “Οδηγία 93/38/ΕΟΚ” για το συντονισμό διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων στους εξαιρούμενους τομείς (ύδατος, ενέργειας, μεταφορών , τηλεπικοινωνιών),

β) “Οδηγία 92/50/ΕΟΚ” για το συντονισμό διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων των υπηρεσιών,

γ) “οδηγία 93/36/ΕΟΚ”για το συντονισμό διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων προμηθειών και

δ) “οδηγία 93/37/ΕΟΚ” για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων.

Η “Οδηγία 89/665/ΕΟΚ” ρύθμιζε ότι αφορούσε την προστασία στις διαδικασίες που συντελούν στην τελική σύναψη των έργων, των προμηθειών και των υπηρεσιών, καθώς η “Οδηγία 92/13/ΕΟΚ” ρύθμιζε όλα τα σχετικά της διαδικασίας προστασίας κατά την πορεία που οδηγεί σε σύναψη σύμβασης στους τομείς που εξαιρούνται.

Το 2004 έχουμε την αντικατάσταση όλων των παραπάνω από μια και ενιαία Οδηγία που αφορά τον συντονισμό των διαδικασιών υπογραφής δημοσίων συμβάσεων σε

έργα, υπηρεσίες και προμήθειες με τις “οδηγίες 2004/18/EK” που αφορά τον κλασικό τομέα και την “2004/17/EK” που αφορά τους τομείς εξαιρέσεως. Παράλληλα το ίδιο έτος έχουμε την διατύπωση του πράσινου βιβλίου που σχετίζεται με την σύμπραξη ιδιωτικού και δημόσιου φορέα με το κοινοτικό δίκαιο των συμβάσεων του δημοσίου καθώς και των συμβάσεων παραχώρησης. Όσον αφορά τις συμβάσεις αμυντικού εξοπλισμού των κρατών μελών, βάση του ειδικού χαρακτήρα τους, δεν συμπεριλαμβάνονται στα πεδία της “Οδηγίας 2004/18/EK” καθώς ρυθμίζονται μέσω της “Οδηγίας 2009/81/EK” που τελεί υπο την προστασία του άρθρου 346 της Συνθήκης Λειτουργίας της ΕΕ.

4.3 ΕΝΙΑΙΟ ΣΧΕΔΙΟ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

Το έτος 2010 προσδιορίστηκαν από την Ε.Ε. 3 κύριες προτεραιότητες αναφορικά με την περίοδο 2014-2020, που αποτυπώθηκαν στην ανακοίνωση της στις 03/03/2010: με την έξυπνη ανάπτυξη, μέσω της ενίσχυσης της καινοτομίας και της γνώσης αναφορικά με την ανάπτυξη της Ευρώπης στο μέλλον, μέσω της βιώσιμης ανάπτυξης, στο οποίο διαδραματίζουν κυρίαρχο ρόλο, η ανάπτυξη της αποκαλούμενης πράσινης τεχνολογίας καθώς και η ενίσχυση των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, οι οποίες αποτελούν σημαντικό παράγοντα της Ευρωπαϊκής οικονομίας αφού τους αναλογεί μερίδιο άνω του 50% του Ευρωπαϊκού ΑΕΠ. Σε αυτά πρέπει να προστεθούν η καταπολέμηση της φτώχειας, η ανάπτυξη συστημάτων προστασίας του κοινωνικού συνόλου, η ανάπτυξη χωρίς να αποκλείεται κανένας και παρέχοντας τις κατάλληλες δυνατότητες στους πολίτες. Το παραπάνω σχέδιο ονομάστηκε «Ευρώπη 2020» και όρισε σα στόχο να επενδύεται το 3% του ΑΕΠ της Ε.Ε. στην έρευνα και ανάπτυξη μέχρι το 2020.

Μετά από αυτό κρίθηκε αναγκαία να μεταρρυθμιστούν οι κανόνες του ενωσιακού

δικαίου αναφορικά με τις δημόσιες συμβάσεις έτσι ώστε να είναι πιο σαφείς και να προωθηθεί η ενίσχυση του υγιούς ανταγωνισμού. Επίσης έγινε αναθεώρηση των έως τότε ισχυουσών, ανωτέρω αναφερόμενων οδηγιών και έγινε αντικατάσταση αυτών με τις “οδηγίες 2014/24/ΕΕ” όσον αφορά τον κλασικό τομέα και τις οδηγίες “2014/25/ΕΕ” για όσους τομείς εξαιρούνται. Είναι η πρώτη φορά χρησιμοποιείται η οδηγία “2014/23/ΕΕ” για το συντονισμό και τη σύναψη συμβάσεων παραχώρησης υπηρεσιών και έργων. Επιπρόσθετα η ευρωπαϊκή πολιτική για τη συνοχή προσφέρει στα μέλη της επενδυτικούς πόρους σημαντικού ύψους με κύριο μέσο πρόσβασης τις συμβάσεις του δημοσίου.

Πιο συγκεκριμένα οι “Οδηγίες 2014/24/ΕΕ” και “2014/25/ΕΕ” έχουν τους εξής στόχους:

- ✓ Να ενοποιηθούν ο κανόνες ανάθεσης και εκτέλεσης των συμβάσεων σε έναν ενιαίο νόμο.
- ✓ Να απλοποιηθούν ο κανόνες για την επίτευξη μεγαλύτερης ευελιξίας
- ✓ Την εκσυγχρόνιση των διαδικασιών (μικρότερες προθεσμίες για να υποβληθούν προσφορές και αιτήσεις συμμετοχής, επεξήγηση λόγων όταν αποκλείονται υποψήφιοι ή προσφέροντες, να παρέχεται δυνατότητα «αυτοκάθαρσης» και να είναι δυνατή η τροποποίηση συμβάσεων στο διάστημα που αυτές ισχύουν.
- ✓ Να χρησιμοποιούνται ηλεκτρονικά μέσα για να ενισχυθεί η διαφάνεια και για να εξοικονομηθούν πόροι.
- ✓ Να είναι πιο εύκολο για τα ΜΜΕ να έχουν πρόσβαση σε δημόσιες συμβάσεις.
- ✓ Να διευκολυνθεί η καλύτερη, ποιοτικότερη και πιο στρατηγική χρήση δημοσίων συμβάσεων βελτιώνοντας τα συνεκτιμώμενα κοινωνικά και

περιβαλλοντικά κριτήρια.

- ✓ Βελτίωση των υφιστάμενων εγγυήσεων με στόχο να αποφευχθούν οι συγκρούσεις συμφερόντων, της ευνοιοκρατίας και της διαφθοράς έτσι ώστε να διασφαλιστούν οι διαδικασίες με καλύτερη ακεραιότητα
- ✓ Να εισάγουν υποχρεώσεις στα κράτη-μέλη που αφορούν την καλύτερη διακυβέρνηση στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων όπως είναι η παρακολούθηση, η εποπτεία, ο έλεγχος και η σωστή υλοποίηση, η στήριξη των αρχών ανάθεσης, τα στατιστικά δεδομένα, και η συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων διοικητικών αρχών των κρατών της ΕΕ μέσω του πληροφοριακού συστήματος (IMI) για την εσωτερική αγορά
- ✓ Την ενίσχυση των καινοτομιών.

Οι οδηγίες εφαρμόστηκαν στις 17 Απριλίου 2014. Στα μέλη της ΕΕ δόθηκε παράταση 24 μηνών ώστε να ενσωματώσουν τις διατάξεις των νέων οδηγιών που έλαβαν στο εθνικό τους δίκαιο, αφήνοντας τα νομικά μέσα που θα εφαρμόσουν τις οδηγίες στην ευχέρεια του κάθε κράτους (νόμος, π.δ, άλλη κανονιστική πράξη). Όσον αφορούσε τη διαδικασία σύναψης σύμβασης με ηλεκτρονικά μέσα τους δόθηκαν 30 επιπλέον μήνες προσαρμογής. Η 18^η Απριλίου του 2016 ήταν η τελική ημερομηνία προσαρμογής για τη χώρα μας. Έως τώρα, συνεχίζεται η διαδικασία στήριξης της πρωτοβουλίας «Ευρώπη 2020» με την καθοδήγηση των οδηγιών που εκδίδονται από την Επιτροπή προς τα κράτη μέλη για να συναφθούν οι συμβάσεις που θα οδηγήσουν στην έξυπνη πράσινη ανάπτυξη, δίχως αποκλεισμούς.

4.4 ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΠΛΑΪΣΙΟ

Τα πλαίσια σύναψης δημόσιων συμβάσεων καθορίζονται από διάφορες πράξεις δικαίου. Βάση της Συνθήκης λειτουργίας της ΕΕ (ΣΛΕΕ), η υπογραφή δημοσίων

συμβάσεων μέσα στην ΕΕ υποκύπτει στις βασικές αρχές για τη διαφάνεια, στην ίση μεταχείριση και στην απαγόρευση οποιασδήποτε διάκρισης. Οι οδηγίες που έχουν δοθεί καθορίζουν ελάχιστο αριθμό εναρμονισμένων κανόνων σύναψης συμβάσεων.

Οι κανόνες ρυθμίζουν τον τρόπο με τον οποίο αγοράζονται τα αγαθά, οι υπηρεσίες και τα έργα από κάθε δημόσια αρχή και από εταιρείες κοινής ωφέλειας. Μεταφέρονται επίσης, στην νομοθεσία του κράτους και βρίσκουν εφαρμογή σε προσφορές όπου η οικονομική τους αξία ξεπερνά ορισμένα ποσά. Οι κανόνες διαδικασίας έχουν ισχύ σε κάθε ξεχωριστή δημόσια σύμβαση, ανεξαρτήτως καταγωγής του ενδιαφερόμενου.

Σε επίπεδο διεθνές οι συνθήκες της ΕΕ προσδιορίζουν ποιος είναι σε θέση να εξασφαλίσει την πρόσβαση στην αγορά των συμβάσεων μέσα στην ΕΕ. Τη βασικότερη σχετική συνθήκη αποτελεί η συμφωνία των δημόσιων συμβάσεων ΣΔΣ, που διανοίγει την αγορά των συμβάσεων του δημοσίου στην ΕΕ σε έτερα μέρη. Πολλές συμφωνίες ελεύθερης συναλλαγής – ΣΕΣ της ΕΕ συμπεριλαμβάνουν μεγάλα κεφάλαια για της συμβάσεις.

Οι υπάρχουσες κατευθυντήριες γραμμές σε καμία περίπτωση δεν αντικαθιστούν τη νομοθεσία περί δημοσίων συμβάσεων και λαμβάνονται σαν εγχειρίδιο οδηγιών σε σχέση με «τον τρόπο συμμόρφωσης προς τις απαιτήσεις που ορίζονται στη νομοθεσία». Μόνη αρμοδιότητα έχει το ΔΕΕ για την παροχή οριστικής και δεσμευτικής ερμηνείας δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι συγκεκριμένες κατευθυντήριες δεν είναι ικανές να θίξουν τις υποχρεώσεις της ΕΕ απέναντι στις εμπορικές εταιρείες.

Σε συγκεκριμένα έργα και ειδικές περιπτώσεις, τα μέλη της ΕΕ είναι σε θέση να προσδιορίσουν τις αναθέσεις των συμβάσεων μεταξύ τρίτων χωρών με βάση τις

διεθνείς συμφωνίες τους. Τα κράτη αυτά διέπονται από διαφορετικά καθεστώτα σε σύγκριση με τα ευρωπαϊκά πλαίσια. Οι διαδικασίες που υποβάλλονται οι προσφορές για τις εν λόγω συμφωνίες δεν συμπεριλαμβάνονται στη νομοθεσία της ΕΕ που σχετίζεται με τις δημόσιες συμβάσεις και προϋποθέτουν ότι οι καθορισμένοι κανόνες της Συνθήκης της ΕΕ όσον αφορά την αρχή της διαφάνειας, την ίση μεταχείριση και τις διακρίσεις, συμμορφώνονται πλήρως.

Οι συμφωνίες αυτές πρέπει να ανακοινώνονται στην επιτροπή. Οι συμβάσεις που οργανώνονται σύμφωνα με τις διεθνείς συμφωνίες υποχρεούνται να τηρήσουν τις κατοχυρωμένες αρχές της Συνθήκης της ΕΕ, να γνωστοποιηθούν δημόσια ώστε να δίνεται η δυνατότητα να συμμετέχουν όλες οι επιχειρήσεις ανεξαρτήτως του τόπου εγκατάστασης ή της χώρας προέλευσης. Η μέθοδος της απευθείας ανάθεσης δεν διασφαλίζει την διαφάνεια και τον ανταγωνισμό και δεν συνδέεται με τις θεμελιώδεις αρχές. Καμία απολύτως διεθνής συμφωνία η οποία υπογράφεται από ένα κράτος μέλος με μια τρίτη χώρα δεν αποτελεί μια βάση για απευθείας αναθέσεις μεταξύ τους.

Το γεγονός αυτό θα είναι ασυμβίβαστο τόσο από την αρμοδιότητα της ΕΕ στους τομείς κοινής εμπορικής δράσης όσο και με τις βασικές αρχές που ισχύουν από τη Συνθήκη της ΕΕ και αφορούν τις δημόσιες συμβάσεις. Όμοια, μήτε οι ευνοημένοι όροι χρηματοδότησης έργου είναι ικανοί να θέσουν βάσεις για απευθείας αναθέσεις.

Σύμφωνα με το άρθρο 43 της “οδηγίας 2014/25/ΕΕ” δεν παρέχεται ασφαλής πρόσβαση στην αγορά δημοσίων συμβάσεων της ΕΕ σε κάθε οικονομικό φορέα των τρίτων χωρών. Προβλέπεται επίσης, ένα ειδικό καθεστώς των προσφορών για προϊόντα προερχόμενα από τρίτες χώρες, το οποίο προσδιορίζεται από το άρθρο 85 της “οδηγίας 2014/25/ΕΕ”.

Οι καταναλωτές του δημοσίου φορέα που δρουν στους τομείς της ενέργειας, του

νερού, των μεταφορών και των υπηρεσιών είναι σε θέση να απορρίψουν προσφορές για σύμβαση προμήθειας εφόσον ο αριθμός των προϊόντων προερχόμενα από τρίτες χώρες ξεπερνά το 50% της ολικής αξίας των προϊόντων που αποτελούν τη προσφορά. Ένα τέτοιο καθεστώς ισχύει όταν τα αγαθά προέρχονται από τρίτες χώρες και δεν περιέχονται σε συμφωνία στην οποία εξασφαλίζεται η ουσιαστική πρόσβαση των εταιρειών της ΕΕ στις χώρες αυτές. Εάν ο ενδιαφερόμενος δημόσιος φορέας επιτρέψει μια ανάλογη προσφορά, πρέπει να διαλέξει ισοδύναμες προσφορές κατά τις οποίες το ποσοστό των αγαθών από τρίτες χώρες να είναι λιγότερο από το 50%. Ο αγοραστής του δημοσίου δεν είναι υποχρεωμένος να συνάψει μια τέτοια σύμβαση εάν η συγκεκριμένη διαδικασία υποχρεώσει τον φορέα ανάθεσης να αγοράσει εξοπλισμό με άλλα τεχνικά χαρακτηριστικά από αυτά που ήδη έχει ο εξοπλισμός που διαθέτει, κάτι που θα οδηγήσει στην ασυμβατότητα στη διάρκεια της χρήσης ή της συντήρησής του.

Οι απόκτηση υπηρεσιών και αγαθών στον τομέα της άμυνας και της ασφάλειας μιας χώρας είναι ιδιαίτερα ευαίσθητο ζήτημα. Σύμφωνα με την “οδηγία 2009/81/EK” 16 ορίζονται συγκεκριμένες απαιτήσεις για τις αγορές αυτές στα πλαίσια των αναγκών των κρατών μελών ώστε να εξασφαλίσουν την σταθερότητα και την ασφάλεια των εφοδίων, καθώς επίσης και την εξασφάλιση των διαβαθμισμένων πληροφοριών που λαμβάνουν.

Σε τέτοιου είδους αγορές, βάση των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις αγοράς εξοπλισμού άμυνας και ασφάλειας, κάθε ένα κράτος μέλος της ΕΕ πρέπει να έχει την εξουσία ώστε να ορίζει εθνικούς κανόνες όπως αν είναι σε θέση ο αγοραστής να επιτρέψει ή όχι στους οικονομικούς ενδιαφερόμενους των τρίτων χωρών να μετέχουν σε αναθέσεις συμβάσεων.

Όταν οι αγοραστές δεν επιτρέπουν να συμμετέχουν οι τρίτες χώρες, πρέπει να το αναφέρουν στον γενικό περιορισμό της διακήρυξης του διαγωνισμού και κατά τη συγγραφή των υποχρεώσεων. Διαφορετικά, επιλέγουν την απόρριψη των προσφορών αυτών μεμονωμένα κατά την απόφαση της ανάθεσης. Σε άλλη περίπτωση, οι ενδιαφερόμενοι αγοραστές υποχρεούνται να αναφέρουν κατά τη συγγραφή των υποχρεώσεων ότι θα διατηρήσουν τα δικαιώματα απόρριψης της προσφοράς για σκοπούς ασφάλειας και άμυνας του κράτους.

Για να προστατεύσουν τα ειδικά αυτά συμφέροντά τους, οι αγοραστές δημοσίου είναι σε θέση να λάβουν περαιτέρω μέτρα όπως:

1. Να απαιτούν από τους προσφερόμενους να δοθούν εθνικές διαπιστεύσεις για την ασφάλεια τους και να γίνουν δεκτές οι ξένες διαπιστεύσεις ασφαλείας, με την προϋπόθεση ότι ορίζονται ως ισοβαρήs, βάση του επιπέδου συνεργασίας στα ζητήματα των πληροφοριών που ανταλλάσσουν οι δύο χώρες
2. Να επιβάλουν στους προσφέροντες να προσκομίσουν πιστοποιητικά τα οποία θα διασφαλίσουν την ελεύθερη μεταφορά εξοπλισμών, καθώς και επιπρόσθετων παραδόσεων σε καιρούς κρίσης.
3. Επίσης να απαιτούν οι προσφέροντες να δεσμευτούν ώστε να προσφέρουν πρόσβαση διαβαθμισμένων πληροφοριών και να διασφαλίσουν την εμπιστευτικότητα των πληροφοριών αυτών.
4. Να απαιτήσουν οι πάροχοι και οι λύσεις που τους προσφέρουν να διαμορφώνονται σύμφωνα με τις πρόσθετες απαιτήσεις οι οποίες θα απορρέουν βάση ειδικών νομοθεσιών για την ασφάλεια.

Παραδείγματος χάρη, στον τομέα της κυβερνοασφάλειας, οι κατευθύνσεις για την διασφάλιση των πληροφοριών περιέχουν υψηλού επιπέδου μέτρα εξασφάλισης των

δικτύων και των πληροφοριών σε όλη την ΕΕ. Ο κάθε αγοραστής μπορεί να ζητήσει από την ανάδοχη επιχείρηση να διευρύνει τις αλυσίδες εφοδιασμών έτσι ώστε η διαδικασία υποβολής της προσφοράς να καθίσταται δυνατή. Η διαδικασία αυτή επιτρέπει την συμμετοχή σε νέους παράγοντες των αλυσίδων εφοδιασμού.

Ότι αφορά τις έκτακτες αγορές στην ασφάλεια και την άμυνα, εμπλέκονται συμφέροντα που αφορούν την εθνική ασφάλεια. Σε κάποιες συμβάσεις κρίνονται αναγκαίες οι υπέρμετρες και αυστηρές απαιτήσεις για να διασφαλιστεί ο εφοδιασμός και είναι άκρως εμπιστευτικές για την εθνική κυριαρχία του κράτους που ακόμα και οι καθορισμένες διατάξεις της “οδηγίας 2009/81/EK” να μην είναι επαρκείς. Για τέτοιου είδους αγορές, το άρθρο 346 της ΣΛΕΕ έχει προβλέψει την παρέκκλιση κατά την οποία στα κράτη μέλη επιτρέπεται να ανατεθούν συμβάσεις δίχως να εφαρμοστούν οι κανονισμοί της οδηγίας.

Τα κράτη, θα πρέπει κατά περίπτωση, να αξιολογήσουν αν είναι δυνατή η εφαρμογή της εξαίρεσης αυτής, με τον προσδιορισμό των βασικών συμφερόντων ασφάλειας και να αξιολογήσουν την ανάγκη του μέτρου αυτού, έχοντας ως βάση την “αρχή της αναλογικότητας” και την αυστηρή ερμηνεία της παρέκκλισης⁵⁰.

4.5 ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΚΑΙ ΑΡΧΕΣ

Η επιτροπή αναγνωρίζει την σπουδαιότητα των δημόσιων συμβάσεων σαν ένα ισχυρότατο εργαλείο το οποίο βοηθά να αξιοποιηθεί το δημόσιο χρήμα με τρόπο αποδοτικό, στρατηγικό και βιώσιμο. Κατά την ανακοίνωσή της με τίτλο «Να γίνουν οι δημόσιες συμβάσεις προμηθειών αποτελεσματικές μέσα στην Ευρώπη και για την Ευρώπη», τόνισε πως η χρήση υψηλής ποιότητας προτύπων είναι ζωτικής σημασίας για τις τοπικές και κεντρικές αρχές διότι μπορούν να ανταπεξέλθουν στις

⁵⁰ Γέροντας, Δίκαιο Δημοσίων Έργων, Η διοικητική σύμβαση - ανάθεση - εκτέλεση – δικαστική προστασία, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2009, σελ. 300-301.

οικονομικές, τις κοινωνικές και τις περιβαλλοντικές προκλήσεις.

Η Επιτροπή, παράλληλα, διατυπώνοντας τη σημασία των στρατηγικών που εφαρμόζονται στις δημόσιες συμβάσεις, προσπαθεί να ευαισθητοποιήσει περαιτέρω τα κράτη μέλη τόσο μέσα στην ΕΕ όσο και στην εξέταση των προσφορών από τρίτες χώρες. Οι στρατηγικές των συμβάσεων δίνουν τη δυνατότητα να αξιοποιηθεί το δημόσιο χρήμα με υπευθυνότητα και στρατηγική, αξιοποιώντας επενδύσεις μέσα στα κράτη της ΕΕ και συμβάλλουν στον ίσο ανταγωνισμό, εξασφαλίζοντας πως όλοι οι ενδιαφερόμενοι πρέπει να τηρούν τα ανάλογα πρότυπα ανεξαρτήτως καταγωγής. Οι δυνατότητες αυτών των στρατηγικών δεν αξιοποιούνται στο έπακρο τη δεδομένη στιγμή.

Μεγάλος αριθμός των διαδικασιών εξακολουθεί να χρησιμοποιεί τη χαμηλή τιμή σαν το μοναδικό κριτήριο για την ανάθεση, κατά τις οδηγίες που έχουν λάβει για την ελευθερία επιλογής των προϊόντων με βάση την ποιότητα και την αποδοτικότητα. Οι παράμετροι της ποιότητας επιτρέπουν στους αγοραστές την προμήθεια αγαθών και υπηρεσιών με υψηλά επίπεδα καινοτομίας και βιωσιμότητας. Επίσης, μπορούν να εγγυηθούν υψηλά εργασιακά, κοινωνικά και περιβαλλοντικά πρότυπα, τόσο από τις χώρες εντός της ΕΕ, όσο και από χώρες εκτός ΕΕ. Όσοι προσφέρουν υπηρεσίες και αγαθά από τρίτες χώρες δεν έχουν πάντα τα ίδια πρότυπα με τις ομόλογες εταιρείες εντός ΕΕ.

Παρόλα αυτά, το ισχύον πλαίσιο της ΕΕ που αφορά τις δημόσιες συμβάσεις, προβλέπει αρκετούς κανονισμούς οι οποίοι πρέπει να επιβληθούν στους προσφέροντες των τρίτων χωρών ώστε να έχουν ανταγωνιστικά προϊόντα και υπηρεσίες. Η υιοθέτηση στρατηγικών προσεγγίσεων στις συμβάσεις του δημοσίου επιφέρει αλλαγές στην συμπεριφορά των αγοραστών και της αγοράς, και στο

κοινωνικό σύνολο.

Η χρήση καθορισμένων προτύπων ποιότητας πρέπει να διασφαλίζει την ισάξια συμμετοχή ενός μεγάλου αριθμού προσφερόντων. Όλες οι υπηρεσίες και τα προϊόντα πρέπει να έχουν τα ίδια ορισμένα πρότυπα ποιότητας, τις ίδιες απαιτήσεις και κριτήρια, ανεξαρτήτως καταγωγής. Τα σαφώς καθορισμένα πρότυπα ποιότητας διευκολύνουν την ανάπτυξη ουσιαστικών προϋποθέσεων από τους ενδιαφερόμενους αγοραστές έτσι ώστε οι προσφέροντες να συμμετέχουν ισότιμα στις διαδικασίες ανάθεσης.

Οι δημόσιες συμβάσεις που σέβονται την κοινωνία, οι πράσινες συμβάσεις του δημοσίου (ΠΔΣ) και οι συμβάσεις καινοτομιών βοηθούν στο έργο του δημοσίου τομέα όπου ενσωματώνεται η διάσταση της βιωσιμότητας και των καινοτόμων ιδεών στους διαγωνισμούς. Κύριος σκοπός των κοινωνικά υπεύθυνων δημόσιων συμβάσεων αποτελεί το κοινωνικό αντίκτυπο με την προσόρμιση των κοινωνικών παραμέτρων κατά τη σύναψη των συμβάσεων. Έτσι οι συμβάσεις στηρίζουν τη βιώσιμη εξέλιξη, συμβάλουν στις πολιτικές προσπάθειες για να επιτευχθεί η διεθνής βιωσιμότητα, προωθούν αγορές με δεοντολογία, και προβάλλουν τα θετικά κοινωνικά στοιχεία σε τοπικό και εθνικό επίπεδο.

Η Επιτροπή το 2020, δημοσίευσε έναν ολοκληρωμένο οδηγό που διατυπώνει τις κοινωνικές παραμέτρους που εισάγονται στις δημόσιες συμβάσεις και αναλύει τις ορθές πρακτικές, για τις κοινωνικά υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις. Οι ΠΔΣ δίνουν τη δυνατότητα στους αγοραστές να συμπεριλάβουν περιβαλλοντικές απαιτήσεις καθ' όλα τα στάδια σύναψης της σύμβασης, ενθαρρύνουν την αγορά υπηρεσιών, αγαθών και έργων με ελαττωμένες περιβαλλοντικές επιπτώσεις σε όλη τη διάρκεια ζωής τους.

Υποστηρίζουν έτσι, την πράσινη τεχνολογία και τα πράσινα προϊόντα. Όταν χρησιμοποιούνται οι ΠΔΣ, οι ενδιαφερόμενοι του δημοσίου τομέα συμβάλλουν στο να επιτευχθούν στόχοι περιβαλλοντικής πολιτικής που συνδέονται με τις κλιματικές αλλαγές, στην αειφορία των πόρων, στην βιωσιμότητα στην κατανάλωση καθώς και στην ανάπτυξη της κυκλικής οικονομίας.

Οι πράσινες συμβάσεις επίσης, δεν ενθαρρύνουν μόνο την τιμή αγοράς αλλά εκτιμούν και το κόστος του κύκλου ζωής της σύμβασης. Βάση των οδηγιών των πράσινων οχημάτων, τα κράτη της ΕΕ θα πρέπει να πιάσουν τους στόχους που έθεσαν για την αγορά καθαρών οχημάτων, με σκοπό να τα προωθήσουν και να τονώσουν την αγορά με ενεργειακά αποδοτικά οχήματα. Από την οδηγία απαιτείται από τα κράτη – μέλη να εξασφαλίσουν με την αγορά μέσω μαζικής μετακίνησης τη μείωση των περιβαλλοντικών και ενεργειακών επιπτώσεων σε όλη τη διάρκεια της λειτουργίας του οχήματος, συμπεριλαμβανομένων των εκπομπών CO₂ και της ενέργειας που καταναλώνει.

Επι του παρόντος, η επιτροπή διαθέτει κριτήρια των ΠΔΣ μόνο για δεκαετηθιακές ομάδες αγαθών, που περιλαμβάνονται κατευθείαν κατά τη συγγραφή των υποχρεώσεων της σύμβασης. Η Επιτροπή, παράλληλα έχει συγγράψει εγχειρίδιο για τις πράσινες συμβάσεις και ένα σύστημα κατάρτισης στα θέματα που αφορούν τις ΠΔΣ για τους αγοραστές του δημοσίου, το οποίο είναι έτσι σχεδιασμένο ώστε να δίνονται σεμινάρια και μαθήματα κατάρτισης βάση αυτού.

Στην ΕΕ, διοργανώνονται για τους αγοραστές σεμινάρια κατάρτισης για ΠΔΣ ενώ παράλληλα η επιτροπή αναπτύσσει ειδικά εργαλεία ανα τομέα για να υπολογίζουν το κόστος της ζωής των συμβάσεων και ανέπτυξε μια βάση δεδομένων με δεδομένα από ορθές πρακτικές για τις πράσινες συμβάσεις.

Οι δημόσιες συμβάσεις καινοτομιών μερικές φορές αφορούν διαδικασίες καινοτόμων προμηθειών (π.χ. υπηρεσίες ανάπτυξης και έρευνας) είτε αφορούν προμήθεια των αποτελεσμάτων της καινοτομίας (π.χ. καινοτόμες λύσεις). Από τον σχεδιασμό των διαδικασιών για να υπογραφούν οι δημόσιες συμβάσεις (ενθάρρυνση καινοτομιών), οι ενδιαφερόμενοι αγοραστές μεγαλώνουν την πιθανότητα να λαμβάνουν προηγμένες, καλύτερα προσαρμοσμένες και ευέλικτες λύσεις, που συχνά κοστίζουν λιγότερο, είναι φιλικότερες προς το περιβάλλον και πιο υπεύθυνες κοινωνικά. Η Επιτροπή το 2018, ανακοίνωσε κατευθυντήριες γραμμές που αφορούσαν τις ΔΣΚ (δημόσιες συμβάσεις καινοτομίας) και απευθύνονταν στους αγοραστές του δημόσιου φορέα⁵¹.

4.6 ΟΙ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ

4.6.1 ΤΟ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΓΕΡΜΑΝΙΑ

Ο δημόσιος τομέας χορηγεί συμβόλαια εκατοντάδων δισεκατομμυρίων ευρώ σε ιδιωτικές εταιρείες. Επομένως, οι δημόσιες συμβάσεις αποτελούν σημαντικό στοιχείο της οικονομίας της Γερμανίας. Ως επικεφαλής υπουργείο στην Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση, είναι το Ομοσπονδιακό Υπουργείο Οικονομικών Υποθέσεων και Δράσης το οποίο καθορίζει τις αρχές και το νομικό πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις στη Γερμανία.

Ο πρωταρχικός στόχος του νόμου για τις δημόσιες συμβάσεις είναι να παρέχει οικονομική και προσεκτική χρήση της χρηματοδότησης του προϋπολογισμού για κάλυψη των αναγκών προμηθειών του δημόσιου τομέα. Οι αναθέτουσες αρχές δεν είναι μόνο οι δημόσιοι φορείς, αλλά μπορούν να είναι και οι ιδιωτικές εταιρείες που

⁵¹ https://commission.europa.eu/funding-tenders/tools-public-buyers/public-procurement-eu-countries_el.

υπόκεινται στη νομοθεσία περί δημοσίων συμβάσεων.

Βασικός στόχος είναι ο δίκαιος ανταγωνισμός, οι απαιτήσεις για ίση μεταχείριση, η μη διάκριση και η διαφάνεια που αποσκοπούν στη διασφάλιση θεμιτού ανταγωνισμού μεταξύ των εταιρειών που υποβάλλουν προσφορές προς την πρόληψη της διαφθοράς.

Ο γερμανικός νόμος περιλαμβάνει όλους τους κανόνες και κανονισμούς που πρέπει να ακολουθεί ο δημόσιος τομέας κατά την προμήθεια αγαθών και υπηρεσιών και κατά την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης⁵².

ΣΥΝΟΨΗ - ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Οι αρχές είναι ένα σύνολο κανόνων και αρχών, τα οποία ακολουθούνται σε όλα τα στάδια της δημιουργίας μιας σύμβασης και προστατεύουν όλα τα μέλη. Στόχος των αρχών είναι το δημόσιο συμφέρον.

Για τη δημιουργία μιας σύμβασης ακολουθούνται κάποιες διαδικασίες, οι οποίες πρέπει να ακολουθούν τις αρχές του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με τους νόμους 4412/2016, 4413/2016 ενσωματώθηκαν οι οδηγίες της ΕΕ 2014/23/ΕΕ, 2014/25/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ στην Ελληνική νομοθεσία.

Το 2019 ο νόμος 4412/2016 τροποποιήθηκε από την κυβέρνηση και έφερε προβλήματα στο να εφαρμοστεί αποτελεσματικά και έτσι για την επίλυση τους θεσπίστηκε ο νόμος 4605/2019. Ο νόμος 4412/2016 εφαρμόζεται για έκτη συνεχόμενη χρονιά με πολλές τροποποιήσεις και να θεωρείται μη ολοκληρωμένος. Έχουν γίνει αρκετές προσπάθειες για την εναρμόνισή του. Σε συνέχεια έρχεται νέος νόμος το 2021, ο νόμος 4782/2021 για τη λύση κάποιων προβλημάτων και τη

52 <https://www.bmwk.de/Redaktion/EN/Dossier/public-procurement.html>.

τροποποίηση του αρχικού νόμου 4412/2016, όπου εφαρμόζεται σταδιακά.

Η ρύθμιση των δημοσίων συμβάσεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση αποκαλύπτει μια εναρμόνιση του ευρωπαϊκού δικαίου και της ευρωπαϊκής πολιτικής, που σχετίζεται άμεσα με τις θεμελιώδεις αρχές της κοινής αγοράς και αποτελεί μέσο πολιτικής των κρατών - μελών. Σκοπός της θέσπισης και της καταγραφής των αρχών των δημοσίων συμβάσεων είναι η εισαγωγή ενός καθεστώτος ανταγωνιστικότητας στις αγορές και η εξάλειψη όλων των φραγμών στο ενδοκοινοτικό εμπόριο που απορρέουν από μη αντικειμενικές πρακτικές αγορών, οι οποίες ευνοούν τις εθνικές εταιρείες.

Για λόγους που σχετίζονται με τη λογοδοσία για τις δημόσιες δαπάνες, την αποφυγή της διαφθοράς και την πολιτική χειραγώγηση, η ρύθμιση των δημοσίων συμβάσεων αποτελεί μία βέλτιστη πρακτική στην παροχή δημόσιων υπηρεσιών από το κράτος προς τα διάφορα όργανα.

Οι δημόσιες συμβάσεις αποτελούν την επιτομή της οικονομικής ελευθερίας και απεικονίζουν το πλέγμα των εμπορικών σχέσεων μεταξύ των οικονομικών φορέων. Επίσης, αντιπροσωπεύουν μια διαδικασία που είναι απαραίτητη να εντάσσεται σε κατοχυρωμένο νομικό πλαίσιο, το οποίο εναρμονίζεται και ακολουθεί θεσμοθετημένες αρχές.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΛΛΗΝΟΓΛΩΣΣΗ

- Ακριβοπούλου, Χ., Ανθόπουλος, Χ., «Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο», 2015.
- Απόφαση 263/2015 της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων.
- Άρθρο 2 § 1 περ. 10 της Οδ. 2014/24/ΕΕ = άρθρο 2 περ. 6 της Οδ. 2014/25/ΕΕ, άρθρο 15 § 8 ν. 4281/2014.
- Βαρδακαστάνης, Κ., Περιβάλλον: Δημόσιες συμβάσεις: Διαγράμματα, σχόλια, νομολογία, υποδείγματα. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 2016.
- Γέροντας, Α., Δίκαιο Δημοσίων Έργων, Η διοικητική σύμβαση - ανάθεση - εκτέλεση – δικαστική προστασία, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2009.
- Γιαννακόπουλος Κ. (2003). Η αδιαφάνεια που απαιτεί ο αποτελεσματικός ανταγωνισμός στο κοινοτικό δίκαιο, Αθήνα, περιβάλλον και Δίκαιο.
- Καραγιώργου Β., «Η αρχή της διαφάνειας στην ενωσιακή έννομη τάξη», εκδ. Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2013.
- Κίτσος Ι. Συμπράξεις Δημοσίου Ιδιωτικού Τομέα και Συμβάσεις Παραχώρησης. Συνεργασίες δημοσίων και ιδιωτικών φορέων για την ανάπτυξη δημοσίων υποδομών με ιδιωτικές επενδύσεις κεφαλαίων. Σύμφωνα με το διεθνές, το ευρωπαϊκό ενωσιακό και το ελληνικό δίκαιο, Σάκκουλα, Αθήνα, 2014.
- Κουλουμπίνη, Ε., Μάζος, Η., Κίτσος, Ι., «Δημόσιες Συμβάσεις – Ν 4412/2016», Νομολογιακή Προσέγγιση και Πρακτική Εφαρμογή, Νομική Βιβλιοθήκη 2019.

- Κουτούπα – Ρεγκάκου Ε., (1995). Δημόσιες συμβάσεις & Κοινοτικό Δίκαιο. Σάκουλα, Αθήνα.
- Οδηγός της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο «ΟΙ ΝΕΟΙ ΚΑΝΟΝΕΣ ΓΙΑ ΤΙΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΤΙΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΗΣ ΠΙΟ ΑΠΛΟΙ ΚΑΙ ΠΙΟ ΕΥΕΛΙΚΤΟΙ», Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης 2014.
- Παπαγιάννης, Δ., «Ευρωπαϊκό Δίκαιο» Αθήνα – Κομοτηνή, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2011 31 Άρθρο 18 του Ν. 4412/2016.
- Ράικος, Δ., «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Εκδόσεις Σάκκουλα, 2019.
- Ράικος Δ., Δημόσιες Συμβάσεις, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2014.
- Ράικος, Δ., «Δημόσια Διοίκηση και Διαφθορά» 2006.
- Ράϊκος Δ., Βλάχου Ευ., Σαββίδη Ευ., «Δημόσιες Συμβάσεις Ν. 4412/2016-Ερμηνεία κατ' άρθρο», τόμος Ι, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2018.
- Σπηλιωτόπουλος Επ., «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου», Τόμος Ι, έβδομη έκδοση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή, 1996.
- Τομαράς Δ., «Οι Διοικητικές Συμβάσεις», 2η έκδοση, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2015.
- Τροβά Ε – Σκουρής Π., Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, 2009.
- Χατζηδήμου, Χ., Η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ως αρχή του ενωσιακού δικαίου, Διπλωματική Εργασία ΠΜΣ Διεθνών Σπουδών, Νοέμβριος 2017.

ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ

- https://commission.europa.eu/funding-tenders/tools-public-buyers/digital-procurement_el.

- <https://www.e-nomothesia.gr/demosia-erga/nomos-4412-2016.html>.
- <https://www.e-nomothesia.gr/demosia-erga/nomos-4413-2016.html>.
- <https://www.e-nomothesia.gr/kat-emporeio/nomos-4605-2019-phek-52a-1-4-2019.html>.
- http://www.areiospagos.gr/nomologia/apofaseis_DISPLAY.asp?cd=1W5CM13LS1XPQF6Z8ECM3NBUBLV35S&apof=1081_2019&info=%D0%CF%CB%C9%D4%C9%CA%C5%D3%20-%20%20%C3.
- <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/676367/nomos-4782-2021>.
- https://www.karagilanis.gr/files/nomos_4782_2021.pdf.
- https://commission.europa.eu/funding-tenders/tools-public-buyers/public-procurement-eu-countries_el.
- <https://www.bmwk.de/Redaktion/EN/Dossier/public-procurement.html>.