



ΠΑΝΕΛΛΗΝΙΑ ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ
ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Αθήνα, 2 Μαρτίου 2021

Αριθμ. Πρωτ.: 101

airetos.gr

Υπόμνημα της Π.Ο.Ε.-Ο.Τ.Α. για το Σχέδιο Νόμου

«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 και τις υποδομές».

Θα περίμενε κανείς η πανδημία του κορωνοϊού από την οποία περίτρανα αποδείχτηκε η αναγκαιότητα, η χρησιμότητα, το έργο, η αυταπάρνηση και κοινωνική υπευθυνότητα του Δημοσίου Τομέα της Υγείας και των Δημοτικών υπηρεσιών με αιχμή του δόρατος τις υπηρεσίες καθαριότητας και τις κοινωνικές υπηρεσίες και η εκκωφαντική απουσία του ιδιωτικού τομέα της υγείας και η πρόσφατη παταγώδης αποτυχία του παραχωρησιούχου της Εθνικής Οδού να την διατηρήσει ανοικτή κατά την διάρκεια του καιρικού φαινομένου «Μήδεια» να είχε ως αποτέλεσμα η κυβέρνηση να αλλάξει ρότα, να κάνει άμεσα τις απαιτούμενες προσλήψεις στην υγεία και αυτό να είναι η απαρχή της στελέχωσης των Δημόσιων υπηρεσιών με το απαιτούμενο μόνιμο προσωπικό όλων των κλάδων και ειδικοτήτων και οι εξασφάλιση επαρκούς χρηματοδότησης του Δημοσίου Τομέα ώστε να παρέχονται στους πολίτες οι καλύτερες δυνατές υπηρεσίες.

Αντί αυτών με το παρόν σχέδιο νόμου διευρύνεται και επεκτείνεται η είσοδος ιδιωτών σε κρίσιμες λειτουργίες και αρμοδιότητες Δημοσίων υπηρεσιών.

Αναλυτικότερα, οι παρατηρήσεις και διαφωνίες μας είναι:

Στο άρθρο 9 επαφίεται αποκλειστικά στην αναθέτουσα αρχή να αποφασίζει ότι δεν διαθέτει την απαιτούμενη τεχνική επάρκεια χωρίς να αποσαφηνίζεται από την προτεινόμενη παρ.1, η έννοια της τεχνικής επάρκειας ούτε προβλέπεται η εξειδίκευσή της με διατάξεις δευτερογενούς δικαίου όπως ισχύει σήμερα, (απαιτείτο η έκδοση κοινής Απόφασης του Υπουργού Υποδομών και Μεταφορών και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, η οποία όφειλε να εκδοθεί εντός εξαμήνου από τη δημοσίευση του Ν.4412/2016), δηλαδή τον καθορισμό της ελάχιστης στελέχωσης που να περιλαμβάνει, ιδίως, τον ελάχιστο αριθμό προσωπικού της και τα προσόντα αυτών (ειδικότητες, εμπειρία υλικοτεχνική υποδομή κ.λπ.), και να αναθέτει μελέτες και επιβλέψεις σε ιδιωτικούς οικονομικούς φορείς.

Στο άρθρο 15 Δημόσιες Συμβάσεις Έργων με αξιολόγηση μελέτης – Τροποποίηση τίτλου, παρ. 1, 2 και 5 και

- προσθήκη παρ.6, 7 και 8 στο άρθρο 50 του Ν.4412/2016
- προτείνουμε να απαλειφτούν οι περιπτώσεις:

- α. Με την οποία προβλέπεται η δυνατότητα υποβολής προσφορών μεγαλύτερων από τον προϋπολογισμό της υπηρεσίας ή αρνητικών εκπτώσεων όταν τα έγγραφα της σύμβασης το ορίζουν ρητά.
- β. Ο προϋπολογισμός μπορεί να είναι αναλυτικός ή να περιλαμβάνει κατ' αποκοπή τίμημα για το έργο ή τμήματά του όταν σε πράξεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου ενδεικτικά αναφέρουμε την Πράξη 40/2019 του Κλιμακίου Τμ. 7 του Ελεγκτικού Συνεδρίου σύμφωνα με την οποία *«Ο προϋπολογισμός της σύμβασης είναι αόριστος και αντίθετος στην αρχή της οικονομικότητας, διότι στον ενδεικτικό προϋπολογισμό της παρατίθεται το, κατ' αποκοπή ποσό των 10.000,00 ευρώ για υπηρεσίες ενός έτους και δεν αναφέρεται κάποιο στοιχείο σχετικά με τον τρόπο υπολογισμού του σε αυτό το ύψος, όπως εκτιμώμενες εργατοώρες ή εργατοημέρες, τιμή μονάδος για αυτές, ανάλυση των τιμών ανά είδος εργασίας».*

Με το άρθρο 50 αντί να καταργηθούν για λόγους διαφάνειας και περιορισμού της διαπλοκής οι απευθείας αναθέσεις και να διενεργούνται μόνο πρόχειροι και ανοικτοί διαγωνισμοί η προσφυγή στη διαδικασία της απευθείας ανάθεσης για τις προμήθειες και τις υπηρεσίες αυξάνεται το ποσό από τις 20.000 € και επιτρέπεται όταν η εκτιμώμενη αξία της σύμβασης, είναι ίση ή κατώτερη από το όριο των τριάντα χιλιάδων (30.000) ευρώ (κατ' είδος, συνολική δαπάνη για την κάλυψη των ετήσιων αναγκών του φορέα).

Για τις διαδικασίες ανάθεσης σύμβασης έργου και τις συμβάσεις υπηρεσιών, οι οποίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 107 έως 110, το ποσό του προηγούμενου εδαφίου καθορίζεται στις εξήντα χιλιάδες (60.000) ευρώ.

Η απευθείας ανάθεση διενεργείται από τις αρμόδιες για την ανάθεση της σύμβασης υπηρεσίες της αναθέτουσας αρχής, χωρίς να απαιτείται γνωμοδότηση συλλογικού οργάνου.

Εάν διατηρηθεί η προσφυγή στην απευθείας ανάθεση προτείνουμε να προηγείται γνωμοδότηση συλλογικού οργάνου και το κυριότερο να καταργηθεί η παρ.14 του Ν.4071/2012 όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 26 του Ν.4585/2018 *«Όμοιες ή ομοειδείς δαπάνες δύνανται να εγγραφούν σε ξεχωριστές πιστώσεις, κατά Ειδικό Φορέα και ΚΑΕ στον εγκεκριμένο προϋπολογισμό της Περιφέρειας ή του Δήμου ή της Δ.Ε.Υ.Α. και να εκτελεστούν αυτοτελώς, εφόσον αφορούν σε διαφορετικές περιφερειακές ή δημοτικές ενότητες, αντιστοίχως.»*. Και προφανώς διαφωνούμε με την κατάργηση της διαδικασίας του πρόχειρου διαγωνισμού από 01-09-2021, όπως προβλέπεται με το άρθρο 141 του παρόντος σχεδίου Νόμου θα προτείναμε την μείωση των απαιτούμενων δικαιολογητικών για την υποβολή προσφορών στους πρόχειρους διαγωνισμούς και οι αναθέτουσες αρχές να μπορούν να αναθέτουν συμβάσεις μόνο για λόγους κατεπείγοντος που δεν οφείλονται σε υπαιτιότητά τους με υποχρεωτικό προληπτικό έλεγχο από το Ελεγκτικό Συνέδριο.

Στο άρθρο 57 απόλυτα ενδεικτική της φιλοσοφίας του Νόμου είναι η πρόβλεψη ότι: **κάθε υποψήφιος ανάδοχος υποχρεούται να δηλώνει με την προσφορά του τον ιδιωτικό φορέα επίβλεψης στον οποίο θα ανατεθεί η επίβλεψη της εκτέλεσης της**

σύμβασης εφόσον αυτή κατακυρωθεί στον ίδιο_τον οποίο θα αμείβει για τις υπηρεσίες του από τον π/υ αυτής.

Είναι προφανή τα ζητήματα ακεραιότητας και σύγκρουσης συμφερόντων που δύναται να ανακύψουν στην περίπτωση που ο φορέας επίβλεψης αμείβεται από την σύμβαση έργου, την εκτέλεση της οποίας επιβλέπει. Δεδομένου του κομβικού ρόλου του επιβλέποντα στην εκτέλεση των Δημόσιων Συμβάσεων έργων, η διασφάλιση με κάθε τρόπο της ακεραιότητας της διαδικασίας είναι προφανές ότι μόνο από ένα Δημόσιο υπάλληλο εξασφαλίζεται αφού ποινική ευθύνη Δημοσίου υπαλλήλου δεν θα μπορούσε να αναζητηθεί από φορέα επίβλεψης που λειτουργεί ως προστηθείς του αναδόχου του έργου όπως ατυχώς προβλέπεται στην παρ. 3. Ειδικότερα στην παρ. 4 ορίζεται ρητώς ότι η Δ.Υ. εφόσον προσφύγει στις υπηρεσίες ιδιωτικού φορέα επίβλεψης, απαγορεύεται να ορίσει επιβλέποντα από τους τεχνικούς υπαλλήλους της, προβλέπεται

Η διάταξη αυτή σε συνδυασμό με τις λοιπές διατάξεις των παρ.5, 8 και 11 καταλείπουν ωστόσο αμφιβολία ακόμα και για τον έλεγχο και τη διοίκηση της σύμβασης έργου, που με βάση τον ορισμό της παρ., περ.4 εξακολουθούν να αποτελούν αρμοδιότητες της Δ.Υ., καθώς αν δεν ορισθούν υπό οποιαδήποτε ονομασία, Τεχνικοί Υπάλληλοι της Δ.Υ. αρμόδιοι για τον έλεγχο/διοίκηση της σύμβασης, δεν είναι κατανοητό πώς θα εφαρμοστεί η οποιαδήποτε αρμοδιότητα από τη Δ.Υ. Στην παρ.5^α αναφέρεται ότι η Δ.Υ. δικαιούται, να πραγματοποιεί, κατά την κρίση της και χωρίς να απαιτείται προηγούμενη γνωστοποίηση, επιτόπιους ελέγχους του έργου, με σκοπό να διαπιστώνει την εξέλιξη αυτού, τη νόμιμη άσκηση της επίβλεψης και τη συμμόρφωση του αναδόχου με τη σύμβαση εκτέλεσης του έργου. Ως αναφέρθηκε και ανωτέρω, αν δεν δύναται να ορίσει η Δ.Υ. εποπτική ομάδα από τους τεχνικούς υπαλλήλους της για τον έλεγχο της σύμβασης έργου και των υπηρεσιών του ιδιωτικού φορέα επίβλεψης, η ρύθμιση της παρ. 5α καθίσταται ανεφάρμοστη .

Με το άρθρο 70 καταργείται η διαδικασία της από κοινού λήψης επιμετρητικών στοιχείων από τον ανάδοχο και την επίβλεψη, το σύστημα των επιμετρήσεων που μέχρι σήμερα είναι ελεγκτικό, μεταβάλλεται πλέον σε δηλωτικό, αφού υποβάλλονται στην επίβλεψη μόνο με δήλωση αληθείας (!) του αναδόχου. Επιπρόσθετα οι επιμετρήσεις θα είναι δειγματοληπτικές και θα ελέγχονται υποχρεωτικά από την αναθέτουσα υπηρεσία σε ποσοστό 20%. Καταργούνται οι επιτροπές παραλαβής αφανών εργασιών. Οι Αφανείς εργασίες θα ελέγχονται μόνο απ' τον επιβλέποντα με αποτέλεσμα την έλλειψη διαφάνειας. Όλες οι ανωτέρω αλλαγές θα έχουν ως αποτέλεσμα τον μη έγκαιρο και ορθό έλεγχο των επιμετρητικών και ποσοτικών στοιχείων και ο κίνδυνος πλημμελούς ελέγχου σε όφελος του αναδόχου και εις βάρος του έργου και του Δημοσίου συμφέροντος είναι προφανής. Περαιτέρω, το άρθρο αυτό θα πρέπει να συσχετισθεί με τις λοιπές προτεινόμενες τροποποιήσεις στην πιστοποίηση λογαριασμών, στην παραλαβή των υλικών και στην παραλαβή της σύμβασης κ.λπ. και να εκτιμηθεί εν τέλει υπό το πρίσμα της συνολικής τροποποίησης του συστήματος της εκτέλεσης των συμβάσεων έργου, που στόχευση φαίνεται να έχει την κατάργηση επιμέρους σταδίων ελέγχων της εκτέλεσης της σύμβασης και τη μετάθεσή τους στο

τελικό στάδιο παραλαβής της. Αποτέλεσμα αυτών εκτιμάται ότι θα είναι η εκκρεμότητα των λογαριασμών μέχρι την τελική επιμέτρηση, η διακινδύνευση της ακεραιότητας των σχέσεων αναδόχου-αναθέτουσας αρχής (αύξηση κινδύνου αθέμιτων συναλλαγών/εκβιαστικών πρακτικών), αύξηση της επισφάλειας για την παραλαβή έργων όπως σχεδιάστηκαν και τη διασφάλιση των Δημόσιων πιστώσεων στην περίπτωση υψηλού ύψους τελικού αρνητικού λογαριασμού. Η προτεινόμενη αναμόρφωση ελέγχεται ως προς την τήρηση των αρχών της προστασίας του Δημόσιου συμφέροντος και των δημοσίων οικονομικών.

Με το άρθρο 84 ένα Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου, μη «κερδοσκοπικού χαρακτήρα», αναλαμβάνει την ανάπτυξη, την διαρκή ενημέρωση και υποστήριξη του Ενιαίου Συστήματος Τεχνικών Προδιαγραφών και Τιμολόγησης Τεχνικών Δημοσίων Έργων .

Το συγκεκριμένο αντικείμενο θα πρέπει να είναι αποκλειστικής αρμοδιότητας των Δημόσιων Υπηρεσιών του Υπουργείου Υποδομών, ώστε να διασφαλίζεται το Δημόσιο συμφέρον. Σε αντίθετη περίπτωση, εργολάβοι και ιδιώτες μελετητές θα καθορίζουν τις τιμές υλικών και εργασιών καθώς και τις προδιαγραφές των έργων, με κίνδυνο την υπερκοστολόγηση έργων και την έγκριση πιθανών ελλিপών τεχνικών προδιαγραφών κατασκευής (είναι πρόσφατο άλλωστε το παράδειγμα της έκθεσης του Ελεγκτικού Συνεδρίου της Ε.Ε., όπου στην Ελλάδα το κόστος κατασκευής των αυτοκινητοδρόμων με συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (Σ.Δ.Ι.Τ.) είναι αυξημένο κατά 65%).

Με το άρθρο 89 προβλέπεται ότι και τις μελέτες και τις παροχές τεχνικών υπηρεσιών, θα μπορεί να τις επιβλέπει Ιδιωτικός Φορέας (Ι.Φ.Ε.). Κάθε υποψήφιος ανάδοχος υποχρεούται να δηλώνει με την προσφορά του τον Ι.Φ.Ε., στον οποίο θα ανατεθεί η επίβλεψη της μελέτης, εφόσον αυτή κατακυρωθεί στον ίδιο.

Στο άρθρο 108 για λόγους διαφάνειας προτείνουμε να επανέλθει η διαδικασία της κλήρωσης των Μελών των Επιτροπών διενέργειας-αξιολόγησης προσφορών, εξέτασης ενστάσεων, παρακολούθησης και παραλαβής προμηθειών και γενικών υπηρεσιών.

Επειδή όλα τα ανωτέρω θα έχουν προφανείς συνέπειες στη προστασία του Δημοσίου συμφέροντος, της Δημόσιας Υγείας, του Περιβάλλοντος και στην Ποιότητα των εκτελούμενων έργων και η μέχρι τώρα εμπειρία αλλά και τα πρόσφατα συμπεράσματα από την πανδημία συνηγορούν διεκδικούμε προσλήψεις μόνιμου προσωπικού και επαρκή χρηματοδότηση του Δημοσίου Τομέα.

Από την Εκτελεστική Επιτροπή της Π.Ο.Ε.-Ο.Τ.Α.