



Αθήνα, 25.01.2011

Εισήγηση

Υπουργού Περιφερειακής Ανάπτυξης & Ανταγωνιστικότητας στο Υπουργικό Συμβούλιο για το Σχέδιο Νόμου: «Σύσταση Ενιαίας Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων»

Κύριε Πρόεδρε της Κυβέρνησης,

Κυρίες και Κύριοι Συνάδελφοι,

Έχω σήμερα την τιμή να σας παρουσιάσω μία σημαντική νομοθετική πρωτοβουλία του Υπουργείου Περιφερειακής Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, με την οποία υλοποιούμε μια σημαντική εσωτερική θεσμική μεταρρύθμιση στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων.

Με το παρόν σχέδιο νόμου συστήνεται μια ανεξάρτητη νομοθετικά κατοχυρωμένη διοικητική αρχή, η Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, η οποία θα έχει ως σκοπό την παρακολούθηση της εθνικής στρατηγικής ανάθεσης και

εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων, τη βελτίωση και ενοποίηση του συναφούς νομικού πλαισίου, το συντονισμό και εξορθολογισμό της πρακτικής των αναθετουσών αρχών, καθώς και την προαγωγή της διαφάνειας στο πεδίο της ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων.

Γνωρίζετε όλοι τα διαχρονικά και εγγενή προβλήματα, τα οποία έχουν προκύψει από τη διοικητική πρακτική των αναθετουσών αρχών κατά το στάδιο ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων. Προβλήματα που έχουν διαπιστωθεί και από όλους τους ενδιαφερόμενους οικονομικούς φορείς και κοινωνικούς εταίρους.

Μάλιστα η ανάγκη για την παρούσα νομοθετική πρωτοβουλία ενισχύεται ακόμη περισσότερο από το πάγιο αίτημα των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ύπαρξη ενός ενιαίου (σε εθνικό επίπεδο) αξιόπιστου και αμερόληπτου συνομιλητή σε ό,τι αφορά την εθνική στρατηγική και πολιτική στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων.

Το προτεινόμενο σχέδιο νόμου επιχειρεί λοιπόν να υιοθετήσει τις περισσότερες από τις προτάσεις της Ευρ. Επιτροπής για τη σύσταση μιας ανεξάρτητης αρχής δημοσίων συμβάσεων, η

οποία θα είναι σε θέση να επιτελέσει αποτελεσματικά τον ρόλο της με την ελάχιστη δυνατή δημοσιονομική επιβάρυνση.

Το περιβάλλον σήμερα (διαφάνειες 2-5)

Το υφιστάμενο περιβάλλον των δημοσίων συμβάσεων στη χώρα μας χαρακτηρίζεται από ένα άκρατο και αδικαιολόγητο κατακερματισμό κανόνων, οι οποίοι διαφοροποιούνται με βάση τις επιμέρους κατηγορίες δημοσίων συμβάσεων (αγαθά, υπηρεσίες, έργα και τεχνικές μελέτες).

Η συχνή ύπαρξη μη προσιτών και κατανοητών στον πολίτη ειδικών κανόνων για κάθε μία από τις κατηγορίες δημοσίων συμβάσεων δημιουργεί αδιαφάνεια και ανασφάλεια δικαίου στους συμμετέχοντες στους διαγωνισμούς. Αποτρέπει το ενδιαφέρον και τη συμμετοχή των διαγωνιζομένων. Προκαλεί εμπόδια στη σωστή ερμηνεία, τήρηση και εφαρμογή των εν λόγω κανόνων από τις αναθέτουσες αρχές, και ευνοεί τη δημιουργία στεγανών στην αγορά.

Επιπλέον, ειδικότερα προβλήματα παρατηρούνται κατά το στάδιο ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων στη χώρα μας, τα οποία σχετίζονται με την πλημμελή ερμηνεία και εφαρμογή του υπάρχοντος νομικού πλαισίου, καθώς και

τις υπέρμετρες καθυστερήσεις στους διαγωνισμούς, λόγω των πολλαπλών δικαστικών εμπλοκών μεταξύ των συμμετεχόντων και των αναθετουσών αρχών. Το φαινόμενο αυτό οδηγεί πολλές φορές σε καταγγελία της χώρας μας στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και σε παραπέρα καταδίκη μας από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Σε ορισμένες δε περιπτώσεις καταδίκης της Ελλάδας, παρατηρείται έλλειψη συμμόρφωσης των αρμόδιων εθνικών οργάνων με τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία έχει οδηγήσει και στην επιβολή χρηματικών κυρώσεων σε βάρος της χώρας μας.

Η Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (διαφάνειες 6,7)

Οι βασικοί στόχοι

Σκοπός της παρούσας νομοθετικής ρύθμισης για την ίδρυση της Ενιαίας Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων είναι να παύσει ο κατακερματισμός της εθνικής νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις. Να ενισχυθεί η ανάπτυξη της αγοράς μέσω ενός σαφούς πλαισίου κανόνων και της ενοποίησης της διαγωνιστικής πρακτικής των αναθετουσών αρχών.

Η χώρα μας, μέχρι στιγμής, δεν φαίνεται να ακολουθεί σθεναρά την ευρωπαϊκή προσπάθεια που γίνεται στο πεδίο της αναμόρφωσης και του εξορθολογισμού του συστήματος στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων.

Στο κομμάτι αυτό, λοιπόν, χρειάζεται η ουσιαστική συνδρομή και συμβολή της Ενιαίας Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων, η οποία επιβλέπει, μεριμνά και διασφαλίζει ότι τα αρμόδια δημόσια όργανα και οι αναθέτουσες αρχές εφαρμόζουν μία ενιαία προσέγγιση κατά τη διαδικασία ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων. Όπως επίσης και κατά τα στάδια του προσυμβατικού και μετασυμβατικού ελέγχου, σύμφωνα με τους κανόνες και τις αρχές της ευρωπαϊκής νομοθεσίας.

Η σύνθεση (διαφάνειες 8,9)

Στο παρόν σχέδιο νόμου η προτεινόμενη σύνθεση της Ενιαίας Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων περιλαμβάνει εκπροσώπους των τριών συναρμοδίων Υπουργείων σε θέματα δημοσίων συμβάσεων υπηρεσιών, αγαθών και έργων, δηλαδή των Υπουργείων Οικονομικών, Περιφερειακής Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, και Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, των Υπουργείων που διαχειρίζονται (ή εποπτεύουν φορείς που διαχειρίζονται) δημόσιες συμβάσεις σημαντικής συνολικής

οικονομικής αξίας όπως το Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Εθνικής Άμυνας, και Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, καθώς και του αρμοδίου για τη θέσπιση κανόνων δικαστικού ελέγχου Υπουργείου Δικαιοσύνης.

Ενόψει της νομοθετικής πρωτοβουλίας του Υπουργείου Μεταφορών, Υποδομών και Δικτύων να συστήσει αρχή ουσιαστικού ελέγχου των δημοσίων συμβάσεων έργων και συναφών μελετών [Αρχή Ελέγχου Μελετών και Έργων (Α.Ε.Μ.Ε.)], προτείνεται επίσης να εξεταστεί η σκοπιμότητα διασύνδεσης των δύο αρχών, μέσω της συμμετοχής στην Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων και ενός μέλους της υπό σύσταση Α.Ε.Μ.Ε. Τα μέλη της Ενιαίας Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων επιλέγονται από τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής με πλειοψηφία τεσσάρων πέμπτων (4/5) των μελών.

Για τα θέματα προσωπικής ανεξαρτησίας των μελών της Ενιαίας Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων, λειτουργικής (και οικονομικής) αυτοτέλειας, καθώς και για τα θέματα οργάνωσης των υπηρεσιών της και πρόσληψης προσωπικού, ακολουθείται εν μέρει η τυπολογία των ρυθμίσεων του ν. 3051/2002 περί συνταγματικά κατοχυρωμένων ανεξάρτητων διοικητικών αρχών και εν μέρει η τυπολογία νεώτερων

νομοθετικών κειμένων που έχουν συστήσει ανεξάρτητες μη συνταγματικά κατοχυρωμένες αρχές, όπως ο ν. 3832/2010 για την Ελληνική Στατιστική Αρχή.

Οι πιστώσεις για τη λειτουργία της Αρχής εγγράφονται υπό ίδιο φορέα στον προϋπολογισμό του Υπουργείου Περιφερειακής Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας. Τον προϋπολογισμό εισηγείται στον Υπουργό Οικονομικών ο Πρόεδρος της Αρχής, ο οποίος είναι και διατάκτης των δαπανών της. Ειδικότερα θέματα οικονομικής διαχείρισης ρυθμίζονται σε ειδικό κανονισμό που εγκρίνεται με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Παράλληλα, το παρόν σχέδιο νόμου ορίζει ότι το προσωπικό της Ενιαίας Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων θα αποτελείται καταρχήν από δεκαπέντε (15) θέσεις ειδικού επιστημονικού προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, εκ των οποίων δέκα (10) θέσεις νομικών, δύο (2) θέσεις διπλωματούχων μηχανικών, δύο (2) θέσεις επιστημόνων πληροφορικής και μία (1) θέση οικονομολόγου. Σε θέσεις νομικών επιστημόνων θα μπορούν να προσλαμβάνονται και δικηγόροι. Για την κάλυψη των άμεσων αναγκών της Αρχής σε εξειδικευμένο προσωπικό, η πλήρωση

των θέσεων μπορεί, κατά προτεραιότητα, να γίνει με τριετή απόσπαση προσωπικού από τη ΜΟΔ Α.Ε., καθώς και με μετάταξη ή μεταφορά αντίστοιχου προσωπικού από φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Για τη διοικητική υποστήριξη της Ενιαίας Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων συνιστώνται επτά (7) θέσεις μόνιμου προσωπικού, οι οποίες καλύπτονται με μετάταξη ή μεταφορά προσωπικού κατηγορίας ΠΕ από φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα, ή με τριετή απόσπαση προσωπικού από τους ίδιους ως άνω φορείς, η οποία δύναται να ανανεωθεί μία φορά.

Για την υπόλοιπη στελέχωση της Αρχής, βλέπετε τη σχετική διαφάνεια.

Οι αρμοδιότητες (διαφάνειες 10,11)

Το πεδίο εφαρμογής των αρμοδιοτήτων της Ενιαίας Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων αφορά τις δημόσιες συμβάσεις, ανεξαρτήτως οικονομικής αξίας, οι οποίες έχουν ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών, την προμήθεια αγαθών ή την εκτέλεση έργων.

Στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, η Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων:

προτείνει σχέδια νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων στους αρμόδιους Υπουργούς που διαθέτουν τη σχετική πρωτοβουλία,

υποστηρίζει το έργο των αναθετουσών αρχών,

συγκεντρώνει κρίσιμα στοιχεία τα οποία εξυπηρετούν, αφενός, τη διαφάνεια στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων, αφετέρου, τη διατύπωση των σχεδίων και προτάσεων της για τη βελτίωση του νομικού πλαισίου ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων στη χώρα μας.

Το προτεινόμενο σχέδιο αποφεύγει να αναθέσει στην Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων αρμοδιότητες ουσιαστικής εμπλοκής της στις διαδικασίες ανάθεσης ή εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων που θα συνεπάγονται την έκδοση συναφών εκτελεστών πράξεων, οι οποίες θα υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο.

Ειδικότερα η Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων θα είναι αρμόδια, μεταξύ άλλων, για:

- την εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων με το δίκαιο της Ένωσης και τις συστάσεις της Ευρ. Επιτροπής,
- τον συντονισμό των υπουργείων και λοιπών δημόσιων ή ιδιωτικών φορέων που αναθέτουν δημόσιες συμβάσεις,
- τον εξορθολογισμό της διαδικασίας ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, την ενοποίηση της πρακτικής των διαφόρων αναθετουσών αρχών, καθώς και την πρόταση σχεδίων για την απλούστευση, συμπλήρωση, αναμόρφωση, κωδικοποίηση και ενοποίηση των σχετικών νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων στους αρμόδιους Υπουργούς που διαθέτουν τη σχετική πρωτοβουλία,
- την υποχρεωτική γνωμοδότηση επί σχεδίων διατάξεων που αφορούν το νομοθετικό ή κανονιστικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων,
- την έκδοση κατευθυντήριων οδηγιών προς τους αρμόδιους δημόσιους φορείς και τις αναθέτουσες αρχές για θέματα δημοσίων συμβάσεων και τη διατύπωση προτάσεων στους αρμόδιους υπουργούς για την έκδοση σχετικών εγκυκλίων,

- τη διατύπωση προηγούμενης σύμφωνης γνώμης επί των αποφάσεων των αναθετουσών αρχών που αφορούν προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων πάνω από τα κοινοτικά όρια,
- την έκδοση δεσμευτικού ή μη χαρακτήρα πρότυπων τευχών δημοπράτησης και σχεδίων συμβάσεων σε συνεργασία με τους κατά περίπτωση αρμόδιους δημόσιους φορείς,
- την αυτεπάγγελτη αναζήτηση πληροφοριών και στοιχείων σχετικά με τις εν εξελίξει διαδικασίες προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων από τις αναθέτουσες αρχές και τους εμπλεκόμενους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς, και την κλήση σε ακρόαση εκπροσώπων τους για την παροχή πληροφοριών και στοιχείων,
- τη δυνατότητα παρέμβασης σε δίκες ενώπιον των αρμοδίων δικαστηρίων επί διαφορών που γεννώνται κατά τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων,
- την υποστήριξη του έργου των αναθετουσών αρχών για τη νόμιμη διεξαγωγή των διαδικασιών ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων και την ομοιόμορφη

εφαρμογή της ευρωπαϊκής και εθνικής νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων,

- τη δημιουργία και τήρηση εθνικής βάσης δεδομένων δημοσίων συμβάσεων, η οποία προβλέπεται να συλλέγει και να δημοσιεύει πληροφορίες σχετικά με το νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων και τη συναφή νομολογία των ευρωπαϊκών και εθνικών δικαστηρίων. Επίσης, να συντονίζει και να μεριμνά για τη συλλογή, επεξεργασία και δημοσίευση στοιχείων σχετικά με τις εν εξελίξει διαδικασίες προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων
- την εκπροσώπηση της χώρας σε ευρωπαϊκούς και διεθνείς οργανισμούς και συναντήσεις στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και τη συνεργασία με τα αρμόδια ευρωπαϊκά και εθνικά όργανα για την ανταλλαγή απόψεων,
- τη σύνταξη και υποβολή στον Πρόεδρο της Βουλής, εντός του πρώτου τριμήνου κάθε ημερολογιακού έτους, ετήσιας έκθεσης, η οποία δημοσιεύεται στο διαδίκτυο και περιλαμβάνει αποτίμηση των πεπραγμένων της Αρχής

Τα οφέλη (διαφάνεια 12)

Σε εθνικό επίπεδο, τα οφέλη αφορούν σε:

- α) τη μείωση και τον έλεγχο των δαπανών του κράτους για τις δημόσιες συμβάσεις,
- β) τη διευκόλυνση και ενθάρρυνση της συμμετοχής των ενδιαφερομένων οικονομικών φορέων στους διαγωνισμούς του Δημοσίου και
- γ) την ανάπτυξη υγιούς ανταγωνισμού στις διαγωνιστικές διαδικασίες σύμφωνα με τις αρχές της διαφάνειας και ίσης μεταχείρισης.

Σε διεθνές επίπεδο, η παρούσα νομοθετική πρωτοβουλία, η οποία αποτελεί και δέσμευση που απορρέει από τους όρους της εφαρμογής του Μηχανισμού Στήριξης ενοποιεί το δίκαιο των συμβάσεων που εφαρμόζεται στη χώρα μας, σύμφωνα με το Action Plan μεταξύ των ελληνικών αρχών και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την ίδρυση της Ενιαίας Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων.

Περαιτέρω οφέλη που θα προκύψουν από τη συγκεκριμένη μεταρρύθμιση είναι:

- α) ο συντονισμός της εθνικής στρατηγικής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων,

β) η τήρηση των κανόνων και αρχών της ευρωπαϊκής και εθνικής νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων και

γ) η διατύπωση προτάσεων προς τα αρμόδια εθνικά όργανα για την προσήκουσα εναρμόνιση της εθνικής έννομης τάξης προς την ευρωπαϊκή νομοθεσία, καθώς και για την απλούστευση, συμπλήρωση, αναμόρφωση, κωδικοποίηση και ενοποίηση των σχετικών νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων.

Κυρίες και Κύριοι Συνάδελφοι,

Όλοι μας γνωρίζουμε η δημοσιονομική προσαρμογή θα επιτευχθεί πλήρως όταν βάλουμε τέλος σε καταστάσεις ασυδοσίας, σπατάλης και πλήρους αδιαφάνειας. Με τη νέα Αρχή, βάζουμε τάξη σε μια δημοσιονομική «μαύρη τρύπα» που «καταπίνει» τα χρήματα των φορολογουμένων χωρίς να αποδίδει δημόσια αξία, που υποθάλπει φαινόμενα κακοδιαχείρισης και διαφθοράς, και κατ'επέκταση υπονομεύει τις προσπάθειες όλων μας για έξοδο από την κρίση.

Σας ευχαριστώ.