

Σωκράτης Κοσμίδης
Γενικός Γραμματέας Υπουργείου Εμπορίου

ΕΙΣΗΓΗΣΗ
ΣΤΟ 1ο ΠΑΝΕΛΛΗΝΙΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
ΠΡΟΜΗΘΕΙΩΝ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΥΛΙΚΩΝ

ΘΕΜΑ :

«Νέο πλαίσιο κρατικών προμηθειών»

Τη στιγμή αυτή, που εκφωνώ την εισήγησή μου, το νομοσχέδιο για τις κρατικές προμήθειες κατατίθεται στη Βουλή για ψήφιση, ώστε από 1/1/95 η σύναψη των προμηθειών αυτών να γίνεται κεντρικά από το Υπουργείο Εμπορίου.

Ανατρέχοντας στο παρελθόν, θα θυμηθούμε ότι Υπηρεσία Κρατικών Προμηθειών συστήθηκε για πρώτη φορά με το Ν. 3212/24, για να καταργηθεί με το ΝΔ της 6/11/1925 και επανασυσταθεί με το Ν. 4010/29, υπαγόμενη στο Υπουργείο Οικονομικών. Με διάφορες στο μεταξύ διαρθρωτικές μεταβολές κατέληξε στο οργανωτικό σχήμα του Ν. 3095/54 "περί οργάνωσης και λειτουργίας της Υπηρεσίας Κρατικών Προμηθειών και της Επιτροπής Προμηθειών".

Σταθμό αποτελεί η μεταφορά της αρμοδιότητας αυτής στο Υπουργείο Εμπορίου με το ΝΔ 3982/59. Τότε εγκαινιάσθηκε η πολιτική χρησιμοποίησης των κρατικών προμηθειών σαν μοχλού ανάπτυξης και προστασίας της εγχώριας παραγωγής. Για την υποβοήθηση της πολιτικής αυτής καθιερώθηκε ο θεσμός των ετήσιων ενιαίων προγραμμάτων προμηθειών Κράτους και Οργανισμών το 1970.

Ακολούθησε ο Ν. 1797/88 και το σε εκτέλεση αυτού Π.Δ. 173/90, που βελτίωσαν το σύστημα κεντρικής εκτέλεσης από την οικεία Γενική Γραμματεία του Υπουργείου Εμπορίου, ενσωμάτωσαν θέματα ρυθμισμένα σε διάσπαρτες διατάξεις διαφόρων νομοθετημάτων και εναρμόνισαν τη νομοθεσία μας στη βασική υπ αρ. 77/62 κοινοτική οδηγία.

Σήμερα, για λίγο ακόμα, ισχύει ο Ν. 2000/91, που δήθεν αποκέντρωσε τις κρατικές προμήθειες. Λέγω δήθεν, γιατί η συντριπτική πλειοψηφία των φορέων είναι στην Αθήνα. Σήμερα, δεν νομίζω ότι μπορεί κανείς ευπρόσωπα και σεβόμενος τον εαυτό του να ισχυρισθεί πως το πείραμα πέτυχε.

Το σύστημα αυτό:

1) Ενίσχυσε τη γραφειοκρατία (στη θέση των δύο - τριών επιτροπών φύτρωσαν υπερπεντακόσιες επιτροπές, στελεχωμένες με ανεκπαιδευτο και άπειρο προσωπικό και μάλιστα σε περίοδο που θεσπίστηκε νέο θεσμικό πλαίσιο στην Ευρωπαϊκή Ένωση, μεταφερόμενο στο εθνικό δίκαιο.

2) Περιορίσε έως εκμηδένισε τη δυνατότητα κοινοτικά παραδεκτής στήριξης της εγχώριας παραγωγής. Ας σημειωθεί ότι Κράτη - Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως η Ιταλία, η Ισπανία, η Πορτογαλία, η Ιρλανδία διατηρούν το σύστημα αυτό σαν μοχλό ανάπτυξής τους. Π.χ. για τις ανάγκες του Στρατού εισάγονται κοτόπουλα από γειτονικές χώρες και ελαστικά από την Ταϊβάν.

3) Επέτρεψε την παραβίαση των αρχών της διαφάνειας και του υγιούς ανταγωνισμού, αφού οι φορείς χαρακτηρίζουν επείγουσες τις προμήθειες και προσφεύγουν στην απευθείας ανάθεση, χρησιμοποιούν ανομοιόμορφους όρους διαγωνισμών, τεχνικών προδιαγραφών κ.λ.π. Χαρακτηριστικό παράδειγμα η προμήθεια πυροσβεστικών οχημάτων (ύψους 3,5 δις δρχ.), της οποίας η διαδικασία διήρκησε δύο χρόνια για να καταλήξει σε απευθείας ανάθεση.

Πρόσφατη έρευνα για προμήθεια βηματοδοτών από τα διάφορα Νοσοκομεία, στα έτη 1992 και 1993, απέδειξε ότι το ίδιο Νοσοκομείο, στην ίδια χρονική περίοδο, προμηθευόταν τον ίδιο βηματοδότη, από τον ίδιο προμηθευτή σε τιμές αποκλίνουσες μεταξύ τους ως 140%, και ότι διάφορα Νοσοκομεία στην ίδια περίοδο, αγόραζαν τον ίδιο βηματοδότη από τον ίδιο προμηθευτή σε τιμές αποκλίνουσες μεταξύ τους ως 150%.

Φυσικά, τέτοιες υποθέσεις απασχολούν ήδη τις αρμόδιες υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, αλλά και τις εισαγγελικές Αρχές στην Ελλάδα.

4) Αποδυνάμωσε τη δυνατότητα οικονομιών κλίμακος , που επιτυγχάνονται με τις ενοποιημένες προμήθειες μεγάλων ποσοτήτων, διογκώνοντας έτσι το δημοσιονομικό κόστος. Η προμήθεια χαρτικών ειδών από ένα Υπουργείο το 1992 στοίχισε 47% ακριβότερα από την προμήθεια που έγινε τον προηγούμενο χρόνο για όλα τα Υπουργεία (ποσοτικές εκπτώσεις) !

5) Άφησε ανέλεγκτη την αναγκαιότητα της προμήθειας, σε σχέση με τα αποθέματα.

6) Περίορισε τις δυνατότητες του δυναμικού θεσμού του ενιαίου προγράμματος σε τυπική διαδικασία

7) Κατήργησε την υποχρέωση ένταξης των προμηθειών μεγάλων Οργανισμών του ευρύτερου δημόσιου τομέα στο ενιαίο πρόγραμμα (ποσοστό 73% των συνολικών προμηθειών) και όλα αυτά, δήθεν για τον περιορισμό του Κράτους.

8) Υποχρέωσε τους προμηθευτές να τρέχουν από Υπουργείο σε Υπουργείο, για μικροδιαγωνισμούς και να αδυνατούν να προγραμματίσουν την παραγωγή τους.

Αυτές οι ενδεικτικά αναφερόμενες αδυναμίες έχουν ημερομηνία λήξης την 31/12/94.

Ο δημόσιος τομέας πρέπει να εφοδιάζεται τα αναγκαία υλικά, ως και τις απαραίτητες υπηρεσίες στις χαμηλότερες δυνατές τιμές, στον ενδεδειγμένο χρόνο και στην επαθυμητή ποιότητα. Αυτό επιδιώκεται με νέο θεσμικό πλαίσιο κρατικών προμηθειών, που θα ισχύσει από την Πρωτοχρονιά 1995.

Το Ν/Σ ορίζει το πεδίο εφαρμογής του, που είναι οι κάθε είδους προμήθειες που ενεργούνται από το Δημόσιο, τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, τις δημόσιες και παραχωρηθείσες επιχειρήσεις, όπως ΟΤΕ, ΔΕΗ, κ.λ.π., τράπεζες που ανήκουν στο Δημόσιο, έστω κατά πλειοψηφία, τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, τα υπό έλεγχο του δημοσίου νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, τις συνδεδεμένες με παραπάνω φορείς επιχειρήσεις και τις ενώσεις των φορέων αυτών. Εξαιρούνται της εφαρμογής του νόμου προμήθειες προβλεπόμενες από διεθνείς συμβάσεις ή ειδική διαδικασία διεθνούς οργανισμού ή προορίζονται για τις ανάγκες του Υπουργείου Εθνικής Αμυνας σε πολεμικά είδη κ.λ.π.. Εξαιρούνται επίσης φορείς όπως η Προεδρία της Δημοκρατίας, οι ναοί, οι παιδικοί σταθμοί, τα κρατικά θέατρα, τα επιμελητήρια κ.λ.π.

Τα προς ένταξη στο ενιαίο πρόγραμμα αιτήματα των φορέων πρέπει να περιέχουν τουλάχιστον το είδος, την ποσότητα, την αξία, την πηγή χρηματοδότησης, τα αποθέματα, το χρόνο απορρόφησης της χρηματοδότησης, τον τρόπο πληρωμής και διενέργειας της προμήθειας, το κριτήριο αξιολόγησης και κάθε άλλο στοιχείο απαραίτητο για την αιτιολόγηση της ένταξης του κάθε είδους.

Η σύναψη και εκτέλεση των συμβάσεων προμηθειών μπορεί να είναι είτε κεντρική διενεργούμενη από το Υπουργείο Εμπορίου, όταν η δαπάνη βαρύνει τον τακτικό προϋπολογισμό, τους προσαρτημένους σ' αυτόν ειδικούς προϋπολογισμούς, τον προϋπολογισμό δημοσίων επενδύσεων και σε κάθε περίπτωση που αποφασίζουν οι Υπουργοί Εμπορίου και Βιομηχανίας, μετά γνώμη της Επιτροπής Προγραμματισμού Προμηθειών, είτε αποκεντρωμένη, διενεργούμενη από οποιοδήποτε άλλο φορέα.

Στο ίδιο Ν/Σ προβλέπονται οι διαδικασίες που διακρίνονται σε συνοπτικές, ανοικτές, κλειστές και με διαπραγμάτευση.

Με το πλαίσιο αυτό, η αρμόδια Γενική Διεύθυνση Κρατικών Προμηθειών του Υπουργείου Εμπορίου, στελεχωμένη με εξειδικευμένο προσωπικό (χημικοί, τεχνολόγοι τροφίμων, κλωστοϋφαντουργοί, τεχνικοί, προγραμματιστές, κ.λ.π.), μετά γνώμες της Επιτροπής Πολιτικής - Προγραμματισμού Προμηθειών, όπου μετέχουν θεσμικοί εκπρόσωποι, προβαίνει στην κατάρτιση και έγκριση του ενιαίου προγράμματος των φορέων του κρατικού τομέα και του ευρύτερου δημόσιου τομέα, ασκεί πολιτική επί των προμηθειών, διενεργεί τις προμήθειες του κρατικού τομέα, με δυνατότητα κατά περίπτωση εξαίρεσης, εγκρίνει τις προμήθειες φορέων ευρύτερου δημόσιου τομέα πάνω από ορισμένο ποσό, επεξεργάζεται σχέδια κανονισμών προμηθειών (τυποποίηση, ενοποίηση τεχνικών προδιαγραφών, όροι διαγωνισμών, κ.λ.π.), κατακυρώνει, συμβάλλεται.

Το Ν/Σ ενθαρρύνει τη δυνατότητα σύναψης προγραμματικών συμφωνιών.

Απλουστεύει διαδικασίες και συντέμνει τους χρόνους. Εισάγει στο καθεστώς κρατικών προμηθειών θεσμούς συναλλακτικούς νέους, όπως η χρηματοδοτική μίσθωση, ή και άλλους, όπως η μίσθωση πράγματος. Έτσι όπου η αγορά ειδών κρίνεται ανέφικτη, μη σκόπιμη ή ασύμφορη, στο συγκεκριμένο χρόνο, θα είναι δυνατή η χρήση των ειδών αυτών με μίσθωση, όπως χρήση ελικοπτέρων για ψεκασμούς ή πυρόσβεση, ηλεκτρονικών υπολογιστών μεγάλης δυναμικότητας, κ.λ.π.

Σημαντικότετη καινοτομία του Ν/Σ η υποχρέωση των φορέων να γνωστοποιούν τα αποθέματά τους, στα είδη που ζητούν να προμηθευτούν. Αυτή η γνωστοποίηση θα ελέγχεται, θα σταθμίζονται οι ανάγκες, θα αποφεύγονται περιττές προμήθειες.

Το Ν/Σ είναι φιλόδοξο. Στοχεύει στη διενέργεια των κρατικών προμηθειών ταχύτερα, χωρίς περιττές γραφειοκρατικές διατυπώσεις, με απόλυτη διαφάνεια, με τη μέγιστη δυνατή μείωση του δημοσιονομικού κόστους, με τη δυνατότητα άσκησης αναπτυξιακής πολιτικής και θεμιτής στήριξης της εγχώριας παραγωγής. Είναι πλέον δυνατή η άμεση ενημέρωση των προμηθευτών, και σε κοινοτικό ακόμη πλαίσιο, μέσα από το πρόγραμμα PRISMA, που υλοποιείται, παρέχοντας βοήθεια στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις να συμμετέχουν στις δημόσιες συμβάσεις, χάρις σε πρωτοποριακό δίκτυο συγκέντρωσης, επεξεργασίας και διάχυσης πληροφοριών, τεχνικών

προδιαγραφών και προτύπων (σχετικών με προκηρύξεις διαγωνισμών, εντός και εκτός Ελλάδος), , ώστε να βοηθηθούν στην προσαρμογή της παραγωγής τους και στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητάς τους.

Επίσης, είναι δυνατή η επιλογή καταλλήλων κοινοτικών προγραμμάτων χρηματοδότησης για κάλυψη αναγκών σε υποδομή, τεχνογνωσία, και εκπαίδευση προσωπικού. Για πρώτη φορά, θα μπορούν οι Έλληνες προμηθευτές να μετέχουν σε διαγωνισμούς, με συνάλλαγμα.

Αναγκαία επίσης είναι η δημιουργία μητρώου προμηθευτών, ώστε το Κράτος να συναλλάσσεται με σοβαρούς προμηθευτές και αρχείου προδιαγραφών και τυποποίησης τους.

Ενοποιημένοι διαγωνισμοί είναι εφικτοί και χρησιμότεροι σε είδη, όπως, πομποδέκτες, μηχανές γραφείου, κλιματιστικές συσκευές, ψύκτες ύδατος, ανεμιστήρες, επιπλα γραφείων μεταλλικά, μικροϋπολογιστές, επιβατηγά οχήματα, ελαστικά επίσωτρα, φίλτρα τεχνητού νεφρού, τρόφιμα, υφάσματα, χαρτιά, χρώματα, δέρματα - είδη υπόδησης, διάφορα αναλώσιμα όλων των υπηρεσιών. Στα είδη αυτά (και παρεμφερή) στο παρελθόν επιτεύχθησαν τιμές κάτω και του ημίσεος σε σχέση με μεμονωμένους διαγωνισμούς για μικρές ποσότητες και εξασφαλίστηκαν συμφέρουσες συμβάσεις συντήρησης και επισκευών. Επίσης, ομαδοποιημένοι διαγωνισμοί σε είδη, όπως οδοποιητικά μηχανήματα, φορτηγά αυτοκίνητα, αυτοκίνητα τύπου JEEP, πυροσβεστικά οχήματα, ηλεκτρονικοί υπολογιστές, ιατρικά μηχανήματα και εργαλεία, επιστημονικά όργανα, γεωργικοί ελκυστήρες, εκπαιδευτικές συσκευές, αθλητικά είδη, λειτούργησαν σαν κίνητρο για νέες επενδύσεις, επέκταση μονάδων παραγωγής, αύξηση εγχώριας κατασκευαστικότητας.

Δεν είναι τυχαίο, ότι σήμερα η ελληνική κοινωνία απαιτεί τη συγκέντρωση των κρατικών προμηθειών στο Υπουργείο Εμπορίου. Είναι συμβολική η ταυτόχρονη επίσκεψη της ηγεσίας του ΣΕΒ και της ΓΣΕΕ στον Υπουργό Εμπορίου κ. Σημίτη, με κοινό αίτημα την ταχεία προώθηση του Ν/Σ. Και ίδιο αίτημα, εδώ και χρόνια προβάλλεται από τους εργαζόμενους του ΥΠΕΜ, με επαρκή τεκμηρίωση της αναγκαιότητας επαναφοράς στο Υπουργείο της αρμοδιότητας αυτής, με εξάλειψη των όποιων λειτουργικών αδυναμιών, υπό την ισχύ του Ν. 1797/88.

Λένε ότι εχθρός του καλού είναι το καλύτερο. Κυνηγώντας διαρκώς το καλύτερο, δεν κατακτάς το καλό. Δεν θα ισχυρισθώ, ότι το νέο πλαίσιο κρατικών προμηθειών είναι το καλύτερο. Είμαι βέβαιος, όμως, ότι σήμερα είναι καλό για την ελληνική οικονομία, για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής παραγωγής, για την επικράτηση συνθηκών υγιούς ανταγωνισμού, για τη διαφάνεια.

Ο Υπουργός Εμπορίου, η Κυβέρνηση, ικανοποιούν θεσμικά μία απαίτηση.

Χρέος προμηθευτών, φορέων και κυρίως όσων εργασθούν στην αρμόδια Υπηρεσία του ΥΠΕΜ είναι η δικαίωση των προσδοκιών.

Η Πρωτοχρονιά είναι κοντά.

Σύντομα θα εξαχθούν συμπεράσματα από την πολιτική μας στον τομέα αυτό.