

α. Κοοφίδου
Νά το πείρεις
Έχω καίτοι μικροδιορθώσεις

30/5

Υστερα από απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου, η Επιτροπή Θεσμών της Κυβέρνησης ασχολήθηκε με την αξιολόγηση του υπάρχοντος θεσμικού πλαισίου για τις κρατικές προμήθειες και τα δημόσια έργα. Με βάση τις εκτιμήσεις της Επιτροπής Θεσμών το θέμα επανασυζητήθηκε, στις 8 Μαΐου 1997, στο Υπουργικό Συμβούλιο, το οποίο έκρινε ότι το ισχύον θεσμικό πλαίσιο είναι σε γενικές γραμμές επαρκές. Επισημαίνει όμως, ότι αφενός μεν υπάρχουν περιθώρια περαιτέρω βελτίωσής του στην κατεύθυνση της διασφάλισης της διαφάνειας και του ελέγχου της διαδικασίας, αφετέρου δε είναι αναγκαία η καλύτερη οργάνωση του όλου συστήματος (στελέχωση, μηχανοργάνωση, κ.λ.π.).

Το Υπουργικό Συμβούλιο αποφάσισε να οριστικοποιήσει τις αποφάσεις του, αφού έχει τη γνώμη της Μόνιμης Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής.

Για τη διευκόλυνση του έργου της Επιτροπής, ενημερωτικά αναφέρω τα εξής:

1. Ισχύον Δίκαιο.

Α' Για τις κρατικές προμήθειες:

Ισχύει ο ν.2286/1-2-95 (ΦΕΚ, τ.Α', 19/1-2-95) "προμήθειες του δημόσιου τομέα και ρυθμίσεις συναφών θεμάτων". Ο νόμος αυτός επιδοκιμάστηκε από ΣΕΒ, ΓΣΕΕ, Επιμελητήρια, κ.λ.π. Με βάση το νόμο αυτό έχει ήδη εκδοθεί με π.δ. ο κανονισμός προμηθειών 394/28-11-96 (ΦΕΚ, τ. Α', 266/4-12-96), που λεπτομερειακά ρυθμίζει τη διαδικασία διεξαγωγής των διαγωνισμών.

Ειδικά, για τους τομείς ενέργειας, ύδατος, μεταφορών και τηλεπικοινωνιών επιτρέπεται ως 31/12/97 η σύναψη προγραμματικών συμφωνιών, απευθείας, χωρίς διαγωνισμό, με απόφαση του Δ.Σ. των οικείων φορέων και έγκριση του εποπτεύοντος Υπουργού (άρθρο 1 ν.1433/84, ΦΕΚ, τ. Α', 51/18-4-84 και άρθρο 16 ν.2446/96 ΦΕΚ, τ. Α', 276/19-12-96).

Από τα άρθρα του νόμου αυτού επισημαίνεται ιδίως το άρθρο 3, το οποίο προβλέπει τη σύσταση διακομματικών επιτροπών για την εκτέλεση προμηθειών υψηλής τεχνολογίας ή ιδιαιτέρως σημαντικής αξίας.

Σε ισχύ είναι επίσης το άρθρο 15 του ν.2145/93, σύμφωνα με το οποίο, προκειμένου περί εκτελέσεως έργων ή προμηθειών, από το Δημόσιο, τα Ν.Π.Δ.Δ. και τις δημόσιες επιχειρήσεις ή οργανισμούς, η δαπάνη των οποίων υπερβαίνει το ποσό του ενός δισεκατομμυρίου δραχμών, δύναται να διενεργείται, κατά τη διαδικασία των άρθρων 85 του ν. 1892/1990 και 77 του ν. 1943/1991 και μετά από πρόταση του αρμόδιου υπουργού, έλεγχος νομιμότητας από το Ελεγκτικό Συνέδριο και προ της υπογραφής της οικείας συμβάσεως.

Υπό κατάθεση και ψήφιση είναι Ν/Σ για τη “Δικαστική προστασία στα δημόσια έργα, τις κρατικές προμήθειες και τις υπηρεσίες σύμφωνα με την οδηγία 89/665/ΕΟΚ”, με το οποίο σκοπείται η προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της οδηγίας 89/665/ΕΟΚ στους τομείς της προσωρινής δικαστικής προστασίας, της ακύρωσης ή της αναγνώρισης της ακυρότητας, της αποζημίωσης και της εκτέλεσης δικαστικών αποφάσεων. Έτσι, βελτιώνεται και ολοκληρώνεται ή ένδικη προστασία από τυχόν παραβάσεις των κανόνων διεξαγωγής διαγωνισμών για κρατικές προμήθειες, κ.λ.π. σε όλα τα στάδια, από την προκήρυξη ως τη σύμβαση.

Το πλαίσιο αυτό όπως θα ολοκληρωθεί, προβλέπει και διασφαλίζει τη διαφάνεια μέσα από τη δημοσιότητα και τη δυνατότητα πρόσβασης στα στοιχεία, την άμεση και ταχύτατη ένδικη προστασία, τον έλεγχο της νομιμότητας όποτε ζητηθεί από το Ελεγκτικό Συνέδριο για προμήθειες άνω του 1 δις, την αποτροπή άσκοπων προμηθειών με τον έλεγχο των αποθεμάτων, την αποφυγή φωτογραφικών τεχνικών προδιαγραφών, την απολογιστική παρακολούθηση, την εκτέλεση ενοποιημένων προμηθειών (οικονομίες κλίμακος), τις προγραμματικές συμφωνίες, τη διακομματική συμμετοχή σε επιτροπές εκτέλεσης προμηθειών υψηλής τεχνολογίας ή ιδιαίτερας σημαντικής αξίας, την τήρηση μητρώου προμηθευτών, τις συνθήκες υγιούς ανταγωνισμού και την αποτροπή συμπαιγνίας με τη συστηματική παρακολούθηση και έρευνα της αγοράς, κ.λ.π.

Β' Για τα δημόσια έργα.

Ισχύουν οι νόμοι 1418/84 (ΦΕΚ, τ. Α', 23/29-2-84) και 2372/95 (ΦΕΚ, τ. Α', 29/28-2-95). Στο πλαίσιο της νομοθεσίας αυτής προβλέπεται η σύσταση Επιτροπής Εισήγησης για ανάθεση που γνωμοδοτεί επί του αποτελέσματος διαγωνισμού για δημόσιο έργο, αποτελούμενη από τέσσερις υπαλλήλους φορέων του Δημοσίου, έναν εκπρόσωπο των Ο.Τ.Α., έναν εκπρόσωπο του ΤΕΕ και έναν εκπρόσωπο των εργοληπτικών οργανώσεων.

Με τη δημοπρασία επιδιώκεται η ανάδειξη αναδόχου ικανού για την έγκαιρη, άρτια, και οικονομική κατασκευή του έργου και η φθηνότερη προσφορά δεν αποτελεί μοναδικό κριτήριο. Η έγκριση του αποτελέσματος της δημοπρασίας απόκειται στην κρίση του αρμοδίου οργάνου και γίνεται μετά σύμφωνη γνώμη της Επιτροπής Εισήγησης για Ανάθεση.

Οι διατάξεις αυτές διασφαλίζουν τη διαφάνεια στις διαδικασίες επιλογής των αναδόχων των έργων, με τη συμμετοχή εκπροσώπων φορέων πέραν αυτών της Δημόσιας Διοίκησης.

Οι ρυθμίσεις αυτές, σε συνδυασμό με τις διατάξεις για τη δημιουργία μητρώων εργοληπτικών επιχειρήσεων επιτρέπουν την ουσιαστική επιλογή του αναδόχου, με στόχο την άρτια, έγκαιρη και ποιοτικά άριστη κατασκευή των έργων.

Επίσης προβλέπεται, σε περίπτωση κατασκευής σημαντικών έργων, η συγκρότηση Επιτροπής Παρακολούθησης του Έργου.

Η Επιτροπή αυτή έχει συμβουλευτικό χαρακτήρα και παρακολουθεί την εφαρμογή της μελέτης, ή την αιτιολογημένη αποδοχή προτεινομένων τροποποιήσεων αυτής, την τήρηση του χρονοδιαγράμματος κατασκευής, την τήρηση κανόνων ασφαλείας, την τήρηση των μέτρων προστασίας του περιβάλλοντος, κ.λ.π.

Η Επιτροπή αυτή αποτελείται από όργανα της υπηρεσίας, εκπροσώπους των Ο.Τ.Α., των φορέων που θα χρησιμοποιήσουν τα έργα ή και άλλων κοινωνικών φορέων.

Το έργο εκτελείται σύμφωνα με τη σύμβαση, τα τεύχη και τα σχέδια που τη συνοδεύουν, και δεν επιτρέπεται η εκτέλεση συμπληρωματικών εργασιών με τη σύμβαση αυτή και τον ίδιο εργολάβο παρά μόνο στην περίπτωση που αυτές καθίστανται αναγκαίες λόγω απρόβλεπτων περιστάσεων, όπως αυτές αναφέρονται στις περιπτώσεις δ, δ1, και δ2 της παρ. 3 του άρθρου 8 του Π.Δ. 23/93 (ΦΕΚ, τ. Α' 8/5-2-93).

Η διάταξη αυτή είναι ουσιώδης και συμβάλλει τα μέγιστα στη διαφάνεια των διαδικασιών υλοποίησης των έργων, αποκλειόμενης της δυνατότητας υπερβάσεων.

Οι μελέτες των έργων πρέπει να προσδιορίζουν με σαφήνεια και πληρότητα το έργο που δημοπρατείται, και δεν θα επιδέχονται τροποποιήσεις, συμπληρώσεις κλπ. που θα τις ανατρέπουν και πραγματικά θα αποτελούν σαφή, λεπτομερή και καθορισμένο σχεδιασμό του έργου.

Αυτό δεν στερεί τον κύριο του έργου από το δικαίωμα που έχει να τροποποιήσει πιθανώς το σχεδιασμό των έργων του, εφόσον έχει εξασφαλισμένους πόρους για τις μεταβολές αυτές και να τις υλοποιήσει, με την προϋπόθεση ότι θα δημοπρατήσει την όποια επέκταση ή μεταβολή επιθυμεί για το έργο του και δεν θα την αναθέσει - γιατί δεν επιτρέπεται πλέον - κατ'επέκταση στον εγκατεστημένο εργολάβο.

Έτσι πλην της διαφάνειας των διαδικασιών της κατασκευής εξασφαλίζεται η συνεπέστερη κατασκευή των έργων, η ποιοτική βελτίωση των εργασιών, η τήρηση του χρονοδιαγράμματος του έργου και η οικονομία στις κατασκευές θεωρούμενη κατά τον συνδυασμό κόστος - χρόνος.

✓ Με όλα τα πιο πάνω είναι φανερό ότι εξυπηρετείται ~~τα μέγιστα~~ η διαφάνεια, εφόσον πλέον καταργήθηκαν όλες εκείνες οι αφορμές και οι δυνατότητες που υπήρχαν και που σε πολλές περιπτώσεις έδιναν τη δυνατότητα συνδιαλλαγής και στρεβλώσεων κατά την παραγωγή των έργων. ✓

Γ' Εξέλιξη διαγωνισμών επιτροπών άρθρου 3.

Η εφαρμογή του άρθρου 3 του ν. 2286/95 υπήρξε η μεγάλη καινοτομία στο χειρισμό των κρατικών προμηθειών επί των ημερών αυτής της κυβέρνησης. Με τις υπαρ. 280, 281, 282, 283, 284, 285/19.11.96 Π.Υ.Σ. συνεστήθησαν, για τις παρακάτω προμήθειες, έξι επιτροπές, η συγκρότηση των οποίων συντελέσθηκε με τις υπαρ. 13, 14, 15, 16, 17, 18/Π.Υ.Σ. 14.2.97. Συνολικός προϋπολογισμός προμηθειών δρχ. 252 δις.

- α) Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα Τελωνείων και Θησαυροφυλακίου - Προϋπολογισμού (Υπουργείο Οικονομικών).
Εντός του Ιουνίου '97 θα έχει αναδειχθεί ο ανάδοχος του έργου.
- β) Προμήθειες έξι ελικοπτέρων έρευνας - διάσωσης (Υ.Ε.Ν.)
Ο διαγωνισμός διεξάγεται στις 10 Ιουνίου, με βάση προδιαγραφές που ομόφωνα εγκρίθηκαν από την επιτροπή.
- γ) Προμήθειες υλικού ΟΣΕ, ΗΛΠΑΠ, ΗΣΑΠ, ΕΘΕΛ (Υπουργείο Μεταφορών). Σε συχνές συνεδριάσεις το έργο της επιτροπής προχωρεί ομαλά.

Με αποφάσεις του Υπουργικού Συμβουλίου (11/4 και 30/5) συγκροτείται επιτροπή του άρθρου 3 για το πληροφοριακό σύστημα του ΙΚΑ και για Αεροπλάνα και Ελικόπτερα του ΕΚΑΒ.

Οι επιτροπές αυτές μπορούν να αποφασίσουν και τη σύναψη προγραμματικών συμφωνιών, όπου αυτό επιτρέπεται.

Δ' Σχόλια - προτάσεις.

1. Ο ν. περί κρατικών προμηθειών του 1995 εφαρμόζεται ομαλά, με καθυστερήσεις οφειλόμενες στη μη έγκαιρη υποβολή των τεχνικών προδιαγραφών εκ μέρους των ενδιαφερομένων φορέων.

Οι όποιες αδυναμίες εμφανίζονται τυχόν στη πράξη (καθυστερήσεις, κ.λ.π) οφείλονται στη μη εφαρμογή των κειμένων διατάξεων με σχολαστικότητα και ιδιαίτερη επιμέλεια εκ μέρους των χειριζόμενων τις σχετικές υποθέσεις και των εποπτευόντων.

Είναι αναγκαία η στελέχωση των αρμόδιων υπηρεσιών με προσωπικό επαρκές αριθμητικά, ηθικά αδιάφθορο, καλά αμειβόμενο, γνωστικά εξειδικευμένο και διαρκώς, έστω και δειγματοληπτικά, ελεγχόμενο.

Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στην έρευνα της αγοράς (π.χ. σε ποιά τιμή διατίθενται σε άλλες χώρες τα προσφερόμενα εδώ είδη ξένου οίκου) και στην εξασφάλιση αληθούς ανταγωνισμού. Αναγκαία η μηχανογραφική παρακολούθηση, κυρίως σε προμήθειες λίγο - πολύ επαναλαμβανόμενες.

2. Η Επιτροπή Πολιτικής και Προγραμματισμού Προμηθειών (Ε.Π.Π.Π.), με θεσμικές εκπροσωπήσεις μπορεί να αναβαθμισθεί ως προς τις αρμοδιότητές της π.χ. να της ανατεθεί η παρακολούθηση και ο έλεγχος δειγματοληπτικά κάποιων προμηθειών, όπου εικάζεται δυνατότητα καταστρατήγησης αρχών του ανταγωνισμού ή νομιμότητας ή πάλι δειγματοληπτικά να ελέγχει παραλαβές που έγιναν. Οι παραλαβές είναι άλλο σημαντικό στοιχείο, όπου οι δυνατότητες ατασθαλιών είναι μεγάλες.

Η ίδια Επιτροπή, γνωμοδοτώντας για τη διαδικασία του διαγωνισμού της εντασσόμενης στο πρόγραμμα προμήθειας, να έχει τη δυνατότητα, όπου αυτό επιτρέπεται, να προκρίνει διαδικασίες (π.χ. κλειστός διαγωνισμός), που μπορούν να ευνοήσουν την εγχώρια παραγωγή.

3. Ερώτημα είναι αν θα πρέπει να τροποποιηθεί το άρθρο 15 του ν.2145/93 (ΦΕΚ, τ. Α' 88/28-5-93, ώστε να ελέγχονται από άποψη νομιμότητας, πριν την υπογραφή της σύμβασης, από το Ελεγκτικό Συνέδριο και προμήθειες αξίας κατώτερης του 1 δις δρχ.

Ερώτημα είναι επίσης αν θα πρέπει το Ελεγκτικό Συνέδριο να έχει τη δυνατότητα να ελέγχει ορισμένες προμήθειες ιδιαίτερας αξίας και ως προς την ουσία των συμβάσεων (“έλεγχος αποδόσεως”).

Η άποψη που κυριάρχησε κατά τις συζητήσεις είναι ότι δεν θα πρέπει να επιβαρυνθεί το Ελεγκτικό Συνέδριο όσον αφορά τον έλεγχο νομιμότητας με αριθμό ελέγχων που θα παρεμποδίσει τη λειτουργία του. Όσον αφορά τον “έλεγχο αποδόσεως” είναι φανερό ότι θα πρέπει να δημιουργηθεί ειδικός μηχανισμός προς εξυπηρέτηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Ως προς τις προμήθειες που εφαρμόζεται το άρθρο 3 ν.2286 (ΦΕΚ, τ. Α, 19/1-2-95) “ο έλεγχος αποδόσεως” δεν εγγυάται μεγαλύτερη διαφάνεια. Ως προς τις υπόλοιπες προμήθειες υπάρχει κίνδυνος μιας άσκοπης χρονοβόρου γραφειοκρατικής διαδικασίας. Η αναβάθμιση της Επιτροπής Πολιτικής και Προγραμματισμού Προμηθειών (βλ. ανωτέρω) αποτελεί ίσως την πιο σκόπιμη λύση (δειγματοληπτικοί έλεγχοι).

4. Η παραπομπή προμηθειών στις επιτροπές του άρθρου 3 θα πρέπει να αποτελεί κανόνα για προμήθειες σημαντικής αξίας. Σύντομα, οι επιτροπές αυτές θα εξουικειωθούν με τις διαδικασίες και θα αποκτήσουν κύρος. Ερωτήματα που τίθενται είναι:
- αν θα πρέπει να προσδιορισθεί ένα συγκεκριμένο όριο αξίας στο νόμο ώστε να περιορισθεί η διακριτική ευχέρεια του Υπουργού και του Υπουργικού Συμβουλίου.
 - τι θα συμβεί εάν ορισμένα πολιτικά κόμματα αρνούνται να συμμετάσχουν ή κωλυσιεργούν.
5. Όσον αφορά τις στρατιωτικές προμήθειες προβλέπεται σήμερα μια ειδική διαδικασία. Σύμφωνα με τη διαδικασία αυτή οι αποφάσεις για προμήθειες κάτω των 15 δις λαμβάνονται από την Κεντρική Γνωμοδοτική Επιτροπή του ΥΕΘΑ και τον Υπουργό, άνω των 15 δις από το ΚΥΣΕΑ. Σκόπιμο είναι να υπάρξει συμμετοχή και των πολιτικών κομμάτων υπό καθεστώς που εξασφαλίζει το στρατιωτικό απόρρητο. Το θεσμικό πλαίσιο είναι ο ν.2292/95 (ΦΕΚ, τ. Α', 35/15-2-95) και τα π.δ. 284/89 (ΦΕΚ, τ. Α', 133/26-5-89), 438/95 (ΦΕΚ, τ. Α', 254/11-12-95).
6. Υπάρχουν ειδικές περιπτώσεις όπου ο νόμος περί κρατικών προμηθειών δεν εφαρμόζεται π.χ. στην άσκηση ενός δικαιώματος επέκτασης της σύμβασης αγοράς σε νέο υλικό, στην κατάρτιση μιας σύμβασης επί τη βάση διακρατικών συμφωνιών. Η εφαρμογή του άρθρου 3 ν.2286 (ΦΕΚ, τ.Α', 19/1-2-95) δεν είναι σήμερα δυνατή. Είναι σκόπιμη η επέκτασή του; Υπό ποιους όρους;

7. Είναι σκόπιμο η προβλεπόμενη από το άρθρο 3 ν.2286 δυνατότητα να επεκταθεί και στα δημόσια έργα ιδιαίτερης οικονομικής αξίας ή τεχνικής σημασίας; Υπό ποιους όρους;

Ποιρααζω οωω Διατωωώθετε ζυ' ρυώμη οαζ είτε οια' ωαραωάωω ερωτήματα είτε οε αλληλ δέματα, ωου ~~ωφωω~~ εχου οχίση με το μαθεωωίω ζωυ αρατωωωω ωρομηθωωίω. ωση το Ψωουρμηό' δυμβούμιο οα ωροχωρμάοει στωυ ζεζωωί δέωρηση του ~~δέματωζ~~ ζητήματοζ
Αωό ωγεωραίω αυβερωη'οεωζ οι αμ Ψωουρμωί' ωαι Ψωωουρμωί' ιδίωζ οι αμ Χρωωοχοϊδης και θερωηίω ~~ωωωω~~ θα οαζ ωαρα'οχου α'θε ωημωωφορ'ωω ωου εωιδωμείζε.