

**«Ο προσυμβατικός έλεγχος νομιμότητας
των δημοσίων συμβάσεων από το Ελεγκτικό Συνέδριο»**



Γεώργιος Καρασαββίδης του Νικολάου
ΜΔΟ 2123

Επιβλέπων καθηγητής: κ. Δημήτριος Γεωργακέλλος

Πειραιάς, 2023

Παράρτημα Β: Βεβαίωση Εκπόνησης Διπλωματικής Εργασίας



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ
ΣΧΟΛΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΔΙΑΤΜΗΜΑΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
«ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ»

ΒΕΒΑΙΩΣΗ ΕΚΠΟΝΗΣΗΣ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Δηλώνω υπεύθυνα ότι η διπλωματική εργασία για τη λήψη του μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών, του Πανεπιστημίου Πειραιώς, «Δίκαιο και Οικονομία» με τίτλο «Ο προσυμβατικός έλεγχος νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων από το Ελεγκτικό Συνέδριο» έχει συγγραφεί από εμένα αποκλειστικά και στο σύνολό της. Δεν έχει υποβληθεί ούτε έχει εγκριθεί στο πλαίσιο κάποιου άλλου μεταπτυχιακού προγράμματος ή προπτυχιακού τίτλου σπουδών, στην Ελλάδα ή στο εξωτερικό, ούτε είναι εργασία ή τμήμα εργασίας ακαδημαϊκού ή επαγγελματικού χαρακτήρα.

Δηλώνω επίσης υπεύθυνα ότι οι πηγές στις οποίες ανέτρεξα για την εκπόνηση της συγκεκριμένης εργασίας, αναφέρονται στο σύνολό τους, κάνοντας πλήρη αναφορά στους συγγραφείς, τον εκδοτικό οίκο ή το περιοδικό, συμπεριλαμβανομένων και των πηγών που ενδεχομένως χρησιμοποιήθηκαν από το διαδίκτυο. Παράβαση της ανωτέρω ακαδημαϊκής μου ευθύνης αποτελεί ουσιώδη λόγο για την ανάκληση του πτυχίου μου.

Υπογραφή Μεταπτυχιακού Φοιτητή.....

Όνοματεπώνυμο: Γεώργιος Καρασαββίδης

Ημερομηνία: 18 Μαΐου 2023

Στο μεγαλύτερο στήριγμά μου...

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα καθηγητή κύριο Δημήτριο Γεωργακέλλο που μου έδωσε τη δυνατότητα να εκπονήσω το θέμα της εργασίας αλλά και για τη γενικότερη βοήθειά του. Επίσης, θα ήθελα να ευχαριστήσω την καθηγήτρια κυρία Βικτωρία Πέκκα-Οικονόμου για τη βοήθεια της κατά τη διάρκεια των σπουδών μου, καθώς και το σύνολο των καθηγητών του προγράμματος.

Ακόμα, θα ήθελα να ευχαριστήσω τη Γιούλη για τη σημαντική βοήθειά της, καθώς και τους Δημήτρη, Γεωργία και ιδιαιτέρως την Ευαγγελία που μου πρόσφερε πολλά. Θέλω να ευχαριστήσω θερμά τον κύριο Γιάννη που χωρίς τη βοήθειά του δεν θα είχα καταφέρει να φτάσω εδώ.

Επίσης, θέλω να ευχαριστήσω την οικογένειά μου για την αμέριστη συμπαράστασή της, που με ανέχτηκε και με βοήθησε.

Τέλος θέλω να ευχαριστήσω ιδιαιτέρως το στήριγμά μου που μου έδωσε δύναμη για να ολοκληρώσω αυτόν τον δρόμο.

Περίληψη

Το Κράτος δικαίου συνιστά ίσως τη σημαντικότερη θεμελιώδη αξία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Είναι η βάση για την προστασία όλων των αξιών της Ένωσης, στις οποίες σπουδαιότερη είναι η δημοκρατία. Έχει πρωτεύον χαρακτήρα ο σεβασμός του κράτους δικαίου για τη λειτουργία ενός Κράτους και εν γένει της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Φλέγον ζήτημα του κράτους δικαίου είναι η αποτελεσματική δικαστική προστασία, που υποχρεώνει να υφίσταται ανεξαρτησία, ποιότητα και αποτελεσματικότητα της δικαιοσύνης.¹

Η αρχή του κράτους δικαίου εισάγει δικαιώματα όπως η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικούμενου ή το δικαίωμα στην ισομερή δικαστική προστασία ενός πολίτη με το κράτος. Με την εφαρμογή της αρχής του κράτους δικαίου από το Ελεγκτικό Συνέδριο αποσοβείται η υπέρμετρη διακριτική ευχέρεια των διοικητικών αρχών.²

Οι δημόσιες συμβάσεις συνιστούν ένα σημαντικό κομμάτι των δαπανών της χώρας μας. Τούτο προϋποθέτει την προάσπιση του δημόσιου χρήματος που εκταμιεύεται για τη σύναψή τους. Θεσμικός θεματοφύλακας του δημόσιου χρήματος αποτελεί το Ελεγκτικό Συνέδριο, το ανώτατο δημοσιονομικό δικαστήριο, το οποίο ασκεί τον προληπτικό έλεγχο νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων.

Ο όρος «δημόσια σύμβαση» έχει διαφορετική έννοια για το ενωσιακό και το εθνικό δίκαιο. Το Ελεγκτικό Συνέδριο ασκεί τον έλεγχο του στο σύνολο των συμβάσεων του δημοσίου και του δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου.

Στην παρούσα εργασία θα παρουσιαστούν αρχικά οι έννοιες της διοίκησης, των δημοσίων οργάνων που ασκούν τη διοίκηση, των αρχών που τη διέπουν και των σημαντικότερων σημείων του διοικητικού δικαίου. Ο λόγος που παρουσίασης των ανωτέρω είναι για την πλήρη κατανόηση της λειτουργίας της διοίκησης και των εργασιών για να είναι ευκολότερη η περαιτέρω αναφορά στο βασικό θέμα της εργασίας.

Περαιτέρω, πραγματοποιείται αναλυτική παρουσίαση του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων και η παρουσίαση και η εμβάθυνση σημαντικών όρων, όπως «δημόσια σύμβαση», «δημόσια σύμβαση έργων, προμηθειών και υπηρεσιών». Επίσης, αναλύονται οι αρχές που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις και αναφέρονται επιγραμματικά οι διαδικασίες ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων.

Τα ανωτέρω παρουσιάζονται για την ευκολότερη παρουσίαση του κυρίου αντικειμένου της εργασίας, του προληπτικού ελέγχου νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων από το Ελεγκτικό

¹ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law_el

² Σαρμάς Ι., (2022), Ομιλία για την αρχή του κράτους δικαίου

Συνέδριο. Στο εν λόγω κεφάλαιο της εργασίας γίνεται μια επιγραμματική ιστορική αναδρομή και παράθεση των αρμοδιοτήτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου και παράθεση του νομοθετικού πλαισίου του ελέγχου. Πραγματοποιείται αναλυτική παρουσίαση του προσυμβατικού ελέγχου με ιδιαίτερη αναφορά στη διαδικασία και του περιεχομένου αυτού. Επίσης, γίνεται εμβάθυνση του ελέγχου ανά αντικείμενο, καθώς και επί των διαφορών αυτού.

Τέλος, παρουσιάζονται περιπτώσεις που απασχόλησαν του σχηματισμούς του Ελεγκτικού Συνεδρίου και η νομολογιακή αντιμετώπιση αυτών, καθώς και στατιστικά οικονομικά στοιχεία των υποβαλλόμενων προς έλεγχο συμβάσεων και των εργασιών των σχηματισμών επ' αυτών, για τα έτη 2020, 2021 και 2022.

Περιεχόμενα

| | |
|--|------|
| Ευχαριστίες | IV |
| Περίληψη | V |
| Κατάσταση Διαγραμμάτων | XII |
| Κατάσταση Πινάκων..... | XIII |
| Κατάσταση Ακρωνυμίων | XIV |
| Κεφάλαιο Πρώτο - Η Διοίκηση | 1 |
| 1.1 Εισαγωγή | 1 |
| 1.2 Η έννοια του όρου «Διοίκηση» | 1 |
| 1.3 Η οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης..... | 2 |
| 1.4 Το Δημόσιο | 4 |
| 1.4.1 Ο δημόσιος τομέας..... | 4 |
| 1.4.2 Τα διοικητικά όργανα | 5 |
| 1.4.3 Η αρμοδιότητα των διοικητικών οργάνων | 6 |
| 1.4.4 Τα κεντρικά όργανα του κράτους..... | 6 |
| i. Η κεντρική διοίκηση | 6 |
| ii. Τα περιφερειακά όργανα..... | 7 |
| iii. Η τοπική αυτοδιοίκηση..... | 8 |
| iv. Η καθ' ύλη αυτοδιοίκηση | 10 |
| v. Οι δημόσιες εταιρείες | 11 |
| vi. Οι επιχειρήσεις μικτής οικονομίας..... | 11 |
| vii. Η παραχώρηση δημόσιας υπηρεσίας | 12 |
| viii. Τα εκκλησιαστικά νομικά πρόσωπα | 12 |
| 1.5 Αρχές που διέπουν τη δράση της δημόσιας διοίκησης | 12 |
| 1.5.1 Η αρχή της νομιμότητας..... | 12 |
| 1.5.2 Η αρχή της υπεροχής του δημόσιου συμφέροντος..... | 13 |
| 1.5.3 Η αρχή της χρηστής διοίκησης | 14 |
| 1.5.4 Η αρχή της καλής πίστης | 14 |
| 1.5.5 Η διαφάνεια της διοικητικής δράσης | 14 |
| 1.5.6 Η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του πολίτη | 15 |
| 1.5.7 Η αρχή της αναλογικότητας..... | 15 |
| 1.5.8 Οι αρχές της οικονομικότητας, της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας | 15 |
| 1.5.9 Η αρχή της αμεροληψίας της διοίκησης | 16 |
| 1.5.10 Η αρχή της ισότητας..... | 16 |
| 1.5.11 Η αρχή της αξιοκρατίας | 16 |

| | |
|--|----|
| <i>1.6 Ο έλεγχος της δημόσιας διοίκησης</i> | 16 |
| <i>1.7 Το Διοικητικό Δίκαιο</i> | 18 |
| <i>1.8 Οι Πηγές του Διοικητικού Δικαίου</i> | 20 |
| <i>1.8.1 Το Σύνταγμα</i> | 20 |
| <i>1.8.2 Το ευρωπαϊκό δίκαιο</i> | 21 |
| <i>1.8.3 Το διεθνές δίκαιο</i> | 22 |
| <i>1.8.4 Οι νόμοι</i> | 22 |
| <i>1.8.5 Η κανονιστική διοικητική πράξη</i> | 23 |
| <i>1.8.6 Το διοικητικό έθιμο</i> | 24 |
| <i>1.8.7 Οι γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου</i> | 24 |
| <i>1.8.8 Οι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου</i> | 25 |
| <i>1.8.9 Οι εγκύκλιοι</i> | 25 |
| <i>1.8.10 Ο προϋπολογισμός</i> | 25 |
| <i>1.8.11 Η νομολογία</i> | 25 |
| <i>1.9 Η διοικητική σύμβαση</i> | 26 |
| <i>1.10 Το δημόσιο λογιστικό</i> | 27 |
| <i>1.11 Συμπεράσματα</i> | 28 |
| Βιβλιογραφία κεφαλαίου | 29 |
| Κεφάλαιο Δεύτερο – Το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων | 30 |
| <i>2.1 Εισαγωγή</i> | 30 |
| <i>2.2 Η έννοια της δημόσιας σύμβασης</i> | 30 |
| <i>2.2.1 Οι δημόσιες συμβάσεις και το δίκαιο της ΕΕ</i> | 32 |
| <i>2.3 Είδη δημοσίων συμβάσεων</i> | 32 |
| <i>2.3.1 Οι συμβαλλόμενοι στις δημόσιες συμβάσεις</i> | 32 |
| <i>2.3.2 Το αντικείμενο των δημοσίων συμβάσεων</i> | 34 |
| <i>α. Οι δημόσιες συμβάσεις έργων</i> | 34 |
| <i>β. Οι δημόσιες συμβάσεις προμηθειών</i> | 36 |
| <i>γ. Οι δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών</i> | 37 |
| <i>δ. Οι μεικτές συμβάσεις</i> | 37 |
| <i>2.3.3 Οι συμβάσεις παραχώρησης</i> | 38 |
| <i>2.3.4 Οι συμβάσεις Σύμπραξης Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ)</i> | 40 |
| <i>2.4 Γενικές αρχές του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων</i> | 44 |
| <i>2.4.1 Η αρχή της ίσης μεταχείρισης ή της απαγόρευσης των διακρίσεων</i> | 45 |
| <i>2.4.2 Η αρχή της διαφάνειας</i> | 45 |
| <i>2.4.3 Η αρχή της αναλογικότητας</i> | 46 |
| <i>2.4.4 Η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης ή της ισοδυναμίας</i> | 47 |

| | |
|--|----|
| 2.4.5 Η αρχή της αντικειμενικότητας και της αμεροληψίας | 47 |
| 2.4.6 Η αρχή της υποχρεωτικής αιτιολογίας των αποφάσεων..... | 47 |
| 2.4.7 Η αρχή της ασφάλειας δικαίου..... | 48 |
| 2.4.8 Η αρχή της τυπικότητας στους δημόσιους διαγωνισμούς..... | 48 |
| 2.5 Τα υποκείμενα των δημοσίων συμβάσεων | 49 |
| 2.5.1 Γενικά για τις αναθέτουσες αρχές | 49 |
| 2.5.2 Οργανισμοί δημοσίου δικαίου | 49 |
| 2.5.3 Δημόσιες επιχειρήσεις και οι επιχειρήσεις άρθρου 4 παρ. οδηγίας 2014/25/ΕΕ... | 50 |
| 2.6 Ο οικονομικός φορέας..... | 51 |
| 2.7 Το αντικείμενο των δημοσίων συμβάσεων στις Οδηγίες της ΕΕ | 51 |
| 2.7.1 Ποσοτικό κριτήριο | 51 |
| 2.7.2 Ποιοτικό κριτήριο | 54 |
| 2.8 Η σύμβαση «in house» και οιονεί «in house» | 55 |
| 2.9 Η σύμπραξη ή συνεργασία δημόσιων φορέων..... | 56 |
| 2.10 Η διαδικασία ανάθεσης της δημόσιας σύμβασης | 57 |
| 2.10.1 Είδη διαγωνισμών | 58 |
| α. Ο ανοικτός διαγωνισμός..... | 58 |
| β. Ο κλειστός διαγωνισμός..... | 58 |
| γ. Ο συνοπτικός διαγωνισμός..... | 58 |
| δ. Απευθείας ανάθεση | 59 |
| ε. Το δυναμικό σύστημα αγορών | 59 |
| στ. Ο ανταγωνιστικός διάλογος | 59 |
| ζ. Οι συμφωνίες-πλαίσιο..... | 60 |
| η. Η σύμπραξη καινοτομίας | 60 |
| θ. Η ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση | 60 |
| 2.10.2 Διαδικασία επιλογής αναδόχου..... | 62 |
| 2.11 Συμπεράσματα | 65 |
| Βιβλιογραφία κεφαλαίου | 66 |
| Κεφάλαιο Τρίτο – Προσυμβατικός έλεγχος συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας από το Ελεγκτικό Συνέδριο | 67 |
| 3.1 Εισαγωγή | 67 |
| 3.2 Νομοθετικό πλαίσιο | 68 |
| 3.2.1 Ιστορική αναδρομή | 68 |
| 3.2.2 Ισχύον νομοθετικό πλαίσιο | 71 |
| 3.3 Το Ελεγκτικό Συνέδριο | 75 |
| 3.3.1 Ιστορική αναδρομή | 75 |
| 3.3.2 Αρμοδιότητες Ελεγκτικού Συνεδρίου..... | 77 |

| | |
|--|-----|
| 3.3 Δικαιοδοσία προσυμβατικού ελέγχου | 82 |
| 3.4 Εισαγωγικά επί του προσυμβατικού ελέγχου | 83 |
| 3.5 Φύση και έκταση του ελέγχου | 85 |
| 3.5.1 Εξαιρέσεις..... | 86 |
| 3.5.2 Πλαίσιο του ελέγχου | 86 |
| 3.5.3 Όρια του ελέγχου | 86 |
| 3.5.4 Αρχή της αναλογικότητας..... | 87 |
| 3.5.5 Αρχή της οικονομικότητας | 87 |
| 3.5.6 Αρχή της αποτελεσματικότητας..... | 88 |
| 3.6 Διαδικασία ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου | 88 |
| 3.7 Πεδίο εφαρμογής..... | 89 |
| 3.8 Κύρωση σύμβασης με νόμο | 91 |
| 3.9 Περιεχόμενο ελέγχου | 91 |
| 3.10 Ειδικότερα θέματα επί του προσυμβατικού ελέγχου | 92 |
| 3.10.1 Έλεγχος στις συμβάσεις δημοσίων έργων | 92 |
| i. Έλεγχος ωριμότητας σύμβασης και ευχέρειας σύναψης της σύμβασης | 93 |
| ii. Έλεγχος διακήρυξης και λοιπών διατυπώσεων | 95 |
| iii. Έλεγχος δικαιολογητικών συμμετοχής..... | 95 |
| iv. Έλεγχος τεχνικών προσφορών..... | 95 |
| v. Έλεγχος δικαιολογητικών κατακύρωσης | 96 |
| vi. Έλεγχος οικονομικών προσφορών..... | 96 |
| vii. Έλεγχος συμπληρωματικών συμβάσεων | 96 |
| viii. Έλεγχος ανάθεσης με τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης δίχως δημοσίευση προκήρυξης | 98 |
| ix. Έλεγχος προγραμματικών συμβάσεων | 99 |
| 3.10.2 Έλεγχος στις συμβάσεις προμηθειών..... | 100 |
| i. Έλεγχος διαδικασίας της ανάθεσης | 100 |
| ii. Έλεγχος διαγωνιστικής διαδικασίας και σχεδίου σύμβασης | 103 |
| iii. Έλεγχος τροποποιήσεων των συμβάσεων προμηθειών | 104 |
| iv. Έλεγχος συμβάσεων που εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής του ν. 4412/2016..... | 105 |
| 3.10.3 Έλεγχος στις συμβάσεις υπηρεσιών και αγοράς ακινήτων..... | 106 |
| i. Έλεγχος συμβάσεων παροχής δικηγορικών υπηρεσιών | 107 |
| ii. Έλεγχος συμβάσεων παραχώρησης | 107 |
| iii. Έλεγχος κριτηρίων ανάθεσης..... | 107 |
| iv. Έλεγχος κριτηρίων χρηματοοικονομικής επάρκειας..... | 108 |
| v. Έλεγχος δικαιώματος προαίρεσης..... | 108 |
| vi. Έλεγχος συμβάσεων αγοράς ακινήτων | 108 |
| 3.11 Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο | 109 |

| | |
|--|-----|
| 3.11.1 Προσφυγή Ανάκλησης και Προσφυγή Αναθεώρησης | 110 |
| i. Προσφυγή Ανάκλησης..... | 111 |
| ii. Προσφυγή Αναθεώρησης..... | 111 |
| 3.11.2 Έννομο συμφέρον..... | 112 |
| 3.11.3 Διαφορετική λειτουργία δικαστικών σχηματισμών..... | 112 |
| 3.11.4 Οριστικότητα των κρίσεων του Ελεγκτικού Συνεδρίου και η επανάκριση θετικών πράξεων..... | 113 |
| 3.11.5 Άρση Αμφιβολίας ή αμφισβήτησης | 114 |
| 3.12 Συμπεράσματα | 114 |
| Βιβλιογραφία κεφαλαίου | 115 |
| Κεφάλαιο Τέταρτο – Μελέτη περιπτώσεων από τη νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου ... | 118 |
| 4.1 Εισαγωγή | 118 |
| 4.2 Πράξεις Ε΄ Κλιμακίου ΕλΣυν (συμβάσεις έργων) | 118 |
| 4.3 Πράξεις ΣΤ΄ Κλιμακίου ΕλΣυν (συμβάσεις προμηθειών) | 125 |
| 4.4 Πράξεις Ζ΄ Κλιμακίου ΕλΣυν (συμβάσεις υπηρεσιών)..... | 130 |
| 4.5 Αποφάσεις VI Τμήματος ΕλΣυν..... | 135 |
| 4.6 Αποφάσεις Εβδομού Τμήματος ΕλΣυν | 139 |
| 4.7 Αποφάσεις Τμήματος μείζονος-επταμελούς Σύνοψης ΕλΣυν | 149 |
| 4.8 Αποφάσεις Ολομέλειας ΕλΣυν | 153 |
| 4.9 Συμπεράσματα | 159 |
| Βιβλιογραφία..... | 159 |
| Κεφάλαιο Πέμπτο – Στατιστικά στοιχεία προσυμβατικού ελέγχου | 161 |
| 5.1 Εισαγωγή | 161 |
| 5.2 Οικονομικά στοιχεία και πεπραγμένα 2020 | 161 |
| 5.3 Οικονομικά στοιχεία και πεπραγμένα 2021 | 166 |
| 5.4 Οικονομικά στοιχεία και πεπραγμένα 2022 | 171 |
| 5.5 Συμπεράσματα | 176 |
| Ανακεφαλαίωση Βιβλιογραφίας | 179 |
| Νομοθεσία-νομολογία..... | 181 |
| Διαδικτυακοί τόποι | 182 |

Κατάσταση Διαγραμμάτων

| | |
|---|---------------|
| Διάγραμμα 5.1 «Συμβατικό ποσό ελεγχόμενων συμβάσεων ΕλΣυν έτους 2020» | σ. 162 |
| Διάγραμμα 5.2 «Συμβατικό ποσό ελεγχόμενων συμβάσεων ΕλΣυν έτους 2020» | σ. 162 |
| Διάγραμμα 5.3 «Πράξεις Κλιμακίων ΕλΣυν έτους 2020» | σ.163 |
| Διάγραμμα 5.4 «Πράξεις Κλιμακίων ΕλΣυν έτους 2020 (συνολικές, επί νομίμων συμβάσεων, επί μη νομίμων, επί απαραδέκτων ή πράξεων που απέχει το Κλιμάκιο από τον έλεγχο)» | σ. 163 |
| Διάγραμμα 5.5 «Ένδικα βοηθήματα και μέσα ΕλΣυν κατά πράξεων των Κλιμακίων υποβληθέντα στους αρμόδιους σχηματισμούς έτους 2020» | σ. 164 |
| Διάγραμμα 5.6 «Θετικός-αρνητικός έλεγχος δημοσίων συμβάσεων που υποβλήθηκαν στο ΕλΣυν έτους 2020» | σ. 165 |
| Διάγραμμα 5.7 «Μη νόμιμες δημόσιες συμβάσεις που υποβλήθηκαν στο ΕλΣυν έτους 2020» | σ. 166 |
| Διάγραμμα 5.8 «Συμβατικό ποσό ελεγχόμενων συμβάσεων ΕλΣυν έτους 2021» | σ. 167 |
| Διάγραμμα 5.9 «Συμβατικό ποσό ελεγχόμενων συμβάσεων ΕλΣυν έτους 2021 (συνολικό, νομίμων και μη νομίμων)» | σ. 167 |
| Διάγραμμα 5.10 «Πράξεις Κλιμακίων ΕλΣυν έτους 2021» | σ. 168 |
| Διάγραμμα 5.11 «Πράξεις Κλιμακίων ΕλΣυν έτους 2021 (συνολικές, επί νομίμων συμβάσεων, επί μη νομίμων, επί απαραδέκτων ή πράξεων που απέχει το Κλιμάκιο από τον έλεγχο)» | σ. 168 |
| Διάγραμμα 5.12 «Ένδικα βοηθήματα και μέσα ΕλΣυν κατά πράξεων των Κλιμακίων υποβληθέντα στους αρμόδιους σχηματισμούς έτους 2021» | σ. 169 |
| Διάγραμμα 5.13 «Θετικός-αρνητικός έλεγχος δημοσίων συμβάσεων που υποβλήθηκαν στο ΕλΣυν έτους 2021» | σ. 170 |
| Διάγραμμα 5.14 «Μη νόμιμες δημόσιες συμβάσεις που υποβλήθηκαν στο ΕλΣυν έτους 2021» | σ. 171 |
| Διάγραμμα 5.15 «Συμβατικό ποσό ελεγχόμενων συμβάσεων ΕλΣυν έτους 2022» | σ. 172 |
| Διάγραμμα 5.16 «Συμβατικό ποσό ελεγχόμενων συμβάσεων ΕλΣυν έτους 2022 (συνολικό, νομίμων και μη νομίμων)» | σ. 172 |
| Διάγραμμα 5.17 «Πράξεις Κλιμακίων/Επιτρόπων ΕλΣυν έτους 2022» | σ. 173 |
| Διάγραμμα 5.18 «Πράξεις Κλιμακίων/Επιτρόπων ΕλΣυν έτους 2022 (συνολικές, επί νομίμων συμβάσεων, επί μη νομίμων, επί απαραδέκτων ή πράξεων που απέχει το Κλιμάκιο από τον έλεγχο)» | σ. 173 |
| Διάγραμμα 5.19 «Ένδικα βοηθήματα και μέσα ΕλΣυν κατά πράξεων των Κλιμακίων και των Επιτρόπων υποβληθέντα στους αρμόδιους σχηματισμούς έτους 2022» | σ. 174 |
| Διάγραμμα 5.20 «Θετικός-αρνητικός έλεγχος δημοσίων συμβάσεων που υποβλήθηκαν στο ΕλΣυν έτους 2022» | σ. 175 |
| Διάγραμμα 5.21 «Μη νόμιμες δημόσιες συμβάσεις που υποβλήθηκαν στο ΕλΣυν έτους 2022» | σ. 175 |

Κατάσταση Πινάκων

| | |
|--|---------------|
| <i>Πίνακας 5.1 «Συνολικές Ελεγχόμενες Συμβάσεις έτους 2020 (οικονομικό αντικείμενο, εκδοθείσες πράξεις)»</i> | σ. 161 |
| <i>Πίνακας 5.2 «Τελικά αποτελέσματα προσυμβατικού ελέγχου έτους 2020»</i> | σ. 165 |
| <i>Πίνακας 5.3 «Συνολικές Ελεγχόμενες Συμβάσεις έτους 2021 (οικονομικό αντικείμενο, εκδοθείσες πράξεις)»</i> | σ.166 |
| <i>Πίνακας 5.4 «Τελικά αποτελέσματα προσυμβατικού ελέγχου έτους 2021»</i> | σ. 170 |
| <i>Πίνακας 5.5 «Συνολικές Ελεγχόμενες Συμβάσεις έτους 2022 (οικονομικό αντικείμενο, εκδοθείσες πράξεις)»</i> | σ. 171 |
| <i>Πίνακας 5.6 «Τελικά αποτελέσματα προσυμβατικού ελέγχου έτους 2022»</i> | σ. 174 |

Κατάσταση Ακρωνυμίων

| | |
|--------|--|
| ΟΤΑ | Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης |
| Νπδδ | Νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου |
| παρ. | παράγραφος |
| Σ | Σύνταγμα |
| ΕΛΣυν | Ελεγκτικό Συνέδριο |
| στοιχ. | στοιχείο |
| ν. | νόμος |
| ΟΚΑ | Οργανισμός Κοινωνικής Ασφάλισης |
| ΕΣΟΛ | Ευρωπαϊκό Σύστημα Λογαριασμών |
| νπιδ | Νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου |
| επ. | επόμενα |
| ΚΔΚ | Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων |
| ΑΕΙ | Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα |
| ΕΣΔΑ | Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου |
| ΣτΕ | Συμβούλιο της Επικρατείας |
| ΔΕΕ | Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης |
| ΕΔΔΑ | Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου |
| ΓΛΚ | Γενικό Λογιστήριο του Κράτους |
| ΕΟΚ | Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα |
| ΣΛΕΕ | Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης |
| κ-μ | Κράτος-μέλος |
| εδ. | εδάφιο |
| ΚΗΜΔΗΣ | Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων |
| Ε.Π.Ε. | Εταιρεία Περιορισμένης Ευθύνης |
| Ι.Κ.Ε. | Ιδιωτική Κεφαλαιουχική Εταιρεία |
| Ο.Ε. | Ομόρρυθμη Εταιρεία |
| Ε.Ε. | Ετερόρρυθμη Εταιρεία |
| Δ.Σ. | Διοικητικό Συμβούλιο |
| π.δ. | Προεδρικό Διάταγμα |
| Ολ. | Ολομέλεια |
| κ.λπ. | και λοιπά |
| ΕΕ | Ευρωπαϊκή Ένωση |
| ΣΔΙΤ | Σύμπραξη Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα |
| κ.α. | και άλλα |
| περ. | περίπτωση |
| π.χ. | παραδείγματος χάριν |
| ΕΕΕΣ | Ευρωπαϊκό Ενιαίο Έγγραφο Σύμβασης |
| ΤΕΥΔ | Τυποποιημένο Έντυπο Υπεύθυνης Δήλωσης |
| ΕΑΔΗΣΥ | Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων |
| ΔΕΔΔΗΕ | Διαχειριστής Ελληνικού Δικτύου Διανομής Ηλεκτρικής Ενέργειας |

Κεφάλαιο Πρώτο - Η Διοίκηση

1.1 Εισαγωγή

Στο κεφάλαιο αυτό θα αναλυθεί η έννοια της διοίκησης και η οργάνωσή της. Επίσης, θα γίνει αναφορά στο δημόσιο και πως συγκροτείται αυτό, στις αρχές που διέπουν της δημόσια διοίκηση και στον έλεγχο αυτής.

Επίσης, θα πραγματοποιηθεί ανάλυση του διοικητικού δικαίου και των πηγών του και τέλος θα παρουσιαστούν στοιχεία του δημόσιου λογιστικού.

Τα ανωτέρω είναι αναγκαία να αναλυθούν για να γίνουν κατανοητοί οι όροι που θα παρουσιαστούν εκτεταμένα στην εργασία. Απαιτείται να γίνει ανάλυση της διοίκησης και γενικότερα του δημόσιου τομέα, όπως και του διοικητικού δικαίου για την πλήρη κατανόηση των θεμάτων που θα παρουσιαστούν στη συνέχεια.

1.2 Η έννοια του όρου «Διοίκηση»

Η διοίκηση διακρίνεται σύμφωνα: (α) με τη λειτουργική έννοια, δηλαδή, όταν εκτελεί νομικές πράξεις και υλικές ενέργειες για την επίτευξη ενός απτού σκοπού, ο οποίος συναρτάται με τη διοικητική δράση και έχει ως στόχο τον χειρισμό των διοικητικών υποθέσεων (Γέροντας, 2014, σ. 16) και (β) με την οργανική έννοια, δηλαδή, στην ταύτισή της με τα άτομα ή τις ομάδες ατόμων, τα οποία με γνώμονα τους κανόνες δικαίου, ασκούν την ανωτέρω δραστηριότητα ανάλογα με τα καθήκοντα που τους έχουν ανατεθεί. Οι ανωτέρω έννοιες απαντώνται και στο δημόσιο και στο ιδιωτικό δίκαιο. (Σπηλιωτόπουλος, 1991, σ. 11)

Ο διαχωρισμός της διοίκησης σε δημόσια και σε ιδιωτική, κατά τη λειτουργική έννοια, γίνεται με γνώμονα το κριτήριο της δραστηριότητας και την ιδιότητα των νομικών πράξεων με τις οποίες ασκείται αυτή. Το βασικό κριτήριο των διοικητικών οργάνων για να ασκήσουν τη δραστηριότητα που προβλέπουν οι κανόνες δικαίου είναι η άμεση ή η έμμεση επίτευξη του δημόσιου συμφέροντος, σε αντίθεση με τους ιδιώτες που ακόμα και αν η δραστηριότητα που ασκούν έχει ως σκοπό την επίτευξη του δημόσιου συμφέροντος, τα κίνητρό τους όμως, σε αντιδιαστολή, είναι η επιδίωξη ατομικών συμφερόντων και η άντληση προσωπικών πλεονεκτημάτων. (Σπηλιωτόπουλος, 1991, σ. 11)

Οι ιδιώτες ασκούν τη δραστηριότητά τους μόνο βάσει της ισοτιμίας της βούλησης και της συμβατικής ελευθερίας. Αντίθετα τα διοικητικά όργανα ασκούν τη δημόσια εξουσία που τους έχει ανατεθεί θεσμοθετώντας κανόνες δικαίου ή πραγματοποιώντας υλικές πράξεις χωρίς να λαμβάνουν υπόψη τη βούληση των εμπλεκομένων, που τους επιβάλλεται να ενεργούν υποχρεωτικά υπό συγκεκριμένης συμπεριφοράς ή αυτών που υποβάλλονται στις συνέπειες των υλικών πράξεων τους. Πολύ συχνά όμως οι κανόνες δικαίου ορίζουν ότι τα διοικητικά όργανα έχουν την αρμοδιότητα, όταν ενασκούν τη δραστηριότητά τους, να συνάπτουν συμβάσεις και να

πραγματοποιούν υλικές πράξεις όπως ακριβώς και οι ιδιώτες. Άρα δεν είναι απολύτως διακριτή, κατά τη λειτουργική έννοια, η διάκριση της δημόσιας από την ιδιωτική διοίκηση. (Σπηλιωτόπουλος, 1991, σ. 12)

Αντίθετα η διάκριση της διοίκησης σε δημόσια ή ιδιωτική κατά την οργανική έννοια είναι πιο απλή. Δημόσια Διοίκηση είναι το σύνολο των νομικών προσώπων, που είναι ενταγμένα τα διοικητικά όργανα όπως ορίζεται στους κανόνες δικαίου, στα οποία τους έχει ανατεθεί η αρμοδιότητα άσκησης δημόσιας εξουσίας. (Σπηλιωτόπουλος, 1991, σ. 12)

Η δημόσια διοίκηση κατηγοριοποιείται σε *εν ευρεία* έννοια και σε *εν στενή* έννοια. Στη δημόσια διοίκηση *εν ευρεία* έννοια συμπεριλαμβάνονται η κεντρική και η αποκεντρωμένη κρατική διοίκηση, οι ανεξάρτητες αρχές, οι ΟΤΑ και τα δημόσια νομικά πρόσωπα (ευρύτερος δημόσιος τομέας). Στη δημόσια διοίκηση *εν στενή* έννοια εντάσσονται η κεντρική και η αποκεντρωμένη κρατική διοίκηση και τα νπδδ που τους έχει ανατεθεί από τις κείμενες διατάξεις η άσκηση δημόσιας εξουσίας. (Γέροντας, 2014, σ. 17) Γενικά, το σύνολο των νομικών προσώπων που απαρτίζουν τη Δημόσια Διοίκηση χαρακτηρίζονται με τον όρο «δημόσια νομικά πρόσωπα». Η ευρύτητα αυτού του όρου προσομοιάζει με τον όρο «δημόσιος φορέας», όρος που χρησιμοποιείται στο άρθρο 106 παρ. 3 του Σ, διότι ο φορέας ως υποκείμενο αρμοδιοτήτων ή δικαιωμάτων και υποχρεώσεων στο πλαίσιο της δημόσιας διοίκησης πρέπει να είναι νομικό πρόσωπο ή να ανήκει σε νομικό πρόσωπο. (Σπηλιωτόπουλος, 1991, σ. 15)

Η έννομη τάξη ρυθμίζει τις αρμοδιότητες των διοικητικών οργάνων που απαιτούνται για να εκτελέσουν τους σκοπούς που επιτάσσονται, χορηγούν σε αυτά τη δυνατότητα ή τους υποχρεώνουν, με τις πράξεις τους είτε να θεσμοθετούν κανόνες δικαίου για τη ρύθμιση της συμπεριφοράς των διοικούμενων, είτε να πράττουν για την ικανοποίηση ορισμένων αποστολών, είτε να προβαίνουν στην εκτέλεση καθορισμένου έργου ή την παραγωγή και διάθεση αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών. Η έννομη τάξη χορηγεί τα απαραίτητα εργαλεία (περιουσιακά στοιχεία) στη δημόσια διοίκηση για την εκτέλεση των, κατ' αναλογία, ανωτέρω αρμοδιοτήτων. (Σπηλιωτόπουλος, 1991, σ. 12)

1.3 Η οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης

Η οργάνωση του κράτους και των δημόσιων νομικών προσώπων διακρίνεται μεταξύ δύο συστημάτων, του συγκεντρωτικού και του αποκεντρωτικού. Με το συγκεντρωτικό σύστημα ακολουθείται διοικητική συγκέντρωση, δηλαδή, τα διοικητικά όργανα που εδρεύουν στην πρωτεύουσα της χώρας, ασκούν εξουσία λήψης αποφάσεων σε ολόκληρη την επικράτεια, όπου ακριβώς εκτείνονται οι διεργασίες του νομικού προσώπου, κάτι που είναι αναγκαίο καθόσον είναι υποχρεωτικό να υφίσταται ένα κέντρο εξουσίας, το οποίο διαθέτει επιτελικό, κατευθυντήριο, συντονιστικό και ελεγκτικό ρόλο. (Γέροντας, 2014, σ. 278)

Σε αντίθεση με το συγκεντρωτικό σύστημα, το αποκεντρωτικό σύστημα παραπέμπει στην οργάνωση του κράτους με τη δημιουργία περιφερειακών οργάνων, τα οποία συντελούν βασικό γρανάζι του κρατικού μηχανισμού με την άσκηση αποφασιστικών αρμοδιοτήτων επί των ζητημάτων που αφορούν την περιφέρειά τους. Με το αποκεντρωτικό σύστημα ο πολίτης νιώθει ότι το κράτος είναι κοντά του, λόγω ότι τα όργανα της διοίκησης που επιλύουν τα προβλήματά του δεν είναι απρόσωπα όπως μιας κεντρικής γραφειοκρατικής διοίκησης, αλλά όργανα που έχουν γνώση των προβλημάτων της περιοχής, τις ιδιαιτερότητες αυτής και με αυτόν τον τρόπο οι υποθέσεις ολοκληρώνονται με γνώμονα τις αρχές της εγγύτητας και της επικουρικότητας. (Γέροντας, 2014, σ. 278)

Στην χώρα μας η οργάνωση του κράτους ακολουθεί το αποκεντρωτικό σύστημα, όπως ορίζεται στο άρθρο 101 παρ. 1 του Σ, ενώ σύμφωνα με την παράγραφο 3 του ως άνω άρθρου του Συντάγματος προβλέπεται η σύσταση περιφερειακών οργάνων με αποφασιστικές αρμοδιότητες. Η διοικητική αποκέντρωση καθορίζεται ανάλογα με τις γεω-οικονομικές, τις κοινωνικές και τις συγκοινωνιακές συνθήκες. Η διαίρεση της χώρας σήμερα αποτελείται από αποκεντρωμένες διοικήσεις, που είναι ο μοναδικός βαθμός διοικητικής αποκέντρωσης. Οι αποκεντρωμένες διοικήσεις απολαύουν δημοσιονομική και διοικητική αυτοτέλεια, έχοντας οικονομική ανεξαρτησία, κατέχοντας περιουσιακά στοιχεία και λαμβάνοντας έσοδα, προκειμένου να ασκούν τον σκοπό τους. (Γέροντας, 2014, σ. 279)

Επιπλέον στην οργάνωση του κράτους εντάσσεται και η Αυτοδιοίκηση που είναι η δημιουργία οντοτήτων που λειτουργούν ως φορείς άσκησης συγκεκριμένων διοικητικών αρμοδιοτήτων, που έχουν όμοια νομική προσωπικότητα με του κράτους, αλλά δεν εντάσσονται σε αυτό και κατέχουν δημοσιονομική και διοικητική αυτοτέλεια, με τη διαφορά όμως ότι δεν διαθέτουν κανονιστική αυτοτέλεια, δηλαδή τη δυνατότητα έκδοσης κανονιστικών πράξεων δίχως την ύπαρξη νομοθετικής εξουσιοδότησης. Η αυτοδιοίκηση διακρίνεται σε τοπική και σε καθ' ύλην. Τα νομικά πρόσωπα της τοπικής αυτοδιοίκησης έχουν την αρμοδιότητα αντιμετώπισης ζητημάτων τοπικού ενδιαφέροντος και έχει κατοχυρωθεί ρητά με το άρθρο 102 παρ. 1 Σ. Τα νομικά πρόσωπα της καθ' ύλην αυτοδιοίκησης επωμίζονται με την επιζήτηση ενός ειδικού σκοπού (νοσοκομειακή περίθαλψη, κοινωνική ασφάλιση, εκπαίδευση κ.λπ.), ενώ κατοχυρώνεται συνταγματικά μόνο για τα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα και τους οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης. Υπάρχει η δυνατότητα περισσότερων βαθμών αυτοδιοίκησης, αλλά μόνο στην τοπική αυτοδιοίκηση έχουν θεσμοθετηθεί δύο βαθμοί αυτής. (Γέροντας, 2014, σ. 280)

Η δημόσια διοίκηση που αποτελεί την εκτελεστική λειτουργία του κράτους (άρθρο 26 Σ), διακρίνεται όπως αναφέρθηκε ανωτέρω σε διοίκηση κατά το οργανικό και κατά το λειτουργικό κριτήριο. Κατά το οργανικό κριτήριο τη δημόσια διοίκηση την απαρτίζουν όλοι οι φορείς που έχουν τη νομική μορφή Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου, ενώ σύμφωνα με το λειτουργικό

κριτήριο, η δημόσια διοίκηση αποτελείται από όλα τα νομικά πρόσωπα που παρέχουν δημόσιες υπηρεσίες ή υπηρετούν το δημόσιο συμφέρον με οποιαδήποτε νομική μορφή (νομικό πρόσωπο δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου). Ενδεικτικά, δημόσια διοίκηση σύμφωνα με το οργανικό κριτήριο ασκούν οι δήμοι, οι περιφέρειες και το Ανώτατο Εκπαιδευτικά Ιδρύματα, ενώ σύμφωνα με το λειτουργικό κριτήριο δημόσια διοίκηση ασκούν τα Ελληνικά Πετρέλαια, ο ΔΕΔΔΗΕ κ.λπ., που κατέχουν τη νομική μορφή ανώνυμης εταιρείας. (Ακριβοπούλου & Ανθόπουλος, 2015, σ. 41)

Επιπλέον η δημόσια διοίκηση οργανώνεται κάθετα και οριζόντια. Συγκεκριμένα, η δημόσια διοίκηση είναι οργανωμένη κάθετα δηλαδή κάθε κλάδος της είναι οργανωμένος με ιεραρχικό τρόπο μεταξύ των οργάνων που τον απαρτίζουν, έτσι ώστε στην κορυφή της πυραμίδας να βρίσκεται το όργανο το οποίο αποφασίζει, και καθώς προχωρούμε προς τη βάση της, να διευρύνεται μεν ο αριθμός των διοικητικών οργάνων, να μειώνεται όμως η αποφασιστική τους αρμοδιότητα. Η κάθετη οργάνωση της δημόσιας διοίκησης βοηθά στην επίλυση διοικητικών υποθέσεων με τρόπο ενιαίο και λειτουργικό. (Ακριβοπούλου & Ανθόπουλος, 2015, σ. 42)

Όταν η δημόσια διοίκηση οργανώνεται οριζόντια, η δημόσια εξουσία εκχωρείται κατά ειδικότητες, που αναλογούν σε συγκεκριμένες ανάγκες. Αφορά οργάνωση κατά αντικείμενο ή καθ' έργο. (Ακριβοπούλου & Ανθόπουλος, 2015, σ. 42)

1.4 Το Δημόσιο

1.4.1 Ο δημόσιος τομέας

Σύμφωνα με το άρθρο 14 παρ. 1 στοιχ. α' του ν. 4270/2014 καθορίστηκε ο δημόσιος τομέας, όπως παρουσιάζεται κατωτέρω:

- Δημόσιος τομέας όπου περιέχει την Γενική Κυβέρνηση, τα εκτός αυτής νπδδ και τις εκτός αυτής δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμούς όπου χρηματοδοτούνται από το δημόσιο ή από νπδδ σε ποσοστό άνω του 50%.
- Γενική Κυβέρνηση, όπου περιέχει την Κεντρική Κυβέρνηση (υποτομέας Κεντρική Κυβέρνηση), τους ΟΤΑ (υποτομέας ΟΤΑ) και τους ΟΚΑ (υποτομέας ΟΚΑ), σύμφωνα με τους κανόνες και τα κριτήρια του ΕΣΟΛ.
- Κεντρική Κυβέρνηση, όπου περιέχει την Κεντρική Διοίκηση, τα νπδδ και νπιδ (εκτός ΟΤΑ και ΟΚΑ), καθώς και τις Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές που έχουν νομική προσωπικότητα.
- Υποτομέας ΟΤΑ, όπου περιέχει τους Δήμους και τις Περιφέρειες, καθώς και τα νπδδ και νπιδ, που ανήκουν, ελέγχονται ή χρηματοδοτούνται από τους ΟΤΑ.
- Υποτομέας ΟΚΑ, όπου περιέχει τα ασφαλιστικά ταμεία, τους οργανισμούς απασχόλησης και τους οργανισμούς παροχής υπηρεσιών υγείας.

- Κεντρική Διοίκηση ή Δημόσιο ή Κράτος, όπου περιέχει την Προεδρία της Δημοκρατίας, τα Υπουργεία και τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, καθώς και τις Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές που δεν έχουν νομική προσωπικότητα. (ν. 4270/2014)

Για να θεωρηθεί ότι ένα νπδδ περιλαμβάνεται στη Γενική Κυβέρνηση πρέπει σωρευτικά να ισχύουν συγκεκριμένα κριτήρια, όπως να ελέγχεται το νομικό πρόσωπο από την Κεντρική Κυβέρνηση, δηλαδή, να ασκεί επιρροή στις αποφάσεις που λαμβάνει η διοίκηση του νομικού προσώπου ή ακόμα και να διορίζει αυτή. (Γέροντας, 2014, σ. 18)

Τα νπδδ και νπιδ που περιέχονται στους τρεις υποτομείς προσδιορίζονται από το Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης, που συμπεριλαμβάνεται το σύνολο των φορέων που τα στοιχεία οικονομικής διαχείρισης υπολογίζονται για τον προσδιορισμό του δημόσιου ελλείμματος και του δημόσιου χρέους. (Γέροντας, 2014, σ. 18)

1.4.2 Τα διοικητικά όργανα

Διοικητικά όργανα είναι το σύνολο των δημόσιων οργάνων της έννομης τάξης, δηλαδή αυτά που ασκούν δημόσια εξουσία. Τα διοικητικά όργανα περιλαμβάνονται στη διοικητική οργάνωση του κράτους. Η σύσταση ενός διοικητικού οργάνου ορίζεται ρητά είτε από το Σύνταγμα, είτε από νομοθετική πράξη, είτε από κανονιστική πράξη της διοίκησης που εκδίδεται σύμφωνα με νομοθετική εξουσιοδότηση. Τα διοικητικά όργανα χωρίζονται σε διάφορες κατηγορίες:

- ✓ Μονοπρόσωπα ή συλλογικά (Πρωθυπουργός, Δήμαρχος ή Υπουργικό Συμβούλιο)
- ✓ Αποφασιστικά ή γνωμοδοτικά
- ✓ Κεντρικά ή περιφερειακά
- ✓ Όργανα γενικής ή ειδικής αρμοδιότητας
- ✓ Κρατικά ή όργανα νπδδ, ενώ τα κρατικά όργανα διακρίνονται σε άμεσα ή έμμεσα (Γέροντας, 2014, σ. 259)
- ✓ Διοριζόμενα ή αιρετά
- ✓ Πρωτεύοντα ή δευτερεύοντα
- ✓ Δημόσιοι υπάλληλοι ή δημόσιοι λειτουργοί. (Ακριβοπούλου & Ανθόπουλος, 2015, σ. 78)

Η συγκρότηση, η σύνθεση και η λειτουργία των συλλογικών διοικητικών οργάνων καθορίζεται από τις διατάξεις του άρθρου 13 επ. του ν. 2690/1999, όπως ισχύει, οι οποίες, από τη μία πλευρά, έχουν στόχο την προστασία των πολιτών, επειδή διαφυλάσσουν την ορθή αντιμετώπιση των ζητημάτων που τους αφορούν από τα αρμόδια όργανα κατά τρόπο αμερόληπτο και αντικειμενικό και από την άλλη επιδιώκουν την εύρυθμη λειτουργία της διοίκησης και την προστασία των συμφερόντων του Δημοσίου. Για να είναι νόμιμη η συγκρότηση ενός συλλογικού οργάνου είναι υποχρεωτικό αρχικά να εκδίδεται κανονιστική απόφαση, που να περιλαμβάνει τον αριθμό των

μελών και τις ιδιότητές τους και στη συνέχεια να εκδίδεται πράξη ορισμού των μελών (τακτικά και αναπληρωματικά, που προβλέπονται), διαφορετικά η συγκρότηση του συλλογικού οργάνου είναι μη νόμιμη και ακυρωτέα. (Γέροντας, 2014, σ. 260)

1.4.3 Η αρμοδιότητα των διοικητικών οργάνων

Η αρμοδιότητα είναι δημόσια εξουσία που αποδίδεται σε ένα όργανο και με την άσκηση αυτής ουσιαστικά εκπροσωπεί και ταυτόχρονα υποχρεώνει το κράτος με τη γενικότερη του όρου έννοια. Εννοιολογικά, το κράτος απαρτίζεται από διοικητικές αρχές, οι οποίες ασκούν δημόσια εξουσία, όπως ορίζεται βάσει της αρμοδιότητάς τους. Το όργανο είναι υποχρεωμένο να ασκεί την αρμοδιότητά του, προϋποθέτοντας ότι δεν ορίζεται διαφορετικά από τις κείμενες διατάξεις. Επιπρόσθετα, το όργανο για να μεταβιβάσει την αρμοδιότητά του και να εξουσιοδοτήσει άλλο όργανο να την ασκήσει, πρέπει να προβλέπεται. Με την ίδια λογική, λόγω ότι η αρμοδιότητα δίδεται με κανόνα δικαίου, γενικά και απρόσωπα, με τον ίδιο τρόπο πρέπει να χορηγείται και η εξουσιοδότηση. (Φλογαΐτης, 2015, σ. 16)

Η διοικητική πράξη μεταβίβασης της αρμοδιότητας πρέπει να είναι κανονιστική με τήρηση των κανόνων της δημοσίευσης. Το ίδιο πρέπει να τηρείται και σε περίπτωση περαιτέρω μεταβίβασης της αρμοδιότητας. Η εξουσιοδότηση χωρίζεται σε δύο είδη: στην εξουσιοδότηση αρμοδιότητας και στην εξουσιοδότηση υπογραφής. Στην εξουσιοδότηση αρμοδιότητας μεταβιβάζεται το σύνολο των αρμοδιοτήτων του εξουσιοδοτούντος οργάνου που αποποιείται την αρμοδιότητά του. Σε αυτή την περίπτωση η άσκηση αρμοδιότητας πραγματοποιείται από το εξουσιοδοτηθέν έως ότου ανακληθεί η μεταβίβαση αρμοδιότητας. Στην εξουσιοδότηση υπογραφής μεταβιβάζεται το δικαίωμα υπογραφής και έκδοσης πράξης σε άλλο όργανο από αυτό που προβλέπεται. Στην περίπτωση αυτή το εξουσιοδοτούν όργανο συνεχίζει να είναι αρμόδιο και ασκεί την αρμοδιότητά του παράλληλα με το εξουσιοδοτηθέν. (Φλογαΐτης, 2015, σ. 17)

1.4.4 Τα κεντρικά όργανα του κράτους

i. Η κεντρική διοίκηση

Στη χώρα μας, όπως ορίζεται στο άρθρο 101 παρ. 1 Σ, η διοίκηση οργανώνεται κατά το αποκεντρωτικό σύστημα, δηλαδή χωρίζεται στη κεντρική διοίκηση, στην οποία υπάγονται τα κεντρικά όργανα της και οι υπηρεσίες που υπόκεινται σε αυτά και στην περιφερειακή διοίκηση, στην οποία υπάγονται αντίστοιχα τα περιφερειακά όργανα και οι υπηρεσίες που υπόκεινται σε αυτά. (Γέροντας, 2014, σ. 298)

Η διοίκηση έχει πολλαπλές αρμοδιότητες. Αρχικά δεν αρκείται απλώς να εφαρμόζει και να εκτελεί τους νόμους, αλλά στις αρμοδιότητές της περιέχεται και η προετοιμασία των νομοσχεδίων, καθώς επίσης και η κατάρτιση και ο προγραμματισμός της κρατικής δράσης. Κατά τα ανωτέρω, δηλαδή, η διοίκηση έχει αυτόνομη κρατική εξουσία και θεσπίζει κανόνες δικαίου,

σύμφωνα με τη νομοθετική εξουσιοδότηση που της έχει χορηγηθεί. Κάτω από αυτό το πρίσμα, η έννοια της διοικητικής δράσης έγκειται στη δημιουργική υλοποίηση των κρατικών στόχων και καθηκόντων και το δίκαιο δεν αποτελεί αυτοσκοπό, αλλά περιορισμό για τη διοίκηση. Η ανεξάρτητη λειτουργία της διοίκησης συνδέεται άμεσα με τη λεγόμενη «διοικητική ευθύνη», που αποτελεί την ενσάρκωση της οργανωτικής δομής του κράτους. Ευθύνη φέρει εκείνος που έχει ελεύθερο πεδίο λήψης αποφάσεων, δηλαδή δεν δεσμεύεται από αποφάσεις τρίτων ως προς το περιεχόμενο. Επομένως, η άμεση σχέση ευθύνης και εξουσίας δεν μπορεί να αγνοηθεί και είναι το στοιχείο της ευθύνης που ορίζει την αυτόνομη λειτουργία της διοίκησης. (Γέροντας, 2014, σ. 298)

Το κράτος απαιτείται να ενδυναμώνεται με περισσότερες αρμοδιότητες διοικητικής και νομοθετικής φύσης, για να μπορέσει να ανταπεξέλθει στην άσκηση της οικονομικής πολιτικής και την πραγμάτωση μεταρρυθμίσεων. Για την επίτευξη των ανωτέρω απαιτείται η θέσπιση του τεκμηρίου αρμοδιότητας υπέρ της διοικητικής λειτουργίας. (Γέροντας, 2014, σ. 299)

Τα όργανα της κεντρικής διοίκησης διακρίνονται σε αιρετά και διορισμένα. Στην κορυφή της κεντρικής διοίκησης είναι τοποθετημένα τα αιρετά όργανα, όπως ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, η Κυβέρνηση, ο Πρωθυπουργός, το υπουργικό συμβούλιο, τα κυβερνητικά συλλογικά όργανα (κυβερνητική επιτροπή, κυβερνητικό συμβούλιο, επιτροπή θεσμών κ.λπ.), οι Υπουργοί, Υφυπουργοί και Γενικοί Γραμματείς. (Γέροντας, 2014, σ. 299)

ii. Τα περιφερειακά όργανα

Όπως έχει θεσπιστεί με το άρθρο 101 παρ. 3 Σ, τα περιφερειακά όργανα έχουν το τεκμήριο αρμοδιότητας για τα ζητήματα της περιφέρειάς τους και τα κρατικά όργανα έχουν την αρμοδιότητα να συντονίζουν προς μια γενική κατεύθυνση αλλά και να ελέγχουν τη νομιμότητα των ενεργειών των περιφερειακών οργάνων. (Γέροντας, 2014, σ. 307)

Οι αποκεντρωμένες διοικήσεις θεσπίστηκαν με τον ν. 3852/2010, οι οποίες συνιστούν ενιαίες οντότητες για τις αποκεντρωμένες υπηρεσίες του κράτους και ασκούν γενική αποφασιστική αρμοδιότητα στα κρατικά ζητήματα της περιφέρειάς τους. Συστάθηκαν σε αντικατάσταση των περιφερειών που είχαν ως τότε την αρμοδιότητα να λειτουργούν ως αποκεντρωμένες κρατικές οντότητες. (Γέροντας, 2014, σ. 309)

Όργανα της αποκεντρωμένης διοίκησης είναι ο Γενικός Γραμματέας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και το Συμβούλιο, μέλη του οποίου είναι ο Γενικός Γραμματέας, που προεδρεύει, οι Περιφερειάρχες των αντίστοιχων χωρικών περιφερειών και οι περιφερειακές ενώσεις των δήμων. (Γέροντας, 2014, σ. 310)

iii. Η τοπική αυτοδιοίκηση

Η τοπική αυτοδιοίκηση κατοχυρώνεται συνταγματικά, όπου αναφέρεται ρητά στο άρθρο 102 παρ. 1 ότι η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων υπάγεται στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού. Η οργάνωση των ΟΤΑ διέπεται από τον ν. 3852/2010, όπως τροποποιήθηκε. Οι ΟΤΑ είναι ιδιαίτερες νομικές οντότητες που συμπεριλαμβάνονται στο νομικό πρόσωπο του κράτους με μια ιδιαίτερη αυτοτέλεια και επιδιώκουν την περαίωση των τοπικών υποθέσεων. Οι ΟΤΑ έχουν αποφασιστική αρμοδιότητα επί των τοπικών υποθέσεων, αλλά δεν τους παρέχεται εξουσία θεσπίσεως κανόνων δικαίου. Η διεκπεραίωση των τοπικών υποθέσεων ρυθμίζεται μέσα στα πλαίσια της οργάνωσης και λειτουργίας τους μέσω τυπικού νόμου ή κατόπιν εξουσιοδότησης αρμοδιότητας από την έχουσα την κανονιστική αρμοδιότητα διοίκηση. (Γέροντας, 2014, σ. 312)

Οι δήμοι είναι αυτοδιοικούμενα κατά τόπο νπδδ και συνιστούν τον πρώτο βαθμό αυτοδιοίκησης, τα οποία έχουν ως στόχο την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού της αποτελεσματικότερης και της αποδοτικότερης επίλυσης των τοπικών υποθέσεων. Οι περιφέρειες είναι αυτοδιοικούμενα κατά τόπο νπδδ και συνιστούν τον δεύτερο βαθμό αυτοδιοίκησης. Οι περιφέρειες καταρτίζουν, προγραμματίζουν και πραγματοποιούν πολιτικές εντός της περιφέρειάς τους, σύμφωνα με τις αρμοδιότητές τους, κατά τις αρχές της αιεφόρου ανάπτυξης και της κοινωνικής συνοχής της χώρας, υπολογίζοντας και τις εθνικές και ευρωπαϊκές πολιτικές. Οι δύο βαθμοί αυτοδιοίκησης δεν έχουν ανάμεσά τους σχέσεις ιεραρχικού ελέγχου, αλλά συνεργασίας και συναλληλίας, οι οποίες εκφράζονται μέσα από κοινές συμφωνίες και με κοινές δράσεις. (Γέροντας, 2014, σ. 313)

Τα όργανα διοίκησης του δήμου είναι το δημοτικό συμβούλιο, η οικονομική επιτροπή, η επιτροπή ποιότητας ζωής, η εκτελεστική επιτροπή και ο δήμαρχος. Ανώτατο όργανο διοίκησης είναι το δημοτικό συμβούλιο, όπου υπέρ αυτού λειτουργεί το τεκμήριο αρμοδιότητας. Το κράτος σύμφωνα με το Σύνταγμα μεριμνά ιδιαίζοντως για την εξασφάλιση των απαραίτητων πόρων για την εκτέλεση της αποστολής των ΟΤΑ. Όπως ορίζεται από νόμο, καθορίζεται ο τρόπος απόδοσης και κατανομής των φόρων και των τελών που εισπράττονται από το κράτος για λογαριασμό των ΟΤΑ. Το κράτος εξασφαλίζει όλα τα απαραίτητα μέτρα για να έχουν οι ΟΤΑ οικονομική αυτοτέλεια. Στους ΟΤΑ έχει επιβληθεί διοικητικός δημοσιονομικός έλεγχος και δικαστικός έλεγχος από το Ελεγκτικό Συνέδριο, στο στάδιο της κατάρτισης και εκτέλεσης του προϋπολογισμού τους. Με τον τρόπο αυτό μπορεί να διασφαλιστεί ότι τηρείται η δημοσιονομική αυτοτέλεια αλλά και η αρχή της διαφάνειας των οικονομικών τους. (Γέροντας, 2014, σ. 323)

Οι χρηματοδοτικές πράξεις των ΟΤΑ διακρίνονται σε υποχρεωτικές και προαιρετικές. Οι υποχρεωτικές χρηματοδοτικές πράξεις διέπονται ρητά από νόμο και αφορούν στην πληρωμή εξόδων διοίκησης, στην διεκπεραίωση των οφειλών, στις ετήσιες εισφορές υπέρ των συνδέσμων δήμων και κοινοτήτων και στις κάθε φύσεως επιχορηγήσεις υπέρ των νομικών προσώπων που

ανήκουν στους ΟΤΑ. Οι λοιπές δαπάνες που δεν αναφέρονται είναι προαιρετικές. (Γέροντας, 2014, σ. 324)

Οι δήμοι έχουν τη δυνατότητα να έχουν υπό τον έλεγχό τους μια κοινωφελή επιχείρηση και μια δημοτική επιχείρηση ύδρευσης. Ανάλογα αν λειτουργούσαν πριν την εφαρμογή του ν. 3852/2010 μπορούν να έχουν στον έλεγχό τους επιχειρήσεις ειδικού σκοπού λειτουργίας ραδιοφωνικού ή τηλεοπτικού σταθμού και ανώνυμες εταιρείες του άρθρου 266 του ΚΔΚ. Μπορούν επίσης, να συνιστούν ή να συμμετέχουν σε ανώνυμες εταιρείες, όπως αυτές ορίζονται στις διατάξεις του άρθρου 265 του ΚΔΚ. (Γέροντας, 2014, σ. 332)

Με το άρθρο 283 παρ. 2 του ν. 3852/2010 ορίστηκε ότι από 1.1.2011 καταργούνται οι νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις ως οργανισμός τοπικής αυτοδιοίκησης δεύτερου βαθμού και στη θέση τους υπεισέρχονται οι Περιφέρειες στο σύνολο των αρμοδιοτήτων αυτών. (Γέροντας, 2014, σ. 335)

Όργανα της περιφέρειας αποτελούν ο περιφερειάρχης, οι αντιπεριφερειάρχες, το περιφερειακό συμβούλιο, η οικονομική επιτροπή και η εκτελεστική επιτροπή. Ο περιφερειάρχης προστατεύει το δημόσιο συμφέρον, στοχοθετεί την εφαρμογή του σχεδίου περιφερειακής ανάπτυξης και εκτελεί τα καθήκοντά του, τηρώντας τις αρχές της διαφάνειας και της αποτελεσματικότητας. Στις αρμοδιότητες του περιφερειάρχη είναι να εκδίδει τις πράξεις που προβλέπονται σύμφωνα με το νομοθετικό πλαίσιο, να διεκπεραιώνει τις αποφάσεις του περιφερειακού συμβουλίου, της οικονομικής επιτροπής και της εκτελεστικής επιτροπής, να υπογράφει τις συμβάσεις που συνάπτει η περιφέρεια, να συγκροτεί ομάδες εργασίας και συλλογικά όργανα και να έχει τη δυνατότητα να παρέχει εξουσιοδότηση αρμοδιοτήτων και υπογραφής σε μέλη του περιφερειακού συμβουλίου ή σε υπαλλήλους. Δεν μπορεί όμως να παρέχει εξουσιοδότηση υπογραφής στα χρηματικά εντάλματα πληρωμής. (Γέροντας, 2014, σ. 336)

Τα όργανα της περιφέρειας εκτελούν τις αρμοδιότητές τους τηρώντας τις αρχές της διαφάνειας, της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας. Πέρα από την υποχρέωσή τους να κινούνται μέσα στο νομοθετικό πλαίσιο και την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, σύμφωνα με το άρθρο 186 του ν. 3852/2010, επιπλέον πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τα κατωτέρω: (Γέροντας, 2014, σ. 336)

«I. Οι εθνικές και ευρωπαϊκές πολιτικές που σχετίζονται με τις αρμοδιότητές τους.

II. Η ανάγκη συνεργασίας και συντονισμού με άλλες τοπικές ή δημόσιες αρχές και οργανισμούς.

III. Οι διαθέσιμοι πόροι για την κάλυψη των αρμοδιοτήτων και η ανάγκη να διασφαλισθεί η επωφελής και αποτελεσματική χρήση τους, καθώς και η ισόρροπη κατανομή τους.

IV. Η ανάγκη οργάνωσης των παρεχόμενων υπηρεσιών, κατά τρόπο, ώστε να διασφαλίζεται η επάρκεια και η ποιότητά τους, η διαφάνεια και η ισονομία, με στόχο την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών.

V. Η ανάγκη αειφόρου ανάπτυξης και προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς». (ν. 3852/2010)

Το περιφερειακό συμβούλιο ασκεί το σύνολο των αρμοδιοτήτων της περιφέρειας με εξαίρεση αυτών που έχουν οριστεί να ασκούνται διαφορετικά με ρητή διάταξη ή εξουσιοδότηση. Το περιφερειακό συμβούλιο είναι επιφορτισμένο μεταξύ άλλων για την έγκριση και την παρακολούθηση του επιχειρησιακού προγράμματος της περιφέρειας, για την έγκριση και την παρακολούθηση αναπτυξιακών προγραμμάτων, για την έγκριση του προϋπολογισμού και του απολογισμού, για την αγορά, παραχώρηση χρήσης, μίσθωση και εκμίσθωση κινητών και ακινήτων, για τη σύναψη δανείων, για το πρόγραμμα εκτελεστέων έργων και προμηθειών κ.α.. (Γέροντας, 2014, σ. 338)

iv. Η καθ' ύλη αυτοδιοίκηση

Είναι σύνηθες φαινόμενο για να εκτελεστούν κάποιες συγκεκριμένες δραστηριότητες, ο νομοθέτης να τις επιφορτίζει για να επιτύχει τον επιδιωκόμενο σκοπό, σε νομικά πρόσωπα που ήδη λειτουργούν ή συστήνονται για αυτόν τον σκοπό. Είναι πασιφανές ότι οι δραστηριότητες αυτές ανήκουν στο πεδίο δράσης της δημόσιας διοίκησης, αλλά οι λόγοι που παραχωρούνται αυτές έγκεινται στην αποτελεσματικότερη, αποδοτικότερη και οικονομικότερη λειτουργία. Για να μπορέσουν τα νομικά πρόσωπα να επιτελέσουν το έργο τους απρόσκοπτα, ο νομοθέτης τους παρέχει πλήρη δημοσιονομική και διοικητική αυτοτέλεια, γεγονός που ενδυναμώνει την ανεξαρτησία τους έναντι στα κεντρικά και περιφερειακά όργανα. Επίσης, αυτά τα νομικά πρόσωπα που μπορούν να είναι και ιδιωτικού δικαίου, μπορούν να προσφεύγουν σε μεθόδους, κριτήρια και αρχές που προσομοιάζουν στον ιδιωτικό τομέα, να προσελκύουν πρόσωπα που είναι εξειδικευμένα και να λειτουργούν με αμεσότητα στη λήψη αποφάσεων και να είναι ευέλικτα σε όλες τις εξελίξεις και συνθήκες. Γεγονός όμως είναι εκ του αποτελέσματος ότι πολλά από τα ανωτέρω δεν έχουν επιτευχθεί και η κρατική παρέμβαση παραμένει σε μεγάλο βαθμό. (Γέροντας, 2014, σ. 339)

Τα νομικά πρόσωπα ειδικής αυτοδιοίκησης ιδρύονται με νόμο ή με πράξη κανονιστικού περιεχομένου που εκδίδεται κατόπιν νομοθετικής εξουσιοδότησης. Το σύνταγμα προβλέπει την ίδρυση αναγκαστικών συνεταιρισμών με νόμο, ενώ τα ΑΕΙ τα διακρίνει ως νπδδ με αυξημένη ανεξαρτησία. Η σύσταση των ανωτέρω νομικών προσώπων καθορίζονται από την αρχή της ειδικότητας, κατά την οποία μπορούν να ακούν μόνο όσες δραστηριότητες περιλαμβάνονται στο πλαίσιο των σκοπών τους. Λόγω όμως ότι πολλά νομικά πρόσωπα είναι εκτεθειμένα στον ανταγωνισμό για να μπορέσουν να επιβιώσουν, ο ανωτέρω κανόνας έχει εξασθενήσει. (Γέροντας, 2014, σ. 340)

Αυτά τα νομικά πρόσωπα οργανώνονται σύμφωνα με ειδικές διατάξεις που συγκροτούν το διοικητικό συμβούλιο, στο οποίο παρέχεται η γενική αρμοδιότητα λήψης αποφάσεων και ορίζουν ένα μονομελές όργανο (διοικητής ή διευθυντής). Όταν το νομικό πρόσωπο έχει τη νομική μορφή

ανώνυμης εταιρείας προβλέπεται να λειτουργεί ένα διοικητικό συμβούλιο με τη συμμετοχή του Προέδρου, του διευθύνοντα συμβούλου, αιρετών εκπροσώπων των εργαζομένων και εκπροσώπων επαγγελματικών οργανώσεων και παραγωγικών τάξεων. (Γέροντας, 2014, σ. 340)

Τα νομικά πρόσωπα καθ' ύλην αυτοδιοίκησης απολαμβάνουν περιουσιακής αυτοτέλειας. Τα περιουσιακά στοιχεία τους τα διαχειρίζονται αποκλειστικά και μόνο για την περάτωση των σκοπών τους. Έσοδα έχουν μέσω κρατικής επιχορήγησης, μέσω επιβολής τελών και εισφορών από τους πολίτες που ωφελούνται από τους σκοπούς του νομικού προσώπου, ενώ υπάρχει η δυνατότητα σύναψης δανείων. (Γέροντας, 2014, σ. 341)

Τα νομικά πρόσωπα καθ' ύλην αρμοδιότητας χωρίζονται σε νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου ή μπορούν να έχουν διφυή νομική προσωπικότητα. Τα νπδδ συνήθως προβλέπονται μέσα από ρητή διάταξη νόμου, στα οποία αναγνωρίζεται η αρμοδιότητα άσκησης δημόσιας εξουσίας με την έκδοση ατομικών ή κανονιστικών πράξεων. Μπορούν να είναι σωματειακής φύσης (π.χ. δικηγορικοί σύλλογοι) και σε ιδρυματικής φύσης, που έχουν ως στόχο την παροχή υπηρεσιών και αγαθών (π.χ. ΟΚΑ, ΑΕΙ, νοσοκομεία). Τα νπιδ ιδρύονται με περιουσιακά στοιχεία του κράτους ή εξαγοράζονται και ελέγχονται από αυτό για την επίτευξη συνήθως παραγωγικών ή επιχειρηματικών σκοπών. Όπως ορίζεται στο άρθρο 1 του ν. 3429/2005 «[ω]ς δημόσια επιχείρηση νοείται κάθε ανώνυμη εταιρεία, στην οποία το ελληνικό δημόσιο μπορεί να ασκεί άμεσα ή έμμεσα αποφασιστική επιρροή, λόγω της συμμετοχής του στο μετοχικό της κεφάλαιο ή της χρηματοοικονομικής συμμετοχής του ή των κανόνων του τη διέπουν». (Γέροντας, 2014, σ. 342)

v. Οι δημόσιες εταιρείες

Οι δημόσιες εταιρείες ιδρύονται με τις διατάξεις που ορίζονται στο εμπορικό δίκαιο και ασκούν επιχειρηματική δραστηριότητα. Αυτά τα νομικά πρόσωπα δημιουργούνται με ειδική νομοθετική πράξη ή με κανονιστική πράξη κατόπιν νομοθετικής εξουσιοδότησης. Επίσης, μπορούν να συσταθούν με τους κανόνες του εμπορικού δικαίου, σε περίπτωση που έχει χορηγηθεί η δυνατότητα με νομοθετική ρύθμιση. Συνήθως φέρουν τον μανδύα της α.ε., μπορεί όμως να είναι και ε.π.ε.. Μέτοχοι ή εταίροι της εταιρείας μπορούν να είναι αποκλειστικά και μόνο το δημόσιο, οι ΟΤΑ, τα δημόσια νομικά πρόσωπα ειδικού σκοπού, από κοινού ή μεμονωμένα, χωρίς όμως τη συμμετοχή ιδιωτών. (Γέροντας, 2014, σ. 343)

vi. Οι επιχειρήσεις μικτής οικονομίας

Οι μικτές επιχειρήσεις ή επιχειρήσεις μικτής οικονομίας είναι τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, που έχουν τον μανδύα της α.ε. και στο κεφάλαιο και στη διοίκηση μετέχει το κράτος ή άλλο νπδδ. Στις συγκεκριμένες εταιρείες το κράτος μετέχει χωρίς να έχει την πλειοψηφία, οι οποίες συνήθως έχουν μονοπωλιακό χαρακτήρα ή αξιοποιούν καίριας σημασίας πηγές του εθνικού πλούτου ή παρέχουν υπηρεσίες που έχουν ιδιαίτερη αξία στο κοινωνικό σύνολο και με

τη συμμετοχή του κράτους διασφαλίζεται η διατήρηση ή εξυγίανση αυτής, οι θέσεις εργασίας αλλά και η συγκράτηση των τιμών των αγαθών ή υπηρεσιών που παρέχονται σε προσιτά όρια για τους πολίτες. (Γέροντας, 2014, σ. 343)

vii. Η παραχώρηση δημόσιας υπηρεσίας

Η παραχώρηση δημόσιας υπηρεσίας είναι η ανάθεση επιχειρηματικής δραστηριότητας για την παραγωγή αγαθών και υπηρεσιών σε ιδιωτικούς φορείς για λόγους οικονομικής ή οργανωτικής αποτελεσματικότητας, με σκοπό την παροχή αυτών των αγαθών και υπηρεσιών στο κοινωνικό σύνολο για την κάλυψη βασικών αναγκών. Η σύμβαση παραχώρησης υπηρεσίας διαφοροποιείται από τη σύμβαση ανάθεσης υπηρεσίας στο ότι το εργολαβικό αντάλλαγμα δεν αποδίδεται από τον κύριο του έργου αλλά από αυτούς που χρησιμοποιούν την υπηρεσία. Η παραχώρηση συντελεί δημόσια υπηρεσία υπό ουσιαστική έννοια. Ο φορέας αυτής ονομάζεται ανάδοχος δημόσιας υπηρεσίας ή παραχωρησιούχος. Η παραχώρηση συνάπτεται με σύμβαση ορισμένου χρόνου μεταξύ του κράτους και του ιδιώτη και κυρώνεται με νόμο ή διάταγμα. (Γέροντας, 2014, σ. 344)

viii. Τα εκκλησιαστικά νομικά πρόσωπα

Η Εκκλησία της Ελλάδας, οι Ιερές Μητροπόλεις, οι Ιερές Μονές, οι Ενορίες, οι Εκκλησιαστικές Σχολές, τα Εκκλησιαστικά Ιδρύματα, η Αποστολική Διακονία και ο Οργανισμός Διοίκησης και Διαχείρισης Εκκλησιαστικής Περιουσίας θεωρούνται νπδδ κατά τη νομολογία αλλά και από διάφορες διατάξεις. Όταν τα ανωτέρω νπδδ ασκούν δημόσια εξουσία σε εσωτερικές επαφές ή με τρίτους, τότε θεωρούνται διοικητικές αρχές και οι πράξεις που εκδίδουν έχουν χαρακτήρα διοικητικής πράξης και υπόκεινται στα ένδικα βοηθήματα και μέσα που προβλέπονται. (Γέροντας, 2014, σ. 345)

1.5 Αρχές που διέπουν τη δράση της δημόσιας διοίκησης

Οι βασικότερες αρχές που καθορίζουν τη συμπεριφορά της δημόσιας διοίκησης, παρουσιάζονται κατωτέρω:

1.5.1 Η αρχή της νομιμότητας

Κατά την αρχή της νομιμότητας, η δράση της δημόσιας διοίκησης καθορίζεται κατά σειρά από τους κανόνες του ευρωπαϊκού δικαίου, του Συντάγματος, τους νόμους, καθώς επίσης και από κάθε άλλο κανόνα ανάλογης ή υπέρτερης τυπικής ισχύος. Εξυπακούεται ότι σύμφωνα με την αρχή της νομιμότητας, η δημόσια διοίκηση και τα όργανα που την εκφράζουν απαιτείται να σέβονται και να συμμορφώνονται στους ανωτέρω κανόνες. (Σπηλιωτόπουλος, 1991, σ. 79)

Η αρχή της νομιμότητας αναφέρεται σε δύο έννοιες. Με τη μία έννοια, οι πράξεις των δημόσιων οργάνων πρέπει να κινούνται σε πλαίσια που δεν είναι αντίθετες ή δεν αντίκεινται στους ανωτέρω κανόνες. Αυτό ισχύει και για τα δημόσια όργανα και για τους ιδιώτες. Με την άλλη έννοια, τα

δημόσια όργανα και εν γένει η διοίκηση πρέπει να πράττει αποκλειστικά και μόνο σύμφωνα με αυτά που ορίζονται, επιτάσσονται ή δύνανται από τους κανόνες. (Σπηλιωτόπουλος, 1991, σ. 79)

Με την αρχή της νομιμότητας, ουσιαστικά, ορίζεται το κράτος δικαίου, όπου δεσμεύει τη δημόσια διοίκηση να προστατεύει τους πολίτες και να υποχρεώνει τα όργανά της να ενεργούν τηρώντας τον νόμο. Επιπλέον, βάσει της αρχής η διοίκηση ελέγχεται μέσω των διοικητικών δικαστηρίων και του Ελεγκτικού Συνεδρίου επί του πλαισίου που κινούνται οι ενέργειές της, αν εφαρμόζονται οι νόμοι και αν είναι μέσα στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της. Μέσω της αρχής της νομιμότητας εκφράζονται οι αρχές της υπεροχής και της επιφύλαξης του νόμου. Με την υπεροχή του νόμου είναι αυτονόητο ότι η νομοθετική θέληση είναι ισχυρότερη από ενέργειες της διοίκησης που εκφράζονται με οποιοδήποτε τρόπο. Η υπεροχή του νόμου είναι μια διοικητική δέσμευση, που σημαίνει ότι τα διοικητικά όργανα πρέπει να ενεργούν σύμφωνα με το νόμο και δεν πρέπει να λαμβάνουν μέτρα που παραβιάζουν το νόμο. Σύμφωνα με την επιφύλαξη του νόμου, η εκτελεστική εξουσία μπορεί να ενεργήσει μόνο εάν η σχετική ρύθμιση περιέχει νομοθετική εξουσιοδότηση. (Γέροντας, 2014, σ. 77)

Η διοικητική ενέργεια πρέπει να είναι σύμφωνη με τους κανόνες δικαίου που διέπουν τη διοικητική δράση, το οποίο συμβαίνει σε περιπτώσεις δέσμιας αρμοδιότητας, όταν οι κανόνες περιγράφουν λεπτομερώς τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες πρέπει να ακολουθηθούν κατά την ενέργεια και από τι πρέπει να αποτελείται η ενέργεια. Η διοικητική δράση πρέπει να κινείται μέσα στα όρια των κανόνων δικαίου, το οποίο συμβαίνει σε περιπτώσεις διακριτικής ευχέρειας, όταν οι κανόνες καθορίζουν το πλαίσιο στο οποίο μπορούν ή πρέπει να πραγματοποιηθούν οι ενέργειες με ευρύτερο ή στενότερο τρόπο. (Σπηλιωτόπουλος, 1991, σ. 80)

Ιδιαίτερη έκφανση της αρχής της νομιμότητας είναι η προστασία του διοικούμενου. Η διοίκηση κινούμενη στα πλαίσια της αρχής της νομιμότητας πρέπει να προστατεύει τα ατομικά δικαιώματα και συμφέροντα του διοικούμενου, όπως αυτά κατοχυρώνονται από τις διατάξεις του Συντάγματος και το νομοθετικό πλαίσιο που αναφέρονται σε αυτά και μπορεί να προσβληθούν από τις ενέργειες της διοίκησης. (Σπηλιωτόπουλος, 1991, σ. 87)

1.5.2 Η αρχή της υπεροχής του δημόσιου συμφέροντος

Η δημόσια διοίκηση έχει υποχρέωση να ενεργεί βάσει της εκπλήρωσης του δημόσιου συμφέροντος. Δημόσιο συμφέρον είναι η ικανοποίηση βασικών αναγκών (εθνική άμυνα, ασφάλεια, υγεία, παιδεία, οικονομική ανάπτυξη κ.λπ.), που δύναται να έχει ο λαός, ο οποίος είναι το υποκείμενο του δημόσιου συμφέροντος. Το δημόσιο συμφέρον χαρακτηρίζεται ως γενικό ή ως ειδικό. Γενικό δημόσιο συμφέρον είναι αυτό που αφορά κατευθείαν το σύνολο του λαού. Ειδικό δημόσιο συμφέρον είναι αυτό που αφορά μέρος του λαού, μια περιοχή, έναν κλάδο κ.λπ.. Το δημόσιο συμφέρον διέπεται από τους κανόνες δικαίου είτε ως μέρος διάταξης, είτε ως στόχος των νομικών ενεργειών της διοίκησης. (Σπηλιωτόπουλος, 1991, σ. 85)

Το δημόσιο συμφέρον είναι μια έννοια που συμπεραίνεται μέσα από τη μεθοδική ανάλυση του Συντάγματος. Το δημόσιο συμφέρον δεν υπερέχει της αρχής της νομιμότητας, ούτε η δημόσια διοίκηση δύναται να το επικαλεστεί για να παραβιάσει την αρχή. Ειδικότερα, η αρχή της υπεροχής του δημόσιου συμφέροντος αναφέρεται στο καθήκον της δημόσιας διοίκησης να επιλέγει, ανάμεσα σε πολλές εξίσου νόμιμες λύσεις, αυτή που θεωρεί καλύτερη για το δημόσιο συμφέρον. (Γέροντας, 2014, σ. 87)

1.5.3 Η αρχή της χρηστής διοίκησης

Αναφορικά με την αρχή της χρηστής διοίκησης, η δημόσια διοίκηση οφείλει να ασκεί την εξουσία της σύμφωνα με το επικρατέστερο αίσθημα δικαιοσύνης και να εφαρμόζει τις σχετικές νομοθετικές διατάξεις προκειμένου να αποφεύγει ανεπιεικείς και άδικες λύσεις, να προστατεύει τα έννομα συμφέροντα των ατόμων και να διευκολύνει την άσκηση των δικαιωμάτων τους. Σύμφωνα με αυτή την αρχή, τα δημόσια όργανα πρέπει να εκτελούν τις αρμοδιότητές τους εγκαίρως και επιπρόσθετα να συμπράττουν με οποιοδήποτε άλλο φορέα εγκαίρως, ώστε να ασκούνται όλες οι απαραίτητες ενέργειες για την έκδοση των διοικητικών πράξεων που απασχολούν τους ιδιώτες και καλύπτουν τα έννομα συμφέροντά τους. (Γέροντας, 2014, σ. 90)

Επιπλέον, αυτή η αρχή απαιτεί από τη διοίκηση να λειτουργεί με διαφάνεια στις σχέσεις της με τους πολίτες, να παρέχει ποιοτικές και ουσιαστικές υπηρεσίες και να διευκολύνει αποτελεσματικά την παροχή και την εγγύηση ποιοτικών υπηρεσιών στους πολίτες. Πράξεις αντίθετες προς την αρχή της χρηστής διοίκησης μπορούν να θεωρηθούν μόνο αυτές που εκδίδονται κατά διακριτική ευχέρεια και όχι κατά δέσμια αρμοδιότητα. (Γέροντας, 2014, σ. 91)

1.5.4 Η αρχή της καλής πίστης

Σύμφωνα με την αρχή της καλής πίστης, η οποία υιοθετείται ιδιαίζόντως στην περίπτωση των διοικητικών συμβάσεων, στα διοικητικά όργανα δεν επιτρέπεται να καταχρώνται, πόσο μάλλον να προκαλούν περιπτώσεις πλάνης, απάτης ή απειλής του πολίτη. Ένεκα ότι κατά κόρον τα δημόσια όργανα προσφεύγουν στη λύση της διοικητικής σύμβασης, άρα να λειτουργούν έχοντας ουσιαστικά απωλέσει τη δημόσια εξουσία τους και πρέπει να συναλλαχθούν με πλήρη ισότητα με τους πολίτες, έχει καταστεί σημαντική η τήρηση των αρχών της καλής πίστης και των χρηστών ηθών από τα διοικητικά όργανα. (Γέροντας, 2014, σ. 92)

1.5.5 Η διαφάνεια της διοικητικής δράσης

Με το Σύνταγμα εξασφαλίζεται για τους πολίτες το δικαίωμα στην πληροφόρηση, όπως αυτό ορίζεται με τα άρθρα 5Α και 10 παρ. 3, όπου ορίζεται ότι ο πολίτης μπορεί να ενημερώνεται για το σύνολο των διοικητικών στοιχείων αλλά και όλες τις ενέργειες της δημόσιας διοίκησης στην περίπτωση που δεν ορίζεται διαφορετικά από νόμο. Οπότε κατά τα ως άνω άρθρα του Συντάγματος, η δημόσια διοίκηση έχει την υποχρέωση να παρέχει στους πολίτες όλες τις

απαραίτητες πληροφορίες με όποια μέσα είναι χρηστικά, καθώς επίσης και να απαντά σε οποιοδήποτε αίτημα των πολιτών εντός προθεσμίας. (Γέροντας, 2014, σ. 92)

1.5.6 Η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του πολίτη

Η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του πολίτη δηλώνει την εμπιστοσύνη αυτού στην καλή πίστη, στην παρηρησία και στη συνοχή της διοίκησης και άπτεται αφενός στην ανάγκη ο πολίτης να νιώθει ασφάλεια ότι το νομοθετικό πλαίσιο ή μια διοικητική δράση δεν θα του επιφυλάξει λανθασμένες προσδοκίες και αφετέρου να εμπιστεύεται την κρατική εξουσία ότι θα επιλαμβάνεται με σύνεση και νομιμότητα στις μεταβαλλόμενες συνθήκες. Όλα αυτά φυσικά εξυπακούεται ότι δεν δεσμεύουν το κράτος από τη δυνατότητα μεταρρυθμίσεων ή τροποποιήσεων καθιστώντας καταστάσεις παγιωμένες. Είναι υποχρέωση για τον νομοθέτη, όταν νομοθετεί, να λαμβάνει υπόψη του τις αρχές της ασφάλειας και βεβαιότητας του δικαίου και να μην αιφνιδιάζει τους πολίτες με διατάξεις που δεν προβλέπεται να υπάρχει μεταβατική περίοδος, πόσο μάλλον να μεταβάλλει πραγματικές και νομικές καταστάσεις αναδρομικά, καθόσον η εμπιστοσύνη του ιδιώτη σε ένα νομοθετικό πλαίσιο πρέπει να προστατεύεται και να υπάρχει στάθμιση από τον νομοθέτη ανάμεσα στο δημόσιο συμφέρον και τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του πολίτη. (Γέροντας, 2014, σ. 96)

1.5.7 Η αρχή της αναλογικότητας

Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, η οποία είναι συνταγματικά κατοχυρωμένη με το άρθρο 25 παρ. 1, είναι αποδεκτό να επιτάσσονται περιορισμοί στην άσκηση των ατομικών δικαιωμάτων, στην περίπτωση όμως που είναι αναγκαίοι για την πραγματοποίηση του επιδιωκόμενου σκοπού και να τελούν σε άμεση εξάρτηση όχι μόνο με τον επιδιωκόμενο σκοπό, αλλά προς τον στόχο της ρύθμισης. Άρα, το σύνολο των δράσεων της κρατικής εξουσίας πρέπει να διέπονται από τα κριτήρια της αρχής της αναλογικότητας, δηλαδή: α) να είναι πρόσφορα για την υλοποίηση του επιδιωκόμενου σκοπού, β) αναγκαία με την λογική ότι για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού δεν υπάρχει άλλο ομοίως αποτελεσματικό, αλλά λιγότερο επαχθές μέτρο και γ) να τελούν αναλογικά σε εσωτερική συνοχή με τον επιδιωκόμενο σκοπό, δηλαδή τα μειονεκτήματα να μην υπερβαίνουν τα πλεονεκτήματα. (Γέροντας, 2014, σ. 97)

1.5.8 Οι αρχές της οικονομικότητας, της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας

Η αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης έγινε ιδιαίτερος σημαντική κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης που έπληξε την χώρα μας και την παγκόσμια οικονομία γενικά. Εξειδίκευση αυτής, είναι η αρχή της οικονομικότητας της κρατικής δράσης, σύμφωνα με την οποία, τα μέσα για την εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής πρέπει να παρέχονται έγκαιρα, να είναι κατάλληλης ποιότητας και ποσότητας, με ελάχιστη δημοσιονομική επιβάρυνση και χρησιμοποιώντας μόνο τους απαραίτητους διοικητικούς πόρους. Επίσης, εξειδίκευση της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης είναι η αρχή της αποδοτικότητας, η οποία αναφέρεται

στη συνετή διαχείριση των διαθέσιμων πόρων για την επίτευξη κρατικών δράσεων, δηλαδή στην επιδίωξη της βέλτιστης σχέσης ανάμεσα στους διαθέσιμους πόρους και τον σκοπό χρήσης τους, ήτοι στην επίτευξη των μεγαλύτερων δυνατών αποτελεσμάτων με τα λιγότερα διαθέσιμα μέσα. Η αρχή της αποτελεσματικότητας αναφέρεται στον έλεγχο της υλοποίησης προκαθορισμένων συγκεκριμένων στόχων και αποτελεσμάτων. (Γέροντας, 2014, σ. 101)

1.5.9 Η αρχή της αμεροληψίας της διοίκησης

Η αρχή της αμεροληψίας των δημόσιων οργάνων συνιστά ιδιαίτερη έκφραση της αρχής του κράτους δικαίου και πηγάζει από το Σύνταγμα και τις προστατευτικές διατάξεις του υπέρ του πολίτη, καθώς επίσης και από την αρχή της δίκαιης δίκης που καθιερώνεται από το άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ. Η αρχή της αμεροληψίας επιβάλλει στη δημόσια διοίκηση όταν ασκεί την εξουσία της να μην αποκλίνει από τον στόχο της, που είναι η επίτευξη του δημόσιου συμφέροντος και να είναι ανεπηρέαστη. Σύμφωνα με την αρχή αυτή επιτάσσεται το άτομο που εκδίδει μια διοικητική πράξη να μην την ελέγχει ο ίδιος ή να είναι μέλος σε συλλογικό όργανο που ασκεί τον έλεγχο αυτό, εκτός αν προβλέπεται από ρητή διάταξη. (Γέροντας, 2014, σ. 104)

1.5.10 Η αρχή της ισότητας

Η αρχή της ισότητας που πηγάζει από το άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος, διαχέεται σε ολόκληρο το νομικό σύστημα και απαιτεί ομοιόμορφη μεταχείριση σε πανομοιότυπες ή παρόμοιες καταστάσεις. Ο κανόνας αυτός είναι δεσμευτικός για τα όργανα του κράτους, ιδιαίτερα για τον κοινό νομοθέτη όταν ασκεί νομοθετικά καθήκοντα και τους εκτελεστικούς φορείς, όταν εξουσιοδοτούνται από τη νομοθεσία να καθιερώνουν κανονιστική ρύθμιση. Η αρχή της ισότητας, με τη μορφή της ίσης μεταχείρισης και της μη διάκρισης, απαγορεύει τις διακρίσεις που βασίζονται σε ορισμένα κριτήρια που καθορίζονται από κανόνες δικαίου. Η αρχή της ισότητας απαιτεί από τις διοικητικές υπηρεσίες την ισότιμη αντιμετώπιση όμοιων ζητημάτων και τη διάφορη αντιμετώπιση διάφορων ζητημάτων. (Γέροντας, 2014, σ. 107)

1.5.11 Η αρχή της αξιοκρατίας

Η αρχή της αξιοκρατίας καθορίζει ότι η πρόσβαση σε δημόσιες θέσεις και αξιώματα πρέπει να πραγματοποιείται με κριτήρια που συναρτώνται με την προσωπική αξία και ικανότητα των ενδιαφερομένων για την τοποθέτησή τους σε αυτές. (Γέροντας, 2014, σ. 108)

1.6 Ο έλεγχος της δημόσιας διοίκησης

Η δημόσια διοίκηση δεν μπορεί να ασκεί την εξουσία της χωρίς να ελέγχεται για τις πράξεις της. Για την εξασφάλιση της νομιμότητας αυτών, καθώς και για την εξυπηρέτηση των στόχων του δημόσιου συμφέροντος, η διοίκηση ελέγχεται με έτερες μορφές ελέγχου και συγκεκριμένα, με έλεγχο πολιτικό, δικαστικό, διοικητικό, δημοσιονομικό και εσωτερικό. Για της ανάγκες της

παρούσας εργασίας, η ανάλυση θα επικεντρωθεί στον δικαστικό και στον δημοσιονομικό έλεγχο. (Ακριβοπούλου & Ανθόπουλος, 2015, σ. 94)

Ο δικαστικός έλεγχος συνιστά την αποτελεσματικότερη μορφή ελέγχου της δημόσιας διοίκησης. Ο έλεγχος αυτός διενεργείται κατασταλτικά και ασκείται από: α) τα πολιτικά, ποινικά δικαστήρια, τα οποία όμως ελέγχουν τη δράση της δημόσιας διοίκησης παρεμπιπτόντως και μη έχοντας αρμοδιότητα ακύρωσης αυτών, β) τα διοικητικά δικαστήρια, τα οποία έχουν ως αρμοδιότητα εκδίκασης των διοικητικών διαφορών ουσίας, αναφορικά με τις παράνομες πράξεις ή παραλείψεις της δημόσιας διοίκησης, γ) το Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣτΕ), το οποίο αποτελεί το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο και έχει τις αρμοδιότητες εκδίκασης και ακύρωσης πράξεων της εκτελεστικής εξουσίας, που υπερβαίνουν αυτή ή παραβιάζουν τον νόμο, δ) το Ελεγκτικό Συνέδριο (ΕλΣυν), το οποίο είναι το ανώτατο δημοσιονομικό δικαστήριο και έχει αρμοδιότητες ελέγχου των διαφορών των πράξεων της συνταξιοδοτικής διοίκησης, καθώς και τον έλεγχο της ευθύνης των δημοσίων υπαλλήλων για αποζημίωση που έχει καταβάλει για μη νόμιμη ή παράλειψη του Κράτους, ε) το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ), σε ενδεχόμενα παραβίασης από το Κράτος του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή όταν δεν συμμορφώνεται σε ενωσιακές οδηγίες που αφορούν δικαιώματα πολιτών και στ) το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ), που εφαρμόζει την ΕΣΔΑ, στο οποίο οι πολίτες μπορούν να υποβάλουν προσφυγή κατά Κράτους που προσβάλλει τα ανθρώπινα δικαιώματα, όπως π.χ. η ελευθερία της έκφρασης κ.λπ.. (Ακριβοπούλου & Ανθόπουλος, 2015, σ. 95)

Ιδιαίτερος δικαστικός έλεγχος διενεργείται από το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, το οποίο επιλύει συγκρούσεις μεταξύ των ανωτάτων δικαστηρίων και των λοιπών δικαστηρίων, καθώς επίσης και άρσεις αμφισβητήσεων συνταγματικότητας διατάξεων τυπικού νόμου. (Γέροντας, 2014, σ. 293)

Ο δημοσιονομικός έλεγχος είναι ιδιότυπη μορφή ελέγχου, ο οποίος αν και είναι διοικητικός έλεγχος, προσομοιάζει με δικαστικό. Ο δημοσιονομικός έλεγχος απολαμβάνει συνθήκες δικαστικής ανεξαρτησίας και τυπικότητας, καθόσον αρμόδιος φορέας εκτέλεσης αυτού είναι το Ελεγκτικό Συνέδριο. (Γέροντας, 2014, σ. 292)

Ο δημοσιονομικός έλεγχος περιέχει τον έλεγχο της διοίκησης, των δημοσίων εσόδων, εξόδων και κεφαλαίων, καθώς και των λογιστικών του δημοσίου και των νπδδ. Ασκείται από τον αρμόδιο υπουργό, ο οποίος είναι ο κύριος διατάκτης, κάθε δαπάνης που σχετίζεται με το υπουργείο του, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά. Επίσης, ο Υπουργός Οικονομικών ασκεί έλεγχο μέσω του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους (ΓΛΚ) που ασκεί επιτήρηση και έλεγχο στη διαχείριση των δημοσίων χρημάτων και της δημόσιας περιουσίας, καθώς επίσης και στις διαχειρίσεις των προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται ή επιχορηγούνται από τον κρατικό προϋπολογισμό, την ΕΕ ή ετέρους διεθνείς οργανισμούς. Το Ελεγκτικό Συνέδριο επωμίζεται με τον κατασταλτικό

έλεγχου των λογαριασμών των δημόσιων υπολόγων που διαχειρίζονται χρήματα, αξία ή υλικά που ανήκουν στο κράτος, τόσο σε στενή όσο σε ευρεία έννοια. Ο υπόλογος εφαρμόζει εκείνες τις διοικητικές ενέργειες που απαιτούνται για να αναλάβει την υποχρέωση λογοδοσίας με την έννοια της υποβολής λογαριασμού. Οι διαφορές που προκύπτουν από τον έλεγχο αυτού υπάγονται στη δικαιοδοσία του ΕλΣυν. (Γέροντας, 2014, σ. 292)

1.7 Το Διοικητικό Δίκαιο

Η ανώτατη διάκριση του εσωτερικού δικαίου ενός κράτους είναι αυτή ανάμεσα στο δημόσιο και στο ιδιωτικό δίκαιο. Το ιδιωτικό δίκαιο καθορίζει τις σχέσεις ίσων προσώπων, ενώ το δημόσιο δίκαιο καθορίζει τις σχέσεις δημόσιας εξουσίας ανάμεσα στο Κράτος και τους διοικούμενους του. Το δημόσιο δίκαιο θεσπίζει κανόνες που έχουν να κάνουν με τη σχέση κράτους πολίτη, ήτοι αυτούς που αναφέρονται στη σχέση της δημόσιας διοίκησης με τους διοικούμενους, όπως επίσης και την οργάνωση και λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. Οι κανόνες αυτοί είναι δεσμευτικού χαρακτήρα δεν μπορούν διαπραγματευτούν, όπως στα πλαίσια μια συμβατικής σχέσης, όπου οι αντισυμβαλλόμενοι τις καθορίζουν ελεύθερα. Αντίθετα, το ιδιωτικό δίκαιο θεσπίζει κανόνες που καθορίζουν τις σχέσεις των ιδιωτών με ενδοτικό χαρακτήρα. (Ακριβοπούλου & Ανθόπουλος, 2015, σ. 20)

Το δημόσιο δίκαιο διακρίνεται σε πολλούς κλάδους, όπως στο συνταγματικό δίκαιο, το διοικητικό δίκαιο, το φορολογικό δίκαιο, το δημοσιονομικό δίκαιο κ.α.. Η διάκριση όμως αυτή πολλές φορές δεν είναι δεδομένη και κάποιος κλάδος του δημόσιου δικαίου να υπεισέρχεται σε κάποιον άλλο. Αντίστοιχα, η σχέση του δημοσίου και του ιδιωτικού δικαίου επαναπροσδιορίζεται τα τελευταία χρόνια με την ιδιωτικοποίηση του κράτους και τη συνεχόμενη δημοσιοποίηση του ιδιωτικού δικαίου. (Ακριβοπούλου & Ανθόπουλος, 2015, σ. 20)

Το διοικητικό δίκαιο είναι ο κλάδος του δημόσιου δικαίου, στο οποίο συμπεριλαμβάνονται οι κανόνες που διέπουν τη δημόσια διοίκηση. Τα κοινά κριτήρια ταξινόμησης των κανόνων δικαίου στο διοικητικό δίκαιο είναι ότι: α) αναφέρονται στη δημόσια διοίκηση και β) έχουν ιδιαίτερα χαρακτηριστικά σε σχέση με τους κανόνες του ιδιωτικού δικαίου στο ότι ρυθμίζουν θέματα που δεν ρυθμίζονται από αυτό ή θέματα που διέπονται από τους κανόνες του ιδιωτικού δικαίου, αλλά με διαφορετικό τρόπο. Με βάση το πρώτο κριτήριο, το διοικητικό δίκαιο περιλαμβάνει κανόνες που αφορούν τα νόμιμα μέσα δράσης της δημόσιας διοίκησης, την οργάνωση και λειτουργία του Κράτους με τη στενή και την ευρεία έννοια, τα πρόσωπα, την περιουσία και την ευθύνη τους και τον δικαστικό έλεγχο της δραστηριότητάς τους. Οι κανόνες του διοικητικού δικαίου είναι συγκεκριμένοι επειδή αυτοί αναφέρονται άμεσα ή έμμεσα: α) κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας, δηλαδή όταν η εκτελεστική εξουσία έχει την αρμοδιότητα να διαμορφώνει μονομερώς κανόνες δικαίου, επιβάλλοντας πράξεις ανεξάρτητα από τη βούληση εκείνων στους οποίους απευθύνονται αυτοί οι κανόνες και β) σε σχέση με την άσκηση δημόσιας εξουσίας υλική

δραστηριότητα των δημόσιων νομικών προσώπων και τα ανάλογα περιουσιακά τους στοιχεία. (Σπηλιωτόπουλος, 1991, σ. 18)

Το διοικητικό δίκαιο επιμερίζεται σε γενικό και ειδικό διοικητικό δίκαιο. Στο ειδικό διοικητικό δίκαιο ρυθμίζονται οι κανόνες που αφορούν την κατάσταση των δημόσιων υπαλλήλων, τα δημόσια έργα, τις προμήθειες και την παροχή υπηρεσιών. Επιπρόσθετα, ιδιαίτερα σημαντικός κλάδος του διοικητικού δικαίου είναι το οικονομικό διοικητικό δίκαιο, στο οποίο περιέχονται οι κανόνες που διέπουν την παρέμβαση του Κράτους και των λοιπών νπδδ στην οικονομία με την άσκηση ρυθμιστικών αρμοδιοτήτων, (Σπηλιωτόπουλος, 1991, σ. 19) όπως επίσης και ο κλάδος του δημοσιονομικού δικαίου, στον οποίο περιέχονται οι κανόνες που καθορίζουν την είσπραξη, τη διαχείριση και την παροχή του δημόσιου χρήματος. (Τσουρουφλής, 2022)

Θεμέλιο του διοικητικού δικαίου είναι η αρχή της νομιμότητας και η έννοια του κράτους δικαίου. Είναι δύο έννοιες αλληλένδετες, οι οποίες επηρεάζουν το σύνολο της δράσης και οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης. (Φλογαΐτης, 2015, σ. 1)

Το εθνικό διοικητικό δίκαιο επηρεάζεται άμεσα και δυναμικά από το ευρωπαϊκό διοικητικό δίκαιο. Ως ευρωπαϊκό διοικητικό δίκαιο νοείται το σύνολο των κανόνων δικαίου του πρωτογενούς και του παράγωγου ευρωπαϊκού δικαίου που καθορίζουν ευθέως τη διοικητική οργάνωση και δράση σε υπερεθνικό ή εθνικό επίπεδο. Με τον όρο εξευρωπαϊσμός του διοικητικού δικαίου νοείται η εναρμόνιση των κανόνων του ενωσιακού δικαίου στο εθνικό δίκαιο, δηλαδή, η επαναρρύθμιση κανόνων εθνικού δικαίου βάσει των νέων επιβαλλόμενων κανόνων της ενωσιακής έννομης τάξης. (Γέροντας, 2014, σ. 25)

Είναι προφανές ότι το εθνικό δίκαιο έχει επηρεαστεί έντονα από το ευρωπαϊκό δίκαιο, γεγονός που αποδεικνύεται με το ότι το 80% των ρυθμίσεων οικονομικών και κοινωνικών ζητημάτων καθορίζεται από το ενωσιακό δίκαιο, ενώ περίπου το 50% των εθνικών κανόνων δικαίου έχουν εναρμονιστεί σύμφωνα με τις διατάξεις του ενωσιακού δικαίου. Ο σημαντικότερος τομέας που έχει επηρεαστεί από το ευρωπαϊκό δίκαιο είναι αυτός του οικονομικού δικαίου και συγκεκριμένα το οικονομικό διοικητικό δίκαιο, το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, το δίκαιο του ανταγωνισμού και το δίκαιο της προστασίας του περιβάλλοντος, το οποίο έχει επηρεαστεί ολοκληρωτικά. (Γέροντας, 2014, σ. 26)

Είναι αποδεκτό στην εθνική έννομη τάξη ότι στους κανόνες του διοικητικού δικαίου περιέχονται και οι γενικές αρχές, οι οποίες προκύπτουν από το σύνολο της νομοθεσίας και της νομολογίας. Οι γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου μπορούν να ισχύσουν μόνο όταν δεν ρυθμίζεται διαφορετικά από κανόνα υπέρτερης τυπικής ισχύος. Οι βασικότερες γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου είναι το τεκμήριο της νομιμότητας των διοικητικών πράξεων, ο ιεραρχικός έλεγχος, οι κανόνες ανάκλησης των διοικητικών πράξεων, η μη αναδρομική ισχύς των

διοικητικών πράξεων, η αιτιολογία τους, όταν απαιτείται από τη φύση της πράξης, ο έλεγχος της μη υπέρβασης των άκρων ορίων της διακριτικής ευχέρειας κ.α.. (Σπηλιωτόπουλος, 1991, σ. 68)

1.8 Οι Πηγές του Διοικητικού Δικαίου

Ως πηγές του διοικητικού δικαίου νοούνται τα σύνολα των νομικών πράξεων που δύνανται να καταστήσουν νόμιμη μια διοικητική πράξη ή δράση. Αφορούν δηλαδή τις πηγές νομιμότητας των διοικητικών πράξεων ή δράσεων. Σύμφωνα με την αρχή της νομιμότητας, οι διοικητικές πράξεις και δράσεις είναι αναγκαίο να αποκομίζουν τη νομιμοποιητική τους ισχύ από την υποταγή της δημόσιας διοικήσεως στην έννοια της λαϊκής κυριαρχίας, στην οποία βασίζεται όλη η έννομη τάξη μας. (Φλογαΐτης, 2015, σ. 22)

Οι πηγές του διοικητικού δικαίου και η ανάμεσά τους ιεραρχία προβλέπεται από το Σύνταγμα, από το ευρωπαϊκό δίκαιο και από τη νομολογία του ΔΕΕ και επιπρόσθετα από τη μορφή διακυβέρνησης και τη σχέση μεταξύ του κράτους και των πολιτών του, όπως προκαλούνται από το Σύνταγμα. (Γέροντας, 2014, σ. 40)

Οι βασικότερες πηγές του διοικητικού δικαίου είναι το Σύνταγμα, το ευρωπαϊκό δίκαιο, το διεθνές δίκαιο, οι νόμοι, οι κανονιστικές πράξεις της διοίκησης, το διοικητικό έθιμο. Οι γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου κατέχουν ιδιαίτερη θέση στις πηγές του διοικητικού δικαίου και ταυτόχρονα τίθεται το ερώτημα εάν η νομολογία αποτελεί πηγή διοικητικού δικαίου. (Φλογαΐτης, 2015, σ. 23)

1.8.1 Το Σύνταγμα

Το Σύνταγμα λογίζεται ως ο υπέρτατος νόμος του κράτους, σύνολο κανόνων δικαίου που χαρακτηρίζονται από ηθική και πολιτική βαρύτητα, καθώς και νομική δεσμευτικότητα. (Γέροντας, Επιτομή Γενικού Διοικητικού Δικαίου, 2014, σ. 42) Με τον όρο Σύνταγμα δεν αναφερόμαστε μόνο στο γραπτό κείμενο όπως ισχύει αλλά και στο συνταγματικό έθιμο, το οποίο όμως, όπως είναι αποδεκτό από την έννομη τάξη, είναι συμπληρωματικό του γραπτού κειμένου. (Φλογαΐτης, 2015, σ. 23)

Το κύριο νομοτεχνικό γνώρισμα του Συντάγματος ως νομικού κειμένου είναι η ελλειπτικότητα των διατάξεων του, που σχετίζεται αναπόφευκτα με την αμφιλογία, γεγονός που συνιστά το έργο του ερμηνευτή περίπλοκο αλλά συγχρόνως και διαπλαστικό. Αν και οι συνταγματικές διατάξεις χαρακτηρίζονται από κανονιστική πυκνότητα, παρά ταύτα η διατύπωσή τους τις κάνουν ενδεδειγμένες για την ερμηνευτική διαμόρφωσή τους σε διατάξεις που μπορούν να είναι εφαρμοστές ανάλογα με τις μελλοντικές εξελίξεις. (Γέροντας, 2014, σ. 41)

1.8.2 Το ευρωπαϊκό δίκαιο

Με την προσχώρηση της Ελλάδας στην ΕΟΚ η ελληνική έννομη τάξη εμπλουτίστηκε τόσο από τους κανόνες του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου, όσο και από τους κανόνες του παράγωγου ενωσιακού δικαίου. Όπως ορίζεται στη διάταξη του άρθρου 288 παρ. 1 της ΣΛΕΕ για την άσκηση των αρμοδιοτήτων της ένωσης, τα θεσμικά όργανα καθιερώνουν κανονισμούς, οδηγίες, αποφάσεις, συστάσεις και γνώμες. (Γέροντας, 2014, σ. 43)

Όπως ορίζεται στο άρθρο 28 του Συντάγματος, το ευρωπαϊκό δίκαιο υπερισχύει του κοινού νόμου. Τα προηγούμενα χρόνια ήταν μείζον ζήτημα η υπεροχή του ευρωπαϊκού δικαίου επί του Συντάγματος. Είναι όμως ευρέως παραδεκτό ότι στην ΕΕ σε όλες τις δράσεις άσκησης της δημόσιας εξουσίας δεσπάζει η δημοκρατική αρχή, που είναι η σημαντικότερη προϋπόθεση εισαγωγής για την είσοδο στην ΕΕ. Η δημοκρατική αρχή έχει ως στόχο την προστασία του διοικούμενου, η οποία μπορεί να επιτευχθεί με το δίκαιο αυτό που την επιβάλλει με τον ευνοϊκότερο τρόπο γι' αυτόν. Τα ανωτέρω έχουν οδηγήσει στη σύμφωνη με το ευρωπαϊκό δίκαιο ερμηνεία του Συντάγματος και την επιλογή αυτού που επιτάσσει η αρχή της μείζονος προστασίας. (Φλογαΐτης, 2015, σ. 25)

Σύμφωνα με το άρθρο 288 της ΣΛΕΕ η άσκηση των αρμοδιοτήτων των θεσμικών οργάνων της ένωσης εκφράζονται με τη θεσμοθέτηση κανονισμών, οδηγιών, αποφάσεων, συστάσεων και γνωμών. Τα κυριότερα είναι:

- **Κανονισμοί:** Η βασικότερη μορφή έκφρασης του παράγωγου δικαίου είναι ο Κανονισμός, ο οποίος ουσιαστικά έχει θέση νόμου στο δίκαιο της ΕΕ. Ο κανονισμός έχει γενική ισχύ και είναι δεσμευτικός προς όλους και άμεσα εφαρμοστέος από τα κ-μ. Η ισχύς του Κανονισμού αφορά και τα κράτη αλλά και τους πολίτες. Ο Κανονισμός συνιστά την κατηγορία του ενωσιακού δικαίου, που αποτυπώνεται άμεσα η υπερεθνικότητα της ενωσιακής δραστηριότητας. Λόγω τούτου, το ΔΕΕ θέσπισε την αυτονομία της ενωσιακής έννομης τάξης και την υπεροχή του ενωσιακού δικαίου με επίκληση των ρυθμίσεων για τον Κανονισμό. (Γέροντας, 2014, σ. 45)
- **Οδηγίες:** Οι οδηγίες δεσμεύουν τα κ-μ που αποτείνονται, σχετικά με το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, δίνοντας τους όμως τη δυνατότητα να επιλέξουν τον τρόπο και το μέσο που θα την ενσωματώσουν στο εθνικό δίκαιο. Τα κ-μ πρέπει σύμφωνα με το πλαίσιο που θεσπίζει η οδηγία να προκρίνουν το προσφορότερο μέτρο που θα αντιστοιχεί καλύτερα στις επιταγές της οδηγίας αλλά στις ειδικότερες συνθήκες που υπάρχουν στην εθνική έννομη τάξη. Σύμφωνα με το ΔΕΕ τα κ-μ είναι υποχρεωμένα να επιλέγουν μέσα στην προκαθορισμένη προθεσμία, τον τύπο και τα μέσα, που θεωρούν με τον καλύτερο τρόπο την πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας. Τα κ-μ υποχρεούνται

να ενσωματώνουν την οδηγία στο εθνικό δίκαιο με δεσμευτικό τρόπο, με σαφήνεια και εκπληρώνοντας όλες τις πτυχές της οδηγίας. (Γέροντας, 2014, σ. 46)

- Οι αποφάσεις: Οι αποφάσεις είναι δεσμευτικές για όλα τα μέρη της και όταν ορίζει αποδέκτες μόνο γι' αυτούς. (Γέροντας, 2014, σ. 48)

1.8.3 Το διεθνές δίκαιο

Στο άρθρο 28 του Συντάγματος ορίζεται ότι υπερισχύουν του νόμου, το εθιμικό διεθνές δίκαιο, όπως περιλαμβάνεται σε διεθνείς συνθήκες που έχουν κυρωθεί με νόμο. (Φλογαΐτης, 2015, σ. 25)

1.8.4 Οι νόμοι

Όπως ορίζεται στο άρθρο 26 παρ. 1 του Συντάγματος, η νομοθετική λειτουργία ασκείται από τη Βουλή και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Στη νομοθετική ρύθμιση πρέπει να λαμβάνονται υπόψη η απαίτηση για την κατεύθυνση της κοινωνίας, η εξουσία εφαρμογής της και ο δικαστικός έλεγχος. Ως εργαλείο και μηχανισμός καθορισμού του περιεχομένου και των περιορισμών, ο νόμος είναι αποφασιστικός παράγοντας για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και την αποτελεσματική διάκριση των λειτουργιών. (Γέροντας, 2014, σ. 52)

Ως νόμος ορίζεται το σύνολο των κανόνων δικαίου, οι οποίοι κατέχουν γενικό και αφηρημένο χαρακτήρα. Ο γενικός χαρακτήρας του νόμου προσδιορίζει ότι οι ρυθμίσεις που θεσπίζει δεν αφορούν άτομο ή συγκεκριμένη ομάδα ατόμων, για την αποφυγή διακρίσεων και παραβίαση της αρχής της ισότητας. Ο αφηρημένος χαρακτήρας του νόμου επιφέρει ότι στις ρυθμίσεις που περιλαμβάνει, πρέπει να υπάγονται σε αυτές, ομάδες υποθέσεων που κατέχουν κοινά χαρακτηριστικά. Είναι επιβεβλημένο να μην περιλαμβάνονται συγκεκριμένες περιπτώσεις για να διατηρείται ο αφηρημένος χαρακτήρας. (Ακριβοπούλου & Ανθόπουλος, 2015, σ. 32)

Όπως ορίζεται στο άρθρο 58 του ν. 4622/2019 η ποιότητα των ρυθμίσεων εξασφαλίζεται με τη συμμόρφωση βάσει της αρχής της καλής νομοθέτησης και συγκεκριμένα: «(α) η αναλογικότητα (καταλληλότητα, αναγκαιότητα, εύλογη σχέση μέσου και σκοπού), (β) η απλότητα και η σαφήνεια του περιεχομένου των ρυθμίσεων, (γ) η αποφυγή αντιφατικών ρυθμίσεων ή ρυθμίσεων που αποκλίνουν από τη γενική πολιτική, (δ) η αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα της ρύθμισης, (ε) η διαφάνεια μέσω της προσβασιμότητας στις ρυθμίσεις και της δυνατότητας υποβολής προτάσεων σχετικών με αυτές, κατά το στάδιο της κατάρτισης και της αξιολόγησης της εφαρμογής τους (ανοιχτή διαδικασία), (στ) η επικουρικότητα και λογοδοσία μέσω του σαφούς προσδιορισμού των αρμόδιων οργάνων εφαρμογής των ρυθμίσεων, (ζ) η ασφάλεια δικαίου, (η) η ισότητα των φύλων, (θ) η δημοκρατική νομιμοποίηση.». Οι αρχές της καλής νομοθέτησης ακολουθούνται κατά το σχεδιασμό των νόμων και των κανονιστικών πράξεων και κατά αποτίμηση των νόμων και των κανονιστικών πράξεων. (ν. 4622/2019)

Ο νόμος διακρίνεται σε ουσιαστικό και τυπικό. Ουσιαστικός νόμος είναι αυτός που περιλαμβάνει

κανόνες δικαίου, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η αρχή έκδοσης και η διαδικασία. Στον ουσιαστικό νόμο περιέχονται κανόνες δικαίου γενικού και αφηρημένου χαρακτήρα. Τυπικός νόμος είναι αυτός που χωρίς να εξετάζεται αν περιέχει κανόνες δικαίου, εκδίδεται από τα συνταγματικά αρμόδια όργανα νομοθέτησης, δηλαδή τη Βουλή και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Για παράδειγμα τυπικός νόμος είναι ο κρατικός προϋπολογισμός (άρθρο 79 Σ). (Ακριβοπούλου & Ανθόπουλος, 2015, σ. 32)

1.8.5 Η κανονιστική διοικητική πράξη

Κανονιστική πράξη της διοίκησης είναι αυτή που η διοίκηση καθιερώνει αφηρημένα διατυπωμένους και γενικά δεσμευτικούς κανόνες δικαίου. Η καθιέρωση κανονιστικής ρύθμισης κατά νομοθετική εξουσιοδότηση δεν αποτελεί εφαρμογή κανόνα δικαίου σε ορισμένο ατομικό ζήτημα, αλλά νομοθέτηση με θέσπιση γενικού και απρόσωπου κανόνα δικαίου και δεν χρειάζεται η αιτιολόγηση της ρύθμισης. (Γέροντας, 2014, σ. 55) Οι κανονιστικές πράξεις απαιτείται να περιλαμβάνουν ρύθμιση γενική και αφηρημένη, δηλαδή, να μην αφορά συγκεκριμένα πρόσωπα και να μην εμφανίζεται ότι αφορά συγκεκριμένο ζήτημα. (Γέροντας, 2014, σ. 56)

Οι κανονιστικές πράξεις πρέπει να δημοσιεύονται για τη διασφάλιση της αρχής της διαφάνειας και της αρχής ασφάλειας δικαίου. Με αυτό τον τρόπο η πράξη είναι προσβάσιμη στους πολίτες και μπορεί να ελεγχθεί η νομιμότητά της από τα δικαστήρια. Σε περίπτωση μη δημοσίευσης της πράξης θεωρείται ότι είναι ανυπόστατη και ακυρωτέα δεν προκαλεί έννομες συνέπειες και δεν μπορεί να εφαρμοστεί. (Γέροντας, 2014, σ. 57) Η κανονιστική πράξη φέρει τον μανδύα του προεδρικού διατάγματος, της υπουργικής απόφασης ή άλλης πράξης οργάνου νπδδ. (Γέροντας, 2014, σ. 64)

Η κανονιστική διοικητική πράξη απαντάται σε πλείονες περιπτώσεις στις πηγές του διοικητικού δικαίου. Από το Σύνταγμα καθορίζεται η έκδοση διοικητικών πράξεων κανονιστικού χαρακτήρα. Σημαντικός είναι ο θεσμός της νομοθετικής εξουσιοδότησης. Η νομοθετική εξουσιοδότηση είναι μια βασική έννοια για την εφαρμογή της αρχής της νομιμότητας. Πρέπει να τηρούνται οι όροι και οι προϋποθέσεις του Συντάγματος για να είναι τυπικά νόμιμες οι πράξεις της διοίκησης. Με το Σύνταγμα ορίζεται ότι δικαίωμα νομοθέτησης έχει αποκλειστικά η νομοθετική εξουσία. Δίνει όμως τη δυνατότητα στον νομοθέτη να εξουσιοδοτεί την εκτελεστική εξουσία να εκδίδει κανονιστικές πράξεις. Κατά περίπτωση, η εξουσιοδότηση χορηγείται στο πλαίσιο ειδικής νομοθεσίας (νόμοι-πλαίσιο). (Φλογαΐτης, 2015, σ. 27)

Σύμφωνα με το άρθρο 43 παρ. 2 Σ, θεσμοθετείται η αρχή ότι η νομοθετική εξουσία δύναται να χορηγεί τμήμα της ρυθμιστικής της εξουσίας στη διοίκηση, να παρέχει, δηλαδή, νομοθετική εξουσιοδότηση. Η συνταγματικότητα της νομοθετικής εξουσιοδότησης εξαρτάται από την ικανοποίηση κάποιων προϋποθέσεων. Συγκεκριμένα, πρέπει η νομοθετική εξουσιοδότηση να δίδεται στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και λόγω τούτου οι πράξεις που εκδίδονται να έχουν τον

τύπο του προεδρικού διατάγματος. Επίσης, η νομοθετική εξουσιοδότηση πρέπει να είναι ειδική, σαφής και ορισμένη, δηλαδή να μην παρέχει απεριόριστη δυνατότητα νομοθέτησης. (Φλογαΐτης, 2015, σ. 28)

Υπάρχει όμως και εξαίρεση στα ανωτέρω και αυτή προβλέπεται στο Σύνταγμα. Δίδει τη δυνατότητα να παρέχεται και σε άλλα διοικητικά όργανα η νομοθετική εξουσιοδότηση σε ζητήματα, όμως, που πρέπει να είναι ήσσονος σημασίας. Τέτοια ζητήματα είναι τοπικά, τεχνικά ή λεπτομερή, τα οποία πρέπει να νομοθετούνται με κανονιστικές πράξεις. (Φλογαΐτης, 2015, σ. 28)

1.8.6 Το διοικητικό έθιμο

Το διοικητικό έθιμο είναι μια διοικητική συμπεριφορά που διαμορφώνει σταδιακά τη νομική συνείδηση. Ωστόσο, αν και το διοικητικό έθιμο είναι αποδεκτό ως πηγή του διοικητικού δικαίου, η ευρεία εφαρμογή του στη διοικητική πρακτική αντιμετωπίζει σοβαρές δυσκολίες, αφενός επειδή είναι δύσκολο να αποδειχθεί και αφετέρου επειδή το διοικητικό δίκαιο της χώρας μας έχει καταστεί να είναι στο σύνολό του γραπτό, λόγω της ελληνικής αντίληψης της αρχής της νομιμότητας, ότι πρέπει οι διατάξεις του να είναι γραπτές και όχι βάσει το εθίμου. (Φλογαΐτης, 2015, σ. 29)

1.8.7 Οι γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου

Οι γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου δεν ήταν κάπου καταγεγραμμένες. Ήταν προϊόν της νομολογίας, όπως ακριβώς τις αποτύπωναν οι δικαστές στις αποφάσεις. Στις αποφάσεις τους οι δικαστές εμφάνιζαν έναν προσδιορισμένο τρόπο θεώρησης του ανθρώπου και του κόσμου, τις ακρογωνιαίες ιδέες και αξίες που πρέπει να καθορίζουν μια σύγχρονη και δημοκρατική διοίκηση. Τα ανωτέρω φυσικά διαφώτισαν και δημιούργησαν το διοικητικό δίκαιο. Η αρχή της εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος, η αρχή της χρηστής διοίκησης, η αρχή της αναλογικότητας είναι κάποιες από τις αρχές αυτές, οι οποίες εξετάστηκαν στην ενότητα 1.5, ως αρχές που διέπουν τη δράση της δημόσιας διοίκησης. Αυτό επιβεβαιώνει ότι στους σύγχρονους κώδικες διοικητικής διαδικασίας περιλαμβάνονται οι αρχές του διοικητικού δικαίου. (Φλογαΐτης, 2015, σ. 30)

Αυτό που έχει μεγάλη σημασία είναι το ερώτημα που αφορά την τυπική ισχύ των κανόνων που περιλαμβάνουν οι γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου. Για να απαντηθεί αυτό το ερώτημα συναρτάται από το επίπεδο των κανόνων δικαίου από τη γενική προσέγγιση των οποίων κάθε μία από τις αρχές αυτές εξάγεται. Δύναται δηλαδή, να έχουν συνταγματική, νομοθετική ή κανονιστική ισχύ. Μπορεί ο δικαστής να αποφασίζει το επίπεδο ισχύος της γενικής αρχής που προκύπτει. (Φλογαΐτης, 2015, σ. 30)

1.8.8 Οι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου

Όπως ορίζεται στο άρθρο 44 παρ. 1 Σ, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκδίδει πράξεις νομοθετικού περιεχομένου μετά από πρόταση του υπουργικού συμβουλίου, όταν έχουν προκύψει ενδεχόμενα εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης, ήτοι συνάδει να συντρέχουν οι εξαιρετικές συνθήκες και να μην υπάρχει η δυνατότητα ψήφισης ενός νόμου, ακόμη και με την προσφυγή στη διαδικασία του κατεπείγοντος. Οι πράξεις αυτές διακρίνονται από την προσωρινότητά τους, λόγω ότι είναι αναγκαίο να κυρωθούν για τη διατήρηση ισχύος τους. Το ανωτέρω πρέπει να πραγματοποιηθεί με την υποβολή τους στη Βουλή εντός 40 ημερών από την έκδοσή τους ή εντός 40 ημερών από τη σύγκληση της Βουλής σε σύνοδο. Από εκεί και πέρα πρέπει η Βουλή να τις κυρώσει εντός 3 μηνών από την υποβολή τους. Σε κάθε περίπτωση αν δεν υποβληθούν ή αν δεν κυρωθούν εντός των αποκλειστικών προθεσμιών που αναφέρονται ανωτέρω, τότε θα πάψει η ισχύς τους. (Γέροντας, 2014, σ. 71)

1.8.9 Οι εγκύκλιοι

Βασική θέση στο διοικητικό δίκαιο έχουν οι εγκύκλιοι, που συνιστούν ρυθμίσεις με δεσμευτικό περιεχόμενο για τις ιεραρχικές κατώτερες διοικητικές αρχές και με αυτές ανταπεξέρχονται σε συγκεκριμένα διοικητικά καθήκοντα. (Γέροντας, 2014, σ. 72)

1.8.10 Ο προϋπολογισμός

Ο ετήσιος κρατικός προϋπολογισμός είναι νόμος στον οποίο διαμορφώνονται τα δημόσια έσοδα που αναμένονται να εισπραχθούν και τίθενται τα όρια των εξόδων του κράτους, καθώς επίσης και οι πηγές χρηματοδότησης του οικονομικού έτους. Οι έννομες συνέπειες του προϋπολογισμού αφίστανται από εκείνες των άλλων νόμων. Ειδικότερα: α. ο προϋπολογισμός δεν περιλαμβάνει γενικούς και αφηρημένους κανόνες δικαίου, αλλά ένα σχήμα εξουσιοδοτήσεων, β. ο προϋπολογισμός δεν δημιουργεί εξωτερικές έννομες συνέπειες και γ. ο προϋπολογισμός χορηγεί εξουσιοδότηση στην κυβέρνηση, αλλά δεν περιλαμβάνει συγκεκριμένες υποχρεώσεις. (Γέροντας, 2014, σ. 74)

1.8.11 Η νομολογία

Οι νομολογιακοί κανόνες παίζουν σημαντικό ρόλο στη θεσμοθέτηση κανόνων δικαίου, δηλαδή πολλές φορές ο νομοθέτης λαμβάνει υπόψη του τη νομολογία. Αντίστοιχα η διοίκηση τακτικά εναρμονίζει τις αποφάσεις βάσει των γενικών αρχών που προκύπτουν από τη νομολογία. Σε γενικές γραμμές η νομολογία δεν συνιστά πηγή του διοικητικού δικαίου, αλλά σε κάποιες περιπτώσεις δεν ισχύει αυτό. Όπως ορίζεται στο άρθρο 100 Σ, μια διάταξη νόμου αν κηρυχθεί ως αντισυνταγματική, τότε αυτή παύει να ισχύει από την ημερομηνία δημοσίευσης της απόφασης ή από τον χρόνο που ορίζεται στην απόφαση. Αντίστοιχη περίπτωση είναι όταν ακυρώνεται κανονιστική πράξη από το ΣτΕ, όπου αυτή η πράξη εξαφανίζεται από τον νομικό κόσμο. Επίσης, όταν το ΑΕΔ ερμηνεύει έννοια τυπικού νόμου, κατόπιν έκδοσης αντίθετων αποφάσεων των

ανωτάτων δικαστηρίων, τότε θεσπίζει δίκαιο, λόγω ότι η απόφαση αυτή είναι δεσμευτική για όλα τα κρατικά όργανα. (Γέροντας, 2014, σ. 76)

1.9 Η διοικητική σύμβαση

Οι δραστηριότητες του δημοσίου εν στενή και ευρύτερη έννοια διενεργούνται με νομικές πράξεις και υλικές διεργασίες. Με τις νομικές πράξεις θεσμοθετούνται κανόνες δικαίου, είτε μονομερώς με μόνη τη δήλωση βούλησης του δημόσιου οργάνου (διοικητική πράξη) είτε, εν μέρει, σύμφωνα της νομικής ισοτιμίας της βούλησης και της συμβατικής ελευθερίας (διοικητική σύμβαση). (Σπηλιωτόπουλος, 1991, σ. 180)

Διοικητική πράξη είναι η έκφραση της δημόσιας εξουσίας που πηγάζει από τα αρμόδια διοικητικά όργανα εντός μιας ορισμένης διαδικασίας, που θεσμοθετείται μια νομική ρύθμιση, η οποία μεταβάλλει την έννομη κατάσταση, δημιουργώντας ή μετατρέποντας δικαιώματα και υποχρεώσεις και επιδιώκεται σκοπός δημοσίου συμφέροντος εντός του καθορισμένου εύρους του διοικητικού δικαίου. (Γέροντας, 2014, σ. 111)

Σύμβαση είναι η νομική πράξη, που συνάπτεται ανάμεσα σε δύο ή περισσότερους αντισυμβαλλόμενους με συμφωνία της δήλωσης βούλησής τους και έχει ως στόχο την πρόκληση μιας νομικής κατάστασης, στην οποία ο κάθε αντισυμβαλλόμενος έχει δικαιώματα και υποχρεώσεις, που αποβλέπει στην εξυπηρέτηση των συμφερόντων και στην υλοποίηση των σκοπών, που επιζητεί έκαστος αντισυμβαλλόμενος. Τα συμφέροντα και οι σκοποί δύνανται να είναι κοινά ή να είναι διάφορα, που δεν σημαίνει όμως ότι είναι αλληλοσυγκρουόμενα. (Σπηλιωτόπουλος, 1991, σ. 180)

Το δημόσιο και τα νομικά πρόσωπα αυτού μπορούν, ανάλογα με τις ισχύουσες διατάξεις, να καταρτίζουν συμβάσεις με ιδιώτες ή νομικά πρόσωπα δημόσιου ή ιδιωτικού δικαίου ευθέως ή εμμέσως, με στόχο την εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος. Στην περίπτωση που αντισυμβαλλόμενος του δημόσιου νομικού προσώπου είναι ιδιώτης ή νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου, εκείνα έχουν ως στόχο την εξοικονόμηση κέρδους. (Σπηλιωτόπουλος, 1991, σ. 180)

Τα τελευταία χρόνια έχει αυξηθεί από τη διοίκηση η προσφυγή στο μέσο της διοικητικής σύμβασης. Αυτό συμβαίνει λόγω των συνεχών μεταβολών των οικονομικών και κοινωνικών όρων και συγκεκριμένα όταν ενδέχεται να εναρμονιστούν αντικρουόμενα συμφέροντα, να σχηματιστούν νομικές θέσεις και καταστάσεις, να μετατεθούν υποχρεώσεις, να ρυθμιστούν διαφορές απόψεων, να αξιοποιηθούν κάποιες καταστάσεις και σχέσεις ή να αποτραπεί η καταφυγή στη μονομερή δράση. (Γέροντας, 2015, σ. 258)

Οι κανόνες δικαίου που διέπουν τη συμβατική δράση της διοίκησης με τους αντισυμβαλλομένους της πρέπει να ρυθμίζουν τη διαδικασία με την οποία σχηματίζεται η δήλωση βούλησης του δημόσιου νομικού προσώπου για την κατάρτιση της σύμβασης, καθώς και τα αρμόδια όργανά

του. Επίσης πρέπει να καθορίζεται ο τύπος της σύμβασης και η ερμηνεία και η εκτέλεση των όρων της σύμβασης, καθώς και η λύση της. Οι κανόνες αυτοί μπορούν να ρυθμίζονται από το δημόσιο ή από το ιδιωτικό δίκαιο. Οι κανόνες δικαίου που διέπουν τις συμβάσεις πρέπει να είναι γενικής ή ειδικής εφαρμογής και να διέπουν είτε συγκεκριμένη κατηγορία συμβάσεων, είτε συγκεκριμένη σύμβαση. (Σπηλιωτόπουλος, 1991, σ. 181)

Ο καθορισμός μιας σύμβασης ως διοικητική πρέπει σωρευτικώς να ακολουθούνται τα εξής: (α) μία από τις συμβαλλόμενες πλευρές να είναι το δημόσιο ή νπδδ, το οποίο ασκεί δημόσια εξουσία και διέπεται από το διοικητικό δίκαιο, (β) το αντικείμενο της σύμβασης να σχετίζεται με την εκτέλεση δημόσιας υπηρεσίας με τη λειτουργική έννοια ή να ικανοποιεί δημόσιο σκοπό, και (γ) η σύναψη και η εκτέλεση της σύμβασης, είτε να καθορίζονται από κανόνες του διοικητικού δικαίου, είτε η σύμβαση να περιλαμβάνει όρους που να δύναται το δημόσιο ή το νπδδ να υπεισέρχεται στις συμβατική σχέση μονομερώς, γεγονός που δημιουργεί εξαιρετικό συμβατικό καθεστώς. Το εξαιρετικό αυτό συμβατικό καθεστώς είναι υποχρεωτικό να παρέπεται από τη νομοθεσία ή από τους συμβατικούς όρους. Έτσι κι αλλιώς, το (β) και το (γ) των ανωτέρω είναι απαιτούμενα για να χαρακτηριστεί μια ενοχική σύμβαση ως διοικητική, καθώς και των συμβάσεων παραχώρησης δημόσιας υπηρεσίας ή παραχώρησης εμπράγματων στοιχείων που έχει στην κατοχή του το δημόσιο ή τα νπδδ, για την ικανοποίηση δημόσιου σκοπού. (Σπηλιωτόπουλος, 1991, σ. 183)

1.10 Το δημόσιο λογιστικό

Με το νόμο 4270/2014, ο οποίος δημοσιεύτηκε στις 28.6.2014, και ίσχυσε από 1.1.2015, ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο η οδηγία 2011/85/ΕΕ, με σκοπό την επίλυση των αδυναμιών του πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης της Ευρωζώνης αλλά και τις προκλήσεις και τις προοπτικές που παρουσιάζονται. Ειδικότερα, στο άρθρο 33 αναφέρονται οι γενικές αρχές για τη διαχείριση των δημοσιονομικών της Γενικής Κυβέρνησης. Οι αρχές αυτές στοχεύουν στη διασφάλιση της ορθής και υγιούς διαχείρισης του δημόσιου χρήματος και δεσμεύουν τα αρμόδια όργανα της κατάρτισης, της εκτέλεσης και του ελέγχου της εκτέλεσης των προϋπολογισμών της Γενικής Κυβέρνησης. Συγχρόνως συνιστούν και μέσα ελέγχου της Κυβέρνησης από τη Βουλή. (Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ)- δημόσιο λογιστικό», 2014, σ. 9)

Ως γενικές αρχές για τη διαχείριση των οικονομικών του Δημοσίου θεσπίζονται (άρθρο 33 ν. 4270/2014):

- Η αρχή της δημοσιονομικής διαχείρισης. Όπως ορίζεται στο ως άνω άρθρο, η διαχείριση της περιουσίας και των υποχρεώσεων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, που περιέχει τους φυσικούς πόρους και τους δημοσιονομικούς κινδύνους της χώρας, είναι

υποχρεωτικό να πραγματοποιείται με σύνεση και με κριτήριο τη διασφάλιση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας. Εξειδίκευση της αρχής συνιστούν οι αρχές της οικονομικότητας, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας.

- Η αρχή της υπευθυνότητας και της λογοδοσίας. Βάσει της αρχής αυτής, η Κυβέρνηση είναι αρμόδια και λογοδοτεί στη Βουλή για τη διαχείριση των δημόσιων οικονομικών της Γενικής Κυβέρνησης. Τα αρμόδια όργανα που συμμετέχουν στη δημόσια διαχείριση, εκτελούν αυτή με στόχο την εξασφάλιση της σταθερότητας και της βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών.
- Η αρχή της διαφάνειας. Το σύνολο των λειτουργιών και φορέων, οι οποίοι διαχειρίζονται δημόσιους πόρους, πρέπει να εξασφαλίζουν την έγκαιρη πληροφόρηση, που αφορά στην πάσης φύσεως διαχείριση της δημοσιονομικής πολιτικής, ώστε να δύναται αποτελεσματικός δημόσιος έλεγχος της άσκησης της δημοσιονομικής πολιτικής και της οικονομικής κατάστασης του Δημοσίου, με εξαίρεση αν η δημοσιοποίηση των πληροφοριών θα επηρεάσουν σημαντικά την εθνική ασφάλεια, άμυνα ή τις διεθνείς σχέσεις της χώρας.
- Η αρχή της ειλικρίνειας. Δυνάμει της αρχής αυτής, κάθε οικονομική και δημοσιονομική πρόβλεψη που διατίθεται στο σύνολο των εγγράφων που συντάσσεται, πρέπει να βασίζεται, όπου είναι εφικτό, σε πραγματικά στοιχεία, σε ήδη γνωστές αποφάσεις της Κυβέρνησης, σε άλλες προβλέψεις ή εκτιμήσεις, οι οποίες κρίνονται εύλογες, καθώς επίσης και να έχουν ληφθεί υπόψη το σύνολο των πιθανοτήτων και οι κίνδυνοι που μπορούν να δημιουργήσουν σημαντικές δημοσιονομικές επιπτώσεις. (ν. 4270/2014)

1.11 Συμπεράσματα

Όπως παρουσιάστηκε στο παρόν κεφάλαιο η διοίκηση διακρίνεται σε λειτουργική και σε οργανική. Επίσης, η διάκρισή της σε εν στενή και σε εν ευρεία δημόσια διοίκηση. Αναλύθηκε η οργάνωση αυτής (συγκεντρωτικό-αποκεντρωτικό σύστημα) και αναφέρθηκε ότι στη χώρα μας η διοίκηση λειτουργεί με το αποκεντρωτικό σύστημα.

Στη συνέχεια παρουσιάστηκε συνοπτικά ο δημόσιος τομέας με αναφορά στα όργανά του, τις αρμοδιότητές τους και τις αρχές που διέπουν τη δημόσια διοίκηση. Επιπρόσθετα έγινε αναφορά στον έλεγχο της δημόσιας διοίκησης και τα όργανα που τον ασκεί.

Επίσης, ήταν σημαντικό να γίνει αναφορά στο διοικητικό δίκαιο και στις πηγές αυτού, να γίνει αναφορά στη διοικητική σύμβαση και στο δημόσιο λογιστικό.

Η δημόσια διοίκηση αποτελείται από πολλά όργανα με πολλαπλές αρμοδιότητες. Οπότε αυτά πρέπει να διέπονται από στενά ερμηνευτέες διατάξεις για να περιορίζουν τη δράση τους. Επειδή

όμως τα τελευταία χρόνια εκσυγχρονίζεται η δημόσια διοίκηση και τις χορηγούνται αρμοδιότητες που προσομοιάζουν με ιδιωτικού τομέα, ήταν αναγκαίο να αυξηθεί η επιτήρηση αυτής ελέγχοντας τη δράση της για τη διασφάλιση του δημόσιου χρήματος και του δημόσιου συμφέροντος.

Στο παρόν κεφάλαιο παρουσιάστηκαν οι έννοιες που βοηθούν στην κατανόηση της κεντρικής παρουσίας της εργασίας που είναι ο έλεγχος την νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων από το Ελεγκτικό Συνέδριο, αναλύοντας όρους που θα εμφανιστούν στα επόμενα κεφάλαια.

Βιβλιογραφία κεφαλαίου

Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ)- δημόσιο λογιστικό». (2014, 05 05).

Ακριβοπούλου, Χ., & Ανθόπουλος, Χ. (2015). *Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο*. Αθήνα: Ελληνικά Ακαδημαϊκά Ηλεκτρονικά Συγγράμματα και Βοηθήματα.

Γέροντας, Α. (2014). *Επιτομή Γενικού Διοικητικού Δικαίου*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.

Γέροντας, Α. (2015). Συμβάσεις της Διοίκησης. Στο Α. Γέροντας, Σ. Λύτρας, Π. Παυλόπουλος, Γ. Σιούτη, & Σ. Φλογαΐτης, *Διοικητικό Δίκαιο*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.

ν. 3852/2010. *Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης*.

ν. 4270/2014. *Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ)-δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις*.

ν. 4622/2019. *Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης*.

Σπηλιωτόπουλος, Ε. (1991). *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*. Αθήνα-Κομοτηνή: Σάκκουλας.

Τσουρουφλής, Α. (2022, 10 4). Εισαγωγή στο δημοσιονομικό δίκαιο.

Φλογαΐτης, Σ. (2015). Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο. Στο Α. Γέροντας, Σ. Λύτρας, Π. Παυλόπουλος, Γ. Σιούτη, & Σ. Φλογαΐτης, *Διοικητικό Δίκαιο* (Γ' εκδ.). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.

Κεφάλαιο Δεύτερο – Το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων

2.1 Εισαγωγή

Η κρατική μηχανή, από τον 19^ο αιώνα και μετά, ακολούθησε την πρόοδο της οικονομικής και της κοινωνικής ζωής και κατά βάση αναπτύχθηκε παράλληλα με την ολοκληρωτική τεχνολογική και βιομηχανική πρόοδο. Τα τελευταία χρόνια το σύγχρονο κράτος καλλιεργεί έντονη και πολυδιάστατη δράση για να επιτευχθεί οικονομική ανάπτυξη, μείωση των κοινωνικών αντιθέσεων και βελτίωση της ποιότητας ζωής των πολιτών. (Ράικος, 2019, σ. 1)

Το σύγχρονο κράτος επιφορτίζεται με την ευθύνη οργάνωσης και λειτουργίας δημοσίων υπηρεσιών με διαφορετική μορφή και αντικείμενο. Επικουρικά στην χρόνια υποχρέωση της διοίκησης να διασφαλίζει την τάξη και την προστασία των πολιτών, συντείνει και η υποχρέωση του κράτους να παρέχει στους πολίτες υψηλού επιπέδου αγαθά και υπηρεσίες. Ο τρόπος επίτευξης των ανωτέρω στόχων του κράτους, πραγματοποιείται από το παρεμβατικό κράτος με τη διαχείριση τομέων που δεν ήταν στο πεδίο δράσης τους. Οπότε το κράτος άρχισε να δραστηριοποιείται σε εμπορικούς, βιομηχανικούς, γεωργικούς, τραπεζικούς τομείς κ.λπ. όπου με αυτόν τον τρόπο άρχισε να συμμετέχει στην παραγωγή του «εθνικού προϊόντος» πιο ενεργητικά. Τα ανωτέρω όμως διόγκωσαν τις διοικητικές δραστηριότητες και ως εκ τούτου και την κρατική μηχανή σε πολύ υψηλά επίπεδα, δημιουργώντας τεράστιο δημόσιο τομέα με διεύρυνση των εξουσιών του. (Ράικος, 2019, σ. 3)

Η δημόσια διοίκηση δεν λειτουργεί μόνο ως κυριαρχική διοίκηση, αλλά δραστηριοποιείται σε τομείς που διέπονται από κανόνες του ιδιωτικού δικαίου, όπου παρουσιάζεται ως φορέας ισότιμης βούλησης με τους ιδιώτες, δηλαδή ως συναλλακτική διοίκηση. Παρατηρούμε δηλαδή, ότι άλλοτε η δημόσια διοίκηση ενεργεί με βάση τη νομική ισότητα των μερών και άλλοτε ενεργεί ως φορέας δημόσιας εξουσίας. Όταν η δημόσια διοίκηση ενεργεί με βάση τη νομική ισότητα των μερών, ήτοι όταν απαιτείται η συνομολόγηση της διοίκησης και του ιδιώτη έχοντας ως γνώμονα την ελεύθερη σύμπτωση των βουλήσεων των δύο πλευρών, τότε η διοίκηση συνάπτει δημόσιες συμβάσεις. (Ράικος, 2019)

Στο κεφάλαιο αυτό θα εξεταστεί σε βάθος το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων. Θα παρουσιαστούν η έννοια της δημόσιας σύμβασης στο εθνικό και στο ενωσιακό δίκαιο, τα είδη και το αντικείμενο των δημοσίων συμβάσεων, οι γενικές αρχές που τις διέπουν, οι έννοιες και οι διαδικασίες ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων.

2.2 Η έννοια της δημόσιας σύμβασης

Δημόσιες συμβάσεις είναι το σύνολο των συμβάσεων που συνάπτει το κράτος εν στενή και εν ευρεία έννοια. Αυτές οι συμβάσεις μπορούν να είναι διοικητικές ή ιδιωτικές. Ο όρος δημόσια σύμβαση συναντάται στο παράγωγο ενωσιακό δίκαιο. Συγκεκριμένα, ο ορισμός της δημόσιας

σύμβασης αναφέρεται στο άρθρο 2 παρ. 1 περ, 5 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, που είναι η γενική οδηγία για τις συμβάσεις του δημοσίου, στο οποίο ορίζεται ότι: «ως «δημόσιες συμβάσεις» νοούνται οι συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας οι οποίες συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μιας ή περισσότερων αναθετουσών αρχών και έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών». (Ράικος, 2019, σ. 9)

Ο ορισμός αυτός αποσαφηνίζεται στην αιτιολογική σκέψη 4 της ανωτέρω οδηγίας, όπου αναφέρεται ότι λόγω της αυξανόμενης διαφορετικότητας της δημόσιας δράσης, πρέπει να οριοθετηθεί η έννοια των προμηθειών ορίζοντάς την με ευκρίνεια. (Ράικος, 2019, σ. 10)

Το εθνικό δίκαιο εναρμονίστηκε με την οδηγία 2014/24/ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις θεσπίζοντας τον νόμο 4412/2016 «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (Προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)» (ΦΕΚ Α΄ 147/8.8.2016). στο άρθρο 2 παρ. 1 στοιχ. 5 του ως άνω νόμου δίδεται ο ορισμός για τις δημόσιες συμβάσεις κατά το εθνικό δίκαιο. Ορίζεται: «ως «δημόσιες συμβάσεις» και ως «συμβάσεις έργων, μελετών, υπηρεσιών και προμηθειών» νοούνται οι συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας, οι οποίες συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μιας ή ενός ή περισσότερων αναθετουσών αρχών ή αναθετότων φορέων, αντίστοιχα, και έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την εκπόνηση μελετών, την προμήθεια αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών». (Ράικος, 2019, σ. 11)

Η υπαγωγή στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας εξαρτάται αρχικά από την υπόσταση δημόσιας σύμβασης και επιπλέον από την ύπαρξη γραπτής σύμβασης ανάμεσα στην αναθέτουσα αρχή και τον οικονομικό φορέα. Επιπρόσθετα απαιτείται να συνάπτεται εξ επαχθούς αιτίας, δηλαδή, η παροχή του προσφέροντος την υπηρεσία να αναλογεί στην υποχρέωση της αναθέτουσας αρχής να καταβάλει αμοιβή. Ακόμη χρειάζεται να υπάρχει αμφοτεροβαρής σχέση, στο πλαίσιο ανταλλαγής υλικών παροχών, γεγονός που είναι επιβεβλημένο για να επαληθευθεί ότι η πράξη υπάγεται στις διατάξεις περί δημοσίων συμβάσεων. (Ράικος, 2019, σ. 12)

Οι δημόσιες συμβάσεις ή συμβάσεις της διοίκησης διαιρούνται σε συμβάσεις ιδιωτικού και σε συμβάσεις δημοσίου (διοικητικές) δικαίου. Η εν λόγω διαίρεση είναι σημαντική γιατί μ' αυτόν τον τρόπο επιλέγεται το εφαρμοστέο δίκαιο και η δικαιοδοσία. Με τον καθορισμό του σχετικού δικαίου συμπεραίνεται η δικαιοδοσία των διοικητικών ή πολιτικών δικαστηρίων. (Ράικος, 2019, σ. 15)

Η ευρύτερη έννοια της δημόσιας σύμβασης περιλαμβάνει όλες τις συμβάσεις, που εξυπηρετούν δημόσιο σκοπό, ο οποίος προσχωρεί στο πλαίσιο του δημόσιου συμφέροντος και συνάπτεται ανάμεσα στη διοίκηση εν ευρεία έννοια και ενός ιδιώτη. Ήτοι, ο κανόνας χαρακτηρισμού μιας

σύμβασης ως δημόσιας είναι ο λειτουργικός ή ο ουσιαστικός και όχι ο τυπικός ή ο οργανικός. (Ράικος, 2019, σ. 15)

Στην ελληνική έννομη τάξη έχει γίνει αποδεκτό ότι διοίκηση ασκούν νπιδ που ανήκουν στο κράτος, που τους έχει χορηγηθεί από νόμο η άσκηση δημόσιας εξουσίας και ως εκ τούτου οι πράξεις που εκδίδουν είναι διοικητικές (λειτουργικός κανόνας). Το ανωτέρω είναι αποδεκτό διεθνώς και θεσπίζεται από το ευρωπαϊκό δίκαιο και το ΔΕΕ. Το ΣτΕ όμως έχει πάγια νομολογία, που είναι αντίθετη, η οποία αναφέρει ότι διοικητικές πράξεις εκδίδουν μόνο οι διοικητικές αρχές εν στενή έννοια (τυπικός κανόνας), παρά τις έννομες συνέπειες που μπορεί να έχει μια πράξη που εκδίδεται από νπιδ. (Ράικος, 2019, σ. 16)

Επομένως, όπως έχει επικρατήσει στην ελληνική έννομη τάξη, σύμβαση που συνάπτεται μεταξύ ενός νπιδ που ελέγχεται από το κράτος και ενός ιδιώτη δεν έχει χαρακτήρα δημοσίου δικαίου αλλά ιδιωτικού δικαίου. (Ράικος, 2019, σ. 17)

2.2.1 Οι δημόσιες συμβάσεις και το δίκαιο της ΕΕ

Βασικός σκοπός των ρυθμίσεων του δικαίου της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις είναι η δημιουργία ελεύθερου ανταγωνισμού στην αγορά των δημοσίων συμβάσεων, εφαρμόζοντας τις επιταγές των βασικών αρχών της ΣΛΕΕ της ελεύθερης κυκλοφορίας εμπορευμάτων, προσώπων, υπηρεσιών και κεφαλαίων, μέσα στα πλαίσια της εσωτερικής αγοράς. Ειδικότερα, στο παράγωγο ενωσιακό δίκαιο καθορίζονται κανόνες που προάγεται η διαφάνεια και η μεγαλύτερη συμμετοχή επιχειρήσεων, η πραγματοποίηση των βέλτιστων όρων για τις αναθέτουσες αρχές για την επίτευξη του δημοσίου συμφέροντος. Εφαρμόζοντας στην πράξη τα ευεργετικά αποτελέσματα του ελεύθερου ανταγωνισμού, διασφαλίζεται επίσης η βέλτιστη χρήση των δημοσίων πόρων δημιουργώντας ανταγωνισμό μεταξύ των ενδιαφερόμενων για να συνάψουν συμβάσεις οι δημόσιοι φορείς και οι επιχειρήσεις, κάτι που απαιτεί αποτελεσματικό ανταγωνισμό μεταξύ των προσφερόντων. Ο στόχος αυτός υποχρεώνει κάθε αναθέτουσα αρχή να εφαρμόζει τους οικείους κανόνες του δικαίου της Ένωσης εφόσον εξυπηρετούνται οι προϋποθέσεις που ορίζονται από αυτούς τους κανόνες, και οποιεσδήποτε εξαιρέσεις από την εφαρμογή αυτής της υποχρέωσης πρέπει να ερμηνεύονται στενά. (Ράικος, 2019, σ. 96)

2.3 Είδη δημοσίων συμβάσεων

2.3.1 Οι συμβαλλόμενοι στις δημόσιες συμβάσεις

Οι δημόσιες συμβάσεις συχνότερα έχουν τον τύπο της ετερογενούς σύμβασης, ήτοι αυτές που συνάπτονται ανάμεσα σε έναν ή περισσότερους δημόσιους φορείς και σε έναν ή περισσότερους ιδιώτες. Οι δημόσιες συμβάσεις μπορεί να έχουν τον τύπο της ομοιογενούς σύμβασης, ήτοι αυτές που συνάπτονται ανάμεσα σε δημόσιους φορείς. Για να μπορέσει σε μια δημόσια σύμβαση ένας δημόσιος φορέας να είναι αντισυμβαλλόμενος, πρέπει να μην αντίκειται στον ειδικό σκοπό

ίδρυσης και λειτουργίας του και να δικαιολογείται από τον νόμο. Μπορεί όμως ένας δημόσιος φορέας να συμμετάσχει σε μια διαγωνιστική διαδικασία ως αντισυμβαλλόμενος, όταν η υπηρεσία που προσφέρεται είναι άμεσα συνδεδεμένη με τους ειδικούς σκοπούς λειτουργίας του φορέα. (Ράικος, 2019, σ. 42)

Ο ΚΔΚ, από το 1984, προβλέπει τη δυνατότητα προγραμματικών συμβάσεων μεταξύ οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και οργανισμών του δημόσιου τομέα για τη μελέτη και εκτέλεση έργων ή προγραμμάτων ανάπτυξης μιας περιοχής και την παροχή υπηρεσιών όλων των ειδών. Επιπρόσθετα, δόθηκε η δυνατότητα της συμβατικής ανάθεσης αρμοδιοτήτων μεταξύ των ΟΤΑ ή την υποστήριξη της άσκησης της, καθώς και συμβάσεων συνεργασίας για την εκτέλεση έργων, προμηθειών και υπηρεσιών. (Ράικος, 2019, σ. 43)

Επίσης, ο ΚΔΚ δίνει τη δυνατότητα να συνάπτονται δανειακές συμβάσεις μεταξύ δήμων και περιφερειών και αναγνωρισμένων πιστωτικών ιδρυμάτων ή χρηματοπιστωτικών οργανισμών της Ελλάδας ή του εξωτερικού, για τη διενέργεια των σκοπών ή δραστηριοτήτων που έχουν στην αρμοδιότητά τους, συμπεριλαμβανομένης και της αποπληρωμής ληξιπρόθεσμων ή μη οφειλών. Οι ανωτέρω δανειακές συμβάσεις, οι οποίες προβλέπονται από ειδικό νόμο, είναι διοικητικές συμβάσεις. (Ράικος, 2019, σ. 43)

Οι ετερογενείς συμβάσεις διακρίνονται κυρίως σε ανταλλακτικές συμβάσεις αλλά και σε συμβάσεις συμβιβασμού. Για τον σκοπό της εργασίας θα εξεταστούν οι ανταλλακτικές συμβάσεις. Ανταλλακτικές συμβάσεις είναι οι ετερογενείς συμβάσεις που η διοίκηση και ο αντισυμβαλλόμενος ιδιώτης συμβάλλονται με σκοπό την ανταλλαγή παροχών. Τέτοιες συμβάσεις είναι οι συμβάσεις εκτέλεσης δημόσιου έργου, προμήθειας ή η παραχώρηση δημόσιας υπηρεσίας. Σ' αυτές τις συμβάσεις η διοίκηση μεταβιβάζει το δικαίωμα μονοπωλιακής παροχής μιας δημόσιας υπηρεσίας στον ανάδοχο ή παραχωρησιούχο και εκείνος επιφορτίζεται να εκτελεί συνεχώς και σε λογικές τιμές την υπηρεσία αυτή. (Ράικος, 2019, σ. 44)

Στη νομοθεσία περί των δήμων και κοινοτήτων έχει προβλεφθεί ήδη από το 1994 να συνάπτονται τέτοιου είδους συμβάσεις ανάμεσα τους ΟΤΑ και τους ιδιώτες. Συγκεκριμένα, ο ΚΔΚ δίδει τη δυνατότητα στους ΟΤΑ να αναθέτουν σε ιδιώτες οποιοδήποτε μορφής (φυσικά ή νομικά πρόσωπα ή κοινοπραξίες) την παροχή υπηρεσιών ή την εκτέλεση προγραμμάτων ανάπτυξης, με την πραγματοποίηση διαγωνισμού. Με τη συγκεκριμένη πρακτική δεν διενεργείται παραχώρηση αρμοδιότητας αλλά ανάθεση συγκεκριμένων υπηρεσιών σε ιδιώτες (αποκομιδή σκουπιδιών κ.λπ.). (Ράικος, 2019, σ. 45)

Τέτοιου είδους συμβάσεις αποτελούν και οι προγραμματικές και οι αναπτυξιακές συμβάσεις. Ένας δημόσιος φορέας δύναται να συνομολογεί προγραμματικές συμφωνίες και αναπτυξιακές συμβάσεις με άλλο δημόσιο και ιδιωτικό φορέα. Η προγραμματική σύμβαση συνιστά τρόπο

σύμπραξης των δημόσιων νομικών προσώπων για την πραγματοποίηση αναπτυξιακών σκοπών. Με αυτές καταρτίζεται ένα γενικό πλαίσιο οργάνωσης και διαχείρισης δημόσιων υπηρεσιών ή ανάπτυξης κρατικών δραστηριοτήτων που στοχεύουν στη μελέτη και υλοποίηση έργων ή αναπτυξιακών σχεδίων σε μια συγκεκριμένη περιοχή ή στην παροχή υπηρεσιών πάσης φύσεως. (Ράικος, 2019, σ. 46)

2.3.2 Το αντικείμενο των δημοσίων συμβάσεων

Τα δημόσια νομικά πρόσωπα και οργανισμοί έχουν την ανάγκη των κατάλληλων μέσων από πλευράς προσωπικού και εξοπλισμού, προκειμένου να μπορούν να εκτελούν τα λειτουργικά τους καθήκοντα προς όφελος του δημόσιου συμφέροντος. Για την κάλυψη των παραπάνω αναγκών, η Διοίκηση συνάπτει συμβάσεις για την εκτέλεση δημοσίων έργων για τη διασφάλιση του πεδίου λειτουργίας της και των υποδομών της, συμβάσεις προμήθειας αγαθών για την κάλυψη των αναγκών της σε αναλώσιμα και άλλα αγαθά και συμβάσεις παροχής υπηρεσιών, προκειμένου να διασφαλιστούν οι απαραίτητες υπηρεσίες, μεταξύ άλλων, ο σχεδιασμός, ο εκσυγχρονισμός, η αποτελεσματικότητα και η βελτίωση και γενικά η εύρυθμη και ορθολογική διαχείριση των υπηρεσιών που παρέχονται στους πολίτες. (Ράικος, 2019, σ. 50)

Ο νομικός προσδιορισμός μιας σύμβασης ως σύμβασης έργου, προμήθειας ή υπηρεσιών και συνεπώς, η ένταξή της στο αντίστοιχο νομοθετικό καθεστώς της σχετικής κατηγορίας των δημοσίων συμβάσεων, βασίζεται στον τύπο του αντικειμένου της σύμβασης και δεν λαμβάνεται υπόψη ο χαρακτηρισμός της σύμβασης στην προκήρυξη από την αναθέτουσα αρχή. Και τούτο διότι ο προσδιορισμός μια σύμβασης ως δημόσιας άπτεται στο ενωσιακό δίκαιο και δεν επηρεάζεται ο χαρακτηρισμός της από το εθνικό δίκαιο μήτε ο προσδιδόμενος από τις αντισυμβαλλόμενες πλευρές νομικός προσδιορισμός για να κριθεί αν υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής των ενωσιακών οδηγιών. Πέρα από τις δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, σημαντικό κομμάτι αυτών είναι και οι συμβάσεις παραχώρησης δημοσίων έργων και υπηρεσιών. (Ράικος, 2019, σ. 51)

α. Οι δημόσιες συμβάσεις έργων

Τα δημόσια έργα είναι εθνικά έργα υποδομής που ικανοποιούν βασικές ανάγκες ολόκληρης της κοινωνίας, συνδράμουν στην ανάπτυξη της παραγωγικής ικανότητας, μεγιστοποιούν την εθνική παραγωγή και προστατεύουν την εθνική ασφάλεια. Ο γενικός στόχος είναι η βελτίωση της ποιότητας ζωής των ανθρώπων. Τα δημόσια έργα προσχωρούν στο γενικό πλαίσιο για την κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη της χώρας, εφαρμόζοντας επιλογές για δημοκρατικό προγραμματισμό. (Ράικος, 2019, σ. 51)

Σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 1 περ. 6 του ν. 4412/2016, που ενσωματώνει στο εθνικό δίκαιο διατάξεις του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 6 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, ορίζεται ότι: «ως «δημόσιες

συμβάσεις έργων» και ως «συμβάσεις έργων» νοούνται οι συμβάσεις που έχουν ως αντικείμενο, ένα από τα κάτωθι: α) την εκτέλεση ή συγχρόνως τη μελέτη και την εκτέλεση εργασιών που αφορούν μία από τις δραστηριότητες που αναφέρονται στο Παράρτημα II του Προσαρτήματος Α' και στο Παράρτημα I του Προσαρτήματος Β', β) την εκτέλεση ή συγχρόνως τη μελέτη και την εκτέλεση έργου, γ) την υλοποίηση, με οποιαδήποτε μέσα, έργου ανταποκρινόμενου στις απαιτήσεις που ορίζει η αναθέτουσα αρχή ή ο αναθέτων φορέας που ασκεί αποφασιστική επιρροή στο είδος ή στη μελέτη του έργου». (ν. 4412/2016)

Κατά την περίπτωση 7 του άρθρου 2 παρ. 1 του εν λόγω νόμου, ορίζεται ότι «ως «έργο» νοείται το αποτέλεσμα ενός συνόλου οικοδομικών εργασιών ή εργασιών μηχανικού, το οποίο επαρκεί αυτό καθαυτό για την επιτέλεση μιας οικονομικής ή τεχνικής λειτουργίας». (ν. 4412/2016) Η επιτέλεση των εργασιών αυτών προϋποθέτει προεχόντως την εφαρμογή μελέτης με τη χρήση τεχνικών γνώσεων και μεθόδων και σχετίζεται με καινούργιες κατασκευές, επεκτάσεις, ανακαινίσεις, επισκευές/συντηρήσεις κατά τη λειτουργία, κατεδαφίσεις υποδομών, ιδίως στα είδη οδοποιίας, οικοδομικών, υδραυλικών, ηλεκτρομηχανολογικών, λιμενικών, βιομηχανικών/ενεργειακών, δικτύων, πρασίνου, καθαρισμού και επεξεργασίας νερού, υγρών, στερεών, και αερίων αποβλήτων, γεωτρήσεων, ειδικών μονώσεων, ανελκυστήρων, ηλεκτρονικού εξοπλισμού, πλωτών έργων και εγκαταστάσεων, ναυπηγείων, αποκαλύψεις μεταλλείων ή όπως οι κατηγορίες αυτές σχηματίζονται από κείμενες διατάξεις και υποδομές σε συνδυασμούς των παραπάνω κατηγοριών. (Ράικος, 2019, σ. 52)

Σύμφωνα με τη νομολογία των εθνικών δικαστηρίων, σαν δημόσιο τεχνικό έργο νοούνται όλες οι καινούργιες κατασκευές, επεκτάσεις, ανακαινίσεις, επιδιορθώσεις, συντηρήσεις, οι οποίες εφαρμόζονται από δημόσιους φορείς και είναι αναγκαία η τεχνική γνώση και επέμβαση, το αποτέλεσμα της οποίας συνδυάζεται άμεσα με το έδαφος ή υπέδαφος με τρόπο συνεχή και σταθερό, για να δύναται να λογίζεται ότι συνιστά συστατικό του, και να μην γίνεται να απομακρυνθεί από αυτό δίχως ζημιά ή αλλοίωση της ουσίας ή του προορισμού αυτού ή του βασικού πράγματος. (Ράικος, 2019, σ. 52) Είναι σημαντικό να διασαφηνιστεί ότι κρίσιμο στοιχείο για την υπαγωγή στην έννοια του έργου είναι, εκτός του συνδυασμού με το έδαφος, και η ειδική και ενδεδειγμένη τεχνική γνώση και επέμβαση σε βαθμό που να συνιστά τη δραστηριότητα αυτή τεχνικά ή οικονομικά ανεξάρτητη. (Ράικος, 2019, σ. 54)

Σύμφωνα με τον ανωτέρω ορισμό, κάθε έργο που στοχεύει στην υλοποίηση μιας ομάδας οικοδομικών εργασιών ή εργασιών μηχανικού και που το ίδιο αποσκοπεί στην εκπλήρωση τεχνικής ή οικονομικής λειτουργίας έχει δημόσιο χαρακτήρα. Η έννοια της υλοποίησης περιέχει όλες τις μορφές σύμβασης με τις οποίες ο ανάδοχος αναλαμβάνει να πραγματοποιήσει με οποιονδήποτε τρόπο το έργο ή συγκεκριμένα καθήκοντα που έχει αναθέσει στον ανάδοχο η αναθέτουσα αρχή για το σκοπό αυτό. (Ράικος, 2019, σ. 53)

Σύμφωνα όμως με το ενωσιακό δίκαιο και συγκεκριμένα με την οδηγία 2014/24/ΕΕ, ο ορισμός της σύμβασης δημόσιου έργου είναι διαφορετικός. Ειδικότερα, στο ενωσιακό δίκαιο δεν περιέχονται όλες οι επισκευές, συντηρήσεις και επεκτάσεις υπαρχόντων έργων, αλλά μόνον η δημιουργία μιας νέας κατασκευής, που δεν υφίστατο στον εξωτερικό κόσμο προγενέστερα, η υλοποίηση της οποίας συνεπάγεται το πέρας της σύμβασης, ήτοι περιέχει τις καινούργιες κατασκευές, την αποκατάσταση και τυπικές επισκευές. Επομένως, η ενωσιακή οδηγία δεν συμφωνεί απόλυτα με αυτή του εθνικού δικαίου. (Ράικος, 2019, σ. 53)

Πάντως, όταν συντρέχουν οι προϋποθέσεις εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου, ο χαρακτηρισμός του αντικείμενου της σύμβασης, επιτελείται σύμφωνα με αυτό, δίχως να έχει σημασία ο χαρακτηρισμός του εθνικού νομοθέτη. (Ράικος, 2019, σ. 54)

Επιπλέον, για την τεκμηρίωση της έννοιας του δημόσιου έργου, όπως ορίζεται στο εθνικό δίκαιο, χρειάζεται η σωρευτική συνδρομή του λειτουργικού και του οργανικού κριτηρίου και συγκεκριμένα το πρώτο κριτήριο σχετίζεται με το περιεχόμενο και το συστατικό του έργου που υλοποιείται, ενόσω το οργανικό κριτήριο αφορά τους φορείς που υλοποιούν το έργο, οι οποίοι πρέπει να περιλαμβάνονται στους φορείς του δημόσιου τομέα του άρθρου 14 παρ. 1 του ν. 4270/2014. (Ράικος, 2019, σ. 54)

β. Οι δημόσιες συμβάσεις προμηθειών

Προμήθειες είναι συμβάσεις από επαχθή αιτία, οι οποίες συνομολογούνται γραπτώς ανάμεσα σε ένα προμηθευτή και σε μία αναθέτουσα αρχή και έχουν ως αντικείμενο την αγορά, τη χρηματοδοτική μίσθωση και τη μίσθωση ή τη μίσθωση πώληση, με ή δίχως δικαιώματος αγοράς προϊόντων. Ο ως άνω ορισμός περιλαμβάνεται στο άρθρο 2 παρ. 1 περ. 8 του ν. 4412/2016. (Ράικος, 2019, σ. 55)

Οι συμβάσεις προμηθειών δύνανται να περιέχουν εργασίες τοποθέτησης και εγκατάστασης. Ακόμη, λογίζονται ως προμήθειες οι συμβάσεις ανάθεσης εκτέλεσης εργασιών εγκατάστασης, συντήρησης, μεταφορών ή και άλλων εργασιών, οι οποίες συνδυάζονται με την προμήθεια των ανωτέρω προϊόντων, στην περίπτωση όμως που η αξία τους είναι υψηλότερη από την αντίστοιχη των εργασιών. (Ράικος, 2019, σ. 56)

Ο ιδιώτης με την ανάληψη μιας σύμβασης προμήθειας έναντι της αναθέτουσας αρχής, πρέπει να προμηθεύσει ως επί τω πλείστον αναλώσιμα προϊόντα, αλλά μπορεί και άλλα ενσώματα αντικείμενα. Δημιουργείται ζήτημα όμως γιατί τα τελευταία χρόνια υπάρχουν συμβάσεις προμήθειας που είναι ιδιαιτέρως δύσκολο να χαρακτηριστούν, όπως για παράδειγμα μια σύμβαση για προμήθεια υπολογιστικού προγράμματος. (Ράικος, 2019, σ. 57)

γ. Οι δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών

Ως συμβάσεις παροχής υπηρεσιών νοούνται οι συμβάσεις που συνομολογούνται από επαχθή αιτία ανάμεσα στο δημόσιο εν στενή και εν ευρεία έννοια και σε έναν παρέχοντα υπηρεσίες και σχετίζονται με την εκτέλεση εργασιών για λογαριασμό του δημοσίου ή την προσφορά προς αυτό συνόλου άυλων προϊόντων ή δραστηριοτήτων στον τύπο ολοκληρωμένου έργου, που εντάσσονται στον τριτογενή τομέα. Ο ως άνω ορισμός περιλαμβάνεται στο άρθρο 2 παρ. 1 περ. 9 του ν. 4412/2016. (Ράικος, 2019, σ. 58)

Οι συμβάσεις υπηρεσιών διαιρούνται κατά το εθνικό δίκαιο στις α) δημόσιες συμβάσεις εκπόνησης μελετών και παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών και β) στις δημόσιες συμβάσεις γενικών υπηρεσιών. Στην πρώτη κατηγορία ανήκουν οι ανωτέρω μελέτες που δεν συντάσσονται από τις ίδιες τις υπηρεσίες και δεν πραγματοποιούνται από το προσωπικό τους. Στη δεύτερη κατηγορία υπάγονται όλες οι άλλες συμβάσεις υπηρεσιών, εκτός αυτών της πρώτης κατηγορίας. Στη δεύτερη κατηγορία υπάγονται επιπρόσθετα οι συμβουλευτικές υπηρεσίες και αυτές που έχουν ως αντικείμενο τον σχεδιασμό, προγραμματισμό, οργάνωση, διαχείριση, παρακολούθηση, έλεγχο και αξιολόγηση επιχειρησιακών και αναπτυξιακών προγραμμάτων και δράσεων σε όλους τους κλάδους της οικονομίας, καθώς και σε οριζόντιου χαρακτήρα παρεμβολές, τη συνδρομή της πραγματοποίησης τους με τη μεταφορά της αναγκαίας συναφούς τεχνογνωσίας, καθώς και την προσφορά εξωγενών υπηρεσιών πραγματοποίησης των ανωτέρω προγραμμάτων και δραστηριοτήτων. Στις συμβουλευτικές υπηρεσίες εμπίπτουν οι οικονομικές μελέτες, οι κοινωνικές μελέτες, οι μελέτες οργάνωσης και επιχειρησιακής έρευνας, οι περιβαλλοντικές μελέτες, καθώς και οι μελέτες συστημάτων πληροφορικής, με εξαίρεση την περίπτωση που αφορούν δημόσιο έργο ή υπηρεσίες της πρώτης κατηγορίας. (Ράικος, 2019, σ. 59)

Πρέπει να επισημανθεί ότι από το νομοθετικό πλαίσιο των συμβάσεων παροχής υπηρεσιών έχει εξαιρεθεί μια σημαντική κατηγορία δημοσίων συμβάσεων από τον ενωσιακό αλλά και τον εθνικό νομοθέτη, αυτές των δανειακών συμβάσεων ως σύμβαση χρηματοοικονομικών υπηρεσιών. (Ράικος, 2019, σ. 60)

δ. Οι μεικτές συμβάσεις

Πολλές φορές ο χαρακτηρισμός του αντικειμένου μιας δημόσιας σύμβασης δεν είναι εύκολος. Σημαντικό ζήτημα προκύπτει όταν μια δημόσια σύμβαση περιλαμβάνει χαρακτηριστικά περισσότερων κατηγοριών. Αυτές οι συμβάσεις ονομάζονται μεικτές συμβάσεις και έχει σημασία ο χαρακτηρισμός τους ορθά, γιατί έχει συνέπειες για την εφαρμογή του ουσιαστικού δικαίου, αλλά και αναφορικά με τη δικαιοδοσία σε περίπτωση διαφορών. Σε γενικές γραμμές η νομολογία έχει ενστερνιστεί, με γνώμονα τη νομολογία του ΔΕΕ, ως κριτήριο τον προέχοντα χαρακτήρα της σύμβασης. (Ράικος, 2019, σ. 62)

Στην περίπτωση που μια σύμβαση υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου, τότε ο χαρακτηρισμός της υπόκειται αποκλειστικά και μόνο σ' αυτό και δεν μπορεί να χαρακτηριστεί διαφορετικά από τον εθνικό νομοθέτη, πόσο μάλλον από την αναθέτουσα αρχή. (Ράικος, 2019, σ. 63)

Ειδικότερα, στις μεικτές συμβάσεις, ο ενωσιακός νομοθέτης έχει προβλέψει να κατηγοριοποιούνται βάσει δύο περιπτώσεων. Όταν στην ίδια σύμβαση συνοδεύονται στοιχεία προμήθειας αγαθών και παροχής υπηρεσιών ή όταν συνοδεύονται στοιχεία είτε δημόσιας σύμβασης έργου και παροχής υπηρεσιών, είτε δημόσιας σύμβασης προμήθειας αγαθών και εργασιών τοποθέτησης και εγκατάστασης. Αυτό υφίσταται όταν αφορά μεικτές συμβάσεις, που έχουν ως αντικείμενο διαφορετικές κατηγορίες συμβάσεων, το σύνολο των οποίων υπάγονται στο Βιβλίο Ι του ν. 4412/2016. (Ράικος, 2019, σ. 63)

Σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 2 εδ. β' του ν. 4412/2016, η πρώτη κατηγορία μεικτών συμβάσεων ορίζεται ότι χαρακτηρίζονται βάσει του κριτηρίου της υψηλότερης οικονομικής αξίας του κάθε είδους της μεικτής σύμβασης για να καθοριστεί το εφαρμοστέο δίκαιο. Αντίστοιχα, στο άρθρο 4 παρ. 2 εδ. α' του ν. 4412/2016, η δεύτερη κατηγορία δημόσιων συμβάσεων θεσπίζεται το κριτήριο του κύριου αντικείμενου της σύμβασης. Πρέπει να αναφερθεί ότι και στην πρώτη κατηγορία μεικτών συμβάσεων, το κύριο αντικείμενο της σύμβασης, αποτελεί το βασικό στοιχείο περί της διάρθρωσης του κριτηρίου της υψηλότερης οικονομικής αξίας. (Ράικος, 2019, σ. 64)

2.3.3 Οι συμβάσεις παραχώρησης

Η σύμβαση παραχώρησης είναι η σύμβαση που το κράτος ή άλλος φορέας του δημοσίου αναθέτει σε ιδιώτη ανάδοχο, φυσικό ή νομικό πρόσωπο, τη διαχείριση και αξιοποίηση, αναλαμβάνοντας την ευθύνη, δημόσιας οικονομικής υπόθεσης, και συγκεκριμένα την άσκηση μιας δημόσιας υπηρεσίας με την λειτουργική έννοια του όρου ή την κατασκευή και αξιοποίηση δημόσιου έργου. Ο παραχωρησιούχος έχει το καθήκον να λειτουργεί το έργο ή την, δημόσιας χρήσης, υπηρεσία καθόλη τη χρονική διάρκεια της σύμβασης έναντι ανταλλάγματος, που έγκειται ή αποκλειστικά στο δικαίωμα αξιοποίησης του έργου ή της υπηρεσίας, ή στο δικαίωμα αυτό και επιπρόσθετα με την καταβολή αμοιβής, με αποτέλεσμα ο παραχωρησιούχος να επιφορτίζεται τον επιχειρηματικό κίνδυνο που συνδυάζεται με την αξιοποίηση του έργου ή της υπηρεσίας. (Ράικος, 2019, σ. 71)

Ο παραχωρησιούχος, που λειτουργεί έχοντας ως γνώμονα τη σύμβαση παραχώρησης, ασκεί δημόσια υπηρεσία με τη λειτουργική έννοια του όρου, ήτοι της δραστηριότητας, που έχει αντικείμενο την παροχή προϊόντων ή υπηρεσιών προς τους διοικούμενους για την εξυπηρέτηση βασικών αναγκών τους, οι οποίες διέπονται από την έννομη τάξη. Με τη σύμβαση παραχώρησης, ο ανάδοχος ασκεί τις σχετικές οικονομικές δραστηριότητες για λογαριασμό του κράτους ή του δημόσιου φορέα, ο οποίος επομένως είναι υπεύθυνος έναντι του χρήστη. (Ράικος, 2019, σ. 72)

Η παραχώρηση δημόσιας υπηρεσίας επιφέρει την παραχώρηση και της διοικητικής αρμοδιότητας, ήτοι της εξουσίας του κράτους ή του παραχωρούντος δημόσιου φορέα, με την έννοια ότι ο ανάδοχος ενεργεί, δηλαδή επιτελεί τον σκοπό της αρμοδιότητας που του έχει παραχωρηθεί από το κράτος ή τον αναθέτοντα δημόσιο φορέα. (Ράικος, 2019, σ. 72)

Πολλοί είναι οι λόγοι προσφυγής των δημόσιων φορέων στη σύμβαση παραχώρησης. Σημαντικότεροι λόγοι είναι η τεχνολογική εξέλιξη ή η απαίτηση σημαντικών κεφαλαίων για την κατασκευή μεγάλων έργων υποδομής. Με αυτή τη μέθοδο μπορεί να εξυπηρετηθεί αρτιότερα ο σκοπός του δημόσιου συμφέροντος, αφού θα μπορούν οι διοικούμενοι να απολαύσουν υπηρεσίες και έργα που δεν θα μπορούσαν οι δημόσιοι φορείς να εκτελέσουν σε υψηλό επίπεδο. Επιπλέον, διευκολύνει δημόσιους σκοπούς για το κράτος με ταχύτερο, πληρέστερο και οικονομικό τρόπο σε ορισμένες περιπτώσεις, αποφεύγοντας επιχειρηματικούς κινδύνους και παράλληλα τα μειονεκτήματα του ελέγχου και διαχείρισης έργου ή υπηρεσίας, ήτοι της προβληματικής λειτουργίας σε όλα τα επίπεδα, της υστέρησης στην εφαρμογή της τελευταίας τεχνολογίας και επιστημονικών επιτευγμάτων, που παρατηρούνται διαχρονικά στον δημόσιο τομέα. (Ράικος, 2019, σ. 73)

Στους όρους της σύμβασης παραχώρησης περιέχονται και οι λεγόμενες «ρήτρες δημόσιας εξουσίας». Με αυτές προκαλούνται υποχρεώσεις δημοσίου δικαίου, που είναι ή υπέρ του αναθέτοντος φορέα του δημοσίου και σε βάρος του αναδόχου ή υπέρ του αναδόχου και του αναθέτοντος και σε βάρος του διοικούμενου. Όταν οι ρήτρες συνάπτονται υπέρ του αναθέτοντος μπορεί να υποχρεώνουν τον παραχωρησιούχο να λειτουργεί συνεχώς την υπηρεσία για την εξυπηρέτηση των πολιτών και να βρίσκεται συνεχώς υπό την εποπτεία του αναθέτοντος. Όταν συνάπτονται υπέρ του αναδόχου και του αναθέτοντος μπορεί να υποχρεώνουν τους πολίτες να προσφεύγουν στην υπηρεσία που έχει παραχωρηθεί στον παραχωρησιούχο. (Ράικος, 2019, σ. 75)

Οι συμβάσεις παραχώρησης διακρίνονται σε δύο τύπους, τις συμβάσεις παραχώρησης δημοσίων έργων και τις συμβάσεις παραχώρησης υπηρεσιών. Ως σύμβαση παραχώρησης δημοσίου έργου νοείται η σύμβαση αυτή που συνομολογείται ανάμεσα σε μια αναθέτουσα αρχή και σε ένα ανάδοχο παραχώρησης για την κατασκευή οικοδομικού έργου ή έργου μηχανικού, που έχει στόχο να πληροί αυτό καθαυτό μια οικονομική ή τεχνική λειτουργία, που το σύνολο ή μέρος του ανταλλάγματος του αναδόχου για την εκτέλεση του έργου έγκειται στο δικαίωμα εκμετάλλευσης του έργου από αυτόν ή στο δικαίωμα αυτό και επιπρόσθετα στην καταβολή αμοιβής. (Ράικος, 2019, σ. 76)

Η ανωτέρω έννοια δεν επηρεάζεται από πιθανό συμβατικό όρο για την είσπραξη των εσόδων από την εκμετάλλευση του δημόσιου έργου από τον αναθέτοντα ή τον ανάδοχο, φτάνει όμως το σύνολο ή ένα μέρος των εσόδων να εισπράττονται από τον ανάδοχο ως εργολαβικό αντάλλαγμα. Συνηθίζεται η αναθέτουσα αρχή είτε να εξασφαλίζει εν μέρει την αμοιβή του παραχωρησιούχου

καλύπτοντας τον επιχειρηματικό κίνδυνο αυτού, σε περίπτωση που τα έσοδα δεν είναι υψηλά, είτε να επιφορτίζεται την υποχρέωση να αναπληρώσει με τη μορφή αποζημίωσης ή με άλλο τρόπο τον επιχειρηματικό κίνδυνο που δημιουργείται με την εμφάνιση ανταγωνιστή, χωρίς όμως να εξαφανίζεται ολοκληρωτικά ο κίνδυνος αυτός. (Ράικος, 2019, σ. 77)

Αντίστοιχα και η σύμβαση παραχώρησης υπηρεσίας είναι η σύμβαση που εμφανίζει τα ίδια χαρακτηριστικά γνωρίσματα με αυτά μιας δημόσιας σύμβασης υπηρεσίας. Η διαφορά τους έγκειται ότι το εργολαβικό αντάλλαγμα της υπηρεσίας καταβάλλεται από αυτούς που χρησιμοποιούν την υπηρεσία. Συγκεκριμένα, το εργολαβικό αντάλλαγμα αποτελείται ή με την αποκλειστική χρήση του δικαιώματος εκμετάλλευσης της υπηρεσίας ή στο δικαίωμα αυτό και επιπρόσθετα με καταβολή αμοιβής και με αυτό τον τρόπο ο ανάδοχος καλύπτει μέρος του επιχειρηματικού κινδύνου. (Ράικος, 2019, σ. 78)

Οι συμβάσεις παραχώρησης συνιστούν αντικείμενο ρύθμισης του παράγωγου ενωσιακού δικαίου και συγκεκριμένα της οδηγίας 2014/23/ΕΕ αναφορικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης. Στο άρθρο 5 παρ. 1 αυτής ορίζεται ότι: «ως «*συμβάσεις παραχώρησης*» νοούνται *συμβάσεις παραχώρησης έργων ή υπηρεσιών, ως ορίζονται στα στοιχεία α) και β): α) ως «σύμβαση παραχώρησης έργων» νοείται η σύμβαση εξ επαχθούς αιτίας που συνάπτεται εγγράφως μέσω της οποίας μια ή περισσότερες αναθέτουσες αρχές ή αναθέτοντες φορείς αναθέτουν την εκτέλεση έργων σε έναν ή περισσότερους οικονομικούς φορείς, το δε αντίτιμο για αυτή συνίσταται είτε αποκλειστικά στο δικαίωμα εκμετάλλευσης των έργων τα οποία αποτελούν το αντικείμενο της σύμβασης είτε στο δικαίωμα αυτό μαζί με καταβολή πληρωμής, β) ως «σύμβαση παραχώρησης υπηρεσιών» νοείται η σύμβαση εξ επαχθούς αιτίας που συνάπτεται εγγράφως μέσω της οποίας μία ή περισσότερες αναθέτουσες αρχές ή αναθέτοντες φορείς αναθέτουν την εκτέλεση υπηρεσιών σε έναν ή περισσότερους οικονομικούς φορείς, το δε αντίτιμο για αυτή συνίσταται είτε αποκλειστικά στο δικαίωμα εκμετάλλευσης των έργων τα οποία αποτελούν το αντικείμενο της σύμβασης, είτε στο δικαίωμα αυτό μαζί με καταβολή πληρωμής». Η ανωτέρω οδηγία ενσωματώθηκε στην εθνική έννομη τάξη στον ν. 4413/2016, στον οποίο μεταφέρονται οι ανωτέρω ορισμοί στο άρθρο 2 παρ. 1 περ. α' και β'. (Ράικος, 2019, σ. 83)*

2.3.4 Οι συμβάσεις Σύμπραξης Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ)

Όπως ορίζεται στο άρθρο 1 παρ. 2 του ν. 3389/2005 «Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα», συμβάσεις σύμπραξης είναι οι συμβάσεις συνεργασίας που συνάπτονται γραπτώς εξ επαχθούς αιτίας μεταξύ δημοσίων και ιδιωτικών φορέων (νπιδ) για την εκτέλεση έργων ή και την παροχή υπηρεσιών. Δημόσιοι φορείς ορίζονται α) το Δημόσιο, β) οι ΟΤΑ και οι τοπικές ενώσεις δήμων, γ) τα νπδδ, δ) οι α.ε. που ανήκουν εξ ολοκλήρου στους ανωτέρω ή σε άλλες α.ε. που υπάγονται στην παρούσα περίπτωση. (Ράικος, 2019, σ. 90)

Μια σύμβαση σύμπραξης για να ενταχθεί στις διατάξεις του ως άνω νόμου απαιτείται να πληρούνται σωρευτικά οι κατωτέρω προϋποθέσεις:

1. να έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων ή και την παροχή υπηρεσιών που εντάσσονται στη δικαιοδοσία των δημόσιων φορέων σύμφωνα με διάταξη νόμου ή με σύμβαση ή με το καταστατικό τους,
2. να προβλέπουν ότι οι ιδιωτικοί φορείς, έναντι ανταλλάγματος που καταβάλλεται εφάπαξ ή τμηματικά από τους δημόσιους φορείς ή τους τελικούς χρήστες των έργων ή υπηρεσιών αυτών επιφορτίζονται ουσιώδες μέρος των κινδύνων που σχετίζονται με τη χρηματοδότηση, την κατασκευή, τη διαθεσιμότητα ή τη ζήτηση του αντικειμένου της σύμπραξης και των συναφών κινδύνων όπως, ενδεικτικά, τον διαχειριστικό και τον τεχνικό κίνδυνο,
3. να προβλέπουν ότι η χρηματοδότηση, συνολικά ή κατά ένα μέρος, της κατασκευής των έργων ή της παροχής των υπηρεσιών θα πραγματοποιηθεί με κεφάλαια και πόρους που εξοικονομούν οι ιδιωτικοί φορείς, και
4. το συνολικό συμβατικό προϋπολογιζόμενο κόστος της πραγματοποίησης του αντικειμένου της σύμπραξης δεν υπερβαίνει το ποσό των πεντακοσίων εκατομμυρίων ευρώ χωρίς ΦΠΑ. (ν. 3389/2005)

Το περιεχόμενο της ΣΔΙΤ συμφωνεί, ένεκα του αντικειμένου των σχετικών συμβάσεων, όπως αυτό περιγράφεται στις διατάξεις του άρθρου 8 του ως άνω νόμου, με αυτή των δημοσίων συμβάσεων, όπως ορίζεται στην οδηγία 2014/24/ΕΕ αλλά και στις διατάξεις του άρθρου 2 παρ. 1 στοιχ. 1 περ. 5 του ν. 4412/2016 και στις διατάξεις της οδηγίας 2014/23/ΕΕ και του ν. 4413/2016. (βλέπε ενότητα 2.2 και υποενότητα 2.3.3). (Ράικος, 2019, σ. 92)

Στο άρθρο 8 του ν. 3389/2005 ορίζεται:

«Άρθρο 8

Ορισμοί

Κατά την εφαρμογή των άρθρων 9 έως 16 του νόμου αυτού, οι κατωτέρω όροι έχουν την εξής έννοια:

"Αναθέτουσα Αρχή" νοείται ο Δημόσιος Φορέας που αναφέρεται στην παράγραφο 1 του άρθρου 1 ο οποίος προκηρύσσει διαγωνισμό για την επιλογή Ιδιωτικού Φορέα με τον οποίο θα συνάψει Σύμβαση Σύμπραξης για την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών.

"Διαδικασίες Ανάθεσης" νοούνται οι διαδικασίες που ακολουθούνται από τις Αναθέτουσες Αρχές για την επιλογή Ιδιωτικού Φορέα ο οποίος θα αναλάβει την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών με Σύμβαση Σύμπραξης Έργου ή Υπηρεσιών. Οι Διαδικασίες Ανάθεσης περιλαμβάνουν τη Διαδικασία Ανοικτού Τύπου, Κλειστού Τύπου, Ανταγωνιστικού Διαλόγου και Διαπραγμάτευσης.

"Διαδικασίες Ανοικτού Τύπου" νοούνται οι διαδικασίες στο πλαίσιο των οποίων κάθε ενδιαφερόμενος Ιδιωτικός Φορέας μπορεί να υποβάλει Προσφορά εφόσον συγκεντρώνει τα προσόντα και τις ικανότητες που προβλέπει η Προκήρυξη.

"Διαδικασίες Κλειστού Τύπου" νοούνται οι διαδικασίες στις οποίες κάθε Ιδιωτικός Φορέας μπορεί να ζητήσει να συμμετάσχει, προσφορά όμως μπορούν να υποβάλουν από αυτούς εκείνοι μόνον οι Ιδιωτικοί Φορείς που έχουν προσκληθεί από την Αναθέτουσα Αρχή.

"Διαδικασίες Ανταγωνιστικού Διαλόγου" νοούνται οι διαδικασίες στα πλαίσια των οποίων: κάθε Ιδιωτικός Φορέας μπορεί να ζητήσει να συμμετάσχει, η Αναθέτουσα Αρχή διεξάγει διάλογο με τους υποψηφίους που έχουν επιλεγεί για να εντοπίσει την προσφορότερη ή τις προσφορότερες λύση ή λύσεις για την ικανοποίηση των αναγκών της, και οι υποψήφιοι καλούνται να υποβάλουν προσφορά με βάση τις λύσεις που κρίθηκαν προσφορότερες.

"Διαδικασίες Διαπραγμάτευσης" νοούνται οι διαδικασίες κατά τις οποίες οι Αναθέτουσες Αρχές διαβουλεύονται με τους Ιδιωτικούς Φορείς της επιλογής τους και διαπραγματεύονται απευθείας τους όρους των Συμβάσεων που θα συναφθούν με έναν ή περισσότερους από αυτούς.

"Έργο" νοείται το αποτέλεσμα ενός συνόλου οικοδομικών εργασιών ή εργασιών πολιτικού μηχανικού που προορίζεται να πληροί αυτό καθαυτό μια οικονομική ή τεχνική λειτουργία.

"Ιδιαίτερα Πολύπλοκη Σύμβαση" νοείται κάθε σύμβαση της οποίας οι βασικές παράμετροι (τεχνικές, χρηματοοικονομικές, λειτουργικές, νομικές και άλλες) δεν μπορούν αντικειμενικά να προσδιορισθούν εξαρχής από την Αναθέτουσα Αρχή.

"Μικτή Σύμβαση" νοείται κάθε σύμβαση της οποίας το αντικείμενο δεν αφορά αποκλειστικά την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών αλλά περιλαμβάνει στοιχεία και από τις δύο προαναφερόμενες δραστηριότητες.

"Προκήρυξη" ή "Προκήρυξη Διαγωνισμού" νοείται το έγγραφο με το οποίο η Αναθέτουσα Αρχή: καθορίζει τη μορφή και τα επί μέρους στάδια της Διαδικασίας Ανάθεσης, περιγράφει το αντικείμενο της σύμβασης που προτίθεται να αναθέσει και, ενδεχομένως, συγκεκριμένους ουσιώδεις όρους αυτής, περιγράφει το εκτιμώμενο συμβατικό αντάλλαγμα ή το εκτιμώμενο αντίτιμο παροχής υπηρεσιών, εφόσον είναι αντικειμενικά δυνατός ο προσδιορισμός τους, αναφέρει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις της Αναθέτουσας Αρχής και τις τυχόν ειδικές ρυθμίσεις και δικαιώματα των οποίων μπορεί να κάνει χρήση, όπως δικαίωμα περιορισμού Υποψηφίων, δικαίωμα να ζητά διευκρινίσεις και συμπληρώσεις, αναφέρει τις εφαρμοστέες στη Διαδικασία Ανάθεσης νομοθετικές διατάξεις, καθορίζει τα προσόντα και τις ικανότητες που πρέπει να συγκεντρώνουν οι Υποψήφιοι και προσδιορίζει τους άλλους λοιπούς όρους που θα ισχύσουν κατά τη Διαδικασία Ανάθεσης, καθώς και τα παραρτήματα αυτού.

"Προσφέρων" νοείται κάθε Ιδιωτικός Φορέας που έχει υποβάλει Προσφορά στο πλαίσιο Διαδικασίας Ανάθεσης. Προσφέρων μπορεί να είναι κάθε κατ' επάγγελμα εργολήπτης ή πάροχος υπηρεσιών και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο με αντικείμενο δραστηριότητας που περιλαμβάνει το αντικείμενο στο οποίο αφορά το προς εκτέλεση έργο ή υπηρεσία, εφόσον εκτελεί τα αντίστοιχα έργα ή παρέχει τις ζητούμενες υπηρεσίες στην ελεύθερη αγορά.

"Προσφορά" νοείται το σύνολο των οικονομικών, τεχνικών, χρηματοδοτικών και άλλων προτάσεων που υποβάλλουν οι Υποψήφιοι για την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών στο πλαίσιο Διαδικασίας Ανάθεσης, κατόπιν πρόσκλησης της Αναθέτουσας Αρχής και σύμφωνα με τις απαιτήσεις που αυτή έχει θέσει με την Προκήρυξη και τα παραρτήματά της και τα τυχόν άλλα έγγραφα της Διαδικασίας Ανάθεσης.

"Συμβάσεις" νοούνται οι Μικτές Συμβάσεις, οι Συμβάσεις Έργων και οι Συμβάσεις Υπηρεσιών.

"Συμβάσεις Έργου" νοούνται οι συμβάσεις που έχουν ως αντικείμενο είτε την εκτέλεση, είτε συγχρόνως τη μελέτη και την εκτέλεση, εργασιών που αφορούν στην εκτέλεση, με οποιαδήποτε μέσα, ενός έργου το οποίο ανταποκρίνεται στις οριζόμενες από την Αναθέτουσα Αρχή ανάγκες.

"Συμβάσεις Υπηρεσιών" νοούνται οι συμβάσεις, πλην των Συμβάσεων Έργων, που έχουν ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών οποιασδήποτε φύσης.

"Υποψήφιος" νοείται κάθε Ιδιωτικός Φορέας (ή οι ενώσεις ή κοινοπραξίες Ιδιωτικών Φορέων) που συμμετέχει σε Διαδικασία Ανάθεσης.». (ν. 3852/2010)

Κατά τα ανωτέρω εμφανίζεται ευκρινώς ότι περιέχονται και οι συμβάσεις παραχώρησης δημοσίων έργων και υπηρεσιών. (Ράικος, 2019, σ. 92)

Ένας σημαντικός ιδιασμός της ΣΔΙΤ είναι ότι ο ανάδοχος ιδιωτικός φορέας της σύμβασης σύμπραξης πρέπει να συστήσει ανώνυμη εταιρεία ειδικού σκοπού, που λειτουργεί βάσει των διατάξεων του ν. 4548/2018, για να πράξει μέσω αυτής στην υπογραφή και υλοποίηση της σύμβασης σύμπραξης. Μέτοχοι εταιρείας ειδικού σκοπού μπορούν να είναι αποκλειστικά ιδιωτικοί φορείς, όπως ορίζεται στο ν. 3389/2005, όπως και τρίτοι που μπορούν να αποκτήσουν μετοχές, όπως επίσης ορίζεται με τις διατάξεις του ως άνω νόμου, ή το καταστατικό της α.ε. ή η σύμβαση σύμπραξης. Αποκλείονται από τη δυνατότητα απόκτησης μετοχών οι δημόσιοι φορείς. (Ράικος, 2019)

2.3.5 Οι δημόσιες συμβάσεις για την άμυνα

Οι δημόσιες συμβάσεις για την άμυνα συνιστούν τον τομέα των δημοσίων συμβάσεων που συνάπτονται από δημόσιους φορείς των κρατών μελών προς το συμφέρον των ενόπλων δυνάμεων των χωρών τους και ικανοποιούν ένα πολύ μεγάλο φάσμα συμβατικών δράσεων από την ανάπτυξη και παραγωγή πολύπλοκου στρατιωτικού υλικού έως την προμήθεια φαγητού και ρούχων για τις ένοπλες δυνάμεις. Παρά ταύτα είναι υποχρεωτικό να υπάρχει διάκριση μεταξύ ανόμοιων κατηγοριών π.χ. αγορά οπλικών συστημάτων, με την προμήθεια ενδυμάτων, λόγω ότι η προμήθεια οπλικών συστημάτων και όλων των παρεμφερών συμβάσεων διέπονται από ειδικούς κανόνες στο ενωσιακό και το εθνικό δίκαιο. (Ράικος, 2019, σ. 103)

Όπως είναι αυτονόητο, οι συμβάσεις που αφορούν την προμήθεια ή την παραγωγή στρατιωτικού υλικού γενικά εμφανίζουν ιδιομορφίες, αφού εξαρτώνται από την άσκηση κυριαρχίας των κρατών μελών και ένεκα τούτου παρουσιάζουν πολιτικούς και στρατιωτικούς συμβολισμούς. Επιπλέον, οι συγκεκριμένες συμβάσεις αξιοποιούνται πολλές φορές ως μέσο για την προώθηση διπλωματικής πολιτικής, ενώ και η σύναψή τους δεν έχει στόχο την οικονομικότερη προσφορά και γενικά ότι προβλέπεται για τις λοιπές συμβάσεις, αλλά βασικές παράμετροι είναι πολιτικού και στρατηγικού χαρακτήρα. (Ράικος, 2019, σ. 103)

Το πιο χαρακτηριστικό γνώρισμα αυτών των συμβάσεων είναι ότι συνάπτονται σε αγορές με έναν δημόσιο αγοραστή, το κράτος και πιθανώς μεγάλο αριθμό προμηθευτών, γεγονός που συνεπάγεται ατελή ανταγωνισμό. Το κράτος έχει το μονοπώλιο στη χρήση φυσικής βίας στο έδαφός του και συχνά έχει σχεδόν αποκλειστικό δικαίωμα κατοχής όπλων, πυρομαχικών και πολεμικού υλικού, το οποίο οδηγεί στην ικανότητά του να επηρεάζει μονομερώς την αγορά αμυντικού εξοπλισμού στο έδαφός του επιβάλλοντας τις δικές του προϋποθέσεις αναφορικά με

το περιεχόμενο της σχετικής σύμβασης και τις προδιαγραφές των προμηθευτών του υλικού. (Ράικος, 2019, σ. 103)

Σύμφωνα με τα ανωτέρω, οι δημόσιες συμβάσεις για την άμυνα εμφανίζουν αρκετές ιδιομορφίες, οι οποίες ενδεικτικά είναι:

- η απαίτηση για συνεχή και ανεμπόδιστη προμήθεια όλων των συναφών με τον στρατιωτικό εξοπλισμό ειδών ή και την παροχή υπηρεσιών για τον τομέα των ενόπλων δυνάμεων, αδιακρίτως των συνθηκών που επικρατούν.
- η επιθυμία των κρατών μελών να μην τηρούνται οι συνήθεις διαδικασίες σχετικά με τη διαφάνεια των εξοπλιστικών προγραμμάτων και του προϋπολογισμού τους, καθώς και η εχεμύθεια που πρέπει να έχει η πολεμική βιομηχανία, για την αποφυγή να διαρρεύσουν στρατηγικοί σχεδιασμοί ή προδιαγραφές του εξοπλιστικού υλικού.
- η χρεία προμήθειας υλικού υψηλού κόστους με συγκεκριμένα τεχνικά χαρακτηριστικά, για να ικανοποιούνται οι εξειδικευμένες ανάγκες λειτουργίας των ενόπλων δυνάμεων των κρατών υπό παντών συνθηκών.
- αντισταθμιστικές συμφωνίες των κρατών με τους προμηθευτές, που τους υποχρεώνει είτε να επενδύσουν άμεσα ή έμμεσα στο σύνολο της εθνικής βιομηχανίας. (Ράικος, 2019, σ. 104)

Οι δημόσιες συμβάσεις για την άμυνα διέπονται από την οδηγία 2009/81/EK και δεν υπάγονται στη γενική οδηγία 2014/24/EE. Στην εθνική έννομη τάξη υπάγονται σε γενικές γραμμές στον ν. 3978/2011, στον οποίο υπάγονται και οι δημόσιες συμβάσεις του τομέα ασφαλείας. Επιπρόσθετα, τις ανωτέρω συμβάσεις διέπουν και πλείστα νομοθετήματα. (Ράικος, 2019, σ. 116)

2.4 Γενικές αρχές του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων

Η εφαρμογή ενιαίων κανόνων στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων στοχεύει πρωτίστως στην ανάπτυξη πραγματικού ανταγωνισμού. Ξεκινώντας από τις συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο έχει διατυπώσει ορισμένες βασικές αρχές που αποσκοπούν στο άνοιγμα της ενιαίας αγοράς. Με το άρθρο 18 του ν. 4412/2016 ενσωματώνεται η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου και των Ελληνικών Δικαστηρίων, με το οποίο προκύπτει ότι ο νομοθέτης δίνει ιδιαίτερη σημασία στην προστασία του υγιούς και ανόθευτου ανταγωνισμού και ορίζει να τηρούνται από τις αναθέτουσες αρχές οι γενικές αρχές του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων. Αυτές οι αρχές ισχύουν ανεξάρτητα από το είδος ή την αξία της σύμβασης που ανατίθεται για την εξασφάλιση της καλύτερης δυνατής ικανοποίησης του δημόσιου συμφέροντος. (Γναρδέλλη, 2019, σ. 102)

Συγκεκριμένα, κατά τη σύναψη δημόσιας σύμβασης, οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να αντιμετωπίζουν τους οικονομικούς φορείς ισότιμα και δίχως διακρίσεις, να πράττουν με

διαφάνεια και να τηρούν την αρχή της αναλογικότητας. Επιπρόσθετα, ο εθνικός νομοθέτης, εκτός των προαναφερόμενων γενικών αρχών, που έχουν θεσπιστεί από τον ευρωπαϊκό νομοθέτη στην οδηγία 2014/24/ΕΕ, περιέλαβε ρητά στο άρθρο 18 παρ. 1 του ν. 4412/2016, τις αρχές της αμοιβαίας αναγνώρισης, της προστασίας του δημόσιου συμφέροντος, της προστασίας των δικαιωμάτων των ιδιωτών, της ελευθερίας του ανταγωνισμού και της προστασίας του περιβάλλοντος και της βιώσιμης και αειφόρου ανάπτυξης. (Γναρδέλλη, 2019, σ. 103)

2.4.1 Η αρχή της ίσης μεταχείρισης ή της απαγόρευσης των διακρίσεων

Η εν λόγω αρχή περιλαμβάνεται στο άρθρο 10 της ΣΛΕΕ, το ΔΕΕ αποσαφήνισε την έννοιά της και θεσπίστηκε αρχικά στην οδηγία 2004/18/ΕΚ. Συνιστά τη βάση της αρχής του υγιούς και αποτελεσματικού ανταγωνισμού, που προκύπτει από τα άρθρα 106 και 107 ΣΛΕΕ, που διασφαλίζουν τον υγιή ανταγωνισμό μέσα στα όρια της κοινής αγοράς και την αποφυγή και επίλυση φαινομένων μονοπωλιακών πρακτικών. (Γναρδέλλη, 2019, σ. 104)

Η αρχή της ίσης μεταχείρισης των διαγωνιζομένων είναι υποχρεωτικό να εξασφαλίζεται καθόλα τα στάδια της διαδικασίας σύναψης, από την κατάρτιση των όρων της διακήρυξης έως την εκτέλεση της σύμβασης, τόσο στο στάδιο του καθορισμού των κριτηρίων της σύμβασης, όσο και κατά την πράξη αυτών. (Γναρδέλλη, 2019)

Η αρχή της ισότιμης μεταχείρισης σχετίζεται με την αρχή της αμεροληψίας, η οποία αξιώνει οι απαιτήσεις που περιλαμβάνονται στην προκήρυξη να είναι σαφείς, να τηρούνται εύλογες προθεσμίες, να εφαρμόζονται ενιαίες τεχνικές προδιαγραφές, να μην επιτρέπονται αλλαγές στις προσφορές ή εκ των υστέρων διαπραγματεύσεις για τις τιμές και βασικά να σέβονται σε όλα τα στάδια της διαδικασίας τα προσδιορισθέντα κριτήρια. (Γναρδέλλη, 2019, σ. 104)

2.4.2 Η αρχή της διαφάνειας

Η εν λόγω αρχή σχετίζεται με την αρχή της ισότιμης μεταχείρισης και με την αρχή του υγιούς ανταγωνισμού. Κατά το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, η αρχή της διαφάνειας λογίζεται ως απόρροια της αρχής της ίσης μεταχείρισης. Σύμφωνα με την αρχή της διαφάνειας, η αναθέτουσα αρχή πρέπει να εξασφαλίζει, προς όφελος όλων των διαγωνιζομένων τον απαιτούμενο βαθμό δημοσιότητας, για να υπάρξει άνοιγμα της αγοράς στον ανταγωνισμό και δυνατότητα ελέγχου του αντικειμενικού χαρακτήρα των διαδικασιών του διαγωνισμού. (Γναρδέλλη, 2019, σ. 110)

Κατά τη νομολογία του ΔΕΕ, η αρχή της διαφάνειας πρέπει να εφαρμόζεται στο σύνολο της διαδικασίας σύναψης της σύμβασης, πολύ περισσότερο όμως κατά τη διαδικασία επιλογής αναδόχου ακόμη και στην περίπτωση που δεν υπάρχει όρος, για να υφίσταται η αρχή της παροχής ίσων ευκαιριών των διαγωνιζομένων. Επίσης, υποχρεώνει τη διοίκηση να λαμβάνει τις ίδιες αποφάσεις περί των κριτηρίων ανάθεσης σε όλη τη διάρκεια της διαδικασίας και στην

αξιολόγηση των προσφορών να αποφασίζει με τρόπο αντικειμενικό και όμοιο. (Ράικος, 2019, σ. 173)

Η διαφάνεια χωρίζεται σε εκ των προτέρων (ex ante) και των υστέρων (ex post) διαφάνεια. Η διαφάνεια εκ των προτέρων (ex ante) πληροί τις ανάγκες της δημοσιότητας του διαγωνισμού και την εισαγωγική διαδικασία. Περιλαμβάνει επίσης τη σωστή χρήση των μέσων ενημέρωσης. Στόχος είναι να διευκολυνθεί η συμμετοχή στη διαδικασία υποβολής προσφορών από όσο το δυνατόν περισσότερους συμμετέχοντες. Αντίθετα, η εκ των υστέρων (ex post) διαφάνεια συνδέεται στενά με την απρόσκοπτη τεκμηρίωση της διαδικασίας. Μεταξύ άλλων, πηγάζει από αυτή η δυνατότητα των διαγωνιζομένων να αποκτήσουν έγγραφα για μετέπειτα νομικό έλεγχο λόγω νομικών ελλείψεων στη διαδικασία. (Ράικος, 2019, σ. 175)

Στην εθνική έννομη τάξη η αρχή της διαφάνειας ικανοποιείται από την καταχώρηση των δημοσίων συμβάσεων στο Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων («ΚΗΜΔΗΣ»), όπως ορίζεται στο άρθρο 38 του ν. 4412/2016. Το ΚΗΜΔΗΣ έχει ως στόχο τη συλλογή, την επεξεργασία και τη δημοσιοποίηση στοιχείων σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις, που συνομολογούνται με οποιοδήποτε τρόπο από αναθέτουσες αρχές, εκτιμώμενης αξίας ίσης ή μεγαλύτερης των χιλίων ευρώ δίχως ΦΠΑ, αδιακρίτως διαδικασίας ανάθεσης. (Ράικος, 2019, σ. 176)

2.4.3 Η αρχή της αναλογικότητας

Η εν λόγω αρχή είναι απόρροια της πάγιας νομολογίας του ΔΕΕ που ουσιαστικά μέσω αυτής λογίζοταν ως μια από της αρχές που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις. Με την οδηγία 2014/24/ΕΕ έγινε ρητή παραπομπή σε αυτήν. (Γναρδέλλη, 2019, σ. 113)

Η αρχή της αναλογικότητας έχει την έννοια ότι ένα κράτος μέλος, κατά τη διαδικασία επιλογής των προς λήψη μέτρων, έχει την υποχρέωση να προκρίνει εκείνα, τα οποία προκαλούν τα λιγότερα προβλήματα και παράγουν τους ήσσονος σημασίας περιορισμούς στην άσκηση μιας ελευθερίας, προωθώντας αυτά τα οποία λογίζει αναγκαία, πρόσφορα και κατάλληλα για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού. (Γναρδέλλη, 2019, σ. 113)

Με άλλα λόγια, η εν λόγω αρχή απαιτεί οι δημόσιοι φορείς να ενεργούν όχι περισσότερο από όσο είναι κατάλληλο και αναγκαίο για την επίτευξη του θεμιτού σκοπού που επιδιώκει η σχετική ρύθμιση, υπό τον όρο ότι, όταν είναι δυνατή η επιλογή μεταξύ περισσότερων του ενός κατάλληλων μέτρων, πρέπει να επιλεγεί το λιγότερο επαχθές και τα μειονεκτήματα που δημιουργούνται δεν πρέπει να είναι δυσανάλογα σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό. (Ράικος, 2019, σ. 191)

Οι εθνικές αρχές πρέπει επίσης να τηρούν την αρχή της αναλογικότητας όταν ασκούν τη διακριτική τους ευχέρεια και όταν λαμβάνουν μέτρα για την εφαρμογή κανονιστικής ρύθμισης

της Ένωσης. Ειδικότερα, κάθε επιλεγόμενο μέτρο πρέπει να είναι απαραίτητο και κατάλληλο για την επίτευξη του επιθυμητού στόχου, βάσει της αρχής της αναλογικότητας. Η αρχή περιέχει το δεδομένο της προσφορότητας, της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας με τη στενή έννοια. (Ράικος, 2019, σ. 192)

Σύμφωνα με τα ανωτέρω, οι αναθέτουσες αρχές δεν επιτρέπεται να αξιολογούν ασύμμετρες και υπερβολικές τεχνικές, επαγγελματικές ή χρηματοοικονομικές ικανότητες κατά την ποιοτική επιλογή των διαγωνιζόμενων. (Ράικος, 2019, σ. 192)

2.4.4 Η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης ή της ισοδυναμίας

Η εν λόγω αρχή είναι απόρροια της νομολογίας του ΔΕΕ και ήδη έχει ενσωματωθεί στο άρθρο 18 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ και στο άρθρο 18 παρ. 1 του ν. 4412/2016. Η έννοιά της διευκρινίστηκε βαθμιαία σύμφωνα με την πλούσια νομολογία, που αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων και των υπηρεσιών. Βάσει της εν λόγω αρχής, τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να δέχονται τα αγαθά και τις υπηρεσίες τα οποία διατίθενται από τους οικονομικούς φορείς άλλων κρατών μελών στο μέτρο που αυτά καλύπτουν τους θεμιτούς σκοπούς που επιδιώκει το κράτος μέλος προορισμού. (Ράικος, 2019, σ. 192)

Σύμφωνα με την αρχή, το κράτος μέλος προορισμού είναι υποχρεωμένο να αποδέχεται τις τεχνικές προδιαγραφές, τους ελέγχους, τους τίτλους, τα πιστοποιητικά και τα προσόντα που χρειάζονται σε ένα κράτος μέλος, στο μέτρο που δεν αμφισβητούνται ως ισοδύναμα με αυτά, που χρειάζονται από το κράτος μέλος που υλοποιείται η παροχή. (Ράικος, 2019, σ. 192)

2.4.5 Η αρχή της αντικειμενικότητας και της αμεροληψίας

Η εν λόγω αρχή είναι στενά συσχετισμένη με τις αρχές της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας. Οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να τηρούν την ίση μεταχείριση, τη διαφάνεια και την αμεροληψία σε κάθε στάδιο της διαγωνιστικής διαδικασίας. Η εν λόγω αρχή η οποία είναι ιδιαίτερη εκδοχή της γενικής αρχής του κράτους δικαίου, τα άτομα που συνιστούν τα διοικητικά όργανα, είναι αναγκαίο να εγγυούνται την αμεροληψία της κρίσης, για να προκύπτει στον διοικούμενο η ασφάλεια για το άμεμπτο της ληφθείσας απόφασης. Στην εθνική έννομη τάξη, η αρχή έχει αποτυπωθεί στον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999). (Ράικος, 2019, σ. 184)

2.4.6 Η αρχή της υποχρεωτικής αιτιολογίας των αποφάσεων

Η διοίκηση έχει την υποχρέωση να εκδίδει πράξεις και αποφάσεις, ειδικότερα σε μια διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης, που δεν είναι έκθετες σε υπόνοιες αυθαιρεσίας και αιφνιδιασμού, ιδίως όταν αυτές είναι δυσμενείς για τους διαγωνιζόμενους. Συνεπώς και όπως απαιτείται και από την αρχή της διαφάνειας, οι απορριπτικές αποφάσεις αναθετουσών αρχών σε διαδικασίες ανάθεσης δημόσιας σύμβασης, είναι υποχρεωτικό να είναι πλήρως και ειδικά αιτιολογημένες. (Ράικος, 2019, σ. 186)

Βάσει της πάγιας νομολογίας του ΔΕΕ, κατά των απορριπτικών αποφάσεων της διοίκησης σε βάρος ενός διαγωνιζόμενου πρέπει να υπάρχει η δυνατότητα προσβολής με ένδικο βοήθημα, για να μπορεί να ελεγχθεί η νομιμότητα αυτής. Σύμφωνα με αυτό, ο οικονομικός φορέας απαιτείται να ενημερωθεί αναφορικά με το σκεπτικό της απορριπτικής απόφασης και η αναθέτουσα αρχή πρέπει να γνωστοποιεί είτε με την απόφαση είτε μετά από αίτηση του οικονομικού φορέα, την αιτιολογία της απόρριψης. (Ράικος, 2019, σ. 186)

2.4.7 Η αρχή της ασφάλειας δικαίου

Η αρχή της ασφάλειας δικαίου είναι μια από τις θεμελιώδεις αρχές σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο. Στο εθνικό επίπεδο, η αρχή αυτή είναι συνταγματικού επιπέδου και πηγάζει από την έννοια του κράτους δικαίου και παρέχει τη σταθερότητα και τη συνοχή των κανόνων δικαίου που θεσμοθετούν τα διοικητικά όργανα. Στο ενωσιακό επίπεδο, με βάση τη νομολογία του ΔΕΕ, η αρχή περιέχεται στις γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου. (Ράικος, 2019, σ. 188)

Ειδικότερη έκφανση της αρχής της ασφάλειας δικαίου είναι η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, που τυγχάνει αναγνώρισης και σε εθνικό και σε ενωσιακό επίπεδο. Η αρχή αυτή υποχρεώνει την προστασία της εύλογης εμπιστοσύνης του διοικούμενου ενάντια στις ξαφνικές και αβάσιμες επιλογές της διοίκησης. Στο πλαίσιο της ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων, η εν λόγω αρχή προκύπτει με την έννοια ότι, σε ενδεχόμενο που οι αναθέτουσες αρχές έχουν ενστερνιστεί την πρακτική να λογίζουν μια παράλειψη ως ασήμαντη και επουσιώδη, αυτές δεν μπορούν ακολούθως να μεταβάλλουν άποψη και να λογίζουν ότι το συγκεκριμένο σφάλμα είναι ουσιώδες και αποτελεί λόγο αποκλεισμού από μια διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης. (Ράικος, 2019, σ. 189)

2.4.8 Η αρχή της τυπικότητας στους δημόσιους διαγωνισμούς

Σύμφωνα με την αρχή της τυπικότητας που αφορά όλες τις διαδικασίες δημοπράτησης των δημοσίων συμβάσεων, η αναθέτουσα αρχή, θέτοντας τους όρους της διακήρυξης, αναλαμβάνει και υποχρεούται να εφαρμόζει τους όρους αυτούς χωρίς παρέκκλιση, η παράβαση των οποίων θα οδηγήσει σε ακύρωση του διαγωνισμού. Ομοίως, οι διαγωνιζόμενοι πρέπει να τηρούν αυστηρά τους όρους της διακήρυξης και να υποβάλλουν τις προσφορές τους σύμφωνα με αυτούς. Σύμφωνα με την αρχή της τυπικότητας της διαγωνιστικής διαδικασίας, όλες οι διατάξεις της διακήρυξης σχετικά με τους τύπους, που πρέπει να τηρηθούν κατά τη διαδικασία αυτή, καθορίζουν ουσιώδεις όρους, εκτός από αυτούς για τους οποίους ανακύπτει το αντίθετο, όπου η παράβαση των διατάξεων αυτών καθιστά το απαράδεκτο της προσφοράς που κατατέθηκε από τον υποψήφιο. (Ράικος, 2019, σ. 193)

2.5 Τα υποκείμενα των δημοσίων συμβάσεων

2.5.1 Γενικά για τις αναθέτουσες αρχές

Όπως ορίζεται στις διατάξεις των άρθρων 1 παρ. 1, 2 παρ. 1 περ. 1 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ και των άρθρων 1 παρ. 1, 3 παρ. 1 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ (άρθρα 2 παρ. 1 περ. 1), 223 και 224 ν. 4412/2016), υποκείμενα των δημοσίων συμβάσεων είναι οι αναθέτουσες αρχές και οι αναθέτοντες φορείς. Πλην όμως, στην τομεακή οδηγία (2014/25/ΕΕ), αναθέτοντες φορείς δύναται να είναι, με εξαίρεση τις αναθέτουσες αρχές, και δημόσιες επιχειρήσεις ή επιχειρήσεις οι οποίες χαίρουν ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων χορηγούμενων από αρμόδια αρχή ενός κ-μ, στο όριο που το σύνολο των φορέων κάνουν μια από τις δραστηριότητες οι οποίες περιέχονται στα άρθρα 8 έως 14 της οδηγίας (άρθρα 228-234 ν. 4412/2016). Η έννοια της αναθέτουσας αρχής συνιστά σημαντική παράμετρο για την εφαρμογή των κανόνων δικαίου που ρυθμίζουν τις δημόσιες συμβάσεις, αφού καθορίζει το πεδίο εφαρμογής των ενωσιακών οδηγιών κατά το υποκείμενο. (Ράικος, 2019, σ. 195)

Σύμφωνα με το ενωσιακό και το εθνικό δίκαιο, αναθέτουσες αρχές νοούνται το κράτος, οι ΟΤΑ, οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου ή οι ενώσεις μιας ή περισσότερων από τις ανωτέρω αρχές ή ενός ή περισσότερων από τους οργανισμούς δημοσίου δικαίου. Στο εθνικό δίκαιο προστίθεται «και οι αναθέτουσες αρχές κατά την έννοια του άρθρου 223 ν. 4412/2016». (ν. 4412/2016)

2.5.2 Οργανισμοί δημοσίου δικαίου

Οργανισμός δημοσίου δικαίου λογίζεται οιοσδήποτε νομικό πρόσωπο, το οποίο α) έχει συσταθεί με ορισμένο σκοπό την ικανοποίηση αναγκών γενικού συμφέροντος που δεν περιλαμβάνονται στον βιομηχανικό ή εμπορικό τομέα, β) έχουν νομική προσωπικότητα και γ) η δραστηριότητα του οποίου χρηματοδοτείται, πάνω από το 50%, από τις κρατικές αρχές, τους ΟΤΑ ή άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου, είτε η διαχείρισή του υπάγεται σε έλεγχο ασκούμενο από τους οργανισμούς αυτούς ή έχουν διοικητικό, διευθυντικό ή εποπτικό συμβούλιο, που το μεγαλύτερο ποσοστό των μελών διορίζεται από τις κρατικές αρχές, τους ΟΤΑ ή από ετέρους οργανισμούς δημοσίου δικαίου. Οι ανωτέρω προϋποθέσεις κατά το ΔΕΕ έχουν σωρευτικό χαρακτήρα. (άρθρο 2 παρ. 1 στοιχ. 1 περ. 4 ν. 4412/2016). (Ράικος, 2019, σ. 11)

Ο ως άνω ορισμός ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο από τις οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ. Με τις οδηγίες ο ενωσιακός νομοθέτης θέλησε να συμπεριλάβει στο πεδίο εφαρμογής των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις το σύνολο εκείνων των νομικών προσώπων, που παρότι δεν συνιστούν την κλασική δημόσια διοίκηση, εκτελούν δράση που υπάγεται στις αρμοδιότητες της δημόσιας διοίκησης με την ευρεία έννοια του όρου και για τον λόγο αυτόν δημιουργείται κίνδυνος να διαμορφώνουν τη στάση τους στην αγορά σύμφωνα με προβλέψεις μη οικονομικής φύσης. (Ράικος, 2019, σ. 197)

Οπότε σύμφωνα με τα ανωτέρω ως οργανισμοί δημοσίου δικαίου λογίζονται αυτοί, που, χωρίς να έχει σημασία η νομική τους μορφή, ήτοι αν περιλαμβάνονται ή όχι στον δημόσιο τομέα, της ιδιαίτερης οργανωτικής τους μορφής, ως παραχωρηθείσες ή δημόσιες επιχειρήσεις ή εταιρείες, αν ρυθμίζονται από δημόσιο, ιδιωτικό ή μικτό δίκαιο, συγκροτούνται ως νομικά πρόσωπα για την ικανοποίηση αναγκών δημοσίου συμφέροντος, για τα οποία η δημόσια εξουσία επιλέγει να κρατήσει ειδική σχέση ελέγχου ή εξάρτησης. (Ράικος, 2019, σ. 199)

Είναι σημαντικό για να οριστεί ένας φορέας ως οργανισμός δημοσίου δικαίου να αποσαφηνιστεί ο σκοπός ίδρυσής του και ποιες ανάγκες ικανοποιεί. Όπως αναφέρθηκε, ο οργανισμός πρέπει να έχει ορισμένο σκοπό ίδρυσης και να ικανοποιεί ανάγκες γενικού συμφέροντος. Επίσης, να μην έχει χαρακτήρα βιομηχανικό ή εμπορικό η δραστηριότητα. (Ράικος, 2019, σ. 199)

Οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου θεσμοθετήθηκαν με τέτοιο τρόπο ώστε να αποκλείονται τα νομικά πρόσωπα που πωλούν αγαθά ή παρέχουν υπηρεσίες στην αγορά. Το ΔΕΕ όμως έχει ερμηνεύσει ότι αποκλείονται από τον χαρακτηρισμό τους ως οργανισμοί δημοσίου δικαίου μόνον εκείνοι οι φορείς που έχουν ιδρυθεί για την κάλυψη αποκλειστικά βιομηχανικών ή εμπορικών αναγκών, ήτοι αυτούς που παρέχουν προϊόντα και υπηρεσίες σε ανοικτές αγορές που λειτουργούν σε συνθήκες πλήρους ανταγωνισμού. (Ράικος, 2019, σ. 200)

Επιπρόσθετα, η έννοια χρηματοδότηση από αναθέτουσα αρχή δεν περιέχει κάθε είδους καταβολής ποσών, αλλά αυτή τη χρηματοδότηση που στοχεύει στη δημιουργία ή την ενίσχυση σχέσης εξάρτησης. Επομένως, η έννοια της χρηματοδότησης αφορά τη μεταβίβαση κεφαλαίων χωρίς συγκεκριμένης αντιπαροχής για τον στόχο συνδρομής της δράσεως του φορέα. (Ράικος, 2019, σ. 205)

Αναφορικά με τον έλεγχο της διαχείρισης, το ΔΕΕ έχει επιληφθεί ότι είναι απαραίτητο να διαπιστωθεί ότι ο φορέας ελέγχεται από το κράτος σε τέτοιο βαθμό ώστε το τελευταίο να μπορεί να επηρεάσει τις αποφάσεις του πρώτου για τις δημόσιες συμβάσεις. Επιπλέον, το Δικαστήριο έκρινε ότι αυτός ο έλεγχος πρέπει να δημιουργεί σχέση εξάρτησης του φορέα από τη δημόσια αρχή. (Ράικος, 2019, σ. 206)

2.5.3 Δημόσιες επιχειρήσεις και οι επιχειρήσεις άρθρου 4 παρ. οδηγίας 2014/25/ΕΕ

Όπως ορίζεται στο άρθρο 4 παρ. 2 β' της οδηγίας 2014/25/ΕΕ (άρθρο 224 παρ. 2 ν. 4412/2016), δημόσια επιχείρηση είναι αυτή που οι αναθέτουσες αρχές δύνανται να ασκούν άμεσα ή έμμεσα αποφασιστική επίδραση, είτε λόγω ότι κατέχουν την κυριότητα ή χρηματοδοτική συμμετοχή, είτε εξαιτίας των κανόνων που ρυθμίζουν την επιχείρηση. Αυτή η αποφασιστική επίδραση επί της επιχείρησης από τις αναθέτουσες αρχές προκύπτει όταν σε αυτές, άμεσα ή έμμεσα τους ανήκει το μείζον τμήμα του καλυφθέντος κεφαλαίου μιας επιχείρησης, ή έχουν την πλειοψηφία του

μετοχικού κεφαλαίου, ή δύνανται να διορίσουν πέραν του 50% των μελών του διοικητικού, διευθυντικού ή εποπτικού οργάνου της επιχείρησης. (Ράικος, 2019, σ. 208)

2.6 Ο οικονομικός φορέας

Ο όρος «οικονομικός φορέας» περιέχει όλα τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα ή δημόσιους φορείς ή ενώσεις αυτών, στους οποίους συγκαταλέγονται και οι προσωρινές συμπράξεις επιχειρήσεων, ο οποίος διαθέτει στην αγορά εκτέλεση εργασιών ή και έργου, προμήθεια αγαθών και παροχή υπηρεσιών. Εντός της ανωτέρω έννοιας περιέχεται και ο όρος «εργοληπτική επιχείρηση» (άρθρο 2 παρ. 1 στοιχ. 1 περ. 11 ν. 4412/2016). Η τεκμηρίωση της έννοιας του οικονομικού φορέα μπορεί να γίνει καταθέτοντας προσφορά ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο που, βάσει των όρων της διακήρυξης, θεωρεί ότι εμπίπτει σε αυτούς για να μπορεί να εκτελέσει τη σύμβαση, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η οργανωτική δομή της επιχείρησης ή εάν δραστηριοποιείται συστηματικά στη σχετική αγορά ή περιστασιακά ή αν ασκεί κερδοσκοπική δραστηριότητα. (Ράικος, 2019, σ. 12)

2.7 Το αντικείμενο των δημοσίων συμβάσεων στις Οδηγίες της ΕΕ

Το πεδίο εφαρμογής των Οδηγιών 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ περιλαμβάνει δημόσιες συμβάσεις στις οποίες πληρούνται σωρευτικά όλοι οι ειδικοί όροι που προβλέπουν αυτές. Επομένως, είναι απαραίτητο, πρώτον, να πρόκειται για δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών των οποίων το αντικείμενο εμπίπτει στο πλαίσιο εφαρμογής των προαναφερόμενων οδηγιών (ποιοτικό κριτήριο) και δεύτερον, το οικονομικό αντικείμενο των συμβάσεων αυτών να ξεπερνά την κατώτερη οριζόμενη αξία των προαναφερόμενων οδηγιών (ποσοτικό πρότυπο). Και για τα δύο κριτήρια (ποιοτικά και ποσοτικά), ο νομικός χαρακτήρας της δημόσιας σύμβασης ως έργου, προμήθειας ή παροχής υπηρεσίας είναι ζωτικής σημασίας για την εφαρμογή των κατ' ιδίαν διατάξεων των γενικών οδηγιών που αφορούν όλες οι μορφές συμβάσεων, καθώς και για τη διαφοροποίηση των κατωφλίων. (Ράικος, 2019, σ. 211)

2.7.1 Ποσοτικό κριτήριο

Οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις καθορίζουν αυστηρές διαδικαστικές αξιώσεις και δεν ισχύουν για τις ήσσονος αξίας συμβάσεις. Για να υπάγεται η σύμβαση στο ενωσιακό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, η χρηματική αξία της πρέπει να είναι ίση ή να ξεπερνά ένα συγκεκριμένο κατώτατο όριο. Εφαρμόζοντας την αρχή της αναλογικότητας, οι εξαιρετικά ακριβές διαδικασίες ανάθεσης δεν δύνανται να εφαρμόζονται σε χαμηλής αξίας δημόσια σύμβαση. Επιπρόσθετα, αυτή η σύμβαση δεν προκαλεί το ενδιαφέρον για το διασυνοριακό εμπόριο και ανταγωνισμό. (Ράικος, 2019, σ. 212)

Ο καθορισμός ελάχιστων χρηματικών ορίων (κατώφλια) για την εφαρμογή των οδηγιών της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις έχει ως αποτέλεσμα τη διχοτόμηση του δικαίου για τις δημόσιες

συμβάσεις και τη διάκριση μεταξύ δύο τύπων συμβάσεων. Για συμβάσεις που υπερβαίνουν το όριο, πρέπει να τηρούνται οι λεπτομερείς διατάξεις των οδηγιών. Για τις συμβάσεις που δεν πληρούν το ελάχιστο όριο αλλά έχουν διασυνοριακό συμφέρον, αρκεί η συμμόρφωση με το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις και τις άγραφες αρχές που θεσπίζονται από τη νομολογία του Δικαστηρίου. (Ράικος, 2019, σ. 213)

Σύμφωνα με το άρθρο 5 του ν. 4412/2016 ως κατώφλια ορίζονται τα εξής (χωρίς ΦΠΑ): α) 5.382.000 ευρώ, για τις δημόσιες συμβάσεις έργων, β) 140.000 ευρώ, για δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών που ανατίθενται από κεντρικές κυβερνητικές αρχές και για διαγωνισμούς μελετών που διοργανώνονται από τις ως άνω αρχές. Στην περίπτωση που οι δημόσιες συμβάσεις προμηθειών ανατίθενται από τις αναθέτουσες αρχές που δραστηριοποιούνται στον τομέα της άμυνας, το κατώφλι ισχύει αποκλειστικά για τις συμβάσεις που αφορούν τα οριζόμενα στο Παράρτημα II του Προσαρτήματος Α' του ως άνω νόμου, αγαθά, γ) 215.000 ευρώ, για δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών που ανατίθενται από μη κεντρικές κυβερνητικές αρχές και για διαγωνισμούς μελετών που διοργανώνονται από τις ως άνω αρχές. Το κατώφλι αυτό ισχύει και για τις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών που ανατίθενται από κεντρικές κυβερνητικές αρχές που δραστηριοποιούνται στον τομέα της άμυνας, όταν οι συμβάσεις αυτές αφορούν αγαθά που δεν υπάγονται στο Παράρτημα III του Προσαρτήματος Α' του ως άνω νόμου, δ) 750.000 ευρώ, για δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών που αφορούν κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίες που περιέχονται στο Παράρτημα XIV του Προσαρτήματος Α' του ως άνω νόμου. (ν. 4412/2016)

Σύμφωνα με το άρθρο 235 του ν. 4412/2016 ως κατώφλια ορίζονται τα εξής (χωρίς ΦΠΑ): α) 431.000 ευρώ, για τις συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών, καθώς και για τους διαγωνισμούς μελετών, β) 5.382.000 ευρώ, για τις συμβάσεις έργων, γ) 1.000.000 ευρώ, για συμβάσεις υπηρεσιών που αφορούν κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίες που περιέχονται στον κατάλογο του Παραρτήματος XVII του Προσαρτήματος Β' του ως άνω νόμου. (ν. 4412/2016)

Αναφορικά με τα κατώφλια της οδηγίας 2009/81/ΕΚ, η οποία ενσωματώθηκε στην εθνική έννομη τάξη με τον ν. 3978/2011 «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Υπηρεσιών και Προμηθειών στους τομείς της Άμυνας και της Ασφάλειας-Εναρμόνιση με την Οδηγία 2009/81/ΕΚ-Ρύθμιση θεμάτων του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας», ως κατώφλια ορίζονται τα εξής (χωρίς ΦΠΑ): α) 431.000 ευρώ, για τις συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών και β) 5.382.000 ευρώ, για τις συμβάσεις έργων. (Ράικος, 2019, σ. 215)

Αναφορικά με τους κανόνες που διέπουν τις αναθέτουσες αρχές περί του τρόπου υπολογισμού της αξίας της δημόσιας σύμβασης, ώστε να εξακριβωθεί αν αυτή υπερβαίνει ή υπολείπεται του κατωφλίου, ρυθμίζεται από τις διατάξεις των άρθρων 6 και 236 του ν. 4412/2016 και των οδηγιών 2014/24/ΕΕ (άρθρο 5) και 2014/25/ΕΕ (άρθρο 16). Ο υπολογισμός της εκτιμώμενης αξίας

πραγματοποιείται σύμφωνα με το συνολικό πληρωτέο ποσό, δίχως ΦΠΑ, κατά την εκτίμηση της αναθέτουσας αρχής. Στην ανωτέρω εκτίμηση λαμβάνονται υπόψη και πιθανά δικαιώματα προαίρεσης ή πιθανές παρατάσεις της σύμβασης. Για τις συμφωνίες-πλαίσιο και για τα δυναμικά συστήματα αγοράς υπολογίζονται στη μέγιστη εκτιμώμενη αξία, δίχως ΦΠΑ, όλων των συμβάσεων που εκτιμώνται να συναφθούν κατά τη χρονική περίοδο που θα ισχύσει η συμφωνία-πλαίσιο ή τα δυναμικά συστήματα αγοράς. Επιπρόσθετα, στις συμπράξεις καινοτομίας υπολογίζεται στη μέγιστη εκτιμώμενη αξία, χωρίς ΦΠΑ, των δραστηριοτήτων έρευνας και ανάπτυξης, καθώς και των προϊόντων, των υπηρεσιών και των έργων, που πρόκειται να αναπτυχθούν και να παρασχεθούν καθόλα τα στάδια κατά τη διάρκεια της σύμπραξης. Επίσης, στις δημόσιες συμβάσεις έργων, κατά την πρόβλεψη της εκτιμώμενης αξίας, υπολογίζονται το κόστος των έργων και το σύνολο των υπηρεσιών και των προϊόντων που πρόκειται να χρειαστούν για την ολοκλήρωση των έργων. (Ράικος, 2019, σ. 216)

Τέλος, με το άρθρο 6 παρ. 4 του ν. 4412/2016 καθορίζεται ο κρίσιμος χρόνος για τον υπολογισμό της εκτιμώμενης αξίας της δημόσιας σύμβασης. Τούτος είναι ο χρόνος αποστολής της προκήρυξης του διαγωνισμού είτε ο χρόνος εκκίνησης της διαδικασίας ανάθεσης από την αναθέτουσα αρχή (όταν δεν απαιτείται προκήρυξη). (Ράικος, 2019, σ. 217)

Σχετικά με τις καταμήσεις των υπό ανάθεση συμβάσεων, είναι σύνηθες οι αναθέτουσες αρχές να πραγματοποιούν τεχνητό χωρισμό μιας δημόσιας σύμβασης σε επιμέρους κομμάτια, για να μπορούν να πηγαίνουν στη διαδικασία της απευθείας ανάθεσης. Με τον τρόπο αυτό δημιουργούν πολλές επιμέρους συμβάσεις που μπορούν να τις αναθέσουν απευθείας και η δημιουργηθείσα χαμηλότερη αξία τους να μην υπόκεινται στις ενωσιακές οδηγίες και το αυστηρό πλαίσιο τους. (Ράικος, 2019, σ. 220)

Σύμφωνα με το ενωσιακό δίκαιο δεν επιτρέπεται να επιμερίζεται μια δημόσια σύμβαση, διότι με την τμηματική ανάθεση των όμοιων/ομοειδών αγαθών ή υπηρεσιών ή έργων παραβιάζεται η αρχή της διενέργειας διαγωνισμού, η οποία είναι θεμελιώδης για το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων. (Ράικος, 2019, σ. 220)

Επιγραμματικά, η διάταξη του άρθρου 6 παρ. 3 του ν. 4412/2016 δεν επιτρέπει την κατάτμηση των υπό ανάθεση συμβάσεων έτσι ώστε να μην εφαρμόζονται οι οικείες διατάξεις του, καθώς επίσης και η παραβίαση των διατάξεων αυτών με την επιλογή τρόπου υπολογισμού που να μην δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους και να δημιουργεί συνθήκες, οι οποίες να υποβοηθούν την αναθέτουσα αρχή να εντάσσει τη σύμβαση στις εξαιρετικές και ειδικές ρυθμίσεις για τις συμβάσεις κάτω των ορίων. Πρέπει να αναφερθεί όμως, ότι η κατάτμηση μιας δημόσιας σύμβασης δεν επιφέρει και την αυτόματη ακύρωση της διαγωνιστικής διαδικασίας. (Ράικος, 2019, σ. 221)

2.7.2 Ποιοτικό κριτήριο

Το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2014/24/ΕΕ περιέχει τους περισσότερους τομείς της οικονομικής ζωής και λόγω τούτου ονομάζεται γενική οδηγία, ενώ η οδηγία 2014/25/ΕΕ αναφέρεται σε συγκεκριμένους τομείς της οικονομικής ζωής και λόγω τούτου ονομάζεται τομεακή οδηγία.

Οι δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών διέπονται από παρεμφερείς κανόνες, με λίγες διαφορές οι οποίες είναι:

- α. Στις δημόσιες συμβάσεις έργων τα κατώφλια είναι υψηλότερα από αυτά των δημοσίων συμβάσεων προμηθειών και υπηρεσιών,
- β. Υπάρχουν διαφορές στη διαδικασία σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με διαπραγμάτευση, με προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης, ανάμεσα στα τρία είδη,
- γ. Το σύνολο των δημοσίων συμβάσεων υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, όμως για τις συμβάσεις κάτω των ορίων, ήτοι αυτών που η εκτιμώμενη αξία είναι κατώτερη από τα όρια της διάταξης των άρθρων 5 και 235, όπως ισχύουν (άρθρο 2 παρ. 1 περ. 28 ν. 4412/2016), εφαρμόζονται οι διατάξεις των άρθρων 116 επ. και 326 επ. του ν. 4412/2016, σύμφωνα με τις οποίες οι αναθέτουσες αρχές δύνανται να προσφεύγουν με εξαίρεση των διαδικασιών που ρυθμίζονται στο άρθρο 26 και στις διαδικασίες της απευθείας ανάθεσης και του συνοπτικού διαγωνισμού, ανάλογα με τα άρθρα 117 και 118 και στο σύστημα προεπιλογής του άρθρου 303 αντιστοίχως εφαρμοζόμενου. (Ράικος, 2019, σ. 225)

Οι αναθέτουσες αρχές δύνανται να επιλέξουν να αναθέσουν χωριστές συμβάσεις για τα επιμέρους μέρη ή μιας ενιαίας σύμβασης (άρθρο 4 παρ. 4 ν. 4412/2016), εάν τα αντικείμενα των συμβάσεων εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Βιβλίου Ι του ν. 4412/2016, δηλαδή συμβάσεις που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και αντικείμενα που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας. Εάν οι αναθέτουσες αρχές επιλέξουν να συνάψουν χωριστές συμβάσεις για μεμονωμένα μέρη, το εφαρμοστέο νομικό καθεστώς κάθε χωριστής σύμβασης καθορίζεται σύμφωνα με τα χαρακτηριστικά κάθε μέρους. Όταν οι αναθέτουσες αρχές επιλέγουν να αναθέσουν μία ενιαία σύμβαση, το Βιβλίο Ι του ν. 4412/2016 εφαρμόζεται στην προκύπτουσα μεικτή σύμβαση, ανεξάρτητα από την αξία των μερών που αρχικά θα ανήκαν σε άλλο νομικό καθεστώς και ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς που θα υπάγονταν διαφορετικά, εκτός εάν προβλέπεται στο άρθρο 16 διαφορετική αντιμετώπιση. (Ράικος, 2019, σ. 226)

Όσον αφορά τις μεικτές συμβάσεις που έχουν αντικείμενο που υπάγεται από το Βιβλίο Ι του ν. 4412/2016, ήτοι για τις συμβάσεις που εμπίπτουν στην Οδηγία 2014/24/ΕΕ, και με αντικείμενο σύμβασης που υπόκειται στο Βιβλίο ΙΙ του ως άνω νόμου, δηλαδή που υπάγονται στην οδηγία 2014/25/ΕΕ, ισχύουν οι κανόνες, κατά παρέκκλιση της παραγράφου 4 άρθρου 4 του

ν. 4412/2016, των άρθρων 225 και 226 του ν. 4412/2016, δηλαδή από τις διατάξεις της τομεακής οδηγίας. (Ράικος, 2019, σ. 226)

Υπάρχουν περιπτώσεις που ενώ οι δημόσιες συμβάσεις έχουν εκτιμώμενη αξία μεγαλύτερη των κατωφλίων της οδηγίας, αυτές δεν υπάγονται υπό το καθεστώς αυτής. Οι εξαιρέσεις αυτές αφορούν σε συγκεκριμένες κατηγορίες και αυτές είναι: (Ράικος, 2019, σ. 226)

- Συμβάσεις που συνομολογούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών.
- Δημόσιες συμβάσεις που συνομολογούνται στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας.
- Δημόσιες συμβάσεις που συνομολογούνται σύμφωνα με διεθνείς κανόνες.
- Ορισμένες συμβάσεις παροχής υπηρεσιών (αγορά ή μίσθωση ακινήτων, αγορά, ανάπτυξη, παραγωγή, ή συμπαραγωγή υλικού προγραμμάτων που προορίζονται για υπηρεσίες οπτικοακουστικών ή ραδιοφωνικών μέσων, υπηρεσίες διαιτησίας και συμβιβασμού, διάφορες νομικές υπηρεσίες, χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, δάνεια, συμβάσεις εργασίας, υπηρεσίες πολιτικής άμυνας, δημόσιες επιβατικές μεταφορές με σιδηρόδρομο ή μετρό, υπηρεσίες πολιτικών εκστρατειών).
- Συμβάσεις στον τομέα των τηλεπικοινωνιών.
- Δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών που ανατίθενται σύμφωνα με αποκλειστικό δικαίωμα.
- Δημόσιες συμβάσεις ανάμεσα σε οντότητες του δημοσίου τομέα. (Ράικος, 2019, σ. 233)

2.8 Η σύμβαση «in house» και οιοική «in house»

Είναι πάντα δυνατό για τις δημόσιες αρχές, ενεργώντας ως αναθέτουσες αρχές, να ασκούν καθήκοντα δημόσιου συμφέροντος ενεργοποιώντας τα δικά τους διοικητικά, τεχνικά και άλλα μέσα, που υπάρχουν με βάση την εσωτερική τους οργάνωση, διαχείριση και λειτουργία, χωρίς να χρειάζεται να αποτείνονται σε εξωτερικούς οικονομικούς φορείς, που δεν ανήκουν στις υπηρεσίες τους. Στις περιπτώσεις αυτές, η έννομη σχέση μεταξύ της αναθέτουσας δημόσιας αρχής και των υπηρεσιών της διέπεται από εκτιμήσεις και απαιτήσεις ειδικές για την επιδίωξη σκοπών δημόσιου συμφέροντος και πρόκειται για διαμόρφωση ειδικής σχέσης υπό την έννοια της συνεργασίας με μια μορφή κηδεμονίας. (Ράικος, 2019, σ. 245)

Όταν η αναθέτουσα αρχή αναθέτει την παροχή υπηρεσιών ή την κατασκευή έργου ή την παροχή αγαθών στις υπηρεσίες που της ανήκουν και συνιστούν τη διοικητική της δομή με μονομερή διοικητική πράξη ή βάσει ειδικών τύπων συμβατική σχέση (π.χ. προγραμματικών συμβάσεων), δεν συνιστά δημόσια σύμβαση σύμφωνα με την έννοια του δικαίου της ΕΕ, λόγω της εννοιολογικής προϋπόθεσης της παρουσίας τρίτου, ενός αντισυμβαλλόμενου της αναθέτουσας αρχής που στην εν λόγω συναλλαγή απουσιάζει, και επομένως δεν εφαρμόζονται οι κανόνες του δικαίου της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις. (Ράικος, 2019, σ. 246)

Οι ανωτέρω συμβάσεις ονομάζονται «in house» συμβάσεις διαχωρίζονται στις «in house» σχέσεις υπό στενή έννοια, που αφορούν σε ενέργειες των αναθετουσών αρχών, με τις οποίες ανατίθεται το αντικείμενο μιας σύμβασης σε εσωτερική οντότητα που δεν κατέχει νομική προσωπικότητα, και σε «in house» σχέσεις υπό την ευρεία έννοια (οιονεί «in house» συμβάσεις), που περιέχουν περιπτώσεις που οι αναθέτουσες αρχές αναθέτουν συμβάσεις με οικονομικούς φορείς τις οποίες ελέγχουν αυτές και κατέχουν νομική προσωπικότητα. (Ράικος, 2019, σ. 246)

Αναφορικά με τις «in house» συμβάσεις, αυτές δεν διέπονται από το ενωσιακό δίκαιο περί δημοσίων συμβάσεων, λόγω των ανωτέρω. Δεν ισχύει το ίδιο για τις οιονεί «in house» συμβάσεις, λόγω της πολυπλοκότητας των θεμάτων και ένεκα τούτου το ΔΕΕ έχει επιληφθεί επ' αυτού. Το ΔΕΕ έχει την πάγια νομολογία ότι η αναθέτουσα αρχή δεν έχει την υποχρέωση διεξαγωγής δημόσιου διαγωνισμού όταν υπάρχουν οι εξής δύο σωρευτικές προϋποθέσεις. Πρώτον, είναι υποχρεωτικό η αναθέτουσα αρχή να ασκεί έλεγχο στον ανάδοχο φορέα αντίστοιχο του ελέγχου που ασκεί στις εσωτερικές της υπηρεσίες και δεύτερον, ο ανάδοχος να διενεργεί το ουσιαστικό της δραστηριότητάς του με την αναθέτουσα αρχή που τον ελέγχει. Επίσης, δεν απαιτείται να υπάρχει μόνο μια αναθέτουσα αρχή, αλλά μπορεί να υπάρχουν και πλείονες που να ελέγχουν εξίσου τον φορέα. (Ράικος, 2019, σ. 247)

Έλεγχος λογίζεται ότι υπάρχει όταν η αναθέτουσα αρχή είναι επιδραστική στις αποφάσεις του αναδόχου φορέα. Αυτό επεκτείνεται στο να επηρεάζει τους στρατηγικούς στόχους αλλά και όλες τις σημαντικές αποφάσεις του φορέα. Ο έλεγχος αυτός πρέπει να είναι ουσιαστικός και διαχρονικός. Δεν επιτρέπεται η έμμεση άσκηση ελέγχου με ενδιάμεσο φορέα λόγω ότι μπορεί να είναι αδύναμος και να μην είναι πλήρης. Επίσης, στην περίπτωση συμμετοχής ιδιωτικής εταιρείας στο κεφάλαιο της αναδόχου εταιρείας, ακόμη και συμμετέχοντας με ένα πολύ μικρό ποσοστό, γεγονός όμως που επισύρει να μην επιτρέπει στην αναθέτουσα αρχή να ελέγχει την εταιρεία όπως ακριβώς μια εσωτερική υπηρεσία της. Επομένως, η σύμβαση που συνάπτεται με τους ως άνω συμμετέχοντες, υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου. (Ράικος, 2019, σ. 248)

2.9 Η σύμπραξη ή συνεργασία δημοσίων φορέων

Όταν ένας δημόσιος φορέας αναθέτει σε έναν άλλο δημόσιο φορέα να κατασκευάσει ένα έργο, να παράσχει προμήθειες και υπηρεσίες ή όταν συνεργάζονται πολλοί δημόσιοι φορείς για τα ανωτέρω, τότε δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις του ενωσιακού δικαίου περί δημοσίων συμβάσεων (οριζόντια συνεργασία). (Ράικος, 2019, σ. 254)

Η βάση για τη νομιμοποίηση της εξαίρεσης συγκεκριμένων πράξεων δημοσίων αρχών από το πεδίο εφαρμογής του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων είναι η αναγνώριση ότι ένας δημόσιος φορέας μπορεί να εκτελεί καθήκοντα δημόσιου συμφέροντος, τόσο με δικά του μέσα όσο και σε συνεργασία με άλλες δημόσιες αρχές, χωρίς να απαιτείται η προσφυγή σε εξωτερικούς φορείς

που δεν αποτελούν μέρος των υπηρεσιών του και μπορεί να συνεργάζεται με άλλες δημόσιες αρχές για τα καθήκοντα αυτά. Κατά την άποψη του Δικαστηρίου, αυτή η αυτονομία προϋποθέτει ότι η αναθέτουσα αρχή πρέπει να είναι ελεύθερη να συνεργάζεται με άλλες αναθέτουσες αρχές προκειμένου να μπορεί να συγκεντρώσει τα μέσα που διαθέτει κάθε αρχή και να εκτελέσει ένα έργο, να παράσχει μια προμήθεια ή μια υπηρεσία. Για τον λόγο αυτό, οι δημόσιοι φορείς έχουν το δικαίωμα να επιλέξουν τη νομική μορφή με την οποία θα συνεργαστούν για την από κοινού εκτέλεση των δημοσίων καθηκόντων τους, ήτοι με σύμβαση ή με τη σύσταση ενός οργανισμού δημοσίου δικαίου, ο οποίος θα ιδρυθεί ειδικά για την επιτέλεση του συγκεκριμένου σκοπού. (Ράικος, 2019, σ. 254)

Για να υπάρξει μια συνεργασία ή σύμπραξη ανάμεσα σε διάφορους δημόσιους φορείς πρέπει να ισχύουν σωρευτικά κάποιες προϋποθέσεις, για να μην υπόκειται στο πεδίο εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου δημοσίων συμβάσεων, οι οποίες είναι: (Ράικος, 2019, σ. 256)

1. Ικανοποίηση συγκεκριμένου κοινού καθήκοντος γενικού συμφέροντος ή/και καθηκόντων που συνδυάζονται με την επιδίωξη στόχων δημόσιου συμφέροντος. Πρέπει όλοι οι φορείς που συνεργάζονται να έχουν εξίσου την άσκηση του δημόσιου συμφέροντος,
2. Αποκλειστικά από δημόσιους φορείς,
3. Σύναψη σύμβασης ή σύμφωνα με θεσμοθετημένης νομικής μορφής,
4. Αναφορικά με τη σύναψη σύμβασης, καμία ιδιωτική επιχείρηση δεν τοποθετείται σε προνομιακή θέση σε σχέση με τους ανταγωνιστές της, και
5. Η σύμβαση δεν συνομολογείται με στόχο την παραβίαση του ενωσιακού δικαίου των δημοσίων συμβάσεων. (Ράικος, 2019, σ. 256)

2.10 Η διαδικασία ανάθεσης της δημόσιας σύμβασης

Ο δημόσιος διαγωνισμός ή δημοπρασία είναι η ενδεδειγμένη λύση για να επιλεγθεί ο καταλληλότερος ανάδοχος για την ανάθεση δημόσιας σύμβασης, προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος, αφού συνδυάζεται με την αρχή της διαφάνειας, η οποία είναι η ουσία του γνήσιου και υγιούς ανταγωνισμού. Για να επιλέξει μια αναθέτουσα αρχή έναν ανάδοχο καλείται να πραγματοποιήσει δημοπρασία, πλειοδοτική ή μειοδοτική, που ξεκινά με τη διακήρυξη ή προκήρυξη του διαγωνισμού, η οποία έχει την έννοια της πρόσκλησης προς τους ενδιαφερόμενους να καταθέσουν προσφορές και ολοκληρώνεται με την κατακύρωση του διαγωνισμού. (Ράικος, 2019, σ. 262)

Όπως ορίζεται στο άρθρο 26 του ν. 4412/2016, οι αναθέτουσες αρχές συνάπτουν τις δημόσιες συμβάσεις χρησιμοποιώντας την ανοικτή ή την κλειστή διαδικασία των άρθρων 27 και 28 αντίστοιχα ή τις συμπράξεις καινοτομίας του άρθρου 31. Σε πιο εξειδικευμένα ενδεχόμενα που

έχουν ρυθμιστεί από την εθνική και ενωσιακή νομοθεσία (άρθρα 29, 30 και 32 του ν. 4412/2016 και 29, 30 και 32 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ), δύνανται να καταφεύγουν στην ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση, στον ανταγωνιστικό διάλογο ή στην διαπραγμάτευση χωρίς δημοσίευσης προκήρυξης διαγωνισμού (άρθρο 26 παρ. 2 και 6 του ν. 4412/2016). (Ράικος, 2019, σ. 263)

2.10.1 Είδη διαγωνισμών

α. Ο ανοικτός διαγωνισμός

Ο ανοικτός διαγωνισμός ως διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης αποτελεί μια συχνή διαδικασία ανάθεσης και δίνει τη δυνατότητα να τελείται ένα πιο ευρύ πεδίο ανταγωνισμού, απ' ό,τι ο κλειστός διαγωνισμός. Επιπλέον, αναφορικά με τις προϋποθέσεις της αυτονομίας και της αμφιβολίας των υποψήφιων αναδόχων οικονομικών φορέων, όπως γενικά είναι κατανοητό ότι η προσφυγή σε μια διαδικασία ανοικτή προς όλους να καταθέσουν προσφορά, προστατεύει την αρχή της προστασίας του ανταγωνισμού, λόγω ότι συμμετέχουν σ' αυτήν, όσο το δυνατόν μεγαλύτερος αριθμός επιχειρήσεων. Στον ανοικτό διαγωνισμό ή ανοικτή δημοπρασία, δίνεται η δυνατότητα σε κάθε ενδιαφερόμενο, ο οποίος καλύπτει τις απαιτήσεις της διακήρυξης, να καταθέσει την προσφορά του εγγράφως. (Ράικος, 2019, σ. 271)

β. Ο κλειστός διαγωνισμός

Στον κλειστό διαγωνισμό ή δημοπρασία με προεπιλογή, η διαγωνιστική διαδικασία έχει δύο στάδια. Στο πρώτο στάδιο προσκαλούνται όσοι έχουν τα νόμιμα προσόντα σε συγκεκριμένη προθεσμία, να καταθέσουν δήλωση ενδιαφέροντος. Μετά το πέρας της προθεσμίας, η αναθέτουσα αρχή αποφασίζει, έχοντας ως γνώμονα τα κριτήρια της οικείας διακήρυξης και τη νομοθεσία, για αυτούς τους οικονομικούς φορείς που υπέβαλλαν δήλωση συμμετοχής και θα προσκληθούν να καταθέσουν προσφορά. Οπότε προσφορά καταθέτουν αυτοί που προεπιλέγει η αναθέτουσα αρχή (άρθρο 28 παρ. 1 και 2 του ν. 4412/2016 και άρθρο 28 παρ. 1 και 2 οδηγίας 2014/24/ΕΕ). (Ράικος, 2019, σ. 272)

γ. Ο συνοπτικός διαγωνισμός

Συνοπτικός διαγωνισμός είναι η διαδικασία ανάθεσης, όπου κάθε ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας δύναται να καταθέσει προσφορά, όπως καθορίζεται στις διατάξεις των άρθρων 117 και 327 του ν. 4412/2016. Όταν μια αναθέτουσα αρχή θέλει να προκηρύξει ένα διαγωνισμό που η εκτιμώμενη αξία του δεν ξεπερνά τις 60.000 ευρώ, χωρίς ΦΠΑ, μπορεί να προσφύγει στον συνοπτικό διαγωνισμό (πρώην πρόχειρος διαγωνισμός). Η διαδικασία είναι πολύ απλή. Η αναθέτουσα αρχή καλεί τους υποψηφίους αναδόχους (μπορεί να καλέσει τουλάχιστον τρεις, αν υπάρχουν στην αγορά) να υποβάλλουν ανοικτές προσφορές. Στη συνέχεια οι προσφορές ανοίγονται, ελέγχεται το παραδεκτό τους, αξιολογούνται και συγκρίνονται, και καταρτίζεται

συγκριτικός πίνακας που εμφανίζονται οι οικονομικοί φορείς κατά σειρά καλύτερης προσφοράς. (Ράικος, 2019, σ. 275)

δ. Απευθείας ανάθεση

Στη διαδικασία της απευθείας ανάθεσης η αναθέτουσα αρχή μπορεί να προσφύγει όταν η εκτιμώμενη αξία της σύμβασης δεν ξεπερνά τις 30.000 ευρώ, χωρίς ΦΠΑ, στην οποία δεν απαιτείται δημοσιότητα. Κατά την ανωτέρω διαδικασία οι αναθέτουσες αρχές διενεργούν έρευνα αγοράς και διαβούλευσης και στη συνέχεια αναθέτουν τη σύμβαση στον οικονομικό φορέα της επιλογής τους. (Ράικος, 2019, σ. 276)

ε. Το δυναμικό σύστημα αγορών

Το δυναμικό σύστημα αγορών μπορεί να εφαρμοστεί μόνο στην περίπτωση που η αναθέτουσα αρχή μεταχειρίζεται ηλεκτρονικά μέσα για τη σύναψη συμβάσεων. Πρόκειται για τεχνική ανάθεσης παρά για είδος διαδικασίας ανάθεσης. (Ράικος, 2019, σ. 278)

στ. Ο ανταγωνιστικός διάλογος

Οι αναθέτουσες αρχές δύνανται να προσφύγουν στη διαδικασία του ανταγωνιστικού διαλόγου, όπως ορίζεται στα άρθρα 26, 30 και 267 του ν. 4412/2016, μόνο:

- σε περίπτωση που οι ανάγκες της αναθέτουσας αρχής δεν μπορούν να καλυφθούν χωρίς προσαρμογή των άμεσα διαθέσιμων λύσεων,
- περιέχουν σχεδιασμό ή καινοτόμες λύσεις,
- η σύμβαση δεν μπορεί να ανατεθεί δίχως προηγούμενες διαπραγματεύσεις λόγω ειδικών περιστάσεων που συνδέονται με τη φύση, την πολυπλοκότητα ή τη νομική ή χρηματοοικονομική οργάνωση ή ένεκα των κινδύνων που σχετίζονται με αυτά,
- οι τεχνικές προδιαγραφές δεν μπορούν να προσδιοριστούν με επαρκή ακρίβεια από την αναθέτουσα αρχή με αναφορά σε πρότυπο, ευρωπαϊκή τεχνική αξιολόγηση, κοινή τεχνική προδιαγραφή ή τεχνικό πλαίσιο αναφοράς κατά την έννοια των σημείων 2 μέχρι 5 του παραρτήματος VII. (Ράικος, 2019, σ. 283)

Συνεπώς, ανταγωνιστικός διάλογος είναι η διαδικασία, που οποιοσδήποτε οικονομικός φορέας δύναται να επιδιώξει να συμμετάσχει και στην οποία η αναθέτουσα αρχή διενεργεί διάλογο με τους υποψήφιους, τους οποίους αποδέχτηκε να συμμετάσχουν στη διαδικασία, ώστε να αναζητηθούν λύσεις που θα έδιναν τη δυνατότητα να καλύψουν τις ανάγκες αυτής, και σύμφωνα με τις λύσεις που ανευρέθηκαν, καλούνται οι συμμετέχοντες να υποβάλλουν προσφορά. (Ράικος, 2019, σ. 283)

Η διαδικασία κατόπιν της δημοσίευσης της προκήρυξης εξελίσσεται σε τρία διακριτά στάδια, αυτό της επιλογής, του διαλόγου και της ανάθεσης. (Ράικος, 2019, σ. 284)

ζ. Οι συμφωνίες-πλαίσιο

Συμφωνία-πλαίσιο είναι μία συμφωνία που συνομολογείται ανάμεσα μιας ή περισσότερων αναθετουσών αρχών και ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων, που στοχεύει στον καθορισμό των όρων που καθορίζουν τις συμβάσεις που ενδέχεται να συναφθούν μέσα σε ένα συγκεκριμένο χρονικό διάστημα και ειδικά αναφορικά με τις τιμές και τις ποσότητες όταν μπορεί να προσδιοριστούν. (Ράικος, 2019, σ. 287)

Με τη συμφωνία-πλαίσιο προσδιορίζονται οι κύριοι όροι των συμβάσεων που θα συναφθούν κατά τη χρονική διάρκεια ισχύος αυτής, χωρίς να υπάρχει υποχρέωση να προχωρήσει σε αυτές, αλλά υποχρεώνεται σύμφωνα με τους διαδικαστικούς κανόνες και τα κριτήρια ανάθεσης, τα οποία προσδιορίζονται στην οδηγία 2014/24/ΕΕ, να διαλέξει μια ομάδα ενδιαφερόμενων οικονομικών φορέων, που θα είναι εύκαιροι, αν χρειαστεί η αναθέτουσα αρχή να προχωρήσει να συνάψει μια συγκεκριμένη σύμβαση. (Ράικος, 2019, σ. 288)

η. Η σύμπραξη καινοτομίας

Η σύμπραξη καινοτομίας συνιστά ειδική διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης για την αγορά καινοτόμων προϊόντων ή υπηρεσιών. Καινοτομία λογίζεται η πραγματοποίηση καινούργιου ή σημαντικά βελτιωμένου αγαθού, υπηρεσίας ή διαδικασίας, που περιέχει αλλά δεν περιορίζεται στις διαδικασίες παραγωγής, ανοικοδόμησης ή κατασκευής, καινούργιο τρόπο εμπορίας ή καινούργιο τρόπο οργάνωσης στις επιχειρηματικές πρακτικές, οργάνωσης του χώρου εργασίας ή των εξωτερικών σχέσεων μεταξύ άλλων, με στόχο τη συμβολή στην προσέγγιση των κοινωνικών προκλήσεων ή την υποστήριξη της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για έξυπνη, βιώσιμη και δίχως αποκλεισμούς ανάπτυξη (άρθρο 2 παρ. 1 του ν. 4412/2016). (Ράικος, 2019, σ. 302)

θ. Η ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση

Οι διαδικασίες με διαπραγμάτευση είναι αυτές που οι αναθέτουσες αρχές συνομιλούν με όποιους οικονομικούς φορείς επιθυμούν και διαπραγματεύονται τους όρους της σύμβασης με έναν ή περισσότερων αυτών. Οι ανωτέρω διαδικασίες είναι ιδιαίτερος ωφέλιμες, λόγω της δυνατότητας που παρέχεται στις αναθέτουσες αρχές να εναρμονίζουν ικανοποιητικότερα και αποτελεσματικότερα την προσφορά στη ζήτηση. Λόγω όμως της ευέλικτης αυτής διαδικασίας μπορεί να είναι απειλητικές για τον ανταγωνισμό, αφού αποτελούν εκτροπή από τις αρχές της διαφάνειας, της ισότιμης συμμετοχής στις διαδικασίες κατάρτισης δημοσίων συμβάσεων και του ελεύθερου ανταγωνισμού. Ένεκα των ανωτέρω, συνιστούν τόσο για το ενωσιακό όσο και το εθνικό δίκαιο εξαιρετικές διαδικασίες, στις οποίες οι αναθέτουσες αρχές δύνανται να προσφεύγουν μόνο σε συγκεκριμένες περιοριστικά αναφερόμενες στο νόμο περιπτώσεις, με αυστηρούς όρους που επιβάλλονται από την αντίστοιχη νομοθεσία, οι διατάξεις της οποίας πρέπει να ερμηνεύονται στενά. Επιπλέον, το βάρος της απόδειξης της ύπαρξης αυτών των συνθηκών βαρύνει όποιον τις επικαλείται. (Ράικος, 2019, σ. 305)

Με τις διατάξεις της οδηγίας 2014/24/ΕΕ (άρθρα 26 και 29), οι οποίες ενσωματώθηκαν στο εθνικό δίκαιο με τις διατάξεις των άρθρων 26 και 29 του ν. 4412/2016 αναγνωρίζεται ότι υπάρχει ένας μη διαπραγματεύσιμος πυρήνας, ο οποίος θέτει τις ελάχιστες απαιτήσεις και τα κριτήρια ανάθεσης, που δεν υπάγονται σε διαπραγμάτευση. Τα λοιπά ζητήματα (ποιότητα, ποσότητα, εμπορικές ρήτρες, κοινωνικές, περιβαλλοντικές παράμετροι) δύνανται να συνιστούν αντικείμενο διαπραγμάτευσης. (Ράικος, 2019, σ. 307)

Αναφορικά με τη ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση (άρθρα 26, 29, 32, 266 και 269 του ν. 4412/2016, άρθρα 26 παρ. 4, 29 και 32 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ και άρθρα 47 και 50 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ), οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να προσφεύγουν σε αυτές, όταν υπάρχουν τα παρακάτω: (Ράικος, 2019, σ. 307)

- i. Σε μη υποβολή κανονικών προσφορών ή η υποβολή απαράδεκτων προσφορών δίνεται η δυνατότητα, κατόπιν άγονης ανοικτής ή κλειστής διαδικασίας. Ως μη κανονικές προσφορές λογίζονται αυτές που: α) δεν πληρούν τις προϋποθέσεις των εγγράφων της σύμβασης, β) παρελήφθησαν εκπρόθεσμα, γ) υπάρχουν αποδεικτικά στοιχεία αθέμιτης πρακτικής, για παράδειγμα συμπαιγνίας ή διαφθοράς, και δ) όσες κρίνονται από την αναθέτουσα αρχή ασυνήθιστα χαμηλές. Αντίστοιχα, απαράδεκτες προσφορές είναι: α) όσες κατατίθενται από προσφέροντες που δεν έχουν τα απαιτούμενα προσόντα και β) όσων η προσφορά υπερβαίνει τον προϋπολογισμό της αναθέτουσας αρχής, όπως ορίστηκε και εδράστηκε, πριν την έναρξη της διαδικασίας. (Ράικος, 2019, σ. 308)
- ii. Ειδικές περιστάσεις που συνδυάζονται με την φύση, την πολυπλοκότητα ή τη νομική ή χρηματοοικονομική οργάνωση ή κίνδυνοι που συνδυάζονται με τους ανωτέρω παράγοντες, που δεν επιτρέπουν στην αναθέτουσα αρχή να αναθέσει τη σύμβαση δίχως προηγούμενες διαπραγματεύσεις. (Ράικος, 2019, σ. 311)
- iii. Ανάγκη προσαρμογής των άμεσα διαθέσιμων λύσεων, και έργα, προϊόντα ή υπηρεσίες που περιέχουν σχεδιαστικές ή καινοτόμες λύσεις. Η περίπτωση αυτή σχετίζεται με αντικείμενα δημοσίων συμβάσεων που δεν είναι έτοιμα προς χρήση, όπως τα δημιουργήματα πνευματικής ιδιοκτησίας. (Ράικος, 2019, σ. 313)
- iv. Η αδυναμία καθορισμού των τεχνικών προδιαγραφών με ικανοποιητική ακρίβεια από την αναθέτουσα αρχή με έκθεση σε πρότυπο, ευρωπαϊκή τεχνική αξιολόγηση, κοινή τεχνική προδιαγραφή ή τεχνικό πλαίσιο αναφοράς. (Ράικος, 2019, σ. 314)

Σχετικά με τη δυνατότητα οι αναθέτουσες αρχές να συνάπτουν δημόσιες συμβάσεις προσφεύγοντας στη διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση της προκήρυξης, αυτό δύναται να πραγματοποιηθεί σύμφωνα με τα οριζόμενα των διατάξεων των άρθρων 26 παρ. 6 και 32 του ν. 4412/2016 και ομοίως της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, μόνο σε

ορισμένες εξαιρετικές περιπτώσεις που προβλέπονται στις εν λόγω διατάξεις. Αυτές οι περιπτώσεις είναι: (Ράικος, 2019, σ. 317)

- i. Η μη υποβολή προσφορών, η υποβολή ακατάλληλων προσφορών κ.λπ. Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να επωφελούνται από την ως άνω διαδικασία, όταν καλύπτονται σωρευτικά τρία κριτήρια: α) έχει ήδη γίνει προκήρυξη ανοικτού ή κλειστού διαγωνισμού, β) δεν κατατέθηκε καμία προσφορά ή αίτηση συμμετοχής, ή καμία κατατεθειμένη προσφορά ή αίτηση συμμετοχής, δεν ήταν κατάλληλη, και γ) δεν έχουν τροποποιηθεί ουσιωδώς οι αρχικοί όροι της σύμβασης. Μη κατάλληλη λογίζεται μια προσφορά όταν το περιεχόμενο αυτής δεν έχει καμία σχέση με τη σύμβαση και δεν μπορεί εμφανώς να εναρμονιστεί με τις απαιτήσεις της αναθέτουσας αρχής. Μη κατάλληλη λογίζεται μια αίτηση συμμετοχής, όταν στο πρόσωπο του οικονομικού φορέα υφίσταται υποχρεωτικός ή δυνητικός λόγος αποκλεισμού. Επομένως, η κατάθεση μη κατάλληλης προσφοράς ταυτίζεται με τη μη κατάθεση προσφοράς. (Ράικος, 2019, σ. 320)
- ii. Η ύπαρξη ενός μόνο υποψηφίου αναδόχου για τεχνικούς λόγους ή για λόγους προστασίας αποκλειστικών δικαιωμάτων. Όταν για λόγους «τεχνικής μοναδικότητας», όπως π.χ. η δημιουργία ή η απόκτηση μοναδικού έργου τέχνης ή καλλιτεχνικής εκδήλωσης, είτε η έλλειψη ανταγωνισμού για τεχνικούς λόγους, είτε η προστασία αποκλειστικών δικαιωμάτων, η σύμβαση δύναται να ανατεθεί ειδικά σε έναν οικονομικό φορέα, που δεν φτάνει να έχει τη δυνατότητα να εκτελέσει τη σύμβαση εξαιρετικά, αλλά πρέπει να είναι ο μοναδικός που δύναται να εκτελέσει τη σύμβαση. (Ράικος, 2019, σ. 325)
- iii. Η προϋπόθεση του κατεπείγοντος. Το κατεπείγον στη διαδικασία ανάθεσης μιας δημόσιας σύμβασης είναι από τους περιορισμένους λόγους στο ενωσιακό δίκαιο, που δίνεται η δυνατότητα απευθείας ανάθεσης της εν λόγω σύμβασης, με τη συνδρομή σωρευτικώς των κατωτέρω κριτηρίων, τα οποία αν δεν πληρούνται έστω σε ένα, δεν επιτρέπεται η προσφυγή στη διαδικασία: α. ύπαρξη απρόβλεπτου γεγονότος, β. παρουσία κατεπείγουσας ανάγκης, η οποία δεν επιτρέπει να τηρηθούν οι νόμιμες προθεσμίες για τις λοιπές διαδικασίες, και γ. ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου ανάμεσα στο απρόβλεπτο γεγονός και την κατεπείγουσα ανάγκη. Ως απρόβλεπτο γεγονός θεωρείται αυτό που δεν δύναται αντικειμενικά σύμφωνα με τα διδάγματα της κοινής πείρας και λογικής να προβλεφθεί, το οποίο είναι μη εξαρτώμενο από τη βούληση της αναθέτουσας αρχής και δεν επιτρέπεται να πηγάζει από κακό προγραμματισμό αυτής. (Ράικος, 2019, σ. 329)

2.10.2 Διαδικασία επιλογής αναδόχου

Οι διατάξεις της γενικής οδηγίας για τις δημόσιες συμβάσεις 2014/24/ΕΕ παρέχουν λόγους αποκλεισμού (άρθρο 57) και κριτήρια ποιοτικής επιλογής αναδόχου (άρθρο 58). Αντίστοιχες διατάξεις περιέχονται και στην εθνική νομοθεσία (άρθρα 73 επ. Ν. 4412/2016). Όσον αφορά τα

κριτήρια ποιοτικής επιλογής, αυτά μπορεί να σχετίζονται: α) με την καταλληλότητα για επαγγελματική δραστηριότητα, β) την οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια και γ) την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα. Η αναθέτουσα αρχή δύναται να επιβάλλει μόνο αυτά τα κριτήρια στους οικονομικούς φορείς ως απαίτηση συμμετοχής και πρέπει να περιορίζει τους όρους συμμετοχής στους απαραίτητους για να διασφαλίσει ότι οι υποψήφιοι ή οι προσφέροντες έχουν τη νομική και οικονομική ικανότητα καθώς και την τεχνική και επαγγελματική επάρκεια για την εκτέλεση της σύμβασης. Όλες οι απαιτήσεις πρέπει να συνδυάζονται και να είναι ανάλογες με το αντικείμενο της σύμβασης. (Ράικος, 2019, σ. 414)

Ειδικότερα για λόγους οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να απαιτεί από τους οικονομικούς φορείς να έχουν ορισμένο ελάχιστο ετήσιο κύκλο εργασιών, συμπεριλαμβανομένου ορισμένου ελάχιστου κύκλου εργασιών στον τομέα δραστηριότητας που ικανοποιείται από τη σύμβαση. Επιπλέον, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να απαιτήσει από τους οικονομικούς φορείς να παρέχουν πληροφορίες για τους ετήσιους λογαριασμούς τους. Δύναται επίσης να απαιτεί κατάλληλο επίπεδο ασφάλισης επαγγελματικού κινδύνου. Ο ελάχιστος ετήσιος κύκλος εργασιών που πρέπει να έχει ο οικονομικός φορέας δεν χρειάζεται να ξεπερνά το διπλάσιο της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης, εκτός εάν υπάρχουν συγκεκριμένες πλήρως αιτιολογημένες περιπτώσεις, όπως ειδικοί κίνδυνοι που σχετίζονται με τη φύση των εργασιών, των υπηρεσιών ή των αγαθών. (Ράικος, 2019, σ. 415)

Τέλος, αναφορικά με την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα, η αναθέτουσα αρχή πρέπει να υποχρεώνει τους οικονομικούς φορείς να προσκομίζουν στοιχεία ότι έχουν τους κατάλληλους ανθρώπινους και τεχνικούς πόρους και την ανάλογη πείρα για την ποιοτική εκτέλεση της σύμβασης. Πρέπει δηλαδή, η αναθέτουσα αρχή να αξιώνει από τους οικονομικούς φορείς να κατέχουν αξιοπρεπή επίπεδο εμπειριών, το οποίο πρέπει να πιστοποιείται με συστάσεις από προηγούμενες συμβάσεις που έχει συνάψει παλιότερα. Η αναθέτουσα αρχή έχει το δικαίωμα να λογίζει ότι ένας οικονομικός φορέας δεν έχει την κατάλληλη επαγγελματική επάρκεια αν παρατηρήσει ότι αυτός έχει συγκρουόμενα συμφέροντα που μπορεί να επηρεάσει αρνητικά της εκτέλεση της σύμβασης. (Ράικος, 2019, σ. 416)

Όπως ορίζεται στο άρθρο 73 παρ. 1 του ν. 4412/2016, σε αποκλεισμό ενός οικονομικού φορέα από τη συμμετοχή σε διαδικασία σύναψης σύμβασης, μπορεί να προβεί η αναθέτουσα αρχή όταν αποδεικνύει ότι υπάρχει σε βάρος του φορέα αμετάκλητη, καταδικαστική απόφαση για ένα από τα κατωτέρω εγκλήματα: α) συμμετοχή σε εγκληματική οργάνωση, β) ενεργητική δωροδοκία, γ) απάτη σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, δ) τρομοκρατικά εγκλήματα ή εγκλήματα σχετιζόμενα με τρομοκρατικές δραστηριότητες, ε) νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, στ) παιδική εργασία και άλλες μορφές εμπορίας ανθρώπων. Η υποχρέωση αποκλεισμού του οικονομικού φορέα πραγματοποιείται

ακόμη και όταν το πρόσωπο που αφορά τη σε βάρος του αμετάκλητη καταδικαστική απόφαση είναι μέλος του διοικητικού, διευθυντικού ή εποπτικού οργάνου του φορέα ή έχει εξουσία εκπροσώπησης, λήψης απόφασης ή ελέγχου σε αυτό. Αυτό αφορά: τους διαχειριστές Ε.Π.Ε., Ι.Κ.Ε. και προσωπικών εταιρειών (Ο.Ε. και Ε.Ε.), σε α.ε. τον διευθύνοντα σύμβουλο, τα μέλη Δ.Σ. ή τους διαχειριστές και εκπροσώπους, τα μέλη Δ.Σ. συνεταιρισμών, τον νόμιμο εκπρόσωπο λοιπών νομικών προσώπων. (ν. 4412/2016)

Στην παράγραφο 2 του ως άνω άρθρου ορίζεται: «2. Αποκλείεται από τη συμμετοχή σε διαδικασία σύναψης σύμβασης οποιοσδήποτε οικονομικός φορέας, εάν η αναθέτουσα αρχή: α) γνωρίζει ότι ο εν λόγω φορέας έχει αθετήσει τις υποχρεώσεις του όσον αφορά στην καταβολή φόρων ή εισφορών κοινωνικής ασφάλισης και αυτό έχει διαπιστωθεί από δικαστική ή διοικητική απόφαση με τελεσίδικη και δεσμευτική ισχύ, σύμφωνα με διατάξεις της χώρας όπου είναι εγκατεστημένος ή την εθνική νομοθεσία ή β) μπορεί να αποδείξει με τα κατάλληλα μέσα ότι ο οικονομικός φορέας έχει αθετήσει τις υποχρεώσεις του όσον αφορά στην καταβολή φόρων ή εισφορών κοινωνικής ασφάλισης». (ν. 4412/2016)

Στην παράγραφο 3 του ως άνω άρθρου ορίζεται: «3. Η αναθέτουσα αρχή μπορεί να προβλέπει στα έγγραφα της σύμβασης παρέκκλιση από τον υποχρεωτικό αποκλεισμό που προβλέπεται: α) στις παρ. 1 και 2 κατ' εξαίρεση, για επιτακτικούς λόγους δημόσιου συμφέροντος, όπως δημόσιας υγείας ή προστασίας του περιβάλλοντος ή β) στην παρ. 2, όταν ο αποκλεισμός θα ήταν σαφώς δυσανάλογος, ιδίως όταν μόνο μικρά ποσά των φόρων ή των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης δεν έχουν καταβληθεί ή όταν ο οικονομικός φορέας ενημερώθηκε σχετικά με το ακριβές ποσό που οφείλεται λόγω αθέτησης των υποχρεώσεων του όσον αφορά στην καταβολή φόρων ή εισφορών κοινωνικής ασφάλισης σε χρόνο κατά τον οποίο δεν είχε τη δυνατότητα να λάβει μέτρα, σύμφωνα με το τελευταίο εδάφιο της παρ. 2, πριν από την εκπνοή της προθεσμίας αίτησης συμμετοχής ή σε ανοικτές διαδικασίες της προθεσμίας υποβολής προσφοράς.». (ν. 4412/2016)

Στην παράγραφο 4 του ως άνω άρθρου ορίζεται: «4. Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να αποκλείουν από τη συμμετοχή σε διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης οποιονδήποτε οικονομικό φορέα σε οποιαδήποτε από τις ακόλουθες καταστάσεις: α) εάν η αναθέτουσα αρχή μπορεί να αποδείξει με κατάλληλα μέσα αθέτηση των ισχυουσών υποχρεώσεων που προβλέπονται στην παρ. 2 του άρθρου 18, περί αρχών που εφαρμόζονται στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, β) εάν ο οικονομικός φορέας τελεί υπό πτώχευση ή έχει υπαχθεί σε διαδικασία ειδικής εκκαθάρισης ή τελεί υπό αναγκαστική διαχείριση από εκκαθαριστή ή από το δικαστήριο ή έχει υπαχθεί σε διαδικασία πτωχευτικού συμβιβασμού ή έχει αναστείλει τις επιχειρηματικές του δραστηριότητες ή έχει υπαχθεί σε διαδικασία εξυγίανσης και δεν τηρεί τους όρους αυτής ή εάν βρίσκεται σε οποιαδήποτε ανάλογη κατάσταση που προκύπτει από παρόμοια διαδικασία, προβλεπόμενη σε εθνικές διατάξεις νόμου, γ) εάν, με την επιφύλαξη της παρ. 3β του άρθρου 44 του ν. 3959/2011 (Α' 93), περί ποινικών κυρώσεων και άλλων διοικητικών συνεπειών, η αναθέτουσα αρχή διαθέτει επαρκώς εύλογες ενδείξεις που οδηγούν στο συμπέρασμα ότι ο οικονομικός φορέας συνήψε συμφωνίες με άλλους οικονομικούς φορείς με στόχο τη στρέβλωση του ανταγωνισμού, δ) εάν μία κατάσταση σύγκρουσης συμφερόντων κατά την έννοια του άρθρου 24, περί σύγκρουσης συμφερόντων, δεν μπορεί να θεραπευθεί αποτελεσματικά με άλλα, λιγότερο παρεμβατικά, μέσα, ε) εάν μία κατάσταση στρέβλωσης του ανταγωνισμού από την πρότερη συμμετοχή των οικονομικών φορέων κατά την προετοιμασία της διαδικασίας σύναψης σύμβασης, σύμφωνα με όσα ορίζονται στο άρθρο 48, περί προηγούμενης εμπλοκής υποψηφίων ή προσφερόντων, δεν μπορεί να θεραπευθεί με άλλα, λιγότερο παρεμβατικά, μέσα, στ) εάν ο οικονομικός φορέας έχει επιδείξει σοβαρή ή επαναλαμβανόμενη πλημμέλεια κατά την εκτέλεση ουσιώδους απαίτησης στο πλαίσιο προηγούμενης δημόσιας σύμβασης, προηγούμενης σύμβασης με αναθέτοντα φορέα ή προηγούμενης σύμβασης παραχώρησης που είχε ως αποτέλεσμα την πρόωρη καταγγελία της προηγούμενης σύμβασης, αποζημιώσεις ή άλλες παρόμοιες κυρώσεις, ζ) εάν ο οικονομικός φορέας έχει κριθεί ένοχος εκ προθέσεως σοβαρών απατηλών δηλώσεων, κατά την παροχή των πληροφοριών που

απαιτούνται για την εξακρίβωση της απουσίας των λόγων αποκλεισμού ή την πλήρωση των κριτηρίων επιλογής, έχει αποκρύψει τις πληροφορίες αυτές ή δεν είναι σε θέση να προσκομίσει τα δικαιολογητικά που απαιτούνται κατ' εφαρμογή του άρθρου 79, περί Ευρωπαϊκού Ενιαίου Εγγράφου Σύμβασης, η) εάν ο οικονομικός φορέας επιχειρεί να επηρεάσει με αθέμιτο τρόπο τη διαδικασία λήψης αποφάσεων της αναθέτουσας αρχής, να αποκτήσει εμπιστευτικές πληροφορίες που ενδέχεται να του αποφέρουν αθέμιτο πλεονέκτημα στη διαδικασία σύναψης σύμβασης ή να παράσχει με απατηλό τρόπο παραπλανητικές πληροφορίες που ενδέχεται να επηρεάσουν ουσιωδώς τις αποφάσεις που αφορούν στον αποκλεισμό, την επιλογή ή την ανάθεση, θ) εάν η αναθέτουσα αρχή μπορεί να αποδείξει, με κατάλληλα μέσα, ότι ο οικονομικός φορέας έχει διαπράξει σοβαρό επαγγελματικό παράπτωμα, το οποίο θέτει εν αμφιβόλω την ακεραιότητά του.» (ν. 4412/2016)

Τέλος, στην παράγραφο 5 ορίζεται ότι κατά παρέκκλιση της διάταξης της παραγράφου 4 περ. β', η αναθέτουσα αρχή δύναται να μην αποκλείει έναν οικονομικό φορέα, που βρίσκεται σε μια εκ των καταστάσεων που ορίζονται στην ανωτέρω διάταξη, εάν η αναθέτουσα αρχή έχει αποδείξει ότι ο αναφερόμενος φορέας μπορεί να εκτελέσει τη σύμβαση. (ν. 4412/2016)

2.11 Συμπεράσματα

Το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων διέπεται από τον ν. 4412/2016, ο οποίος ενσωματώνει την γενική οδηγία περί δημοσίων συμβάσεων 2014/24/ΕΕ, αλλά και την τομεακή οδηγία 2014/25/ΕΕ. Ο ανωτέρω νόμος θεμελίωσε σημαντικές καινοτομίες για τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων, όπως να εξετάζονται περιβαλλοντικά και κοινωνικά κριτήρια στις διαδικασίες επιλογής ή αποκλεισμού οικονομικών φορέων, πλήρη περιγραφή των ενεργειών των αναθετουσών αρχών για όλα τα στάδια της διαγωνιστικής διαδικασίας, θεμελίωση κριτηρίων και διαδικασιών για όλες τις φάσεις της διαγωνιστικής διαδικασίας και τέλος, θεμελίωση του ρυθμιστικού πλαισίου σύμφωνα με το ενωσιακό δίκαιο για τη συμμετοχή ενδιαφερόμενων επιχειρήσεων από όλη την ΕΕ. (Σωτηρόπουλος, Βλαχόπουλος, Φιλόπουλος, & Ζώης, 2020)

Ενώ σε γενικές γραμμές εξορθολόγησε τη διαδικασία σύναψης μιας δημόσιας σύμβασης, παρέμειναν όμως μερικές παθογένειες. Παρατηρούνται προβλήματα στη διαδικασία τιμολόγησης ή τα κριτήρια συμμετοχής στις διαγωνιστικές διαδικασίες. Πολύπλοκη διαδικασία και γραφειοκρατία σε κάποιες περιπτώσεις. Επίσης, είναι δύσχρηστες οι ηλεκτρονικές εφαρμογές, δίχως διαλειτουργικότητα αυτών, καθώς επίσης και έλλειψη τεχνογνωσίας στον δημόσιο τομέα. (Σωτηρόπουλος, Βλαχόπουλος, Φιλόπουλος, & Ζώης, 2020)

Οι δημόσιες συμβάσεις είναι πολύ σημαντικό κομμάτι για την οικονομική ανάπτυξη τόσο σε ενωσιακό τόσο και σε εθνικό επίπεδο. Κατά την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ο δημόσιος τομέας διαθέτει ετησίως περί του 18% του ΑΕΠ για την αγορά αγαθών, υπηρεσιών και για την εκτέλεση έργων. Λόγω του ανωτέρω, οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να δημιουργήσουν απαραίτητες συνθήκες ανταγωνισμού και να υπάρχει διαφάνεια για να συνάπτονται οι δημόσιες συμβάσεις χωρίς διακρίσεις. Επιπλέον, πρέπει το δημόσιο χρήμα να διατίθεται συνετά, το οποίο τελεσφορείται με την επιλογή της πιο προτιμότερης διαθέσιμης προσφοράς, που έτσι και αλλιώς το βέλτιστο είναι ο συνδυασμός διασφάλισης των αναγκαίων πόρων με το χαμηλότερο δυνατόν

κόστος. Ακόμη, πρέπει να παρέχεται στους υποψήφιους αναδόχους η πρόσβαση σε μια κοινή αγορά που θα παρέχει ενδυνάμωση της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών εταιρειών. (Κουλουμπίνη, Εισαγωγικό Σημείωμα, 2018)

Για το λόγο αυτό πρέπει να υπάρχει διασφάλιση του υγιούς ανταγωνισμού και του δημόσιου χρήματος. Το ένα κομμάτι το προστατεύει το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, παρά τις παθογένειές του, σε κάποιες περιπτώσεις εφαρμογής του στην εθνική έννομη τάξη. Τη διασφάλιση του δημόσιου χρήματος την παρέχει το Ελεγκτικό Συνέδριο με τον προσυμβατικό έλεγχο της νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων.

Βιβλιογραφία κεφαλαίου

Γναρδέλλη, Θ. (2019). Αρχές που εφαρμόζονται στις διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων. Στο Ε.-Ε. Κουλουμπίνη, Η. Μάζος, Ι. Κίτσος, Ι. Βάγιας, Β. Γκέρτσος, Θ. Γναρδέλλη, . . . Α. Ταμαμίδης, *Δημόσιες Συμβάσεις-Ν. 4412/2016. Νομολογιακή Προσέγγιση και Πρακτική Εφαρμογή*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Κουλουμπίνη, Ε.-Ε. (2018, 02). Εισαγωγικό σημείωμα. *Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου*.

ν. 3389/2005. *Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα*.

ν. 3852/2010. *Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης*.

ν. 4412/2016. *Δημόσιες Συμβλασεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)*.

Ράικος, Δ. (2019). *Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων* (Γ' εκδ.). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.

Σωτηρόπουλος, Δ., Βλαχόπουλος, Σ., Φιλόπουλος, Λ., & Ζώης, Γ. (2020, 10). Ο Νόμος 4412 και η εφαρμογή του. (Θ. Γεωργακόπουλος, Συντάκτης) *διαΝΕΟσις*. Ανάκτηση 11 29, 2022, από <https://www.dianeosis.org/2020/10/o-nomos-4412-kai-ta-provlimata-toy/>

Κεφάλαιο Τρίτο – Προσυμβατικός έλεγχος συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας από το Ελεγκτικό Συνέδριο

3.1 Εισαγωγή

Κύρια αρχή μιας ευνομούμενης πολιτείας και τυπική ιδιότητα μιας υγιούς δημοκρατίας συνιστά να ελέγχονται τα δημόσια οικονομικά της. Θεσμικός θεματοφύλακας του ελέγχου της νομιμότητας της δημόσιας διαχείρισης αποτελεί το Ελεγκτικό Συνέδριο (εφεξής ΕλΣυν), γεγονός σημαντικό λόγω της διασφάλισης της δημοσιονομικής ανάπτυξης της χώρας. Μέσα στις άλλες ελεγκτικές αρμοδιότητες του ΕλΣυν είναι εκείνη του ελέγχου της νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, αρμοδιότητα που θεσμοθετήθηκε το 1993 και κατοχυρώθηκε συνταγματικά το 2001. (Μπάλα, 2005, σ. 155)

Η ανωτέρω αρμοδιότητα ήταν η γέννηση της ευαισθητοποίησης του εθνικού δικαίου στην ανάγκη πάταξης της διαφθοράς. Καταπολέμηση της διαφθοράς πραγματοποιείται σε μεγάλο βαθμό με τις εγγυήσεις ως προς τη διαφάνεια, που σε σημαντικό βαθμό την παρέχει ο δικαστικός έλεγχος, ο οποίος ασκείται από το ΕλΣυν προληπτικά επί των συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας. (Βενιζέλος, 2000, σ. 17)

Ο νομοθέτης θέσπισε τον προληπτικό έλεγχο της νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας από το ΕλΣυν, επειδή υποχρεώθηκε από την ανάγκη ύπαρξης αποτελεσματικής προστασίας του δημόσιου χρήματος με την πρόληψη της σύναψης άκυρων συμβάσεων και μη νόμιμων εκταμιεύσεων και από την άλλη μεριά την αφομοίωση κλίματος εμπιστοσύνης μεταξύ των συναλλασσόμενων ιδιωτών και αναθετουσών αρχών. (Καραβοκύρης, 2008, σ. 1149)

Η ανάθεση της ανωτέρω αρμοδιότητας στο ΕλΣυν συνιστούσε μια θεσμική απάντηση της Πολιτείας σε μια ατμόσφαιρα δυσπιστίας και καχυποψίας της κοινής γνώμης για το άμεμπτο μιας αναθέσεως σε υψηλής αξίας δημόσιες συμβάσεις. Ο πολιτικός κόσμος σε κάποιες περιπτώσεις, καθώς και η κοινή γνώμη θεωρούσαν ότι κατά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων είχαν παρεισφρήσει πράξεις διαφθοράς σχετιζόμενες με την ακαταλληλότητα της δημόσιας διοίκησης να προστατεύσει το δημόσιο συμφέρον και να καταφέρει να διεκπεραιώσει νόμιμα το σύνολο της διαδικασίας σύναψης μιας δημόσιας σύμβασης. Είχε διαπιστωθεί ότι δεν αρκούσε η δυνατότητα ένας οικονομικός φορέας να προσφύγει στα αρμόδια δικαστήρια για την προστασία του από παράνομες αναθέσεις. Έπρεπε να προβλεφθεί από την Πολιτεία να υπάρξει ένας έλεγχος της διαδικασίας με εγγυήσεις αδιαβλητότητας και να μην απαιτείτο αυτό μόνο από την ιδιωτική πρωτοβουλία. Ο κοινός νομοθέτης αρχικά και ο συνταγματικός νομοθέτης στη συνέχεια ανέθεσε αυτόν τον καθολικό και συστηματικό έλεγχο της διαδικασίας ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων, που απαιτείτο από την Πολιτεία, στο ΕλΣυν, λόγω της ιδιότητας του ως Ανώτατου Δικαστηρίου και ένεκα της ανεξαρτησίας και αμεροληψίας των δικαστικών λειτουργιών που θα

διενεργούσαν τον έλεγχο αυτό. Βοήθησε βέβαια και η εμπειρία που είχε αποκτήσει το ΕλΣυν από την επιτέλεση του προληπτικού ελέγχου των δημοσίων δαπανών που είχε τότε ως αρμοδιότητα. (Πουλής, 2013, σ. 1045)

Ο προληπτικός έλεγχος νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων στην περίπτωση που δεν ασκηθεί επισύρει την ακυρότητα της σύμβασης, καθιερώθηκε με στόχο την προστασία του δημόσιου συμφέροντος και του δημόσιου χρήματος, καθώς και για την διαφάνεια των ενεργειών της δημόσιας διοίκησης. Ο έλεγχος αυτός αφορά αποκλειστικά το ΕλΣυν, ως ελέγχον όργανο και της διοίκησης. (Πουλής, 2013, σ. 1046)

Οπότε, με την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001, ο συνταγματικός νομοθέτης επικύρωσε την εγγυητική a priori επέμβαση του δημοσιονομικού δικαστικού λειτουργού στην εξασφάλιση της νομιμότητας της συναλλακτικής δράσης της δημόσιας διοίκησης. Αναφορικά με τον προληπτικό χαρακτήρα του ελέγχου ρυθμίζεται με τη διάταξη του άρθρου 105 του ν. 4412/2016 όπου αναφέρει ότι η σύναψη μιας σύμβασης έχει έννομα αποτελέσματα όταν συντελούν σωρευτικά οι κατωτέρω προϋποθέσεις: α) η άπρακτη παρέλευση των προθεσμιών άσκησης των προβλεπόμενων ενδίκων βοηθημάτων και μέσων, β) η περαίωση του προσυμβατικού ελέγχου από το ΕλΣυν και γ) η κοινοποίηση της απόφασης κατακύρωσης στον προσωρινό ανάδοχο, με την υποχρέωση αυτού να καταθέσει επικαιροποιημένα τα απαιτούμενα δικαιολογητικά όταν προσκληθεί. (Κουλουμπίνη, 2021, σ. 104)

3.2 Νομοθετικό πλαίσιο

3.2.1 Ιστορική αναδρομή

Με το άρθρο 15 του ν. 2145/1993 (ΦΕΚ Α΄ 88) καθιερώθηκε ο έλεγχος νομιμότητας των συμβάσεων εκτέλεσης έργων ή προμηθειών από το Δημόσιο, νπδδ, και τις δημόσιες επιχειρήσεις ή οργανισμούς από το ΕλΣυν. Συγκεκριμένα, με το ως άνω άρθρο προστέθηκε στο άρθρο 19 του π.δ. 774/1980, η παράγραφος 7, η οποία όριζε ότι μετά από πρόταση του αρμόδιου υπουργού, διενεργείται έλεγχος νομιμότητας των εν λόγω συμβάσεων του Δημοσίου, νπδδ και δημοσίων επιχειρήσεων και οργανισμών, δαπάνης άνω του ενός δισεκατομμυρίου δραχμών, πριν την υπογραφή της οικείας σύμβασης, κατά τη διαδικασία των άρθρων 85 του ν. 1892/1990 και 77 του ν. 1943/1971. Επίσης, ορίστηκε ότι αν ο έλεγχος δεν ολοκληρωθεί μέσα σε προθεσμία δεκαπέντε ημερών από την υποβολή του σχετικού φακέλου, η σύμβαση μπορεί να υπογραφεί και στην περίπτωση που ο έλεγχος είναι αρνητικός η σύμβαση δεν υπογράφεται. (ν. 2145/1993)

Το άρθρο 14 παρ. 2 του ν. 2702/1999 (ΦΕΚ Α΄ 70), που ένταξε στον προληπτικό έλεγχο του ΕλΣυν, όλους τους τύπους συμβάσεων που προτείνει ο υπουργός. (Καραθανασόπουλος, 2010, σ. 29)

Με το άρθρο 8 παρ. 1 του ν. 2741/1999 (ΦΕΚ Α΄ 199), ουσιαστικά ανατέθηκε στο ΕλΣυν η υποχρεωτική διενέργεια του προληπτικού ελέγχου νομιμότητας συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας. Συγκεκριμένα, με το εν λόγω άρθρο αντικαταστάθηκαν το πρώτο, το δεύτερο και το τέταρτο εδάφιο της παραγράφου 7 άρθρ. 19 του π.δ. 774/1980. Ορίστηκε ότι για τις προμήθειες προϊόντων προϋπολογιζόμενης δαπάνης άνω των 500.000.000 δραχμών, για την εκτέλεση έργων προϋπολογιζόμενης δαπάνης άνω του 1.000.000.000 δραχμών και για την παροχή υπηρεσιών προϋπολογιζόμενης δαπάνης άνω των 500.000.000 δραχμών από το Δημόσιο τα νπδδ και τις δημόσιες επιχειρήσεις ή οργανισμούς, ασκείται υποχρεωτικά έλεγχος νομιμότητας της οικείας σύμβασης, από Κλιμάκιο του ΕλΣυν. Επίσης, ορίστηκε ότι ο αρμόδιος υπουργός ή φορέας δύναται να ζητεί την άσκηση ελέγχου νομιμότητας και σε επιμέρους φάσεις της διαδικασίας που προηγούνται της σύναψης σύμβασης. Ο ασκούμενος έλεγχος πρέπει να έχει ολοκληρωθεί εντός 30 ημερών από την υποβολή του σχετικού φακέλου. Αν δεν επανέλθει ο φάκελος εντός 10 ημερών από την ανωτέρω προθεσμία τότε η σύμβαση μπορεί να συναφθεί. (ν. 2741/1999)

Η συνταγματική θεμελίωση του προσυμβατικού ελέγχου

Στο άρθρο 98 παρ. 1 εδ. β΄ του Συντάγματος 1975/1986/2001 ορίζεται ότι στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανήκει και: «β. Ο έλεγχος συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας στις οποίες αντισυμβαλλόμενος είναι το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με το Δημόσιο από την άποψη αυτή, όπως νόμος ορίζει.». Με την ανωτέρω διάταξη κατοχυρώθηκε συνταγματικά ο έλεγχος νομιμότητας των συμβάσεων από το ΕλΣυν. (Καραθανασόπουλος, 2010, σ. 25)

Το νομοθετικό πλαίσιο μετά τη συνταγματική θεμελίωση

Με το άρθρο 2 του ν. 3060/2002 (ΦΕΚ Α΄ 242) τροποποιήθηκε η παράγραφος 1 του άρθρου 8 του ν. 2741/1999 και δόθηκε η δυνατότητα άσκησης αίτησης ανάκλησης κατά της πράξης του Κλιμακίου σε περίπτωση πλάνης περί τα πράγματα ή το νόμο στο αρμόδιο τμήμα του ΕλΣυν, από όσους έχουν έννομο συμφέρον ή τον Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας (έως τότε νομολογιακά η αρμοδιότητα ήταν του ίδιου Κλιμακίου). (Καραθανασόπουλος, 2010, σ. 29)

Με το άρθρο 12 παρ. 27 του ν. 3310/2005 (ΦΕΚ Α΄ 30) μειώθηκε το ποσό της προϋπολογιζόμενης δαπάνης των συμβάσεων που υπάγονται στον προσυμβατικό έλεγχο του ΕλΣυν στο όριο του 1.000.000 ευρώ για όλες τις συμβάσεις. Η ανωτέρω διάταξη ανεστάλη με το άρθρο 21 του ν. 3345/2005 (ΦΕΚ Α΄ 138) έως να επανέλθει η ισχύς της με τις διατάξεις του ν. 3414/2005 (ΦΕΚ Α΄ 279). Αναφορικά με τις συγχρηματοδοτούμενες συμβάσεις προμηθειών προϊόντων, παροχής υπηρεσιών και εκτέλεσης έργων ασκείται ο προβλεπόμενος προσυμβατικός έλεγχος, εφόσον η προϋπολογιζόμενη δαπάνη είναι άνω του ποσού των 5.000.000 ευρώ, χωρίς ΦΠΑ (άρθρο 25 ν. 3614/2007). (Καραθανασόπουλος, 2010, σ. 29)

Με το άρθρο 278 παρ. 1 και 2 του ν. 3852/2010 ορίστηκε ότι για τις προμήθειες αγαθών, εκτέλεσης έργων και παροχής υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων των προγραμματικών συμβάσεων που συνάπτουν οι Ο.Τ.Α. και τα νομικά τους πρόσωπα, προϋπολογιζόμενης δαπάνης ποσού 200.000 ευρώ, δίχως ΦΠΑ, διενεργείται υποχρεωτικά προληπτικός έλεγχος νομιμότητας αυτών, πριν από τη σύναψή τους, από τον αρμόδιο Επίτροπο του ΕλΣυν. Αντίστοιχα στην παράγραφο 2 ορίστηκε ότι οι ως άνω συμβάσεις με προϋπολογιζόμενη δαπάνη άνω των 500.000 ευρώ, χωρίς ΦΠΑ ασκείται υποχρεωτικά ο ως άνω έλεγχος από Κλιμάκιο του ΕλΣυν. (ν. 3852/2010)

Με το άρθρο 14 του ν. 3932/2011 (ΦΕΚ Α' 49), προστέθηκε το άρθρο 19Α στο π.δ. 774/1980, όπου ορίστηκε ότι κατά των αποφάσεων του Τμήματος που δικάζει σύμφωνα με την παράγραφο 7 του άρθρου 19 του ως άνω π.δ. αιτήσεις ανάκλησης κατά των πράξεων των Κλιμακίων, επιτρέπεται η κατάθεση αίτησης αναθεώρησης που δύναται να ασκηθεί είτε από την αναθέτουσα αρχή είτε από τον παρεμβαίνοντα στην εκδίκαση του τμήματος είτε από το δημόσιο είτε από τον Γενικό Επίτροπο Επικρατείας, για παράβαση της διαδικασίας που προβλέπεται κατά τη σύναψη της σύμβασης, για εσφαλμένη ερμηνεία ή εφαρμογή του νόμου, καθώς και σε περίπτωση πλάνης περί τα πραγματικά περιστατικά ή προσαγωγής νέων κρίσιμων στοιχείων. Την ανωτέρω αίτηση αναθεώρησης τη δικάζει Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου μείζονος-επταμελούς σύνθεσης, το οποίο συγκροτείται από τον Πρόεδρο του ΕλΣυν και έξι εκ των αρχαιοτέρων Συμβούλων. Επιπλέον ορίζει ότι το Τμήμα μείζονος-επταμελούς σύνθεσης δικάζει σε δημόσια συνεδρίαση και ότι η απόφαση εκδίδεται εντός τριάντα ημερών από τη συζήτησή της. Τέλος, ορίζεται ότι η απόφαση του Τμήματος είναι οριστική και δεν προβλέπεται άσκηση άλλου ένδικου μέσου. (ν. 3932/2011)

Επιπρόσθετα, με την παράγραφο 7 του εν λόγω άρθρου ορίζεται ότι οι διατάξεις των παραγράφων 5 και 6 εφαρμόζονται και κατά την εκδίκαση αιτήσεων ανάκλησης. Αυτό ουσιαστικά επιλύει νομοθετικά τη νομολογιακή αντιμετώπιση της εκδίκασης των αιτήσεων ανάκλησης και της έκδοσης αποφάσεων επ' αυτής. (ν. 3932/2011)

Με τον ν. 4129/2013 (ΦΕΚ Α' 52) «Κύρωση του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο» κωδικοποιήθηκαν οι διατάξεις του προληπτικού ελέγχου νομιμότητας των συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας. Συγκεκριμένα, στα άρθρα 35, 36 και 37 ομαδοποιήθηκαν και τα τρία στάδια προσυμβατικού ελέγχου (έλεγχος από κλιμάκιο ή επίτροπο, αίτηση ανάκλησης και αίτηση αναθεώρησης).

Με το άρθρο 73 παρ. 1 ν. 4146/2013 (ΦΕΚ Α' 90) αυξήθηκε το ανώτατο όριο υπαγωγής στον προσυμβατικό έλεγχο των συγχρηματοδοτούμενων συμβάσεων προμηθειών αγαθών, παροχής υπηρεσιών και εκτέλεσης έργων στο ποσό των 10.000.000 ευρώ, χωρίς ΦΠΑ. Επίσης, με την παράγραφο 2 του ως άνω άρθρου αντικαταστάθηκε το εδάφιο α' της παραγράφου 5 του άρθρου

35 του ν. 4129/2013 και ορίστηκε ότι αίτηση ανάκλησης κατά πράξης Κλιμακίου χωρεί μόνο σε αυτές που κωλύεται η υπογραφή της ελεγχόμενης σύμβασης. (ν. 4146/2013)

Τέλος, με το άρθρο πρώτο περ. 1 της υποπαρ. Γ1 του ν. 4254/2014 (ΦΕΚ Α΄ 85), προστέθηκε το εδάφιο β΄ στην παράγραφο 1 του άρθρου 35 του ν. 4129/2013 και ορίστηκε ότι στις υπαγόμενες στον έλεγχο του ΕλΣυν συμβάσεις που συνάπτουν το δημόσιο, τα νπδδ και οι δημόσιες επιχειρήσεις ή οργανισμοί προϋπολογιζόμενης δαπάνης άνω των 500.000 ευρώ και μέχρι το όριο που ασκείται από το Κλιμάκιο του ΕλΣυν (1.000.000 ευρώ), διενεργείται υποχρεωτικά έλεγχος νομιμότητας, προ της σύναψης της σύμβασης, από τον αρμόδιο Επίτροπο του ΕλΣυν. (ν. 4254/2014)

3.2.2 Ισχύον νομοθετικό πλαίσιο

Με το Τμήμα Δεύτερο του ν. 4700/2020 (ΦΕΚ Α΄ 127) «Ενιαίο κείμενο Δικονομίας για το Ελεγκτικό Συνέδριο, ολοκληρωμένο νομοθετικό πλαίσιο για τον προσυμβατικό έλεγχο, τροποποιήσεις στον Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, διατάξεις για την αποτελεσματική απονομή της δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις», θεσπίστηκε ένα ολοκληρωμένο νομοθετικό πλαίσιο για τον προσυμβατικό έλεγχο. Ειδικότερα, στο Κεφάλαιο 53 αυτού αναλύονται οι συμβάσεις που υπόκεινται στον έλεγχο και οι εξαιρέσεις αυτού, η διαδικασία άσκησης και η συνέπεια μη άσκησης αυτού. Στο κεφάλαιο 54 αναλύονται οι διαφορές επί του προσυμβατικού ελέγχου, τα ένδικα μέσα και όλη η διαδικασία για την εκδίκαση αυτών.

Με το άρθρο 324 του ν. 4700/2020 με τίτλο «Υπαγωγή στον προσυμβατικό έλεγχο», ορίζεται ότι:

«1. Στις συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, καθώς και στις συμβάσεις αγοράς ακινήτων, που συνάπτονται από το Δημόσιο, τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και τα νομικά τους πρόσωπα, τα λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και τις δημόσιες επιχειρήσεις ή οργανισμούς, η προϋπολογιζόμενη δαπάνη των οποίων υπερβαίνει το ποσό του ενός εκατομμυρίου επτακοσίων χιλιάδων (1.700.000) ευρώ, μη συμπεριλαμβανομένου του φόρου προστιθέμενης αξίας, διενεργείται υποχρεωτικά έλεγχος νομιμότητας, πριν από τη σύναψή τους από Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

2. Στις συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, καθώς και στις συμβάσεις αγοράς ακινήτων, που συνάπτονται από το Δημόσιο, τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και τα νομικά τους πρόσωπα, καθώς και τα λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, η προϋπολογιζόμενη δαπάνη των οποίων υπερβαίνει το ποσό των τριακοσίων χιλιάδων (300.000,00) ευρώ, μη συμπεριλαμβανομένου του φόρου προστιθέμενης αξίας, και μέχρι το όριο της παρ. 1, διενεργείται υποχρεωτικά έλεγχος νομιμότητας πριν από τη σύναψή τους από τον Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου που είναι αρμόδιος για τον κατασταλτικό έλεγχο των λογαριασμών των υπηρεσιών ή φορέων αυτών.

3. Ειδικά για τις συμβάσεις των παρ. 1 και 2, που συγχρηματοδοτούνται από ενωσιακούς πόρους, συμπεριλαμβανομένων των συμβάσεων που συνάπτονται στο πλαίσιο του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, καθώς και αυτών που συγχρηματοδοτούνται από πόρους του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, διενεργείται υποχρεωτικά έλεγχος νομιμότητας πριν από τη σύναψή τους από Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, εφόσον η προϋπολογιζόμενη δαπάνη, μη

συμπεριλαμβανομένου του φόρου προστιθέμενης αξίας, υπερβαίνει το ποσό των πέντε εκατομμυρίων (5.000.000) ευρώ.»

4. Στον έλεγχο των παρ. 1 έως 3 συμπεριλαμβάνονται: (α) οι προγραμματικές συμβάσεις για τη μελέτη και την εκτέλεση έργων, την εφαρμογή προγραμμάτων και δράσεων, καθώς και για την παροχή υπηρεσιών και την υλοποίηση προμηθειών κάθε είδους, εφόσον ο προϋπολογισμός των συμβάσεων αυτών υπερβαίνει τα αντιστοίχως προβλεπόμενα όρια, (β) τα δυναμικά συστήματα αγορών, σύμφωνα με την παρ. 11 του άρθρου 33 και την παρ. 11 του άρθρου 270 του ν. 4412/2016 (Α' 147), (γ) οι συμφωνίες πλαίσιο και οι εκτελεστικές αυτών συμβάσεις, σύμφωνα με την παρ. 9 του άρθρου 39 και την παρ. 3 του άρθρου 273 του ν. 4412/2016, (δ) οι συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας, που διέπονται από τον ν. 3978/2011 (Α' 137), των οποίων η προϋπολογιζόμενη δαπάνη υπερβαίνει τα όρια της παρ. 1 του παρόντος άρθρου, με εξαίρεση τις συμβάσεις των περ. α', β', γ', στ', ζ' και θ' του άρθρου 17 του ως άνω νόμου, (ε) οι συμβάσεις αξιοποίησης των περιουσιακών στοιχείων του Ταμείου Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου και των εταιρειών, των οποίων το μετοχικό κεφάλαιο ανήκει εξ ολοκλήρου άμεσα ή έμμεσα στο Ταμείο, εφόσον το τίμημα ή το αντάλλαγμα της αξιοποίησης υπερβαίνει το ποσό του ενός εκατομμυρίου (1.000.000,00) ευρώ, εφαρμοζομένων κατά τα λοιπά όσων ορίζονται στην παρ. 4 του άρθρου 9 του ν. 3986/2011 (Α' 152), (στ) οι συμβάσεις που συνάπτει το νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου με την επωνυμία «Πράσινο Ταμείο» (πρώην Ειδικό Ταμείο Εφαρμογής Ρυθμιστικών και Πολεοδομικών Σχεδίων), με δικαιούχους για την εκτέλεση χρηματοδοτικών προγραμμάτων, των οποίων η προϋπολογιζόμενη δαπάνη υπερβαίνει τα όρια των παρ. 1 και 2, (ζ) οι συμβάσεις εκπόνησης μελετών και εκτέλεσης έργων, καθώς και των συναφών προμηθειών και εργασιών, που συνάπτει η ανώνυμη εταιρεία με την επωνυμία «Πρόγραμμα Ήλιος Ανώνυμη Εταιρεία Αξιοποίησης Ηλιακής Ενέργειας» ή εταιρείες των οποίων το μετοχικό κεφάλαιο ανήκει εξ ολοκλήρου, άμεσα ή έμμεσα σε αυτή, των οποίων η προϋπολογιζόμενη δαπάνη υπερβαίνει τα όρια των παρ. 1 και 2.

5. Σε προσυμβατικό έλεγχο υπάγονται οι τροποποιήσεις των συμβάσεων των παρ. 1 έως και 4 όταν: α) η αρχική σύμβαση υποβλήθηκε σε έλεγχο, εφόσον η τροποποίηση είναι ουσιώδης, β) η αρχική σύμβαση δεν υποβλήθηκε σε έλεγχο λόγω ποσού, εφόσον με την τροποποίηση προσ αυξάνεται το οικονομικό αντικείμενο, ώστε η προκύπτουσα συνολική δαπάνη της σύμβασης υπερβαίνει το όριο των παρ.1 και 2.

6. Ο αρμόδιος υπουργός ή φορέας μπορεί να ζητεί τη διενέργεια ελέγχου νομιμότητας και για επιμέρους φάσεις της σχετικής διαδικασίας που προηγούνται της σύναψης της υποκειμένης σε έλεγχο σύμβασης.

7. Νομικά πρόσωπα στα οποία το Ελληνικό Δημόσιο έπαψε να ελέγχει άμεσα ή έμμεσα την πλειοψηφία του μετοχικού κεφαλαίου τους και δεν ορίζει ούτε ελέγχει άμεσα ή έμμεσα την πλειοψηφία των μελών της διοίκησής τους, δεν υπάγονται στον προσυμβατικό έλεγχο του παρόντος.» (ν. 4700/2020)

Στο άρθρο 325 του ως άνω νόμου αναφέρονται ρητά οι συμβάσεις που δεν υπάγονται σε προσυμβατικό έλεγχο. Ειδικότερα, στην παράγραφο 1 αναφέρονται ότι από τον έλεγχο των παραγράφων 1 έως 3 του άρθρου 324 εξαιρούνται οι συμβάσεις που συνάπτονται α) στο πλαίσιο του Προγράμματος Δανεισμού και Διαχείρισης Χρέους του Ελληνικού Δημοσίου, β) για την προετοιμασία, την έκδοση και τη διάθεση μετοχοποιήσιμων τίτλων, γ) που αφορούν σε χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες σχετικές με την έκδοση, την αγορά, την πώληση ή τη μεταβίβαση τίτλων ή άλλων χρηματοπιστωτικών μέσων, σε υπηρεσίες που παρέχονται από κεντρικές τράπεζες και συναλλαγές με το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας και τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας, καθώς και οι συμβάσεις που αφορούν δάνεια είτε σχετίζονται είτε όχι με την έκδοση, την πώληση, την αγορά ή τη μεταβίβαση τίτλων ή άλλων

χρηματοπιστωτικών μέσων, με εξαίρεση τις συμβάσεις δανείων που συνάπτονται από οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, και δ) που συνάπτονται από το ελληνικό δημόσιο για την προετοιμασία, την έκδοση και τη διάθεση τίτλων προσόδων. (ν. 4700/2020)

Επίσης, με την παράγραφο 2 κατ' εξαίρεση όσων προβλέπονται στο άρθρο 324, οι συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας για την εκτέλεση δρομολογίων στις θαλάσσιες ενδομεταφορές, δύνανται να συναφθούν δίχως προηγούμενη υποβολή στο ΕλΣυν σχεδίου σύμβασης με τον σχετικό φάκελο για έλεγχο νομιμότητας ή πριν από την ολοκλήρωση του ανωτέρω ελέγχου. Στις περιπτώσεις αυτές, η συναφθείσα σύμβαση και ο σχετικός φάκελος υποβάλλονται στο ΕλΣυν εντός προθεσμίας δεκαπέντε εργασίμων ημερών από την υπογραφή της. Αν η σύμβαση και ο σχετικός φάκελος δεν υποβληθούν μέσα στην ανωτέρω προθεσμία ή αν ο έλεγχος προβεί αρνητικός τότε η σύμβαση λογίζεται ως μηδέποτε συναφθείσα. (ν. 4700/2020)

Τέλος, στην παράγραφο 3 ορίζεται ότι:

«Κατ' εξαίρεση όσων προβλέπονται στο άρθρο 324, οι συμβάσεις της παρ. 3 του άρθρου 54 του ν. 4662/2020 (Α' 27) μπορούν να συναφθούν χωρίς προηγούμενη υποβολή στο Ελεγκτικό Συνέδριο σχεδίου σύμβασης με τον σχετικό φάκελο για έλεγχο νομιμότητας, ή πριν από την ολοκλήρωση του ανωτέρω ελέγχου. Στις περιπτώσεις που η δαπάνη ξεπερνά το ποσό των δύο εκατομμυρίων (2.000.000) ευρώ, μη συμπεριλαμβανομένου του φόρου προστιθέμενης αξίας, η συναφθείσα σύμβαση και ο σχετικός φάκελος υποβάλλονται στο Ελεγκτικό Συνέδριο εντός προθεσμίας τριάντα (30) εργασίμων ημερών από την υπογραφή της. Αν η σύμβαση και ο σχετικός φάκελος δεν υποβληθούν εντός της ανωτέρω προθεσμίας ή αν ο έλεγχος του Ελεγκτικού Συνεδρίου αποβεί αρνητικός, η σύμβαση θεωρείται ως μηδέποτε συναφθείσα. Στην περίπτωση αυτή εκδίδεται διαπιστωτική πράξη από τον Γενικό Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας και με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Προστασίας του Πολίτη ρυθμίζονται όλα τα αναγκαία ζητήματα σχετικά με την αποζημίωση της θετικής ζημίας του αντισυμβαλλόμενου του Δημοσίου που υποβλήθηκε σε δαπάνες πριν από την έκδοση της διαπιστωτικής πράξης του προηγούμενου εδαφίου.» (ν. 4700/2020)

Με το άρθρο 326 ρυθμίζεται η διαδικασία άσκησης του προσυμβατικού ελέγχου. Ειδικότερα:

«1. Για τον σκοπό του ελέγχου που προβλέπεται στο παρόν Κεφάλαιο, υποβάλλεται στο οικείο κατά περίπτωση Κλιμάκιο Προσυμβατικού Ελέγχου ή στον Επίτροπο από τον αρμόδιο υπουργό ή φορέα ο φάκελος με όλα τα σχετικά έγγραφα και στοιχεία. Ο έλεγχος ολοκληρώνεται μέσα σε τριάντα (30) ημέρες από τη διαβίβαση στο Ελεγκτικό Συνέδριο του σχετικού φακέλου. Αν από τον έλεγχο διαπιστωθεί έλλειψη στοιχείων, αυτά ζητούνται από τον αρμόδιο φορέα πριν από την παρέλευση της ανωτέρω προθεσμίας, η οποία, στην περίπτωση αυτή, διακόπτεται. Η έκδοση μη οριστικής κατά τα ανωτέρω πράξης από το Κλιμάκιο ή τον Επίτροπο επιτρέπεται μία μόνο φορά.

2. Η οριστική πράξη του Κλιμακίου ή του Επιτρόπου κοινοποιείται με ηλεκτρονικό ταχυδρομείο στον αρμόδιο φορέα, ο οποίος υποχρεούται αμελλητί να την κοινοποιήσει με ηλεκτρονικό ταχυδρομείο σε όλους τους υποψηφίους που συμμετείχαν στην ελεγχόμενη διαδικασία ανάδειξης αναδόχου. Προϊστάμενοι υπηρεσιών ή άλλα αρμόδια όργανα που ενεργούν κατά παράβαση της υποχρέωσης που προβλέπεται στο προηγούμενο εδάφιο παραπέμπονται στην αρμόδια πειθαρχική δικαιοδοσία. Οι κοινοποιήσεις του πρώτου εδαφίου μπορούν να γίνονται και με τηλεομοιοτυπία έως την 31η Δεκεμβρίου 2020.

3. Στο πλαίσιο του ελέγχου που προβλέπεται στο παρόν, το Ελεγκτικό Συνέδριο οφείλει να διασφαλίσει το απόρρητο των στοιχείων του φακέλου.

4. Σημαντικές για την ενότητα της νομολογίας υποθέσεις ή υποθέσεις στις οποίες αυτό ενδείκνυται λόγω αντικειμένου της σύμβασης ή για άλλον σπουδαίο λόγο, μπορεί να εισάγονται απευθείας, με πράξη του Προέδρου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στη μείζονα Ολομέλεια.». (ν. 4700/2020)

Τέλος, στο άρθρο 327 αναφέρεται ότι μη άσκηση του προσυμβατικού ελέγχου επιφέρει ότι η σύμβαση είναι άκυρη.

Με το άρθρο 328 του Κεφαλαίου 55 ρυθμίζεται η διαδικασία άσκησης προσφυγής ανάκλησης:

«1. Προσφυγή ανάκλησης της πράξης του Κλιμακίου Προσυμβατικού Ελέγχου ή του Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με την οποία κρίνεται ότι κωλύεται η υπογραφή της ελεγχόμενης σύμβασης, υποβάλλεται στη γραμματεία του αρμόδιου Τμήματος σε περίπτωση πλάνης περί τα πράγματα ή τον νόμο, από όποιον έχει έννομο συμφέρον προς τούτο ή από τον Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου χάριν του δημόσιου συμφέροντος, μέσα σε δεκαπέντε (15) ημέρες από την κοινοποίηση της πράξης του Κλιμακίου ή του Επιτρόπου στον αρμόδιο φορέα και τον Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

2. Η προσφυγή ανάκλησης κοινοποιείται χωρίς υπαίτια καθυστέρηση, με επιμέλεια του αιτούντος, σε καθέναν που έχει έννομο συμφέρον. Ο Πρόεδρος του Τμήματος μπορεί να διατάζει τη γνωστοποίηση, με οποιονδήποτε τρόπο, της προσφυγής ανάκλησης και σε άλλους, οι οποίοι έχουν κατά την κρίση του έννομο συμφέρον. Δεύτερη προσφυγή ανάκλησης από τον ίδιο αιτούντα κατά της αυτής πράξης δεν επιτρέπεται.

3. Όποιος έχει έννομο συμφέρον, μπορεί να ασκήσει εγγράφως ή προφορικώς παρέμβαση μέχρι τη συζήτηση της προσφυγής ανάκλησης στο ακροατήριο.

4. Ο Πρόεδρος του Τμήματος ορίζει εισηγητή της υπόθεσης πριν από τη συζήτησή της. Οι διάδικοι μπορούν να υποβάλουν υπόμνημα μέσα σε τρεις (3) ημέρες από τη συζήτηση στο ακροατήριο της προσφυγής.

5. Η έκδοση μη οριστικής απόφασης επιτρέπεται μία μόνο φορά. Αν εκδοθεί αναβλητική απόφαση λόγω έλλειψης στοιχείων, ορίζεται προθεσμία που δεν υπερβαίνει τις δεκαπέντε (15) ημέρες, εντός της οποίας πρέπει να συμπληρωθούν τα στοιχεία του φακέλου. Μετά την πάροδο της προθεσμίας που έχει ορισθεί η υπόθεση εισάγεται προς συζήτηση στην αμέσως επόμενη δικάσιμο. Η απόφαση για την προσφυγή ανάκλησης εκδίδεται μέσα σε τριάντα (30) ημέρες από τη συζήτησή της.

6. Το Τμήμα μπορεί, με απόφασή του, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη του Γενικού Επιτρόπου της Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, να υποβάλει ερώτημα στην Ολομέλεια, αν, κατά την εξέταση προσφυγής, κρίνει ότι διάταξη τυπικού νόμου είναι αντισυνταγματική ή αντίθετη σε άλλη υπερνομοθετικής ισχύος διάταξη, χωρίς το ζήτημα αυτό να έχει κριθεί με προηγούμενη απόφαση της Ολομέλειας ή αν κρίνει ότι ανακύπτει ζήτημα μείζονος σπουδαιότητας ή γενικότερης σημασίας.». (ν. 4700/2020)

Αντίστοιχα, με το άρθρο 329, ρυθμίζεται η διαδικασία άσκησης προσφυγής αναθεώρησης:

«1. Προσφυγή αναθεώρησης κατά της απόφασης του Τμήματος, με την οποία απορρίφθηκε προσφυγή ανάκλησης, υποβάλλεται στη γραμματεία του Δικαστηρίου, σε περίπτωση πλάνης περί τα πράγματα ή τον νόμο, από το Δημόσιο, την αναθέτουσα αρχή ή φορέα, τον παρεμβάντα κατά την εκδίκαση της προσφυγής ανάκλησης ή από τον Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

2. Η προσφυγή αναθεώρησης ασκείται μέσα σε αποκλειστική προθεσμία δεκαπέντε (15) ημερών από την κοινοποίηση, με επιμέλεια της γραμματείας του Τμήματος, της προσβαλλόμενης απόφασης στον προσφεύγοντα. Η προσφυγή αναθεώρησης κοινοποιείται, χωρίς υπαίτια καθυστέρηση, με επιμέλεια του αιτούντος, στο Δημόσιο και σε όσους είχαν μετάσχει στην εκδίκαση της προσφυγής ανάκλησης. Ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου μπορεί να διατάζει τη γνωστοποίηση, με οποιονδήποτε τρόπο, της προσφυγής αναθεώρησης και σε άλλους που έχουν κατά την κρίση του έννομο συμφέρον.

3. Δεύτερη προσφυγή αναθεώρησης από τον ίδιο αιτούντα κατά της αυτής απόφασης δεν επιτρέπεται.

4. Η προσφυγή αναθεώρησης εκδικάζεται κατά την επόμενη της κατάθεσής της προγραμματισμένη συνεδρίαση της ελάσσονος Ολομέλειας, εφόσον από την κατάθεση της προσφυγής αναθεώρησης μέχρι τη δικάσιμο μεσολαβεί διάστημα οκτώ (8) τουλάχιστον ημερών. Σε επείγουσες περιπτώσεις, η ελάσσων Ολομέλεια συγκαλείται εκτάκτως από τον Πρόεδρο του Δικαστηρίου. Οι παρ. 4 και 5 του άρθρου 328 εφαρμόζονται αναλόγως και για την εκδίκαση της προσφυγής αναθεώρησης από την ελάσσονα Ολομέλεια.

5. Αν γίνει δεκτή η προσφυγή αναθεώρησης, η ελάσσων Ολομέλεια αποφασίζει οριστικά για την ελεγχόμενη σύμβαση.» (ν. 4700/2020)

Με τα άρθρα 330, 331, 332, 333, 334, 335 και 336 ρυθμίζονται επιμέρους λεπτομέρειες αναφορικά με την άσκηση και την εκδίκαση των προσφυγών ανάκλησης και αναθεώρησης, ενώ με το άρθρο 337 ρυθμίζεται η διαδικασία επί της άρσης αμφιβολίας ή αμφισβήτησης.

Τέλος, με τα άρθρα 338 και 339 γίνονται κάποιες διαδικαστικές ρυθμίσεις για την επιτάχυνση του προσυμβατικού ελέγχου, είτε η δυνατότητα σύστασης Κλιμακίων που θα διενεργείται έλεγχος σε σχέδια συμβάσεων που θα αφορούν στην εθνική άμυνα, στην ασφάλεια, στη δημόσια υγεία ή στην απορρόφηση των ενωσιακών πόρων, είτε ότι ο προσυμβατικός έλεγχος δύναται να ασκείται μέσω του ΕΣΗΔΗΣ, ότι επιτρέπεται να γίνεται μέσω ειδικών ερωτηματολογίων ελέγχου, όπου καταγράφονται όλες οι ουσιώδεις πλημμέλειες, σύμφωνα με τις οποίες πρέπει να καθοδηγείται ο ελεγκτής. (ν. 4700/2020)

3.3 Το Ελεγκτικό Συνέδριο

3.3.1 Ιστορική αναδρομή

Το Ελεγκτικό Συνέδριο ιδρύθηκε με το Διάταγμα της 27^{ης} Σεπτεμβρίου – 9^{ης} Οκτωβρίου 1833 της Αντιβασιλείας. Προπομπός του ήταν το δημιούργημα του Κυβερνήτη Ιωάννη Καποδίστρια το Λογιστικό και Ελεγκτικό Συμβούλιο, ειδικό όργανο, συγκροτημένο από κατάλληλα πρόσωπα, με αρμοδιότητα τον έλεγχο δημοσίων δαπανών, το οποίο υπαγόταν απευθείας στον Κυβερνήτη. Την οργάνωση του συμβουλίου ο Ιωάννης Καποδίστριας την ανέθεσε στον απεσταλμένο της γαλλικής Κυβέρνησης Αρτ Ρενύ. Μετά τον θάνατο του Κυβερνήτη ο Αρτ Ρενύ παρέμεινε στην Ελλάδα και όταν ιδρύθηκε το Ελεγκτικό Συνέδριο, η Αντιβασιλεία τον όρισε πρώτο Πρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου για να βοηθήσει με τις γνώσεις, ως σπουδαίος οικονομολόγος, στην οργάνωση του νέου θεσμού. (Ρίζος, 2004, σ. XII)

Ο νέος θεσμός θα ήταν ανεξάρτητος και θα συνιστούσε το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο και Ελεγκτική Αρχή για τον έλεγχο της γενικής οικονομικής διαχείρισης του Κράτους με αποκλειστικές αρμοδιότητες ανώτατου εξωτερικού ελέγχου της Δημόσιας Διοίκησης και του συνόλου των δημοσίων υπαλλήλων. Στις 14 Οκτωβρίου 1833 έγινε η πρώτη συνεδρίαση του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Ναύπλιο, με την ορκωμοσία των μελών του. (Ρίζος, 2004)

Με το Σύνταγμα του 1844 ορίστηκε στο άρθρο 87 ότι οι δικαστές του Ελεγκτικού Συνεδρίου έχουν την ισόβια ιδιότητα, ενώ με τον ν. ΜΓ'/13.3.1864 δόθηκε η αρμοδιότητα του κανονισμού των συντάξεων του δημοσίου, αρμοδιότητα που το Ελεγκτικό Συνέδριο απώλεσε στις 31.12.1968. Σημαντικός σταθμός για τον θεσμό ήταν η ανάθεση της αρμοδιότητας του προληπτικού ελέγχου δημοσίων δαπανών με τον ν. ΑΥΟΖ'/1887. Με το Σύνταγμα του 1911 στο άρθρο 98 διαφυλάχτηκε η ισοβιότητα των δικαστικών λειτουργών. (Ρίζος, 2004, σ. XIV)

Σημαντική αναβάθμιση για το Ελεγκτικό Συνέδριο αποτέλεσε το Σύνταγμα του 1952 όπου στο άρθρο 98 αυτού ορίστηκε ότι οι αποφάσεις αυτού δεν υπόκεινται στον αναιρετικό έλεγχο του ΣτΕ, αρμοδιότητα (αναιρετικός έλεγχος), η οποία ανατέθηκε σε αυτό με τον ν. 2712/1953. Με το βασιλικό διάταγμα 29/31.12.1954 δημοσιεύεται η πρώτη κωδικοποίηση των διατάξεων αυτού. Με το Σύνταγμα του 1975 και την αναθεώρηση αυτού το 1986, το Ελεγκτικό Συνέδριο περιελήφθη στις διατάξεις του Ε' Τμήματος αυτού περί Δικαστικής Εξουσίας, γεγονός που αποσαφήνιζε τα περί διττής φύσεως του ΕλΣυν ως Ανώτατο Δικαστήριο και ως Ανώτατη Διοικητική Αρχή. Αρμοδιότητες που ανατέθηκαν με το Σύνταγμα ήταν η έκθεση προς τη Βουλή επί του Απολογισμού και του Γενικού Ισολογισμού του Κράτους, η εκδίκαση των εκ του ελέγχου λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων αμφισβητήσεων, η εκδίκαση υποθέσεων αναφερόμενων στην ευθύνη των δημοσίων υπαλλήλων, η εκδίκαση ένδικων μέσων επί διαφορών απονομής συντάξεων, η άσκηση προληπτικού ελέγχου δαπανών του κράτους, των ΟΤΑ ή άλλων νπδδ, οι γνωμοδοτήσεις, ο κατασταλτικός έλεγχος των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων, των υπολόγων ΟΤΑ ή νπδδ κ.α.. (Ρίζος, 2004, σ. XIV)

Το π.δ. 774/1980 περιέχει τη νέα κωδικοποίηση των διατάξεων περί Ελεγκτικού Συνεδρίου, ενώ το 1981 δημοσιεύεται το π.δ. 1225/1981 «περί εκτελέσεως των περί Ελεγκτικού Συνεδρίου διατάξεων» που συνιστά τη δικονομία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η οποία καταργήθηκε μετά περίπου σαράντα χρόνια (το 2020). Το έτος 1982 ανατέθηκε μια καινούργια αρμοδιότητα του καθορισμού της συνολικής πραγματικής υπηρεσίας δημοσίου υπαλλήλου, καθώς και αρμοδιότητα ελέγχου της διπλοθεσίας των δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων. Επίσης, το 1982 σταματά η εποπτεία του Ελεγκτικού Συνεδρίου από τον Υπουργό Οικονομικών και καταλήγει να εποπτεύεται το 1985 από τον Υπουργό Δικαιοσύνης. (Ρίζος, 2004, σ. XIX)

Με τον ν. 2145/1993 ανατίθεται στο ΕλΣυν η αρμοδιότητα προαιρετικού ελέγχου δημοσίων συμβάσεων μεγάλου οικονομικού ενδιαφέροντος, ενώ με τον ν. 2741/1999, ο έλεγχος αυτός γίνεται υποχρεωτικός και με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001, ο έλεγχος νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων κατοχυρώνεται συνταγματικά, αφού περιλαμβάνεται στο άρθρο 98 Σ μαζί με τις λοιπές αρμοδιότητες το ΕλΣυν. (Ρίζος, 2004, σ. XXI)

Με τον ν. 4055/2012 πραγματοποιήθηκαν σημαντικές αλλαγές στη δικαιοδοτική αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου (π.χ. δημιουργία δικαστικών σχηματισμών κ.α.), αλλά και στις

ελεγκτικές αρμοδιότητες (π.χ. οι έλεγχοι του ΕλΣυν θα πραγματοποιούνται με βάση τα πρότυπα του Διεθνούς Οργανισμού Ανωτάτων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων και τον κανονισμό του ΕλΣυν).

Σημαντικός σταθμός για την μετέπειτα πορεία του Ελεγκτικού Συνεδρίου αποτελεί η κατάργηση με το άρθρο 10 παρ. 10 του ν. 4337/2015 του προληπτικού ελέγχου δαπανών του Κράτους από 1.1.2017 και των ΟΤΑ και των λοιπών νπδδ από 1.1.2019 (στους ΟΤΑ τελικά εφαρμόστηκε από 1.8.2019).

Τέλος, με τους πρόσφατους νόμους 4700/2020 και 4820/2021 επακολουθεί μία πραγματική τομή στο έργο του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Με τον πρώτο καθιερώνεται ένα ενιαίο κείμενο δικονομίας για το Ελεγκτικό Συνέδριο και θεσπίζεται ένα ολοκληρωμένο νομοθετικό πλαίσιο για τον προσυμβατικό έλεγχο. Με τον δεύτερο που δημοσιεύθηκε στις 23.7.2021 και είναι ο οργανικός νόμος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, εμπεριέχονται σε ενιαίο νομοθετικό κείμενο όλες οι ισχύουσες ρυθμίσεις για το Ελεγκτικό Συνέδριο. (Φρούντας, 2021)

3.3.2 Αρμοδιότητες Ελεγκτικού Συνεδρίου

Οι αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου όπως εμπεριέχονται στο άρθρο 98 του Συντάγματος είναι οι εξής:

*«*1. Στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανήκουν ιδίως:*

α. Ο έλεγχος των δαπανών του Κράτους, καθώς και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων, που υπάγονται με ειδική διάταξη νόμου στο καθεστώς αυτό.

β. Ο έλεγχος συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας στις οποίες αντισυμβαλλόμενος είναι το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με το Δημόσιο από την άποψη αυτή, όπως νόμος ορίζει.

γ. Ο έλεγχος των λογαριασμών των δημόσιων υπολόγων και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων, που υπάγονται στον προβλεπόμενο από το εδάφιο α' έλεγχο.

δ. Η γνωμοδότηση για τα νομοσχέδια που αφορούν συντάξεις ή αναγνώριση υπηρεσίας για την παροχή δικαιώματος σύνταξης σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 73, καθώς και για κάθε άλλο θέμα που ορίζει ο νόμος.

ε. Η σύνταξη και η υποβολή έκθεσης προς τη Βουλή για τον απολογισμό και ισολογισμό του Κράτους κατά το άρθρο 79 παράγραφος 7.

στ. Η εκδίκαση διαφορών σχετικά με την απονομή συντάξεων, καθώς και με τον έλεγχο των λογαριασμών του εδαφίου γ'.

ζ. Η εκδίκαση υποθέσεων που αναφέρονται στην ευθύνη των πολιτικών ή στρατιωτικών δημόσιων υπαλλήλων, καθώς και των υπαλλήλων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου για κάθε ζημία που από δόλο ή αμέλεια προκλήθηκε στο Κράτος, τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης ή σε άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου.

2. Οι αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου ρυθμίζονται και ασκούνται, όπως νόμος ορίζει. Στις περιπτώσεις των στοιχείων α' έως δ' της προηγούμενης παραγράφου δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 93 παράγραφοι 2 και 3.

3. Οι αποφάσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου για υποθέσεις της παραγράφου 1 δεν υπόκεινται στον έλεγχο του Συμβουλίου της Επικρατείας.» (ν. 4820/2021)

Παρατηρώντας στην παράγραφο 1 τις αρμοδιότητες του ΕλΣυν διακρίνεται ο διαχωρισμός των αρμοδιοτήτων του σε ελεγκτικές, γνωμοδοτικές και δικαιοδοτικές. Ειδικότερα οι περιπτώσεις α',

β' και γ' αφορούν στις ελεγκτικές αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου, οι περιπτώσεις δ' και ε' αφορούν στις γνωμοδοτικές αρμοδιότητες του ΕλΣυν και οι περιπτώσεις στ' και ζ' αφορούν στις δικαιοδοτικές αρμοδιότητες του ΕλΣυν. Με τον ν. 4820/2021 αποσαφηνίζονται οι αρμοδιότητες του ΕλΣυν. Ειδικότερα:

Στο άρθρο 2 αναφέρεται η αποστολή του ΕλΣυν και τονίζει ότι το ΕλΣυν ασκεί δικαιοδοτικές, ελεγκτικές και γνωμοδοτικές αρμοδιότητες και με την εκτέλεση αυτών εγγυάται την τήρηση των αρχών του κράτους δικαίου, της δημοσιονομικής βιωσιμότητας και της δίκαιης δίκης, ενώ ελέγχει αν τηρούνται η νομιμότητα, η κανονικότητα, οι αρχές της καλής διακυβέρνησης και επιτηρεί τους δημόσιους υπολόγους. (ν. 4820/2021)

Στα άρθρα 8, 9 και 10 απαριθμούνται αναλυτικά οι δικαιοδοτικές, ελεγκτικές και γνωμοδοτικές αρμοδιότητες. Συγκεκριμένα:

«Άρθρο 8

Δικαιοδοτικές αρμοδιότητες

1. Το Ελεγκτικό Συνέδριο δικάζει, σύμφωνα με την περ. στ' της παρ. 1 του άρθρου 98 του Συντάγματος, τα ένδικα βοηθήματα και μέσα κατά καταλογιστικών πράξεων ή αποφάσεων που εκδίδονται κατά τον έλεγχο των δημόσιων λογαριασμών και τη λογοδοσία των δημόσιων υπολόγων ή όσων εξομοιώνονται από τον νόμο με αυτούς. Στις αρμοδιότητες αυτές περιλαμβάνονται:

(α) Η εκδίκαση ενδίκων βοηθημάτων και μέσων κατά καταλογιστικών πράξεων ή αποφάσεων των οργάνων της διοίκησης, οι οποίες αφορούν στη διαχείριση υλικού ή χρημάτων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, καθώς και αυτές που αφορούν στη διαχείριση των επιχορηγήσεων και κάθε είδους χρηματοδοτήσεων από τους ανωτέρω φορείς προς νομικά πρόσωπα ή ιδιώτες.

(β) Η εκδίκαση ενδίκων βοηθημάτων και μέσων κατά πράξεων Κλιμακίου ή Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, που εκδίδονται κατά τον έλεγχο των λογαριασμών των δημόσιων υπολόγων, των απολογισμών των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης και των επιχορηγήσεων ή χρηματοδοτήσεων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης προς νομικά πρόσωπα και ιδιώτες.

(γ) Η εκδίκαση ενδίκων βοηθημάτων και μέσων κατά πράξεων ή αποφάσεων καταλογισμού που εκδίδονται από Κλιμάκια ή από Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου κατά τον έλεγχο του Ειδικού Λογαριασμού Γεωργικών Εγγυήσεων ή που αφορούν σε υπολόγους για παράνομη ή αχρεώστητη πληρωμή σε βάρος του Λογαριασμού αυτού.

(δ) Η εκδίκαση ενδίκων βοηθημάτων και μέσων κατά πράξεων καταλογισμού που εκδίδονται κατ' εφαρμογή της νομοθεσίας περί απαγόρευσης της πολυθεσίας και της υπέρβασης του ανώτατου ορίου απολαβών.

(ε) Η εκδίκαση ενδίκων βοηθημάτων και μέσων κατά αποφάσεων καταλογισμού που εκδίδονται σε βάρος υπευθύνων για παρανόμως απασχολούμενο προσωπικό σε δημόσιους φορείς.

(στ) Η εκδίκαση ενδίκων βοηθημάτων και μέσων κατά αποφάσεων καταλογισμού που εκδίδονται σε βάρος των δημοσιονομικώς υπευθύνων και των λαβόντων για μη νόμιμες δαπάνες που πληρώθηκαν με οποιονδήποτε τίτλο πληρωμής.

(ζ) Οι διαφορές από τη λογοδοσία μεταξύ δημόσιων φορέων, στους οποίους περιλαμβάνεται και το Δημόσιο, που γεννώνται λόγω της μη προσήκουσας ή για αλλότριο σκοπό διάθεσης από τον έναν του ποσού με το οποίο είχε χρηματοδοτηθεί από τον άλλον.

2. Το Ελεγκτικό Συνέδριο δικάζει επίσης:

(α) Ένδικα βοηθήματα και μέσα που έχουν ασκηθεί από όποιον έχει έννομο συμφέρον κατά καταλογιστικών πράξεων ή αποφάσεων, οι οποίες αφορούν στη διαχείριση υλικού, αξιών ή χρημάτων του δημοσίου, οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, και νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου που χρηματοδοτούνται από εθνικούς ή ενωσιακούς πόρους, καθώς και αυτών που αφορούν στη διαχείριση επιχορηγήσεων και χρηματοδοτήσεων προς νομικά πρόσωπα ή ιδιώτες, οι οποίες προέρχονται από τους πιο πάνω πόρους (παρ. 1 του άρθρου 68 του ν. 4055/2012, Α' 51).

(β) Τις υποθέσεις που ανακύπτουν από τον έλεγχο της περιουσιακής κατάστασης των δημόσιων εν γένει λειτουργών και υπαλλήλων, καθώς και των προσώπων που υπόκεινται σε υποχρέωση υποβολής δήλωσης περί την περιουσιακή τους κατάσταση (άρθρο 1 του ν. 3213/2003, Α' 309 και παρ. 1 του άρθρου 1 του ν. 4065/2012, Α' 77).

(γ) Ένδικα βοηθήματα και μέσα κατά πράξεων καταλογισμού που εκδίδονται από τον Υπουργό Οικονομικών σε βάρος εκκαθαριστών περιουσίας ή εκτελεστών διαθήκης για έλλειμμα ή ζημία σε περιουσία που καταλείπεται υπέρ φορέα της Γενικής Κυβέρνησης, ή κοινωφελούς ιδρύματος ή σωματείου με κοινωφελή σκοπό (άρθρο 31 του ν. 4182/2013, Α' 185).

(δ) Ένδικα βοηθήματα και μέσα κατά αποφάσεων του Υπουργού Οικονομικών περί επιβολής προστίμου σε βάρος των υπεύθυνων φορέων της Γενικής Κυβέρνησης για καθυστερημένη υποβολή οικονομικών στοιχείων στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (παρ. 22 του άρθρου 27 του ν. 2166/1993, Α' 137 και παρ. 1 του άρθρου 173 του ν. 4270/2014, Α' 143).

(ε) Ένδικα βοηθήματα και μέσα κατά των αποφάσεων καταλογισμού που εκδίδονται από τη Γενική Γραμματεία Αθλητισμού για μη νόμιμη διάθεση της ληφθείσας επιχορήγησης (παρ. 5 του άρθρου 50 του ν. 2725/1999, Α' 121).

3. Το Ελεγκτικό Συνέδριο δικάζει, κατά την περ. στ' της παρ. 1 του άρθρου 98 του Συντάγματος, τις διαφορές από την απονομή σύνταξης στα άμεσα όργανα του Κράτους, σε δημόσιους εν γένει λειτουργούς και υπαλλήλους, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται και οι στρατιωτικοί, καθώς και σε κάθε άλλο πρόσωπο, εφόσον η σύνταξή του βαρύνει τον κρατικό προϋπολογισμό. Στις αρμοδιότητες αυτές περιλαμβάνονται:

(α) Η εκδίκαση ενδίκων βοηθημάτων και μέσων κατά πράξεων ή παραλείψεων των οργάνων του Κράτους ή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου, οι οποίες εκδίδονται ή αφορούν κανονισμό, εκτέλεση ή πληρωμή σύνταξης των ανωτέρω κατηγοριών προσώπων.

(β) Η εκδίκαση ενδίκων βοηθημάτων και μέσων που αφορούν σε καταλογισμό αχρεωστήτως καταβληθεισών συντάξεων των ανωτέρω κατηγοριών προσώπων.

(γ) Η εκδίκαση ενδίκων βοηθημάτων και μέσων κατά πράξεων ή παραλείψεων των οργάνων του Κράτους ή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου, οι οποίες εκδίδονται ή αφορούν κανονισμό, εκτέλεση, πληρωμή ή αχρεώστητη καταβολή πολεμικών συντάξεων (π.δ. 168/2007, Α' 209), συντάξεων αγωνιστών της Εθνικής Αντίστασης και των αγωνιστών κατά της δικτατορίας (ν. 1543/1985, Α' 73), των αγωνιστών του Εμφυλίου Πολέμου (ν. 1863/1989, Α' 204), καθώς και των παθόντων από τρομοκρατική πράξη (ν. 1977/1991, Α' 185).

4. Το Ελεγκτικό Συνέδριο δικάζει, σύμφωνα με την περ. ζ' της παρ. 1 του άρθρου 98 του Συντάγματος, τις υποθέσεις που αναφέρονται στην αστική ευθύνη των πολιτικών και στρατιωτικών δημόσιων υπαλλήλων, καθώς και των υπαλλήλων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου.

5. Στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου υπάγεται και κάθε διαφορά συναφής με αυτές που αναφέρονται στις παρ. 1 έως 4, η οποία υπάγεται στη δικαιοδοσία του με βάση διάταξη νόμου.» (ν. 4820/2021)

«Άρθρο 9

Ελεγκτικές αρμοδιότητες

1. Το Ελεγκτικό Συνέδριο ελέγχει, κατά τις περ. α' και γ' της παρ. 1 του άρθρου 98 του Συντάγματος, τις δαπάνες και τους λογαριασμούς των φορέων που υπάγονται σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές, στην ελεγκτική του δικαιοδοσία. Διενεργεί επίσης κάθε έλεγχο που απαιτείται για τη σύνταξη και υποβολή στη Βουλή έκθεσης για τον απολογισμό και τον ισολογισμό του Κράτους, σύμφωνα με την περ. ε' της ίδιας παραγράφου. Στις αρμοδιότητες αυτές περιλαμβάνονται:

(α) Ο διαρκής έλεγχος της αποτελεσματικότητας των συστημάτων εσωτερικού ελέγχου των φορέων, που υπάγονται στην ελεγκτική του δικαιοδοσία ως προς την ικανότητά τους να αποτρέπουν τους δημοσιονομικούς κινδύνους.

(β) Ο προληπτικός έλεγχος νομιμότητας και κανονικότητας ορισμένης κατηγορίας δαπανών στις εξαιρετικές περιπτώσεις που κρίνει, ύστερα από εκτίμηση των συστημάτων εσωτερικού ελέγχου του ελεγχόμενου φορέα, ότι μόνον έτσι διασφαλίζεται η νόμιμη και κανονική διάθεση του δημοσίου χρήματος.

(γ) Η διενέργεια θεματικών ελέγχων συμμόρφωσης ή επιδόσεων σε τομείς υψηλού ελεγκτικού ενδιαφέροντος, σύμφωνα με το Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων του.

(δ) Η διενέργεια κατασταλτικού ελέγχου στους λογαριασμούς των δημοσίων υπολόγων, στους απολογισμούς των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης και στον Ειδικό Λογαριασμό Εγγυήσεων των Γεωργικών Προϊόντων (παρ. 1 του άρθρου 26 του ν. 992/1979, Α' 280), καθώς και ελέγχου νομιμότητας και κανονικότητας των υποκείμενων στους ως άνω λογαριασμούς συναλλαγών.

(ε) Ο έλεγχος της τήρησης των απαγορεύσεων για την κατοχή περισσότερων θέσεων ή της επιβολής ανώτατου ορίου απολαβών στον δημόσιο τομέα (άρθρα 1,3 και 6 του ν. 1256/1982, Α' 65).

(στ) Ο έλεγχος της διαχείρισης φυσικών ή νομικών προσώπων για τις χρηματοδοτήσεις ή επιχορηγήσεις που έλαβαν σε βάρος φορέα της Γενικής Κυβέρνησης.

(ζ) Η διενέργεια ελέγχου στην οικονομική διαχείριση ή σε επιμέρους διοικητικές και διαχειριστικές πράξεις των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, καθώς και σε κάθε πρόγραμμα που χρηματοδοτείται είτε ολικά είτε μερικά από την Ευρωπαϊκή Ένωση ή από κράτη μέλη της Ένωσης (άρθρα 85 του ν. 1892/1990, Α' 101 και 16 του ν. 2145/1993, Α' 88).

(η) Ο έλεγχος της διαγραφής ή του χαρακτηρισμού ως ανεπίδεκτων είσπραξης οφειλών προς το Δημόσιο και τους φορείς κοινωνικής ασφάλισης.

2. Στο Ελεγκτικό Συνέδριο υπάγεται επίσης ο έλεγχος της αξιοπιστίας, της πληρότητας και της ακρίβειας των λογαριασμών του Κράτους και των υποτομέων της Γενικής Κυβέρνησης κατ' εφαρμογή της παρ. 6 του άρθρου 10 του Κανονισμού (ΕΕ) 473/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 2013 (L 140/11), (δεύτερο εδάφιο της περ. δ' του άρθρου 31 του ν. 4270/2014, Α' 143).

3. Το Ελεγκτικό Συνέδριο παρακολουθεί και αξιολογεί τα έσοδα του Κράτους, καθώς και την κανονική είσπραξη των εσόδων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των νομικών τους προσώπων.

4. Το Ελεγκτικό Συνέδριο επιτηρεί τους δημόσιους υπολόγους ως προς την τήρηση από αυτούς των διατάξεων του δημόσιου λογιστικού και της εν γένει δημοσιονομικής νομοθεσίας και επιβάλλει σ' αυτούς χρηματική κύρωση αν δεν υποβάλουν ή υποβάλουν εκπρόθεσμα τους λογαριασμούς τους.

5. Το Ελεγκτικό Συνέδριο ελέγχει τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου σωματειακής μορφής, τα οποία έχουν επιχορηγηθεί από κρατικούς ή ενωσιακούς πόρους, για την ορθή διάθεση αυτών.

6. Το Ελεγκτικό Συνέδριο ελέγχει τα θρησκευτικά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, τα οποία έχουν χρηματοδοτηθεί από δημόσιους πόρους, για την ορθή διάθεση αυτών, ή εκτάκτως, σύμφωνα με τις καταστατικές τους διατάξεις, αν συντρέχει περίπτωση καταχρηστικής διαχείρισης των πόρων αυτών.

7. Το Ελεγκτικό Συνέδριο μπορεί να διενεργήσει έλεγχο στην Τράπεζα της Ελλάδος ως προς τη φύλαξη και διαχείριση από αυτή των χρηματικών διαθεσίμων του Κράτους και των άλλων φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, καθώς και ως προς την άσκηση της δημόσιας εξουσίας που της έχει ανατεθεί όταν ενεργεί αυτοτελώς και όχι σε εκτέλεση συγκεκριμένων όρων που τίθενται από όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

8. Το Ελεγκτικό Συνέδριο μπορεί να ελέγξει, όπως προβλέπεται στο Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων του, την αποτελεσματικότητα του συστήματος εσωτερικού ελέγχου της Ελληνικής Εταιρείας Συμμετοχών και Περιουσίας, της Εταιρείας Ακινήτων του Ελληνικού Δημοσίου, του Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας και του Ταμείου Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Ελληνικού Δημοσίου. Μπορεί ακόμη να εντάξει τους ανωτέρω φορείς σε ευρύτερο έλεγχο που διενεργεί, αν αυτό απαιτείται για την πληρότητα του ελέγχου.

9. Το Ελεγκτικό Συνέδριο, σύμφωνα με την περ. β' της παρ. 1 του άρθρου 98 του Συντάγματος, διενεργεί έλεγχο συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας στις οποίες αντισυμβαλλόμενος είναι το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με αυτό, όπως ειδικότερα προβλέπεται στα άρθρα 324 έως 327 του ν. 4700/2020 (Α' 127), και δικάζει τις διαφορές και αμφισβητήσεις που προκύπτουν από τον έλεγχο αυτό κατά τα άρθρα 328 έως 337 του ίδιου νόμου.

10. Το Ελεγκτικό Συνέδριο μπορεί επίσης να αναλάβει τον δημοσιονομικό έλεγχο διεθνούς οργανισμού στον οποίο συμμετέχει η Ελλάδα αντί αποζημιώσεως που ορίζεται στην οικεία σύμβαση.». (ν. 4820/2021)

«Άρθρο 10

Γνωμοδοτικές αρμοδιότητες

1. Το Ελεγκτικό Συνέδριο γνωμοδοτεί, σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 73 και την περ. δ' της παρ. 1 του άρθρου 98 του Συντάγματος, για τα νομοσχέδια που αφορούν σε συντάξεις ή αναγνώριση υπηρεσίας για την παροχή δικαιώματος σύνταξης.

2. Το Ελεγκτικό Συνέδριο γνωμοδοτεί επίσης:

(α) σε νομοσχέδια που ρυθμίζουν μείζονος σπουδαιότητας θέματα δημοσιονομικής διαχείρισης των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, τα οποία υποβάλλονται ενώπιόν του από τον Υπουργό Οικονομικών,

(β) σε νομοσχέδια που ρυθμίζουν ζητήματα δημόσιων συμβάσεων ή άπτονται εν γένει των αρμοδιοτήτων του, τα οποία υποβάλλονται ενώπιόν του από τον αρμόδιο Υπουργό,

(γ) σε δημοσιονομικής φύσης ερωτήματα που τίθενται από τους υπουργούς, εφόσον η γνώμη δεν προκαταλαμβάνει την επίλυση διαφοράς που εκκρεμεί ήδη σε δικαιοδοτικό του σχηματισμό,

(δ) σε σχέδια αποφάσεων του Υπουργού Οικονομικών περί συμψηφισμού δαπανών και εσόδων του κρατικού προϋπολογισμού (περ. β' της παρ. 1 του άρθρου 51 του ν. 4270/2014, Α'143).

(ε) σε σχέδια αποφάσεων του Διοικητή της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων και του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, περί μεταβολής των κριτηρίων και των προϋποθέσεων καταχώρισης στα βιβλία ανεπίδεκτων εισπραχθέντων ληξιπρόθεσμων οφειλών προς το Δημόσιο και τους φορείς κοινωνικής ασφάλισης, αντίστοιχα, και στα βιβλία διαγραφών, καθώς και του επαναχαρακτηρισμού τους ως εισπραχθέντων και περί ρυθμίσεως κάθε θέματος σχετικού με τις συνέπειες και τα χρονικά όρια ισχύος των συνεπειών της καταχώρισης (παρ. 5 του άρθρου 82

και παρ. 5 του άρθρου 82Α του ν.δ. 356/1974, Α' 90, περ. β' της παρ. 5 του άρθρου 108 και παρ. 5 του άρθρου 109 του ν. 4387/2016, Α' 85).» (ν. 4820/2021)

3.3 Δικαιοδοσία προσυμβατικού ελέγχου

Μετά την ανάθεση της αρμοδιότητας του υποχρεωτικού ελέγχου νομιμότητας των συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας προέκυψαν ζητήματα δικαιοδοσίας μεταξύ του Ελεγκτικού Συνεδρίου και των Διοικητικών Δικαστηρίων και του ΣτΕ.

Τα ανωτέρω επέφεραν μια σειρά αποφάσεων που έκριναν το ζήτημα της δικαιοδοσίας. Σε περίπτωση αίτησης στο ΑΕΔ για την άρση της συγκρούσεως δικαιοδοσίας επί πράξης προσυμβατικού ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με την οποία αποφάσισε ότι δεν κωλύεται η υπογραφή της σύμβασης και απόφασης της Ολομέλειας του ΣτΕ επί άρθρου της ανωτέρω σύμβασης, όπου αποφάσισε ότι πρέπει να ακυρωθεί το εν λόγω άρθρο, το Δικαστήριο με την 32/2001 απόφασή του έκρινε ότι σύμφωνα με τα οριζόμενα του, τότε ισχύοντος, άρθρου 19 παρ. 7 του π.δ. 774/1980 με τον έλεγχο νομιμότητας της σύμβασης που επέφερε την έκδοση της πράξης, το ΕλΣυν δεν ενεργεί ως Δικαστήριο, μηδέ διεξάγει δίκη, μηδέ επιλύει διαφορές, οι οποίες υπάγονται στη δικαιοδοσία άλλων Δικαστηρίων. Επιπρόσθετα η πράξη που έκδωσε δεν είναι απόφαση δικαιοδοτούντος οργάνου (δικαστική απόφαση) και δεδομένα η πράξη αυτή δεν συνιστά πράξη διοικητικής αρχής. (Απόφαση 32/2001 ΑΕΔ)

Επιπρόσθετα, το ΑΕΔ με την απόφαση 20/2005 έκρινε ότι όπως ορίζεται στο άρθρο 98 του Συντάγματος, οι αρμοδιότητες του ΕλΣυν είναι ελεγκτικές, νομοπαρασκευαστικές και δικαιοδοτικές. Στις δικαιοδοτικές αρμοδιότητες εμπίπτουν οι περιπτώσεις στ' και ζ' του άρθρου 98 παρ. 1 Σ, ενώ στις ελεγκτικές και νομοπαρασκευαστικές οι λοιπές περιπτώσεις, στις οποίες περιλαμβάνεται και ο έλεγχος συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας. Οπότε, στις περιπτώσεις στ' και ζ', το ΕλΣυν εκδίδει δικαστικές αποφάσεις που συζητούνται σε δημόσια συνεδρίαση, οι οποίες είναι ειδικά και εμπεριστατωμένα αιτιολογημένες και σύμφωνα με το άρθρο 98 παρ. 3 Σ, δεν υπάγονται στον έλεγχο του ΣτΕ. Αντίθετα, στην περίπτωση β', στον προσυμβατικό έλεγχο, το ΕλΣυν εκδίδει πράξεις, που δεν απαιτείται να συζητούνται σε δημόσια συνεδρίαση και να μην είναι ειδικά και εμπεριστατωμένα αιτιολογημένες. Σύμφωνα με τα ανωτέρω, το ΕλΣυν δεν ασκεί δικαιοδοτική εξουσία, μηδέ υποκαθιστά τον δικαστικό έλεγχο του ΣτΕ επί της νομιμότητας της διοικητικής διαδικασίας που καταλήγει στη σύναψη διοικητικών συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών. Συνεπώς, το ΣτΕ, όταν δικάζει αίτηση ακύρωσης κατά πράξης ανάθεσης διοικητικής σύμβασης, δεν κωλύεται να ασκήσει την ακυρωτική του αρμοδιότητα, εάν προ της συζητήσεως της αίτησης, το ΕλΣυν αποφανθεί ότι κωλύεται η υπογραφή της σύμβασης. Τούτο, δεν θεωρείται ως δεδικασμένο, το ΣτΕ ασκεί την ακυρωτική του αρμοδιότητα και η απόφαση αυτού θα έχει δύναμη δεδικασμένου για τα διοικητικής φύσεως ζητήματα που λύνει. Με τον

τρόπο αυτό δεν υφίσταται έλλειμμα δικαστικής προστασίας, το οποίο είναι αντίθετο με το Σύνταγμα. (Απόφαση 20/2005 ΑΕΔ)

Με την 2822/2011 απόφαση της Ολομέλειας ΕλΣυν κρίθηκε ότι ο σκοπός του προσυμβατικού ελέγχου κυρίως, είναι η προστασία του δημόσιου χρήματος και η αφομοίωση της αρχής της διαφάνειας όσον αφορά τις οικονομικές λειτουργίες του κράτους, ενώ το ΕλΣυν ασκεί δικαστικό καθήκον εκτίμησης και εξακρίβωσης ως προς τη νομιμότητα των αποτελεσμάτων της διοικητικής δράσης. Περαιτέρω, ο αυτεπάγγελτος έλεγχος της διαδικασίας που ασκείται από το ΕλΣυν, θα ήταν ασυμβίβαστος με την τυχόν δικαιοδοτική αυτού φύση, που θα προϋπόθετε περιορισμό του ελέγχου μόνο επί των αιτιάσεων των θιγόμενων ιδιωτών και θα αποφάσιζε μόνο για την πραγματοποίηση ή μη των υπό των διαδίκων επικαλούμενων έννομων συνεπειών. Η δυνατότητα που παρέχει ο κοινός νομοθέτης στον ιδιώτη να ασκεί αίτηση ανάκλησης ενώπιον του αρμοδίου τμήματος, κατά των πράξεων των πρωτοβάθμιων δικαστικών σχηματισμών και το ότι οι δικαστικές αυτές πράξεις εξωτερικεύονται με τη μορφή της απόφασης, που συζητείται σε δημόσια συνεδρίαση και έχουν ειδική και εμπειριστατωμένη αιτιολογία, δεν αλλάζει τη φύση των πράξεων αυτών ως δικαιοδοτικών, καθόσον με τις πράξεις τούτες δεν αποβλέπεται η υποκατάσταση του δικαστικού ελέγχου και η παροχή δικαστικής προστασίας με τη δημιουργία δεδικασμένου. (Πουλής, Απόφαση 2822/2011 Ολ. ΕλΣυν)

Οι διαφορές που προκύπτουν από τη δικαιοδοσία των άλλων δικαστηρίων σε σχέση με αυτής του ΕλΣυν είναι ότι ο προσυμβατικός έλεγχος του ΕλΣυν είναι καθολικός, ενώ των άλλων δικαστηρίων χαρακτηρίζεται από μερικότητα και έχουν διαφορετικό σκοπό, ήτοι δύναται να ευνοούνται έμμεσα τρίτοι από τον έλεγχο του ΕλΣυν. Από την άλλη μεριά το ΕλΣυν δεσμεύεται από αποφάσεις που εκδίδονται επί αιτήσεων ασφαλιστικών μέτρων του άρθρου 5 του ν. 3886/2010.

3.4 Εισαγωγικά επί του προσυμβατικού ελέγχου

Ο έλεγχος των συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας από το ΕλΣυν αποτελεί ουσιώδη τύπο της διαδικασίας σύναψης δημοσίων συμβάσεων και διενεργείται, ως επί τω πλείστον, πριν την υπογραφή της σύμβασης. Σε κάποιες ειδικές περιπτώσεις που ορίζονται από τον νομοθέτη, η σύμβαση μπορεί να ελέγχεται προ της εκτελέσεως της. Βασικός στόχος του ελέγχου αυτού είναι η προάσπιση της διαφάνειας των διαδικασιών, της ίσης μεταχείρισης των διαγωνιζομένων και του υγιούς ανταγωνισμού στο στάδιο της ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων. Η συνταγματική κατοχύρωση του ελέγχου αυτού είχε ως στόχο την αντικειμενική, ευρεία και ανεξάρτητη διασφάλιση, ένεκα του θεσμού του ΕλΣυν ως ανώτατη δικαστική αρχή, προστασία των ιδιωτικών συμφερόντων και των αρχών του εθνικού και ενωσιακού δικαίου που καθορίζουν τις διαδικασίες ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 60)

Όπως προαναφέρθηκε, ο ως άνω έλεγχος, μέχρι στις 28.9.1999 ήταν στη διακριτική ευχέρεια του αρμόδιου υπουργού, καθώς και δεν διενεργείτο έλεγχος στις συμβάσεις υπηρεσιών. Η πρώτη σύμβαση που υποβλήθηκε ήταν το έτος 1997, όπου το Υπουργείο Εμπορίου απέστειλε στο ΕλΣυν για έλεγχο ένα σχέδιο σύμβασης προμήθειας μεταλλικών τραπεζοθρανίων και καθισμάτων για τις ανάγκες του Οργανισμού Σχολικών Κτηρίων. (Καραβοκύρης, 2008, σ. 1149)

Με το άρθρο 98 παρ. 1 εδ. β' του Συντάγματος ανατέθηκε και συνταγματικά ο έλεγχος των συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας στις οποίες αντισυμβαλλόμενος είναι το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με το Δημόσιο από την άποψη αυτή όπως ο νόμος ορίζει. Η ανωτέρω διάταξη περιέχει μερικούς νομικούς όρους όπως «μεγάλης οικονομικής αξίας» και «νομικά πρόσωπα που εξομοιώνονται με το Δημόσιο», οι οποίοι έχουν μια αόριστη έννοια. Αρχικά, θεωρείται ότι στον προσυμβατικό έλεγχο του ΕλΣυν περιέχεται κάθε σύμβαση μεγάλης οικονομικής αξίας, δίχως να έχει σημασία αν είναι δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου. Αυτό που είναι απαιτούμενο είναι ότι αντισυμβαλλόμενος πρέπει να είναι το Δημόσιο ή οποιοδήποτε νομικό πρόσωπο δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, το οποίο εξομοιώνεται με το Δημόσιο από την πλευρά των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων στη σύμβαση. (Κουλουμπίνη, 2016, σ. 169)

Ο προσυμβατικός έλεγχος νομιμότητας από το ΕλΣυν είναι έλεγχος εξωτερικός, λόγω ότι δεν τον ασκεί η εκτελεστική εξουσία ή η διοικητική λειτουργία, καθώς και δεν ασκείται μετά από πρωτοβουλία του ελεγχόμενου φορέα. (Κουλουμπίνη, 2016, σ. 169)

Με την αόριστη νομική έννοια «σύμβαση μεγάλης οικονομικής αξίας» αλλά και με την τελευταία ρήση της διάταξης «όπως ο νόμος ορίζει», δίνεται η δυνατότητα στον κοινό νομοθέτη να καθορίσει το χρηματικό όριο ελέγχου των συμβάσεων. Λόγω της διαφάνειας όμως ως συνταγματικής αρχής ο νομοθέτης περιορίζεται ώστε να προσαρμόσει τα όρια σε τέτοια επίπεδα που θα επιτρέπουν να ελέγχονται μεγάλου εύρους συμβάσεις από το ΕλΣυν. (Κουλουμπίνη, 2016, σ. 170)

Η έννοια «σύμβαση μεγάλης οικονομικής αξίας» έχει ένα κριτήριο λειτουργικό, καθόσον σύμβαση που υπάγεται στον έλεγχο του ΕλΣυν είναι αυτή που έχει ως αντικείμενο που πληροί ένα δημόσιο σκοπό και περιλαμβάνεται στο πλαίσιο του δημόσιου συμφέροντος. (Κουλουμπίνη, 2018, σ. 99)

Αντίστοιχα με την αόριστη νομική έννοια «νομικά πρόσωπα που εξομοιώνονται με το Δημόσιο» απαιτείται να κριθεί ως ορθό ότι περιέχονται σε αυτή οι ΟΤΑ και τα λοιπά νπδδ, αφού τοποθετούνται πολύ κοντά στο κράτος και στον πυρήνα άσκησης δημόσιας εξουσίας, καθώς επίσης και οι δημόσιες επιχειρήσεις των άρθρων 23 παρ. 2 και 106 παρ. 3 του Συντάγματος που έχουν ζωτική σημασία για την αξιοποίηση των πηγών εθνικού πλούτου ή έχουν ως βασικό στόχο την παραγωγή προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών στο κοινωνικό σύνολο και την εξυπηρέτηση

κύριων αναγκών του (ύδρευση, ενέργεια κ.λπ.). Τούτες οι επιχειρήσεις εξασφαλίζουν προϊόντα ζωτικής σημασίας στην κοινωνία και παρά το νομικό τους ένδυμα, εξαρτώνται και εποπτεύονται από το κράτος. (Κουλουμπίνη, 2016, σ. 170)

Το ΕλΣυν ελέγχει το σύνολο των συμβάσεων του δημοσίου εν στενή και ευρεία έννοια, ακόμη και τις ανώνυμες εταιρείες ή άλλου νομικού ενδύματος, στις οποίες αποτελεί ίδιον γνώρισμα ότι υπάγονται στους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας, παρά ταύτα οι συμβάσεις που συνάπτουν υπάγονται στον προσυμβατικό έλεγχο του ΕλΣυν. (Κουλουμπίνη, 2016, σ. 170) Εξαίρεση στον ανωτέρω κανόνα είναι αυτές οι α.ε. ή άλλου νομικού ενδύματος που το Ελληνικό Δημόσιο δεν ελέγχει άμεσα ή έμμεσα το μεγαλύτερο ποσοστό των μελών της διοίκησής τους (άρθρο 47 ν. 4963/2022). (Βάγιας, 2023)

3.5 Φύση και έκταση του ελέγχου

Με τη διάταξη του Συντάγματος δεν καθορίστηκαν η φύση και ο χαρακτήρας του ελέγχου, όπως και άλλα καιρία ζητήματα. Τα ανωτέρω τα επίλυσε ο κοινός νομοθέτης, ο οποίος όρισε τον έλεγχο προληπτικό, δηλαδή κατά τον έλεγχο του ΕλΣυν υποβάλλεται το σχέδιο της σύμβασης και με την θετική έκβαση του ελέγχου, θα εκτελεστούν οι εργασίες. Ο νομοθέτης όμως δεν μπορεί να προβλέψει ρυθμίσεις, οι οποίες πλήττουν την αποτελεσματικότητα του προσυμβατικού ελέγχου με άμεσο ή έμμεσο τρόπο, θέτοντας εν αμφιβόλω τις ελεγκτικές διαδικασίες που απαιτούνται για τις συμβάσεις μεγάλης οικονομικής αξίας που ελέγχονται από το ΕλΣυν. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 61)

Με τη διάταξη του άρθρου 105 του ν. 4412/2016 προκύπτει ότι ο έλεγχος είναι προληπτικός. Όπως ορίζεται στη διάταξη ότι η απόφαση κατακύρωσης είναι οριστική, εφόσον έχουν συντρέξει κάποιες προϋποθέσεις, που μια από αυτές είναι η θετική ολοκλήρωση του προσυμβατικού ελέγχου από το ΕλΣυν. Επομένως, αν υποβληθεί σύμβαση για έλεγχο από το ΕλΣυν, ενώ έχει αρχίσει η εκτέλεση αυτής, το αρμόδιο Κλιμάκιο ή ο αρμόδιος Επίτροπος δεν μπορούν να αποφανθούν επ' αυτής, αφού έχει παρέλθει ο χρόνος αρμοδιότητάς τους για την άσκησή του. Εάν, ο αρμόδιος σχηματισμός ασκούσε τον έλεγχο τότε αυτός θα μεταβαλλόταν σε κατασταλτικό και ο έλεγχος του ΕλΣυν θα ασκείτο για τη νομιμοποίηση των εργασιών εκτέλεσης. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 61)

Το ΕλΣυν επί του ελέγχου των σχεδίων συμβάσεων αποφαινεται για τη νομιμότητα και την κανονικότητα των διοικητικών πράξεων για την ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων, καθώς και του σχεδίου της σύμβασης, δίχως να επιλύει διαφορές των αντισυμβαλλομένων, μηδέ να ελέγχει την ορθότητα τεχνικών κρίσεων της διοίκησης ή τη σκοπιμότητα των πράξεων αυτής. (Καραβοκύρης, 2008, σ. 1150)

3.5.1 Εξαιρέσεις

Οι δημόσιες συμβάσεις που συνομολογήθηκαν και πραγματοποιήθηκαν, δίχως προηγουμένως να ελεγχθεί η νομιμότητά τους από το ΕλΣυν, δύνανται να επιτραπεί, ο εκ των υστέρων έλεγχός τους, για λόγους δημοσίου συμφέροντος και μόνο στην περίπτωση που έχουν εκδοθεί ειδικές διατάξεις, που να ισχύουν για περιορισμένο χρονικό διάστημα. Το ανωτέρω ισχύει για ειδικές κατηγορίες συμβάσεων και με την προϋπόθεση να υποβληθούν προς έλεγχο νομιμότητας, μετά από συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, το οποίο αν παρέλθει, οι συμβάσεις να θεωρούνται ως μη συναφθείσες. Στον ν. 4700/2020 και στο άρθρο 325 παρ. 2 και 3 αυτού, προβλέπονται οι παρεκκλίσεις από τον συνήθη έλεγχο νομιμότητας που ασκεί το Ελεγκτικό Συνέδριο. Οι ανωτέρω διατάξεις είναι στενά ερμηνευτέες και λόγω τούτου δεν δικαιολογείται η εφαρμογή τους σε δημόσιες συμβάσεις που δεν αναφέρονται ρητά στο πεδίο τους. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 62)

3.5.2 Πλαίσιο του ελέγχου

Στο πλαίσιο του ελέγχου ερευνάται εάν κατά τη διαδικασία ανάθεσης και σύναψης της σύμβασης τηρήθηκε η νομιμότητα, στην οποία περιέχεται και ο έλεγχος της δημοσιονομικής νομιμότητας, κατά την οποία ελέγχεται εάν η αναθέτουσα αρχή τήρησε τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και της οικονομικότητας, στον βαθμό που υπάρχει η δυνατότητα ελέγχου στο προσυμβατικό στάδιο. Επιπρόσθετα, ελέγχεται σε κάθε περίπτωση αν τηρήθηκαν ορθά οι διαδικασίες με στόχο τη δημιουργία κατάλληλων συνθηκών για τη λειτουργία του ανταγωνισμού και τη δυνατότητα υποβολής προσφορών από όλους τους δυνητικούς υποψηφίους. Στην περίπτωση τήρησης των ανωτέρω ορθά, τότε δεν χρειάζεται να ελεγχθεί λεπτομερώς η σύγκριση των τιμών της σύμβασης με αυτές των τιμών παρελθοντικών ομοειδών συμβάσεων. Και τούτο διότι, ο νόμος της αγοράς ρυθμίζει όλες τις περιπτώσεις που τηρείται ο υγιής ανταγωνισμός και οι τιμές προσαρμόζονται βάσει αυτού. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 63)

Στις περιπτώσεις όμως που δεν τηρείται ο ανταγωνισμός και για διάφορους λόγους υποβάλλεται μια μόνο προσφορά, το ΕλΣυν ερευνά συστηματικά τη διαδικασία για να κατοχυρωθεί ότι η προσφερόμενη τιμή είναι συμφέρουσα και οικονομικότερη σύμφωνα με στοιχεία τιμών ή προηγούμενων διαγωνισμών ή με στοιχεία της αγοράς, τα οποία να επαληθεύονται με παραστατικά. Στις συγκεκριμένες περιπτώσεις το ΕλΣυν προβαίνει σε έλεγχο αιτιολογίας των αποφάσεων των αναθετουσών αρχών για το αν είναι συμφέρουσα η μοναδική προσφορά. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 64)

3.5.3 Όρια του ελέγχου

Το ΕλΣυν δεν ελέγχει τις ουσιαστικές τεχνικές και επιστημονικές κρίσεις της αναθέτουσας αρχής, καθώς επίσης και τη σκοπιμότητα των ενεργειών αυτής. Επί των τεχνικών και επιστημονικών κρίσεων ελέγχει αν είναι πλήρεις και αιτιολογημένες, εάν κινήθηκαν στα άκρα όρια της διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης (Καραβοκύρης, 2008, σ. 1150) και εάν τηρήθηκαν οι αρχές

της ίσης μεταχείρισης, της απαγόρευσης των διακρίσεων και της αναλογικότητας. Συγκεκριμένα η διοίκηση απαιτείται να αιτιολογεί πως άσκησε τη διακριτική της ευχέρεια, δηλαδή να επεξηγήσει τους λόγους επιλογής της τεχνικής λύσης. Ο έλεγχος που ασκεί το ΕλΣυν σχετίζεται, μεταξύ άλλων, με την τήρηση από τη διοίκηση των αρχών της λογοδοσίας και της διαφάνειας προκειμένου να καταστεί δυνατός ο δικαστικός έλεγχος της αναγκαιότητας, της καταλληλότητας και της προσφορότητας των ληφθέντων μέτρων, καθώς και κάθε υπέρβαση αυτής της διακριτικής ευχέρειας. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 64)

3.5.4 Αρχή της αναλογικότητας

Βασική ενωσιακή και εθνική αρχή για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων αποτελεί η τυπικότητα της διαδικασίας και απαιτείται η εφαρμογή της. Κατά τον προσυμβατικό έλεγχο το ΕλΣυν ως αντιστάθμισμα της ως άνω αρχής εφαρμόζει την αρχή της αναλογικότητας. Κατά τον έλεγχο εφαρμόζεται η αρχή της αναλογικότητας μέσω της διαδικασίας εντοπισμού των ουσιωδών ή μη πλημμελειών, έχοντας ως βάση τη μορφή εξουσίας που κατείχε η διοίκηση. Η αναλογικότητα υποδεικνύει το εύρος και τις ουσιώδεις διαστάσεις της ελεγκτικής διαδικασίας, εξαρτάται με το είδος και τη φύση της σύμβασης, με το όριο της δημόσιας λειτουργίας που εισέρχεται, όπως και με τον εθνικό, κοινωνικοοικονομικό και δημοσιονομικό κίνδυνο, καθώς και να αντισταθμίζεται από τη μια πλευρά, η πρακτική αποτελεσματικότητα του προσυμβατικού ελέγχου με τη συνταγματική κατοχύρωση αυτού και από την άλλη πλευρά, οι αρχές και οι θεσμοί, την πράξη και την ομαλή λειτουργία των οποίων, ο έλεγχος αυτός υπηρετεί. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 65)

Επιπρόσθετα, για να αποφανθεί το ΕλΣυν ότι μια σύμβαση κωλύεται να υπογραφεί λόγω ουσιώδους πλημμέλειας, δεν φτάνει να τεκμηριωθεί η παραβίαση της κείμενης νομοθεσίας, αλλά απαιτείται να τεκμηριωθεί ότι βάσει της πλημμέλειας αυτής δημιουργείται σημαντικό ζήτημα στην αντικειμενική ακεραιότητα της διαδικασίας. Γενικά, ελέγχεται ο βαθμός του πλήγματος που αντανάκλαται στους όρους της διακήρυξης που χάλκευσαν τον ανταγωνισμό, ενώ είναι ουσιαστικές οι πλημμέλειες στην περίπτωση που κατά τη διαδικασία εμφανίστηκε μόνο ένας οικονομικός φορέας. (Κουλουμπίνη, 2021, σ. 65)

Ουσιαστικές πλημμέλειες που δεν θεραπεύονται μέσω της εφαρμογής της αρχής της αναλογικότητας συνιστούν η παραβίαση των θεμελιωδών αρχών του δικαίου των συμβάσεων, όπως οι αρχές της ίσης μεταχείρισης, της διαφάνειας, της δημοσιότητας και του ελεύθερου ανταγωνισμού. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 65)

3.5.5 Αρχή της οικονομικότητας

Το ΕλΣυν για να διασφαλίσει την οικονομική ορθότητα των επιλογών των αναθετουσών αρχών και την αποφυγή της σπατάλης και της κακοδιαχείρισης του δημόσιου χρήματος στα πλαίσια του προσυμβατικού ελέγχου, έχει μια ευέλικτη διαδρομή για να τηρηθούν οι απαραίτητες ισορροπίες

και οι κρίσεις αυτού να μην θεωρηθούν ότι είναι κρίσεις σκοπιμότητας της διαδικασίας ανάθεσης. Έλεγχο οικονομικότητας το ΕλΣυν ασκεί στις περιπτώσεις κατά τις οποίες οι αναθέτουσες αρχές καταφεύγουν σε λύσεις συνεργασίας με εξωτερικούς φορείς. Σε αυτές τις περιπτώσεις ελέγχεται κατά πόσο η αναθέτουσα μπορεί να εκτελέσει το αντικείμενο της σύμβασης με ίδια μέσα, δηλαδή με εξειδικευμένο προσωπικό και επιλέγεται η οικονομικότερη λύση, η οποία προφανώς δεν είναι η προσφυγή σε εξωτερικούς συνεργάτες. Επιπρόσθετα, εξετάζεται σε όμοια περίπτωση κατά πόσο η μη επαρκής στελέχωση της αναθέτουσας αρχής από εξειδικευμένο προσωπικό είναι υπαιτιότητα αυτής. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 66)

Ακόμη, έλεγχο οικονομικότητας ασκεί το ΕλΣυν και στις περιπτώσεις των ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών, τις οποίες ελέγχει ενδελεχώς, για την αποφυγή μεταγενέστερων προβλημάτων, λ.χ. να μην είναι οικονομικά βιώσιμη η προσφορά, που θα οδηγήσουν σε καταστρατήγηση του δημόσιου συμφέροντος. Μια προσφορά που επιλέγεται ως καλύτερη οικονομική επιλογή, περιλαμβάνει είτε αποκλειστικά λόγω χαμηλότερης τιμής, είτε σύμφωνα με τη βέλτιστη σχέση τιμής και ποιότητας. Το ΕλΣυν ελέγχει αν η αναθέτουσα αρχή έχει προχωρήσει στις απαραίτητες ενέργειες για την επιλογή της, όταν η προσφορά είναι ασυνήθιστα χαμηλή. Επιπλέον το ΕλΣυν ελέγχει την οικονομικότητα σε σχέση και με την ποιότητα για την αποφυγή εκπτώσεων σε αυτήν, από την αναθέτουσα αρχή, για την επίτευξη χαμηλότερης τιμής. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 67)

3.5.6 Αρχή της αποτελεσματικότητας

Η αρχή αυτή ουσιαστικά μπορεί να ελεγχθεί με την εκτέλεση της σύμβασης αφού τότε μπορεί να κριθεί με σιγουριά αν έχει επιτευχθεί ο στόχος που ετέθη και τα αποτελέσματα που επιζητήθηκαν. Δύναται όμως, η αρχή της αποτελεσματικότητας να ελεγχθεί οριακά και κατά το προσυμβατικό στάδιο. Και τούτο δύναται να πραγματοποιηθεί σε επίπεδο σχεδιασμού και να ερευνηθεί αρχικά αν οι στόχοι που τέθηκαν από την αναθέτουσα αρχή αναφορικά με τη δημόσια δράση ήταν επαρκώς διασαφηνισμένοι και χρονικά οριοθετημένοι, δηλαδή αν οι στόχοι είναι μετρήσιμης αποτελεσματικότητας και στη συνέχεια εάν απορρέουν ευκρινώς οι υλικοί και ανθρώπινοι πόροι που θα αξιοποιηθούν, και τον τρόπο που θα εξασφαλίσουν το επιθυμητό αποτέλεσμα. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 67)

3.6 Διαδικασία ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Οι αναθέτουσες αρχές έχουν την υποχρέωση να υποβάλλουν φάκελο με το σύνολο των σχετικών στοιχείων και σχέδιο της σύμβασης, πριν την υπογραφή της, για να ασκηθεί ο απαιτούμενος έλεγχος από το ΕλΣυν. Τη διενέργεια του ελέγχου τη ζητεί η αναθέτουσα αρχή που διεξάγει τον σχετικό διαγωνισμό και σε καμία περίπτωση οι διαγωνιζόμενοι. Σε περίπτωση που ελλείπουν στοιχεία από τον υποβληθέντα φάκελο, τότε το ΕλΣυν ζητεί συμπληρωματικά στοιχεία και η προθεσμία ολοκλήρωσης του άρθρου 326 του ν. 4700/2020, διακόπτεται και αναβάλλεται η οριστική κρίση μέχρι την υποβολή τους. Η μη υποβολή πλήρους φακέλου της διαδικασίας

καθιστά τον έλεγχο ανέφικτο. Στην περίπτωση που η αναθέτουσα αρχή υποβάλει τον φάκελο προ της ολοκλήρωσης της διαδικασίας δημοπράτησης, τότε διενεργείται έλεγχος έως του σημείου που έχει ολοκληρωθεί η διαδικασία. Είναι υποχρεωτικό, όταν ολοκληρωθεί η διαδικασία ανάθεσης να υποβληθούν και τα λοιπά στοιχεία, συμπεριλαμβανομένου του σχεδίου σύμβασης, προ της υπογραφής της. (Καραβοκύρης, 2008, σ. 1151)

Ο έλεγχος του ως άνω φακέλου ολοκληρώνεται, όπως ορίζεται στο άρθρο 326, σε τριάντα ημέρες από την υποβολή του στο ΕλΣυν και ο αρμόδιος σχηματισμός (Κλιμάκιο ή Επίτροπος) πρέπει να αποφανθεί επί του συνόλου των πιθανών παραβιάσεων της νομιμότητας. Αν ο διενεργούμενος έλεγχος αποβεί αρνητικός, τότε κωλύεται η υπογραφή της σύμβασης. Εάν η σύμβαση που υποβάλλεται για έλεγχο έχει ήδη υπογραφεί τότε είναι άκυρη και είναι απαράδεκτος ο έλεγχός της από τον αρμόδιο σχηματισμό, ακόμη και όταν έχει εκτελεστεί. Σε όλες τις ανωτέρω περιπτώσεις το ΕλΣυν απέχει του ελέγχου της σύμβασης. (Καραβοκύρης, 2008, σ. 1151)

Η διαδικασία του προσυμβατικού ελέγχου έχει σαφώς αυτοτελή και ανεξάρτητο χαρακτήρα σε αντιστοιχία με αυτή της ακυρωτικής δίκης, που ανοίγει με την προσφυγή όσων έχουν έννομο συμφέρον κατά των εκτελεστών πράξεων του προσυμβατικού σταδίου. Η άσκηση ενδίκων βοηθημάτων στα λοιπά δικαστήρια δεν κωλύει τη διενέργεια του προσυμβατικού ελέγχου στην προθεσμία των τριάντα ημερών. Επηρεάζεται μόνο στην περίπτωση άσκησης προσωρινής δικαστικής προστασίας, της αίτησης αναστολής εκτέλεσης των προσβαλλόμενων στο ακυρωτικό δικαστήριο πράξεων, το αποτέλεσμα της οποίας πρέπει να περιμένει ο αρμόδιος σχηματισμός του προσυμβατικού ελέγχου πριν αποφασίσει οριστικά για την ενώπιόν του διαδικασία, εάν τα ζητήματα της αίτησης ανάκλησης εκτέλεσης δύνανται να επηρεάσουν την έκβαση του προσυμβατικού ελέγχου. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 75)

3.7 Πεδίο εφαρμογής

Όπως αναφέρθηκε στην ενότητα 3.4, το αντικειμενικό πεδίο εφαρμογής του προσυμβατικού ελέγχου σχετίζεται με τον καθορισμό της αόριστης νομικής έννοιας «σύμβαση μεγάλης οικονομικής αξίας», το οποίο ήταν ιδιαίτερα σημαντικό για να καθοριστεί το πεδίο ελέγχου από το ΕλΣυν. Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 324 παρ. 1, 2 και 3 του ν. 4700/2020 μνημονεύεται σε συμβάσεις με την ευρεία έννοια, δίχως αναφορά στο νομοθετικό καθεστώς που συνάπτονται, καθώς και στην παράγραφο 4 του ως άνω άρθρου αναφέρονται διάφορα νομοθετήματα σύναψης συμβάσεων περιλαμβανομένου και του ν. 4412/2016. Επομένως, ο όρος «σύμβαση» που αναφέρεται στο άρθρο 324 του ν. 4700/2020, έχει αυτοτελή έννοια, αντίθετα από άλλα νομοθετήματα περί συμβάσεων. Στην έννοια του όρου «σύμβαση» του ν. 4700/2020 περιλαμβάνεται κάθε συναπτόμενη σύμβαση μεγάλης οικονομικής αξίας του Κράτους με τη στενή και την ευρεία έννοια, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη ο όρος που χρησιμοποιούν οι αντισυμβαλλόμενοι για να την υπαγάγουν, καθώς προκύπτει εκταμίευση δημόσιου χρήματος,

δίχως να έχει σημασία η προέλευσή του (δημόσιοι ή ενωσιακοί πόροι) και εάν η εκταμίευση αυτή περιέχεται στο πεδίο συναλλακτικής σχέσης, που δεν έχει υποχρεωτικό στόχο το κέρδος. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 69)

Συμβάσεις νοούνται αυτές που σχετίζονται με έργα, προμήθειες, υπηρεσίες, αλλά και αυτές που παραχωρούνται δημόσιες υπηρεσίες. Οι εν λόγω συμβάσεις έχουν τον χαρακτήρα των συμβάσεων του ιδιωτικού δικαίου, ήτοι αναφέρονται σε οικονομικά ανταλλάγματα, ενώ το νομοθετικό τους πλαίσιο στηρίζεται σε κανονιστικού πεδίου διατάξεις. Επομένως δεν απαιτείται ρητή νομοθετική επιταγή, εντούτοις στον ν. 4700/2020 περιέχεται ρητά η υπαγωγή των συμβάσεων παραχώρησης στον προσυμβατικό έλεγχο του ΕλΣυν. Αντίστοιχα, αναφορικά με τις συμβάσεις αγοράς ακινήτων, για τις οποίες το ΕλΣυν είχε αποφανθεί με τη νομολογία του για την υπαγωγή τους στον προσυμβατικό έλεγχο, στον ως άνω νόμο υπάρχει ρητή πρόβλεψη υπαγωγής στον προσυμβατικό έλεγχο του ΕλΣυν. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 70)

Το υποκειμενικό πεδίο εφαρμογής σχετίζεται στον καθορισμό της αόριστης έννοιας «νομικά πρόσωπα που εξομοιώνονται με το Δημόσιο», όπως επίσης και στον προσδιορισμό των κριτηρίων που απαιτούνται για την απόφαση της εξομοίωσης με αποτέλεσμα τη διάχυση του πεδίου εφαρμογής του προσυμβατικού ελέγχου σε έτερες αρχές. Μια πρώτη προσέγγιση προσδιορισμού της ανωτέρω έννοιας είναι τα νομικά πρόσωπα του κράτους να διαχειρίζονται δημόσιο χρήμα ή ένα περιουσιακό στοιχείο για την ικανοποίηση σκοπού δημοσίου συμφέροντος. Με τον ν. 4700/2020 πραγματοποιήθηκε μια ομαδοποίηση των ελεγχόμενων συμβάσεων και όσων εξαιρούνται του ελέγχου, προσπαθώντας ο κοινός νομοθέτης να βρει μια λύση σύμφωνη με τις συνταγματικές επιταγές. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 71)

Η ερμηνεία της ως άνω έννοιας είναι συνεπής τόσο με τον σκοπό του συντακτικού νομοθέτη για τη διασφάλιση της νομιμότητας και της διαφάνειας των συμβατικών δραστηριοτήτων του δημόσιου τομέα, όσο και με τη φύση του ΕλΣυν ως θεσμικός ελεγκτής των πράξεων του δημόσιου τομέα του οποίου οι ενέργειες δημιουργούν σημαντικές οικονομικές υποχρεώσεις στις δαπάνες του δημοσίου, δηλαδή σε βάρος του κρατικού προϋπολογισμού ή των προϋπολογισμών των νομικών προσώπων. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 72)

Το ΕλΣυν για να προσδιορίσει την ως άνω έννοια παρακολουθεί τις σύγχρονες εξελίξεις αναφορικά με την οργάνωση του κράτους και προσφεύγει στη χρήση ευέλικτων κριτηρίων υπαγωγής στον προσυμβατικό έλεγχο και στη διατύπωση κρίσης ανά αρχή, ενώπιον των καταστατικών ρυθμίσεων και της προσέγγισης των νομικών και πραγματικών στοιχείων που σχετίζονται με τα ανωτέρω νομικά πρόσωπα. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 72)

3.8 Κύρωση σύμβασης με νόμο

Σημαντική εξαίρεση της συνήθους διαδικασίας του προσυμβατικού ελέγχου συνιστά η κύρωση σύμβασης με νόμο (σχεδίου ή ήδη υπογραφείσας). Βασικός όρος για τη νομιμότητα της σύμβασης είναι οι αιτίες που καθόρισαν την κύρωση να θεωρηθούν συμβατοί από το ΕλΣυν με τις επιταγές του κράτους δικαίου. Παρά την κύρωση της σύμβασης με νόμο, ο προσυμβατικός έλεγχος είναι υποχρεωτικός γιατί διαφορετική περίπτωση θα ήταν αντίθετη στα άρθρα 26 και 98 παρ. 1 του Συντάγματος. Η κύρωση, ιδιαιτέρως τα χρόνια της πανδημίας είναι αναγκαία όταν αυτή περιλαμβάνει διατάξεις που παράγουν υποχρεώσεις για τους αναδόχους φορείς, όπως και όταν η κύρωση είναι απαιτούμενη για την συμβατική δέσμευση του Δημοσίου για τις οικείες διεργασίες των στελεχών του. Με την κύρωση δεν μεταβάλλεται το γνώρισμα της σύμβασης, παραμένει να συνιστά την αποκλειστική πηγή των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των αντισυμβαλλόμενων. Με την κύρωση επιδιώκεται η ενδυνάμωση όρων της σύμβασης, λόγω απόκλισης από την κείμενη νομοθεσία. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 73)

3.9 Περιεχόμενο ελέγχου

Αρχικός έλεγχος που διενεργεί το ΕλΣυν αφορά στην αρμοδιότητά του, δηλαδή κατά πόσο το σχέδιο σύμβασης δύναται να ελεγχθεί. Οι αρμόδιοι σχηματισμοί ελέγχουν τη διαδικασία δημοπράτησης και το σχέδιο σύμβασης και αποφαίνονται αρνητικά μόνο για ουσιώδεις νομικές πλημμέλειες, με αποτέλεσμα τη μη υπογραφή της σύμβασης. (Καραβοκύρης, 2008, σ. 1152)

Ειδικότερα, ουσιώδης νομικές πλημμέλειες είναι αυτές που πλήττουν τις θεμελιώδεις αρχές που ρυθμίζουν την κείμενη νομοθεσία, ιδιαιτέρως, όταν νοθεύεται ο ανταγωνισμός ή όταν οι πράξεις της διοίκησης βάλουν καίρια τρίτους ή όταν δεν συμμορφώνονται στις διατάξεις περί προστασίας του περιβάλλοντος (Καραθανασόπουλος, 2010, σ. 53). Επουσιώδεις και τυπικές πλημμέλειες είναι αυτές που παραβιάζουν κανόνες που ρυθμίζουν την εσωτερική οργάνωση και λειτουργία της διοίκησης, δίχως να επιδρούν σε τρίτους. (Καραβοκύρης, 2008, σ. 1152)

Ουσιώδεις νομικές πλημμέλειες που οδήγησαν σε αρνητική έκβαση του ελέγχου αποτελούν τα παρακάτω ζητήματα:

- *«μη νόμιμος ο όρος της διακήρυξης όταν διαπιστώνεται παραβίαση της αρχής της ισότητας κατά τη διατύπωση των τεχνικών προδιαγραφών,*
- *μη νόμιμη η διακήρυξη λόγω ασάφειας όσον αφορά την ποσότητα του είδους, η οποία αποτελεί ουσιώδες στοιχείο του ελάχιστου περιεχόμενου αυτής,*
- *παραβίαση της κοινοτικής νομοθεσίας και της αρχής της ίσης μεταχείρισης μεταξύ εθνικών και κοινοτικών υποψηφίων με τη διατύπωση σχετικού όρου στη διακήρυξη και την αναγραφή στον πίνακα μόνο ελληνικών εργοληπτικών εταιρειών,*
- *μη νόμιμη η απόφαση για επιλογή του συστήματος μελέτης και κατασκευής,*

- μη συνδρομή προϋποθέσεων επιλογής της εξαιρετικής διαδικασίας της απευθείας ανάθεσης,
- συμμετοχή στην ΕΕΑ προσώπου που δεν είχε οριστεί ούτε ως αναπληρωματικό μέλος,
- παράνομη συνεδρίαση της ΕΕΑ λόγω συμμετοχής σε αυτήν τρίτου προσώπου, πλην των οριζόμενων στην πράξη συγκρότησης αυτής ως μελών του,
- έλλειψη μελέτης περιβαλλοντικών όρων και πολεοδομικής μελέτης,
- ανεπίτρεπτη η μεταβολή των τεχνικών απαιτήσεων της διακήρυξης με την αποδοχή προσφοράς με τεχνική λύση διαφορετική της προδιαγεγραμμένης, η οποία δεν έλαβε την απαιτούμενη δημοσιότητα,
- απαράδεκτη τροποποίηση προσφοράς μετά την αποσφράγισής της,
- μη νόμιμη η απόρριψη της τελικά υπερβολικά χαμηλής προσφοράς, σε διαγωνισμό δημόσιου έργου, χωρίς να κληθεί η εταιρεία να προβεί σε γραπτή αιτιολόγηση της προσφοράς της.» (Καραβοκύρης, 2008, σ. 1153)

3.10 Ειδικότερα θέματα επί του προσυμβατικού ελέγχου

Όπως ορίζεται στο άρθρο 324 παρ. 1 και 2 του ν. 4700/2020, ο προσυμβατικός έλεγχος ασκείται από τα Κλιμάκια και τους Επιτρόπους του ΕλΣυν. Τα Κλιμάκια αποτελούνται από ένα Σύμβουλο του ΕλΣυν ως Πρόεδρο και από δύο Παρέδρους. Τον ένα Πρόεδρο μπορεί να τον αναπληρώνει ένας Εισηγητής με διετή υπηρεσία. Όλα τα μέλη της σύνθεσης έχουν αποφασιστική ψήφο. (ν. 4820/2021) Αναφορικά με τις αρμοδιότητες των Κλιμακίων αυτές ορίστηκαν με τη σύστασή τους. Ειδικότερα, με την απόφαση ΦΓ8/16805/1.10.1999 (ΦΕΚ Β΄ 1970) συστάθηκαν στο ΕλΣυν τα Ε΄, ΣΤ΄ και Ζ΄ Κλιμάκια και καθορίστηκαν οι αρμοδιότητές τους, οι οποίες είναι: Ε΄ Κλιμάκιο να ασκεί έλεγχο νομιμότητας των συμβάσεων εκτέλεσης έργων, ΣΤ΄ Κλιμάκιο να ασκεί έλεγχο νομιμότητας των συμβάσεων προμήθειας αγαθών, και το Ζ΄ Κλιμάκιο να ασκεί έλεγχο νομιμότητας των συμβάσεων παροχής υπηρεσιών. (Μαραγκού & Πέππα, 2011, σ. 20)

3.10.1 Έλεγχος στις συμβάσεις δημοσίων έργων

Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω αρμόδιος σχηματισμός για τον έλεγχο των συμβάσεων εκτέλεσης έργων είναι το Ε΄ Κλιμάκιο του ΕλΣυν. Στα δημόσια έργα εφαρμόζεται απλουστευμένη διαδικασία ανάθεσης και σύναψης των σχετικών συμβάσεων, που εξυπηρετεί την άσκηση του προσυμβατικού ελέγχου. Συγκεκριμένα: (α) Γίνονται αποδεκτά από την ΕΑΔΗΣΥ πρότυπα τεύχη δημοπράτησης, με απόρροια οι ελεγχόμενες διακηρύξεις να είναι κυρίως πανομοιότυπες. (β) Έχει θεσμοθετηθεί για όλα τα είδη δημοσίων συμβάσεων απλουστευμένη διαδικασία προκαταρκτικής απόδειξης της οικονομικής ευχέρειας και της τεχνικής ικανότητας κατά το στάδιο υποβολής των προσφορών, ερειδόμενοι στην υποβολή εντύπων όμοιας ισχύος με αυτές των δηλώσεων του ν. 1599/1986. (γ) Έχουν θεσμοθετηθεί μητρώα εργοληπτικών επιχειρήσεων, για κάθε κατηγορία εργασιών και για κάθε τάξη, με τέτοιο τρόπο που να ερείδεται κατά κανόνα η οικονομική και

χρηματοοικονομική ευχέρεια των διαγωνιζομένων αποκλειστικά με την απόδειξη εγγραφής στο οικείο μητρώο. (δ) Έχει καθιερωθεί η σε αδιάθετο στάδιο διενέργεια του ελέγχου των δικαιολογητικών συμμετοχής και των οικονομικών προσφορών, επομένως, οι ανάλογες πλημμέλειες που εντοπίζονται από το Κλιμάκιο είναι κατά κανόνα θεραπεύσιμες μετά την πραγματοποίηση του προσυμβατικού ελέγχου, δεδομένου ότι η αναθέτουσα αρχή σε γενικές γραμμές δεν κωλύεται να επαναλάβει τις οικείες διαδικαστικές πράξεις και να προχωρήσει σε νέα ανάθεση. (ε) Εκτός της περίπτωσης κατακύρωσης έργου με αξιολόγηση μελέτης (μελέτη και κατασκευή), δεν κατατίθενται συνήθως τεχνικές προσφορές, με αποτέλεσμα η επιτροπή διαγωνισμού να πράττει κατά δέσμια αρμοδιότητα, αφού αποφασίζει επί της νομιμότητας των δικαιολογητικών και των οικονομικών προσφορών, δίχως να πράττει σε αξιολόγηση και να προβάλλει τεχνικές κρίσεις. Επομένως, πιθανές πλημμέλειες της σύνθεσης της επιτροπής διαγωνισμού, δίχως να υπάρχει άλλη ουσιώδης πλημμέλεια ή δεν δημιουργούν πρόβλημα στη διαφάνεια της διαδικασίας ή δεν επιδρούν ουσιαστικά στο αποτέλεσμα της σχετικής διαδικασίας. (στ) Δεδομένης της υπουργικής απόφασης έγκρισης Κανονισμού Αναλυτικών και Περιγραφικών Τιμολογίων, η αναθέτουσα αρχή δεν μπορεί να παρεκκλίνει από αυτήν, ο προϋπολογισμός είναι προκαθορισμένος και συνήθως υιοθετούνται τα κριτήρια της πλέον συμφέρουσας από οικονομικής εκδοχής προσφοράς, σύμφωνα μόνο με τη χαμηλότερη τιμή. Ως εκ τούτου, το Κλιμάκιο ελέγχει μόνο τη νομιμότητα των δικαιολογητικών του επιλεγμένου αναδόχου και των δικαιολογητικών αυτών που υπέβαλαν χαμηλότερη τιμή από τον επιλεγέντα ανάδοχο, χωρίς να ελέγχει πώς διαμορφώνεται η προϋπολογισμένη δαπάνη, αλλά μόνο τη συμμόρφωση της προϋπολογισθείσας τιμής με τον Κανονισμό Αναλυτικών και Περιγραφικών Τιμολογίων. (ζ) Έχει καθιερωθεί ειδικό σύστημα υποβολής προσφορών. (η) Με τις διατάξεις του ν. 4412/2016 προβλέπεται η δυνατότητα περιορισμένων τροποποιήσεων στο φυσικό και οικονομικό αντικείμενο της σύμβασης έργου, τα οποία δεν υπόκεινται σε προσυμβατικό έλεγχο, εφόσον σχετίζονται με την εκτέλεση της αρχικής σύμβασης και δεν συνάπτεται σύμβαση τροποποιητική ή συμπληρωματική. (Σπανάκης, 2023, σ. 93)

ι. Έλεγχος ωριμότητας σύμβασης και ευχέρειας σύναψης της σύμβασης

Ο ν. 4412/2016 θεσμοθέτησε κανόνες που στοχεύουν να δημιουργήσουν μια διαδικασία έγκυρη και τυπική εκτέλεσης δημοσίων έργων. Σύμφωνα με τα οριζόμενα στον ως άνω νόμο, οι αναθέτουσες αρχές καταρτίζουν τα έγγραφα της σύμβασης, καθορίζουν τους όρους, που απαιτείται να είναι κατανοητοί και πλήρεις, με αποτέλεσμα να υποβάλλονται αποδεκτές προσφορές που μπορούν να συγκριθούν εύκολα, που είναι υποχρεωτικό να περιλαμβάνουν σχολαστική περιγραφή του φυσικού και οικονομικού αντικειμένου της σύμβασης, για να δύναται να χορηγηθούν τα σωστά στοιχεία στους πιθανούς υποψήφιους οικονομικούς φορείς για το είδος του έργου. Η ανωτέρω προοπτική που δίδεται στους οικονομικούς φορείς ώστε στη διαδικασία της σύναψης της σύμβασης να μπορέσουν να υποβάλλουν προσφορές που να είναι σε σημαντικό

βαθμό βάσιμες και κοντά στην πραγματικότητα, λογίζεται ότι εντάσσει τη σύμβαση σε στοιχείο της ωριμότητας αυτής, περιαγόμενη ως ουσιώδες στοιχείο του ελάχιστου περιεχομένου της σχετικής προκήρυξης, εφόσον συνδυάζεται και με την υποχρέωση εγγύησης της διαφάνειας και της ανάπτυξης υγιούς ανταγωνισμού για εξασφάλιση του δημόσιου συμφέροντος. (Σπανάκης, 2023, σ. 94)

Σύμφωνα με τα άρθρα 49 μέχρι 52 του ν. 4412/2016 πρέπει να προηγούνται της εκκίνησης της διαδικασίας σύναψης σύμβασης όλες οι απαραίτητες ενέργειες για να επέλθει αυτή σε στάδιο ωριμότητας για δημοπράτηση. Στοιχεία ωριμότητας της σύμβασης ενδεικτικά είναι η σύνταξη επιβεβλημένων μελετών, απόκτηση χρηματοδότησης, η εκπόνηση μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων κ.α.. Τα στοιχεία ωριμότητας της σύμβασης πρέπει να περιέχονται στον οικείο φάκελο της σύμβασης. (Σπανάκης, 2023, σ. 95)

Το Κλιμάκιο ελέγχει την ωριμότητα της σύμβασης και υποχρεώνει τις αναθέτουσες αρχές να περιέχουν στον φάκελο τις αναγκαίες μελέτες του έργου και τις οικείες κατακυρωτικές αποφάσεις, δίχως να υπάρχει αντιφατικότητα ανάμεσα στις μελέτες, τα έγγραφα για την περιβαλλοντική αδειοδότηση του έργου και την απόκτηση χρηματοδότησης του έργου και όταν είναι αναγκαίο την άδεια από το αρμόδιο δασαρχείο για επέμβαση σε δασική έκταση, την αποσαφήνιση για το ιδιοκτησιακό δεδομένο, την αποσαφήνιση για ζητήματα απαλλοτριώσεων και για την ανάγκη μετακινήσεως δικτύων Οργανισμών Κοινής Ωφέλειας και άρσεως εμποδίων ένεκα αρχαιολογικών ευρημάτων. Επιπρόσθετα, ελέγχει το ορισμένο της περιγραφής του για δημοπράτηση αντικειμένου. Επίσης, εάν το αντικείμενο της σύμβασης είναι συναφές με έτερο έργο, τότε το Κλιμάκιο αξιώνει διευκρινίσεις για το διακριτό των εργολαβιών, για να αποτραπούν περιπτώσεις διπλής εκτέλεσης ή της διπλής πληρωμής των ίδιων εργασιών. (Σπανάκης, 2023, σ. 95)

Το Κλιμάκιο ελέγχει αν μπορεί να υπογραφεί άμεσα η σύμβαση. Για τον λόγο αυτό, ερευνά αν εκκρεμεί έκδοση διοικητικής ή δικαστικής πράξης ή απόφασης, η οποία δεν θα επέτρεπε τη σύναψη της σύμβασης. Συγκεκριμένα, το Κλιμάκιο ερευνά αν η εγκριτική απόφαση σύναψης της σύμβασης κατά τον χρόνο άσκησης του ελέγχου έχει κοινοποιηθεί στους διαγωνιζόμενους και αν έχει παρέλθει ο χρόνος άσκησης ενδικοκοφανούς ή ενδίκου μέσου. Το ανωτέρω επιβεβαιώνεται με την κατάθεση σχετικών βεβαιώσεων περί μη άσκησης κάθε νόμιμης ενέργειας των διαγωνιζομένων. Αν έχει κατατεθεί κάποιο μέσο, τότε το Κλιμάκιο εκδίδει πράξη που αναβάλλει την οριστική του κρίση έως ότου ολοκληρωθούν οι δικαστικές ή διοικητικές διαδικασίες. Επιπλέον, το Κλιμάκιο ερευνά κατά πόσο η προσφορά του προσωρινού αναδόχου ισχύει κατά τον χρόνο άσκησης του προσυμβατικού ελέγχου και να έχουν περατωθεί όλες οι απαραίτητες διοικητικές διαδικασίες που απαιτούνται για την υπογραφή της σύμβασης. (Σπανάκης, 2023, σ. 97)

ii. Έλεγχος διακήρυξης και λοιπών διατυπώσεων

Το Κλιμάκιο ασκεί έλεγχο της διακήρυξης, των τευχών δημοπράτησης και της συμμόρφωσης στις διατυπώσεις δημοσιότητας. Στο όριο αυτό ελέγχεται:

- α. Η συμμόρφωση στις προϋποθέσεις του νόμου για την προτίμηση του συστήματος προσκόμισης προσφορών.
- β. Οι τιθέμενοι όροι οικονομικής και χρηματοοικονομικής δυνατότητας των διαγωνιζομένων είναι νόμιμοι και συμβατοί με την αρχή της αναλογικότητας ή με έτερες συνταγματικές αρχές και διατάξεις.
- γ. Οι τιθέμενοι όροι τεχνικής καταλληλότητας των διαγωνιζομένων είναι νόμιμοι και συμβατοί με την αρχή της αναλογικότητας ή με έτερες συνταγματικές αρχές και διατάξεις.
- δ. Η συμμόρφωση στις διατάξεις του νόμου σχετικά με τους όρους τεχνικής καταλληλότητας των καλούμενων εργοληπτικών επιχειρήσεων.
- ε. Η συμμόρφωση στις διατάξεις για την υποδιαίρεση των συμβάσεων σε τμήματα.
- στ. Η νομιμότητα των όρων της διακήρυξης για τα υποχρεωτικά δικαιολογητικά συμμετοχής.
- ζ. Η συμμόρφωση στις διατυπώσεις δημοσιότητας της διακήρυξης. (Σπανάκης, 2023, σ. 98)

iii. Έλεγχος δικαιολογητικών συμμετοχής

Το Κλιμάκιο ασκεί έλεγχο αν ένας οικονομικός φορέας νομίμως έγινε δεκτός ή αποκλείστηκε κατά τη φάση ελέγχου των δικαιολογητικών συμμετοχής. Στο όριο αυτό ελέγχεται:

- α. Η συμμόρφωση στις διατάξεις της διακήρυξης για τη στήριξη στις ικανότητες άλλων οικονομικών φορέων (δάνεια εμπειρία).
- β. Η συμμόρφωση στις διατάξεις για τις ενώσεις νομικών και φυσικών προσώπων.
- γ. Αν οι υποψήφιοι ανάδοχοι πιστοποιούν την κάλυψη των όρων συμμετοχής στον διαγωνισμό κατά τον κρίσιμο χρόνο.
- δ. Αν έχουν καταρτιστεί νόμιμα τα Ευρωπαϊκά Ενιαία Έγγραφα Σύμβασης (ΕΕΕΣ) ή τα Τυποποιημένα Έντυπα Υπεύθυνων Δηλώσεων (ΤΕΥΔ) από τους υποψήφιους αναδόχους.
- ε. Αν νομίμως ζητήθηκε σε υποψήφιους αναδόχους η εκ των υστέρων συμπλήρωση του κατατεθέντος ΤΕΥΔ.
- στ. Αν η εγγυητική επιστολή συμμετοχής περιέχει το σύνολο των υποχρεωτικών στοιχείων.
- ζ. Αν οι υποψήφιοι ανάδοχοι κατέθεσαν το σύνολο των υποχρεωτικών δικαιολογητικών. (Σπανάκης, 2023, σ. 101)

iv. Έλεγχος τεχνικών προσφορών

Όταν χρειάζεται να υποβληθούν τεχνικές προσφορές, το Κλιμάκιο εξετάζει τους λόγους που οδήγησαν την αναθέτουσα αρχή στην αποδοχή, στην απόρριψη και στην αξιολόγηση των τεχνικών προσφορών. Επίσης, ακόμη και αν υποβάλει προσφορά μόνο ένας διαγωνιζόμενος,

πρέπει να συνταχθεί το πρακτικό της αρμόδιας επιτροπής διαγωνισμού για την αξιολόγηση της τεχνικής προσφοράς του με συγκεκριμένους και αναλυτικούς λόγους. (Σπανάκης, 2023, σ. 106)

v. Έλεγχος δικαιολογητικών κατακύρωσης

Το Κλιμάκιο ερευνά τη νομιμότητα των δικαιολογητικών κατακύρωσης που καταθέτει ο προσωρινός ανάδοχος. Σύμφωνα με τα άρθρα 97 και 104 του ν. 4412/2016, το δικαίωμα, οι όροι και οι προϋποθέσεις συμμετοχής κρίνονται από την αναθέτουσα αρχή σε τρία χρονικά στάδια μέχρι την υπογραφή της σύμβασης, δηλαδή α) τον χρόνο εκπνοής της προθεσμίας κατάθεσης προσφορών, β) τον χρόνο υποβολής των τελικών δικαιολογητικών κατακύρωσης, και γ) τον χρόνο υπογραφής της σύμβασης. (Σπανάκης, 2023, σ. 106)

vi. Έλεγχος οικονομικών προσφορών

Κατά την έρευνα της νομιμότητας των κατατεθεισών οικονομικών προσφορών, το Κλιμάκιο ελέγχει την κανονικότητα της κατάθεσής τους. Επιπλέον, ερευνά αν έχουν διαφυλαχθεί οι προβλέψεις του άρθρου 88 του ν. 4412/2016 αναφορικά με τις ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές. Σύμφωνα με την παράγραφο 5α του ως άνω άρθρου, η οποία προστέθηκε με το άρθρο 32 του ν. 4782/2021, η αναθέτουσα αρχή απαιτείται να ζητεί από τους φορείς αιτιολόγηση του ύψους των οικονομικών προσφορών, στην περίπτωση που οι προσφορές αυτών παρουσιάζουν απόκλιση ανώτερη των δέκα ποσοστιαίων μονάδων από τον μέσο όρο των συνολικών εκπτώσεων των παραδεκτών προσφορών που κατατέθηκαν. Η αναθέτουσα αρχή κρίνει αν μια προσφορά είναι ασυνήθιστα χαμηλή και καλεί τον διαγωνιζόμενο να αποδείξει την αξιοπιστία και σοβαρότητα της οικονομικής προσφοράς του. Στην περίπτωση που ο φορέας δεν δύναται να αποδείξει τα ανωτέρω τότε η αναθέτουσα αρχή απορρίπτει την προσφορά, λαμβάνοντας υπόψη τις εξηγήσεις που παρέχει ο φορέας εκδίδοντας αιτιολογημένη απόφαση. Το Κλιμάκιο ελέγχει εάν η αιτιολογία της απόφασης της αναθέτουσας αρχής είναι πλήρης, ήτοι ότι έχουν ληφθεί υπόψη οι διευκρινίσεις του οικονομικού φορέα. (Σπανάκης, 2023, σ. 106)

vii. Έλεγχος συμπληρωματικών συμβάσεων

Το δημοπρατούμενο αντικείμενο συνιστά το κριτήριο ανάπτυξης ανταγωνισμού ανάμεσα στους υποψηφίους. Οι αρχές της ίσης μεταχείρισης των διαγωνιζομένων και της προστασίας του δημόσιου συμφέροντος υπαγορεύουν να μην τροποποιείται ουσιαδώς το αντικείμενο της σύμβασης κατά την εκτέλεσή της, λόγω ότι αν οι υποψήφιοι ανάδοχοι γνώριζαν την τελική διαμόρφωση της σύμβασης, μπορεί να είχαν καταθέσει διαφορετική προσφορά. Υπάρχει όμως και το ζήτημα να υπάρξει απρόοπτη μεταβολή των συνθηκών δημοπράτησης του έργου και να αναγκαστεί η αναθέτουσα αρχή να αναπροσαρμόσει το αντικείμενο που είχε δημοπρατηθεί στις νέες συνθήκες. Σε διαφορετική περίπτωση η αναθέτουσα αρχή θα έπρεπε να προχωρήσει σε επαναδημοπράτηση των μη εκτελεσθεισών εργασιών. Με τις συμπληρωματικές συμβάσεις προσαυξάνεται το αντικείμενο μέχρι πενήντα ποσοστιαίες μονάδες του αρχικού συμβατικού

αντικειμένου, δίχως να χρειαστεί νέα διαδικασία δημοπράτησης. Ανάδοχος των συγκεκριμένων συμβάσεων είναι ο αρχικός ανάδοχος του κύριου έργου για την εκτέλεση των εργασιών που δεν περιέχονται στην αρχική σύμβαση και εμφανίζουν επιβεβλημένη συνάφεια με το αρχικό έργο. (Σπανάκης, 2023, σ. 107)

Σύμφωνα με το άρθρο 156 παρ. 1 του ν. 4412/2016, όπως ίσχυε προ της αντικατάστασής του από το άρθρο 75 ν. 4782/2021, για να συναφθεί μια συμπληρωματική σύμβαση είναι αναγκαίο να συντρέχουν οι κάτωθι προϋποθέσεις: (α) Συμπληρωματικός χαρακτήρας, δηλαδή το έργο της συμπληρωματικής σύμβασης απαιτείται να έχει συμπληρωματικό χαρακτήρα σε συνάφεια με το έργο της αρχικής σύμβασης και πρέπει η εκτέλεση του να είναι επιβεβλημένη για την ολοκλήρωση του αρχικού έργου. (β) Απρόβλεπτες περιστάσεις, δηλαδή η εκτέλεση του συμπληρωματικού έργου απαιτείται να είναι επιβεβλημένη λόγω συγκυριών που δεν μπορούσε να προβλέψει μια επιμελής αναθέτουσα αρχή. (γ) Ποσό, δηλαδή ότι η συμβατική τιμή της συμπληρωματικής σύμβασης δεν ξεπερνά το 50% της συμβατικής τιμής της αρχικής σύμβασης. (Σπανάκης, 2023, σ. 108)

Με την ισχύ της ανωτέρω νέας διάταξης, οι απαιτήσεις για τη σύναψη μιας συμπληρωματικής σύμβασης μειώθηκαν. Συγκεκριμένα, δεν απαιτείται η επιβεβλημένη εκτέλεση των εργασιών ένεκα απρόβλεπτου γεγονότος, παρά μόνο ο συμπληρωματικός χαρακτήρας της συμπληρωματικής σύμβασης. Οι απρόβλεπτες περιστάσεις δύναται να χρησιμοποιηθούν σε τροποποιήσεις της αρχικής σύμβασης, δίχως μεταβολή της γενικής φύσης της αρχικής σύμβασης. (Σπανάκης, 2023, σ. 109)

α. Υπαγωγή στον προσυμβατικό έλεγχο

Στον προσυμβατικό έλεγχο του ΕΛΣυν εμπίπτουν οι συμπληρωματικές συμβάσεις που το συμβατικό τους αντικείμενο προστιθέμενο με το συμβατικό αντικείμενο της αρχικής σύμβασης ξεπερνά το εκάστοτε ισχύον όριο υπαγωγής στον προσυμβατικό έλεγχο. Αν δεν έχει διενεργηθεί προσυμβατικός έλεγχος τότε αθροίζονται τα οικονομικά αντικείμενα της αρχικής και της συμπληρωματικής σύμβασης και στην περίπτωση που υπερβαίνει το καθορισμένο χρηματικό όριο τότε υπάγεται στον προσυμβατικό έλεγχο. (Σπανάκης, 2023, σ. 109)

β. Πεδίο του ελέγχου

Το Κλιμάκιο διεξάγει επιστάμενο έλεγχο σχετικά με τη συνδρομή των όρων που καθιστούν δυνατή την υπογραφή συμπληρωματικής σύμβασης. Ειδικότερα, ελέγχει: (α) εάν υπάρχουν ανεπίτρεπτες επεκτάσεις ή βελτιώσεις στο τεχνικό αντικείμενο της αρχικής σύμβασης και, από την άποψη αυτή, εάν οι εργασίες της συμπληρωματικής σύμβασης είναι απαραίτητες για την τελειοποίηση της αποτελεσματικότητας και της λειτουργικότητας του αρχικού έργου και εάν τέτοιες εργασίες διαχωριστούν από την κύρια σύμβαση δύναται να προκαλέσουν μεγάλα

προβλήματα στην αναθέτουσα αρχή. (β) Εάν υφίστανται απρόβλεπτες καταστάσεις. Όπως εκτέθηκε ανωτέρω προ της δημοσίευσης του ν. 4782/2021 απαιτείτο να αποδεικνύεται αν υφίστανται απρόβλεπτες καταστάσεις για τη νομιμότητα μιας συμπληρωματικής σύμβασης. Μετά την έναρξη ισχύος του ανωτέρω νόμου οι περιπτώσεις να υφίστανται απρόβλεπτες καταστάσεις απαιτείται σε τροποποιήσεις της αρχικής σύμβασης και μόνο στην περίπτωση που δεν αλλάζει η γενική φύση της αρχικής σύμβασης. Απρόβλεπτες καταστάσεις αποτελούν πραγματικά γεγονότα που αιφνιδίως μεταβλήθηκαν κατόπιν της υπογραφής της αρχικής σύμβασης. Επιπρόσθετα, αυτές οι καταστάσεις είναι αναγκαίο να μην δύνατο να προβλεφθούν, ενώ η μελέτη που είχε πραγματοποιήσει η αναθέτουσα αρχή ήταν πλήρης και ακριβής. Έχει κριθεί ότι τέτοια γεγονότα είναι υψηλής έντασης καιρικά φαινόμενα, ζημιές που δημιουργήθηκαν από σεισμική δόνηση, δημιουργία ζημιών σε υπό συντήρηση οδικό δίκτυο μετά από ατύχημα, τροποποίηση του νόμου που ρυθμίζει το έργο ή που αλλάζει τις ελάχιστες απαιτήσεις που πρέπει να καλύπτει το έργο που κατασκευάζεται, διαρροές υδάτων από δίκτυο επιχείρησης ύδρευσης κ.λπ.. Τέλος, απρόβλεπτες καταστάσεις δύναται να λογιστούν και αυτές προ της υπογραφής της αρχικής σύμβασης, οι οποίες όμως δεν ήταν δυνατόν να προβλεφθούν σε μια μελέτη πλήρη. Αντίστοιχα, δεν αποτελούν απρόβλεπτα γεγονότα καταστάσεις που προέρχονται σε λάθη της αρχικής μελέτης, όπως αυτά που πηγάζουν από υπαιτιότητα της αναθέτουσας αρχής. Βασική προϋπόθεση είναι οι απρόβλεπτες καταστάσεις να σχετίζονται αιτιωδώς με την αναγκαιότητα εκτέλεσης των εργασιών της συμπληρωματικής/τροποποιητικής σύμβασης. (γ) Εάν το οικονομικό αντικείμενο της συμπληρωματικής σύμβασης ξεπερνά το 50% της αρχικής σύμβασης. (δ) Εάν ο οικονομικός φορέας επιφορτίστηκε με τον κίνδυνο της εκτέλεσης δίχως επιπρόσθετο συμβατικό αντάλλαγμα των εργασιών, οι οποίες θα έπρεπε να πραγματοποιηθούν κατόπιν παρουσίασης απρόβλεπτων καταστάσεων. (ε) Εάν έχει περατωθεί ο χρόνος ολοκλήρωσης του αρχικού έργου, δίχως αποδοχή από την αναθέτουσα αρχή παράτασης των προθεσμιών. (Σπανάκης, 2023, σ. 110)

viii. Έλεγχος ανάθεσης με τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης δίχως δημοσίευση προκήρυξης

Οι προϋποθέσεις υπαγωγής μιας σύμβασης στην εξαιρετική διαδικασία του άρθρου 32 του ν. 4412/2016 έχουν αναφερθεί στην ενότητα 2.10.1 του κεφαλαίου δεύτερου. Επί αυτής της διαγωνιστικής διαδικασίας το Κλιμάκιο ελέγχει:

1. Εάν υφίσταται απρόβλεπτη κατάσταση που δεν μπορούσε να προβλεφθεί, με την προϋπόθεση ότι η αναθέτουσα αρχή είχε διατυπώσει την αναγκαία φροντίδα.
2. Εάν σε συνδυασμό με την κατεπείγουσα ανάγκη, συνιστάται αδύνατη η συμμόρφωση στις προθεσμίες εκτέλεσης του διαγωνισμού.
3. Εάν υπάρχει αιτιώδης συνάφεια ανάμεσα στο απρόβλεπτο γεγονός και την κατεπείγουσα ανάγκη. (Σπανάκης, 2023, σ. 115)

ix. Έλεγχος προγραμματικών συμβάσεων

Σύμφωνα με τα άρθρα 100 του ν. 3852/2010 και 225 του ΚΔΚ, οι προγραμματικές συμβάσεις είναι διμερείς ή πολυμερείς συμφωνίες που θεσπίζουν τους κανόνες συνεργασίας ανάμεσα στους δημόσιους φορείς που μνημονεύονται. Στόχος των ανωτέρω συμβάσεων είναι η συνεργασία δημόσιων φορέων για την επίτευξη παροχής υπηρεσιών και εκτέλεσης έργων με αναπτυξιακό χαρακτήρα σε τοπικό επίπεδο, που θα προσδώσουν στην τοπική κοινωνία βελτίωση της ποιότητας ζωής. Με τις προγραμματικές συμβάσεις επιλύονται γραφειοκρατικά και άλλα τέτοιου είδους κωλύματα, μεταβιβάζεται η τεχνογνωσία από έναν φορέα σε έναν άλλο και βοηθούν στην ανάπτυξη των τοπικών κοινωνιών. Στο άρθρο 44 του ν. 4412/2016 δίδεται η δυνατότητα σύναψης προγραμματικής σύμβασης για τη μεταβίβαση από τεχνική υπηρεσία φορέα δίχως τεχνική ευχέρεια των αρμοδιοτήτων αυτής για τη διενέργεια της διαδικασίας συνολογησης και επιτήρησης των δημοσίων συμβάσεων, σε τεχνική υπηρεσία φορέα που κατέχει τους όρους τεχνικής ευχέρειας. (Σπανάκης, 2023, σ. 116)

Το Κλιμάκιο ελέγχει τα εν συνεχεία θέματα: (α) Αν οι συμβαλλόμενοι που περιέχονται στην προγραμματική σύμβαση περιλαμβάνονται στις δυνάμενους φορείς των διατάξεων των άρθρων 100 του ν. 3852/2010, 225 ΚΔΚ και 44 του ν. 4412/2016. Ειδικά, όταν υφίσταται προγραμματική σύμβαση, η οποία έχει ως αντικείμενο την πραγματοποίηση έργου πολιτισμικού χαρακτήρα, απαιτείται να είναι μέρος της σύμβασης και το Υπουργείο Πολιτισμού και Αθλητισμού και η ονομασία της σύμβασης πρέπει να είναι «Προγραμματική σύμβαση πολιτισμικής ανάπτυξης». (β) Αν το σχέδιο της προγραμματικής σύμβασης έχει γίνει αποδεκτό από τα αρμόδια όργανα των αντισυμβαλλομένων και αυτό είναι όμοιο με αυτό που έχει γίνει αποδεκτό από εκείνα. (γ) Αν το σχέδιο της προγραμματικής σύμβασης περιλαμβάνει το ελάχιστο απαιτούμενο περιεχόμενο. Συγκεκριμένα ελέγχεται αν περιέχεται: (1) το αντικείμενο της σύμβασης και ο σκοπός του, (2) ο προϋπολογισμός τη σύμβασης και από που θα προέρχεται η χρηματοδότηση, (3) τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των συμβαλλόμενων φορέων, (4) η διάρκεια της σύμβασης και ο προγραμματισμός περατώσεώς αυτής, (5) το όργανο επιτήρησης της εφαρμογής της σύμβασης και οι αρμοδιότητές αυτού, και (6) οι ρήτρες που θα επιβαρύνουν τον αντισυμβαλλόμενο, ο οποίος δεν θα τηρήσει τους όρους της σύμβασης. (δ) Αν η προγραμματική σύμβαση υπάγεται στις διατάξεις του ν. 4412/2016. Το Κλιμάκιο ελέγχει αν πραγματικά υπάρχει συνεργασία που θα αποβεί να εκτελέσουν από κοινού τη δημόσια αποστολή τους. Όταν ισχύει το ανωτέρω δεν υπάγεται στις διατάξεις του ν. 4412/2016. Ένεκα τούτου, το Κλιμάκιο ερευνά αν υφίστανται οι απαιτούμενοι όροι των άρθρων 4 παρ. 5 και 12 παρ. 4 του ν. 4412/2016. (Σπανάκης, 2023, σ. 117)

3.10.2 Έλεγχος στις συμβάσεις προμηθειών

ι. Έλεγχος διαδικασίας της ανάθεσης

Το ΣΤ΄ Κλιμάκιο του ΕλΣυν ελέγχει το σύνολο της διαδικασίας ανάθεσης των συμβάσεων προμηθειών. Ειδικότερα, επικεντρώνεται στα εξής: (Βάγιας, 2023, σ. 127)

(α) Έλεγχος αρμοδιότητας αναθέτουσας αρχής για τη διενέργεια της προμήθειας

Το Κλιμάκιο αρχικά ερευνά κατά πόσο η αναθέτουσα αρχή έχει την νόμιμη αρμοδιότητα να επιτελέσει την προμήθεια. (Βάγιας, 2023, σ. 128)

(β) Έλεγχος εφαρμογής της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης

Το Κλιμάκιο ελέγχει αν τηρείται η αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και ειδικότερα η αρχή της οικονομικότητας. Συγκεκριμένα, ερευνά στον φάκελο της σύμβασης αν συμπεραίνεται σύμφωνα με τα υποβαλλόμενα έγγραφα η έκταση και ο εύλογος χαρακτήρας της δημοσιονομικής επιβάρυνσης της αναθέτουσας αρχής. (Βάγιας, 2023, σ. 129)

1. Τεκμηρίωση αναγκαιότητας

Αρχικά, ερευνάται αν ισχύουν οι επαγόμενες από την αναθέτουσα αρχή ανάγκες που τεκμηριώνουν τη διενέργεια της προμήθειας, όπως και πως καθορίστηκαν οι υπό προμήθεια ποσότητες. Λόγω τούτου, το Κλιμάκιο ερευνά το ύψος των προς κάλυψη αναγκών, οι οποίες τεκμηριώνουν την ποσότητα των υπό προμήθεια ειδών, βάσει δεδομένων που σχετίζονται α) στην ακριβή περιγραφή των αναγκών, β) τυχόν υπάρχοντα κατά την έκδοση της προκήρυξης της προμήθειας αποθέματα, γ) προγενέστερες ανάλογες αναθέσεις και το χρονικό διάστημα που ήταν να καλύψουν, και δ) στατιστικά δεδομένα προγενέστερων αναλώσεων, ιδιαίτερος αυτών που προμηθεύονται περιοδικά. (Βάγιας, 2023, σ. 130)

2. Τεκμηρίωση προϋπολογισμού και επάρκεια χρηματοδότησης

Είναι σημαντικό δεδομένο ο προσδιορισμός της τιμής μονάδας του αγαθού που πρόκειται να προμηθευτεί η αναθέτουσα αρχή. Στην περίπτωση που το αγαθό έχει εισαχθεί σε Παρατηρητήριο Τιμών, οι προσδιορισμένες τιμές στον προϋπολογισμό, καθώς και οι τιμές που κατακυρώθηκαν δεν δύνανται να ξεπερνούν τις τιμές του σχετικού παρατηρητηρίου ή να ξεπερνούν τις τιμές αυτές σε ένα συγκεκριμένο ποσοστό όπως ο νόμος ορίζει. Επιπρόσθετα, για τα αγαθά που δεν περιέχονται σε Παρατηρητήριο Τιμών απαιτείται δικαιολόγηση του ύψους της προϋπολογισθείσας δαπάνης, που άπτεται σε στοιχείο νομιμότητας της διαδικασίας ανάθεσης. Οπότε, οι αναθέτουσες αρχές υποχρεούνται να στοιχειοθετούν τον τρόπο καθορισμού των τιμών μονάδας, υποβάλλοντας π.χ. αντίστοιχες συμβάσεις ίδιων ή παρόμοιων αγαθών άλλων αναθετουσών αρχών, προσκόμιση παλαιότερης σύμβασης του ίδιου αγαθού ή τα αποτελέσματα της έρευνας αγοράς που πραγματοποιήσε. (Βάγιας, 2023, σ. 130)

Το Κλιμάκιο ελέγχει αν η αναθέτουσα αρχή έχει διασφαλίσει την επιβεβλημένη πίστωση προ της εκκίνησης της διαδικασίας δημοπράτησης ή τουλάχιστον πριν την υπογραφή της σύμβασης. Αν όμως δεν έχει συμβεί το ανωτέρω, τότε το Κλιμάκιο δεν θεωρεί το προκείμενο ως ουσιώδη πλημμέλεια, αλλά αποφαίνεται θετικά υπό τον όρο για να υπογραφεί η σύμβαση να εκδοθεί η πράξη ανάληψης υποχρέωσης. (Βάγιας, 2023, σ. 131)

3. Μη καθορισμός επιμέρους τιμών μονάδας στη διακήρυξη

Πολύ συχνά οι αναθέτουσες αρχές διεξάγουν τον διαγωνισμό έχοντας μια ενιαία τιμή μονάδας γενικά για τη σύμβαση, ειδικά σε προμήθειες, οι οποίες έχουν πολλαπλό τεχνικό αντικείμενο που επιτρέπονται περισσότερες τεχνικές λύσεις, οι οποίες περιέχουν και την παροχή υπηρεσιών εγκατάστασης και λειτουργίας. Το Κλιμάκιο ελέγχει τους προβαλλόμενους λόγους που τεκμηριώνουν την ανωτέρω επιλογή. Η απόδειξη αυτού, πρέπει υποχρεωτικά να δικαιολογείται με την υποβολή στον φάκελο της σύμβασης των σχετικών στοιχείων, καθώς και εάν δεν ήταν γνωστά στους υποψήφιους οικονομικούς φορείς. (Βάγιας, 2023, σ. 131)

(γ) Έλεγχος επιλογής της διαδικασίας ανάθεσης

Οι περισσότερες συμβάσεις που υποβάλλονται στο Κλιμάκιο για την άσκηση του προσυμβατικού ελέγχου νομιμότητας ανατίθενται μέσα από την ανοικτή διαδικασία. Με αυτή την επιλογή της αναθέτουσας εξασφαλίζεται η ανάπτυξη του ανταγωνισμού και ως εκ τούτου δεν χρειάζεται να ερευνηθεί περαιτέρω η επιλογή της διαδικασίας. Στις περιπτώσεις όμως των διαδικασιών διαπραγμάτευσης ερευνάται επισταμένως η επιλογή τους.

1. Διαδικασίες διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης

Στην προκειμένη περίπτωση, οι αναθέτουσες αρχές είναι υποχρεωμένες να αποδείξουν τους λόγους επίκλησης της διαδικασίας διαπραγμάτευσης και να αιτιολογήσουν πλήρως και ειδικώς ότι συντρέχουν οι όροι για να προσφύγουν σε αυτή τη διαδικασία, ενώ το Κλιμάκιο εξετάζει τη σχετική αιτιολόγηση. Κατά την ανωτέρω διαδικασία δεν επιδέχεται η ουσιώδης τροποποίηση των όρων της προγενέστερης ανοικτής διαδικασίας αν και εφόσον έχει διενεργηθεί. Το Κλιμάκιο έχει κρίνει ότι αν τροποποιηθούν ουσιωδώς οι όροι της ανοικτής διαδικασίας, δύναται να υπήρχαν σε αυτή υποψήφιοι ανάδοχοι. (Βάγιας, 2023, σ. 132)

2. Διαδικασίες διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης λόγω μοναδικότητας προμηθευτή

Η κρίση της αναθέτουσας αρχής για την προσφυγή στην ανωτέρω διαδικασία εμπίπτει στον πλήρη έλεγχο του Κλιμακίου της εκτίμησης αυτής. Βάσει τούτου, οι αναθέτουσες αρχές υποχρεούνται να αιτιολογούν γιατί δεν υφίστανται εύλογες εναλλακτικές λύσεις και αν πραγματοποίησαν έρευνα για παρόμοια αγαθά. Αντίστοιχα, όταν υφίσταται τεχνική μοναδικότητα ή άλλοι τεχνικοί λόγοι του προμηθευτή, αυτοί πρέπει να καθορίζονται επισταμένως και να αιτιολογούνται ανάλογα την περίπτωση. (Βάγιας, 2023, σ. 134)

(δ) Έλεγχος διαδικασίας προκαταρκτικής διαβούλευσης της αγοράς

Το Κλιμάκιο ερευνά το μέσο εφαρμογής των διατάξεων των άρθρων 46, 47 και 48 του ν. 4412/2016, που αναφέρονται στη δυνατότητα των αναθετουσών αρχών να προβούν στη σχετική διαδικασία, προκειμένου να εξασφαλιστεί η εφαρμογή των αρχών του υγιούς ανταγωνισμού, της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας, που επιτάσσουν ότι οι οικονομικοί φορείς πρέπει να έχουν ίδιες ευκαιρίες σε όλα τα στάδια του διαγωνισμού, ακόμα και της διαβούλευσης, για να αποφευχθεί ο κίνδυνος μεροληψίας υπέρ συγκεκριμένων οικονομικών φορέων. (Βάγιας, 2023, σ. 137)

(ε) Έλεγχος διακήρυξης

Το Κλιμάκιο ελέγχει τη νομιμότητα των όρων της διακήρυξης, η οποία υποχρεώνει τους οικονομικούς φορείς και την αναθέτουσα αρχή να τηρούν τους όρους και να μην εκφεύγουν από αυτούς, ιδιαιτέρως η αναθέτουσα αρχή διότι θα υφίσταται παραβίαση των αρχών της ίσης μεταχείρισης και διαφάνειας. (Βάγιας, 2023, σ. 138)

Όταν το Κλιμάκιο διαπιστώσει ότι σε μια σύμβαση δεν υφίσταται υποδιαίρεση αυτής σε τμήματα, ερευνά την ύπαρξη και τον εύλογο χαρακτήρα της απαιτούμενης αιτιολογίας στο όριο άσκησης της διακριτικής ευχέρειας των αναθετουσών αρχών. Το Κλιμάκιο ελέγχει τα άκρα όρια της χρήσης της διακριτικής ευχέρειας των αναθετουσών αρχών και συγκεκριμένα, έχουν θεθεί ως κριτήρια ελέγχου η φύση και η τεχνική πολυπλοκότητα της σύμβασης, η έκταση της προμήθειας και η πιθανότητα δυσκολιών στη διαχείριση πολλών αναδόχων, καθώς και η αύξηση του οικονομικού αντικειμένου στην περίπτωση ανάγκης συγχρονισμού και διαλειτουργικότητας των αγαθών που έχει στην κατοχή της η αναθέτουσα αρχή από διαφορετικούς αναδόχους. (Βάγιας, 2023, σ. 138)

Επιπρόσθετα, το Κλιμάκιο εξετάζει κατά πόσο εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 54 του ν. 4412/2016 αναφορικά με τις τεχνικές προδιαγραφές που προσδιορίζονται για τα προς προμήθεια αγαθά. Βασικός κανόνας είναι οι τεχνικές προδιαγραφές να μην περιορίζουν τη δυνατότητα υποβολής προσφορών που να αποτυπώνουν την ποικιλία των τεχνικών λύσεων στην αγορά και να συντάσσονται με τρόπο που να αποτρέπουν τον τεχνητό περιορισμό του ανταγωνισμού. Επίσης, το Κλιμάκιο ελέγχει ότι τα κριτήρια επιλογής που θέτει η αναθέτουσα αρχή είναι μέσα στα πλαίσια του νόμου και δεν τίθενται τοιουτοτρόπως ώστε να εξαιρούν αδικαιολόγητα υποψήφιους αναδόχους, που θα είχαν τη δυνατότητα να συμμετάσχουν στη διαγωνιστική διαδικασία και θα ενίσχυναν τον ανταγωνισμό. (Βάγιας, 2023, σ. 141)

Τέλος, το Κλιμάκιο ελέγχει κατά πόσο η προσφυγή στη δάνεια εμπειρία ενός διαγωνιζόμενου (άρθρο 78 ν. 4412/2016) είναι νόμιμη, καθώς και αν έχουν τηρηθεί όλες οι νόμιμες διαδικασίες από την αναθέτουσα αρχή. Ειδικότερα, με το ως άνω άρθρο δίδεται η δυνατότητα στους

οικονομικούς φορείς να υποβάλουν προσφορά, επικαλούμενοι την τεχνική ή οικονομική επάρκεια άλλων φορέων. Το Κλιμάκιο ελέγχει ότι οι τρίτοι φορείς πληρούν τα κριτήρια επιλογής μόνο εκεί που αφορά τη δάνεια εμπειρία και δεν συντρέχουν λόγοι αποκλεισμού. Επίσης, ελέγχει ότι ο οικονομικός φορέας πράγματι έχει αποδείξει επαρκώς ότι θα έχει στη χρήση του τους πόρους των τρίτων φορέων. (Βάγιας, 2023, σ. 142)

ii. Έλεγχος διαγωνιστικής διαδικασίας και σχεδίου σύμβασης

1. Έλεγχος δικαιολογητικών συμμετοχής, των τεχνικών προσφορών και των δικαιολογητικών κατακύρωσης.

Κατά τον έλεγχο της διαγωνιστικής διαδικασίας, το Κλιμάκιο διενεργεί ουσιαστικό έλεγχο των υποβληθέντων δικαιολογητικών, καθώς και της πληρότητας της αιτιολογίας της αναθέτουσας αρχής σχετικά με τη συμβατότητα της τεχνικής προσφοράς με τις τεχνικές προδιαγραφές. Περαιτέρω, ελέγχεται η εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης κατά την εξέταση των προσφορών, δηλαδή με την έννοια ότι γίνεται σεβαστή η ισότητα μεταξύ των προσφορών. Επίσης, εξετάζεται αν από τα υποβληθέντα δικαιολογητικά συμπεραίνεται ότι ο συμμετέχων είχε δικαίωμα συμμετοχής και δεν υπήρχε λόγος αποκλεισμού τόσο κατά τον χρόνο υποβολής της προσφοράς όσο και κατά τον χρόνο υποβολής των δικαιολογητικών κατακύρωσης. Επιπλέον, το Κλιμάκιο δεν μπορεί να ελέγξει το ουσιαστικό περιεχόμενο των απορριφθέντων προσφορών, οι οποίες, σύμφωνα με την κρίση της αναθέτουσας αρχής, δεν πληρούσαν τις τεχνικές προδιαγραφές, διότι η σχετική κρίση των αρμοδίων οργάνων συνιστά ανέλεγκτη τεχνική κρίση. Επιπρόσθετα, κατά τον προσυμβατικό έλεγχο, ελέγχεται αν συντρέχουν λόγοι αποκλεισμού, όπως προηγούμενες καταδικές ή επαγγελματικό παράπτωμα και αν έχουν ληφθεί μέτρα αυτοκάθαρσης. (Βάγιας, 2023, σ. 143)

2. Έλεγχος αιτιολόγησης της βαθμολόγησης των τεχνικών προσφορών

Αν έχει οριστεί ως κριτήριο κατακύρωσης η συμφερότερη προσφορά σύμφωνα με την άριστη σχέση τιμής και ποιότητας, περιέχεται στάδιο βαθμολόγησης των τεχνικών προσφορών. Το Κλιμάκιο ελέγχει εντατικά και με αυστηρότητα την αιτιολόγηση της βαθμολόγησης από την αναθέτουσα αρχή. Απαιτείται η βαθμολόγηση να είναι σαφώς, ειδικώς και επισταμένως αιτιολογημένη, με αναφορά στο σχετικό πρακτικό της επιτροπής διαγωνισμού και στην απόφαση τεχνικής αξιολόγησης εκείνων των στοιχείων που έχουν εξεταστεί ειδικώς για τη βαθμολόγηση κάθε ιδιαίτερου κριτηρίου αξιολόγησης, για να μην υφίσταται δυσπιστία για το δίκαιο της οικείας τεχνικής κρίσης. Όπως έχει αναφερθεί και στις προηγούμενες ενότητες, το Κλιμάκιο δεν ελέγχει την τεχνική κρίση της επιτροπής διαγωνισμού, παρά μόνο την υπέρβαση των άκρων ορίων της διακριτικής ευχέρειας της αναθέτουσας αρχής, ενώ ελέγχει τους προβαλλόμενους λόγους σε πιθανές ενστάσεις που υποβάλλονται από τους υποψηφίους αναδόχους. Η ως άνω αιτιολόγηση είναι υποχρεωτική ακόμα και εάν υποβληθεί μόνο μία προσφορά ή και όταν η προσφορά βαθμολογείται ως προς επιμέρους κριτήριο με βαθμό 100, που σημαίνει ότι η προσφορά

ικανοποιεί σε απόλυτο βαθμό τις τεχνικές προδιαγραφές. Αυτό πρέπει να γίνεται για τον λόγο ότι το Κλιμάκιο κατά τον έλεγχο υποχρεούται να επιβεβαιώνει την ορθότητα της βαθμολόγησης γιατί έκαστο επιμέρους κριτήριο λογίζεται ότι ικανοποιεί τις απαιτήσεις της διακήρυξης. Σε περίπτωση που δεν υπάρχει η σχετική αιτιολόγηση, ακόμα και στην περίπτωση της μοναδικής προσφοράς, το Κλιμάκιο ζητεί το ανωτέρω στοιχείο με την έκδοση αναβλητικής πράξης. (Βάγιας, 2023, σ. 144)

3. Αξιολόγηση ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών

Το Κλιμάκιο αν διαπιστώσει ότι οι υποβληθείσες προσφορές είναι πολύ χαμηλές ζητεί εξηγήσεις από την αναθέτουσα αρχή, που έχουν αρχικά τη διακριτική ευχέρεια απόφασης επί του ανωτέρω ζητήματος. Στην περίπτωση που η αναθέτουσα αρχή αιτιολογήσει πλήρως και με επάρκεια ότι μια προσφορά δεν την λογίζει ως ασυνήθιστα χαμηλή γιατί ο προμηθευτής δεν έχει πρόσθετες επιβαρύνσεις ως κατασκευαστής του αγαθού ή όταν τεκμηριώνεται με υποβληθέντα δεδομένα ότι οι προσφερόμενες τιμές είναι οι συνήθεις που υποβάλλονται και σε άλλους διαγωνισμούς δημοσίων φορέων, καθώς και όταν η ποιότητα των προσφερόμενων αγαθών είναι πιστοποιημένη έγκυρα και όπως ορίζεται στις τεχνικές προδιαγραφές και ακόμα στη σύμβαση περιέχονται όλες οι απαιτούμενες εγγυήσεις ελέγχου της ορθής εκτέλεσης και της συμμόρφωσης από τον ανάδοχο της εργατικής νομοθεσίας, τότε το Κλιμάκιο αποφαινεται θετικά επί της νομιμότητας της σύμβασης. (Βάγιας, 2023, σ. 145)

4. Έλεγχος σχεδίου σύμβασης

Το τελικό στάδιο του προσυμβατικού ελέγχου είναι ο έλεγχος του σχεδίου της σύμβασης. Το Κλιμάκιο ελέγχει ότι το σχέδιο συμμορφώνεται με τους όρους της διακήρυξης και τις σχετικές διατάξεις της ισχύουσας νομοθεσίας. Σε περίπτωση αποκλίσεων, το Κλιμάκιο θα ζητήσει, ως προϋπόθεση για την υπογραφή της σύμβασης, από την αναθέτουσα αρχή να προβεί σε διορθώσεις στο σχέδιο, σύμφωνα με τα οριζόμενα στη νομοθεσία και τη διακήρυξη. (Βάγιας, 2023, σ. 145)

iii. Έλεγχος τροποποιήσεων των συμβάσεων προμηθειών

Στον προσυμβατικό έλεγχο υπάγονται οι τροποποιήσεις συμβάσεων προμηθειών που αρχικά ενέπιπταν στον ως άνω έλεγχο και έχουν οικονομικό αντικείμενο, εκτός από τις τροποποιήσεις ήσσονος σημασίας (de minimis) του άρθρου 132 παρ. 2 του ν. 4412/2016 ή αυτές που προκύπτει τροποποίηση ουσιωδών όρων της αρχικής σύμβασης, π.χ. στο αντικείμενο της σύμβασης, σε ένα μέρος των αντισυμβαλλομένων, στο οικονομικό αντικείμενο, στον τρόπο καταβολής και στον χρόνο καταβολής αυτού, στον χρόνο παράδοσης των αγαθών και στις προβλεπόμενες στη σύμβαση πιστοποιήσεις καλής εκτέλεσης. (Βάγιας, 2023, σ. 147)

iv. Έλεγχος συμβάσεων που εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής του ν. 4412/2016

α. Συμβάσεις στον τομέα άμυνας και ασφάλειας

Το Κλιμάκιο ακολουθώντας τη νομολογία του ΔΕΕ, παγίως έχει αποφασίσει ότι οι εξαιρέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 15 παρ. 1 του ν. 4412/2016 και στον ν. 3978/2011, ήτοι συμβάσεις που αφορούν την προμήθεια στρατιωτικού εξοπλισμού, καθώς και αυτές στον ειδικό τομέα της ασφάλειας που έχουν και αυτές ευαίσθητο αντικείμενο (ενδεικτικά, η προστασία των συνόρων, δραστηριότητες αστυνόμευσης, προμήθειες για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας ή του οργανωμένου εγκλήματος κ.λπ.), κατ' εφαρμογή του άρθρου 346 ΣΛΕΕ απαιτείται να ερμηνεύονται στενά και όχι να δίδεται η δυνατότητα να παρεκκλίνουν οι αναθέτουσες αρχές από τις διατάξεις της ΣΛΕΕ, δίχως να αποδεικνύουν επισταμένως την υποχρεωτικότητα της παρέκκλισης από τις ενωσιακές διατάξεις, απλώς επικαλούμενες αυτές τις εξαιρετικές διατάξεις. (Βάγιας, 2023, σ. 149)

Ως εκ τούτου, το Κλιμάκιο είναι συγκρατημένο στην αναγνώριση των όρων της εξαίρεσης, καθώς σε αρκετές περιπτώσεις δεν αποδεικνύετο ότι στον χρόνο που η αναθέτουσα αρχή εκκινούσε τη διαγωνιστική διαδικασία υφίστατο πραγματική και σοβαρή απειλή που προσβάλλει τα συμφέροντα εθνικής ασφαλείας της χώρας. (Βάγιας, 2023, σ. 151)

β. In house αναθέσεις και συμβάσεις οριζόντιας συνεργασίας ανάμεσα σε αναθέτουσες αρχές

Στην περίπτωση της in house σύμβασης (οιονεί αυτεπιστασίας), το Κλιμάκιο εξετάζει και για να μην δημιουργηθεί ζήτημα μη σύννομων κρατικών ενισχύσεων, αν το αποδιδόμενο αντίτιμο διαμορφώνεται σύμφωνα με το κριτήριο του ιδιώτη επενδυτή. Δηλαδή, απαιτείται να ερευνάται, με την σκοπιά ως αντάλλαγμα που θα αποδιδόταν, αν η σύμβαση είχε πραγματοποιηθεί με ιδιώτη. (Βάγιας, 2023, σ. 152)

Όσον αφορά την περίπτωση της οριζόντιας συνεργασίας ανάμεσα σε αναθέτουσες αρχές, το Κλιμάκιο πρέπει να εξετάζει κάποια ζητήματα. Συγκεκριμένα και λόγω της φύσης της σύμβασης, η πρόβλεψη να αποδίδεται τίμημα σ' ένα συμβαλλόμενο μέρος που υπερσκελίζει ένα εύλογο διοικητικό κόστος, είτε επισύρει την ικανοποίηση της συμβατικής του υποχρέωσης, είτε συνιστά την αμοιβή του όπως θα αποδιδόταν στην ελεύθερη αγορά, δεν προσήκει με την ικανοποίηση αποστολής δημόσιου συμφέροντος και συνεργατικής επιδίωξης κοινού σκοπού, αλλά προδίδει ότι εμπεριέχεται μη νόμιμη απευθείας ανάθεση. (Βάγιας, 2023, σ. 153)

β. Προγραμματικές συμβάσεις

Στις προγραμματικές συμβάσεις των άρθρων 100 του ν. 3852/2010 και 54 του ν. 4456/2017, το Κλιμάκιο ελέγχει εάν αυτές έχουν το απαιτούμενο από τον νόμο περιεχόμενο δηλαδή να μην προκύπτει περιουσιακή μετακίνηση μεταξύ των αντισυμβαλλομένων δημοσίων φορέων και να καθορίζονται ζητήματα που άπτονται στον βέλτιστο συντονισμό των αρμοδιοτήτων μεταξύ των

φορέων για την επίτευξη ενός καθορισμένου δημόσιου σκοπού. Εάν η σύμβαση περιλαμβάνει μεταβιβάσεις περιουσιακών στοιχείων, τότε αυτή ελέγχεται υπό το πρίσμα του άρθρου 12 του ν. 4412/2016, ήτοι ως σύμβαση εξ επαχθούς αιτίας. (Βάγιας, 2023, σ. 154)

3.10.3 Έλεγχος στις συμβάσεις υπηρεσιών και αγοράς ακινήτων

Το Ζ' Κλιμάκιο του ΕΛΣυν ελέγχει τα σχέδια συμβάσεων και των σχετικών διοικητικών πράξεων για την κατακύρωση μιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών σ' έναν οικονομικό φορέα. Ειδικότερα, εξετάζει αν τα όργανα της διοίκησης, ερμηνεύουν και συμμορφώνονται μέσα στα πλαίσια του νόμου που ρυθμίζει τη διαγωνιστική διαδικασία και τη σύναψη της σύμβασης, καθώς και εάν το σχέδιο της σύμβασης και όλες οι οικείες πράξεις που εκδόθηκαν διακρίνονται από ουσιώδεις πλημμέλειες, ήτοι από πλημμέλειες που βλάπτουν θεμελιώδεις αρχές που ρυθμίζουν τους δημόσιους διαγωνισμούς ή που επίδρασαν αρνητικά στο αποτέλεσμα αυτού. (Κωνσταντάκου, 2023, σ. 159)

Συνηθέστερη διαδικασία σύναψης σύμβασης παροχής υπηρεσιών αποτελεί η ανοικτή διαδικασία. Το Κλιμάκιο ελέγχει σε τρία στάδια τη διαδικασία ανάθεσης α) στον έλεγχο των τευχών δημοπράτησης, β) στον έλεγχο δημοσιότητας και γ) στον έλεγχο της διαγωνιστικής διαδικασίας. Ειδικότερα, στο πρώτο στάδιο ελέγχου των τευχών δημοπράτησης, πρέπει να περιέχονται στον οικείο φάκελο και το Κλιμάκιο να επικεντρώνεται: i) εάν έχει εγκριθεί η διακήρυξη και τα λοιπά τεύχη δημοπράτησης από το αρμόδιο όργανο, ii) στο περιεχόμενο των εγγράφων της σύμβασης και ιδίως στην προκήρυξη, iii) στο δικαίωμα προαίρεσης, iv) στην υποδιαίρεση της σύμβασης, v) στους λόγους αποκλεισμού, vi) στις τεχνικές προδιαγραφές, vii) στα κριτήρια καταλληλότητας για άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας, viii) στα κριτήρια οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας, ix) στα κριτήρια τεχνικής και επαγγελματικής ικανότητας, x) εάν υπάρχει πρόβλεψη δυνατότητας «δάνειας εμπειρίας» και στα απαιτούμενα έγγραφα, και xi) στα κριτήρια ανάθεσης. (Κωνσταντάκου, 2023, σ. 664)

Στο δεύτερο στάδιο ελέγχου της δημοσιότητας, το Κλιμάκιο επικεντρώνεται: i) εάν έχουν τηρηθεί οι διατυπώσεις δημοσιότητας σύμφωνα με το ενωσιακό και το εθνικό δίκαιο, ii) εάν έχουν πραγματοποιηθεί οι διατυπώσεις δημοσίευσης της προκήρυξης στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, και iii) εάν έχουν υλοποιηθεί οι διατυπώσεις δημοσίευσης της προκήρυξης σε εθνικό επίπεδο, ήτοι στο ΚΗΜΔΗΣ και στον ελληνικό και τοπικό τύπο, όπως ορίζεται στο ενωσιακό και στο εθνικό δίκαιο. (Κωνσταντάκου, 2023, σ. 665)

Στο τρίτο στάδιο, δηλαδή στον έλεγχο της διαγωνιστικής διαδικασίας, το Κλιμάκιο επικεντρώνεται: i) στην τήρηση των προθεσμιών κατάθεσης προσφορών, σύμφωνα με το εθνικό και το ενωσιακό δίκαιο, ii) στην παροχή διευκρινίσεων επί των τευχών της διακήρυξης, iii) στην πρόσκληση από την αναθέτουσα αρχή για παροχή συμπληρώσεων ή διευκρινίσεων επί των πληροφοριών και των δικαιολογητικών που κατατέθηκαν, iv) στην υποβολή ασυνήθιστα

χαμηλών προσφορών, ν) στην έγκριση από την αναθέτουσα αρχή, των πρακτικών της Επιτροπής Διαγωνισμού περί ελέγχου των δικαιολογητικών συμμετοχής, αξιολόγησης των οικονομικών προσφορών, αξιολόγησης των τεχνικών προσφορών, ήτοι αν κριτήριο κατακύρωσης είναι η βέλτιστη σχέση ποιότητας-τιμής, νι) στην κοινοποίηση των αποφάσεων έγκρισης των πρακτικών της Επιτροπής Διαγωνισμού στους διαγωνιζόμενους για να καταθέσουν προσφυγή, vii) στον έλεγχο της αιτιολογίας της απόφασης επί των προσφυγών, viii) στην πρόσκληση για υποβολή και στον έλεγχο των δικαιολογητικών κατακύρωσης, ix) στην έκδοση απόφασης κατακύρωσης, x) στην κοινοποίηση της απόφασης κατακύρωσης σε όλους τους διαγωνιζόμενους που δεν έχουν αποκλειστεί οριστικά μέχρι το συγκεκριμένο στάδιο, εκτός από τον προσωρινό ανάδοχο, προκειμένου να ασκήσουν τα ένδικα βοηθήματα και μέσα που προβλέπονται, και xi) στον έλεγχο του σχεδίου της σύμβασης εάν συμφωνεί με τον νόμο, τη διακήρυξη και τεύχη δημοπράτησης και την οικονομική προσφορά. (Κωνσταντάκου, 2023, σ. 665)

i. Έλεγχος συμβάσεων παροχής δικηγορικών υπηρεσιών

Το Κλιμάκιο ελέγχει συμβάσεις παροχής δικηγορικών υπηρεσιών όταν το οικονομικό αντικείμενο τους εμπίπτει στα ισχύοντα χρηματικά όρια. Συγκεκριμένα, το Κλιμάκιο εξετάζει αν στην αναθέτουσα αρχή υπηρετεί δικηγόρος με πάγια αντιμισθία και αν η απόφαση για την ανάθεση των δικηγορικών υπηρεσιών είναι νόμιμα αιτιολογημένη. Επιπρόσθετα, ερευνά τον καθορισμό του ύψους της αμοιβής για τις εν λόγω υπηρεσίες εάν λήφθηκε βάσει των εύλογων για την κάθε περίπτωση ορίων, δηλαδή αν η αμοιβή προσδιορίστηκε σύμφωνα με τις δικηγορικές εργασίες που θα πραγματοποιηθούν, υπολογιζόμενη κατά το άρθρο 63 του Κώδικα Δικηγόρων συμπεριλαμβανομένων και των διαφόρων εξόδων και δαπανών που θα προκύψουν. (Κωνσταντάκου, 2023, σ. 163)

ii. Έλεγχος συμβάσεων παραχώρησης

Το Κλιμάκιο ελέγχει επί των συμβάσεων παραχώρησης αν η αποζημίωση της παραχωρησιούχου εταιρείας που θα καταβληθεί για την άσκηση της υπηρεσίας, αποδίδεται σε αυτή από τρίτο και όχι από τον παραχωρούντα δημόσιο φορέα. Και τούτο διότι πρέπει να αποδεικνύεται η ανάληψη επιχειρηματικού κινδύνου από την παραχωρησιούχο εταιρεία. (Κωνσταντάκου, 2023, σ. 165)

iii. Έλεγχος κριτηρίων ανάθεσης

Σύμφωνα με το άρθρο 86 του ν. 4412/2016 υιοθετείται το κριτήριο ανάθεσης της «πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς». Εφαρμόζοντας το ανωτέρω, οι αναθέτουσες αρχές κατακυρώνουν μια σύμβαση βάσει της οικονομικά καλύτερης λύσης με σύγκριση των υποβαλλόμενων προσφορών. Σύμφωνα με αυτά, οι αναθέτουσες αρχές έχουν τρεις επιλογές ανάθεσης των συμβάσεων: (Κωνσταντάκου, 2023, σ. 177)

(α) Σύμφωνα με αποκλειστικό κριτήριο την τιμή. Βάσει αυτού ο τρόπος αξιολόγησης είναι εύληπτος και διαφανής, αφού ελέγχονται συγκριτικά οι τιμές των προσφορών, λαμβάνοντας μόνο υπόψη αν συμφωνούν με τις τεχνικές προδιαγραφές, εάν υπάρχουν.

(β) Σύμφωνα με το κόστος. Στην περίπτωση αυτή, η αναθέτουσα αρχή λαμβάνει υπόψη τη σχέση αποδοτικότητας/κόστους.

(γ) Σύμφωνα με τη βέλτιστη σχέση ποιότητας/τιμής. Στην συγκεκριμένη περίπτωση, οι αναθέτουσες αρχές εκτιμούν τις προσφορές σύμφωνα με ποιοτικές, κοινωνικές, περιβαλλοντικές ή άλλες περιπτώσεις. (Κωνσταντάκου, 2023, σ. 177)

Τα κριτήρια επιλογής της τελευταίας επιλογής δύναται να είναι η οργάνωση, τα προσόντα και η εμπειρία του προσωπικού της αναδόχου. (Κωνσταντάκου, 2023, σ. 178)

Το Κλιμάκιο ελέγχει τη φύση της σύμβασης υπηρεσιών και ανάλογα αυτής εξετάζει αν τα κριτήρια ανάθεσης είναι νόμιμα και ουσιαστικά, π.χ. δεν δύναται να απαιτεί σε υπηρεσία καθαριότητας χώρων το προσωπικό να διαθέτει ειδικά προσόντα. Επιπρόσθετα, το Κλιμάκιο ελέγχει τη βαθμολόγηση της τεχνικής προσφοράς και κατά πόσο περιέχει βαθμολόγηση που να περιλαμβάνει ειδική και ενδελεχή αιτιολογία. (Κωνσταντάκου, 2023, σ. 181)

iv. Έλεγχος κριτηρίων χρηματοοικονομικής επάρκειας

Αναφορικά με τα κριτήρια χρηματοοικονομικής επάρκειας, το Κλιμάκιο εξετάζει το εν λόγω κριτήριο ορίζοντας ότι απαιτείται να υποβληθεί γενικός και ειδικός ετήσιος κύκλος εργασιών για μια τριετία. Ειδικότερα, η αναθέτουσα αρχή οφείλει να ζητεί οικονομικά στοιχεία της εγγύτερης προηγούμενης τριετίας στην υπό ανάθεση σύμβαση. (Κωνσταντάκου, 2023, σ. 182)

v. Έλεγχος δικαιώματος προαίρεσης

Η αναθέτουσα αρχή δύναται να δεσμεύσει τον ανάδοχο με μονομερή δήλωσή της, ότι επιφυλάσσεται να ζητήσει την παροχή της σύμβασης για επιπλέον χρονικό διάστημα (δικαίωμα προαίρεσης). Το ανωτέρω πρέπει να περιέχεται στη διακήρυξη αναλυτικά και με σαφείς όρους γιατί αυξάνει την αξία της σύμβασης αλλά και την ποσότητα των υπηρεσιών. Το Κλιμάκιο ελέγχει ότι στη διακήρυξη περιλαμβάνεται η περιγραφή του δικαιώματος προαίρεσης με όρους σαφείς, με αναφερόμενο τον χρόνο παράτασης της σύμβασης, καθώς και το οικονομικό αντίτιμο αυτής. Επιπρόσθετα, ερευνάται η προσήκουσα δημοσίευση και εάν περιλαμβάνει όλα τα επιμέρους στοιχεία του δικαιώματος προαίρεσης (χρονική διάρκεια, προϋπολογιζόμενη δαπάνη). (Κωνσταντάκου, 2023, σ. 183)

vi. Έλεγχος συμβάσεων αγοράς ακινήτων

Ο συγκεκριμένος έλεγχος επί των συμβάσεων αγοράς ακινήτων από τους δημόσιους φορείς ερείδεται από τη νομολογία του Δικαστηρίου, η οποία αποτυπώθηκε στο άρθρο 324 παρ. 1 του

ν. 4700/2020. Ο προσυμβατικός έλεγχος επί των σχετικών σχεδίων σύμβασης διενεργείται σύμφωνα με τα οριζόμενα του σχετικού νομοθετικού πλαισίου, καθώς και των γενικών αρχών και κανόνων που ρυθμίζουν την ενωσιακή και την εθνική έννομη τάξη, δηλαδή των αρχών της ίσης μεταχείρισης, της απαγόρευσης διακρίσεων και της διαφάνειας, για να δύναται ο έλεγχος του αντικειμενικού χαρακτήρα της διαγωνιστικής διαδικασίας. (Βάγιας, 2023, σ. 156)

Το Κλιμάκιο εξετάζει εάν η απόφαση κατακύρωσης είναι ειδικά αιτιολογημένη ως προς τον επωφελή χαρακτήρα της προσφοράς του μειοδότη, ιδίως αν έχει προηγηθεί διαγωνιστική διαδικασία ή αν έχει κατατεθεί μόνο μια προσφορά, με σύγκριση των στοιχείων που υπολογίστηκαν για την απόφαση, για να δύναται η προστασία του δημόσιου συμφέροντος με την επιλογή του καταλληλότερου και οικονομικότερου ακινήτου. (Βάγιας, 2023, σ. 156)

Ειδικότερα, το Κλιμάκιο κατά την έρευνα της εφαρμογής της αρχής της οικονομικότητας, ελέγχει τα στοιχεία που τεκμηριώνουν τυχόν υπέρβαση της αγοραίας αξίας σε σύγκριση με την αντικειμενική αξία του ακινήτου που θα αποκτηθεί, δίχως η κρίση της αναθέτουσας αρχής για βραχυπρόθεσμη απόσβεση της τιμής του αποκτηθέντος ακινήτου να γίνεται αποδεκτή. Τέλος, για τη διασφάλιση των συμφερόντων του δημόσιου φορέα, είναι αναγκαία η εκτίμηση της αγοραίας αξίας του ακινήτου από πιστοποιημένο εκτιμητή, μέσω της έρευνας όλων των στοιχείων που σχετίζονται με την πραγματική κατάσταση, τα χαρακτηριστικά και με την αξιολόγηση συγκριτικών στοιχείων της τοπικής κτηματαγοράς. Σε ορισμένες περιπτώσεις, ο προσυμβατικός έλεγχος έχει ιδιαίτερο ελεγκτικό βάθος, καθώς το Κλιμάκιο αξιώνει επιπλέον στοιχεία αναφορικά με τη μέθοδο καθορισμού της αγοραίας αξίας του ακινήτου στη συγκεκριμένη περιοχή και την έκταση της διαφοράς της από την αντίστοιχη αντικειμενική, καθώς τα στοιχεία που εξετάστηκαν από την αρμόδια αρχή σχετίζονται με μισθώσεις και όχι με αγορές ακινήτων. (Βάγιας, 2023, σ. 157)

3.11 Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο

Ο ν. 4700/2020 θεσμοθέτησε ένα ολοκληρωμένο νομοθετικό πλαίσιο όπου περιέχεται το σύνολο των διαδικασιών, οι οποίες αφορούν τον προσυμβατικό έλεγχο που υπάγεται στο ΕλΣυν όπως σχετικά ορίζει το άρθρο 98 παρ. 1 περ. β' Σ. Στα άρθρα 324-327 του ν. 4700/2020 περιέχονται οι διευθετήσεις για τη διενέργεια του προσυμβατικού ελέγχου, ενώ στα άρθρα 328-337 περιέχονται οι διευθετήσεις για τις διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο. Ο προληπτικός έλεγχος από το ΕλΣυν των συμβάσεων πριν την υπογραφή τους δεν αποτελεί επικουρικό βοήθημα του δικονομικού συστήματος επίλυσης από τα διοικητικά και τα πολιτικά δικαστήρια των διαφορών ανάμεσα στις αναθέτουσες αρχές και στους διαγωνιζόμενους, αφού από το είδος του διήκει αυτεπαγγέλτως στο σύνολο της διαδικασίας σύναψης συμβάσεων των αναθετουσών αρχών. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 78)

Η προσφυγή ανάκλησης και η προσφυγή αναθεώρησης, που ρυθμίζονται στα άρθρα 328 και 329 του ν. 4700/2020 συνιστούν διαπλαστικά ένδικα βοηθήματα και μέσα, που ερευνάται η νομιμότητα των προσβαλλόμενων πράξεων προσυμβατικού ελέγχου αλλά δύναται και η επιλογή επανεξέτασης του ελέγχου της σύμβασης μέσα στα όρια των προβαλλόμενων λόγων των δικογράφων. Επιπρόσθετα, επειδή στα πλαίσια του προσυμβατικού ελέγχου πρέπει να υφίσταται αποτελεσματική δικαστική προστασία στους πληττόμενους από τον έλεγχο αυτό, στο ολοκληρωμένο πλαίσιο που εφαρμόζεται στο ΕλΣυν με τον ως άνω νόμο, οργανώνεται ένα «οιονεί δικαιοδοτικό» σύστημα εκδίκασης των διαφορών, που βασίζεται σε αποτελεσματικούς δικονομικούς μηχανισμούς, κατά τους οποίους οι αναθέτουσες αρχές και όσοι έχουν έννομο συμφέρον δύναται με επωφελή τρόπο να εκφράσουν τις απόψεις τους, τονίζοντας τον ουσιώδη για αυτούς κίνδυνο από το αρνητικό αποτέλεσμα του προσυμβατικού ελέγχου. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 79)

3.11.1 Προσφυγή Ανάκλησης και Προσφυγή Αναθεώρησης

Το ΕλΣυν κατά την εκδίκαση των προσφυγών ανάκλησης και αναθεώρησης δεν δικαιοδοτεί και οι αποφάσεις του δεν δημιουργούν δεδικασμένο, παρά ταύτα το σύστημα εκδίκασης των διαφορών από τον προσυμβατικό έλεγχο έχει ως στόχο την προστασία των έννομων συμφερόντων των αναθετουσών αρχών και των οικονομικών φορέων που βάλλονται από την αρνητική κρίση των Κλιμακίων ή των Επιτρόπων και να τους παρέχεται η δυνατότητα προσφυγής σε μια διαδικασία που θα τους επιτρέψει να εκθέσουν τις απόψεις τους και να εξεταστούν αυτές και η ορθότητα της ανωτέρω κρίσης από δικαστικούς σχηματισμούς που αποτελούνται από ανώτατους και ανώτερους δικαστικούς λειτουργούς, γεγονός που εγγυάται τη δικαστική τους προστασία. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 79)

Οπότε με το άρθρο 333 του εν λόγω νόμου, με την προαπόδειξη, θεσπίζεται ειδική αποδεικτική διαδικασία, δίνοντας τη δυνατότητα για παροχή εξηγήσεων τεχνικής φύσεως θεμάτων ή τη συμβολή της ΕΑΔΗΣΥ, ενώ με το άρθρο 332 και την προδικασία της δημόσιας συζήτησης ορίζεται ρητά η διαδικασία που απαιτείται για τον προσδιορισμό και την κλήτευση στη δημόσια συνεδρίαση. Επίσης, με το άρθρο 334, καθορίζεται η διαδικασία της δημόσιας συνεδρίασης, με την παράσταση των προσφευγόντων και των παρεμβαίνόντων, εκτός του Ελληνικού Δημοσίου και των ταυτιζόμενων με αυτό νομικών προσώπων, η δυνατότητα αναβολής της συζήτησης της υπόθεσης μόνο μια φορά και για εξαιρετικούς λόγους, η παρουσία του Γενικού Επιτρόπου της Επικρατείας στο ΕλΣυν στη δημόσια συζήτηση της υπόθεσης με τη διατύπωση γνώμης, ο αποκλεισμός από τη συζήτηση των δικαστικών λειτουργών που μετείχαν σε προγενέστερη διαδικασία της υπόθεσης, όπως και η δυνατότητα συνεκδίκασης προσφυγών που στρέφονται κατά της ίδιας πράξης ή απόφασης, και όταν αυτές είναι μεταξύ τους συναφείς. Επιπρόσθετα, με

το άρθρο 335 ορίζεται η καταβολή παραβόλου για τις προσφυγές ανάκλησης και αναθεώρησης. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 79)

Κατά τη δημόσια συνεδρίαση του Τμήματος και της Ολομέλειας μεταφέρονται θεμελιώδεις δικονομικές αρχές, όπως η αρχή της αυτεπάγγελτης εξουσίας του Δικαστηρίου να στοχεύει στην πρόοδο της διαδικασίας, η αρχή του αυτεπάγγελτου ελέγχου από το Δικαστήριο των διαδικαστικών όρων αυτής, η αρχή του δημόσιου τύπου της διαδικασίας, καθώς και η αρχή της υποχρεωτικής έγγραφης προδικασίας, όπου θα βασιστεί η όλη κύρια διαδικασία για την επίλυση της διαφοράς. Για τη βοήθεια της όλης διαδικασίας και για την επιτάχυνση αυτής, εφαρμόζονται αναλογικά οι διατάξεις της δικονομίας του ΕλΣυν που απαιτούνται. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 80)

i. Προσφυγή Ανάκλησης

Η προσφυγή ανάκλησης κατατίθεται στο αρμόδιο Έβδομο Τμήμα του ΕλΣυν (αποτελείται από έναν Αντιπρόεδρο ως Πρόεδρο, δύο Συμβούλους και δύο Παρέδρους με συμβουλευτική ψήφο) κατά απορριπτικής πράξης Κλιμακίου ή Επιτρόπου του ΕλΣυν. Δικαίωμα άσκησης του ως άνω ενδίκου βοηθήματος έχει η αναθέτουσα αρχή ή όποιος έχει σπουδαίο έννομο συμφέρον ή ο Γενικός Επίτροπος Επικρατείας στο ΕλΣυν για προστασία του δημόσιου συμφέροντος. Επιπρόσθετα, δίδεται η δυνατότητα άσκησης γραπτής ή προφορικής παρέμβασης έως τη συζήτηση της υπόθεσης απ' όποιον έχει έννομο συμφέρον. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 80) Λόγοι που επιτρέπουν την ανάκληση της πράξης είναι περιορισμένοι και αυτοί αφορούν μόνο την περίπτωση πλάνης περί τα πράγματα ή τον νόμο. (Κουλουμπίνη, 2016, σ. 216)

Η πλάνη περί τον νόμο σχετίζεται με την εσφαλμένη από το Κλιμάκιο ή τον Επίτροπο ερμηνεία ή την ελλιπή εφαρμογή διάταξης νόμου, που προκάλεσε την αρνητική κρίση για την υπογραφή της σύμβασης. Αντίστοιχα, η πλάνη περί τα πράγματα σχετίζεται με τα πραγματικά γεγονότα που εμπίπτουν στις συγκεκριμένες διατάξεις, τα οποία μπορούν να οδηγήσουν σε εσφαλμένη κρίση από τα στοιχεία του φακέλου. Για την απόδειξη της πλάνης περί τα πράγματα προσκομίζονται στοιχεία νεότερα ή ακόμη και παλιότερα που δεν λήφθηκαν υπόψη. (Κουλουμπίνη, 2016, σ. 216)

ii. Προσφυγή Αναθεώρησης

Η προσφυγή αναθεώρησης υποβάλλεται στη γραμματεία της Ολομέλειας του ΕλΣυν κατά απορριπτικής απόφασης του Εβδόμου Τμήματος. Δικαίωμα άσκησης έχουν ο ασκών την προσφυγή ανάκλησης, ο παρεμβαίνων κατά την εκδίκαση της προσφυγής ανάκλησης, το Δημόσιο, ο Γενικός Επίτροπος Επικρατείας και σε περίπτωση απόρριψης ως απαράδεκτης παρέμβασης έχει το δικαίωμα υποβολής προσφυγής αναθεώρησης κατά του εν λόγω κεφαλαίου της απόφασης, ο παρεμβαίνων, που τον αφορά. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 80)

Σε όλες τις ανωτέρω περιπτώσεις άσκησης προσφυγής αναθεώρησης, οι λόγοι που προβάλλονται για την αναθεώρηση της απόφασης είναι περιοριστικοί και αφορούν την πλάνη περί τον νόμο ή

περί τα πράγματα. Η προσφυγή αναθεώρησης εκδικάζεται κατά την επόμενη της κατάθεσης της προγραμματισμένη συνεδρίαση της Ελάσσονος Ολομέλειας του ΕλΣυν. Δύναται ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου με πράξη του για σπουδαίο λόγο (ενότητα νομολογίας, αντικείμενο της σύμβασης) να ορίσει την εκδίκαση της υπόθεσης να διεξαχθεί από τη Μείζονα Ολομέλεια. Η Ελάσσων Ολομέλεια (Α', Β' και Γ') συγκροτείται από τον Πρόεδρο του ΕλΣυν ως Πρόεδρο, από Αντιπροέδρους και από Συμβούλους, δεκαπέντε μέλη στο σύνολο (Οι Αντιπρόεδροι κατανέμονται εναλλάξ κατά σειρά αρχαιότητας, ενώ οι Σύμβουλοι κληρώνονται). Η Μείζων Ολομέλεια συγκροτείται από τον Πρόεδρο του ΕλΣυν, τους δέκα Αντιπροέδρους, και είκοσι Συμβούλους, τριάντα ένα μέλη στο σύνολο (οι Σύμβουλοι προκύπτουν από κλήρωση). (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 80)

3.11.2 Έννομο συμφέρον

Το έννομο συμφέρον για την άσκηση ενδίκων βοηθημάτων ή μέσων απαιτείται να είναι προσωπικό, άμεσο και ενεστώς. Προσωπικό, ήτοι να υφίσταται ειδικός δεσμός με την προσβαλλόμενη πράξη ή απόφαση και τις συνέπειες που προκύπτουν από αυτή. Στην περίπτωση αυτή δεν εμπίπτει το γενικό συμφέρον που δύναται να έχει ο κάθε διοικούμενος σύμφωνα με την εφαρμογή της αρχής της νομιμότητας. Αναφορικά με το άμεσο και ενεστώς έννομο συμφέρον, αυτό υφίσταται με το νόημα ότι η ανάκληση της πράξης επηρεάζει σαφέστατα τη νομική και πραγματική κατάσταση του ασκούντος και να μην προκαλεί απλώς προσδοκία κάποιου μελλοντικού δικαιώματος. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 80) (Καραθανασόπουλος, 2010, σ. 62)

3.11.3 Διαφορετική λειτουργία δικαστικών σχηματισμών

Όπως παρατηρείται με τα ως άνω, τα Κλιμάκια και οι Επίτροποι του ΕλΣυν ασκούν πρωτογενή έλεγχο, ο οποίος είναι αυτεπάγγελτος και καθολικός, ενώ το Έβδομο Τμήμα και η Ολομέλεια ΕλΣυν με τα δικόγραφα της προσφυγής ανάκλησης και αναθεώρησης ασκούν την, δικαστικού είδους, εξουσία τους να εξετάσουν το βάσιμο των λόγων που εγείρονται ενώπιόν τους. Η ανωτέρω διάκριση έχει ως παρεπόμενο το Τμήμα και η Ολομέλεια να επιδίδονται περισταλτικά στο βάσιμο των εγειρόμενων λόγων ανάκλησης και αναθεώρησης και μόνο εξαιρετικά μπορούν να προβάλλουν αυτεπαγγέλτως νέα ζητήματα, εάν υπάρχει λόγος δημόσιας τάξης. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 81)

Αν υπήρχε η δυνατότητα σε κάθε περίπτωση το Τμήμα ή η Ολομέλεια να προβάλλουν νέα ζητήματα, τα οποία δεν έχουν εντοπιστεί από τα Κλιμάκια ή τον Επίτροπο σε θέματα ουσιωδών πλημμελειών, τα οποία θα προκαλούσαν τη μη υπογραφή της σύμβασης, θα δημιουργούσε ζητήματα κατανομής αρμοδιοτήτων, με πρόκληση αιφνιδιασμού στους διαδίκους. Επιπρόσθετα, στους τελευταίους θα προέκυπτε σημαντικό ζήτημα, αφού δεν θα μπορούσαν να επικεντρωθούν στους λόγους που άγονται στην προσβαλλόμενη πράξη του Κλιμακίου ή του Επιτρόπου, καθώς δεν θα γνώριζαν αν θα ανέκυπταν και άλλοι διακωλυτικοί λόγοι κατά τη διάσκεψη του Τμήματος

ή της Ολομέλειας για να μπορέσουν να προβάλλουν αυτούς που θα επέτρεπαν την υπογραφή της σύμβασης. Επομένως, το Τμήμα και η Ολομέλεια αποφασίζοντας επί της προσφυγής ανάκλησης και αναθεώρησης υποχρεούνται να ελέγξουν τους προβαλλόμενους λόγους και μόνο αν στην υπόθεση που εξετάζουν ανακαλύψουν ότι υφίσταται ζήτημα δημόσιας τάξης, δύνανται να ελέγξουν αυτεπαγγέλτως και άλλους λόγους που εγείρονται κατά τη συγκεκριμένη υπόθεση. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 82)

3.11.4 Οριστικότητα των κρίσεων του Ελεγκτικού Συνεδρίου και η επανάκριση θετικών πράξεων

Η απαίτηση για μια χρυσή τομή ανάμεσα στην ικανοποίηση του δημόσιου συμφέροντος κατά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων και της εξυπηρέτησης της συμβατικής δράσης της διοίκησης υποχρεώνει μετά την οριστική κρίση του ΕλΣυν σε πρώτο ή δεύτερο βαθμό για τη νομιμότητα μιας σύμβασης να μην επιτρέπεται από οιονδήποτε (Κλιμάκιο, Επίτροπο, Τμήμα, Ολομέλεια) να εξετάζουν εκ νέου τη νομιμότητα μιας σύμβασης που ήδη έχει ελεγχθεί. Η οριστικότητα των κρίσεων του ΕλΣυν ικανοποιεί κάθε νομικό ζήτημα που έχει αναφύει κατά τον έλεγχο της νομιμότητας μιας σύμβασης σε όλα τα στάδιά της, ακόμη και αν έχει κριθεί κάποιο ζήτημα σιωπηρώς, αφού η οικεία κρίση απαιτείται για την ολοκλήρωση του ελέγχου. Επιπρόσθετα, η αναγνώριση της οριστικότητας απαιτείται για λόγους ασφάλειας δικαίου και για λόγους νομικής και πραγματικής σταθερότητας της κατάστασης, που έχει σχηματιστεί κατόπιν του ελέγχου νομιμότητας της σύμβασης, ο οποίος επιτάσσεται από το Σύνταγμα να είναι αποτελεσματικός και ταχύς, γεγονός που αποδεικνύεται με την απαίτηση ολοκλήρωσης αυτού σε τριάντα ημέρες από την υποβολή του φακέλου, ενώ όταν ο φάκελος δεν είναι ολοκληρωμένος υποχρεούται σε μια μόνο έκδοση μη οριστικής πράξης. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 83)

Με τους νόμους 4700/2020 και 4820/2021 δεν υπάρχει αναφορά για την ευχέρεια της επανάκρισης ή αναθεώρησης των θετικών πράξεων των Κλιμακίων ή των Επιτρόπων, είτε με κατάθεση προσφυγής, είτε αυτεπαγγέλτως. Το ανωτέρω κρίθηκε ότι δεν δύναται να υφίσταται ως πιθανότητα ακόμη και αν επικαλεστούν οι γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου περί ανακλήσεως των πράξεων. Είναι λογικό τούτο διότι στόχος του προσυμβατικού ελέγχου είναι η ταχεία οριστική διεκπεραίωση αυτού, δίχως να τίθεται σε μια διαδικασία ατέρμονων αιτήσεων, προσφυγών και άλλων διαδικασιών που το μόνο αποτέλεσμα που θα υφίστατο θα ήταν η καθυστέρηση ολοκλήρωσης της διαδικασίας. Επιπρόσθετα, οι οριστικές θετικές κρίσεις των Κλιμακίων και των Επιτρόπων δεν μπορούν να καταρρίπτονται, είτε αυτεπαγγέλτως, είτε μετά από αίτηση, ωσαύτως και όταν γνωστοποιηθούν στο ΕλΣυν μεταγενέστερα περιστατικά που μεταβάλλουν τη βάση των κρίσεων του πρωτογενούς ελέγχου (πράξεις στο πλαίσιο του ελέγχου νομιμότητας πράξεων ΟΤΑ κατά άρθρο 102 παρ. 4 Σ, που είναι αντίθετες της κρίσης του ΕλΣυν). (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 84)

Από 18.4.2013 και με την έναρξη ισχύος του άρθρου 73 παρ. 2 του ν. 4146/2013, το οποίο τροποποίησε την παράγραφο 5 του άρθρ. 35 του ν. 4129/2013 θεσπίστηκε η άσκηση αίτησης ανάκλησης μόνο κατά απορριπτικών πράξεων των Κλιμακίων και των Επιτρόπων. Με το ισχύοντα νομοθετικό πλαίσιο ορίζεται στο άρθρο 328 του ν. 4700/2020 ότι προσφυγές ανάκλησης ασκούνται μόνο κατά πράξεων που κωλύεται η υπογραφή του σχεδίου σύμβασης και επεκτάθηκε η συγκεκριμένη ρύθμιση και επί των προσφυγών αναθεώρησης, όπου σύμφωνα με το άρθρο 329 του ως άνω νόμου ορίζεται ότι αυτές ασκούνται κατά αποφάσεων με τις οποίες απορρίπτονται οι προσφυγές ανάκλησης, ακολουθώντας ο νομοθέτης την πάγια νομολογία του ΕλΣυν, όπου δεν ήταν ανεκτή αίτηση αναθεώρησης κατά δεκτών αποφάσεων του τότε αρμοδίου VI Τμήματος. (Ρέμελης, 2018)

3.11.5 Άρση Αμφιβολίας ή αμφισβήτησης

Η άρση αμφισβήτησης υποβάλλεται στη γραμματεία της Ολομέλειας του ΕλΣυν (εκδικάζεται από την Ελάσσονα Ολομέλεια και κατά μείζονα λόγο από τη Μείζονα Ολομέλεια) για την έννοια διατάξεων τυπικού νόμου από την έκδοση αντίθετων πράξεων των Κλιμακίων προσυμβατικού ελέγχου ή αντίθετων αποφάσεων του Εβδόμου Τμήματος και για την τεκμηρίωση της αντίθεσης ανάμεσα στις πράξεις ή τις αποφάσεις, υποχρεούται ο σχηματισμός που αιτείται την άρση αμφισβήτησης να τις παραθέτει και η αντίθεση να απορρέει από τις απαιτούμενες για τη θεμελίωση του διατακτικού αιτιολογίες τους. (Κουλουμπίνη, 2016, σ. 219)

Όταν τα Κλιμάκια ή το αρμόδιο Τμήμα αμφιβάλει για την έννοια διατάξεων τυπικού νόμου, τότε αυτά παραπέμπουν το ζήτημα για επίλυσή του στην Ελάσσονα Ολομέλεια (δύναται να εκδικαστεί και από τη Μείζονα Ολομέλεια), με πρακτικό, αναφέροντας συγκεκριμένα τους λόγους αμφιβολίας και πιθανές λύσεις εφαρμογής της διάταξης.

3.12 Συμπεράσματα

Ο έλεγχος που διενεργεί το ΕλΣυν είναι καθολικός, αυτεπάγγελτος και πλήρης. Συνιστά έλεγχο νομιμότητας με παράγοντα ουσιαστικής κρίσης, με κρίση περί τα πράγματα, καθώς ερευνάται το σύνολο της διαδικασίας και ειδικότερα αν η αναθέτουσα αρχή οδηγήθηκε σε ορθές αποφάσεις επί των πραγματικών περιστατικών. Το ως άνω επιβεβαιώνεται με το ότι προσφυγή ανάκλησης μπορεί να ασκηθεί και για λόγους πλάνης περί τα πράγματα. Τα Κλιμάκια και οι Επίτροποι του ΕλΣυν εξετάζουν το σύνολο του υποβληθέντος φακέλου από τη διοίκηση και επικεντρώνονται στον έλεγχο της αναθέτουσας αρχής εάν εφαρμόσε ορθά τη νομοθεσία που υπάγεται η σύμβαση, εάν υπάρχουν ουσιώδεις νομικές πλημμέλειες στη διαγωνιστική διαδικασία, οι οποίες δημιουργούν ζήτημα εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης των διαγωνιζομένων και της ανάπτυξης του υγιούς ανταγωνισμού και τέλος εάν υπάρχει ειδική και επισταμένη αιτιολογία για όλα τα σημαντικά ζητήματα, όπως και εάν υπάρχει υπέρβαση των άκρων ορίων της διακριτικής ευχέρειας της αναθέτουσας αρχής. (Κουλουμπίνη, 2018, σ. 99)

Θεμελιώδης αρχή για τον έλεγχο νομιμότητας των συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας συνιστά η αρχή της ταχείας διεξαγωγής του ελέγχου αυτού σε όλα τα στάδιά του, είτε από τα Κλιμάκια και τους Επιτρόπους, είτε από το Έβδομο Τμήμα και την Ολομέλεια του ΕλΣυν. Η αρχή αυτή αφορά στη διαδικασία του πρωτογενούς ελέγχου, ο οποίος πρέπει να διενεργηθεί στην ενδεικτική προθεσμία των τριάντα ημερών με την έκδοση της σχετικής πράξης. Επίσης, αφορά τον προσδιορισμό, την εκδίκαση και τη δημοσίευση της απόφασης από το Τμήμα και την Ολομέλεια. Σημειώνεται, ότι η κατάθεση των σχετικών προσφυγών απαιτείται να πραγματοποιηθεί σε αποκλειστική προθεσμία δεκαπέντε ημερών, καθώς και η έκδοση απόφασης στην ενδεικτική προθεσμία των τριάντα ημερών από τη συζήτηση της προσφυγής. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 88)

Στο πλαίσιο του προσυμβατικού ελέγχου η ελεγχόμενη αναθέτουσα αρχή, βάσει της αρχής της λογοδοσίας που καθορίζει τις δραστηριότητές της, απαιτείται να καταθέτει στον αρμόδιο σχηματισμό του ΕλΣυν πλήρη φάκελο, που να περιλαμβάνει το σύνολο των εγγράφων, καθώς και των απαιτούμενων διευκρινήσεων για την αιτιολόγηση των επιλογών αυτής, που λήφθηκαν κατά την διαγωνιστική διαδικασία. για να μπορέσει να εξασφαλιστεί ο πλήρης και ο αποτελεσματικός δικαστικός έλεγχος της έγκυρης, χρηστής και διαφανούς προσφοράς του δημόσιου χρήματος και της πρακτικής αποτελεσματικότητας του ελέγχου νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας από το Ελεγκτικό Συνέδριο. (Κουλουμπίνη, 2023, σ. 88)

Βιβλιογραφία κεφαλαίου

Απόφαση 20/2005 ΑΕΔ.

Απόφαση 32/2001 ΑΕΔ.

Βάγιας, Ι. (2023). Συμβάσεις προμηθειών και αγοράς ακινήτων. Στο Ι. Σαρμάς, Κ. Κρέπης, Ε.-Ε. Κουλουμπίνη, Ν. Σπανάκης, Ι. Βάγιας, Ε. Κωνσταντάκου, . . . Ν. Σταματίου, & Ε.-Ε. Κουλουμπίνη (Επιμ.), *Το Ελεγκτικό Συνέδριο στο σύγχρονο δημοσιονομικό περιβάλλον*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Βενιζέλος, Ε. (2000, 10). Εισήγηση του Γενικού Εισηγητή της Πλειοψηφίας. *Ζ' Αναθεωρητική Βουλή των Ελλήνων*. Αθήνα.

Καραβοκύρης, Ι. (2008, 11). Ο προσυμβατικός έλεγχος νομιμότητας από το Ελεγκτικό Συνέδριο. *Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου*(10-11).

Καραθανασόπουλος, Ε. (2010). *Ο προσυμβατικός έλεγχος από το Ελεγκτικό Συνέδριο*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Κουλουμπίνη, Ε.-Ε. (2016). Ο έλεγχος συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας στις οποίες αντισυμβαλλόμενος είναι το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με το Δημόσιο από την άποψη αυτή (άρθρο 98 παρ. 1 εδ. β' Συν.). Στο Κ. Βλαχέα, Κ. Δήμου, Κ. Ζώη, Ε. Καϊμενάκη, Ε.-Ε. Κουλουμπίνη, Β. Λιακόπουλος, . . . Γ. Σταματάτος,

& Γ. Μαραγκού (Επιμ.), *Ελεγκτικό Συνέδριο. Μελέτες-Συμβολές-Διαγράμματα-Νομολογί-Υποδείγματα*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Κουλουμπίνη, Ε.-Ε. (2018, 02). Εισαγωγικό σημείωμα. *Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου*.

Κουλουμπίνη, Ε.-Ε. (2021, 2-3). Νομολογιακές εξελίξεις στον προληπτικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου επί των δημοσίων συμβάσεων-Η πρόκληση διεύρυνσης αυτού. *Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου*.

Κουλουμπίνη, Ε.-Ε. (2023). Ο προσυμβατικός έλεγχος του ΕλΣυν μετά τους Ν 4700/2020 και 4820/2021. Νομολογιακές εξελίξεις και προοπτικές. Στο Ι. Σαρμάς, Κ. Κρέπης, Ε.-Ε. Κουλουμπίνη, Ν. Σπανάκης, Ι. Βάγιας, Ε. Κωνσταντάκου, . . . Κ. Κονόμης, & Ε.-Ε. Κουλουμπίνη (Επιμ.), *Το Ελεγκτικό Συνέδριο στο σύγχρονο δημοσιονομικό περιβάλλον*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Κωνσταντάκου, Ε. (2023). Οι συμβάσεις υπηρεσιών. Στο Ι. Σαρμάς, Κ. Κρέπης, Ε.-Ε. Κουλουμπίνη, Ν. Σπανάκης, Ι. Βάγιας, Ε. Κωνσταντάκου, . . . Ν. Σταματίου, & Ε.-Ε. Κουλουμπίνη (Επιμ.), *Το Ελεγκτικό Συνέδριο στο σύγχρονο δημοσιονομικό περιβάλλον*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Μαραγκού, Γ., & Πέππα, Β. (2011). Συμβάσεις Δημοσίων Έργων Δήμων Περιφερειών και Νομικών τους Προσώπων. Το Προσυμβατικό Στάδιο. Στο Γ. Μαραγκού, Ι. Κάρκαλης, Δ. Τσακανίκας, Ε. Καραθανασόπουλος, Β. Προβίδη, & Β. Πέππα, *Πρακτικός οδηγός για τον έλεγχο από το Ελεγκτικό Συνέδριο των δημοσίων συμβάσεων των Δήμων, Περιφερειών και των νομικών τους προσώπων (το προσυμβατικό στάδιο*. Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο.

Μπάλτα, Ε. (2005). Ο προληπτικός έλεγχος των συμβάσεων δημοσίων έργων, παροχής υπηρεσιών και προμηθειών από το Ελεγκτικό Συνέδριο. *Δημόσιες Συμβάσεις - Κρατικές Ενισχύσεις και αγορά(2)*.

ν. 2145/1993.

ν. 2741/1999.

ν. 3852/2010. *Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης*.

ν. 3932/2011.

ν. 4146/2013.

ν. 4254/2014.

ν. 4700/2020. «*Ενιαίο κείμενο Δικονομίας για το Ελεγκτικό Συνέδριο, ολοκληρωμένο νομοθετικό πλαίσιο για τον προσυμβατικό έλεγχο, [...]»*.

ν. 4820/2021. «*Οργανικός Νόμος του Ελεγκτικού Συνεδρίου και άλλες ρυθμίσεις*».

Πουλής, Σ. (2013, 12). Προληπτικός έλεγχος των δημοσίων συμβάσεων-Το φάντασμα της σύγκρουση των αρμοδιοτήτων. *Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου(12)*.

Πουλής, Σ. Απόφαση 2822/2011 Ολ. ΕλΣυν.

Ρέμελης, Κ. (2018, 02). Η αίτηση ανακλήσεως στη διαδικασία προσυμβατικού ελέγχου από το Ελεγκτικό Συνέδριο. *Θεωρία & Πράξη Διοικητικού Δικαίου(02)*.

- Ρίζος, Κ. (2004). Μία ματιά στο παρελθόν, μία προοπτική στο μέλλον. Στο *Διαφάνεια & Ανεξαρτησία στον έλεγχο του δημόσιου χρήματος-Τιμητικός τόμος για τα 170 χρόνια του Ελεγκτικού Συνεδρίου*. Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα .
- Σπανάκης, Ν. (2023). Συμβάσεις Δημοσίων Έργων. Στο Ι. Σαρμάς, Κ. Κρέπης, Ε.-Ε. Κουλουμπίνη, Ν. Σπανάκης, Ι. Βάγιας, Ε. Κωνσταντάκου, . . . Ν. Σταματίου, & Ε.-Ε. Κουλουμπίνη (Επιμ.), *Το Ελεγκτικό Συνέδριο στο σύγχρονο δημοσιονομικό περιβάλλον*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Φρούντας, Α. (2021). *www.elsyn.gr*. Ανάκτηση 02 27, 2023, από <https://www.elsyn.gr/sites/default/files/frountas.pdf>

Κεφάλαιο Τέταρτο – Μελέτη περιπτώσεων από τη νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου

4.1 Εισαγωγή

Στο κεφάλαιο αυτό θα παρατεθούν περιπτώσεις συμβάσεων που ελέγχθηκαν για τη νομιμότητά τους από τα Κλιμάκια του ΕλΣυν, καθώς και διαφορές που προέκυψαν από αυτές. Θα παρουσιαστούν αρχικά περιπτώσεις που απασχόλησαν τα Κλιμάκια ανά είδος σύμβασης (έργα, προμήθειες, υπηρεσίες) και στη συνέχεια θα παρουσιαστούν περιπτώσεις που εκδικάστηκαν στα Τμήματα (VI, μείζονος-επταμελούς σύνθεσης, Έβδομο) και στην Ολομέλεια (Ελάσσων, Μείζων).

4.2 Πράξεις Ε΄ Κλιμακίου ΕλΣυν (συμβάσεις έργων)

Πράξη 359/2018

«Ο ΑΔΜΗΕ εξομοιώνεται με το Δημόσιο, ως προς την υποχρέωση υπαγωγής στον προσυμβατικό έλεγχο, δεδομένου ότι και μετά τον πλήρη ιδιοκτησιακό διαχωρισμό της από τη δημόσια επιχείρηση «ΔΕΗ ΑΕ», διατηρείται υπό τον έλεγχο του Ελληνικού Δημοσίου. Η παράλειψη ανάρτησης της διακήρυξης του ελεγχόμενου διαγωνισμού στο Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (ΚΗΜΔΗΣ) δεν παραβίασε εν τοις πράγμασι τις αρχές της διαφάνειας και της ανάπτυξης υγιούς ανταγωνισμού, εν όψει ότι (α) η διακήρυξη και οι τροποποιήσεις της υπεβλήθησαν στις λοιπές διατυπώσεις δημοσιότητας (δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε ημερήσια εφημερίδα πανελλαδικής κυκλοφορίας και ανάρτηση στην ηλεκτρονική διεύθυνση του ΑΔΜΗΕ), (β) ότι το χρονικό διάστημα, μεταξύ της ημερομηνίας δημοσίευσης της διακήρυξης και της καταληκτικής ημερομηνίας υποβολής προσφορών (περίπου 7 μήνες) ήταν αρκετό για να προετοιμάσει κάθε ενδιαφερόμενος την προσφορά του και (γ) από τα στοιχεία του φακέλου της σύμβασης προέκυψε η γνώση της προκήρυξης και των ειδικότερων όρων του επίμαχου διαγωνισμού από περισσότερες (ελληνικές και μη) εταιρείες του χώρου. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (Ετήσια Έκθεση Έτους 2018)

Πράξη 415/2018

«Νόμιμη η διενεργηθείσα ανοικτή διαδικασία ανάδειξης αναδόχου του έργου με την παρατήρηση ότι στο συμβατικό αντικείμενο νομίμως περιλαμβάνεται και η δαπάνη αναθεώρησης, έστω και αν αυτή δεν είχε ρητά δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθόσον προβλεπόταν ρητώς, ως επιμέρους κονδύλι, στη διακήρυξη του έργου, όπου μπορούσε να αναχθεί κάθε επιμελής ενδιαφερόμενος με βάση την ως άνω συντελεσθείσα δημοσίευση. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (Ετήσια Έκθεση Έτους 2018)

Πράξη 700/2018

«Στο πλαίσιο του ελέγχου της τροποποιητικής αυτής σύμβασης, ελέγχεται αφενός η νομιμότητα της διαδικασίας που προηγήθηκε της κατάρτισής της, αφετέρου κατά πόσον οι επιμέρους συμβατικοί όροι εξυπηρετούν πράγματι το δημόσιο συμφέρον. Αντίθετα, ο έλεγχος δεν εκτείνεται στους όρους της από 30.9.2017 σύμβασης παράτασης, ούτε στη διάταξη του άρθρου 4.2 της από 31.7.1995 αρχικής ΣΑΑ, δυνάμει της οποίας συνομολογήθηκε η παράταση της χρονικής διάρκειας από τριάντα (30) σε πενήντα (50) έτη. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (Ετήσια Έκθεση Έτους 2018)

Πράξη 831/2018

«Η αναθέτουσα αρχή (α) νομίμως προέβη στη δημοπράτηση της ελεγχόμενης μικτού χαρακτήρα σύμβασης, αποβλέποντας, κατά κύριο λόγο, στην άρτια κατασκευή του προς εκτέλεση έργου, (β) νομίμως ανέθεσε στον οικονομικό φορέα κατασκευής του έργου και τη λειτουργία της μονάδας επεξεργασίας ως μέσο παροχής κινήτρου για την άρτια κατασκευή του. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (Ετήσια Έκθεση Έτους 2018)

Πράξη 319/2019

«Η αναθέτουσα αρχή, προτού αποκλείσει συμμετέχουσα στο διαγωνισμό ένωση εταιρειών, για το λόγο ότι με αποφάσεις της Επιτροπής Ανταγωνισμού, διαπιστώθηκε η σύναψη συμφωνιών με άλλους οικονομικούς φορείς με στόχο τη στρέβλωση του ανταγωνισμού, όφειλε να την καλέσει να προσκομίσει στοιχεία, που αποδείκνυαν ότι οι εταιρείες - μέλη της ένωσης έλαβαν ως προς το ζήτημα αυτό επαρκή επανορθωτικά μέτρα. Κωλύεται η υπογραφή της.» (Ετήσια Έκθεση Έτους 2019)

Πράξη 503/2019

«Νόμιμη η διαγωνιστική διαδικασία επιλογής του αναδειχθέντος παραχωρησιούχου. Δεν κωλύεται η υπογραφή του σχεδίου σύμβασης, με την επισήμανση ότι μετά την υπογραφή του από την Ε.Δ.Ε.Υ. Α.Ε. και την παραχωρησιούχο κοινοπραξία, θα πρέπει να εγκριθεί από τον Υπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας, σύμφωνα με την παράγραφο 39 του άρθρου 2 του ν. 2289/1995, που προστέθηκε με το άρθρο 156 παρ. 17 του ν. 4001/2011. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (Ετήσια Έκθεση Έτους 2019)

Πράξη 282/2020

«Η υποβολή της ενημερότητας πτυχίου απαλλάσσει από την υποχρέωση υποβολής των δικαιολογητικών, βάσει των οποίων εκδόθηκε. Παράταση της ισχύος βεβαίωσης Μ.Ε.ΕΠ.. Μη νόμιμος αποκλεισμός οικονομικού φορέα κατόπιν απόφασης της Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 376/2020

«*Νόμιμη η διενεργηθείσα ανοικτή διαδικασία και η κατακύρωση του διαγωνισμού στην ανάδοχο εργοληπτική εταιρεία, η οποία προσέφερε μέση έκπτωση 47,41% (αντιστοιχούσα σε δαπάνη 8.486.101,16 ευρώ χωρίς ΦΠΑ) επί του προϋπολογισμού της μελέτης. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.*» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 579/2020

«*Συμπληρωματική σύμβαση: Υπάγεται στον έλεγχο του Επιτρόπου, όταν το συμβατικό ποσό, αθροιζόμενο με την προϋπολογισθείσα δαπάνη της μη συγχρηματοδοτούμενης κύριας σύμβασης, που ελέγχθηκε από τον Επίτροπο, δεν υπερβαίνει το όριο του 1.000.000 ευρώ (ν. 4700/2020). Παραπέμπει στον αρμόδιο Επίτροπο.*» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 698/2020

«*Συμπληρωματική σύμβαση: Υπάγεται στον έλεγχο, όταν το συμβατικό ποσό, αθροιζόμενο με την προϋπολογισθείσα δαπάνη της συγχρηματοδοτούμενης κύριας σύμβασης, που δεν υποβλήθηκε στον έλεγχο λόγω ποσού, υπερβαίνει το ποσό των 5.000.000 ευρώ (ν. 4700/2020). Προϋποθέσεις σύναψης. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.*» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 703/2020

«*Δημόσια έργα: Αντίκειται στο άρθρο 76 του ν. 4412/2016 η θέσπιση ως προϋπόθεσης συμμετοχής στο διαγωνισμό της εγγραφής του υποψηφίου σε συγκεκριμένη τάξη του Μ.Ε.ΕΠ., χωρίς να εξετάζεται αν πληροί τις τιθέμενες προϋποθέσεις οικονομικής και τεχνικής επάρκειας.*» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 805/2020

«*Συμπληρωματική σύμβαση έργου: Απαρδέκτως υποβάλλεται προς έλεγχο, διότι έχει ήδη υπογραφεί και διότι το συμβατικό τίμημα υπολείπεται των προβλεπόμενων στις παρ. 2 και 6 του άρθρου 337 του ν. 4412/2016 ορίων υποβολής στον έλεγχο των τροποποιητικών-συμπληρωματικών συμβάσεων.*» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 827/2020

«*Νόμιμη η κατακύρωση του αποτελέσματος της διενεργηθείσας ανοικτής διαγωνιστικής διαδικασίας στην 1η κατά σειρά μειοδοσίας εργοληπτική επιχείρηση που προσέφερε μέση τεκμαρτή έκπτωση επί του προϋπολογισμού της μελέτης 42,70%. Η αναθέτουσα αρχή δεν υποχρεούτο να αναφέρει τους λόγους για τους οποίους η προσφορά της μειοδότης δεν φαινόταν υπερβολικά χαμηλή, ενώ το γεγονός ότι οι λοιποί συμμετέχοντες στον ελεγχόμενο διαγωνισμό προσέφεραν έκπτωση μικρότερη σε σχέση με αυτήν που προσέφερε η εν λόγω μειοδότης δεν καθιστά την προσφορά της τελευταίας ασυνήθιστα χαμηλή χωρίς την παράλληλη προσκόμιση συγκεκριμένων περί τούτου στοιχείων από τους λοιπούς διαγωνιζόμενους. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.*» (Ετήσια

Έκθεση Έτους 2020)

Πράξη 833/2020

«Ανάθεση από τη ΔΕΛΔΗΕ ΑΕ της επέκτασης υπάρχοντος Υποσταθμού: Νομίμως ανατέθηκε με διαπραγμάτευση διότι συντρέχει κατεπείγουσα ανάγκη οφειλόμενη σε απρόβλεπτα γεγονότα για την αναθέτουσα αρχή. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 844/2020

«Νόμιμη η προσφυγή στην ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση λόγω της ειδικής φύσης των έργων και υπηρεσιών που πρόκειται να παρασχεθούν και συνίστανται στην άμεση εξεύρεση συγκεκριμένης τεχνικής λύσης, τόσο στο στάδιο κατασκευής όσο και στο στάδιο λειτουργίας, με σκοπό τον εκσυγχρονισμό του τρόπου διαχείρισης των αποβλήτων και την ελάττωση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων εντός του χώρου της Ολοκληρωμένης Εγκατάστασης Διαχείρισης Απορριμμάτων (ΟΕΔΑ) Αττικής η οποία συνάπτεται με τη δημόσια υγεία και την προστασία του περιβάλλοντος. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (Ετήσια Έκθεση Έτους 2020)

Πράξη 845/2020

«Τροποποίηση συνιστάμενη σε μεταβολή του αντικείμενου μη υποβληθείσας προς έλεγχο προγραμματικής σύμβασης: Θεωρείται το πρώτον υποβαλλόμενη για έλεγχο μαζί με την αρχική σύμβαση. Μεταβίβαση της αρμοδιότητας υλοποίησης συγχρηματοδοτούμενων πράξεων σε φορέα με διαχειριστική επάρκεια. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 846/2020

«2η συμπληρωματική σύμβαση του έργου «Εγνατία Οδός: Λειτουργία, Συντήρηση του αυτοκινητοδρόμου στον δυτικό τομέα, στους κάθετους άξονες Α29 και Α25 και κατασκευή σταθμών διοδίων (2018-2020)»: Νόμιμη η ανάθεση της συμπληρωματικής σύμβασης διότι αφορά στην εκτέλεση αναγκαίων εργασιών λειτουργίας και συντήρησης τμημάτων του οδικού δικτύου της Εγνατίας Οδού εξαιτίας απρόβλεπτων περιστάσεων που οφείλονται σε καθυστερήσεις, λόγω της πανδημίας του COVID-19 στην εξέλιξη και ολοκλήρωση των διαγωνιστικών διαδικασιών δημοπράτησης δύο εργολαβιών συντήρησης της Εγνατίας οδού). (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 35/2021

«Ανάθεση έργου από την «ΑΤΤΙΚΟ ΜΕΤΡΟ Α.Ε»: Σε εκτέλεση απόφασης της Επιτροπής Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας, αποκλείστηκε ο πρώτος μειοδότης, καθόσον δήλωσε ανακριβώς ότι δεν είχε συμμετάσχει σε συμφωνίες με στόχο τη στρέβλωση του ανταγωνισμού. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

[Πρόξη 48/2021](#)

«Συμπληρωματική σύμβαση έργου συνιστάμενου στην κατασκευή δικτύων ύδρευσης και αποχέτευσης: Ανεπίτρεπτη εκ των υστέρων μεταβολή και επέκταση του τεχνικού αντικειμένου. Ανεπαρκής αιτιολόγηση της συνδρομής απρόβλεπτων περιστάσεων που δικαιολογούν την εκτέλεση των επίμαχων εργασιών. Κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

[Πρόξη 62/2021](#)

«Έργο Περιφέρειας: Ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές. Νομίμως ανατέθηκε σε ομάδα εργασίας η αξιολόγηση της αιτιολόγησης του ύψους των οικονομικών προσφορών. Με νόμιμη αιτιολογία κατακυρώθηκε τελικώς το αποτέλεσμα του διαγωνισμού στην πέμπτη κατά σειρά μειοδοσίας επιχείρηση. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

[Πρόξη 120/2021](#)

«Επιτρεπτός συνάπτεται συμφωνία - πλαίσιο για την ανάθεση από Δήμο έργου συντήρησης δημοτικού οδικού δικτύου, δεδομένου ότι ο προγραμματισμός και η ακριβής προμέτρηση/περιγραφή των προς εκτέλεση εργασιών είναι δυσχερής. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

[Πρόξη 135/2021](#)

«Έργο της «Δημόσιας Επιχείρησης Δικτύων Διανομής Αερίου Μονοπρόσωπη Α.Ε.» («ΔΕΔΑ») συνιστάμενο στην κατασκευή δικτύου διανομής φυσικού αερίου. Παραδεκτός υπεβλήθη προς έλεγχο, καθόσον η «ΔΕΔΑ» αποτελεί νομικό πρόσωπο εξομοιούμενο με το Ελληνικό Δημόσιο, εφόσον βρίσκεται σε σχέση εξάρτησης προς αυτό. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

[Πρόξη 248/2021](#)

«Δεν υπάγεται στον προσυμβατικό έλεγχο έργο της Εκκλησίας της Ελλάδος που χρηματοδοτείται από ιδίους πόρους και όχι από εθνικούς ή ευρωπαϊκούς (ενωσιακούς) πόρους. Απαραδέκτως εισάγεται για έλεγχο το σχετικό σχέδιο σύμβασης.» (www.elsyn.gr, 2023)

[Πρόξη 261/2021](#)

«Ανάθεση από Δήμο του έργου της κατασκευής κεντρικού δικτύου ύδρευσης: Οι σχετικές αρμοδιότητες έχουν μεταβιβαστεί στον Δήμο από Δ.Ε.Υ.Α. με προγραμματική σύμβαση, η οποία στερείται οικονομικού αντικείμενου και, συνεπώς, δύναται να ελεγχθεί το πρώτον στο πλαίσιο ελέγχου της εκτελεστικής αυτής σύμβασης. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

[Πρόξη 278/2021](#)

«Συμπληρωματική σύμβαση συγχρηματοδοτούμενου έργου: Απαραδέκτως εισάγεται προς έλεγχο, καθόσον η αξία της επιδιωκόμενης τροποποίησης είναι κατώτερη των σωρευτικώς με το άρθρο

132 του ν. 4412/2016 τιθέμενων ορίων του άρθρου 5 του ίδιου νόμου και του 15% της αξίας της αρχικής σύμβασης.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 296/2021

«Προγραμματική σύμβαση μεταξύ Περιφέρειας και Τοπικού Οργανισμού Εγγείων Βελτιώσεων (ΤΟΕΒ). Ο ΤΟΕΒ εμπίπτει στην έννοια του δημοσίου φορέα του άρθρου 12 του ν.4412/2016 και άρα δύναται να συνάπτει προγραμματική σύμβαση του άρθρου 100 παρ. 1 του ν.3852/2010 με Περιφέρεια. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 299/2021

«Απαραδέκτως εισάγεται για έλεγχο σύμβαση που δεν συνιστά συμπληρωματική σύμβαση έργου, αλλά σύμβαση συναπτόμενη σε εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων για την τακτοποίηση της δαπάνης της αμοιβής για την εκτέλεση υπερσυμβατικών εργασιών, μη καταλειπομένου πεδίου άσκησης προσυμβατικού ελέγχου.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 320/2021

«Νόμιμη η κατακύρωση του αποτελέσματος της διενεργηθείσας διαδικασίας με διαπραγμάτευση, καθόσον συντρέχουν οι κατεπείγουσες περιστάσεις για την προσφυγή στην εξαιρετική αυτή διαδικασία (πανδημία COVID-19 σε συνδυασμό με την επικείμενη έναρξη του σχολικού έτους). Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 333/2021

«Ανάθεση έργου από δημοτική επιχείρηση ειδικού σκοπού για τη διασύνδεση δικτύου τηλεθέρμανσης με μονάδα της ΔΕΗ: Παραδεκτός υποβάλλεται για έλεγχο στο Ε΄ Κλιμάκιο. Ο όρος της Ε.Σ.Υ. περί της δυνατότητας ανάθεσης πρόσθετων εργασιών στον ανάδοχο, θα εφαρμοστεί σύμφωνα με τα άρθρα 155 και 156 του ν. 4412/2016. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 379/2021

«Έργο Περιφέρειας: Σε περίπτωση διάλυσης της σύμβασης με τον αναδειχθέντα κατόπιν διαγωνισμού ανάδοχο με υπαιτιότητα του κυρίου του έργου, νομίμως ανατίθεται η εκτέλεση του έργου στον επόμενο κατά σειρά μειοδότη του ίδιου διαγωνισμού. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 725/2021

«Κατασκευή Περιφερειακών Υπηρεσιών, δομών και διακριτών χώρων του άρθρου 8 του ν. 4375/2016 στη νήσο Λέσβο και στη νήσο Χίο και αναβάθμιση υφιστάμενης Δομής στο Φυλάκιο Έβρου - Δομές Φιλοξενίας Μεταναστών: Νόμιμη η κατακύρωση στην εργοληπτική επιχείρηση κατόπιν διαδικασίας ανταγωνιστικής διαπραγμάτευσης με δημοσίευση προκήρυξης,

του άρθρου 29 του ν. 4412/2016, υπό τον όρο της προηγούμενης απόρριψης της εκκρεμούς αίτησης αναστολής του Δήμου Χίου ενώπιον του ΣτΕ, που αφορά στην ωριμότητα του έργου καθ' ο μέρος χωροθετείται στην Χίο. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (Ετήσια Έκθεση 2021)

Πράξη 732/2021

«Επείγουσες εργασίες αποκατάστασης ζημιών που προκλήθηκαν από τα ακραία πλημμυρικά φαινόμενα της 24-25/11/2019 στην Τοπική Κοινότητα Κινέττας: Νόμιμη η ανάθεση κατόπιν διαδικασίας με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης, λόγω κατεπείγουσας ανάγκης που οφείλεται σε γεγονότα απρόβλεπτα για την αναθέτουσα αρχή, σύμφωνα με το άρθρο 32 του ν. 4412/2016 (αντιμετώπιση ζημιών που προκλήθηκαν από ακραία καιρικά φαινόμενα). Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (Ετήσια Έκθεση 2021)

Πράξη 736/2021

«Νομίμως ανατέθηκε δημοτικό έργο με αντικείμενο τη συντήρηση σχολικών και δημοτικών κτιρίων με τη διαδικασία της σύναψης συμφωνίας – πλαίσιο, η οποία προσιδιάζει στο εν λόγω συμβατικό αντικείμενο, καθόσον ο προγραμματισμός και η ακριβής προμέτρηση/περιγραφή των προς εκτέλεση εργασιών είναι δυσχερές. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 7/2022

«Έργο αντιπλημμυρικής προστασίας ανατεθέν με τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης. Δεν συντρέχει κατεπείγουσα ανάγκη οφειλόμενη στην επέλευση ακραίων καιρικών φαινομένων, καθόσον οι σχετικές εργασίες ικανοποιούν πάγιες ανάγκες, η δε ανάγκη εκτέλεσής τους είχε διαπιστωθεί πριν την επέλευση των εν λόγω φαινομένων. Κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 33/2022

«Τροποποίηση σύμβασης ΣΔΙΤ μεταξύ Περιφέρειας, Α.Ε. ειδικού σκοπού και Α.Ε. ως εκ τρίτου συμβαλλόμενης: Δεν επέρχονται ουσιώδεις τροποποιήσεις ούτε προκύπτει ζήτημα νόθευσης του ανταγωνισμού. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 45/2022

«Μικτή σύμβαση με αντικείμενο τη συνολική αποκατάσταση, αποτύπωση και παράδοση δικτύου ομβρίων υδάτων, με προέχοντα χαρακτήρα σύμβασης έργου. Λόγω της δυνατότητας διαχωρισμού των επιμέρους αντικειμένων δεν απαιτείται σύμφωνη γνώμη του οικείου Τεχνικού Συμβουλίου Δημοσίων Έργων πριν την έκδοση της διακήρυξης. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

[Πράξη 255/2022](#)

«Συγχρηματοδοτούμενο έργο της Ιεράς Κοινότητας του Αγίου Όρους για την προμήθεια και εγκατάσταση φωτοβολταϊκών συστημάτων: Συνιστά μικτή σύμβαση με προέχοντα χαρακτήρα σύμβασης έργου υποκείμενη σε προσυμβατικό έλεγχο. Έλεγχος ήδη συναφθείσας προγραμματικής σύμβασης στερούμενης οικονομικού αντικείμενου. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

[4.3 Πράξεις ΣΤ' Κλιμακίου ΕλΣυν \(συμβάσεις προμηθειών\)](#)

[Πράξη 107/2018](#)

«Προμήθεια και εγκατάσταση εξοπλισμού αναβάθμισης ψηφιακών υποδομών τεχνολογίας πληροφορικής και επικοινωνιών σε επιλεγμένες σχολικές μονάδες πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης: Νόμιμος ο αποκλεισμός διαφόρων συμμετεχόντων στον οικείο διαγωνισμό οικονομικών φορέων λόγω ουσιωδών ελλείψεων στα δικαιολογητικά συμμετοχής και τεχνικής τους προσφοράς και αποκλίσεων των προσφερόμενων ειδών από ουσιώδεις τεχνικές προδιαγραφές της διακήρυξης. Η τεχνική και οικονομική προσφορά και τα δικαιολογητικά κατακύρωσης της αναδειχθείσας προσωρινής αναδόχου πληρούσαν τους όρους της διακήρυξης. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (Ετήσια Έκθεση Έτους 2018)

[Πράξη 138/2018](#)

«Προγραμματική σύμβαση μεταξύ της Περιφέρειας Αττικής και του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας με αντικείμενο την προμήθεια ιατροτεχνολογικού και μηχανολογικού εξοπλισμού για την κάλυψη αναγκών υγείας των πολιτών της Περιφέρειας Αττικής που παρέχονται σε αυτούς μέσω των στρατιωτικών νοσοκομείων της Αττικής: Από τους όρους της σύμβασης εγκαθιδρύεται οριζόντια συνεργασία μεταξύ δημοσίων φορέων για την από κοινού εξυπηρέτηση σκοπού δημοσίου συμφέροντος με αναπτυξιακό χαρακτήρα και ως τέτοια αποτελεί γνήσια προγραμματική σύμβαση. Το υποβληθέν προς έλεγχο σχέδιο προγραμματικής σύμβασης περιελάμβανε το ελάχιστο κατά νόμο περιεχόμενο. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (Ετήσια Έκθεση Έτους 2018)

[Πράξη 25/2020](#)

«Προμήθεια οχημάτων και μηχανημάτων από Δήμο: Δεν αιτιολογείται νομίμως η αξιολόγηση της τεχνικής προσφοράς της μοναδικής συμμετέχουσας εταιρείας, καθόσον παρατίθεται μόνο πίνακας βαθμολόγησης χωρίς οποιαδήποτε λεκτική διατύπωση της κρίσης της Επιτροπής. Κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

[Πράξη 288/2020](#)

«Συμφωνία πλαίσιο για την «προμήθεια επιτραπέζιων ηλεκτρονικών υπολογιστών (Desktop) και επιπέδων οθονών LED» για την κάλυψη αναγκών φορέων του Δημοσίου: Δεν διαπιστώθηκαν ουσιώδεις πλημμέλειες στον ανοικτό διαγωνισμό που προκηρύχθηκε για την ανάθεση της

σύμβασης. Δύο εκ των αναδόχων του ανωτέρω διαγωνισμού είχαν στο παρελθόν κηρυχθεί έκπτωτοι από την εκτέλεση προηγούμενων συμφωνιών πλαίσιο με φορείς του Δημοσίου. Ωστόσο νομίμως κρίθηκε από την αναθέτουσα αρχή ότι δεν συνέτρεχε λόγος αποκλεισμού τους δοθέντος ότι οι προαναφερθείσες εκπτώσεις δεν οφείλονταν σε σοβαρές ή επαναλαμβανόμενες πλημμέλειες κατά την εκτέλεση των συμφωνιών αυτών. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (Ετήσια Έκθεση Έτους 2020)

Πράξη 332/2020

«Προμήθεια υγειονομικού υλικού (μασκών) για την προστασία από τον κορωνοϊό COVID-19 των μαθητών και του εκπαιδευτικού προσωπικού (25 σχέδια σύμβασης): Νόμιμη η κατακύρωση της προμήθειας κατόπιν διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης λόγω της εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης που συνίσταται στην αντιμετώπιση της πανδημίας του κορωνοϊού και την προστασία ειδικότερα της υγείας των μαθητών και εκπαιδευτικών της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Δεν κωλύεται η υπογραφή των 23 εκ των 26 συνολικά σχεδίων συμβάσεων, ενώ κωλύεται η υπογραφή των λοιπών 3 σχεδίων, λόγω ουσιωδών ελλείψεων στα δικαιολογητικά κατακύρωσης που υπέβαλαν τρεις εκ των συνολικά δεκαέξι αναδειχθέντων αναδόχων. Επισημάνθηκε επίσης ότι η παραλαβή των προς προμήθεια μασκών δέον όπως πραγματοποιηθεί κατόπιν ενδεδειγμένου ποιοτικού (και ποσοτικού) ελέγχου αυτών και, οπωσδήποτε, με τη συνδρομή αρμόδιου Φορέα, που διαθέτει τις αναγκαίες προς τούτο εξειδικευμένες γνώσεις προκειμένου να διασφαλιστεί το ζήτημα της ανταπόκρισης των παραδοτέων προς τις θεσπισθείσες τεχνικές προδιαγραφές και, ιδίως, την πρώτη εξ αυτών που αφορά στη σύσταση και την πυκνότητα του υλικού κατασκευής των μασκών («καλής ποιότητας βαμβακερό ύφασμα 100%, πυκνής ύφανσης > 180 TC»).» (Ετήσια Έκθεση Έτους 2020)

Πράξη 337/2020

«Προμήθεια μηχανημάτων και εξοπλισμού από Δήμο: Μη νομίμως η Επιτροπή Διαγωνισμού αρκέστηκε στον έλεγχο των υπεύθυνων δηλώσεων σχετικά με τα τεχνικά χαρακτηριστικά των προσφερόμενων ειδών, χωρίς να ελέγξει τις τεχνικές προσφορές των υποψηφίων και χωρίς να αποκλείσει όσους δεν υπέβαλαν τεχνικές προσφορές. Κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 360/2020

«Προμήθεια μέρους του εξοπλισμού εργαστηρίου ελέγχου ντόπινγκ: Αναρμοδίως οι πράξεις του διαγωνισμού εκδόθηκαν από το Διευθυντή του ΕΚΕΦΕ «ΔΗΜΟΚΡΙΤΟΣ». Δεν προσκομίσθηκε κανένα στοιχείο για την τεκμηρίωση του ύψους του προϋπολογισμού. Κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 369/2020

«Ανάθεση, με διαγωνισμό, από Δήμο της προμήθειας ολοκληρωμένου συστήματος τηλεμετρίας και αυτοματισμών δικτύου ύδρευσης: Δεν κωλύεται η υπογραφή. Πρέπει να απαλειφθεί ο όρος περί της μη επιβάρυνσης του τιμήματος με ΦΠΑ, ο οποίος δεν τίθεται νομίμως σε μεικτές συμβάσεις προμήθειας αγαθών και παροχής υπηρεσιών, όπως η ελεγχόμενη.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 375/2020

«Προμήθεια φορητών ηλεκτρονικών συσκευών (tablet) για την εξ αποστάσεως εκπαίδευση σχολικών μονάδων περιφερειακών διευθύνσεων πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης (4 σχέδια σύμβασης): Δεν διαπιστώθηκαν πλημμέλειες στους ανοικτούς διαγωνισμούς με κριτήριο κατακύρωσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, που προκηρύχθηκαν για την ανάθεση των επιμέρους τμημάτων της προμήθειας. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 391/2020

«Μη νομίμως αποσφραγίστηκαν οι προσφορές, ενώ είχε παραταθεί η καταληκτική ημερομηνία υποβολής αυτών. Μη νομίμως ζητήθηκαν πριν από τη δημοσίευση της διακήρυξης ενδεικτικές τιμές από οικονομικούς φορείς, χωρίς να τηρηθούν οι διατάξεις των άρθρων 47 και 48 του ν. 4412/2016. Μειοψηφία. Κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 398/2020

«Η ανάδοχος δεν είχε την απαιτούμενη με βάση τη διακήρυξη εμπειρία. Μη νομίμως προσκλήθηκε να υποβάλει την προβλεπόμενη στην από 13.4.2020 Π.Ν.Π. υπεύθυνη δήλωση, αντί των οριζόμενων στη διακήρυξη δικαιολογητικών κατακύρωσης. Η υποβληθείσα υπεύθυνη δήλωση ήταν ανακριβής. Κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 402/2020

«Προμήθεια υγρών καυσίμων: Κωλύεται η υπογραφή λόγω μη υποβολής/εκπρόθεσμης υποβολής δικαιολογητικών κατακύρωσης εκ μέρους του προσωρινού αναδόχου.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 414/2020

«Προμήθεια από Δήμο συστήματος για τη συνεχή παρακολούθηση και επίβλεψη του συστήματος ύδρευσης: Ελλιπής αιτιολόγηση του τρόπου βαθμολόγησης των τεχνικών προσφορών. Κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 434/2020

«Δεν κωλύεται η υπογραφή των σχεδίων σύμβασης για την προμήθεια από Υγειονομική Περιφέρεια αντιδραστηρίων (τεστ) για τη διάγνωση της νόσησης από κορωνοϊό COVID-19 προς κάλυψη των

αναγκών δύο Νοσοκομείων, υπό τον όρο της έκδοσης απόφασης ανάληψης της σχετικής δημοσιονομικής υποχρέωσης.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 463/2020

«Μη νομίμως προβλέφθηκε στη διακήρυξη ότι ο διαγωνισμός διενεργείται σε ένα ενιαίο στάδιο και αποσφραγίσθηκαν πρόωρα οι οικονομικές προσφορές των διαγωνιζομένων. Οι ως άνω πλημμέλειες δεν επηρέασαν ουσιωδώς το αποτέλεσμα της διαγωνιστικής διαδικασίας. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 464/2020

«Προγραμματική σύμβαση μεταξύ δύο Υπουργείων: Απαραδέκτως υποβάλλεται προς έλεγχο, διότι έχει ως αντικείμενο την υλοποίηση προμηθειών του Δημοσίου, που συγχρηματοδοτούνται από πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και το ποσό του προϋπολογισμού της δεν υπερβαίνει το ποσό των 5.000.000 ευρώ (άρθρο 324 παρ. 3 και 4 του ν. 4700/2020).» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 476/2020

«Προμήθεια και εγκατάσταση φωτιστικών σωμάτων τύπου LED και προμήθεια λαμπτήρων τύπου LED εξοικονόμησης ενέργειας στο δημοτικό φωτισμό: Δυσανάλογες απαιτήσεις χρηματοοικονομικής επάρκειας και τεχνικής ικανότητας για τη συμμετοχή στο διαγωνισμό. Συνιστούν ουσιώδεις πλημμέλειες. Κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 505/2020

«Προμήθεια από Δήμο οχημάτων καθαριότητας: Δεν αιτιολογείται η επιλογή της διενέργειάς της με χρηματοδοτική μίσθωση ούτε τεκμηριώνεται το ύψος του προϋπολογισμού. Δεν αποδείχθηκε η πιστοληπτική ικανότητα του μοναδικού μετασχόντος φορέα. Δεν αιτιολογήθηκε λεκτικά η βαθμολόγηση της τεχνικής προσφοράς του. Κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 508/2020

«Προμήθεια από Δήμο μηχανολογικού εξοπλισμού (κυρίως οχημάτων): Τεκμηριώνεται το κόστος της προμήθειας, καθόσον αιτιολογείται η αναγκαιότητά της και η επιλογή της διενέργειάς της με χρηματοδοτική μίσθωση διάρκειας 5 ετών και τεκμηριώνεται με βάση συγκριτικά στοιχεία το ύψος του προϋπολογισμού. Δεν κωλύεται η υπογραφή της» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 11/2021

«Προμήθεια έξι καινούριων και δώδεκα μεταχειρισμένων αεροσκαφών τύπου «RAFALE», μετά του συναφούς εξοπλισμού τους. Παροχή υπηρεσιών για την αρχική υποστήριξή τους, την εν συνεχεία υποστήριξη των δομικών και ηλεκτρονικών μερών και των κινητήρων. Συντήρηση – τροποποίηση υφιστάμενων όπλων για χρήση από τα «RAFALE». (3 σχέδια συμβάσεων): Δικαιολογείται η κύρωση των σχεδίων συμβάσεων με νόμο, διότι διαπιστώθηκε η αναγκαιότητα

θέσπισης ειδικών ρυθμίσεων λόγω του ιδιαίτερου πολύπλοκου φυσικού αντικειμένου των συμβάσεων, που απαιτεί ιδιαίτερη αντιμετώπιση. Δικαιολογείται επίσης η προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς τη δημοσίευση προκήρυξης καθόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις της περ. ε' της παρ. 2 του άρθρου 42 του ν. 3978/2011, ήτοι για λόγους τεχνικούς και σχετικούς με την προστασία αποκλειστικών δικαιωμάτων, αλλά και λόγω της δυνατότητας της αντισυμβαλλόμενης εταιρείας για ταχεία ανταπόκριση στην εκτέλεση της προμήθειας. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (Ετήσια Έκθεση 2021)

Πράξη 50/2021

«Ανάθεση, με διαγωνισμό, από την ΟΣΥ ΑΕ της προμήθειας λεωφορείων με τριετή χρηματοδοτική μίσθωση: Κατά παράβαση της διακήρυξης (α) δεν απορρίφθηκε εναλλακτική προσφορά και (β) δεν απορρίφθηκαν όλες οι προσφορές παρότι απέκλιναν από τις τεχνικές προδιαγραφές ως προς τα παράθυρα των λεωφορείων. Κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 476/2021

«Προμήθεια συρίγγων, βελονών και δοχείων απόρριψης αιχμηρών αντικειμένων για την κάλυψη των αναγκών των εμβολιαστικών για τον κορωνοϊό SARS-CoV-2 κέντρων της Χώρας (2 σχέδια συμβάσεων): Νόμιμη η κατακύρωση της προμήθειας κατόπιν διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης λόγω της εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης που συνίσταται στην αντιμετώπιση της πανδημίας του κορωνοϊού και αφορά ειδικότερα στην αντιμετώπιση της διάδοσης και διασποράς του. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (Ετήσια Έκθεση 2021)

Πράξη 517/2021

«Προγραμματική σύμβαση με αντικείμενο την υλοποίηση της πράξης «Υδατοδρόμια Περιφέρειας Ιόνιων Νησιών»: (α) Αποτελεί δημόσια σύμβαση εξ επαχθούς αιτίας κατά την έννοια του ν. 4412/2016 και δεν αφορά στην εσωτερική κατανομή αρμοδιοτήτων των δημοσίων Αρχών εντός του Κράτους, ώστε να κριθεί ότι εκφεύγει του πεδίου εφαρμογής του ν. 4412/2016 (β) Δεν μπορεί να θεωρηθεί σύμβαση οιονεί αυτεπιστασίας (in house) των παραγράφων 1 και 3 του άρθρου 227 του ν. 4412/2016, ούτε σύμβαση οριζόντιας συνεργασίας συναπτόμενη αποκλειστικά για την επίτευξη σκοπού δημοσίου συμφέροντος. (γ) Συνιστά δημόσια σύμβαση υπηρεσιών που παρέχονται σε τομείς ανοιχτούς στον ανταγωνισμό, η οποία ανατίθεται χωρίς την τήρηση των προβλεπόμενων στο ν. 4412/2016 διαδικασιών ανάθεσης και δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 12 παρ. 4 του νόμου αυτού. (ε) Ο τρόπος υπολογισμού της αμοιβής του Δ.Ε.Π.ΑΝ. συνιστά ευθεία καταστρατήγηση των διατάξεων που διέπουν τη σύναψη της ελεγχόμενης προγραμματικής σύμβασης και ιδίως του άρθρου 44 του ν. 4412/2016. (στ) Η σύναψη της σύμβασης αντίκειται στις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και της οικονομικότητας. (ζ) Η σύμβαση αποτελεί

ανεπίτρεπτη έμμεση επιχορήγηση για την κάλυψη των πάγιων λειτουργικών δαπανών του Δικτύου. Κωλύεται η υπογραφή της.» (Ετήσια Έκθεση 2021)

Πράξη 518/2021

«Συμφωνία – πλαίσιο με αντικείμενο την ανάθεση της προμήθειας συστημάτων θερμομέτρησης από Δίκτυο Δήμων, ενεργώντας ως Κεντρική Αρχή Αγορών: Αναρμοδιότητα του Δικτύου ελλείπει σχετικής πρόβλεψης στο νόμο και στο καταστατικό του. Θέσπιση αδικαιολόγητα περιοριστικών όρων συμμετοχής στο διαγωνισμό. Κωλύεται η υπογραφή της» (www.elsyn.gr, 2023)

4.4 Πράξεις Ζ΄ Κλιμακίου ΕλΣυν (συμβάσεις υπηρεσιών)

Πράξη 47/2018

«Μελέτη οδικού άξονα Εγνατία οδός – Βέροια – Νάουσα – Σκύδρα – ΕΟ Θεσσαλονίκης – Έδεσσας, Τμήμα Εγνατία Οδός - Πατρίδα: Η βαθμολόγηση των τεχνικών προσφορών των οικονομικών φορέων που συμμετείχαν στη συγκεκριμένη φάση του ελεγχόμενου διαγωνισμού στερείται της απαιτούμενης από την αρχή της διαφάνειας και τους σχετικούς όρους της διακήρυξης ειδικής αιτιολογίας. Τούτο διότι στο οικείο πρακτικό επαναλαμβάνονται για κάθε υποψήφιο τα αναφερόμενα στη διακήρυξη κριτήρια αξιολόγησης συνοδευόμενα από λεκτικούς χαρακτηρισμούς χωρίς καμία μνεία των δεδομένων και στοιχείων της προσφοράς του που οδήγησαν στην ίδια ή διαφορετική βαθμολόγησή του σε σχέση με τους λοιπούς υποψηφίους. Κωλύεται η υπογραφή της.» (Ετήσια Έκθεση Έτους 2018)

Πράξη 260/2018

«Συμφωνία Πλαίσιο με αντικείμενο Παροχή υπηρεσιών, τελικών ρυθμίσεων, δοκιμών και πιστοποίησης κινητήρων προώσεως τύπου «SIEMENS PERMASYN MOTOR IFR6439-2NG32-Z» των υποβρυχίων ΠΗΠΙΝΟΣ, ΜΑΤΡΩΖΟΣ και ΚΑΤΣΩΝΗΣ διάρκειας 2 ετών.: Από την οικονομική προσφορά του αναδόχου της ελεγχόμενης συμφωνίας πλαίσιο δεν προκύπτει με σαφήνεια η προσφερόμενη τιμή για κάθε μία χωριστά από τις προκηρυσσόμενες εργασίες-υπηρεσίες, κατά παρέκκλιση απαράβατου όρου της διακήρυξης. Επιπλέον οι όροι που περιέχονται στην οικονομική προσφορά του αναδόχου και αφορούν ειδικότερα (α) στην μη κάλυψη από το προσφερόμενο τίμημα του κόστους των εξειδικευμένων εργαλείων, του ειδικού εξοπλισμού και των παρεπόμενων υπηρεσιών και εργασιών που τυχόν παρασχεθούν από τον ανάδοχο στο πλαίσιο της υλοποίησης της συμφωνίας (β) στην υποχρέωση του Ελλ. Δημοσίου να αποζημιώσει τον ανάδοχο σε περίπτωση λύσης της συμφωνίας πλαίσιο λόγω ανωτέρας βίας, (γ) στην πληρωμή του αναδόχου εντός 30 ημερών από την έκδοση του σχετικού τιμολογίου παροχής υπηρεσιών και όχι από την οριστική παραλαβή των εργασιών και (δ) στην υποχρέωση άτοκης και όχι έντοκης προκαταβολής στον ανάδοχο σε ποσοστό 40% και όχι 30% του συμβατικού τιμήματος, αντιβαίνουν σε ουσιώδεις και απαράβατους όρους της διακήρυξης. Κωλύεται η υπογραφή της.» (Ετήσια Έκθεση Έτους 2018)

Πρόξη 379/2018

«Αξιοποίηση τμήματος του ακινήτου “Castello Bibelli” στην περιοχή Κάτω Κορακιάνα του Δήμου Κέρκυρας μετά από συνομολόγηση σύμβασης μεταβίβασης μετοχών: Νομίμως προκηρύχθηκε και διενεργήθηκε από την αναθέτουσα αρχή πλειοδοτικός διαγωνισμός με αντικείμενο (α) την αξιοποίηση τμήματος (εκτάσεως 77.019 τ.μ.) του ακινήτου, μέσω της σύστασης εταιρείας ειδικού σκοπού, στην οποία το ΤΑΙΠΕΔ εισφέρει τα εμπράγματα δικαιώματα κυριότητας και τη μετέπειτα πώληση και (β) την μεταβίβαση του συνόλου του μετοχικού κεφαλαίου της εταιρείας αυτής στον αναδειχθέντα πλειοδότη. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (Ετήσια Έκθεση Έτους 2018)

Πρόξη 22/2019

«Υλοποίηση Κεντρικού Συστήματος Διακίνησης Εγγράφων, Δρομολόγησης και Διαλειτουργικότητας με απομακρυσμένες ψηφιακές υπογραφές καθώς και Μηχανισμού Υποστήριξης του (helpdesk): Δεν τηρήθηκε η βαθμολόγηση της τεχνικής προσφοράς της μοναδικής υποψήφιας αναδόχου, συνοδευόμενη από ειδική και εμπεριστατωμένη αιτιολογία της Επιτροπής Διαγωνισμού, με συνέπεια να μην εξειδικεύεται και αιτιολογείται προσηκόντως το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς. Κωλύεται η υπογραφή της.» (Ετήσια Έκθεση Έτους 2019)

Πρόξη 166/2019

«Υπηρεσίες περιβαλλοντικής παρακολούθησης και ελέγχου για τους ΧΥΤΑ στην ΟΕΔΑ Δυτ. Αττικής, τους ανενεργούς – αποκατασταθέντες ΧΑΔΑ Αττικής και τον Σταθμό Μεταφόρτωσης Απορριμμάτων Σχιστού, για 36 μήνες: Η ανάδοχος ένωση οικονομικών φορέων δεν δήλωσε στο υποβληθέν ΕΕΕΣ τη στήριξή της σε ικανότητα τρίτων, ούτε προσκόμισε τα σχετικά ΕΕΕΣ των τρίτων «δανειστών ικανότητας», με αποτέλεσμα αυτοί να μην έχουν ελεγχθεί από την αναθέτουσα αρχή για το αν πληρούν τα κριτήρια επιλογής που ορίζει ο ν. 4412/2016 και δεν συντρέχουν στο πρόσωπό τους οι λόγοι αποκλεισμού του ίδιου νόμου. Κωλύεται η υπογραφή της.» (Ετήσια Έκθεση Έτους 2019)

Πρόξη 807/2019

«Εκπόνηση Μελέτης «Οριοθέτηση – διευθέτηση ρεμάτων και προσαρμογή ρυμοτομικού σχεδίου σε περιοχές του Δήμου Ραφήνας - Πικερμίου»: Συντρέχουν ουσιώδεις πλημμέλειες στην ελεγχθείσα φάση της διαδικασίας. Μη νόμιμος ο αποκλεισμός δύο διαγωνιζομένων διότι δεν καταλείπεται καμία αμφιβολία ότι η εγγυητική επιστολή τους αφορούσε πράγματι στην επίμαχη διαγωνιστική διαδικασία. Περαιτέρω, με ανεπαρκή αιτιολογία έγινε δεκτή η οικονομική προσφορά της προσωρινής αναδόχου διότι δεν διαλαμβάνεται κρίση ως προς την επιρροή της διπλής προεκτιμώμενης αμοιβής που εκ παραδρομής συνυπολογίστηκε επί της οικονομικής της προσφοράς και περαιτέρω επί της επιλογής της ως προσωρινής αναδόχου βάσει του κριτηρίου ανάθεσης της βέλτιστης σχέσης ποιότητας – τιμής. Κωλύεται η υπογραφή της.» (Ετήσια Έκθεση Έτους 2019)

Πρόξη 174/2020

«Παραχώρηση, αξιοποίηση και εκμετάλλευση του Εμποροναυτιλιακού Κέντρου Πειραιά (ΕΝ.Κ. Πειραιά): (α) Η σύμβαση, ως εκ του αντικειμένου της, (παραχώρηση της διαχείρισης ακινήτου του Δήμου σε ιδιώτη παραχωρησιούχο, με παράλληλη υποχρέωση του τελευταίου να εκτελέσει τις αναγκαίες εργασίες, προκειμένου το καταστεί κατάλληλο για την παροχή τουριστικών και ποτιστικών υπηρεσιών στους δημότες) νομίμως υπάγεται στον προσυμβατικό έλεγχο του ΕλΣυν. (β) Η νομιμότητα της διαγωνιστικής διαδικασίας, που προκηρύχθηκε για την ανάθεση της συγκεκριμένης σύμβασης, δεν επηρεάζεται από το γεγονός ότι στη διαδικασία υπέβαλε προσφορά μόνο ένας οικονομικός φορέας, καθόσον τηρήθηκαν όλες οι νόμιμες διατυπώσεις δημοσιότητας του προκηρυχθέντος διαγωνισμού. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (Ετήσια Έκθεση Έτους 2020)

Πρόξη 361/2020

«Ανάθεση για 2 έτη στα ΚΤΕΛ της εκτέλεσης αστικών και ειδικού τύπου δρομολογίων στην περιοχή αρμοδιότητας ΟΑΣΑ για την αντιμετώπιση των συνεπειών του κορωνοϊού COVID-19 και την αποφυγή συνωστισμού στα Μέσα Μαζικής Μεταφοράς: Νόμιμη η προσφυγή της αναθέτουσας αρχής στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης με τα ΚΤΕΛ Αττικής χωρίς δημοσίευση προκήρυξης, ενόψει της κατεπείγουσας ανάγκης ανάθεσης πρόσθετου συγκοινωνιακού έργου σε τρίτο φορέα, προκειμένου ο ΟΣΥ να ανταποκριθεί στους αυστηρότερους όρους (μέγιστη πληρότητα 65%) εκτέλεσης των ημερήσιων δρομολογίων, που επιβλήθηκαν λόγω του αυξημένου επιδημιολογικού φορτίου στην Αττική από τη νόσο COVID-19. Η πρόβλεψη, όμως, της δυνατότητας μονομερούς παράτασης της 2ετούς διάρκειας ισχύος της σύμβασης για ένα επιπλέον έτος είναι υπό τις συγκεκριμένες συνθήκες, μη νόμιμη και πρέπει να διαγραφεί, καθόσον κρίνεται ασύμβατη με τον εξαιρετικό χαρακτήρα της συγκεκριμένης διαδικασίας. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (Ετήσια Έκθεση Έτους 2020)

Πρόξη 373/2020

«Ανάθεση, με διαγωνισμό, υπηρεσιών φύλαξης εγκαταστάσεων του ΟΣΕ: Μη νομίμως δεν απαιτήθηκε από τους διαγωνιζομένους να παραθέσουν στις οικονομικές τους προσφορές τα στοιχεία του άρθρου 68 παρ. 1 του ν. 3863/2010. Μη νόμιμη η αύξηση, κατά την κατακύρωση, της ποσότητας των υπηρεσιών. Κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πρόξη 380/2020

«Ανάθεση με διαπραγμάτευση υπηρεσιών σίτισης στους αιτούντες άσυλο που διαμένουν σε Κ.Υ.Τ.: Συντρέχει κατεπείγουσα ανάγκη. Δεν κωλύεται η υπογραφή. Πρέπει να δρομολογηθεί η διενέργεια διαγωνισμού με βάση τις διατάξεις του ν. 4412/2016, που κασιχθούν του τεκμηρίου συνδρομής κατεπείγουσας ανάγκης (άρθρο 122 του ν. 4636/2019).» (www.elsyn.gr, 2023)

[Πράξη 88/2021](#)

«Ανάθεση της παρασκευής και διανομής σχολικών γευμάτων: Νομίμως απαιτείται για τη συμμετοχή στο διαγωνισμό εμπειρία σε ζεστά γεύματα, όχι όμως και εμπειρία ειδικά σε γεύματα μαθητών. Μη ουσιώδης πλημμέλεια. Απορριπτέα οικονομική προσφορά υπερβαίνουσα τον προϋπολογισμό. Δεν κωλύεται η υπογραφή των λοιπών συμβάσεων.» (www.elsyn.gr, 2023)

[Πράξη 93/2021](#)

«Σχέδιο τροποποίησης σύμβασης ΦΟΔΣΑ: Νομίμως αυξήθηκαν οι ποσότητες για το Τμήμα Α' αυτής (Μονάδες Επεξεργασίας Στραγγισμάτων ΧΥΤΑ) λόγω συνδρομής απρόβλεπτων περιστάσεων (ισχυρή βροχόπτωση που είχε το χαρακτήρα έκτακτης ανάγκης) και μειώθηκαν οι ποσότητες για το Τμήμα Β' (Μονάδες εξάτμισης). Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

[Πράξη 101/2021](#)

«Απευθείας αγορά δύο ακινήτων από Δήμο: Δικαιολογείται η μη διενέργεια δημοπρασίας, καθόσον προκύπτει η ωφέλεια του Δήμου από την αγορά και η μοναδικότητά τους για την εκπλήρωση του επιδιωκόμενου δημοτικού σκοπού (εφαρμογή πράξης αναλογισμού για τη ρυμοτόμηση οδού). Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

[Πράξη 117/2021](#)

«Ανάθεση από Πανεπιστήμιο με διαγωνισμό της μίσθωσης δωματίων ξενοδοχείου/ων ή επιπλωμένων διαμερισμάτων, για την κάλυψη των αναγκών στέγασης των φοιτητών: Παραδεκτώς εισάγεται για έλεγχο, καθόσον αφορά στην απόκτηση υπηρεσιών στέγασης. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

[Πράξη 123/2021](#)

«Υπάγονται στον προσυμβατικό έλεγχο του Κλιμακίου συμβάσεις της ΕΤ.Α.Δ. Α.Ε. για την αξιοποίηση των περιουσιακών της στοιχείων με τίμημα άνω των 500.000 ευρώ, πλην της διάθεσης μετοχών ή κινητών αξιών εισηγμένων σε Οργανωμένη Αγορά. Σύμβαση παραχώρησης ακινήτου σε Δήμο: Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

[Πράξη 143/2021](#)

«Προγραμματική σύμβαση μεταξύ Δήμου και Δικτύου Δήμων για τη διοικητική υποστήριξη του Δήμου κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων του άρθρου 94 του ν. 3852/2010. Δεν προσδιορίζονται οι ανατιθέμενες υπηρεσίες σε συνάρτηση με εντοπισμένες δράσεις, στις οποίες οι υπηρεσίες του Δήμου αδυνατούν να ανταποκριθούν. Κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

[Πράξη 150/2021](#)

«Ανάθεση από σωματείο υπηρεσιών συγχρηματοδοτούμενων από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο. Αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου για τον έλεγχο επί των δημοσίων συμβάσεων.»

Αναβολή για την υποβολή στοιχείων σχετικά με τον τρόπο χρηματοδότησης του σωματείου ώστε να κριθεί εάν συνιστά οργανισμό δημοσίου δικαίου.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 170/2021

«Η παράλειψη της αναθέτουσας αρχής να αιτιολογήσει ρητά στα έγγραφα της σύμβασης την επιλογή της να μην υποδιαιρέσει τη σύμβαση σε τμήματα συνιστά εν προκειμένω μη ουσιώδη πλημμέλεια, καθόσον η σχετική αιτιολογία προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου. Μειωσιμότητα. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 184/2021

«Μελέτες οριστικής επισκευής και αποκατάστασης ζημιών στο πρανές της διώρυγας της Κορίνθου από χθ 2+200 έως χθ 3+200: Νόμιμη η κατακύρωση της μελέτης κατόπιν διαπραγματεύσεως χωρίς δημοσίευση προκήρυξης λόγω της εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης που συνίσταται στην άμεση επαναλειτουργία της διώρυγας και την ασφαλή διέλευση πλοίων και επιβατών από αυτή, η οποία διεκόπη από απρόβλεπτα γεγονότα βραχοκαταπτώσεων στα πρανή της διώρυγας. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (Ετήσια Έκθεση 2021)

Πράξη 185/2021

«Ανάθεση υπηρεσιών ασφαλιστικής κάλυψης αστικής ευθύνης: Μη νομίμως δεν αποκλείστηκε η προσφέρουσα εταιρεία, καθώς δεν υπέβαλε δικαιολογητικά για την ονομαστικοποίηση των μετοχών της μόνης μετόχου αυτής ανώνυμης εταιρείας. Ουσιώδης πλημμέλεια. Κωλύεται η υπογραφή της.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πράξη 187/2021

«Συμβουλευτική – Κατάρτιση και Πιστοποίηση δεξιοτήτων εργαζομένων ιδιωτικού τομέα στην Ανατολική Μακεδονία και Θράκη, Κεντρική Μακεδονία, Δυτική Μακεδονία και Ήπειρο (Υποέργα 3 και 4 της ομώνυμης Πράξης του Ε.Π. “Ανταγωνιστικότητα Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία 2014-2020”): Η αναγραφόμενη στη διακήρυξη προϋπολογισθείσα δαπάνη της σύμβασης, καθ’ ό μέρος αφορά στο κόστος των συνεδρίων συμβουλευτικής, καταρτίστηκε κατά παράβαση της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, με αποτέλεσμα να υποβληθεί στο διαγωνισμό από τον ανάδοχο και να γίνει δεκτή προσφορά σε τιμή που υπερβαίνει το εύλογο – βάσει στοιχείων αγοράς – μοναδιαίο κόστος του εν λόγω αντικειμένου. Κωλύεται η υπογραφή της.» (Ετήσια Έκθεση 2021)

Πράξη 276/2021

«3η Τροποποίηση της σύμβασης “Ψηφιακός Μετασχηματισμός του Ελληνικού Ποδοσφαίρου με σύγχρονα ψηφιακά μέσα ΤΠΕ: Δεν κωλύεται η σύναψη της τροποποιητικής σύμβασης κατά το μέρος που αφορά στην ανάθεση στον αρχικό ανάδοχο της πρόσθετης υπηρεσίας γραμμής offside στη βασική υπηρεσία VAR καθώς και στην παροχή ολοκληρωμένης υπηρεσίας VAR (συμπεριλαμβανομένης και της γραμμής offside) σε μεγαλύτερο αριθμό αγώνων σε σχέση με αυτόν

που είχε αρχικώς προσδιοριστεί στην αρχική σύμβαση. Ως προς τις λοιπές πρόσθετες υπηρεσίες που συνθέτουν το όλο αντικείμενο της τροποποίησης, η σύμβαση απαραδέκτως υποβλήθηκε προς έλεγχο, επειδή κατά το χρόνο της υποβολής της στο Κλιμάκιο οι υπηρεσίες αυτές είχαν ήδη στο σύνολό τους εκτελεστεί.» (Ετήσια Έκθεση 2021)

Πρόξη 486/2021

«Ανάθεση από τον ΟΠΕΚΑ της παρασκευής - συσκευασίας και διανομής ζεστών γευμάτων σε μαθητές: Αναβάλλει για 31 τμήματα της υπηρεσίας μέχρι τη δημοσίευση αποφάσεων επί εκκρεμών αιτήσεων αναστολής. Κωλύεται η υπογραφή των συμβάσεων για τα λοιπά 33 τμήματα λόγω της θέσπισης υπέρμετρα περιοριστικού όρου συμμετοχής στο διαγωνισμό.» (www.elsyn.gr, 2023)

Πρόξη 617/2021

«Σχεδιασμός, υλοποίηση, θέση και υποστήριξη της παραγωγικής λειτουργίας του ενιαίου ψηφιακού χάρτη και του εθνικού μητρώου υποδομών: Νόμιμη η κατακύρωση του αποτελέσματος της διενεργηθείσας ανοικτής διαγωνιστικής διαδικασίας στην μοναδική συμμετέχουσα ένωση εταιρειών. Δικαιολογημένη η ενιαία προκήρυξη του αντικειμένου τη σύμβασης και η μη υποδιαίρεσή της σε δύο ή περισσότερα τμήματα, ενόψει της ιδιαίτερης υψηλής αξίας και του περίπλοκου τεχνικού χαρακτήρα της σύμβασης που καθιστούσε εξ ορισμού αδύνατη τη συμμετοχή στο διαγωνισμό μικρομεσαίων επιχειρήσεων. Δεν κωλύεται η υπογραφή της.» (Ετήσια Έκθεση 2021)

4.5 Αποφάσεις VI Τμήματος ΕλΣυν

Απόφαση 13/2019

«Προγραμματική σύμβαση πολιτισμικής ανάπτυξης μεταξύ του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού, της Περιφέρειας Δυτικής Ελλάδας, του Δήμου Αγρινίου και της Δημοτικής Θεατρικής Κοινωφελούς Επιχείρησης Αγρινίου «Δημοτικό Περιφερειακό Θέατρο Αγρινίου»: Το συνολικό ύψος του προϋπολογισμού που κατά νόμο πρέπει μεταξύ άλλων να αναγράφεται στην συγκεκριμένη προγραμματική σύμβαση προκύπτει εμμέσως πλην σαφώς, καθώς αναγράφεται αναλυτικά το ποσό της ετήσιας και συνολικής επιχορήγησης κάθε συμβαλλόμενου μέρους για την εκτέλεση της προγραμματικής σύμβασης, καθ' όλη τη διάρκεια αυτής και παρατίθενται λεπτομερώς ανά Κ.Α. τα ετήσια έξοδα για την υλοποίησή της, επιμεριζόμενα ανά φορέα. Περαιτέρω, η έλλειψη ειδικότερης αναφοράς των δράσεων που θα πραγματοποιηθούν κατά την καλλιτεχνική (θεατρική) περίοδο 2019-2020 καλύπτεται, από τον προβλεπόμενο στο άρθρο 7 της προγραμματικής σύμβασης, έστω και με γενική αναφορά, ετήσιο προγραμματισμό των δράσεων του ΔΗΠΕΘΕ Αγρινίου. Δεκτή» (Ετήσια Έκθεση Έτους 2019)

Απόφαση 1040/2019

«*Επέκταση του αυτοματοποιημένου συστήματος επιτήρησης στο παραποτάμιο τμήμα των Ελληνοτουρκικών συνόρων στην περιοχή του Έβρου και διασύνδεση των Περιφερειακών Κέντρων Ολοκληρωμένης Διαχείρισης Συνόρων και Μετανάστευσης (ΠΕ.Κ.Ο.ΔΙ.Σ.ΜΕ.): Το δικαίωμα προαίρεσης, παρότι δεν συνυπολογίστηκε στο σχετικό χωρίο της διακήρυξης που αφορά την εκτιμώμενη αξία της σύμβασης, δεν δημιούργησε στρέβλωση του ανταγωνισμού διότι: α) λαμβανομένου υπόψη του αντικείμενου της σύμβασης υπήρξε επαρκής συμμετοχή οικονομικών φορέων στο διαγωνισμό, β) στη δημοσιευθείσα στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης διακήρυξη αναγράφονταν οι ηλεκτρονικές διευθύνσεις της αναθέτουσα αρχής και το ΕΣΗΔΗΣ, στις οποίες αναρτήθηκε το πλήρες κείμενο της διακήρυξης, γ) οι προϋποθέσεις ενεργοποίησης και το περιεχόμενο του δικαιώματος αυτού ρυθμίζονται σαφώς με τους όρους που τίθενται επί των τεχνικών προδιαγραφών της διακήρυξης. Δεκτή» (Ετήσια Έκθεση Έτους 2019)*

Απόφαση 1244/2019

«*Υπηρεσίες με αντικείμενο: «α) την αποκλειστική διανομή κομίστρων συγκοινωνίας με τη μορφή “έξυπνων” εισιτηρίων και ανωνύμων καρτών σε σημεία διάθεσής τους, β) την επαναφόρτιση “έξυπνων” εισιτηρίων, ανωνύμων καρτών και χάρτινων εισιτηρίων από ηλεκτρονικούς αυτόματους πωλητές και γ) την έκδοση προσωποποιημένων καρτών, στο πλαίσιο των αναγκών εκσυγχρονισμού και αναβάθμισης της λειτουργίας της αστικής και υπεραστικής συγκοινωνίας που εκτελεί η Δημοτική Κοινωφελής Επιχείρηση του Δήμου Ρόδου με την επωνυμία “ΔΕΣ – ΡΟΔΑ”»: Η μη προσκόμιση πιστοποιητικού περί άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας συναφούς με το αντικείμενο των προς παροχή υπηρεσιών δεν παρίσταται ουσιώδης σε τέτοιο βαθμό που να κωλύει την υπογραφή του υποβληθέντος προς έλεγχο σχεδίου σύμβασης. Ο κύκλος εργασιών της αναδόχου υπερβαίνει το ποσό των 7.500.000 ευρώ για τα τρία κρίσιμα έτη (2015, 2016 και 2017) και επομένως πληρείται από την ανάδοχο ο όρος της διακήρυξης ως προς την οικονομική και χρηματοοικονομική της επάρκεια. Δεκτή» (Ετήσια Έκθεση Έτους 2019)*

Απόφαση 124/2020

«*Αρχή της ίσης μεταχείρισης των διαγωνιζομένων και της διαφάνειας στις διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων υπηρεσιών. Κατά την υποβολή οικονομικής προσφοράς, από σφάλμα του συστήματος, αδυναμία των διαγωνιζομένων να υποβάλουν απευθείας ενιαίο ποσοστό έκπτωσης, κατά τα ζητούμενα στη διακήρυξη, υποχρεούμενοι να υποβάλουν τιμή έκπτωσης από την οποία να εξάγεται το ποσοστό αυτό. Μη νομίμως η αναθέτουσα αρχή απέρριψε οικονομικές προσφορές στις οποίες οι προσφέροντες, ως τιμή βάσης επί της οποίας υπολογίστηκε η προσφορά, θεώρησαν την προϋπολογιζόμενη δαπάνη για την κύρια διάρκεια της σύμβασης, χωρίς συνυπολογισμό της αξίας της κατά προαίρεση παράτασης της σύμβασης. Απορρίπτει.» (Τράπεζα Νομικού Περιεχομένου Ελεγκτικού Συνεδρίου)*

Απόφαση 132/2020

«Ασφαλιστική και φορολογική ενημερότητα εταιρείας που παρέχει σε υποψήφια προμηθεύτρια δάνεια εμπειρία. Κατά το στάδιο του ελέγχου των δικαιολογητικών συμμετοχής δεν απαιτείται η προσκόμιση των ως άνω πιστοποιητικών, αφού η κατάθεση νομίμως συμπληρωμένου ΕΕΕΠ από μέρους της ως άνω εταιρείας αποτελεί προαπόδειξη, προς αντικατάσταση των πιστοποιητικών που εκδίδουν δημόσιες αρχές, ότι ο εν λόγω οικονομικός φορέας πληροί, μεταξύ άλλων, και τις προϋποθέσεις του άρθρου 73 του ν. 4412/2016. Το γεγονός της μη άσκησης, από την ως άνω μετέχουσα εταιρία, προδικαστικής προσφυγής κατά του αποκλεισμού της ουδεμία έννομη επιρροή ασκεί στην έκταση του προσυμβατικού ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Απορρίπτει τις συνεκδικαζόμενες αιτήσεις ανάκλησης. Απορρίπτει την ασκηθείσα παρέμβαση ως απαράδεκτη, λόγω έλλειψης εννόμου συμφέροντος.» (Τράπεζα Νομικού Περιεχομένου Ελεγκτικού Συνεδρίου)

Απόφαση 227/2020

«Σύμβαση προμήθειας - Υποδιαίρεση σε Τμήματα. Η Δημοτική Επιχείρηση Ύδρευσης και Αποχέτευσης (Δ.Ε.Υ.Α.), επιλέγοντας να μην υποδιαιρέσει την επίμαχη σύμβαση προμήθειας σε τμήματα, έδρασε εντός των ορίων της διακριτικής της ευχέρειας, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 288 του ν. 4412/2016. Πρόδηλα υπολογιστικά σφάλματα της οικονομικής προσφοράς του αναδόχου, επιδέχονται διόρθωσης, σύμφωνα με το άρθρο 310 παρ. 4 του ν. 4412/2016, δεδομένου ότι αφενός μεν τα σφάλματα εντοπίζονται σε μαθηματικές πράξεις (πολλαπλασιασμοί και αθροίσματα) κατά τον υπολογισμό συγκεκριμένων και σαφώς προσδιορισμένων μερικών συνόλων, αφετέρου δε η διόρθωσή τους δεν επιφέρει μεταβολή στο ουσιώδες στοιχείο της προσφερθείσας τιμής μονάδας, ούτε στην ποσότητα των υπό προμήθεια ειδών. Δέχεται την αίτηση ανάκλησης. Ανακαλεί την προσβαλλόμενη Πράξη Επιτρόπου του ΕλΣυν» (Τράπεζα Νομικού Περιεχομένου Ελεγκτικού Συνεδρίου)

Απόφαση 522/2020

«Προμήθεια καυσίμων από Δήμο. Συμφωνία - Πλαίσιο. Οικονομικές προσφορές και κριτήριο ανάθεσης. Το προσφερόμενο ποσοστό έκπτωσης υπολογίζεται στη μέση τιμή πώλησης (τιμή αναφοράς) εκάστου είδους, που διαμορφώνεται σύμφωνα με τα στοιχεία του Παρατηρητηρίου Τιμών Υγρών Καυσίμων του Υπουργείου Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας (άρθρο 63 του ν. 4257/2014). Μη νόμιμος όρος της διακήρυξης που αποκλίνει από την ανωτέρω ρύθμιση. Οι αντιφατικές μεταξύ των τευχών προβλέψεις αναφορικά με το κριτήριο ανάθεσης δημιούργησαν επιπλέον ασάφεια, με αποτέλεσμα να μην αναπτυχθεί επί ίσοις όροις ανταγωνισμός. Δέχεται εν μέρει την αίτηση ανάκλησης του δεύτερου μειοδότη. Ανακαλεί την 472/2019 Πράξη του ΣΤ' Κλιμακίου. Κωλύεται η υπογραφή των υποβληθέντων σχεδίων.» (Τράπεζα Νομικού Περιεχομένου Ελεγκτικού Συνεδρίου)

[Απόφαση 534/2020](#)

«Προμήθεια ορθοπεδικού υλικού για τις ανάγκες νοσοκομείου. Σε περίπτωση που γνωμοδοτικό όργανο εισηγείται τη ματαίωση της διαγωνιστικής διαδικασίας, η αναθέτουσα αρχή οφείλει να αιτιολογήσει με ειδικό τρόπο τη διαφορετική, σε σχέση με εκείνη του γνωμοδοτικού οργάνου, κρίση της. Απορρίπτει την αίτηση ανάκλησης και την ασκηθείσα υπέρ αυτής παρέμβαση αναδόχου εταιρείας.» (www.elsyn.gr, 2023)

[Απόφαση 1080/2020](#)

«Ιπποδρομιακό στοίχημα και τροποποίηση της σύμβασης παραχώρησης. Η γνωμοδότηση του Συμβουλίου Εμπειρογνομώνων προβλέπεται ως ουσιώδης τύπος της διαδικασίας. Γνωμοδότηση χωρίς ουσιαστικό περιεχόμενο, ισοδυναμεί με παράλειψη του εν λόγω τύπου. Στο αναγκαίο περιεχόμενο της αιτιολογίας της απόφασης του ΤΑΙΠΕΔ, περιλαμβάνεται ο επωφελής και συμφέρων για το Δημόσιο χαρακτήρας της τροποποίησης καθώς και ότι οι επερχόμενες τροποποιήσεις δεν μεταβάλλουν ουσιωδώς το αντικείμενο της αρχικής σύμβασης. Απορρίπτει τις αιτήσεις ανάκλησης.» (Τράπεζα Νομικού Περιεχομένου Ελεγκτικού Συνεδρίου, 2023)

[Απόφαση 1082/2020](#)

«Προγραμματική σύμβαση μεταξύ του Δήμου Αθηναίων και της ανώνυμης εταιρείας «ΔΗΜΟΣ ΑΘΗΝΑΙΩΝ ΑΝΩΝΥΜΗ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΜΗΧΑΝΟΓΡΑΦΗΣΗΣ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΩΝ ΜΟΝΑΔΩΝ Ο.Τ.Α.» με αντικείμενο την αναβάθμιση, παραμετροποίηση και εκσυγχρονισμό των μηχανογραφικών συστημάτων και τη λειτουργική υποστήριξη και ανάπτυξη υποδομών και εξοπλισμού των εννέα (9) Κέντρων Εξυπηρέτησης Πολιτών (Κ.Ε.Π.). Αποτελεί γνήσια προγραμματική - οριζόντια συνεργασίας σύμβαση, η οποία συνάπτεται νομίμως, καθώς εξαιρείται από το πεδίο εφαρμογής του ν. 4412/2016. Συνάπτεται μεταξύ δύο αναθετουσών αρχών, που αποβλέπουν στη μεταξύ τους συνεργασία προς επίτευξη ενός κοινού σκοπού δημοσίου συμφέροντος, ο οποίος συνίσταται στον εκσυγχρονισμό και την ανασυγκρότηση της οργάνωσης και διαχείρισης της δημοτικής υπηρεσίας των Κέντρων Εξυπηρέτησης Πολιτών (Κ.Ε.Π.). Προκύπτει η ανάληψη σχετικών υποχρεώσεων και άσκηση αρμοδιοτήτων που αφορούν σε εκπλήρωση νομικών υποχρεώσεων και άσκηση καταστατικών σκοπών αμφοτέρων των συμβαλλομένων. Η σύμβαση δεν επιφέρει στρέβλωση του ανταγωνισμού, η δε προβλεπόμενη καταβολή χρηματικών ποσών στη ΔΑΕΜ Α.Ε. αποσκοπεί στην κάλυψη του κόστους εκτέλεσης των συμβατικών υποχρεώσεων αυτής. Δέχεται την αίτηση ανάκλησης και την υπέρ αυτής ασκηθείσα παρέμβαση. Ανακαλεί την 139/2020 Πράξη του Ζ' Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου.» (Τράπεζα Νομικού Περιεχομένου Ελεγκτικού Συνεδρίου, 2023)

[Απόφαση 1086/2020](#)

«Απαραδέκτως υποβάλλεται προς έλεγχο συμπληρωματική σύμβαση σε περίπτωση που η αρχική σύμβαση δεν υποβλήθηκε στον προσυμβατικό έλεγχο νομιμότητας του Ελεγκτικού Συνεδρίου,

μολονότι η προϋπολογιζόμενη δαπάνη της υπερέβαινε το ισχύον όριο για την υπαγωγή της σε αυτόν. Έλεγχος φάσης της διαδικασίας μέχρι και την κατακύρωση. Υπό τις συγκεκριμένες περιστάσεις της υπό κρίση υπόθεσης η αίτηση ανάκλησης πρέπει να γίνει δεκτή και να αναπεμφθεί η υπόθεση στο Ζ' Κλ. ΕλΣυν για τον έλεγχο της συμπληρωματικής σύμβασης.» (Τράπεζα Νομικού Περιεχομένου Ελεγκτικού Συνεδρίου, 2023)

Απόφαση 1349/2020

«Ανάθεση από Δήμο υπηρεσιών Συμβούλου Υποστήριξης στο έργο "Ενεργειακή Αναβάθμιση - Αυτοματοποίηση του Συστήματος Ηλεκτροφωτισμού Κοινοχρήστων Χώρων". Μη νόμιμη αιτιολόγηση του πρακτικού αξιολόγησης της τεχνικής προσφοράς της μοναδικής συμμετέχουσας εταιρείας. Συμπλήρωση. Η κατά το παρελθόν παρασχεθείσα συνδρομή της αναδόχου προς το Δήμο στη σύνταξη του "Master Plan" χρηματοδότησης του έργου της Ενεργειακής Αναβάθμισης δεν συνιστά εμπλοκή αυτής σε στάδιο προετοιμασίας του ήδη ελεγχόμενου διαγωνισμού, κατά την έννοια του άρθρου 48 ν. 4412/2016. Η παράλειψη του Δήμου να προβεί σε εξέταση τυχόν περίπτωσης σύγκρουσης συμφερόντων δεν συνιστά παραβίαση του άρθρου αυτού. Δέχεται την αίτηση ανάκλησης. Ανακαλεί την 838/2019 Πράξη του Ζ' Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου.» (Τράπεζα Νομικού Περιεχομένου Ελεγκτικού Συνεδρίου, 2023)

4.6 Αποφάσεις Εβδομού Τμήματος ΕλΣυν

Απόφαση 2104/2020

«Προσυμβατικές διαφορές (Έργα). Για το παραδεκτό της άσκησης παρέμβασης απαιτείται, σύμφωνα με το άρθρο 328 παρ. 3 του ν. 4700/2020 η θεμελίωση εννόμου συμφέροντος. – Κριτήρια επιλογής. Απαιτηση μέσου ετήσιου κύκλου εργασιών και πιστοληπτικής ικανότητας που υπερβαίνουν το διπλάσιο της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 2106/2020

«Υπαγωγή συμβάσεων εκκλησιαστικού νομικού προσώπου σε προσυμβατικό έλεγχο (άρθρο 324 του ν. 4700/2020). Διασφάλιση του χώρου εκτέλεσης του έργου ως στοιχείο ωριμότητας της σύμβασης (άρθρο 49 του ν. 4412/2016). Προσύμφωνο δωρεάς ακινήτου.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 2108/2020

«Προσυμβατικές διαφορές (Προμήθειες). Πλημμελής η ελεγχόμενη διαδικασία ανάθεσης διότι δεν διενεργήθηκε τεχνική αξιολόγηση των υποβαλλόμενων, από τους προσφέροντες, τεχνικών προσφορών. Απόρριψη της προσφυγής ανάκλησης.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 2439/2020

«Προσυμβατικές διαφορές (Υπηρεσίες). Υπηρεσίες καθαριότητας. Καθορισμός κριτηρίων επιλογής σε συνάρτηση με το αντικείμενο της σύμβασης. Τρόπος απόδειξης κριτηρίων τεχνικής και

επαγγελματικής ικανότητας. Επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος για τη σύναψη της σύμβασης, αναθέτουσα αρχή που αποτελεί σημείο αναφοράς για τον COVID-19.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 2443/2020

«Προσυμβατικές διαφορές (Υπηρεσίες). Ανάθεση σε τρίτο υπηρεσιών που εμπίπτουν στα συνήθη καθήκοντα Δήμου. Τεκμηρίωση ανάθεσης σύμφωνα με το άρθρο 45 του ν. 4412/2016, σε συνδυασμό με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και της οικονομικότητας. Υπηρεσίες καθηγητή φυσικής αγωγής και ναυαγοσώστη.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 2642/2020

«Προσυμβατικές διαφορές (άρθρο 201 παρ. 5 εδ. δ' του ν. 4389/2016): Ο προσυμβατικός έλεγχος επί των συμβάσεων της «Εταιρεία Ακινήτων Δημοσίου Α.Ε.» διενεργείται από το καθ' ύλην αρμόδιο Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου. – Δεν προβλέπεται η δυνατότητα διενέργειας προσυμβατικού ελέγχου σε τροποποιητική σύμβαση που συνάπτει η ΕΤ.Α.Δ., εφόσον επί της τροποποιούμενης όμοιας δεν διενεργήθηκε, για οποιονδήποτε λόγο (πλην της περίπτωσης που η αρχική δεν υποβλήθηκε λόγω ποσού), ο εν λόγω έλεγχος νομιμότητας.» (Ετήσια Έκθεση Έτους 2020)

Απόφαση 497/2021

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Προμήθειες). Χρηματοδοτική μίσθωση έννοια εναλλακτικής προσφοράς στις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών έλεγχος συμμόρφωσης των προσφερόμενων λεωφορείων προς τις τεθείσες με τη Διακήρυξη τεχνικές προδιαγραφές.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 519/2021

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Έργα). Σύμβαση εκτέλεσης δημοσίου έργου για την αποκατάσταση ζημιών έργων υποδομής που προκλήθηκαν από ακραία καιρικά φαινόμενα. Αναθεώρηση οίκοθεν πράξης Ε' Κλιμακίου. Ζήτημα γενικότερης σημασίας. Παραπομπή της προσφυγής ανάκλησης στην Ολομέλεια κατ' άρθρο 328 παρ. 6 του ν. 4700/2020.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 606/2021

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Έργα). Πράξη Κλιμακίου. Κώλυμα υπογραφής 1ης συμπληρωματικής – τροποποιητικής σύμβασης έργου κατασκευής δικτύων αποχέτευσης από Περιφέρεια. Μη συνδρομή των προϋποθέσεων σύναψης συμπληρωματικής σύμβασης λόγω ανεπίτρεπτης εκ των υστέρων μεταβολής και επέκτασης του τεχνικού αντικειμένου του αρχικού έργου όπως αυτό οριοθετήθηκε με την Διακήρυξη και την οικεία Τεχνική Έκθεση – Περιγραφή, καθόσον στην οικεία αιτιολογική έκθεση δεν παρατίθεται αναλυτική αιτιολογία σχετικά με

απρόβλεπτα γεγονότα που επέβαλαν τη μεταβολή, κατά παράβαση των άρθρων 132 και 156 παρ.1 του ν. 4412/2016. Δεν ανακαλείται η προσβαλλόμενη πράξη.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 750/2021

«Υπηρεσίες ανάπτυξης και διαχείρισης προγράμματος ανακύκλωσης: Αιτιολογημένη η διενέργεια από την αναθέτουσα αρχή ανοικτού διαγωνισμού με συντομευμένη προθεσμία υποβολής προσφορών κατ' εφαρμογή των άρθρων 27 παρ. 3 και 60 παρ.2 του ν. 4412/2016 και νόμιμη η κατακύρωση του αποτελέσματος του διαγωνισμού στην προσφέρουσα εταιρεία, η οποία μεταξύ άλλων πληρούσε το ελάχιστο επίπεδο τεχνικής καταλληλότητας που απαιτούσε η διακήρυξη. Δεκτή» (Ετήσια Έκθεση 2021)

Απόφαση 1817/2021

«Διαφορές από προσυμβατικό έλεγχο (Υπηρεσίες). Υπηρεσίες μεταφοράς πόσιμο νερού με υδροφόρα πλωτά μέσα για χρονικό διάστημα τριών ετών. Διενέργεια διαγωνισμού χωρίς προηγούμενη απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου. Πιστοποίηση όρων υγιεινής και καθαριότητας για τη μεταφορά ύδατος. Απαίτηση για επίκαιρες βεβαιώσεις υγειονομικής καταλληλότητας υδροφόρων πλοίων. Περίπτωση μη εκτέλεσης μη οριστικής απόφασης Τμήματος.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 1896/2021

«Διαφορές από προσυμβατικό έλεγχο (Υπηρεσίες). Υπηρεσίες οικονομικής, διοικητικής και τεχνικής υποστήριξης. Εφαρμογή Βιβλίου II ν. 4412/2016. Σύμβαση παροχής εξωγενών υπηρεσιών (outsourcing). Τα ουσιώδη στοιχεία της διακήρυξης του διαγωνισμού, στα οποία περιλαμβάνεται ο ακριβής καθορισμός του φυσικού αντικειμένου της σύμβασης και η μέγιστη εκτιμώμενη συνολική αξία αυτής, πρέπει να καθορίζονται με σαφήνεια και ακρίβεια από τους αναθέτοντες φορείς. Μη αναφορά εκτιμώμενου κόστους για τις «τυχόν πρόσθετες υπηρεσίες». Ανάκληση πράξης Κλιμακίου υπό όρο.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 1900/2021

«Διαφορές από προσυμβατικό έλεγχο (Προμήθεια). Προμήθεια από ΔΕΥΑ Η/Μ εξοπλισμού της υφιστάμενης Εγκατάστασης Επεξεργασίας Λυμάτων. Απαίτηση για πλήρωση κριτηρίου τεχνικής ικανότητας της διακήρυξης. Αποκλεισμός προσφέροντος που δεν έχει εκτελέσει μία τουλάχιστον σύμβαση προϋπολογισμού κατ' ελάχιστο 20% του προϋπολογισμού της ελεγχόμενης σύμβασης, θα παραβίαζε την αρχή της αναλογικότητας και θα έπληττε τις αρχές του υγιούς και ανόθευτου ανταγωνισμού, διότι θα περιόριζε, χωρίς αυτό να δικαιολογείται επαρκώς, τη δυνατότητα συμμετοχής στο διαγωνισμό.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 2064/2021

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Προμήθεια). Σύμβαση προμήθειας μηχανολογικού εξοπλισμού από Δήμο (απορριματοφόρα, φορτηγά, εκσκαφέας κλπ). Έλλιπής τεκμηρίωση σκοπιμότητας της προμήθειας. Δεν αναφέρεται ο υφιστάμενος μηχανολογικός εξοπλισμός και η παλαιότητα, το εύρος και η λειτουργικότητα αυτού, ώστε να διακριβωθεί η ανάγκη προμήθειας νέων μηχανημάτων. Οι δημοσιευθείσες σε εθνικό επίπεδο πληροφορίες αναφορικά με το κριτήριο οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας διαφέρουν από τις αντίστοιχες που δημοσιεύθηκαν στην ΕΕΕΕ. Έλλειψη λεκτικής αιτιολόγησης της βαθμολόγησης των τεχνικών προσφορών. Ο όρος για οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια παραβιάζει το άρθρο 75 παρ. 3 του ν. 4412/2016.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 2107/2021

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Έργα). Σύμβαση εκτέλεσης έργου αποκατάστασης Ιρλανδικής διάβασης. Δεν επιβεβαιώνεται η συνδρομή απρόβλεπτης περίπτωσης για την προσφυγή στην εξαιρετική διαδικασία ανάθεσης. Δεν αποδεικνύεται ότι η ανάγκη αποκατάστασης των φθορών της επαρχιακής οδού που διέρχεται από την ιρλανδική διάβαση οφείλεται στα επικαλούμενα απρόβλεπτα γεγονότα. Η κήρυξη μιας περιοχής σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης δεν αποτελεί όρο άνευ του οποίου δεν είναι επιτρεπτή η προσφυγή στην εξαιρετική αυτή διαδικασία ανάθεσης.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 2110/2021

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Προμήθεια). Προμήθεια και μεταφορά αντιπαγετικού άλατος για τις ανάγκες αποχιονισμού δρόμων. Πλημμελώς αιτιολογημένη η απόφαση του αρμοδίου οργάνου, διότι η εμφάνιση έντονων χιονοπτώσεων κατά τους χειμερινούς μήνες, ως συνέπεια της κλιματικής αλλαγής, δεν μπορεί να θεωρηθεί κατάσταση άγνωστη που να αιτιολογεί τον χαρακτηρισμό της διαδικασίας ανάθεσης ως επείγουσας. Κατά παράβαση των διατάξεων του άρθρου 2 παρ. γ' περ. δδ' του ν. 4013/2011 η αναθέτουσα παρέλειψε να ζητήσει τη σύμφωνη γνώμη της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) για την προσφυγή στη διαπραγμάτευση.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 193/2022

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Υπηρεσίες). Σύμβαση παροχής υπηρεσιών, ανάθεση της λειτουργίας Εγκαταστάσεων Επεξεργασίας Λυμάτων Δήμου. Παράταση χρονικής ισχύος προσφορών και εγγυητικών επιστολών συμμετοχής. Εξασφάλιση πριν από τη σύναψη της σύμβασης του συνόλου της αναγκαίας πίστωσης για την κάλυψη της δαπάνης. Έλλιπής τεκμηρίωση προϋπολογισμού. Παραδοχή προσφυγής υπό όρο.» (www.elsyn.gr, 2023)

[Απόφαση 197/2022](#)

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Έργα). Σύμβαση εκτέλεσης έργου βελτίωσης εθνικής οδού. Εγγύηση καλής εκτέλεσης. Επισήμανση να συμπληρωθεί το νόμιμο ποσό της εγγυητικής επιστολής καλής εκτέλεσης που πρέπει να κατατεθεί από τον ανάδοχο, σύμφωνα με το άρθρο 72 του ν. 4412/2016, όπως ισχύει, μετά την τροποποίησή του από το άρθρο 21 του ν. 4782/2021. Κρίσιμος χρόνος για την οριστικοποίηση του οικείου θεσμικού πλαισίου διενέργειας του διαγωνισμού και σύναψης της σύμβασης.» (www.elsyn.gr, 2023)

[Απόφαση 354/2022](#)

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Προμήθεια). Εκσυγχρονισμός, βελτιστοποίηση και έλεγχος διαρροών δικτύων ύδρευσης Δήμου. Ελλείπει η τεκμηρίωση προϋπολογισμού εκάστου είδους των προς προμήθεια μηχανημάτων (έρευνα αγοράς ή ομοίου περιεχομένου συμβάσεων) προς τον λυσιτελή καθορισμό της τιμής μονάδας εκάστου είδους. Χρηματοδότηση από το πρόγραμμα ΦΙΛΟΔΗΜΟΣ. Επουσιώδης πλημμέλεια της διακήρυξης.» (www.elsyn.gr, 2023)

[Απόφαση 392/2022](#)

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Έργα). Δημοτική Επιχείρηση Ύδρευσης Αποχέτευσης. Κατασκευή βιολογικού καθαρισμού Δήμου. Πλημμέλεια της μη πλήρωσης των νόμιμων προϋποθέσεων για την υποκατάσταση του αρχικού αναδόχου από τον νέο ανάδοχο (υποκαταστάτρια κοινοπραξία), κατά την κατασκευή του ελεγχόμενου έργου. Σύμβαση εκχώρησης εργολαβίας. Η νομιμότητα της αντικατάστασης του αναδόχου από τρίτο εργολάβο στην κατασκευή μέρους του ελεγχόμενου έργου και, συνακόλουθα, η δυνατότητα τροποποίησης της αρχικής σύμβασης, χωρίς νέα διαδικασία, κρίνεται σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 132 και 164 (βλ. και άρθρο 337) του ν. 4412/2016. Απορρίπτει.» (www.elsyn.gr, 2023)

[Απόφαση 575/2022](#)

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Έργα). Περιφέρεια ως αναθέτουσα αρχή. Έργο αντιπλημμυρικής προστασίας. Πλημμέλεια προσφυγής στην εξαιρετική διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης (άρθρο 32 παρ.2 περ. γ) του ν. 4412/2016) αντί του ανοικτού διαγωνισμού, μολονότι δεν συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις για αυτήν. Δεκτός κατά πλειοψηφία ο λόγος ανάκλησης.» (www.elsyn.gr, 2023)

[Απόφαση 576/2022](#)

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Προμήθειες). Αντικείμενο σχεδίου σύμβασης: Προμήθεια, εγκατάσταση και θέση σε λειτουργία συστήματος τηλε-ελέγχου και τηλεχειρισμού για τον έλεγχο του ηλεκτρομηχανολογικού εξοπλισμού, των διαρροών, της απολύμανσης και της ποιότητας του πόσιμου νερού σε εξωτερικό υδραγωγείο Δήμου. Πλημμέλειες: α) κριτήριο ποιοτικής επιλογής για τη χρηματοοικονομική επάρκεια των διαγωνιζομένων η ύπαρξη γενικού και ειδικού

ετήσιου κύκλου εργασιών συγκεκριμένου ύψους, χωρίς το έτος πριν από τη διακήρυξη, β) ιδιωτικό συμφωνητικό όχι πρόσφορο μέσο για την απόδειξη δάνειας οικονομικής ικανότητας, γ) μη νόμιμο κριτήριο ποιοτικής επιλογής για την τεχνική και επαγγελματική επάρκεια η επιτυχής εκτέλεση ενός έργου/προμήθειας στο αντικείμενο του τηλε-ελέγχου/τηλεχειρισμού για την αυτόματη διαχείριση δικτύων ύδρευσης, με ακριβώς όμοιο με τον προσφερόμενο εξοπλισμό, δ) μη νόμιμη απόρριψη της προσφοράς εταιρείας με την αιτιολογία ότι η δηλωθείσα από αυτήν στο ΕΕΕΣ σύμβαση με τη ΔΕΥΑ δεν πληροί τις απαιτήσεις για την εκπλήρωση του κριτηρίου τεχνικής και επαγγελματικής καταλληλότητας. Κρίση ότι ο διαγωνισμός εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ και στο Βιβλίο ΙΙ του ν. 4412/2016. Παράθεση και έλεγχος των επίμαχων όρων της διακήρυξης. Απόρριψη των επτά λόγων ανάκλησης (μειοψ). Απορρίπτει εν όλω την προσφυγή.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 578/2022

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Έργα). Περιφέρεια ως αναθέτουσα αρχή. Εκτέλεση του έργου αντιμετώπισης απρόβλεπτων προβλημάτων οδικής ασφάλειας στο επαρχιακό οδικό δίκτυο της αναθέτουσας. Πλημμέλεια μη συνδρομής νομίμων προϋποθέσεων για τη σύναψη συμπληρωματικής σύμβασης. Το έργο συνίσταται σε μεμονωμένες επεμβάσεις-εργασίες που στην πραγματικότητα αποτελούν μικρότερα έργα, έτσι ώστε, κατά τα παγίως κριθέντα, να μην μπορεί να γίνει λόγος για τελειοποίηση της αρτιότητας και λειτουργικότητας αυτού μέσω συμπληρωματικής σύμβασης. Απορρίπτει.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 586/2022

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Υπηρεσίες). Σύμβαση παροχής υπηρεσιών τεχνικού συμβούλου. Τροποποίηση σύμβασης / συμπληρωματικές υπηρεσίες. Πράξη Επιτρόπου. Πλημμέλεια ότι δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις των άρθρων 132 και 156 του ν. 4412/2016, δεν προκύπτει επαύξηση εργασιών με συμπληρωματική ή τροποποιητική σύμβαση, κατά συνέπεια, το αντικείμενο της συμπληρωματικής σύμβασης είναι ίδιο με αυτό της αρχικής σύμβασης, αφού πρόκειται για υπηρεσίες που επικαλύπτονται. Συντρέχουν κατ' αρχήν οι προϋποθέσεις του εφαρμοστέου εν προκειμένω άρθρου 337 παρ. 1 περ. β του ν. 4412/2016, κατ' επίκληση των οποίων είναι επιτρεπτή και αποφασίστηκε από την προσφεύγουσα η σύναψη της συμπληρωματικής - τροποποιητικής σύμβασης, ανακαλείται η προσβαλλόμενη πράξη υπό όρο.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 592/2022

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Έργα). Περιφέρεια ως αναθέτουσα αρχή. Κατασκευή οδικού άξονα. Πλημμέλεια της ανατροπής του πλαισίου επί του οποίου αναπτύχθηκε ο ανταγωνισμός και της κατάταξης κατά σειρά μειοδοσίας των συμμετεχόντων οικονομικών φορέων ένεκα αδυναμίας εκτέλεσης τμήματος του έργου αυτού, λόγω περιορισμένης ασυμβατότητας της χάραξής του με σχεδιαζόμενο να κατασκευασθεί στην ίδια περιοχή φράγμα. Κρίση ότι δεν συνιστά

ουσιώδη τροποποίηση αλλά μία ήσσονος χαρακτήρος τροποποίηση, προσομοιάζουσα με τις *de minimis* τροποποιήσεις του άρθρου 132 παρ. 2 του ν. 4412/2016, η οποία δεν δημιουργεί πλεονέκτημα για τον ανάδοχο που επελέγη και δεν πλήττει τον ανταγωνισμό, δέχεται.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 594/2022

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Προμήθειες). Προμήθεια τροφίμων για Δήμο. Πλημμελώς αιτιολογημένη (ανεπαρκής και συμπερασματική) η απόφαση του αρμοδίου οργάνου (της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου), με την οποία δέχθηκε ότι τα υποβληθέντα από συμμετέχουσα εταιρεία στοιχεία/δικαιολογητικά της τεχνικής της προσφοράς δεν είναι σύμφωνα με τις απαιτήσεις της οικείας Διακήρυξης, ενώ πληρούν τις απαιτήσεις της τα στοιχεία/δικαιολογητικά της τεχνικής προσφοράς άλλης εταιρείας. Εν μέρει δεκτή η προσφυγή.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 709/2022

«Διαφορές από προσυμβατικό έλεγχο (Υπηρεσίες). Πράξη Επιτρόπου ΕλΣυν. Διαγωνισμός για την παροχή υπηρεσιών φύλαξης κτηριακών εγκαταστάσεων. Πλημμέλειες: α) μη διενέργεια ανοικτού διαγωνισμού, χωρίς να τηρηθούν οι περιοριστικές προϋποθέσεις που θέτει ο ν. 4412/2016 β) η επιλεγείσα ανάδοχος (ΚοινΣΕπ) δεν προκύπτει ότι διαθέτει απαιτούμενες άδειες, διπλώματα, πιστοποιητικά, εκπαίδευση, κατάρτιση, ποινικά μητρώα, πιστοποιητικά μη καταδίκης κ.ά., που προβλέπονται στον ν. 2518/1997, στον ν. 3707/2008, στον ν. 3418/2005 και στην 4892/1/76-γ/2010 ΚΥΑ. Δέχεται την προσφυγή.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 711/2022

«Διαφορές από προσυμβατικό έλεγχο (Υπηρεσίες). Συνεκδίκαση προσφυγών ανάκλησης. Διαγωνισμός για την παροχή υπηρεσιών φύλαξης, για την κάλυψη των αναγκών των κτηριακών εγκαταστάσεων Υπουργείου. Οι πλημμέλειες εντοπίζονται σε όρους της διακήρυξης σχετικά με τα κριτήρια για την απόδειξη της οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας των υποψηφίων και τα κριτήρια αξιολόγησης των προσφορών. Δέχεται τις συνεκδικαζόμενες προσφυγές.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 737/2022

«Διαφορές από προσυμβατικό έλεγχο (Υπηρεσίες). Πράξη Κλιμακίου ΕλΣυν. Δανειακή σύμβαση μεταξύ Δήμου και τραπεζικής εταιρείας με σκοπό τη χρηματοδότηση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης έκτασης εντός της χωρικής περιφέρειας του προσφεύγοντος. Παρέμβαση δημοτικού συμβούλου απαράδεκτη. Πλημμέλεια: μη νόμιμος καθορισμός αφενός μεν του ποσού της αποζημίωσης, αφετέρου δε των δικαιούχων αυτής και του ποσοστού που δικαιούνται. Δέχεται την προσφυγή υπό τον όρο έκδοσης αποφάσεων των συλλογικών οργάνων του Δήμου και διόρθωσης

του υποβληθέντος για έλεγχο τροποποιημένου σχεδίου δανειακής σύμβασης.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 739/2022

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Έργα). Πράξη Κλιμακίου. Κώλυμα υπογραφής 3ης συμπληρωματικής – τροποποιητικής σύμβασης έργου συλλογής, μεταφοράς και επεξεργασίας λυμάτων οικισμών Δήμου. Μη συνδρομή των προϋποθέσεων σύναψης συμπληρωματικής σύμβασης κατά τα άρθρα 28 και 57 του ν. 3669/2008. Ισχύει ο ν. 4412/2016 για συμπληρωματικές ή τροποποιητικές συμβάσεις που συνάπτονται μετά την έναρξη ισχύος του, ακόμα και αν το αντικείμενο της αρχικής σύμβασης είχε δημοπρατηθεί υπό την ισχύ του ν. 3669/2008. Ανακαλείται η προσβαλλόμενη πράξη.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 740/2022

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Υπηρεσίες). Πράξη Κλιμακίου. Κρίθηκε ότι δεν κωλύεται η υπογραφή σχεδίου σύμβασης που αφορά στην εκτέλεση εργασιών αποχιονισμού σε τμήματα του δικτύου Περιφέρειας, υπό τον όρο του αναλογικού περιορισμού της διάρκειας της σύμβασης, λόγω καθυστέρησης στην ολοκλήρωση της διαγωνιστικής διαδικασίας και παρόδου της πρώτης αποχιονιστικής περιόδου. Απορρίπτει ως απαράδεκτη, διότι δεν προσβάλλεται ο όρος που ετέθη.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 741/2022

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Έργα). Υπουργείο Εθνικής Άμυνας ως αναθέτουσα αρχή. Κατασκευή κτηρίου. Πλημμέλεια που εντόπισε το Κλιμάκιο: το αποτέλεσμα της διαδικασίας ανάθεσης μη νομίμως ανατέθηκε στον προσφεύγοντα ανάδοχο, 5ο κατά σειρά μειοδοσίας, καθόσον δεν έπρεπε να απορριφθεί η προσφορά του προσφέροντος τη χαμηλότερη τιμή, 3ου κατά σειρά μειοδοσίας προσφέροντος. Ζητήματα σχετικά με παρέχοντα δάνεια εμπειρία οικονομικό φορέα. Απορρίπτει τις συνεκδικαζόμενες προσφυγές.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 939/2022

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Προμήθειες). Πράξη Επιτρόπου ΕλΣυν. Προμήθεια από Περιφέρεια πιλοτικού συστήματος πρόγνωσης υγείας ευπαθών ομάδων λόγω της πανδημίας covid-19. Το πιλοτικό σύστημα περιλαμβάνει: α) Κεντρική πλατφόρμα διαχείρισης, β) Φορητές συσκευές – έξυπνα ρολόγια (Smart Watches) - 6000 τμχ., γ) Οθόνη κεντρικής διαχείρισης -30 τμχ., δ) Ταμπλέτες διαχείρισης (tablets) – 150 τμχ., ε) Λογισμικό διασύνδεσης και διάθεσης δεδομένων και στ) Ανάπτυξη εφαρμογής διαχειριστή. Πλημμέλειες: α) Δεν τεκμηριώνεται η έκταση και ο εύλογος χαρακτήρας της δημοσιονομικής επιβάρυνσης, β) Παραβιάζεται η αρχή της αποτελεσματικότητας, διότι δεν διασφαλίζεται η επίτευξη των στόχων του προγράμματος, γ) Αντί του πιστοποιητικού CE για τα προσφερόμενα είδη υποβλήθηκαν δηλώσεις συμμόρφωσης,

δ) Παρεισέφρησαν αβλεψίες στο σχέδιο σύμβασης, οι οποίες πρέπει να διορθωθούν. Απορρίπτει τις προσφυγές (μειοψ.).» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 940/2022

«Διαφορές από προσυμβατικό έλεγχο (Υπηρεσίες). Πράξη Ζ' Κλιμακίου. Υπηρεσίες συντήρησης ηλεκτρονικών εγκαταστάσεων φωτεινής σηματοδότησης. Προσφυγές αναδόχων, παρέμβαση Περιφέρειας ως αναθέτουσας αρχής. Πλημμέλειες: α) Τα φυσικά πρόσωπα που δηλώθηκαν ως επιστημονικό και τεχνικό προσωπικό αποτελούν τρίτους δανείζοντες στους προσφεύγοντες αναδόχους τεχνική και επαγγελματική ικανότητα, χωρίς να δηλωθεί στο ΕΕΕΣ ότι στηρίζονται στις ικανότητες αυτών και χωρίς να συνυποβληθεί ξεχωριστό ΕΕΕΣ για καθένα από τα ανωτέρω φυσικά πρόσωπα, β) Τα ίδια ως άνω φυσικά πρόσωπα έπρεπε να υποβάλουν δικαιολογητικά κατακύρωσης γ) Οι ανάδοχοι έπρεπε να υποβάλουν ξεχωριστό ΕΕΕΣ, για τους τρίτους – δανείζοντες τεχνική και επαγγελματική ικανότητα οικονομικούς φορείς τους οποίους δήλωσαν για την εκτέλεση των υπηρεσιών, καίτοι υπερκάλυπταν τις ελάχιστες απαιτήσεις της διακήρυξης, διότι και αυτοί πρόκειται να εμπλακούν στην εκτέλεση της σύμβασης. Απορρίπτει τις προσφυγές και την παρέμβαση.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 1494/2022

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Έργα). Πράξη Κλιμακίου. Κώλυμα υπογραφής 2ης συμπληρωματικής – τροποποιητικής σύμβασης έργου βελτίωσης βασικών περιβαλλοντικών υποδομών επεξεργασίας λυμάτων από Δήμο. Άρθρο 140 του ν. 4782/2021 - οι συναπτόμενες μετά την 1.9.2021 συμπληρωματικές συμβάσεις διέπονται από το καθεστώς που ίσχυε κατά τον χρόνο σύναψης της αρχικής σύμβασης. Δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις των άρθρων 337 και 156 του ν. 4412/2016 για τη νόμιμη σύναψη της ελεγχόμενης συμπληρωματικής σύμβασης, καθώς δεν αποδεικνύεται ότι η σύναψη αυτής πράγματι κατέστη αναγκαία λόγω της συνδρομής απρόβλεπτων περιστάσεων (μειοψ.). Δεν ανακαλείται η προσβαλλόμενη πράξη.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 1008/2022

«Διαφορές από προσυμβατικό έλεγχο (Υπηρεσίες). Πράξη Κλιμακίου. Διαγωνισμός για την παροχή υπηρεσιών φύλαξης κτηριακών εγκαταστάσεων και εξωτερικών χώρων Πανεπιστημίου. Πλημμέλεια συνιστά η ανεπαρκής αιτιολογία της αναθέτουσας αρχής ως προς την επιλογή να μην υποδιαιρέσει τη σύμβαση σε τμήματα. Η αιτιολογία της σκοπιμότητας της ενιαίας δημοπράτησης του αντικειμένου της σύμβασης πάσχει από πρόδηλο σφάλμα εκτίμησης. Απορρίπτει την προσφυγή.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 1007/2022

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Υπηρεσίες). Πράξη Επιτρόπου ΕλΣυν. Κώλυμα υπογραφής σύμβασης για την τεχνική διαχείριση και λειτουργία κλειστού γυμναστηρίου Δήμου.

Πλημμέλειες: α) Δοθέντος ότι η μέριμνα για την εύρυθμη λειτουργία αθλητικών εγκαταστάσεων ανήκει στην αρμοδιότητά του, δεν προκύπτει η αναγκαιότητα ανάθεσης ίδιων υπηρεσιών σε ιδιώτη και β) δεν αποδεικνύεται ότι οι συμμετέχουσες στην ανάδοχο Ένωση εταιρείες μπορούν να αναλάβουν όλες τις υπηρεσίες για τις οποίες υπέβαλαν προσφορά. Απορρίπτει την προσφυγή (μειοψ).» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 965/2022

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Προμήθειες). Πράξη ΣΤ' Κλιμακίου. Προμήθεια εξοπλισμού μέσω ατομικής προστασίας, προοριζόμενων για τη δημιουργία στρατηγικού αποθέματος για ένα έτος για την προστασία του προσωπικού της αναθέτουσας αρχής από τον κορωνοϊό. Πλημμέλεια της διαδικασίας: τα τρία σχέδια συμβάσεων απαραδέκτως υποβλήθηκαν για έλεγχο, ενόψει της ύπαρξης της εκκρεμοδικίας που δημιουργήθηκε με την, ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, ασηθείσα, από αποκλεισθέντα από τη διαδικασία ανάθεσης υποψήφιο, αίτηση αναστολής εκτέλεσης και ακύρωσης της σχετικής κατακυρωτικής απόφασης, που, σύμφωνα με το άρθρο 372 παρ. 6 του ν. 4412/2016, όπως αυτό αντικαταστάθηκε από το άρθρο 138 του ν. 4782/2021, κωλύει την υπογραφή των ελεγχόμενων συμβάσεων. Δέχεται την προσφυγή, αναπέμπει την υπόθεση στο Κλιμάκιο.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 962/2022

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Προμήθειες). Πράξη ΣΤ' Κλιμακίου. Προμήθεια απορριμματοφόρων οχημάτων και μηχανημάτων έργου. Πλημμέλειες της διαδικασίας: α) θέσπιση κριτηρίων ποιοτικής επιλογής για την τεχνική και επαγγελματική επάρκεια των διαγωνιζόμενων οικονομικών φορέων που δεν σχετίζονται με το φυσικό και οικονομικό αντικείμενο της ελεγχόμενης προμήθειας. β) Μη νομίμως ανακηρύχθηκε ο οριστικός ανάδοχος καθώς υπέβαλε ως δικαιολογητικό κατακύρωσης τραπεζική βεβαίωση μη καταγεγραμμένων επιχειρηματικών οφειλών από την οποία όμως δεν αποδεικνύεται η εκπλήρωση του προβλεπόμενου στη διακήρυξη κριτηρίου ποιοτικής επιλογής για τη χρηματοοικονομική επάρκεια. Δέχεται εν μέρει την προσφυγή (απορρίπτει για τον β' λόγο).» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 961/2022

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Προμήθειες). Πράξη ΣΤ' Κλιμακίου. Προμήθεια ανταλλακτικών-αναλωσίμων υλικών και παροχή υπηρεσιών για την επισκευή οχημάτων Δήμου. Πλημμέλειες της διαδικασίας: μη νομίμως κατακυρώθηκαν σε κοινωνία κληρονόμων είδη της προμήθειας, καθώς δεν ήταν εγγεγραμμένη στο Γενικό Εμπορικό Μητρώο (Γ.Ε.ΜΗ.), όπως είχε υποχρέωση κατά τις διατάξεις του άρθρου 86 του ν. 4635/2019, και κατά συνέπεια δεν αποδείχθηκε η απαιτούμενη καταλληλότητα αυτής για την άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας κατά το άρθρο 75 παρ. 2 του ν. 4412/2016. Η νομοθετική μεταβολή που επήλθε μετά την έκδοση της

προσβαλλόμενης Πράξης με τις διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 16 του ν. 4919/2022 δεν συνιστά νέο κρίσιμο στοιχείο. Απορρίπτει την προσφυγή.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 960/2022

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Προμήθειες). Πράξη ΣΤ' Κλιμακίου. Προμήθεια πυρίτιδας με διαπραγματεύση χωρίς δημοσίευση προκήρυξης. Πλημμέλειες της διαδικασίας : α) δεν αιτιολογείται η συνδρομή κατεπείγουσας ανάγκης οφειλόμενης σε απόβλεπα γεγονότα. β) Μη νομίμως έγινε δεκτή η προσφορά της αναδόχου εταιρείας. γ) Δεν διενεργήθηκε έλεγχος της προσωπικής κατάστασης της αναδόχου εταιρείας και της τυχόν συνδρομής των υποχρεωτικών λόγων αποκλεισμού της από τη διαδικασία ανάθεσης. δ) Το σχέδιο της ελεγχόμενης σύμβασης έχει συνταχθεί στην Αγγλική γλώσσα, χωρίς να συνοδεύεται από επίσημη μετάφραση. Εφαρμογή Δεύτερου Μέρους (άρθρα 14 έως 98) του ν. 3978/2011. Έννοια απροβλέπτου. Πρόσκληση οκτώ φορέων. Δέχεται την προσφυγή (μειοψ.).» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 950/2022

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Προμήθειες). Πράξη ΣΤ' Κλιμακίου. Προμήθεια διαφόρων ειδών τροφίμων και ειδών βασικής υλικής συνδρομής. Πλημμέλεια της διαδικασίας: η ανεπάρκεια της αιτιολογίας του αναθέτοντος Δήμου ως προς την επιλογή του να μην υποδιαιρέσει τη σύμβαση σε κατ' ελάχιστον δύο τμήματα, τροφίμων και ειδών βασικής υλικής συνδρομής (Β.Υ.Σ.), παρά τη διαφορετική φύση και απαιτήσεις συντήρησης των δύο κατηγοριών ειδών και μολονότι δεν προκύπτει ως υποχρεωτική η ταυτόχρονη παράδοσή τους. Ούτε εξειδικεύεται η τεχνική αδυναμία εκτέλεσης της σύμβασης από διαφορετικούς αναδόχους για κάθε τμήμα. Δέχεται την προσφυγή (μειοψ.).» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 949/2022

«Διαφορές από τον προσυμβατικό έλεγχο (Προμήθειες). Πράξη ΣΤ' Κλιμακίου. Προμήθεια διαφόρων ειδών για δίκτυο ύδρευσης. Μη νομιμότητα των όρων των άρθρων της Διακήρυξης, των σχετικών με τα επιβαλλόμενα κριτήρια οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας (γενικός κύκλος εργασιών) και τεχνικής ικανότητας (εκτέλεση παρόμοιων συμβάσεων). Εξαιρέση του τελευταίου έτους πριν από τη δημοσίευση της Διακήρυξης. Εφαρμογή του Βιβλίου ΙΙ ν. 4412/2016 ως εκ δραστηριότητας φορέα. Απορρίπτει την προσφυγή.» (www.elsyn.gr, 2023)

4.7 Αποφάσεις Τμήματος μείζονος-επταμελούς Σύμβασης ΕλΣυν

Απόφαση 4/2017

«ΕΥΔΑΠ. Προμήθεια και εγκατάσταση ηλεκτρικών υδρομετρητών. Δάνεια εμπειρία. Η αναπλήρωση του πιστοποιητικού καλής εκτέλεσης της σύμβασης με ένορκη βεβαίωση ή υπεύθυνη δήλωση είναι δυνατή και σε περίπτωση συνδρομής λόγου ανωτέρας βίας που καθιστά αδύνατη την προσκόμιση του προβλεπόμενου από τη Διακήρυξη δικαιολογητικού και ισοδυναμεί με μη

δυνατότητα έκδοσής του. Τέτοιος λόγος είναι και η επικαλούμενη στην προσκομισθείσα από την ανάδοχο ένορκη βεβαίωση του εκπροσώπου της δανείζουσας εμπειρία εταιρείας ένοπλη σύρραξη στη Συρία. Δεν είναι δυνατόν φορείς τρίτων χωρών, όπως εν προκειμένω η δανείζουσα εμπειρία εταιρεία, να προσκομίσουν οποιοδήποτε έγγραφο που δυνητικά θα μπορούσε να εκδοθεί από την Υπηρεσία Υδρευσης και Αποχέτευσης της Δαμασκού περί καλής εκτέλεσης σύμβασης. Κατά συνέπεια, η προσκομισθείσα ένορκη βεβαίωση του εκπροσώπου της δανείζουσας εμπειρία εταιρείας συνιστά νόμιμο δικαιολογητικό, το οποίο υποκαθιστά τη μη δυνάμενη να προσκομισθεί βεβαίωση καλής εκτέλεσης της Υπηρεσίας Υδρεύσεως και Αποχετεύσεως της Δαμασκού. Δέχεται την αίτηση αναθεώρησης κατά της 2391/2016 απόφασης του VI Τμήματος.» (Τράπεζα Νομικού Περιεχομένου Ελεγκτικού Συνεδρίου, 2023)

[Απόφαση 419/2017](#)

«Ανάθεση Δήμου σε δικηγορική εταιρεία του δικαστικού και εξώδικου χειρισμού της εναντίον του Δήμου προσφυγής της εταιρείας «...» ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου. Ανάθεση Δήμου σε δικηγορική εταιρεία του δικαστικού και εξώδικου χειρισμού της εναντίον του Δήμου προσφυγής της εταιρείας «...» ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου. Το ύψος της καθορισθείσας με το εργολαβικό δίκης, αμοιβής της δικηγορικής εταιρείας-που ανέρχεται σε ποσοστό 5% επί της αξίας του αντικειμένου της δίκης- παραβιάζει τις αρχές της οικονομικότητας και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Δεν προκύπτει ότι πριν την απόφαση για την ανάθεση των επίμαχων δικηγορικών υπηρεσιών ο Δήμος προέβη σε έρευνα αγοράς. Δεν δύναται να θεωρηθεί ότι το τιθέμενο νομικό ζήτημα εμφανίζει ιδιαίτερη πολυπλοκότητα ή πρωτοτυπία ούτε δύναται να χαρακτηριστεί ως δυσεπίλυτο. Απορρίπτει την αίτηση αναθεώρησης κατά της 2508/2016 απόφασης του VI Τμήματος.» (Τράπεζα Νομικού Περιεχομένου Ελεγκτικού Συνεδρίου, 2023)

[Απόφαση 483/2018](#)

«Εξεταζόμενοι με την αίτηση αναθεώρησης λόγοι είναι μόνο αυτοί που προβάλλονται με την αίτηση, αναφορικός με την αχθείσα ενώπιον του Τμήματος διαγωνιστική διαδικασία, χωρίς να είναι δυνατή η αυτεπάγγελτη διερεύνηση ζητημάτων. Επομένως, δεν εξετάζεται το ζήτημα της υπαγωγής των συμβάσεων αγοραπωλησίας ακινήτων στον προσυμβατικό έλεγχο, δοθέντος ότι τούτο δεν άγεται ενώπιον του παρόντος Τμήματος με την υπό κρίση αίτηση. Μειοψηφία. Προϋποθέσεις παραδεκτού παρέμβασης. Ο अपαραδέκτως παρεμβάς στη διαδικασία του VI Τμήματος δεν νομιμοποιείται να παρέμβει στην αίτηση άλλου διαδίκου για την αναθεώρηση της εκδοθείσας σχετικώς απόφασης, εάν προηγουμένως ο ίδιος δεν έχει ασκήσει, αυτοτελώς, αίτηση αναθεώρησης κατά της ίδιας απόφασης, προκειμένου να εξεταστεί από το παρόν Τμήμα η ορθότητα της απόρριψης της παρέμβασής του. Αγορά ακινήτου από Περιφέρεια. Προσκόμιση ενώπιον του Τμήματος νέων στοιχείων, με τα οποία επιχειρείται αιτιολόγηση του συμφέροντος χαρακτήρα του τελικώς επιτευχθέντος τιμήματος. Από αυτά δεν προκύπτει με σαφήνεια ο τρόπος προσδιορισμού

των αγοραίων αξιών των ακινήτων στη συγκεκριμένη περιοχή, ούτε και το εύρος της διαφοράς τους σε σχέση με τις αντίστοιχες αντικειμενικές. Αναβάλλει την έκδοση οριστικής απόφασης.» (Τράπεζα Νομικού Περιεχομένου Ελεγκτικού Συνεδρίου, 2023)

Απόφαση 1308/2018

«Απαράδεκτη αίτηση αναθεώρησης Γενικού Επιτρόπου της Επικρατείας κατά απόφασης του VI Τμήματος, με την οποία γίνεται δεκτή αίτηση ανάκλησης κατά αρνητικής πράξης του Κλιμακίου και κρίνεται πως δεν κωλύεται η υπογραφή του οικείου σχεδίου σύμβασης. Τυχόν αναγνώριση, ειδικώς στο Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας, αντίστοιχου δικονομικού δικαιώματος, πέραν του ότι ο ίδιος ο νόμος δεν κάνει τέτοια διάκριση, θα αντέβαινε στη δικονομική ισότητα και στην ισότητα των όπλων για τα μέρη, που λαμβάνουν μέρος στη σχετική διαδικασία. Μειοψηφία. Απορρίπτει την αίτηση. Παρέλκει η εξέταση των ασκηθεισών παρεμβάσεων.» (Τράπεζα Νομικού Περιεχομένου Ελεγκτικού Συνεδρίου, 2023)

Απόφαση 1313/2018

«Αγορά ακινήτου από Περιφέρεια. Έλεγχος επιμέρους φάσης της διαγωνιστικής διαδικασίας. Εφαρμογή διατάξεων του π.δ. 242/1996. Ειδικά αιτιολογημένη απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής ως προς τον συμφέροντα χαρακτήρα της προσφοράς του μειοδότη. Απόκλιση του τελικώς επιτευχθέντος τιμήματος από την αντικειμενική αξία του κτηρίου. Εισάγεται μετά από προδικαστική απόφαση. Από τα νέα στοιχεία αιτιολογείται επαρκώς ο συμφέρον χαρακτήρας του τελικώς επιτευχθέντος τιμήματος και η απόκλισή του από την προσδιορισθείσα αντικειμενική αξία του προς αγορά ακινήτου. Ο υπολογισμός της αντικειμενικής αξίας πρέπει να γίνει με βάση το κτήριο ενιαίο και όχι διηρημένο σε οριζόντιες ιδιοκτησίες. Το κτήριο διαθέτει πληθώρα τεχνικών χαρακτηριστικών, μη αξιολογούμενων κατά τον προσδιορισμό της αντικειμενικής αξίας, αλλά προσαυξανόντων την αγοραία αξία του. Μειοψηφία. Δέχεται την αίτηση. Αναθεωρεί την 2341/2017 απόφαση του VI Τμήματος.» (Τράπεζα Νομικού Περιεχομένου Ελεγκτικού Συνεδρίου)

Απόφαση 1314/2018

«Συμπληρωματική σύμβαση δημοσίου έργου. Σύστημα σηματοδότησης και τηλεδιοίκησης σιδηροδρομικής γραμμής. Εσφαλμένως κρίθηκε ότι δεν συνέτρεξαν κατά την εκτέλεση της αρχικής σύμβασης, απρόβλεπτες περιστάσεις. Στο αντικείμενο της αρχικής εργολαβίας περιλαμβανόταν και η εκπόνηση μελετών εφαρμογής για την αποκατάσταση και ανάταξη της λειτουργίας σηματοδότησης του κάθε τμήματος του σιδηροδρομικού δικτύου, στις οποίες θα αναφέρονταν οι απαιτούμενες απαραίτητες ενέργειες για την πλήρη λειτουργία του συστήματος σηματοδότησης των σταθμών, καθώς και η επαναπιστοποίηση του συστήματος σηματοδότησης τηλεδιοίκησης. Δεν ήταν δυνατή, πριν από την απόπειρα ανάταξης του συστήματος, η πρόβλεψη των τεχνικών δυσχερειών, που επρόκειτο να ανακύψουν. Η αδυναμία εξεύρεσης άλλων ανταλλακτικών, πέραν των συσκευών τηλεμετρίας, δεν οφείλεται σε πλημμελή σύνταξη της σχετικής μελέτης από τους αρμοδίους

υπαλλήλους της Αναθέτουσας Αρχής, δοθέντος ότι αυτή στηρίχθηκε ως προς το ζήτημα τούτο, στις σχετικές υποδείξεις του χρήστη και συντηρητή Ο.Σ.Ε. Η θέσπιση του Κανονισμού 2016/919 και η εφαρμογή εφεξής νέων προδιαγραφών διαλειτουργικότητας των σιδηροδρομικών δικτύων, δεν προβάλλονται μεν πανηγυρικός στην αιτιολογική έκθεση, ως παράλληλη προς τις λοιπές αιτία σύναψης της υπό έλεγχο συμπληρωματικής σύμβασης, καταγράφονται, ωστόσο, σαφώς ως μη προβλέψιμη επιγενόμενη περίπτωση δέσμευση, εξαιτίας της οποίας καθίσταται επιτακτική η εντελής ολοκλήρωση της αρχικής εργολαβίας, αναδεικνύεται δε και ο εσωτερικός σύνδεσμος της τελευταίας με το εγκαθιστώμενο δι' άλλων συμβάσεων σύστημα ETCS. Δέχεται την αίτηση καθώς και την υπέρ αυτής παρέμβαση. Αναθεωρεί την 842/2018 απόφαση του VI Τμήματος.» (Τράπεζα Νομικού Περιεχομένου Ελεγκτικού Συνεδρίου, 2023)

Απόφαση 1878/2019

«Μη νομίμως η επιτροπή του διαγωνισμού συγκροτήθηκε από δύο μέλη, χωρίς αναπληρωτές και η ίδια επιτροπή εξέδωσε πρακτικό για την ανάδειξη προσωρινού αναδόχου.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 1879/2019

«Τροποποίηση της από 22.11.2018 σύμβασης για τη «Συντήρηση, επισκευή και θέση σε λειτουργία των λειοτεμαχιστών ΟΕΔΑ Δυτικής Αττικής: ΕΝ ΜΕΡΕΙ ΘΕΤΙΚΟΣ / Η ανάθεση στον ανάδοχο των υπηρεσιών λειτουργίας κατά τη δοκιμαστική περίοδο μέσω της εκ μέρους του διάθεσης προσωπικού, νομίμως αποτελεί αντικείμενο της ελεγχόμενης τροποποιητικής σύμβασης, διότι κατά την φάση έναρξης της δοκιμαστικής λειτουργίας ο Ε.Δ.Σ.Ν.Α. δεν διέθετε το αναγκαίο προσωπικό για τη λειτουργία των υφιστάμενων μηχανημάτων του συγκροτήματος των λειοτεμαχιστών.» (Τράπεζα Νομικού Περιεχομένου Ελεγκτικού Συνεδρίου, 2023)

Απόφαση 1264/2019

«Προσυμβατικός έλεγχος- διαγωνιζόμενοι – Στήριξη στις ικανότητες τρίτου για την εκπλήρωση όρου που έχει τεθεί ως κριτήριο ποιοτικής επιλογής – Υποχρέωση ελέγχου της συνδρομής λόγων αποκλεισμού στο πρόσωπο του τρίτου – Προκαταρκτική απόδειξη μέσω υποβολής Ε.Ε.Ε.Σ. από τον τρίτο.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 1213/2020

«Συμπληρωματική σύμβαση: η αναγκαιότητά της πρέπει να οφείλεται σε απρόβλεπτες περιστάσεις, ήτοι πραγματικά γεγονότα, τα οποία δεν ανάγονται στον χρόνο κατάρτισης της αρχικής σύμβασης.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 1215/2020

«Συμπληρωματική σύμβαση έργου: μη νομίμως περιλαμβάνονται εργασίες που αφορούν σε εκ των υστέρων μεταβολή του φυσικού αντικειμένου του έργου (επέκταση του τεχνικού αντικειμένου του ή βελτίωση της ποιότητάς του). Δεν συνιστούν ανεπίτρεπτη μεταβολή του φυσικού αντικειμένου του

έργου οι αναγκαίες τροποποιήσεις που επιβάλλονται από απρόβλεπτες περιστάσεις, εφόσον κρίνονται απολύτως αναγκαίες για την αντιμετώπισή τους και δεν μεταβάλλουν τον λειτουργικό προορισμό του αρχικού έργου.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 117/2020 Τμήματος Μείζονος 7μελούς Σύνοψης και απόφαση 1638/2020 Ολομέλειας

«Τροποποίηση της σύμβασης «Παραχώρηση της χορήγησης στην ανώνυμη εταιρεία ειδικού σκοπού «ΙΠΠΟΔΡΟΜΙΕΣ Α.Ε του αποκλειστικού δικαιώματος διοργάνωσης και διεξαγωγής αμοιβαίου ιπποδρομιακού στοιχήματος στην Ελλάδα για περίοδο 20 ετών»: (α) Ο έλεγχος της εν προκειμένω των τροποποιήσεων της σύμβασης από το Ελεγκτικό Συνέδριο διατηρεί τον προσυμβατικό του χαρακτήρα και κατά συνέπεια η επίμαχη τροποποιητική σύμβαση, παρά την προηγούμενη σύναψη της από τα συμβαλλόμενα μέρη, παραδεκτώς υπάγεται στον έλεγχο αυτόν. (β) Μη νόμιμη η άρνηση του Συμβουλίου Εμπειρογνομόνων του ΤΑΙΠΕΔ να γνωμοδοτήσει σχετικά με τον επωφελή για το δημόσιο συμφέρον χαρακτήρα της τροποποίησης, με το σκεπτικό ότι ο νόμος που θέσπισε τους ειδικότερους όρους της τροποποιητικής αυτής σύμβασης αποσκοπούσε εκ προοιμίου στην εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Ως εκ τούτου η σύναψη της σύμβασης τροποποίησης με τον παραχωρησιούχο χωρίς να υπάρχει προηγουμένως η ανωτέρω γνωμοδότηση καθιστά την σχετική περί τούτου απόφαση του ΔΣ του ΤΑΙΠΕΔ νομικά πλημμελή. Απορριπτική» (Ετήσια Έκθεση Έτους 2020)

4.8 Αποφάσεις Ολομέλειας ΕλΣυν

Απόφαση 1638/2020

«Προσφυγή αναθεώρησης ν. 4700/2020. Δεν κωλύονται δικαστές που μετείχαν στη σύνθεση του Τμήματος Μείζονος Επταμελούς Σύνοψης για την άρση αμφιβολίας σε υπόθεση του VI Τμ Ε.Σ να μετέχουν στη σύνθεση της Ολομέλειας επί προσφυγής αναθεώρησης σε συναφή υπόθεση. Πλημμελής η διαδικασία τροποποίησης ελεγχόμενης από το Ε.Σ σύμβασης παραχώρησης λόγω μη τήρησης ουσιώδους τύπου (γνωμοδότηση του Συμβουλίου Εμπειρογνομόνων).» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 1641/2020

«Η αναφορά του δικαιώματος προαίρεσης στο εξώφυλλο της διακήρυξης δεν συνιστά πρόβλεψη αυτού. Μη προσήκουσα δημοσίευση του δικαιώματος αυτού στο συμπλήρωμα της Επίσημης Εφημερίδας της Ευρωπαϊκής Ένωσης.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 1642/2020

«Τυχόν πλημμέλεια της διακήρυξης δεν μπορεί να αποβεί σε βάρος διαγωνιζομένου, που παρέλειψε να υποβάλει εμπροθέσμως δικαιολογητικά κατακύρωσης, υπολαμβάνοντας δικαιολογημένα ότι η μη εμπρόθεσμη υποβολή τους δεν επιφέρει τον άμεσο αποκλεισμό του. Πιστοποιητικό ποιότητας

ISO 22000 ή ισοδύναμο: απαιτείται πιστοποίηση από ανεξάρτητο διαπιστευμένο φορέα για την προσήκουσα ανάπτυξη, εφαρμογή και τήρηση του συστήματος αυτού.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 1643/2020

«Προμήθεια εντύπων ασφαλείας (ταυτότητες/κάρτα του πολίτη, διαβατήρια και άδειες διαμονής), που εκδίδονται από το Αρχηγείο της Ελληνικής Αστυνομίας και ενσωματώνουν ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα, εμπίπτει καταρχήν στο πεδίο εφαρμογής του ν. 3978/2011. Αιτιολογημένη η κήρυξη της επίδικης προμήθειας ως απόρρητης. Αναθεώρηση απόφασης VI Τμήματος- Θετικός ο έλεγχος επιμέρους φάσης της διαδικασίας ανάθεσης.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 2117/2020

«Η βεβαίωση απόδειξης τεχνικής ικανότητας που περιελήφθη σε όρο της προκήρυξης συνιστά περιορισμό του ανταγωνισμού και ο σχετικός όρος συνιστά μη νόμιμο κριτήριο επιλογής.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 2135/2020

«Δέσμευση Κλιμακίου προσυμβατικού ελέγχου από προηγούμενη κρίση του. Δεν παράγεται δεδικασμένο (μειοψηφία). Δεν είναι δυνατή η υποβολή για δεύτερη φορά προς έλεγχο του ίδιου σχεδίου σύμβασης ερειδομένου επί της αυτής διαδικασίας ανάθεσης.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 2136/2020

«Αναβίωση εννόμου συμφέροντος προσφεύγοντος κατά αρνητικής πράξης προσυμβατικού ελέγχου μετά την ακύρωση ματαίωσης διαγωνισμού με απόφαση της Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών. Η έστω εκ των υστέρων έγκριση τροποποίησης της υποκειμένης προγραμματικής σύμβασης, η οποία είχε υποβληθεί και κριθεί νόμιμη από το ΕλΣυν, από το έτερο συμβαλλόμενο μέρος, προ όμως της σύναψης της υπό κρίση εκτελεστικής δεν κωλύει την υπογραφή της δεύτερης.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 2137/2020

«Διακήρυξη με συνολική προϋπολογισθείσα δαπάνη χωρίς ανάλυση σε κατηγορίες και υποκατηγορίες ομοειδών υπηρεσιών, ούτε αναφορά σε ποσότητες και τιμές μονάδος. Λόγω της πολυπλοκότητας και της φύσης της σύμβασης είναι θεμιτό να δίνεται η δυνατότητα πρότασης διαφόρων λύσεων εντός του πλαισίου της συνολικής προϋπολογισθείσας δαπάνης, με κατανομή των επιμέρους ποσοτήτων και τιμών σε προμήθειες και υπηρεσίες. Στην αντίθετη περίπτωση θα περιοριζόταν η ελευθερία διαμόρφωσης προσφοράς και συνακόλουθα ο ανταγωνισμός με τιμολόγηση επιμέρους υπηρεσιών και προμηθειών και αποτύπωση αυτής στον πίνακα οικονομικής προσφοράς.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 2138/2020

«Ανάθεση σύνθετης μελέτης με υποβολή ενιαίας προσφοράς. Η προϋπόθεση προσκόμισης αποδεικτικών ασφαλιστικής κάλυψης από ενώσεις μελετητών έναντι επαγγελματικών κινδύνων με όριο αποζημίωσης ανά απαίτηση από ένα τουλάχιστον μέλος της ένωσης ανά κατηγορία μελέτης, το οποίο έχει το μεγαλύτερο ποσοστό συμμετοχής στην κατηγορία δεν αντίκειται στο άρθρο 19 παρ. 2 ν. 4412/2016. Αρχή της αναλογικότητας. Βαθμολόγηση κριτηρίων που δεν προβλέπονταν. Προσκόμιση δικαιολογητικών κατακύρωσης.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 2139/2020

«Υποβολή αλλοδαπών ιδιωτικών εγγράφων συντεταγμένων στην ελληνική (στα στάδια της τεχνικής αξιολόγησης και κατακύρωσης) χωρίς επίσημη μετάφραση και επικύρωση. Στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών των κρατών μελών της Ένωσης περιλαμβάνεται και η δυνατότητα επιχείρησης κράτους μέλους να εκδίδει βεβαιώσεις σε οποιαδήποτε επίσημη γλώσσα κράτους.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 2140/2020

«Η απόφαση περί αποκλεισμού χρήζει αιτιολογίας, ενώ η έστω και σιωπηρή κρίση της αναθέτουσας περί μη αποκλεισμού δύναται να προκύπτει και από τα στοιχεία του φακέλου. Στους δυνητικούς λόγους αποκλεισμού και η σοβαρή ή επαναλαμβανόμενη πλημμέλεια κατά την εκτέλεση ουσιώδους απαίτησης προηγούμενης δημόσιας σύμβασης με αποτέλεσμα την πρόωρη καταγγελία της. Η συνοπτική αιτιολόγηση της βαθμολόγησης στα επί μέρους κριτήρια απαιτείται τόσο στην υποβολή μίας και μόνο τεχνικής προσφοράς, όσο και στην περίπτωση που η τεχνική προσφορά βαθμολογείται ως προς κάθε επιμέρους κριτήριο με βαθμό 100 (μειοψ.). Η απλή αριθμητική παράθεση βαθμών άνευ λεκτικής διατύπωσης δεν συνιστά ειδική κρίση και δεν αρκεί.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 2141/2020

«Μη ουσιώδης πλημμέλεια η μη αιτιολόγηση δεόντως του ύψους του ποσού που τέθηκε προς απόδειξη της οικονομικής επάρκειας – ελάχιστος ετήσιος κύκλος εργασιών – των συμμετεχόντων (πέραν του διπλασίου της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης), καθόσον δεν αναδεικνύεται πλήγμα στην αντικειμενική ακεραιότητα της διαγωνιστικής διαδικασίας.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 2493/2020

«Υποχρέωση της αναθέτουσας αρχής να αιτιολογεί τη δοθείσα στους διαγωνιζόμενους βαθμολογία στα επιμέρους κριτήρια. Η απλή παράθεση μόνο βαθμών δεν συνιστά την απαιτούμενη αιτιολογία. Η αιτιολόγηση αυτή είναι απαραίτητη τόσο στην περίπτωση υποβολής μίας και μόνο τεχνικής προσφοράς, όσο και στην περίπτωση που η τεχνική προσφορά βαθμολογείται ως προς επιμέρους κριτήριο με βαθμό 100. Εν προκειμένω, η ελλείπουσα αιτιολογία έχει συμπληρωθεί.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 2498/2020

«Η παράλειψη της αναθέτουσας αρχής να αιτιολογήσει ρητά στα έγγραφα της σύμβασης την επιλογή της να μην υποδιαιρέσει το συμβατικό αντικείμενο κατά γεωγραφικά τμήματα δεν συνιστά ουσιώδη πλημμέλεια της κρινόμενης διαδικασίας- μη εφικτή η υποδιαίρεση με βάση ποιοτικά κριτήρια.»
(www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 505/2021

«Το Τμήμα, επιλαμβανόμενο προσφυγής ανάκλησης, περιορίζεται στην εξέταση των προβαλλόμενων λόγων, ελέγχει δε αυτεπαγγέλτως μόνο λόγους που άπτονται ζητημάτων δημοσίας τάξεως. Όρος διακήρυξης, με τον οποίο απαιτείται επί ποινή αποκλεισμού ο υποψήφιος να εκτελεί μια τουλάχιστον αντίστοιχου μεγέθους σύμβαση με τη σύμβαση που προκηρύσσεται, σε συνδυασμό με όρο περί προτίμησης υποψηφίων με εμπειρία, επί του αντικειμένου της προκηρυσσόμενης σύμβασης, μέχρι 20ετίας, χωρίς το τελευταίο προσόν να αιτιολογείται επαρκώς από τις συνθήκες της αγοράς ή τις ιδιάζουσες ανάγκες της αναθέτουσας, παραβιάζουν την αντικειμενική ακεραιότητα της διαγωνιστικής διαδικασίας και συνιστούν ουσιώδη πλημμέλεια αυτής. Αντίθετη μειοψηφία. Η μη ανάδειξη πλημμελειών στο πλαίσιο έτερης διαγωνιστικής διαδικασίας από τους σχηματισμούς του Δικαστηρίου που διενεργούν προσυμβατικό έλεγχο, ανεξαρτήτως του ότι δεν συνιστά κρίση δεσμευτική για μελλοντικές υποθέσεις, δεν μπορεί να θεραπεύσει ουσιώδεις πλημμέλειες της κρινόμενης διαγωνιστικής διαδικασίας, κατ' επίκληση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Η ανάγκη αδιάλειπτης παροχής υπηρεσιών σίτισης δεν αναιρεί την υποχρέωση της αναθέτουσας αρχής να τηρεί τους κανόνες ανάθεσης των δημόσιων συμβάσεων.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 1384/2021

«Οριστικότητα των θετικών πράξεων που εκδίδονται στο πλαίσιο διενέργειας του προσυμβατικού ελέγχου από τα Κλιμάκια (ή κατά περίπτωση των Επιτρόπων) του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Μη δυνατότητα αναθεώρησής τους ακόμα και στην περίπτωση οψιφανών γεγονότων. Μειοψηφία.»
(www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 179/2022

«Αναπτυξιακοί Οργανισμοί. Στο πλαίσιο προγραμματικής σύμβασης, ο ρόλος που δύναται νομίμως να ανατεθεί σε Αναπτυξιακό Οργανισμό είναι επικουρικός («υποστηρικτικός») της λειτουργίας του αντισυμβαλλόμενου οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης, προεχόντως δε συνίσταται στην παροχή εξειδικευμένης τεχνικής, συμβουλευτικής και επιστημονικής υποστήριξης για την κάλυψη αναγκών παροδικών και ποσοτικά περιορισμένων τις οποίες, σύμφωνα με ειδική αιτιολογία, αδυνατεί να καλύψει ο ίδιος ο οργανισμός τοπικής αυτοδιοίκησης. Επομένως δεν είναι νόμιμη προγραμματική σύμβαση αντικείμενο της οποίας είναι η αντιμετώπιση της υποστελέχωσης υπηρεσιών του δήμου δια της έμμεσης πρόσληψης προσωπικού που θα ασκεί τα συνήθη καθήκοντα των υπαλλήλων κατά

καταστρατήγηση του απορρέοντος από το Σύνταγμα κανόνα στελέχωσης των υπηρεσιών του δήμου με μόνιμους υπαλλήλους και του, σε συμφωνία με αυτόν, θεσπισθέντος συστήματος πρόσληψης υπαλλήλων, αφού στην πραγματικότητα οι συμβάσεις αυτές υποκρύπτουν πρόσληψη προσωπικού για την κάλυψη κενών οργανικών θέσεων.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 180/2022

«Προσφυγή αναθεώρησης – έλεγχος δημοσίων συμβάσεων παροχής υπηρεσιών του ν. 4412/2016 – μη νόμιμος ο αποκλεισμός του εγγύτερου στο χρόνο διενέργειας του διαγωνισμού οικονομικού έτους για την απόδειξη της χρηματοοικονομικής επάρκειας των διαγωνιζομένων οικονομικών φορέων και εν προκειμένω του έτους 2019 και αντίστοιχα η επιλογή των απώτερων απ' αυτό ετών 2016, 2017 και 2018.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 310/2022

«Ψηφιοποίηση-Αποτύπωση-Καταγραφή-Καταχώρηση Γεωγραφικών και Περιγραφικών Δεδομένων του Δικτύου Διανομής Ηλεκτρικής Ενέργειας 57 περιοχών στη Βάση Δεδομένων Γεωγραφικού Συστήματος Πληροφοριών (2 σχέδια συμβάσεων): Τα πρόσωπα που με βάση την υποβληθείσα προσφορά παρέχουν δάνεια εμπειρία και καλύπτουν την τεχνική καταλληλότητα της ένωσης εταιρειών στην οποία κατακυρώθηκε το αποτέλεσμα του διαγωνισμού για τις Διευθύνσεις Περιφέρειας Νήσων και Περιφέρειας Πελοποννήσου-Ηπείρου του ΔΕΔΔΗΕ, δεν απέδειξαν προσηκόντως ότι ήταν φορολογικά και ασφαλιστικά ενήμεροι κατά το χρόνο υποβολής της προσφοράς της. Απορριπτική.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 380/2022

«Προσυμβατικός έλεγχος, άρση αμφιβολίας. Συμφωνία μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας - μέσω του Υπουργείου Δικαιοσύνης - και της Διεθνούς Τράπεζας Ανοικοδόμησης και Ανάπτυξης για τη βελτιστοποίηση του δικαστικού χάρτη και την εισαγωγή ενός πλαισίου ανταμοιβής βάσει απόδοσης των δικαστικών υπαλλήλων. Άρση αμφιβολίας ως προς α) την έννοια της συγχρηματοδοτούμενης σύμβασης κατά τις διατάξεις των άρθρων 324 παρ. 3 του ν. 4700/2020, β) την έννοια του οικονομικού φορέα και κατ' επέκταση της δημόσιας σύμβασης των διατάξεων των άρθρων 2 παρ. 1 περ. 5 και περ. 11 του ν. 4412/2016 και γ) την έννοια των συμβάσεων που εμπίπτουν στην εξαίρεση 9 παρ. 1 περ. β' του (ίδιου) ν. 4412/2016. Οι χρηματοδοτούμενες από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας συμβάσεις δεν εμπίπτουν στο ρυθμιστικό πεδίο της διάταξης της παραγράφου 3 του άρθρου 324 ν. 4700/2020 (αυξημένο χρηματικό όριο των 5.000.000 ευρώ των συγχρηματοδοτούμενων συμβάσεων για την υπαγωγή τους στον έλεγχο) αλλά υπάγονται στον γενικό κανόνα των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 324 του ν. 4700/2020 διότι η εξαίρεση που εισάγεται από τα όρια των παραγράφων 1 και 2 είναι στενά ερμηνευτέα. Κάθε συμβατικής φύσης συναλλαγή μεγάλης οικονομικής αξίας του Κράτους και των λοιπών δημόσιων φορέων, που δεν εξαιρείται δυνάμει του άρθρου 325 του ν. 4700/2020, υπάγεται στον προσυμβατικό έλεγχο του Δικαστηρίου

ανεξαρτήτως του όρου που χρησιμοποίησαν οι συναλλασσόμενοι για να την χαρακτηρίσουν, εφόσον συνεπάγεται εκταμίευση δημοσίου χρήματος, έστω και προερχόμενου από ενωσιακούς πόρους, και εφόσον η εκταμίευση αυτή εντάσσεται στο πλαίσιο συναλλακτικής σχέσης. Η κρινόμενη συμφωνία αποτελεί «σύμβαση», κατά την έννοια του άρθρου 324 παρ. 1 του ν. 4700/2020 - ανεξάρτητα αν συνάπτεται με διεθνή οργανισμό που δεν ενεργεί ως εμπορικός φορέας- και υπάγεται στον προσυμβατικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Η Διεθνής Τράπεζα Ανοικοδόμησης και Ανάπτυξης είναι διεθνής οργανισμός με νομική προσωπικότητα. Συνεπώς, η υπό σύναψη σύμβαση διέπεται από το κανονιστικό πλαίσιο που έχει θεσπίσει ο συγκεκριμένος διεθνής οργανισμός για τη σύναψη και υλοποίησή της και βρίσκεται εκτός του ενωσιακού πλαισίου για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων, όπως προδιαγράφεται, πλην άλλων, με την Οδηγία 2014/24/ΕΕ και τον ν. 4412/2016.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 520/2022

«Αίτηση άρσης αμφιβολίας Κλιμακίου - Κατά τον έλεγχο κυρωθέντος με νόμο σχεδίου σύμβασης λαμβάνονται υπόψη οι λόγοι που οδήγησαν εξαιρετικώς στη νομοθετική κύρωση - Ουσιώδης πλημμέλεια διακωλυτική της υπογραφής σύμβασης. Στοιχειοθετείται αυτή επί παραβάσεων της προσβάσιμης και προβλέψιμης κείμενης νομοθεσίας την οποία υποχρεούνται να εφαρμόζουν τα ελεγχόμενα όργανα, όχι όμως επί αυτοτελούς παράβασης αρχών του δικαίου, ερήμην της κείμενης νομοθεσίας – Εφαρμογή Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η Ένωση δεν αναλαμβάνει ευθύνες για την προάσπιση της εδαφικής ακεραιότητας των κρατών μελών της. Το παράγωγο ενωσιακό δίκαιο δεν μπορεί να ερμηνεύεται κατά τρόπο που να εμποδίζει ένα κράτος μέλος, ευρισκόμενο προ της αδήριτης εθνικής ανάγκης να προστατεύσει τα σύνορά του, να υπογράψει σύμβαση επείγουσας προμήθειας αμυντικού υλικού, αναλαμβάνοντας την κυβερνητικής φύσης ευθύνη, στην οποία συμμετέσχε και ο εθνικός νομοθέτης κυρώνοντας τους όρους της σύμβασης, να παρεκκλίνει από ενωσιακό κανόνα γενικής εφαρμογής ως προς την έγκαιρη προσκόμιση δικαιολογητικών, περί την τήρηση του οποίου και το ίδιο το ενωσιακό δίκαιο επιτρέπει εξαιρέσεις για λόγους εθνικής ασφάλειας – Αρχή της ταχείας διεξαγωγής του ελέγχου. Βάσει αυτής και δεδομένου του ότι ο έλεγχος από το παραπέμπαν Κλιμάκιο έχει ολοκληρωθεί και ότι η αμφιβολία στερείται αντικειμένου, η Ολομέλεια διακρατεί την υπόθεση και εκδίδει απόφαση.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 554/2022

«Άρση αμφιβολίας περί της έννοιας της δημόσιας «επιχείρησης», κατ' άρθρο 324 παρ. 1 ν. 4700/2020. Η ΔΕΛΔΗΕ ΑΕ, ανεξαρτήτως τόσο της νομικής της μορφής όσο και του ποσοστού της έμμεσης (μέσω της ΔΕΗ ΑΕ) συμμετοχής του Δημοσίου στο μετοχικό της κεφάλαιο, αποτελεί δημόσια επιχείρηση, κατά την έννοια του άρθρου 324 παρ. 1 του ν. 4700/2020 δοθέντος ότι σε αυτήν έχει ανατεθεί δυνάμει πράξεως δημόσιας αρχής η διαχείριση κατά τρόπο μονοπωλιακό δικτύου προϋποθέτοντος κατάληψη δημόσιας κτήσης προς διανομή, χάριν του δημοσίου

συμφέροντος της ηλεκτροδότησης, ηλεκτρικής ενέργειας σε ιδιώτες, που υφίστανται την μονοπωλιακή εξουσία της, υπάγεται δε η ΔΕΔΔΗΕ ΑΕ σε ειδικό καθεστώς ελέγχου από τη ΡΑΕ, που δεν περιορίζεται σε απλή εποπτεία αλλά και σε επέμβαση στην επιχειρησιακή της αυτονομία. Συνεπώς, ως δημόσια επιχείρηση υπό την ανωτέρω έννοια υπάγεται στον προσυμβατικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου.» (www.elsyn.gr, 2023)

Απόφαση 1362/2022

«Δεν λαμβάνονται υπόψη προσκομιζόμενες ένορκες βεβαιώσεις αντί των μη προσκομισθέντων κατά την υποβολή της προσφοράς πιστοποιητικών φορολογικής και ασφαλιστικής ενημερότητας των οικονομικών φορέων. Και τούτο διότι οι ως άνω ένορκες βεβαιώσεις έχουν παρόμοια αποδεικτική ισχύ με την εσωματούμενη στο ΕΕΕΣ υπεύθυνη δήλωση η οποία λειτουργεί ως προκαταρκτική απόδειξη ότι οι οικονομικοί φορείς δεν βρίσκονται σε μια από τις καταστάσεις λόγω των οποίων μπορούν να αποκλεισθούν από τον διαγωνισμό, αλλά δεν καταργεί την προβλεπόμενη από τον νόμο και τη διακήρυξη υποχρέωση του οικονομικού φορέα που αναδεικνύεται προσωρινός ανάδοχος να αποδείξει με την προσκόμιση των οικείων πιστοποιητικών τη μη συνδρομή του λόγου, κατά τον χρόνο υποβολής της προσφοράς, μεταθέτοντας απλά το χρονικό σημείο προσκόμισης των σχετικών, αναγόμενων στον χρόνο υποβολής της προσφοράς, αποδεικτικών στοιχείων.» (www.elsyn.gr, 2023)

4.9 Συμπεράσματα

Στο παρόν κεφάλαιο παρατέθηκε νομολογία των σχηματισμών του ΕλΣυν αναφορικά με τον προσυμβατικό έλεγχο που ασκεί. Παρουσιάστηκαν ενδεικτικά πράξεις και αποφάσεις των Κλιμακίων και του Δικαστηρίου σχετικά με τα αναφερόμενα στην εργασία ειδικότερα θέματα.

Βιβλιογραφία

www.elsyn.gr. (2023). Ανάκτηση 02 17, 2023, από Ελεγκτικό Συνέδριο:
<https://www.elsyn.gr/el/node/1523>

Ετήσια Έκθεση 2021. Ελεγκτικό Συνέδριο. Ανάκτηση 03 19, 2023, από
https://www.elsyn.gr/sites/default/files/book_files/%CE%95%CE%A4%CE%97%CE%A3%CE%99%CE%91%20%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97%202021.pdf

Ετήσια Έκθεση Έτους 2018. Ελεγκτικό Συνέδριο. Ανάκτηση 03 19, 2023, από
https://www.elsyn.gr/sites/default/files/book_files/%CE%95%CE%A4%CE%97%CE%A3%CE%99%CE%91%20%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97%202018.pdf

Ετήσια Έκθεση Έτους 2019. Ελεγκτικό Συνέδριο. Ανάκτηση 03 19, 2023, από
https://www.elsyn.gr/sites/default/files/book_files/%CE%95%CE%A4%CE%97%CE%A3%CE%99%CE%91%20%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97%202019.pdf

(Ετήσια Έκθεση Έτους 2020. Ελεγκτικό Συνέδριο. Ανάκτηση 03 19, 2023, από
https://www.elsyn.gr/sites/default/files/book_files/%CE%95%CE%A4%CE%97%CE%A3%CE%99%CE%91%20%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97%202020.pdf

Τράπεζα Νομικού Περιεχομένου Ελεγκτικού Συνεδρίου. (2023). Ανάκτηση 03 19, 2023, από
<https://www.elsyn.gr/tnp-repo/login>

Κεφάλαιο Πέμπτο – Στατιστικά στοιχεία προσυμβατικού ελέγχου

5.1 Εισαγωγή

Σε αυτό το κεφάλαιο θα παρουσιαστούν τα οικονομικά στοιχεία και τα πεπραγμένα των Κλιμακίων, των Επιτρόπων, των Τμημάτων και της Ολομέλειας του ΕλΣυν. Συγκεκριμένα, θα εξεταστούν για τα έτη 2020, 2021 και 2022, το οικονομικό αντικείμενο των συμβάσεων που υποβλήθηκαν στα Κλιμάκια του ΕλΣυν τα έτη 2020 και 2021, καθώς και τα ένδικα βοηθήματα και μέσα που κατατέθηκαν στα αρμόδια Τμήματα και στην Ολομέλεια του ΕλΣυν. Το έτος 2022 θα παρατεθούν και στοιχεία συμβάσεων που υποβλήθηκαν για έλεγχο στις Υπηρεσίες Επιτρόπου του ΕλΣυν.

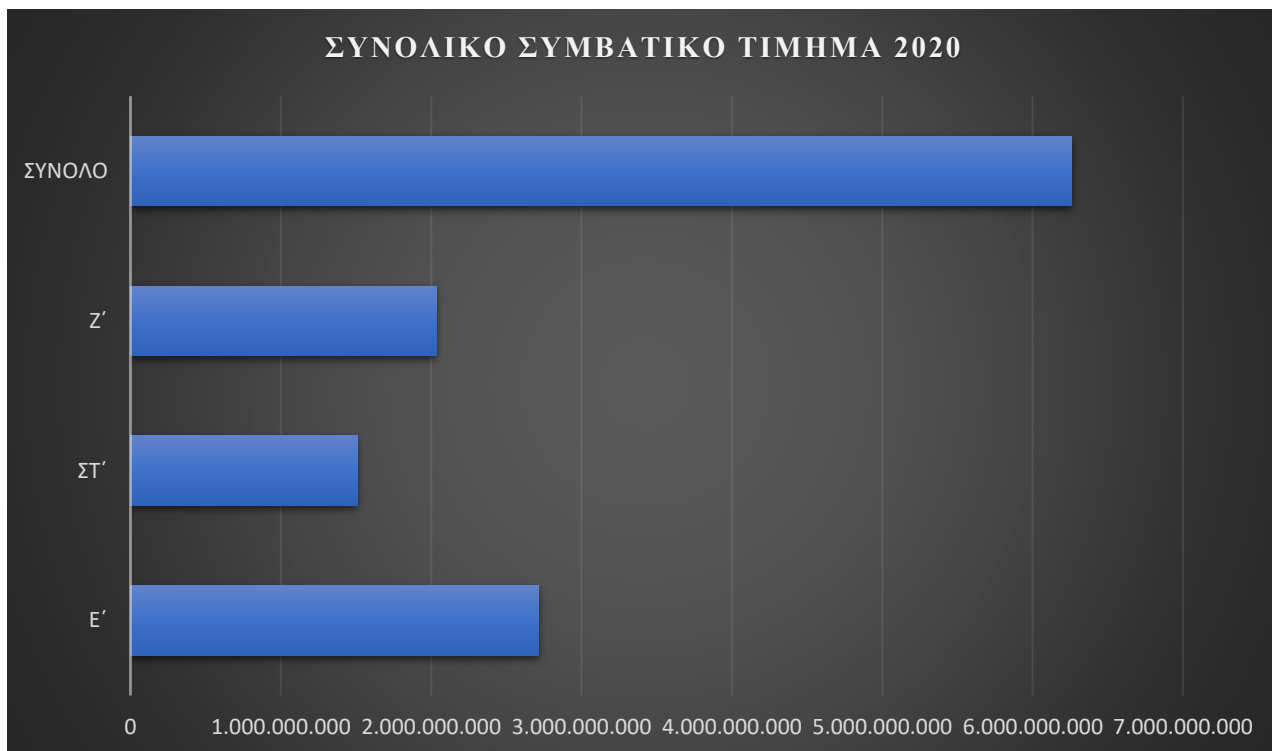
5.2 Οικονομικά στοιχεία και πεπραγμένα 2020

Πίνακας 5.1
«Συνολικές Ελεγχόμενες Συμβάσεις έτους 2020 (οικονομικό αντικείμενο, εκδοθείσες πράξεις)»

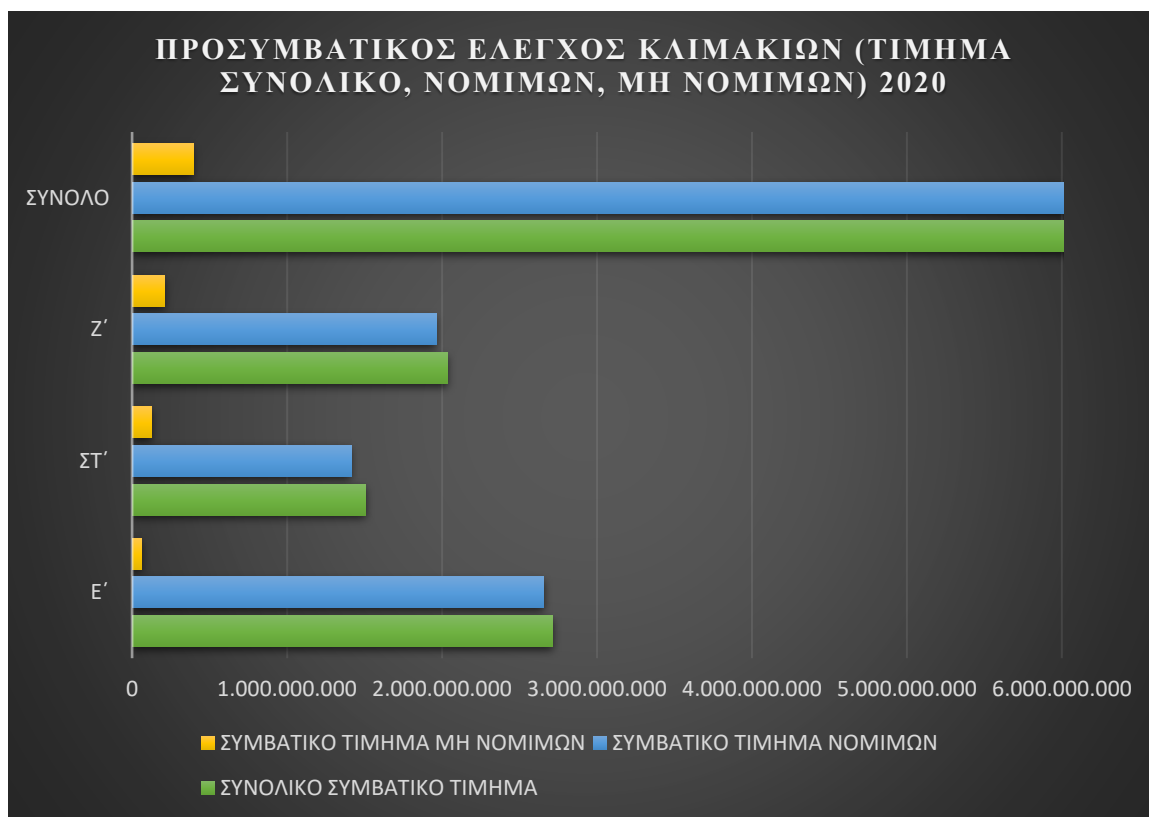
| ΠΡΟΣΥΜΒΑΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΚΛΙΜΑΚΙΩΝ ΕΛΣΥΝ ΕΤΟΥΣ 2020 | | | | | | | |
|--|---------------------------|--------------------------|-----------------------------|-------------------|---------------------|------------------------|--|
| ΚΛΙΜΑΚΙΟ | ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΣΥΜΒΑΤΙΚΟ ΤΙΜΗΜΑ | ΣΥΜΒΑΤΙΚΟ ΤΙΜΗΜΑ ΝΟΜΙΜΩΝ | ΣΥΜΒΑΤΙΚΟ ΤΙΜΗΜΑ ΜΗ ΝΟΜΙΜΩΝ | ΣΥΝΟΛΙΚΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ | ΠΡΑΞΕΙΣ ΕΠΙ ΝΟΜΙΜΩΝ | ΠΡΑΞΕΙΣ ΕΠΙ ΜΗ ΝΟΜΙΜΩΝ | ΠΡΑΞΕΙΣ ΕΠΙ ΑΠΑΡΑΔΕΚΤΩΝ Ή ΑΠΕΧΕΙ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ |
| Ε' | 2.716.215.751,37 | 2.655.630.985,53 | 60.584.765,84 | 732 | 674 | 23 | 35 |
| ΣΤ' | 1.509.162.330,77 | 1.413.213.861,02 | 127.016.768,40 | 426 | 377 | 28 | 21 |
| Ζ' | 2.035.621.990,17 | 1.962.812.622,20 | 208.774.367,97 | 430 | 372 | 27 | 31 |
| ΣΥΝΟΛΟ | 6.261.000.072,31 | 6.031.657.468,75 | 396.375.902,21 | 1.588 | 1.423 | 78 | 87 |

Στον ανωτέρω πίνακα αναφέρεται το συνολικό συμβατικό ποσό των συμβάσεων που υποβλήθηκαν στα Κλιμάκια του ΕλΣυν (ανά Κλιμάκιο και συνολικά), καθώς και το συμβατικό ποσό των συμβάσεων που κρίθηκαν νόμιμες ή μη νόμιμες. Επιπρόσθετα, αναφέρονται τα πεπραγμένα των Κλιμακίων με παράθεση του αριθμού των συνολικών πράξεων του ΕλΣυν και των Κλιμακίων Ε', ΣΤ' και Ζ', του αριθμού των πράξεων που κρίθηκε ότι δεν κωλύεται η υπογραφή της σύμβασης, του αριθμού των πράξεων που κρίθηκε από τα Κλιμάκια ότι κωλύεται η υπογραφή της σύμβασης, καθώς επίσης και ο αριθμός αυτών που κρίθηκε ότι το Κλιμάκιο απέχει του ελέγχου (π.χ. γιατί έχει ήδη υπογραφεί) ή ότι απαραδέκτως εισήχθη η σύμβαση για έλεγχο (π.χ. η προϋπολογιζόμενη δαπάνη είναι εκτός των ορίων ελέγχου του ΕλΣυν).

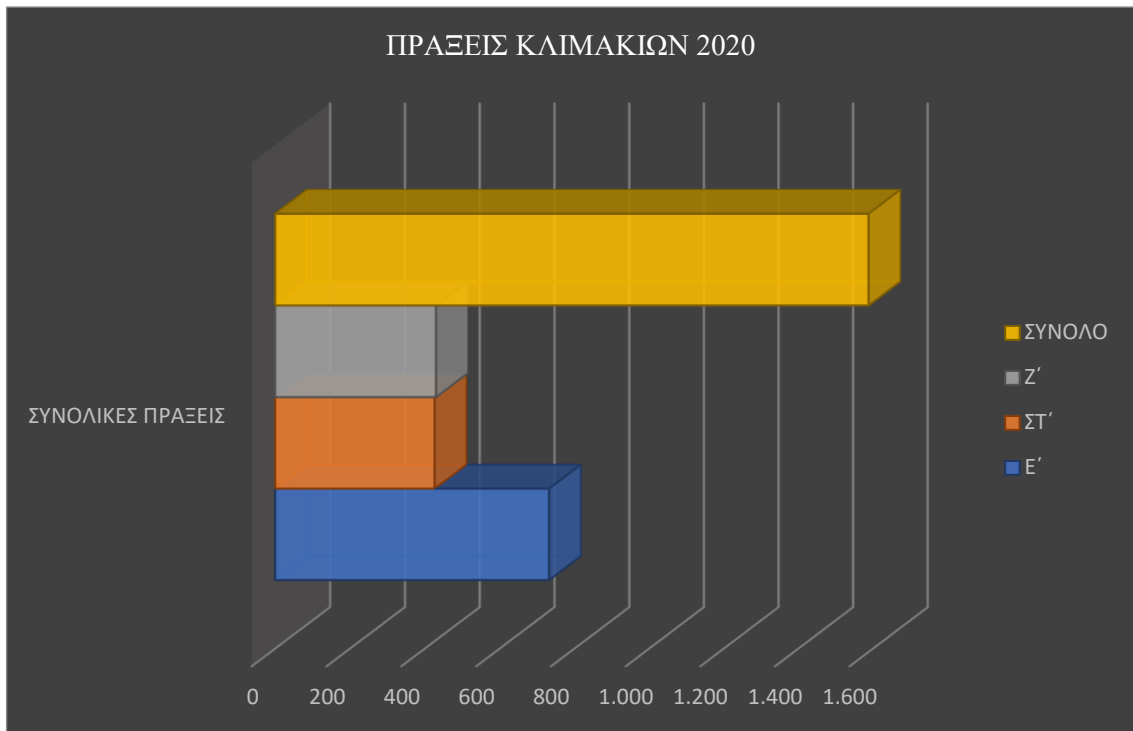
Κατωτέρω εμφανίζονται τα σχετικά διαγράμματα του πίνακα:



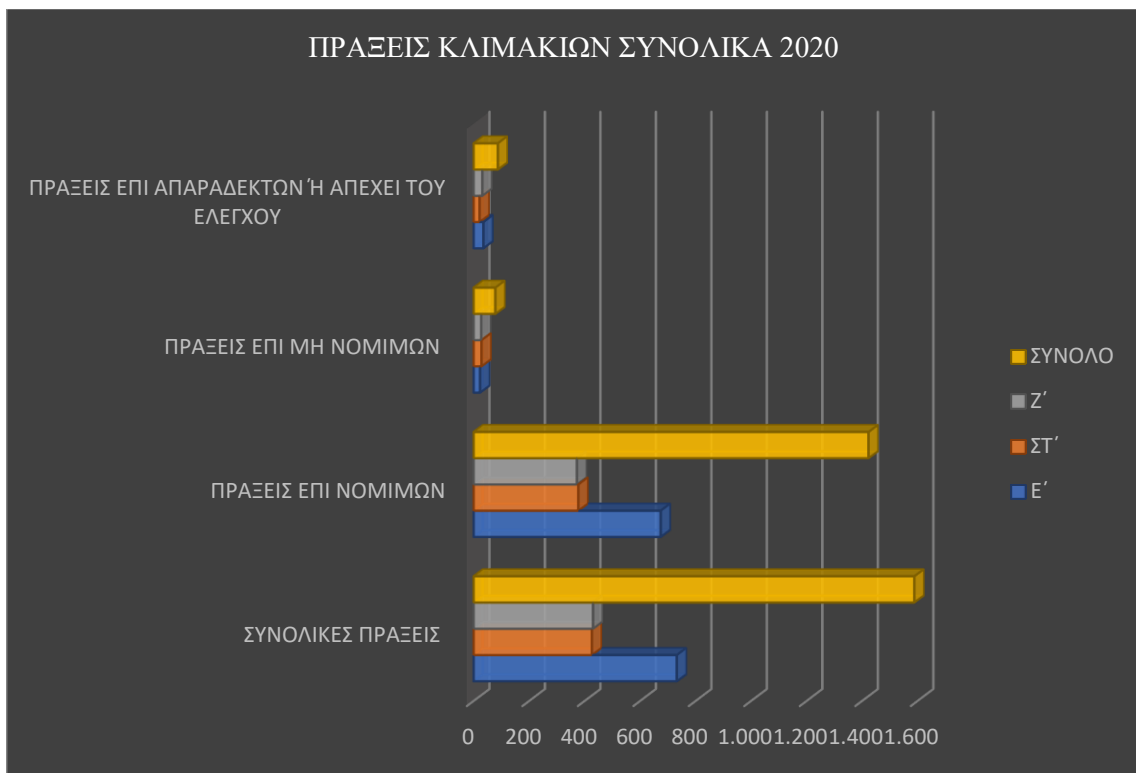
Διάγραμμα 5.1
«Συμβατικό ποσό ελεγχόμενων συμβάσεων ΕλΣυν έτους 2020»



Διάγραμμα 5.2
«Συμβατικό ποσό ελεγχόμενων συμβάσεων ΕλΣυν έτους 2020 (συνολικό, νομίμων και μη νομίμων)»



Διάγραμμα 5.3
«Πράξεις Κλιμακίων ΕλΣυν έτους 2020»



Διάγραμμα 5.4
«Πράξεις Κλιμακίων ΕλΣυν έτους 2020 (συνολικές, επί νομίμων συμβάσεων, επί μη νομίμων, επί απαράδεκτων ή πράξεων που απέχει το Κλιμάκιο από τον έλεγχο)»

Στο διάγραμμα 5.5 αναγράφονται τα ένδικα μέσα που κατατέθηκαν το έτος 2020 κατά των αρνητικών πράξεων των Κλιμακίων προσυμβατικού ελέγχου του ΕλΣυν. Αναφέρονται οι αποφάσεις που δημοσίευσαν τα αρμόδια Τμήματα (VI και Έβδομο) επί των προσφυγών ανάκλησης (μέχρι 29.6.2020 αιτήσεις ανάκλησης), καθώς και αυτών που δημοσίευσαν το Τμήμα μείζονος-επταμελούς Σύνθεσης (αρμόδιο επί των αιτήσεων αναθεώρησης μέχρι την ανωτέρω ημερομηνία) και η Ολομέλεια (εκδίκαση προσφυγών αναθεώρησης). Εμφανίζονται οι απορριπτικές και οι δεκτές αποφάσεις που δημοσίευσαν τα αρμόδια τμήματα επί των ανακλήσεων, και το μείζονος συνθέσεως και η Ολομέλεια επί των αναθεωρήσεων σε συμβάσεις έργων, προμηθειών και παροχής υπηρεσιών.



Διάγραμμα 5.5
«Ένδικα βοηθήματα και μέσα ΕλΣυν κατά πράξεων των Κλιμακίων υποβληθέντα στους αρμόδιους σχηματισμούς έτους 2020»

Στον πίνακα 5.2 αναφέρονται το συμβατικό ποσό των αρνητικών επί του ελέγχου των πράξεων των Κλιμακίων ανά αντικείμενο της σύμβασης (έργο, προμήθεια και υπηρεσία). Στη συνέχεια, αποτιμώνται οι δεκτές αποφάσεις των τμημάτων και της Ολομέλειας, που οδήγησαν στην κρίση επί της νομιμότητας των συμβάσεων που εξετάστηκαν, καθώς και οι πράξεις των Κλιμακίων που κρίθηκαν νόμιμες οι συμβάσεις. Τα σχετικά ποσά αναγράφονται για την αποτίμηση των συμβάσεων που εισήχθησαν στα Κλιμάκια και κρίθηκε η νομιμότητά ή τους μη αμετάκλητα. Τα σχετικά ποσά αναγράφονται στο τέλος του πίνακα.

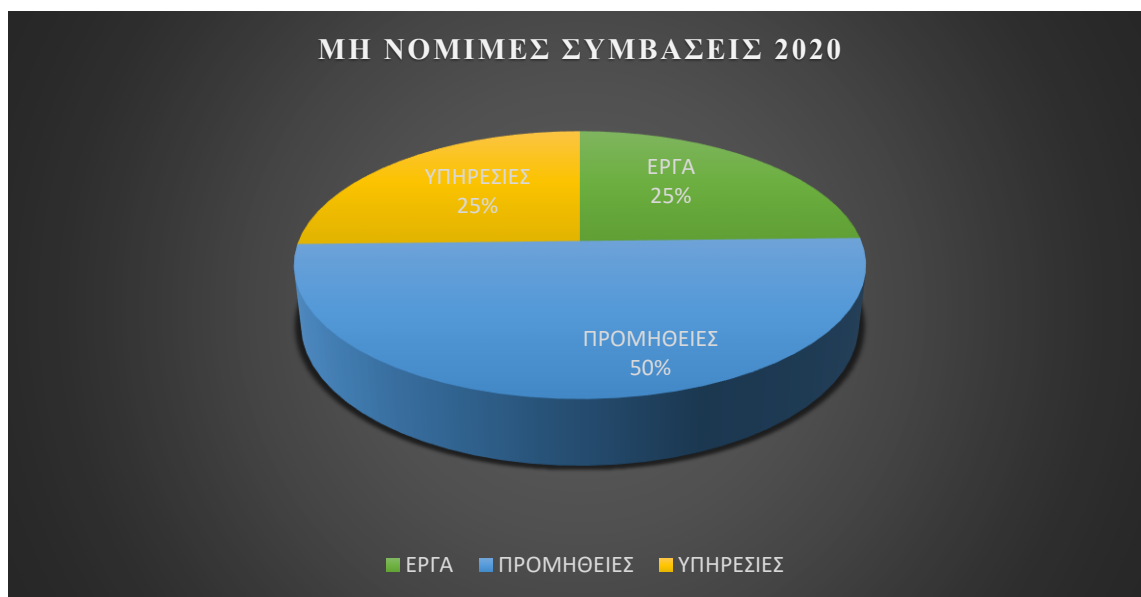
Πίνακας 5.2
«Τελικά αποτελέσματα προσυμβατικού ελέγχου έτους 2020»

| ΘΕΤΙΚΕΣ-ΑΡΝΗΤΙΚΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ 2020 | | | | |
|---|------------------|-------------------|------------------|-------------------------|
| | ΕΡΓΑ | ΠΡΟΜΗΘΕΙΕΣ | ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ | ΣΥΝΟΛΟ |
| ΑΡΝΗΤΙΚΕΣ ΚΑΙΜΑΚΙΩΝ | 60.584.765,84 | 127.016.768,40 | 208.774.367,97 | 396.375.902,21 |
| ΘΕΤΙΚΕΣ ΤΜΗΜΑΤΩΝ-ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ | 37.137.336,77 | 79.415.914,04 | 184.618.454,95 | 301.171.705,76 |
| ΘΕΤΙΚΕΣ ΚΑΙΜΑΚΙΩΝ | 2.655.630.985,53 | 1.413.213.861,02 | 1.962.812.622,20 | 6.031.657.468,75 |
| NOMIMEΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ 2020 | 2.692.768.322,30 | 1.492.629.775,06 | 2.147.431.077,15 | 6.332.829.174,51 |
| ΜΗ NOMIMEΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ 2020 | 23.447.429,07 | 47.600.854,36 | 24.155.913,02 | 95.204.196,45 |

Τα σχετικά διαγράμματα του πίνακα 5.2 παρατίθενται κατωτέρω:



Διάγραμμα 5.6
«Θετικός-αρνητικός έλεγχος δημοσίων συμβάσεων που υποβλήθηκαν στο ΕλΣυν έτους 2020»



Διάγραμμα 5.7
«Μη νόμιμες δημόσιες συμβάσεις που υποβλήθηκαν στο ΕλΣυν έτους 2020»

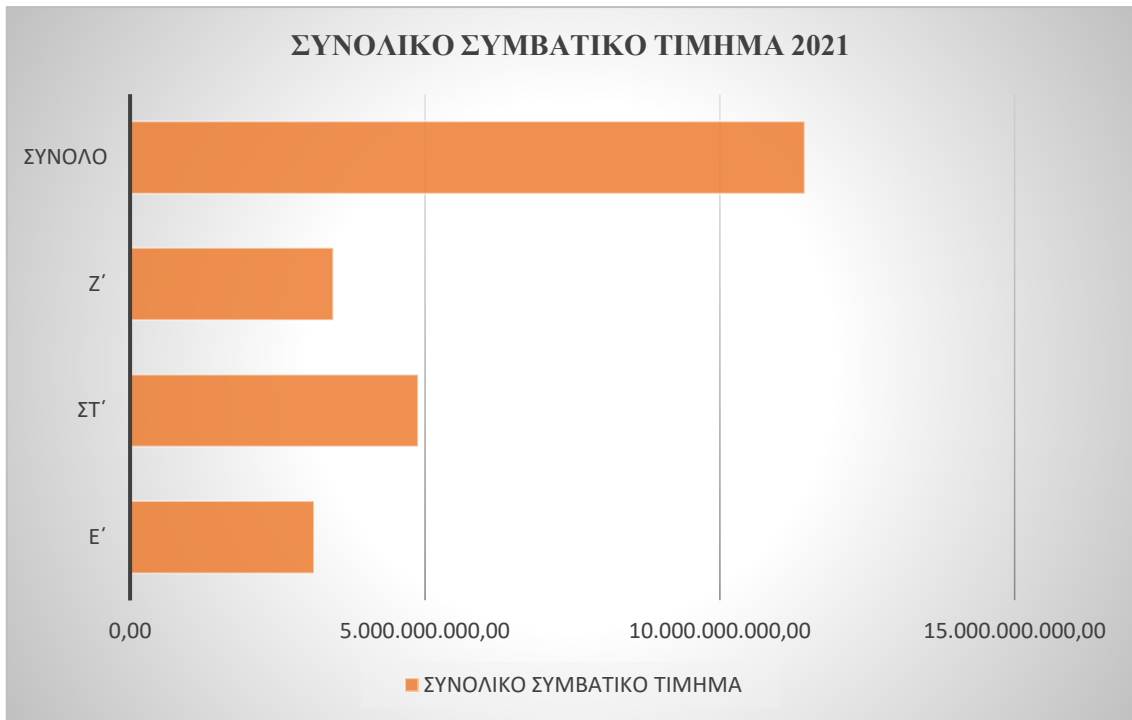
5.3 Οικονομικά στοιχεία και πεπραγμένα 2021

Στον πίνακα 5.3 αναφέρεται το συνολικό συμβατικό ποσό που έλεγξε το κάθε Κλιμάκιο αλλά και συγκεντρωτικά. Επιπρόσθετα, αναγράφεται αντίστοιχα το συμβατικό ποσό των νομίμων και των μη νομίμων συμβάσεων. Τέλος, καταγράφονται οι πράξεις που εξέδωσε το κάθε Κλιμάκιο και συγκεντρωτικά, καθώς και οι πράξεις που κρίθηκαν νόμιμες, μη νόμιμες και απαράδεκτες ή που το Κλιμάκιο απέχει του ελέγχου.

Πίνακας 5.3
«Συνολικές Ελεγχόμενες Συμβάσεις έτους 2021 (οικονομικό αντικείμενο, εκδοθείσες πράξεις)»

| ΠΡΟΣΥΜΒΑΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΚΛΙΜΑΚΙΩΝ ΕΛΣΥΝ ΕΤΟΥΣ 2021 | | | | | | | |
|---|---------------------------|--------------------------|-----------------------------|-------------------|---------------------|------------------------|--|
| ΚΛΙΜΑΚΙΟ | ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΣΥΜΒΑΤΙΚΟ ΤΙΜΗΜΑ | ΣΥΜΒΑΤΙΚΟ ΤΙΜΗΜΑ ΝΟΜΙΜΩΝ | ΣΥΜΒΑΤΙΚΟ ΤΙΜΗΜΑ ΜΗ ΝΟΜΙΜΩΝ | ΣΥΝΟΛΙΚΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ | ΠΡΑΞΕΙΣ ΕΠΙ ΝΟΜΙΜΩΝ | ΠΡΑΞΕΙΣ ΕΠΙ ΜΗ ΝΟΜΙΜΩΝ | ΠΡΑΞΕΙΣ ΕΠΙ ΑΠΑΡΑΔΕΚΤΩΝ Ή ΑΠΕΧΕΙ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ |
| Ε' | 3.117.818.904,05 | 3.049.647.048,58 | 68.171.855,47 | 792 | 715 | 23 | 54 |
| ΣΤ' | 4.880.639.588,72 | 4.662.857.496,11 | 217.782.092,61 | 410 | 344 | 34 | 32 |
| Ζ' | 3.442.075.869,39 | 3.315.761.832,05 | 126.314.037,34 | 511 | 438 | 38 | 35 |
| ΣΥΝΟΛΟ | 11.440.534.362,16 | 11.028.266.376,74 | 412.267.985,42 | 1.713 | 1.497 | 95 | 121 |

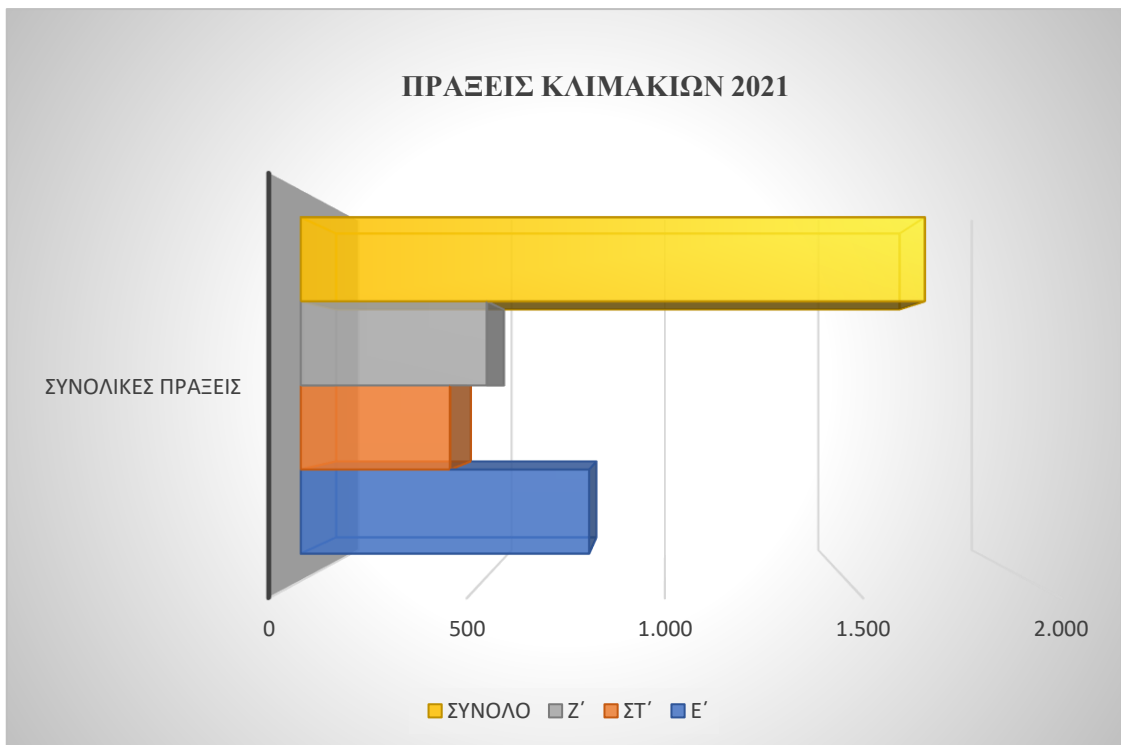
Κατωτέρω εμφανίζονται τα σχετικά διαγράμματα του πίνακα 5.3:



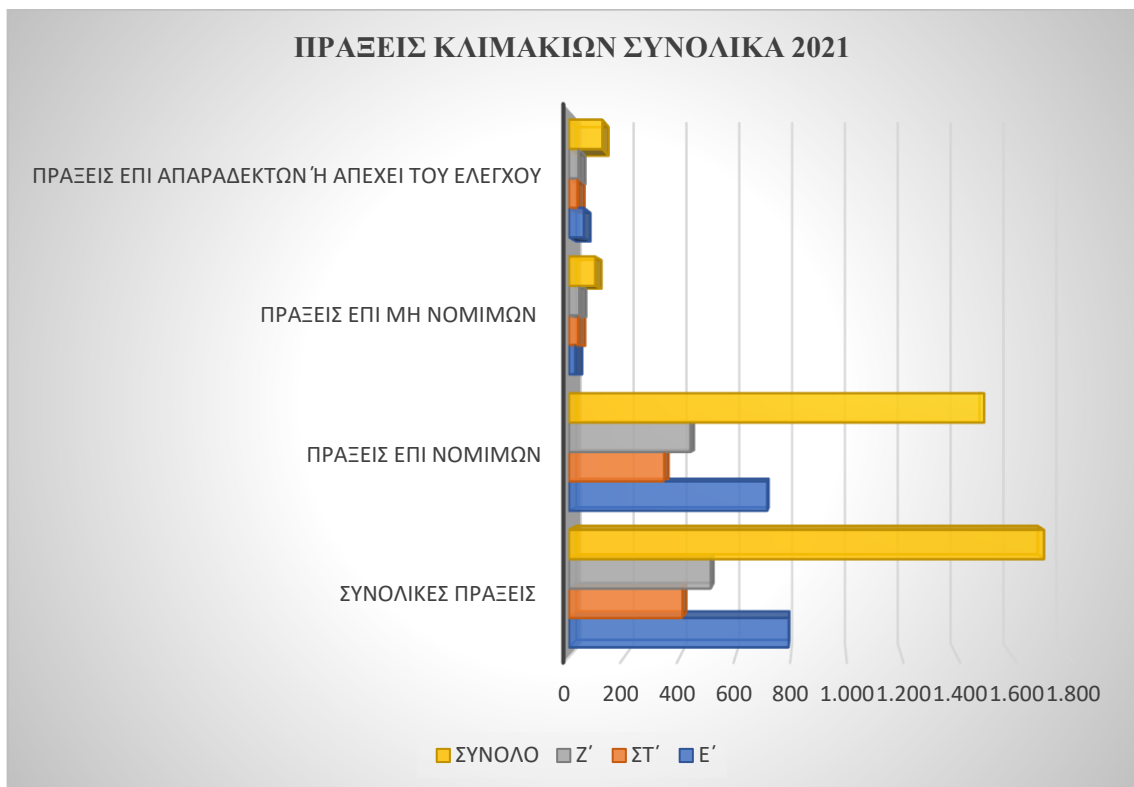
Διάγραμμα 5.8
«Συμβατικό ποσό ελεγχόμενων συμβάσεων ΕΛΣυν έτους 2021»



Διάγραμμα 5.9
«Συμβατικό ποσό ελεγχόμενων συμβάσεων ΕΛΣυν έτους 2021 (συνολικό, νομίμων και μη νομίμων)»



Διάγραμμα 5.10
«Πράξεις Κλιμακίων ΕλΣυν έτους 2021»



Διάγραμμα 5.11
«Πράξεις Κλιμακίων ΕλΣυν έτους 2021 (συνολικές, επί νομίμων συμβάσεων, επί μη νομίμων, επί απαράδεκτων ή πράξεων που απέχει το Κλιμάκιο από τον έλεγχο)»

Στο διάγραμμα 5.12 καταγράφονται οι προσφυγές ανάκλησης που κατατέθηκαν στο Έβδομο Τμήμα του ΕλΣυν κατά πράξεων των Κλιμακίων προσυμβατικού ελέγχου αναλυτικά ανά συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, που απορρίφθηκαν, που έγιναν δεκτές και συνολικά. Αντίστοιχα, καταγράφονται και οι προσφυγές αναθεώρησης που κατατέθηκαν στην Ολομέλεια του ΕλΣυν κατά των ως άνω απορριπτικών αποφάσεων του Εβδόμου Τμήματος.



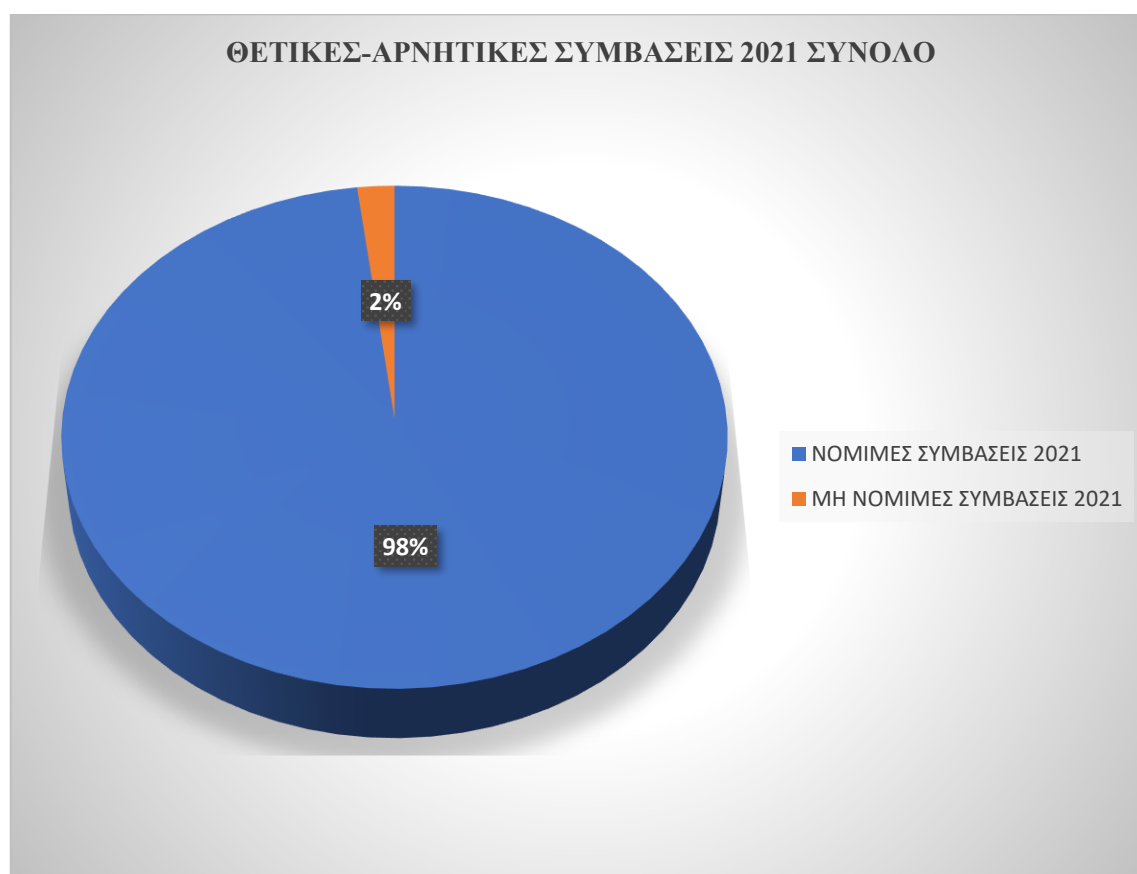
Διάγραμμα 5.12
«Ένδικα βοηθήματα και μέσα ΕλΣυν κατά πράξεων των Κλιμακίων υποβληθέντα στους αρμόδιους σχηματισμούς έτους 2021»

Στον πίνακα 5.4 αναγράφεται το συμβατικό ποσό των πράξεων των Κλιμακίων ανά αντικείμενο σύμβασης και συνολικά που κρίθηκαν μη νόμιμες οι ελεγχόμενες συμβάσεις. Ακόμα, αναφέρονται το συμβατικό τίμημα των δεκτών αποφάσεων του Εβδόμου Τμήματος και της Ολομέλειας ανά αντικείμενο σύμβασης. Αντίστοιχα, καταγράφεται το συμβατικό ποσό των θετικών πράξεων των Κλιμακίων ανά αντικείμενο σύμβασης. Τέλος, καταγράφεται το συμβατικό ποσό των συμβάσεων που ελέγχθηκαν από τα Κλιμάκια, το Τμήμα και την Ολομέλεια ανά αντικείμενο σύμβασης και συνολικά και κρίθηκαν ως νόμιμες και ως μη νόμιμες.

Πίνακας 5.4
«Τελικά αποτελέσματα προσυμβατικού ελέγχου έτους 2021»

| ΘΕΤΙΚΕΣ-ΑΡΝΗΤΙΚΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ 2021 | | | | |
|---|------------------|-------------------|------------------|--------------------------|
| | ΕΡΓΑ | ΠΡΟΜΗΘΕΙΕΣ | ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ | ΣΥΝΟΛΟ |
| ΑΡΝΗΤΙΚΕΣ ΚΛΙΜΑΚΙΩΝ | 68.171.855,47 | 217.782.092,61 | 126.314.037,34 | 412.267.985,42 |
| ΘΕΤΙΚΕΣ ΤΜΗΜΑΤΟΣ-ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ | 59.372.326,76 | 51.638.629,00 | 79.833.401,00 | 190.844.356,76 |
| ΘΕΤΙΚΕΣ ΚΛΙΜΑΚΙΩΝ | 3.049.647.048,58 | 4.662.857.496,11 | 3.315.761.832,05 | 11.028.266.376,74 |
| NOMΙΜΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ 2021 | 3.109.019.375,34 | 4.714.496.125,11 | 3.395.595.233,05 | 11.219.110.733,50 |
| ΜΗ ΝΟΜΙΜΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ 2021 | 8.799.528,71 | 166.143.463,61 | 46.480.636,34 | 221.423.628,66 |

Τα σχετικά διαγράμματα του πίνακα 5.4 παρατίθενται κατωτέρω:



Διάγραμμα 5.13
«Θετικός-αρνητικός έλεγχος δημοσίων συμβάσεων που υποβλήθηκαν στο ΕλΣυν έτους 2021»



Διάγραμμα 5.14
«Μη νόμιμες δημόσιες συμβάσεις που υποβλήθηκαν στο ΕλΣυν έτους 2021»

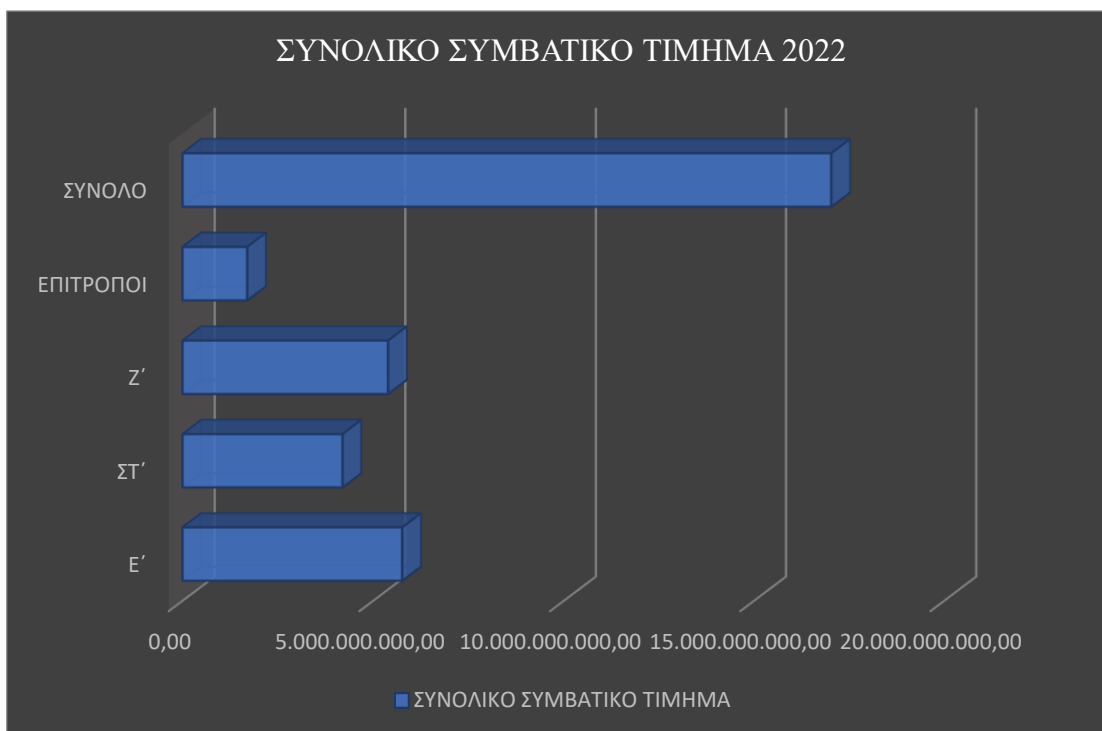
5.4 Οικονομικά στοιχεία και πεπραγμένα 2022

Στον πίνακα 5.5 αναγράφονται τα πεπραγμένα του προσυμβατικού ελέγχου που άσκησαν τα Κλιμάκια και οι Υπηρεσίες Επιτρόπου του ΕλΣυν. Συγκεκριμένα, αναγράφονται τα συμβατικά ποσά ανά Κλιμάκιο, των Υπηρεσιών Επιτρόπου ανά την επικράτεια και συνολικά, αναφορικά με το συνολικό συμβατικό ποσό, το συμβατικό ποσό των συμβάσεων που κρίθηκε θετικός ή αρνητικός ο έλεγχος. Επιπρόσθετα, αναγράφεται το σύνολο των πράξεων που εκδόθηκαν από τους ως άνω σχηματισμούς, καθώς και ο αριθμός των πράξεων που κρίθηκαν νόμιμες, μη νόμιμες και ο αριθμός των πράξεων που κρίθηκε απαραδέκτως εισαχθείσες οι συμβάσεις ή ότι απέχει το έλεγχου ο σχηματισμός.

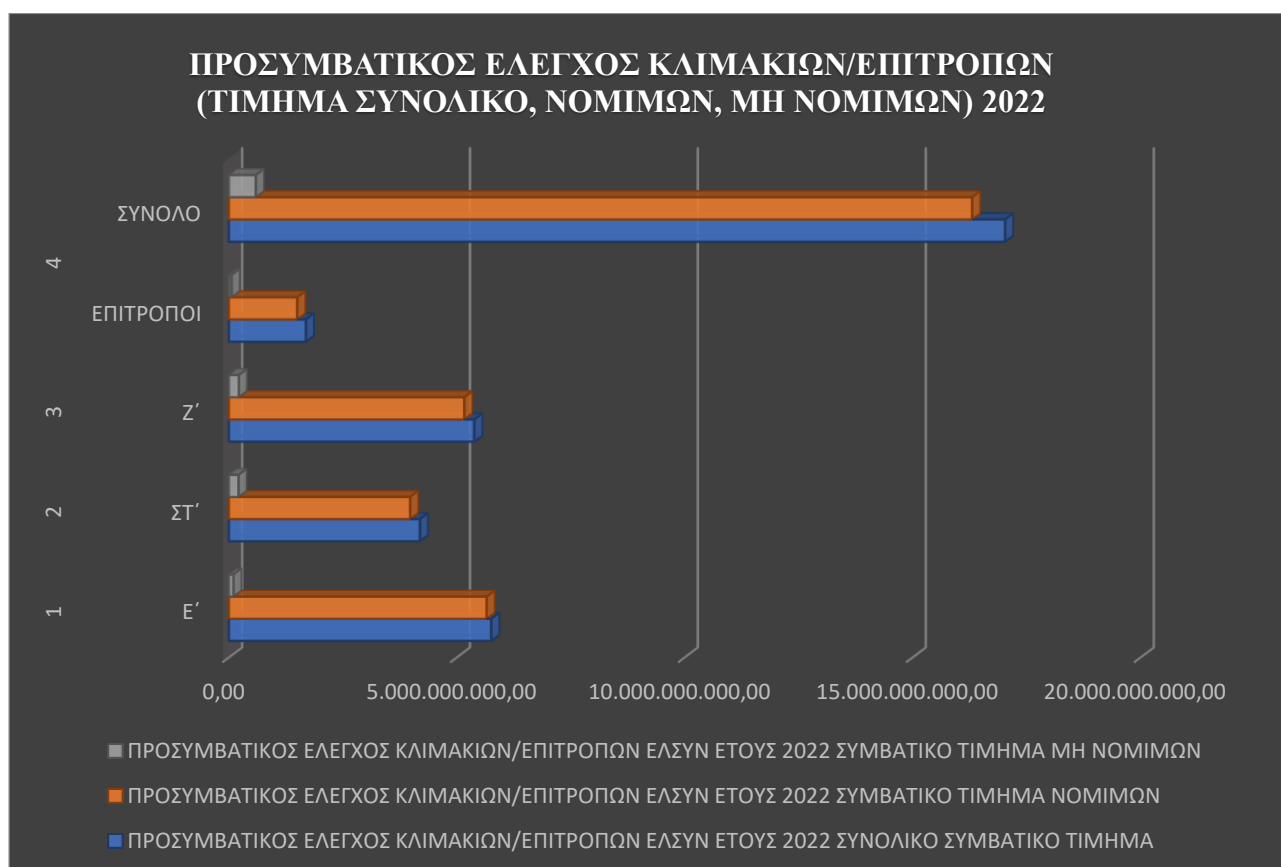
Πίνακας 5.5
«Συνολικές Ελεγχόμενες Συμβάσεις έτους 2022 (οικονομικό αντικείμενο, εκδοθείσες πράξεις)»

| ΠΡΟΣΥΜΒΑΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΚΛΙΜΑΚΙΩΝ/ΕΠΙΤΡΟΠΩΝ ΕΛΣΥΝ ΕΤΟΥΣ 2022 | | | | | | | |
|---|----------------------------------|---------------------------------|------------------------------------|--------------------------|----------------------------|-------------------------------|---|
| ΣΧΗΜΑΤΙΣΜΟΣ | ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΣΥΜΒΑΤΙΚΟ ΤΙΜΗΜΑ | ΣΥΜΒΑΤΙΚΟ ΤΙΜΗΜΑ ΝΟΜΙΜΩΝ | ΣΥΜΒΑΤΙΚΟ ΤΙΜΗΜΑ ΜΗ ΝΟΜΙΜΩΝ | ΣΥΝΟΛΙΚΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ | ΠΡΑΞΕΙΣ ΕΠΙ ΝΟΜΙΜΩΝ | ΠΡΑΞΕΙΣ ΕΠΙ ΜΗ ΝΟΜΙΜΩΝ | ΠΡΑΞΕΙΣ ΕΠΙ ΑΠΑΡΑΔΕΚΤΩΝ Ή ΑΠΕΧΕΙ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ |
| Ε΄ | 5.757.966.085,02 | 5.657.369.867,88 | 100.596.217,14 | 892 | 776 | 26 | 29 |
| ΣΤ΄ | 4.192.226.823,65 | 3.979.190.809,67 | 213.036.013,98 | 474 | 346 | 65 | 24 |
| Ζ΄ | 5.386.651.719,22 | 5.167.696.263,22 | 218.955.456,00 | 860 | 738 | 48 | 24 |
| ΕΠΙΤΡΟΠΟΙ | 1.692.578.794,26 | 1.501.436.404,84 | 59.807.827,73 | 2.820 | 2.520 | 130 | 170 |
| ΣΥΝΟΛΟ | 17.029.423.422,15 | 16.305.693.345,61 | 592.395.514,85 | 5.046 | 4.380 | 269 | 247 |

Κατωτέρω εμφανίζονται τα σχετικά διαγράμματα του πίνακα 5.5:



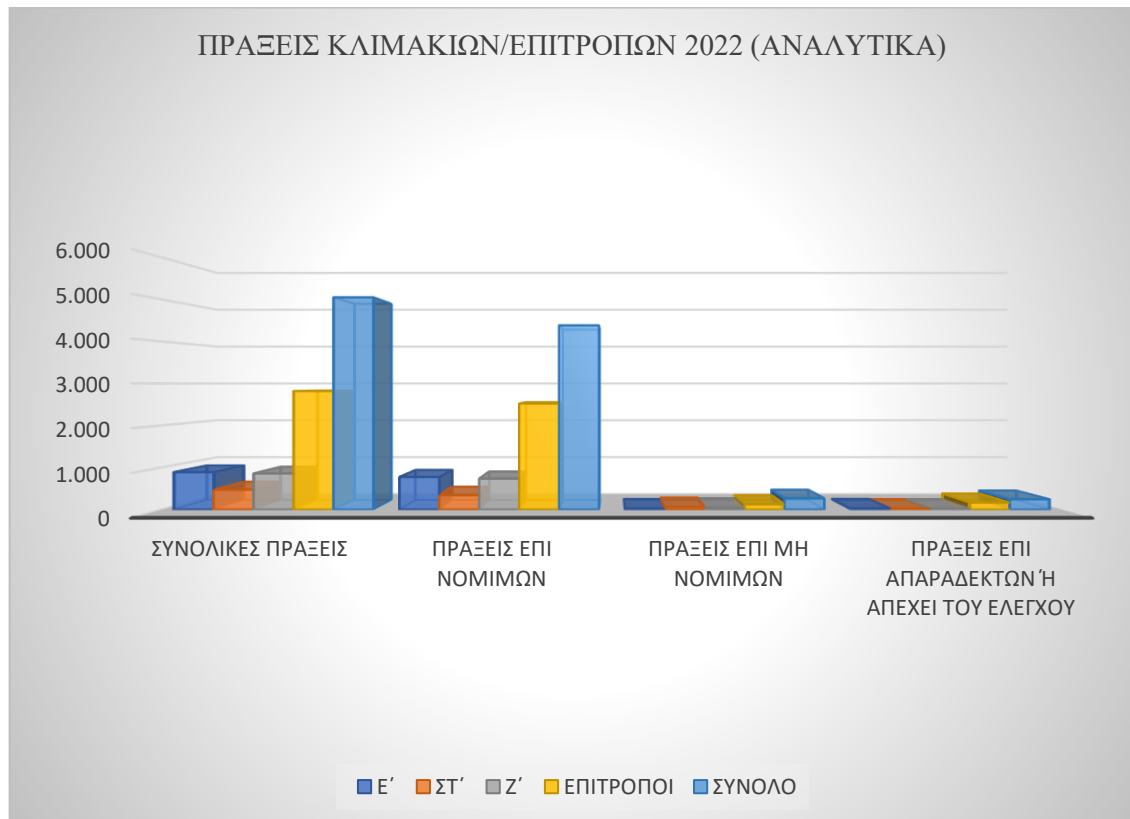
Διάγραμμα 5.15
«Συμβατικό ποσό ελεγχόμενων συμβάσεων ΕλΣυν έτους 2022»



Διάγραμμα 5.16
«Συμβατικό ποσό ελεγχόμενων συμβάσεων ΕλΣυν έτους 2022 (συνολικό, νομίμων και μη νομίμων)»

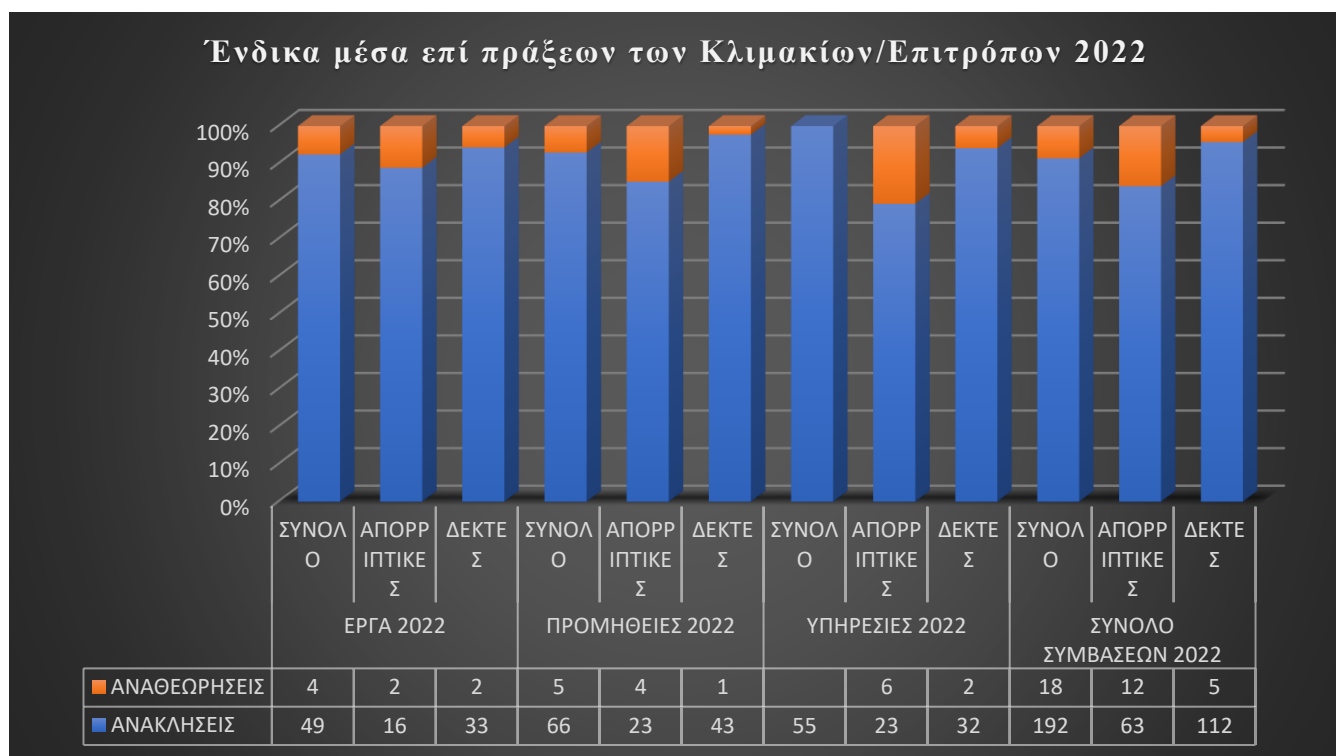


Διάγραμμα 5.17
«Πράξεις Κλιμακίων/Επιτρόπων ΕλΣυν έτους 2022»



Διάγραμμα 5.18
«Πράξεις Κλιμακίων/Επιτρόπων ΕλΣυν έτους 2022 (συνολικές, επί νομίμων συμβάσεων, επί μη νομίμων, επί απαράδεκτων ή πράξεων που απέχει το Κλιμάκιο από τον έλεγχο)»

Στο διάγραμμα 5.19 καταγράφεται ο αριθμός των προσφυγών ανάκλησης που κατατέθηκαν στο Έβδομο Τμήμα του ΕλΣυν κατά πράξεων των Κλιμακίων και των Επιτρόπων ανά την επικράτεια και ανά συμβατικό αντικείμενο, καθώς και ανά αποτέλεσμα.



Διάγραμμα 5.19
«Ένδικα βοηθήματα και μέσα ΕλΣυν κατά πράξεων των Κλιμακίων και των Επιτρόπων υποβληθέντα στους αρμόδιους σχηματισμούς έτους 2022»

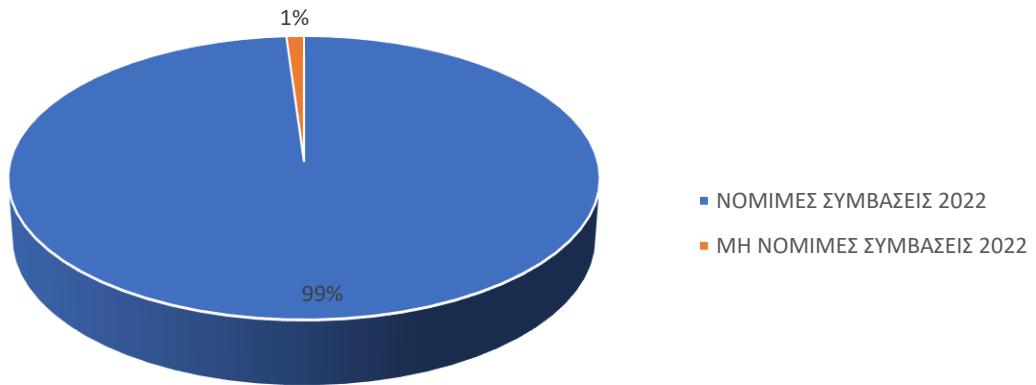
Στον πίνακα 5.6 καταγράφονται τα τελικά αποτελέσματα του προσυμβατικού ελέγχου του ΕλΣυν μετά την έκδοση των αμετάκλητων πράξεων και αποφάσεων του Δικαστηρίου. Αποτυπώνεται το συμβατικό ποσό ανά συμβατικό αντικείμενο και στο σύνολο των υποβληθεισών συμβάσεων που κρίθηκαν ως νόμιμες και ως μη νόμιμες.

Πίνακας 5.6
«Τελικά αποτελέσματα προσυμβατικού ελέγχου έτους 2022»

| ΘΕΤΙΚΕΣ-ΑΡΝΗΤΙΚΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ 2022 | | | | | |
|----------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|--------------------------|
| | ΕΡΓΑ | ΠΡΟΜΗΘΕΙΕΣ | ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ | ΕΠΙΤΡΟΠΟΙ | ΣΥΝΟΛΟ |
| ΑΡΝΗΤΙΚΕΣ ΚΛΙΜΑΚΙΩΝ/ΕΠΙΤΡΟΠΩΝ | 100.596.217,14 | 213.036.013,98 | 218.955.456,00 | 59.807.827,73 | 592.395.514,85 |
| ΘΕΤΙΚΕΣ ΤΜΗΜΑΤΟΣ-ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ | 18.824.686,16 | 178.526.827,54 | 177.908.484,27 | 35.807.828,33 | 411.067.826,30 |
| ΘΕΤΙΚΕΣ ΚΛΙΜΑΚΙΩΝ/ΕΠΙΤΡΟΠΩΝ | 5.657.369.867,88 | 3.979.190.809,67 | 5.167.696.263,22 | 1.501.436.404,84 | 16.305.693.345,61 |
| ΝΟΜΙΜΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ 2022 | 5.676.194.554,04 | 4.157.717.637,21 | 5.345.604.747,49 | 1.537.244.233,17 | 16.716.761.171,91 |
| ΜΗ ΝΟΜΙΜΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ 2022 | 81.771.530,98 | 34.509.186,44 | 41.046.971,73 | 23.999.999,40 | 181.327.688,55 |

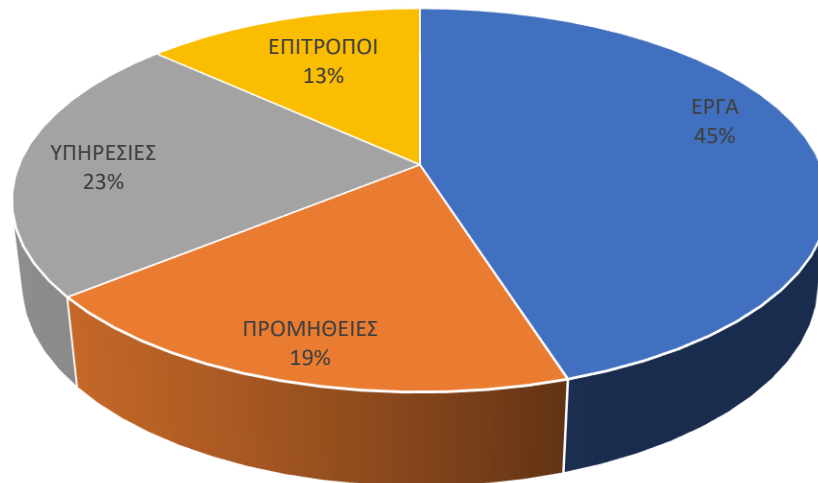
Τα σχετικά διαγράμματα του πίνακα 5.6 παρατίθενται κατωτέρω:

ΘΕΤΙΚΕΣ-ΑΡΝΗΤΙΚΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ 2022 ΣΥΝΟΛΟ



Διάγραμμα 5.20
«Θετικός-αρνητικός έλεγχος δημοσίων συμβάσεων που υποβλήθηκαν στο ΕλΣυν έτους 2022»

ΜΗ ΝΟΜΙΜΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ 2022



Διάγραμμα 5.21
«Μη νόμιμες δημόσιες συμβάσεις που υποβλήθηκαν στο ΕλΣυν έτους 2022»

5.5 Συμπεράσματα

Στο παρόν κεφάλαιο εξετάστηκαν τα στατιστικά στοιχεία για τα πεπραγμένα των Κλιμακίων ετών 2020 έως και 2022 και των Υπηρεσιών Επιτρόπων του ΕλΣυν για το έτος 2022, αναφορικά με την άσκηση του προσυμβατικού ελέγχου. Επιπρόσθετα, εξετάστηκαν τα στατιστικά δεδομένα των πεπραγμένων των Τμημάτων και της Ολομέλειας, αναφορικά με την άσκηση ενδίκων βοηθημάτων και μέσων κατά των αρνητικών πράξεων των Κλιμακίων ΕλΣυν για το σύνολο της τριετίας και για το έτος 2022 κατά των αρνητικών πράξεων των Επιτρόπων ΕλΣυν.

Το έτος 2020 το ΕλΣυν έλεγξε τη νομιμότητα συμβάσεων συμβατικής αξίας 6.261.000.072,31 ευρώ με τη μερίδα του λέοντος να την κατέχουν οι συμβάσεις έργων συμβατικής αξίας 2.716.215.751,37 ευρώ, με ακόλουθες τις συμβάσεις υπηρεσιών ποσού 2.035.621.990,17 ευρώ και τις συμβάσεις προμηθειών ποσού 1.509.162.330,17 ευρώ. Από τις ανωτέρω συμβάσεις νόμιμες κρίθηκαν από τα Κλιμάκια συμβάσεις οικονομικής αξίας 6.031.657.468,75 ευρώ, ενώ απέβει αρνητικός ο έλεγχος σε συμβάσεις συνολικού ποσού 396.375.902,21 ευρώ. Αντίστοιχα, ανά είδος συμβάσεων κρίθηκαν νόμιμες συμβάσεις ποσού 2.655.630.985,37 ευρώ για τις συμβάσεις έργων, ποσού 1.962.812.622,20 ευρώ για τις συμβάσεις υπηρεσιών και 1.413.213.861,02 ευρώ για τις συμβάσεις προμηθειών, ενώ αντίστοιχα για τις συμβάσεις που απέβει αρνητικός ο έλεγχος, η συμβατική αξία αυτών αντίστοιχα είναι 60.584.765,84 ευρώ, 208.774367,97 ευρώ και 127.016.768,40 ευρώ.

Από τα ανωτέρω παρατηρούμε ότι το συντριπτικό ποσοστό των συμβάσεων έργων κρίθηκαν νόμιμες σε ποσοστό 97,77%, ενώ των συμβάσεων υπηρεσιών κρίθηκαν νόμιμες σε ποσοστό 96,42% και των συμβάσεων προμηθειών κρίθηκαν νόμιμες σε ποσοστό 93,64%.

Αναφορικά με τις πράξεις που εκδόθηκαν από τα Κλιμάκια του ΕλΣυν αυτές ανήλθαν στον αριθμό των 1.588 πράξεων (732 πράξεις συμβάσεων έργων, 426 πράξεων συμβάσεων προμηθειών και 430 πράξεων συμβάσεων υπηρεσιών), από τις οποίες 1.423 πράξεις κρίθηκαν νόμιμες 78 μη νόμιμες και 87 κρίθηκαν ότι απαραδέκτως εισήχθησαν ή ότι το Κλιμάκιο απέχει του ελέγχου.

Αναφορικά με τις αμετάκλητα νόμιμες συμβάσεις που κρίθηκαν μετά από έκδοση αποφάσεων επί ενδίκων βοηθημάτων και μέσων από τα Τμήματα και την Ολομέλεια για το έτος 2020, το ποσό αυτών ανήλθε σε 6.332.829.174,51 ευρώ, ενώ μη νόμιμες κρίθηκαν ποσού 95.204.196,45 ευρώ. Τα ανωτέρω ποσά αποτυπώνονται σε ποσοστό 99% για τις νόμιμες συμβάσεις και 1% για τις μη νόμιμες συμβάσεις. Οι συμβάσεις που κρίθηκαν αμετάκλητες ανά είδος είναι (σε παρένθεση οι μη νόμιμες): έργα 2.692.768.322,30 ευρώ (23.447.429,07 ευρώ), προμήθειες 1.492.629.775,06 ευρώ (47.600.854,36 ευρώ) και υπηρεσίες 2.147.431.077,15 ευρώ (24.155.913,02 ευρώ).

Συγκριτικά με το έτος 2020, το 2021 ελέγχθηκαν σημαντικά αυξημένες συμβάσεις. Το συμβατικό ποσό των συμβάσεων που ελέγχθηκαν κατά το έτος 2021 ανέρχεται σε 11.440.534.362,16 ευρώ (6.261.000.072,31 ευρώ το 2020, αύξηση ποσοστού 82,7%). Στα έργα εισήλθαν συμβάσεις συμβατικού ποσού 3.049.647.048,58 ευρώ (το 2020, 2.716.215.751,37 ευρώ), στις προμήθειες 4.880.639.588,72 ευρώ (το 2020, 1.509.162.330,17 ευρώ, ποσοστό αύξησης 223,4%) και στις υπηρεσίες 3.442.075.869,39 ευρώ (το 2020, 2.035.621.990,17 ευρώ). Στο σημείο αυτό πρέπει να επισημανθεί ότι η αύξηση του ποσοστού εισερχομένων συμβάσεων προμηθειών οφείλεται λόγω των αυξημένων αναγκών σε προμήθεια φαρμάκων και άλλων συναφών ειδών λόγω της πανδημίας covid-19.

Το συμβατικό τίμημα των νομίμων συμβάσεων ανέρχεται σε 11.028.266.376,74 ευρώ (3.049.647.048,58 ευρώ στις συμβάσεις έργων, 4.662.857.496,11 ευρώ στις συμβάσεις προμηθειών και 3.315.761.832,05 ευρώ στις συμβάσεις υπηρεσιών). Αντίστοιχα, το συμβατικό τίμημα των μη νόμιμων συμβάσεων ανήλθε σε 412.267.985,42 ευρώ (68.171.855,47 ευρώ στις συμβάσεις έργων, 217.782.092,61 ευρώ στις συμβάσεις προμηθειών και 126.314.037,34 ευρώ στις συμβάσεις υπηρεσιών).

Οι αμετάκλητα νόμιμες συμβάσεις που κρίθηκαν μετά από την έκδοση αποφάσεων επί ενδίκων βοηθημάτων ή μέσω από το Έβδομο Τμήμα και την Ολομέλεια για το έτος 2021 το ποσό αυτών ανήλθε σε 11.219.110.733,50 ευρώ (το 2020, 6.332.829.174,51 ευρώ, συμβάσεις έργων 3.109.019.375,34 ευρώ, προμηθειών 4.714.496.125,11 ευρώ και υπηρεσιών 3.395.595.233,05 ευρώ), ενώ μη νόμιμες κρίθηκαν ποσού 221.423.628,66 ευρώ (το 2020, 95.204.196,45 ευρώ). Τα ανωτέρω ποσά αποτυπώνονται σε ποσοστό 98% επί των νομίμων συμβάσεων και 2% επί των μη νομίμων συμβάσεων. Μη νόμιμες κρίθηκαν σε ποσοστό 4% των συμβάσεων έργων του συνολικού συμβατικού ποσού, σε ποσοστό 75% των συμβάσεων προμηθειών και σε ποσοστό 21% των συμβάσεων υπηρεσιών.

Κατά το έτος 2022 η αυξητική τάση της σύναψης συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών συνεχίστηκε. Σε σύγκριση με τα έτη 2020 και 2021, το 2022 υπάρχουν στοιχεία αναφορικά με τα πεπραγμένα των Υπηρεσιών Επιτρόπων του ΕλΣυν ανά την επικράτεια, γεγονός που σημαίνει ότι τα στατιστικά στοιχεία καλύπτουν πλήρως το ελεγκτικό έργο επί των δημοσίων συμβάσεων του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Συγκεκριμένα, το έτος 2022 εκδόθηκαν συνολικά 5.046 πράξεις προσυμβατικού ελέγχου (Ε΄ Κλιμάκιο 892, ΣΤ΄ 474, Ζ΄ 738, Επίτροποι 2820), συνολικού συμβατικού αντικειμένου 17.029.423.422,15 ευρώ (Ε΄ 5.757.966.085,02 ευρώ, ΣΤ΄ 4.192.226.823,65 ευρώ, Ζ΄ 5.386.651.719,26 ευρώ, Επίτροποι 1.692.578.794,26 ευρώ). Παρατηρείται μια αύξηση του συμβατικού αντικειμένου των συμβάσεων που εισήχθησαν στα Κλιμάκια προσυμβατικού ελέγχου συγκριτικά με το έτος 2021 σε ποσοστό 39% περίπου.

Νόμιμες συμβάσεις κρίθηκαν εκείνες ποσού 16.305.693.345,61 ευρώ (Ε΄ 5.657.369.867,88 ευρώ, ΣΤ΄ 3.979.190.809,67 ευρώ, Ζ΄ 5.167.696.263,22 και Επίτροποι 1.501.436.404,84 ευρώ). Μη νόμιμες συμβάσεις κρίθηκαν εκείνες ποσού 592.395.514,85 ευρώ (Ε΄ 100.596.217,14 ευρώ, ΣΤ΄ 213.036.013,98 ευρώ, Ζ΄ 59.807.827,73 και Επίτροποι 59.807.827,73 ευρώ).

Οι αμετάκλητα νόμιμες συμβάσεις που κρίθηκαν μετά από την έκδοση αποφάσεων επί ενδίκων βοηθημάτων ή μέσω από το Έβδομο Τμήμα και την Ολομέλεια για το έτος 2022 το ποσό αυτών ανήλθε σε 16.716.761.171,91 ευρώ (συμβάσεις έργων 5.676.194.554,04 ευρώ, προμηθειών 4.157.717.637,21 ευρώ, υπηρεσιών 5.345.604.747,49 ευρώ και Επιτρόπων 1.537.244.233,17 ευρώ). Αντίστοιχα στις μη νόμιμες συμβάσεις το ποσό ανήλθε σε 181.237.688,55 ευρώ (συμβάσεις έργων 81.771.530,98 ευρώ, προμηθειών 34.509.186,44 ευρώ, υπηρεσιών 41.046.971,73 ευρώ και Επιτρόπων 23.999.999,40 ευρώ).

Στο σημείο αυτό είναι αναγκαίο να ελέγξουμε σε αντιστοιχία το ποσό των αρνητικών συμβάσεων των Κλιμακίων και των Επιτρόπων που κρίθηκαν ότι δεν κωλύεται η υπογραφή τους από το Έβδομο Τμήμα και την Ολομέλεια. Συγκεκριμένα, το Έβδομο Τμήμα και η Ολομέλεια ανέτρεψαν το αποτέλεσμα των πράξεων του Ε΄ Κλιμακίου ποσού 18.824.686,16 ευρώ, του ΣΤ΄ Κλιμακίου ποσού 178.526.827,54 ευρώ, του Ζ΄ Κλιμακίου ποσού 177.908.484,27 ευρώ και Επιτρόπων ποσού 35.807.828,33 ευρώ. Ποσοστιαία ανετράπη το 19% συμβατικού ποσού των αρνητικών πράξεων του Ε΄ Κλιμακίου, το 84% συμβατικού ποσού των αρνητικών πράξεων του ΣΤ΄ Κλιμακίου, το 81% συμβατικού ποσού των αρνητικών πράξεων του Ζ΄ Κλιμακίου και το 60% συμβατικού ποσού των αρνητικών πράξεων των Επιτρόπων.

Κατά το 2022 θετικά κρίθηκε το 99% συμβατικού ποσού των συμβάσεων που υποβλήθηκαν και το 1% κρίθηκαν μη νόμιμες. Αναφορικά με τις συμβάσεις που κρίθηκαν αρνητικά ανά σχηματισμό που υποβλήθηκε η σύμβαση για έλεγχο, έχουμε: Ε΄ Κλιμάκιο 45%, ΣΤ΄ 19%, Ζ΄ 23% και Επίτροποι 13%.

Από τα ανωτέρω συμπεραίνεται ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο αποτελεί θεσμικός θεματοφύλακας προάσπισης του δημοσίου χρήματος στη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων. Το οικονομικό αντικείμενο των συμβάσεων έχει φτάσει σε πολύ υψηλά επίπεδα, το οποίο απαιτεί να ελέγχεται επισταμένως η νομιμότητα σύναψης αυτών. Το Ελεγκτικό Συνέδριο αποτελεί εγγύηση της διαδικασίας με τον έλεγχο της νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων.

Ανακεφαλαίωση Βιβλιογραφίας

- Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ)- δημόσιο λογιστικό». (2014, 05 05).
- Ακριβοπούλου, Χ., & Ανθόπουλος, Χ. (2015). *Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο*. Αθήνα: Ελληνικά Ακαδημαϊκά Ηλεκτρονικά Συγγράματα και Βοηθήματα.
- Βάγιας, Ι. (2023). Συμβάσεις προμηθειών και αγοράς ακινήτων. Στο Ι. Σαρμάς, Κ. Κρέπης, Ε.-Ε. Κουλουμπίνη, Ν. Σπανάκης, Ι. Βάγιας, Ε. Κωνσταντάκου, . . . Ν. Σταματίου, & Ε.-Ε. Κουλουμπίνη (Επιμ.), *Το Ελεγκτικό Συνέδριο στο σύγχρονο δημοσιονομικό περιβάλλον*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Βενιζέλος, Ε. (2000, 10). Εισήγηση του Γενικού Εισηγητή της Πλειοψηφίας . *Ζ' Αναθεωρητική Βουλή των Ελλήνων*. Αθήνα.
- Γέροντας, Α. (2014). *Επιτομή Γενικού Διοικητικού Δικαίου*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Γέροντας, Α. (2015). Συμβάσεις της Διοίκησης. Στο Α. Γέροντας, Σ. Λύτρας, Π. Παυλόπουλος, Γ. Σιούτη, & Σ. Φλογαΐτης, *Διοικητικό Δίκαιο*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Γναρδέλλη, Θ. (2019). Αρχές που εφαρμόζονται στις διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων. Στο Ε.-Ε. Κουλουμπίνη, Η. Μάζος, Ι. Κίτσος, Ι. Βάγιας, Β. Γκέρτσος, Θ. Γναρδέλλη, . . . Α. Ταμαμίδης, *Δημόσιες Συμβάσεις-Ν. 4412/2016. Νομολογιακή Προσέγγιση και Πρακτική Εφαρμογή*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Ετήσια Έκθεση 2021*. Ελεγκτικό Συνέδριο. Ανάκτηση 03 19, 2023, από https://www.elsyn.gr/sites/default/files/book_files/%CE%95%CE%A4%CE%97%CE%A3%CE%99%CE%91%20%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97%202021.pdf
- Ετήσια Έκθεση Έτους 2018*. Ελεγκτικό Συνέδριο. Ανάκτηση 03 19, 2023, από https://www.elsyn.gr/sites/default/files/book_files/%CE%95%CE%A4%CE%97%CE%A3%CE%99%CE%91%20%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97%202018.pdf
- Ετήσια Έκθεση Έτους 2019*. Ελεγκτικό Συνέδριο. Ανάκτηση 03 19, 2023, από https://www.elsyn.gr/sites/default/files/book_files/%CE%95%CE%A4%CE%97%CE%A3%CE%99%CE%91%20%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97%202019.pdf
- Ετήσια Έκθεση Έτους 2020*. Ελεγκτικό Συνέδριο. Ανάκτηση 03 19, 2023, από https://www.elsyn.gr/sites/default/files/book_files/%CE%95%CE%A4%CE%97%CE%A3%CE%99%CE%91%20%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97%202020.pdf
- Καραβοκύρης, Ι. (2008, 11). Ο προσυμβατικός έλεγχος νομιμότητας από το Ελεγκτικό Συνέδριο. *Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου*(10-11).
- Καραθανασόπουλος, Ε. (2010). *Ο προσυμβατικός έλεγχος από το Ελεγκτικό Συνέδριο*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

- Κουλουμπίνη, Ε.-Ε. (2016). Ο έλεγχος συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας στις οποίες αντισυμβαλλόμενος είναι το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με το Δημόσιο από την άποψη αυτή (άρθρο 98 παρ. 1 εδ. β' Συν.). Στο Κ. Βλαχέα, Κ. Δήμου, Κ. Ζώη, Ε. Καϊμενάκη, Ε.-Ε. Κουλουμπίνη, Β. Λιακόπουλος, . . . Γ. Σταματάτος, & Γ. Μαραγκού (Επιμ.), *Ελεγκτικό Συνέδριο. Μελέτες-Συμβολές-Διαγράμματα-Νομολογί-Υποδείγματα*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Κουλουμπίνη, Ε.-Ε. (2018, 02). Εισαγωγικό σημείωμα. *Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου*.
- Κουλουμπίνη, Ε.-Ε. (2021, 2-3). Νομολογιακές εξελίξεις στον προληπτικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου επί των δημοσίων συμβάσεων-Η πρόκληση διεύρυνσης αυτού. *Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου*.
- Κουλουμπίνη, Ε.-Ε. (2023). Ο προσυμβατικός έλεγχος του ΕλΣυν μετά τους Ν 4700/2020 και 4820/2021. Νομολογιακές εξελίξεις και προοπτικές. Στο Ι. Σαρμάς, Κ. Κρέπης, Ε.-Ε. Κουλουμπίνη, Ν. Σπανάκης, Ι. Βάγιας, Ε. Κωνσταντάκου, . . . Κ. Κονόμης, & Ε.-Ε. Κουλουμπίνη (Επιμ.), *Το Ελεγκτικό Συνέδριο στο σύγχρονο δημοσιονομικό περιβάλλον*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Κωνσταντάκου, Ε. (2023). Οι συμβάσεις υπηρεσιών. Στο Ι. Σαρμάς, Κ. Κρέπης, Ε.-Ε. Κουλουμπίνη, Ν. Σπανάκης, Ι. Βάγιας, Ε. Κωνσταντάκου, . . . Ν. Σταματίου, & Ε.-Ε. Κουλουμπίνη (Επιμ.), *Το Ελεγκτικό Συνέδριο στο σύγχρονο δημοσιονομικό περιβάλλον*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Μαραγκού, Γ., & Πέππα, Β. (2011). Συμβάσεις Δημοσίων Έργων Δήμων Περιφερειών και Νομικών τους Προσώπων. Το Προσυμβατικό Στάδιο. Στο Γ. Μαραγκού, Ι. Κάρκαλης, Δ. Τσακανίκας, Ε. Καραθανασόπουλος, Β. Προβίδη, & Β. Πέππα, *Πρακτικός οδηγός για τον έλεγχο από το Ελεγκτικό Συνέδριο των δημοσίων συμβάσεων των Δήμων, Περιφερειών και των νομικών τους προσώπων (το προσυμβατικό στάδιο)*. Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο.
- Μπάλτα, Ε. (2005). Ο προληπτικός έλεγχος των συμβάσεων δημοσίων έργων, παροχής υπηρεσιών και προμηθειών από το Ελεγκτικό Συνέδριο. *Δημόσιες Συμβάσεις - Κρατικές Ενισχύσεις και αγορά(2)*.
- Πουλής, Σ. (2013, 12). Προληπτικός έλεγχος των δημοσίων συμβάσεων-Το φάντασμα της σύγκρουση των αρμοδιοτήτων. *Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου(12)*.
- Πουλής, Σ. Απόφαση 2822/2011 Ολ. ΕλΣυν.
- Ράικος, Δ. (2019). *Δίκαιο Δημόσιων Συμβάσεων* (Γ' εκδ.). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Ρέμελης, Κ. (2018, 02). Η αίτηση ανακλήσεως στη διαδικασία προσυμβατικού ελέγχου από το Ελεγκτικό Συνέδριο. *Θεωρία & Πράξη Διοικητικού Δικαίου(02)*.
- Ρίζος, Κ. (2004). Μία ματιά στο παρελθόν, μία προοπτική στο μέλλον. Στο *Διαφάνεια & Ανεξαρτησία στον έλεγχο του δημόσιου χρήματος-Τιμητικός τόμος για τα 170 χρόνια του Ελεγκτικού Συνεδρίου*. Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα .
- Σπανάκης, Ν. (2023). Συμβάσεις Δημοσίων Έργων. Στο Ι. Σαρμάς, Κ. Κρέπης, Ε.-Ε. Κουλουμπίνη, Ν. Σπανάκης, Ι. Βάγιας, Ε. Κωνσταντάκου, . . . Ν. Σταματίου, & Ε.-Ε. Κουλουμπίνη (Επιμ.), *Το Ελεγκτικό Συνέδριο στο σύγχρονο δημοσιονομικό περιβάλλον*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Σπηλιωτόπουλος, Ε. (1991). *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*. Αθήνα-Κομοτηνή: Σάκκουλας.

Σωτηρόπουλος, Δ., Βλαχόπουλος, Σ., Φιλόπουλος, Λ., & Ζώης, Γ. (2020, 10). Ο Νόμος 4412 και η εφαρμογή του. (Θ. Γεωργακόπουλος, Συντάκτης) διαΝΕΟσις. Ανάκτηση 11 29, 2022, από <https://www.dianeosis.org/2020/10/o-nomos-4412-kai-ta-provlimata-toy/>

Τράπεζα Νομικού Περιεχομένου Ελεγκτικού Συνεδρίου. (χ.χ.). Ανάκτηση 03 19, 2023, από <https://www.elsyn.gr/tnp-repo/login>

Τσουρουφλής, Α. (2022, 10 4). Εισαγωγή στο δημοσιονομικό δίκαιο.

Φλογαΐτης, Σ. (2015). Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο. Στο Α. Γέροντας, Σ. Λύτρας, Π. Παυλόπουλος, Γ. Σιούτη, & Σ. Φλογαΐτης, *Διοικητικό Δίκαιο* (Γ' εκδ.). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.

Φρούντας, Α. (2021). *www.elsyn.gr*. Ανάκτηση 02 27, 2023, από <https://www.elsyn.gr/sites/default/files/frountas.pdf>

Νομοθεσία-νομολογία

www.elsyn.gr. (2023). Ανάκτηση 02 17, 2023, από Ελεγκτικό Συνέδριο: <https://www.elsyn.gr/el/node/1523>

Απόφαση 20/2005 ΑΕΔ.

Απόφαση 32/2001 ΑΕΔ.

Ετήσια Έκθεση 2021. Ελεγκτικό Συνέδριο. Ανάκτηση 03 19, 2023, από https://www.elsyn.gr/sites/default/files/book_files/%CE%95%CE%A4%CE%97%CE%A3%CE%99%CE%91%20%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97%202021.pdf

Ετήσια Έκθεση Έτους 2018. Ελεγκτικό Συνέδριο. Ανάκτηση 03 19, 2023, από https://www.elsyn.gr/sites/default/files/book_files/%CE%95%CE%A4%CE%97%CE%A3%CE%99%CE%91%20%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97%202018.pdf

Ετήσια Έκθεση Έτους 2019. Ελεγκτικό Συνέδριο. Ανάκτηση 03 19, 2023, από https://www.elsyn.gr/sites/default/files/book_files/%CE%95%CE%A4%CE%97%CE%A3%CE%99%CE%91%20%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97%202019.pdf

Ετήσια Έκθεση Έτους 2020. Ελεγκτικό Συνέδριο. Ανάκτηση 03 19, 2023, από https://www.elsyn.gr/sites/default/files/book_files/%CE%95%CE%A4%CE%97%CE%A3%CE%99%CE%91%20%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97%202020.pdf

v. 2145/1993.

v. 2741/1999.

v. 3389/2005. *Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα.*

v. 3852/2010. *Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης.*

- v. 3932/2011.
- v. 4146/2013.
- v. 4254/2014.
- v. 4270/2014. *Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ)-δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις.*
- v. 4412/2016. *Δημόσιες Συμβλασεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ).*
- v. 4622/2019. *Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης.*
- v. 4700/2020. *«Ενιαίο κείμενο Δικονομίας για το Ελεγκτικό Συνέδριο, ολοκληρωμένο νομοθετικό πλαίσιο για τον προσυμβατικό έλεγχο, [...]».*
- v. 4820/2021. *«Οργανικός Νόμος του Ελεγκτικού Συνεδρίου και άλλες ρυθμίσεις».*
- Τράπεζα Νομικού Περιεχομένου Ελεγκτικού Συνεδρίου. Ανάκτηση 03 19, 2023, από <https://www.elsyn.gr/tnp-repo/login>*

Διαδικτυακοί τόποι

www.elsyn.gr. (2023). Ανάκτηση 02 17, 2023, από Ελεγκτικό Συνέδριο:
<https://www.elsyn.gr/el/node/1523>

Τράπεζα Νομικού Περιεχομένου Ελεγκτικού Συνεδρίου. Ανάκτηση 03 19, 2023, από <https://www.elsyn.gr/tnp-repo/login>