

Παρατηρήσεις στο Προσχέδιο Νόμου «Περί Ενιαίου Θεσμικού και Κανονιστικού Πλαισίου Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων Έργων, Υπηρεσιών και Προμηθειών»

Το Σ/Ν επιχειρεί να ανταποκριθεί με πληρότητα στην εφαρμογή των ενιαίων κανόνων της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, που αναφέρεται στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών και περιλαμβάνει σε ενιαίο κείμενο τις Οδηγίες 2004/17/ΕΚ και 2004/18/ΕΚ. Ευελπιστούμε ότι θα ληφθούν υπόψη και οι τελευταίες τροποποιήσεις τους.

Παράλληλα αναβαθμίζει το ρόλο και τις αρμοδιότητες της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων, ώστε να καταστεί αποφασιστικό όργανο επί προσφυγών και γνωμοδοτική στην έκδοση των προβλεπόμενων στο Σ/Ν, Π.Δ.

Η παρέμβαση του ΠΑΣΕΠΠΕ στο Σ/Ν επικεντρώνεται στις διατάξεις που αναφέρονται στους επίσημους καταλόγους Εγκεκριμένων Εργοληπτών και Παρόχων Υπηρεσιών στα Δημόσια Έργα (Άρθρα 63 και 195 παρ. (15) και (21)) και τούτο διότι:

- Η εμπειρία από την υφιστάμενη κατάσταση, που δεν αναδεικνύεται στο Σ/Ν, αποδεικνύει τη βάρυνση καταστρατήγησης των αρχών της διαφάνειας και της ισότητας πρόσβασης όσων έχουν τη δυνατότητα να συμμετέχουν στις διαδικασίες σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων Μελετών και Έργων, υπό καθεστώς ελεύθερου και υγιούς ανταγωνισμού.
Χωρίς την ανάδειξη αυτής της εμπειρίας και την αξιολόγηση των σχετικών διαπιστώσεων, δεν είναι δυνατόν να εφαρμοστούν και στη χώρα μας οι διεθνείς βέλτιστες πρακτικές στις οποίες προσβλέπει θεωρητικά το Σ/Ν.
- Οι Εταιρείες μέλη του ΠΑΣΕΠΠΕ, αλλά και γενικότερα τα φυσικά και νομικά πρόσωπα που απασχολούνται με τη διαχείριση περιβαλλοντικών θεμάτων και με την μελέτη και κατασκευή έργων προστασίας του Περιβάλλοντος, ανέμεναν από το νέο Σ/Ν τη δημιουργία προϋποθέσεων για ανάπτυξη και καινοτομία, χωρίς όμως τούτο να προκύπτει ή να προβλέπεται από τις διατάξεις του.

Στη συνέχεια αιτιολογούμε τις αιτιάσεις μας:

- Θεωρούμε ότι οι συντάκτες του Ν/Σ γνωρίζουν την καταγγελία με αριθμό 2011/4083 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τα Ελληνικά Μητρώα Κατασκευαστών, που έχουν συνταχθεί στη βάση συντεχνιακών παρεμβάσεων που ευνοούν ορισμένους ακαδημαϊκούς τίτλους διπλωματούχων μηχανικών, υποχρεωτικών στελεχώσεων εταιρειών με αριθμό και ειδικότητες διπλωματούχων μηχανικών, αδικαιολόγητων και αυθαίρετων διακρίσεων σε υποκατηγορίες εργασιών με κατάτμηση των έργων, απαράδεκτων διακρίσεων σε τάξεις που συνεπάγονται δικαίωμα συμμετοχής εργοληπτών σε έργα ορισμένου προϋπολογισμού. Γενικότερα Μητρώων Κατασκευαστών κατ' εικόνα και ομοίωση με τα Μητρώα Μελετητών που προσανατολίζουν ή μεθοδεύουν την ανάθεση μελετών και έργων σε προνομιούχους σε βάρος άλλων και μεταξύ αυτών των εξειδικευμένων εταιρειών που δραστηριοποιούνται στη μελέτη/κατασκευή έργων προστασίας του περιβάλλοντος. Τα Ελληνικά Μητρώα καταστρατηγούν στην πράξη τον Κανονισμό 2195/2002 όπως έχει

τροποποιηθεί, με τον οποίο καθιερώθηκε Ενιαίο Σύστημα Ταξινόμησης (Κοινό λεξιλόγιο CPV) για Έργα, Υπηρεσίες και Προμήθειες που αποσκοπεί στην περιγραφή του αντικειμένου των συμβάσεων, αλλά συγχρόνως εξυπηρετεί την δραστηριότητα για επιχειρηματικές ευκαιρίες από οικονομικούς φορείς (Εργολήπτες, Μελετητές/Παρόχους Υπηρεσιών, Προμηθευτές). Στη χώρα μας χρησιμοποιείται το Κοινό Λεξιλόγιο για την περιγραφή του αντικειμένου των συμβάσεων, όχι όμως και για την ταξινόμηση των δραστηριοτήτων των οικονομικών φορέων. Για τους τελευταίους χρησιμοποιείται Ελληνικό Λεξιλόγιο (!) που ευνοεί προνομιούχους, καθιστώντας αδύνατη την εφαρμογή του Κανονισμού 2195/2002 και συνακόλουθα την λειτουργία των Οδηγιών, υπέρ των αρχών της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης διαγωνιζομένων.

Στο Σ/Ν γίνεται αποσπασματική συμμόρφωση στην καταγγελία αρ. 2011/4083 με την κατάργηση της παρ. 7(γ) του Άρθρου 39 του Ν.3316/05 που προέβλεπε “όρια αμοιβών μελετών ανάλογα με την κατηγορία και την τάξη του πτυχίου των μελετητών” και των Άρθρων 102 και 104 του Ν.3669/08 που προέβλεπαν αντιστοιχία της τάξης του πτυχίου μιας εργοληπτικής επιχείρησης και του δικαιώματός της να συμμετέχει σε διαγωνισμούς συμβάσεων έργων ορισμένου προϋπολογισμού.

- Επίσης το Σ/Ν καταργεί την Γνωμοδοτική Επιτροπή Μελετών (ΓΕΜ) του ΥΠΟΜΕΔΙ που είχε αναλάβει εργολαβικά την αντιστοίχιση ακαδημαϊκών τίτλων και Πτυχίων Μελετητών για τις διάφορες κατηγορίες Μελετών, αφού ουδέποτε εξεδόθη για την αντιστοίχιση αυτή η ΥΑ, που προέβλεπε η παρ.3 του Άρθρου 2 του Ν.3316/05 που όμως παραμένει σε ισχύ (!) στο νέο Σ/Ν.
- Το τελευταίο διάστημα και στα πλαίσια απαραίτητων διαρθρωτικών αλλαγών, είναι σε εξέλιξη η διαδικασία αξιολόγησης των νομοθετικά κατοχυρωμένων επαγγελματικών δραστηριοτήτων των διπλ. Μηχανικών διαφόρων ειδικοτήτων που πρόδηλα σχετίζονται και με την υποχρεωτική στελέχωση Τεχνικών Εταιρειών Μελετών και Κατασκευών που επιβάλλεται με τα Ελληνικά Μητρώα.

Οι διαπιστώσεις από την αξιολόγηση αναδεικνύουν ότι το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο για την άσκηση του επαγγέλματος του μηχανικού στη χώρα μας, είναι αναχρονιστικό, αναποτελεσματικό και ανασφαλές και επιπλέον χορηγεί αυθαίρετα επαγγελματικά δικαιώματα σε ορισμένους προνομιούχους σε βάρος άλλων.

Αναφέρουμε παραδείγματα:

- Διπλωματούχοι Μηχανικοί με ακαδημαϊκό τίτλο Μηχανολόγου ή Ηλεκτρολόγου ή Ηλεκτρονικού αποκτούν χωρίς διάκριση Πτυχίο Μελετητή της κατηγορίας «Μηχανολογικές, Ηλεκτρολογικές και Ηλεκτρονικές Μελέτες» και επομένως δικαίωμα συμμετοχής σε διαγωνισμούς μελετών για την επιλογή ή την διαστασιολόγηση του εξοπλισμού κάθε τεχνικού έργου ή εγκατάστασης, καθιστώντας διακοσμητικό το Πτυχίο άλλων Μελετητών εξειδικευμένων στα διάφορα αντικείμενα ή κατηγορίες τεχνικών έργων και εγκαταστάσεων.
- Διπλωματούχοι Μηχανικοί με ακαδημαϊκό τίτλο Πολιτικού ή Τοπογράφου Μηχανικού αποκτούν πτυχίο Μελετητή της κατηγορίας «Μελέτες Υδραυλικών Έργων» στις οποίες περιλαμβάνονται δια μέσου των προδιαγραφών του ΠΔ 696/74 και του Κανονισμού Προεκτιμώμενων Αμοιβών Μελετών και Υπηρεσιών και οι μελέτες των εγκαταστάσεων επεξεργασίας νερού και αποβλήτων. Αποκλείονται επομένως από τους διαγωνισμούς μελετών για τις εξειδικευμένες αυτές εγκαταστάσεις άλλες εξειδικευμένες ειδικότητες διπλωματούχων μηχανικών (π.χ. Χημικοί Μηχανικοί, Μηχανικοί Περιβάλλοντος κ.τ.λ).

- Η ίδια κατάσταση κατ' αναλογία επικρατεί και στα εργοληπτικά πτυχία. Αναφέρουμε χαρακτηριστικά το Πτυχίο για έργα «Οικοδομικά» τα οποία χορηγούνται σε ΑΜ, ΠΜ, ΤΜ και τα πτυχία «Η/Μ έργα» που χορηγούνται στους ΜΜ και ΗΜ κατ' αντιστοιχία με τα πτυχία Μελετητών.

- Η προηγούμενη περίπτωση πέραν της συντεχνιακής στρέβλωσης δεικνύει ότι στο υπάρχον πλαίσιο υφίσταται κατάτμηση των εργασιών πράγμα απαράδεκτο σύμφωνα με τις Οδηγίες και την παρ. 3 του Άρθρου 12 του Ν/Σ. Η κατάτμηση των εργασιών κατασκευής διακρίνει γενικότερα το Ελληνικό Σύστημα σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων Μελετών και Κατασκευών και τούτο οφείλεται στον τρόπο κατηγοριοποίησης των Μελετών και των Έργων. Κατηγοριοποίησης μακράν του Κοινού Λεξιλογίου CPV, αλλά και του ορθολογισμού που επιβάλλει η ανάθεση μιας μελέτης ή ενός τεχνικού έργου σε οικονομικούς φορείς ικανούς να ανταποκριθούν **στην λειτουργία του συνολικού έργου.**

Απουσιάζει δηλαδή από το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο η λογική των εφαρμογών της Μηχανικής σύμφωνα με την οποία Οικοδομικά υλικά και εργασίες κατασκευής καθώς και Η/Μ εξοπλισμός και εγκαταστάσεις περιλαμβάνονται σε κάθε τεχνικό έργο το οποίο ως δραστηριότητα μελέτης και κατασκευής από μια ειδικότητα μηχανικού, πρέπει να κατηγοριοποιείται ανάλογα με το λειτουργικό σκοπό που επιτελεί.

Δυστυχώς το Σ/Ν ουδόλως αντιμετωπίζει το θέμα και επομένως εξακολουθεί να εξυπηρετεί συμφέροντα και ενδιαφέροντα προνομιούχων ειδικοτήτων. Με τον τρόπο όμως αυτό δεν προκύπτει η ανάπτυξη και η καινοτομία.

- Σύμφωνα με την Οδηγία 2005/36/ΕΚ οι κατασκευαστικές δραστηριότητες προσώπων πρέπει να βασίζονται σε επαγγελματικά προσόντα με βάση την εμπειρία, όπως ειδικότερα εξειδικεύεται στην Οδηγία.

Το Σ/Ν ουδεμία μνεία κάνει στην Οδηγία αυτή αλλά αντίθετα αφήνει αμετάβλητα (έως την τροποποίησή τους ??) τα Μητρώα Εμπειρίας Κατασκευαστών που συντάσσονται στη βάση Ακαδημαϊκών τίτλων.

- Στη χώρα μας οι εργολήπτες Δ.Ε. δεν επιτρέπεται να εκπονούν Μελέτες. Η εκπόνησή τους επιβάλλεται να αποτελεί δραστηριότητα των Μελετητών. Σύμφωνα όμως με τις οδηγίες οι «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων» έχουν ως αντικείμενο είτε την εκτέλεση, είτε συγχρόνως την μελέτη και την εκτέλεση έργων. Το **ενωσιακό δηλαδή κекτημένο και οι διεθνείς βέλτιστες πρακτικές**, αναγνωρίζουν ότι ιδιαίτερα σε εξειδικευμένα έργα οι εργολήπτες διαθέτουν την τεχνογνωσία να μελετούν και να κατασκευάζουν έργα που πρόκειται να εξυπηρετήσουν μια τεχνική λειτουργία και προφανώς ανήκει στη δικαιοδοσία τους η τυχόν επιλογή Μελετητών ή Παρόχων Υπηρεσιών ως συνεργατών. Το Ν/Σ δεν αναγνωρίζει το γεγονός αυτό και διατηρεί σε ισχύ (έως την κατάργησή της??) την παρ. 2(ε) του Ν.3316/05, που επιβάλλει την σύμπραξη Εργοληπτών και Μελετητών των Ελληνικών Μητρώων. **Επιβάλλεται επομένως σύμφωνα με τις Οδηγίες, η άμεση κατάργηση αυτής της διάταξης.**

- Σύμφωνα με το ν.3316/2005 οι Έλληνες διπλ. μηχανικοί μπορούν να εγγράφονται σε δύο το πολύ κατηγορίες μελετών. Διερωτώμεθα ποιοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος, που πρέπει να αιτιολογούνται επαρκώς κατά το Σύνταγμα, επιβάλλουν αυτό τον περιορισμό, όταν πρόκειται για πρόσβαση διπλ. μηχανικών σε διάφορες κατηγορίες μελετών και όχι βέβαια για δυνατότητα κατοχής διαφόρων επαγγελματικών τίτλων.

- Η αντιστοίχιση πτυχίων εμπειρίας κατασκευαστών (ΜΕΚ) ανά κατηγορία έργου με τις διάφορες ειδικότητες διπλωματούχων και πτυχιούχων μηχανικών (Άρθρα 109 και 110 του Ν.3669/08) πέραν της αυθαιρεσίας που τη διακρίνει, έρχεται σε πλήρη αντίθεση με την Οδηγία 2005/36/ΕΚ για την αμοιβαία αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων με βάση την εμπειρία.
- Η υποχρεωτική στελέχωση των εργοληπτικών επιχειρήσεων (ΜΕΕΠ) με ορισμένο αριθμό ειδικοτήτων διπλωματούχων ή πτυχιούχων μηχανικών, προκειμένου να υπάρξει διαφοροποίηση των επιχειρήσεων σε τάξεις δημιουργήσε «χρηματιστήριο πτυχίων», που ευνόησε προνομιούχες ειδικότητες σε βάρος άλλων. Πέραν τούτου, το σύστημα δεν είναι δυνατό να λειτουργήσει ορθολογικά αφού η προσήκουσα στελέχωση κάθε επιχείρησης εξαρτάται και προσδιορίζεται κάθε φορά από τον κύκλο εργασιών της και όχι από αδόκιμες νομοθετικές επιβολές.

Αναγνωρίζεται ότι στο Άρθρο 63 παρ.8 του Σ/Ν προβλέπεται η έκδοση Π.Δ. για την συγκρότηση των επίσημων καταλόγων Εγκεκριμένων Οικονομικών Φορέων. Χωρίς όμως χρονικές δεσμεύσεις προς τούτο και χωρίς τη θεσμοθέτηση κριτηρίων και αρχών για την συγκρότηση αυτή, αφενός μεν δεν αντιμετωπίζεται η καταγγελία 2011/4083/ΕΕ, αφετέρου καθίσταται ανενεργό το Άρθρο 3 του Σ/Ν, που αναφέρεται στις θεμελιώδεις αρχές που πρέπει να διέπουν τη σύναψη Δημοσίων Συμβάσεων.

Σε ότι ειδικότερα το Σ/Ν αφορά τα **περιβαλλοντικά έργα** (Εγκαταστάσεις Επεξεργασίας Λυμάτων, Έργα επεξεργασίας πόσιμου νερού & Έργα επεξεργασίας στερεών απορριμμάτων) σημειώνουμε:

- Σύμφωνα με τη διεθνή πρακτική και νομοθεσία τα ως άνω έργα δημοπρατούνται με το σύστημα Μελέτη-Κατασκευή-Λειτουργία & Συντήρηση (βλέπε FIDIC – Conditions of Contract for Design, Build and Operate). Η εφαρμογή αυτού του συστήματος ανάθεσης εξασφαλίζει την ορθή και αποδοτική λειτουργία των έργων με την ευθύνη του αναδόχου για σχετικά μεγάλο διάστημα, πράγμα το οποίο πρέπει να λαμβάνουν υπόψη οι υποψήφιοι ανάδοχοι κατά τη διατύπωση της προσφοράς τους.
- Στη χώρα μας η βαρύτητα κατά την αξιολόγηση των υποψηφίων αναδόχων δίνεται στο κόστος κατασκευής με τις γνωστές κακές επιπτώσεις στη λειτουργία των έργων.

Το Σ/Ν έπρεπε να λαμβάνει υπόψη τα προηγούμενα. Όμως δεν το πράττει.

Με τιμή,

Για τον ΠΑΣΕΠΠΕ



Χρήστος Δρακόπουλος

Ο Πρόεδρος



Κωνσταντίνος Κρεμαλής

Ο Γενικός Γραμματέας