

Προς:

Κο Θόδωρο Γαλιατσάτο, Περιφερειακό Σύμβουλο επικεφαλής ΑΝΑΣΑ.

ΥΠΟΜΝΗΜΑ

**Διακηρύξεις έργων της Περιφέρειας Ιονίων Νήσων με
καταχρηστικούς πρόσθετους όρους.**

Στις διακηρύξεις δύο έργων που ήδη προκηρύχθηκαν από την ΠΙΝ, καταχρηστικά απαιτήθηκαν πρόσθετοι όροι τους οποίους πρέπει να πληρούν υποχρεωτικά οι συμμετέχοντες, όπως παρακάτω :

A) Στο έργο «ΑΝΑΚΑΤΑΣΚΕΥΗ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΦΩΤΕΙΝΩΝ ΣΗΜΑΤΟΔΟΤΩΝ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑΣ Π.Ε. ΚΕΡΚΥΡΑΣ» προϋπολογισμού 1.700.000,00 €, οι πρόσθετοι όροι είναι οι εξής:

“.....

Στον διαγωνισμό δικαιούνται να συμμετάσχουν:

Δικαίωμα συμμετοχής έχουν οικονομικοί φορείς που είναι φυσικά ή νομικά πρόσωπα, ή ενώσεις αυτών που δραστηριοποιούνται στις κατηγορίες Έργων ΗΛΕΚΤΡΟΜΗΧΑΝΟΛΟΓΙΚΑ και ΟΔΟΠΟΙΑΣ και πληρούν τα απαιτούμενα σύμφωνα με τα κριτήρια επιλογής που περιγράφονται στα 22.Γ, 22.Δ, 22.Δ1 & 22.Ε της διακήρυξης και συγκεκριμένα:

22.Γ. Οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια

α) Γίνονται δεκτοί ημεδαποί ή αλλοδαποί οικονομικοί φορείς που διαθέτουν κατά ελάχιστο:

- Ίδια κεφάλαια ποσού τουλάχιστον 100.000,00 Ευρώ*
- Πάγια Στοιχεία αξίας τουλάχιστον 50.000,00 Ευρώ και*
- Ελάχιστο κύκλο εργασιών της τελευταίας τριετίας τουλάχιστον 300.000,00 Ευρώ.*

.....

22.Δ.1 Ελάχιστο Όριο Εμπειρίας

Απαιτείται να έχει εκτελέσει κατά την τελευταία πενταετία, προ της υποβολής της αίτησης έργα ή εργασίες (εμπειρία), αντίστοιχα με το παρόν έργο ελάχιστου ποσού σύμβασης 125.000,00 Ευρώ.

B) Στο έργο «ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΕΠΑΡΧΙΑΚΟΥ ΟΔΙΚΟΥ ΔΙΚΤΥΟΥ ΟΡΟΥΣ ΚΑΙ ΒΟΡΕΙΟΔΥΤΙΚΗΣ ΚΕΡΚΥΡΑΣ» προϋπολογισμού 4.512.500,00 €, οι πρόσθετοι όροι είναι οι εξής:

“.....

Στον διαγωνισμό δικαιούνται να συμμετάσχουν:

Δικαίωμα συμμετοχής έχουν οικονομικοί φορείς που είναι φυσικά ή νομικά πρόσωπα, ή ενώσεις αυτών που δραστηριοποιούνται στην κατηγορία Έργων ΟΔΟΠΟΙΑΣ και πληρούν τα απαιτούμενα

σύμφωνα με τα κριτήρια επιλογής που περιγράφονται στα 22.Γ , 22._ , 22._1 & 22.Ε της διακήρυξης και συγκεκριμένα:

22.Γ. Οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια

Γίνονται δεκτοί ημεδαποί ή αλλοδαποί οικονομικοί φορείς που :

α) Διαθέτουν πιστοληπτική ικανότητα για χρηματοδότηση (εκτός εγγυητικών επιστολών), η οποία ανέρχεται σε ποσοστό τουλάχιστον 15% του προϋπολογισμού του έργου [ήτοι 546.000,00 € !!!] και

β) Διαθέτουν για τις τρεις (3) τελευταίες οικονομικές χρήσεις (έτη 2016, 2017, 2018) γενικό ετήσιο κύκλο εργασιών τουλάχιστον 3.500.000,00 Ευρώ.

22.Δ.1 Ελάχιστο Όριο Εμπειρίας

Οι διαγωνιζόμενοι Οικονομικοί Φορείς επί ποινή αποκλεισμού θα πρέπει να έχουν εκτελέσει κατά την τελευταία πενταετία, προ της υποβολής της αίτησης έργα **ΟΔΟΠΟΙΑΣ** συνολικού προϋπολογισμού τουλάχιστον 2.000.000,00 Ευρώ.

22.Ε. Πρότυπα διασφάλισης ποιότητας και πρότυπα περιβαλλοντικής διαχείρισης

Κάθε οικονομικός φορέας που μετέχει στον διαγωνισμό μεμονωμένα ή ως μέλος Κοινοπραξίας οφείλει να διαθέτει σε ισχύ και να εφαρμόζει:

α) Σύστημα διαχείρισης ποιότητας κατά ISO 9001:2015 ή ισοδύναμο

β) Σύστημα Περιβαλλοντικής Διαχείρισης κατά ISO 14001:2015 ή ισοδύναμο

γ) Σύστημα Διαχείρισης Οδικής Ασφάλειας κατά ISO: 39001:2012 ή ισοδύναμο

Προκειμένου οι Οικονομικοί Φορείς να συμμετάσχουν στην διαδικασία πρέπει κατόπιν σχετικού αιτήματος προς την Αναθέτουσα Αρχή, να επισκεφτούν τον τόπο του έργου, το αργότερο επτά (07) ημέρες πριν από την καταληκτική ημερομηνία υποβολής προσφορών, ώστε να λάβουν γνώση όλων των γενικών και τοπικών συνθηκών εκτέλεσης του δημοπρατημένου έργου και θα λαμβάνουν από την Αναθέτουσα Αρχή σχετική βεβαίωση, την οποία θα πρέπει επί ποινή αποκλεισμού να επισυνάψουν στον υποφάκελο δικαιολογητικών συμμετοχής.

Η εφαρμογή του κανόνα

Σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία για τις δημόσιες συμβάσεις (ν. 4412/2016),

Τα προσόντα των εργοληπτών κρίνονται ανά ζετία από επιτροπή του ΥΠΟΜΕΔΙ. Τα κριτήρια επάρκειας, μεταξύ άλλων, αφορούν στην πιστοληπτική τους ικανότητα, στα πάγια περιουσιακά τους στοιχεία, στον κύκλο και στο αντικείμενο εργασιών τους, ως οικονομικό μέγεθος και φυσικό αντικείμενο.

Τα όρια για κάθε κριτήριο είναι γνωστά στους κρινόμενους και καθορίζονται από το Υπουργείο. Με βάση αυτά τα όρια γίνεται η κατάταξη των εργοληπτικών πτυχίων σε κατηγορίες - τάξεις.

Οι καλούμενες τάξεις πτυχίων σε κάθε διαγωνισμό, προκύπτουν από τον προϋπολογισμό των ομάδων εργασιών του έργου (εργασίες Οδοποιίας, Οικοδομικών, Υδραυλικών, κ.λπ.).

Σύμφωνα με το νόμο, τα δικαιολογητικά συμμετοχής σε διαγωνισμό για κάθε εργοληπτικό σχήμα, είναι υποχρεωτικά, γνωστά και νομικά προκαθορισμένα. Έτσι κανένας ενδιαφερόμενος δεν αιφνιδιάζεται από αδικαιολόγητους πρόσθετους όρους που μπορεί κάθε φορά να είναι διαφορετικοί σε διαφορετικές διακηρύξεις έργων.

Όλα τα παραπάνω συνιστούν σταθερούς και απόλυτα σαφείς κανόνες που εξασφαλίζουν τη διαφάνεια της διαδικασίας και την ανεπιφύλακτη αποδοχή της από όλους : εργολήπτες, διευθύνουσες υπηρεσίες και αναθέτουσες αρχές.

Πλέον, όλα τα νομικά, τεχνικά, κανονιστικά κείμενα, έντυπα και σχέδια κάθε δημοπρατούμενου έργου, αναρτώνται στο διαδίκτυο και είναι προσβάσιμα από όλους.

Η διαγωνιστική διαδικασία (υποβολή δικαιολογητικών και οικονομικής προσφοράς) γίνεται ηλεκτρονικά χωρίς φυσική παρουσία, μέσα από ειδική ηλεκτρονική πλατφόρμα. Έτσι αποκλείεται κάθε προσυνηννόηση μεταξύ των συμμετεχόντων, αφού είναι άγνωστο ποιοι θα λάβουν μέρος, οπότε εμποδίζεται το «στήσιμο» οποιουδήποτε διαγωνισμού, με προφανές όφελος για το δημόσιο συμφέρον, την εξασφάλιση του αδιάβλητου της διαδικασίας, αλλά και την ίση αντιμετώπιση και την ελεύθερη πρόσβαση στην εργασία όλων των εργοληπτών.

Πάγια θέση τόσο του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδας, όσο και των εργοληπτικών οργανώσεων, είναι ότι το «διαβατήριο» συμμετοχής μιας εργοληπτικής εταιρείας (οικονομικού φορέα) σε διαγωνισμό, είναι το πτυχίο της και μόνο.

Τα παραπάνω συνιστούν την υγιή και αδιάβλητη διεξαγωγή των διαγωνιστικών διαδικασιών και αποτελούν τον κανόνα και τη γενική εφαρμογή του νόμου.

Η χρήση της εξαίρεσης

Στο ν. 4412/2016, όπως και σε προηγούμενους αντίστοιχους νόμους, προβλέπεται η δυσνητική απαίτηση πρόσθετων όρων από την αναθέτουσα αρχή, εφόσον κριθεί αναγκαίο. Αυτό αποτελεί **εξαίρεση του κανόνα και ειδική περίπτωση εφαρμογής του νόμου**.

Η δυσνητική απαίτηση πρόσθετων όρων από την αναθέτουσα αρχή, σωστά έχει προβλεφθεί από το νομοθέτη, για περιπτώσεις έργων με ειδικά χαρακτηριστικά ή όπου επικρατούν ειδικές συνθήκες. Σε κάθε περίπτωση όμως, η ιδιαιτερότητα θα πρέπει να είναι προφανής και να τεκμηριώνει την αναγκαιότητα και τη σκοπιμότητα της απαίτησης πρόσθετων όρων, χωρίς να μένει κανένα περιθώριο αμφισβήτησης.

Αν αυτό δε συμβαίνει, τότε δεν πρόκειται για τη χρήση των δυνατοτήτων που δίνει ο νόμος, αλλά για την κατάχρησή τους. Αποτέλεσμα της καταχρηστικής εφαρμογής είναι η αυξημένη πιθανότητα βλάβης του δημοσίου συμφέροντος, αφού δημιουργούνται κενά ασφάλειας της διαδικασίας, καθιστώντας τη διαβλητή.

Οι εν εξελίξει και οι μελλοντικοί διαγωνισμοί της Περιφέρειας .I.N.

Οι δύο διαγωνισμοί στους οποίους αναφερθήκαμε αλλά και πέντε παλαιότεροι διαγωνισμοί του ΟΛΚΕ (με έγγραφό του το ΤΚ/ΤΕΕ έχει επισημάνει στο ΔΣ του ΟΛΚΕ ότι είναι προβληματικοί) διαμορφώνουν «μοτίβο», σύμφωνα με το οποίο η εξαίρεση γίνεται κανόνας, ενάντια στο πνεύμα του νόμου.

Σε όλους τους παραπάνω διαγωνισμούς, ενώ κανένας δεν αφορά σε ειδικό έργο (αντίθετα είναι απολύτως συνηθισμένα), υπάρχουν πολλοί και διαφορετικοί πρόσθετοι όροι στις διακηρύξεις, ο οποίος επιβλήθηκαν από τις αναθέτουσες αρχές ανατιολόγητα. Η συστηματική επανάληψη του φαινομένου είναι καινοφανής για τα τοπικά δεδομένα και ανεξήγητη.

Η επιβολή πρόσθετων όρων, είναι η μέθοδος αποκλεισμού εν δυνάμει συμμετεχόντων που περιορίζει τον ελεύθερο ανταγωνισμό. Η χρήση τους, δεν αυστηροποιεί τη διαγωνιστική διαδικασία υπέρ της ποιότητας του έργου. αλλά την κατευθύνει και την χειραγωγεί.

Αποκαλυπτικό είναι, ότι ο αντιπεριφερειάρχης υποδομών της ΠΙΝ επανέλαβε δημοσίως ότι, η κατά την άποψή μας στρέβλωση των διαδικασιών, «είναι πολιτική απόφαση» (sic). Είναι φανερό ότι δεν είναι ούτε τεχνική, ούτε υπηρεσιακή απόφαση, διότι η ίδια τεχνική υπηρεσία μέχρι τώρα, εφαρμόζε το νόμο σωστά, ακολουθώντας την «ανοιχτή» διαδικασία –με μόνο διαβατήριο συμμετοχής την τάξη πτυχίου- και όχι την προσφάτως επιχειρούμενη «κλειστή» διαδικασία με αποκλεισμούς, σύμφωνα με την «πολιτική απόφαση».

Ο ίδιος αντιπεριφερειάρχης υποστήριξε την άποψη ότι με τους πρόσθετους όρους αποκλείονται οι «αεριτζήδες» (προφανώς όλοι οι ντόπιοι εργολήπτες τέτοιοι είναι, αφού κανένας δεν μπορεί να λάβει μέρος αυτοτελώς στους διαγωνισμούς) και ότι θα εξασφαλίζονται χαμηλότερες εκπτώσεις, με άμεσο όφελος στην ποιότητα του έργου!! Επανέλαβε δε ότι, παρά τις διαμαρτυρίες, το «μοτίβο» θα εφαρμόζεται και στους επόμενους διαγωνισμούς.

Βεβαίως, όπως δείχνει η κοινή εμπειρία και η κοινή λογική, ο περιορισμός των συμμετεχόντων δεν εξασφαλίζει χαμηλότερες εκπτώσεις. Πώς άλλωστε; Οι διαγωνισμοί είναι ηλεκτρονικοί και τα τεύχη του διαγωνισμού υπάρχουν αναρτημένα στο διαδίκτυο προσβάσιμα από τον καθένα. Αυτό είναι δυνατό μόνο αν «στήνονται» οι διαγωνισμοί με τη μέθοδο των πρόσθετων φωτογραφικών όρων. Αλλιώς δεν γίνεται.

Εξάλλου, με την εφαρμογή τού μαθηματικού τύπου, που οι εκπτώσεις ήταν χαμηλότερες, δεν προκύπτει ανάλογη βελτίωση της ποιότητας.

Συνοψίζοντας, επισημαίνουμε τα εξής :

- ✚ Οι κανόνες των δημόσιων διαγωνισμών οφείλουν να είναι σταθεροί, σαφείς και να μην μεταβάλλονται ανατιολόγητα και αιφνιδιαστικά. Συνεπώς είναι επιβεβλημένη η πλήρης τεκμηρίωση της αναγκαιότητας και της σκοπιμότητας της εφαρμογής της εξαίρεσης, έναντι του κανόνα. Στην αντίθετη περίπτωση, υπάρχει

καταχρηστική εφαρμογή της πρόβλεψης του νόμου και δεν εξασφαλίζεται το αδιάβλητο των διαδικασιών.

- ✚ Όταν η εξαίρεση εφαρμόζεται συχνότερα από τον κανόνα, τότε οι θεσμοί πρέπει να ενεργοποιούνται και να ανησυχούν. Ιδιαίτερα όταν οι εξαιρέσεις εφαρμόζονται μετά από «πολιτική απόφαση», που είναι άγνωστο ποιοί την έλαβαν, και πώς αυτή η απόφαση υπηρετεί το δημόσιο συμφέρον.
- ✚ Δημιουργούνται συνθήκες για προδιαγωνιστικές συνεννοήσεις (στησίματα) μεταξύ συμμετεχόντων.
- ✚ Υπάρχουν αποφάσεις της Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών που απορρίπτουν πρακτικές αδικαιολόγητων πρόσθετων όρων. (πχ 418 / 2018 ΑΕΠΠ)
- ✚ Είναι εξαιρετικά δύσκολο να υποβληθούν ενστάσεις κατά των διακηρύξεων, διότι από το νόμο απαιτείται καταβολή παραβόλου ύψους 0,5% επί του προϋπολογισμού του έργου (χωρίς ΦΠΑ) και η απόφαση αφορά τον κάθε χωριστό διαγωνισμό (ad hoc). Αυτό σημαίνει ότι κάθε φορά ο προσφεύγων πρέπει να καταβάλλει σημαντικά ποσά με την προσδοκία να δικαιωθεί για να έχει τη δυνατότητα συμμετοχής του στο διαγωνισμό (ενδεικτικά για το έργο προϋπολογισμού 1.700.000 € το παράβολο είναι 6.855 € και για το έργο προϋπολογισμού 4.512.500 € το παράβολο είναι 15.000 €). Συνεπώς η αντιμετώπιση της στρέβλωσης του νόμου πρέπει να έχει γενική εφαρμογή και όχι κατά περίπτωση.
- ✚ Το πλήθος των εργοληπτών που πληροί τους εκάστοτε πρόσθετους όρους των διαγωνισμών που αναφέραμε, συγκρινόμενο με το πλήθος αυτών που ικανοποιούν την τάξη καλούμενων πτυχίων είναι πάρα πολύ μικρό : αυτός είναι ο ορισμός της φωτογραφικής απαίτησης και κάθε τέτοια απαίτηση πρέπει να απαλείφεται.
- ✚ Οι όροι που τέθηκαν με «πολιτική απόφαση», απέκλεισαν την αυτοτελή συμμετοχή του ντόπιου εργοληπτικού δυναμικού. Ακόμη και τη μεταξύ τους σύμπραξη.

Τέλος, υπενθυμίζουμε την κοινή θέση του ΤΕΕ και των εργοληπτικών οργανώσεων, ότι η βελτίωση της ποιότητας των εκτελούμενων έργων εξασφαλίζεται με την βελτίωση της ποιότητας των μελετών και την ενίσχυση και αναβάθμιση των διευθυνουσών υπηρεσιών (επίβλεψη έργων). Τότε και μόνο οι εκπώσεις θα μειωθούν και θα αποχωρήσουν –δεν θα αποκλειστούν- οι «αεριτζήδες». Η «πολιτική απόφαση» δεν έλαβε κανένα μέτρο ούτε για τις μελέτες ούτε για την στελέχωση και αναβάθμιση της διευθύνουσας υπηρεσίας. Αντίθετα, την αποδυνάμωσε με την απομάκρυνση της προϊσταμένης της Δ/σης Τεχνικών Έργων.

Όλα τα παραπάνω, συνθέτουν πρωτοφανώς δυσμενές, διαγωνιστικό πλαίσιο για την Κέρκυρα και την Περιφέρεια, που αφήνει περιθώρια για μεθοδεύσεις και χειραγώγηση των διαδικασιών, μέσα από φωτογραφικούς όρους.

Θεωρούμε επιβεβλημένη και δίκαιη:

- 1) Την ακύρωση των φωτογραφικών διαγωνισμών και την επαναπροκήρυξή τους μετά την απαλοιφή των καταχρηστικών πρόσθετων όρων.**
- 2) Την προκήρυξη κάθε επόμενου διαγωνισμού χωρίς πρόσθετους όρους, αλλά μόνο σύμφωνα με την τάξη πτυχίων που απαιτούνται από το είδος εργασιών και τον προϋπολογισμό του έργου.**

Συνημμένα:

- 1) Διακηρύξεις έργων ΠΙΝ
- 2) Απόφαση 418 / 2018 ΑΕΠΠ
- 3) Παρέμβαση ΤΚ/ΤΕΕ στον ΟΛΚΕ

Κέρκυρα 10/9/2020

Οι υπογράφοντες

Για την ΚΥΚΛΟΣ ΤΕΧΝΙΚΗ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ Ο.Ε.

Νίκος Τρίαντος, Διπλ. Ηλ/γος Μηχανικός Μ.Eng.

Για την ΠΑΝΤΑΖΗΣ Ι. ΧΡΗΣΤΟΣ Ε.Δ.Ε.

Χρήστος Πανταζής, Τεχνολόγος Πολιτικός Μηχανικός

Για την ΚΟΡΥΦΩ ΤΕΧΝΙΚΗ Ο.Ε.

Άνθης Αλέξανδρος, Διπλ. Πολιτικός Μηχανικός