

Αθήνα, 21 Οκτωβρίου 2013

Αρ. Πρωτ. ΓΕ 43/13

ΠΡΟΣ: Περιφέρεια Πελοποννήσου

- 1) Περιφερειάρχη, κ. Πέτρο Τατούλη
- 2) Διεύθυνση Τεχνικών Έργων Περιφέρειας Πελοποννήσου

ΚΟΙΝ: 1) Υπ.Υ.ΜΕ.ΔΙ./Γ.Γ.Δ.Ε./Διεύθυνση Νομοθετικού Συντονισμού & Κωδικοποίησης (Δ17)

- 2) Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων

ΘΕΜΑ: Ενημέρωση για τον έλεγχο και την επανεξέταση των όρων των διαγωνισμών για την ανάθεση των μελετών με τίτλο:

1. «Μελέτη για την κατασκευή της επαρχιακής οδού Τρίπολη – Καστρί – Άγιος Πέτρος στα τμήματα: Α) Παράκαμψη Τεγέας και Β) Ορεινή Μελιγου – Άστρος με τις παρακάμψεις του Άστρους», προϋπολογισμού 1.949.973,78 €, πλέον ΦΠΑ, και
2. «Σύμβαση πλαίσιο για την εκπόνηση συγκοινωνιακών, υδραυλικών, τοπογραφικών, γεωλογικών, γεωτεχνικών, στατικών και περιβαλλοντικών μελετών», προϋπολογισμού 1.999.943,26 €, πλέον ΦΠΑ.

Αξιότιμε κ. Περιφερειάρχη,

Όπως γνωρίζετε, η Διεύθυνση Τεχνικών Έργων της Περιφέρειας Πελοποννήσου έχει προκηρύξει διαγωνισμούς για την ανάθεση των μελετών του θέματος, με καταληκτικές ημερομηνίες υποβολής προσφορών 13.11.2013 και 20.11.2013 αντιστοίχως.

Κατόπιν οχλήσεων πολλών μελών¹ του Συνδέσμου μας, οφείλουμε να σας ενημερώσουμε για τα εξής σχετικά με τους ανωτέρω διαγωνισμούς:

Ι. Η Αναλυτική Προκήρυξη των διαγωνισμών δεν έχει συνταχθεί σε πλήρη συμφωνία με την υποχρεωτικής εφαρμογής Υπουργική Απόφαση Δ17γ/06/102/ΦΝ439.1/27.6.2011 (ΦΕΚ Β 1581) «Προσαρμογή των προτύπων τευχών προκηρύξεων για τις διαδικασίες των άρθρων 6 και 8 καθώς και των άρθρων 7 και 9 του Ν. 3316/05 σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 7 του Ν. 3919/11 (Α 32)».

Ειδικότερα, διαπιστώθηκε ότι έχουν τροποποιηθεί οι βασικότεροι όροι των προτύπων προκηρύξεων, και κατ' επέκταση των σχετικών διατάξεων του Ν. 3316/05, οι οποίοι αφορούν αφενός τα απαιτούμενα στοιχεία και περιεχόμενα των τεχνικών προσφορών (άρθρο 21.7 προκηρύξεων), αφετέρου τα κριτήρια αξιολόγησης των τεχνικών προσφορών (άρθρο 22.1.1 προκηρύξεων). Σε κάθε περίπτωση, δε, επισημαίνεται ότι τα νέα θεσπιζόμενα στοιχεία και κριτήρια αξιολόγησης περιλαμβάνουν -ουσία και νόμω- σφάλματα, όπως ενδεικτικώς:

¹ Στον Σύνδεσμό μας είναι εγγεγραμμένες οι περισσότερες καταξιωμένες εταιρείες μελετών στους τομείς των εν λόγω συμβάσεων.

- Οι συμβάσεις μελετών και υπηρεσιών του Ν. 3316/05 δεν περιλαμβάνουν «νομικές υπηρεσίες» και, ως εκ τούτου, το θεσπιζόμενο κριτήριο «βαθμός ανάλυσης της προτεινόμενης δομής ανάλυσης του έργου σε συνδυασμό με τις τεχνικές και νομικές απαιτήσεις της μελέτης» είναι εσφαλμένο.
- Τα θεσπιζόμενα κριτήρια «βαθμός αποτελεσματικότητας της προτεινόμενης μεθοδολογίας σε ήδη εκτελεσμένες συμβάσεις» και «βαθμός αποτελεσματικότητας του συντονιστή στην ολοκλήρωση προηγούμενων συμβάσεων» συνιστούν κριτήρια ποιοτικής επιλογής και δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως κριτήρια ανάθεσης. Άλλωστε, οι εν λόγω προκηρύξεις περιλαμβάνουν διαδικασία ποιοτικής επιλογής με παρεμφερή κριτήρια (βλ. άρθρο 20 όπου ορίζονται συγκεκριμένες απαιτήσεις εμπειρίας παρομοίων μελετών και διάθεσης εξειδικευμένου προσωπικού).
- Η θεσπιζόμενη απαίτηση «ανάλυσης και τεκμηρίωσης διάθεσης ανθρώπινων πόρων» και το κριτήριο «συμβατότητα του χρονοδιαγράμματος με την δομή ανάλυσης του έργου και τις απαιτήσεις της προκήρυξης καθώς και η τεκμηρίωση αυτού» δεν μπορούν να εφαρμοστούν σ' έναν διαγωνισμό για την ανάθεση συμφωνίας – πλαίσιο, καθόσον η ειδοποιός διαφορά των συμβάσεων αυτών είναι ότι δεν έχουν εξ αρχής καθορισμένο αντικείμενο και χρονοδιάγραμμα (το φυσικό και το οικονομικό αντικείμενο και ο χρόνος εκπόνησης αυτού καθορίζονται σε κάθε επιμέρους σύμβαση της συμφωνίας – πλαίσιο).

II. Περαιτέρω, στις προκηρύξεις των εν λόγω διαγωνισμών θεσπίζονται απαιτήσεις ειδικής τεχνικής και επαγγελματικής ικανότητας, σύμφωνα με τις οποίες ο υποψήφιος ανάδοχος πρέπει «να έχει εκπονήσει τρεις τουλάχιστον μελέτες, για τις οποίες ήταν ο ίδιος ανάδοχος και οι οποίες οδήγησαν στην ένταξη των αντίστοιχων έργων σε συγχρηματοδοτούμενα κοινοτικά προγράμματα. (Γ' ΚΠΣ, ΕΣΠΑ κλπ)».

Η απαίτηση, μάλιστα, αυτή δικαιολογείται ως εξής: «Σκοπός της επίκλησης της ζητούμενης επιπλέον ικανότητας είναι ο εξής: α) λόγω του γεγονότος ότι, υπό τις κρατούσες δημοσιονομικές συνθήκες, πιθανολογείται βάσιμα ότι η εύρεση χρηματοδότησης για την κατασκευή του αντίστοιχου έργου, στο οποίο αποσκοπεί η εκπόνηση της υπό ανάθεση μελέτης, θα πρέπει να αναζητηθεί σε συγχρηματοδοτούμενα κοινοτικά προγράμματα, θεωρείται κρίσιμο ο ανάδοχος της μελέτης να έχει εκπονήσει κατά το πρόσφατο παρελθόν μελέτες οι οποίες, έχοντας περάσει επιτυχώς τον προβλεπόμενο έλεγχο επάρκειας, οδήγησαν στην ένταξη των αντίστοιχων έργων σε κάποιο συγχρηματοδοτούμενο κοινοτικό πρόγραμμα».

Η ανωτέρω απαίτηση δεν συνάδει με το πνεύμα, τον σκοπό, αλλά και τις ίδιες τις διατάξεις περί θέσπισης κριτηρίων ποιοτικής επιλογής, αφενός της Οδηγίας 2004/18/EK (βλ. άρθρο 48), αφετέρου του Ν. 3316/05 (βλ. άρθρο 17), ο οποίος εναρμονίζει το εθνικό δίκαιο προς την Οδηγία αυτή (βλ. άρθρο 2, παρ. 1 του νόμου). Και τούτο διότι η ένταξη ενός έργου σε συγχρηματοδοτούμενα κοινοτικά προγράμματα συνιστά αποκλειστική επιλογή και ευθύνη του Φορέα του έργου και ουδεμία -απολύτως- σχέση έχει με την ικανότητα ενός γραφείου μελετών να εκπονήσει μία τεχνικά άρτια και ποιοτική μελέτη.

Η αρτιότητα, η πληρότητα και η ποιότητα των μελετών ελέγχεται και κρίνεται, αποκλειστικώς και μόνον, από τις αρμόδιες -κατά νόμο- Αρχές και Υπηρεσίες επίβλεψης, θεώρησης και έγκρισης αυτών και δεν συναρτάται από την ένταξη ή μη αυτών σε κάποιο συγχρηματοδοτούμενο κοινοτικό

πρόγραμμα. Με την εσφαλμένη αυτή απαίτηση των εν λόγω προκηρύξεων αποκλείονται, ως μη έχοντα τεχνική και επαγγελματική ικανότητα, γραφεία μελετών που έχουν εκπονήσει μελέτες παρομοίων έργων, και μάλιστα κατά πολύ μεγαλύτερων και πολυπλοκότερων(!), τα οποία κατασκευάστηκαν με εθνικούς πόρους, με ΣΔΙΤ, κ.ά.

Επιπλέον, από σχετική διερεύνηση στα μέλη μας, διαπιστώθηκε ότι η ανωτέρω απαίτηση ειδικής τεχνικής και επαγγελματικής ικανότητας, ιδίως για έργα οδοποιίας, περιορίζει, σε σημαντικό βαθμό, τον ανταγωνισμό, γεγονός που αφενός δεν συνάδει με το κύρος της Περιφέρειας Πελοποννήσου, αφετέρου αντίκειται στις βασικές αρχές της διαφάνειας, της αναλογικότητας και της διευκόλυνσης ουσιαστικού ανταγωνισμού.

Κατά την πάγια αρχή του Συνδέσμου μας, σε όλους -ανεξαιρέτως- τους διαγωνισμούς δημοσίων συμβάσεων, πρέπει να αποφεύγονται όροι, οι οποίοι άνευ αποχρώντος λόγου, δηλαδή χωρίς να συνδέονται με την δημόσια ανάγκη ανάδειξης αναδόχου ικανού και καταλλήλου για την εκτέλεση της σύμβασης, δυσχεραίνουν τον ανταγωνισμό ή/και ευνοούν συγκεκριμένους διαγωνιζόμενους².

Ο Σύνδεσμός μας, από την άλλη πλευρά, διαχρονικώς υποστηρίζει ότι οι Φορείς Ανάθεσης πρέπει να θέτουν, πάντοτε, απαιτήσεις ειδικής τεχνικής και επαγγελματικής ικανότητας, οι οποίες, βεβαίως, δέον να μην υπερβαίνουν τα όρια που επιβάλλει η γενική αρχή της αναλογικότητας, αυστηρώς για την ανάγκη διασφάλισης της αρτιότητας και της ποιότητας κάθε μελέτης ή υπηρεσίας, σε συνδυασμό προς την υποχρέωση διασφάλισης επαρκούς ανταγωνισμού.

Για τους συγκεκριμένους διαγωνισμούς θεωρούμε ότι η απαίτηση εκπόνησης μίας (1) τουλάχιστον μελέτης στις ζητούμενες κατηγορίες έργων, μπορεί να χαρακτηριστεί εύλογη, κατάλληλη και επαρκής.

III. Τέλος, στις προκηρύξεις των εν λόγω διαγωνισμών θεσπίζονται απαιτήσεις ειδικής τεχνικής και επαγγελματικής ικανότητας, σύμφωνα με τις οποίες ο υποψήφιος ανάδοχος πρέπει «να έχει μέσο ετήσιο κύκλο εργασιών, των τριών (3) τελευταίων διαχειριστικών χρήσεων (2010, 2011 και 2012), μεγαλύτερο από το 80 % του προϋπολογισμού της προς ανάθεσης μελέτης, χωρίς ΦΠΑ».

Η απαίτηση, μάλιστα, αυτή δικαιολογείται ως εξής: «λόγω του ότι θεωρείται κρίσιμο να ολοκληρωθεί η εκπόνηση της υπό ανάθεση μελέτης άνευ καθυστερήσεων, θα πρέπει ο υποψήφιος ανάδοχος να διαθέτει την απαραίτητη οικονομική επάρκεια που θα του επιτρέψει να ολοκληρώσει απρόσκοπτα το συμβατικό του αντικείμενο».

Καταρχάς, ο συγκεκριμένος όρος συνιστά κριτήριο οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας και όχι κριτήριο ειδικής τεχνικής και επαγγελματικής ικανότητας. Το κριτήριο αυτό προβλέπεται στην Οδηγία 2004/18/EK (βλ. άρθρο 47), αλλά δεν προβλέπεται στο Ν. 3316/05, ο οποίος εναρμονίζει το εθνικό δίκαιο προς την Οδηγία αυτή σε ό,τι αφορά τις συμβάσεις μελετών και υπηρεσιών μηχανικού (βλ. άρθρο 2, παρ. 1 του νόμου), όπως οι προκηρυχθείσες.

Επιπροσθέτως, η απαίτηση αυτή δεν συνάδει με το πνεύμα και τον σκοπό θέσπισής της με την Οδηγία 2004/18/EK, που είναι η διασφάλιση της ικανότητας των υποψηφίων να εκτελέσουν μια σύμβαση συγκεκριμένου οικονομικού αντικείμενου σε συγκεκριμένο χρόνο και όχι η δυνατότητα

² Βλ. και σχετικές Εγκυκλίους του τ. ΥΠΕΧΩΔΕ (π.χ. Ε.21/17.06.2005)

αυτοχρηματοδότησης της σύμβασης, όπως υπολαμβάνεται στην ανωτέρω αιτιολογία των εν λόγω προκηρύξεων (π.χ. για την εν λόγω μελέτη οδοποιίας καλείται ο ανάδοχος να έχει τη δυνατότητα να εκτελέσει μία σύμβαση ύψους 2.000.000 ευρώ περίπου σε διάστημα 18 μηνών, γεγονός που προϋποθέτει κατάλληλη οργάνωση και υποδομή, η οποία συναρτάται και από τον ετήσιο κύκλο εργασιών). Άλλωστε, ο τρόπος και ο χρόνος καταβολής της αμοιβής του αναδόχου ρυθμίζεται από τις διατάξεις του Ν. 3316/05, οι οποίες προβλέπουν τόσο τις υποχρεώσεις της αναθέτουσας αρχής, όσο και τα δικαιώματα του αναδόχου στις περιπτώσεις υπερημερίας του Εργοδότη.

Σε κάθε περίπτωση, ακόμη και αν ήθελε θεωρηθεί επιτρεπτή και σκόπιμη η θέσπιση κριτηρίου οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας, ο ουσιαστικός στόχος αυτής αναιρείται αμέσως από τους ίδιους τους όρους των εν λόγω προκηρύξεων, οι οποίες προβλέπουν ότι «Στην περίπτωση συμπράξεων ή κοινοπραξιών ο μέσος ετήσιος κύκλος αφορά το άθροισμα των μέσων ετήσιων κύκλων εργασιών των μελών της σύμπραξης/κοινοπραξίας», ήτοι προσδίδουν δυνατότητα εικονικής συμμετοχής, καθόσον μπορεί να καλυφθεί η ζητούμενη επάρκεια από ένα γραφείο μελετών, το οποίο θα έχει μηδαμινή συμμετοχή στην σύμπραξη ή στην Κ/ξία και, βεβαίως, στην εκπόνηση της μελέτης.

IV. Θεωρώντας δεδομένη την ευαισθησία υμών σε θέματα διαφάνειας και χρηστής διοικήσεως, πιστεύουμε ότι πρέπει να εξετάσετε τις παραπάνω διαπιστώσεις και επισημάνσεις και να προβείτε στην διόρθωση των προκηρύξεων και στην επαναπροκήρυξη των εν λόγω διαγωνισμών.

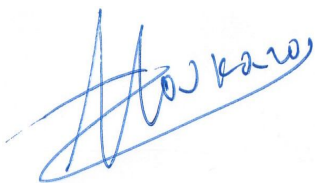
Παρακαλούμε για την άμεση ανταπόκρισή σας, προκειμένου να ενημερώσουμε -εγκαιρώς- τα μέλη μας.

Εν αναμονή επικοινωνίας μας, είμαστε στη διάθεσή σας για οποιαδήποτε πληροφορία ή διευκρίνιση.

Σημείωση: Η παρούσα κοινοποιείται στην Δ/ση Νομοθετικού Συντονισμού & Κωδικοποίησης (Δ17) της Γ.Γ.Δ.Ε. του Υπ.Υ.ΜΕ.ΔΙ. και στην Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, με την παράκληση να ενημερώσουν την Αναθέτουσα Αρχή για τη βασιμότητα των ανωτέρω επισημάνσεών μας, στο πλαίσιο της -κατά νόμο- αρμοδιότητάς τους.

Με εκτίμηση,

Για το Διοικητικό Συμβούλιο του ΣΕΓΜ



Ανδρέας Λουκάτος
Πρόεδρος



Δέσποινα Καλλιδρομίτου
Γεν. Γραμματέας