



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ
ΕΘΝΙΚΗ ΑΡΧΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ

ΚΩΔΙΚΑΣ ΗΘΙΚΗΣ ΚΑΙ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ ΓΙΑ ΥΠΑΛΛΗΛΟΥΣ ΜΟΝΑΔΩΝ ΠΡΟΜΗΘΕΙΩΝ ΚΑΙ ΜΕΛΗ ΕΠΙΤΡΟΠΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ



Αθήνα, Ιανουάριος 2026

Η σύνταξη του παρόντος Κώδικα αποτελεί δράση του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου Καταπολέμησης της Διαφθοράς (Ε.Σ.Σ.Κ.Δ.) 2022-2025, όπως εγκρίθηκε με την Π.Υ.Σ. 19 της 12ης Ιουλίου 2022 (ΦΕΚ 138/Α'/13-07-2022) και επικαιροποιήθηκε με την Π.Υ.Σ. 38 της 30ης Ιουλίου 2024 (ΦΕΚ 132/Α'/12-08-2024), με φορείς υλοποίησης το Υπουργείο Ανάπτυξης και την Εθνική Αρχή Διαφάνειας και με στρατηγικό στόχο την ενίσχυση της ακεραιότητας, της λογοδοσίας και της διαφάνειας στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.

Με την πολύτιμη καθοδήγηση του Υπουργού Ανάπτυξης, Παναγιώτη Θεοδωρικάκου, ο παρών Κώδικας εκπονήθηκε από Ομάδα Εργασίας αποτελούμενη από εκπροσώπους της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου του Υπουργείου Ανάπτυξης, της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, της Ενιαίας Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων, της Εθνικής Κεντρικής Αρχής Προμηθειών Υγείας, του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών και του Υπουργείου Εσωτερικών, που συγκροτήθηκε με τη με αρ. πρωτ. 28421/08-04-2025 (ΑΔΑ: ΨΜ2Ν46ΝΛΣΞ-ΜΩΨ) απόφαση.

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Παναγιώτης Θεοδωρικάκος

Υπουργός Ανάπτυξης

Η διασφάλιση της ακεραιότητας, της διαφάνειας και της χρηστής διαχείρισης των δημόσιων πόρων αποτελεί θεμελιώδη προϋπόθεση για την εύρυθμη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης και την ενίσχυση της εμπιστοσύνης των πολιτών στους θεσμούς. Οι δημόσιες συμβάσεις, ως μηχανισμός άσκησης αναπτυξιακής πολιτικής, συγκεντρώνουν αυξημένες απαιτήσεις επαγγελματισμού, λογοδοσίας και ηθικής συμπεριφοράς. Αδιαμφισβήτητα, δεν αποτελούν ένα στατικό φαινόμενο, αλλά συνιστούν την κατάληξη μιας δυναμικής διαδικασίας, ένα σύνθετο πολλές φορές εγχείρημα, όπου η αναθέτουσα αρχή προσφεύγει στους μηχανισμούς της ελεύθερης αγοράς, προκειμένου να καλύψει τις ανάγκες της σε αγαθά και υπηρεσίες.

Ο παρών Κώδικας Ηθικής και Δεοντολογίας αποτυπώνει, σε ενιαίο και συνεκτικό πλαίσιο, τις θεμελιώδεις αρχές και αξίες που οφείλουν να διέπουν τη δράση των στελεχών της δημόσιας διοίκησης, που εμπλέκονται στις διαδικασίες σύναψης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων. Αποτελεί, δε, αναγκαίο συμπλήρωμα του ισχύοντος κανονιστικού πλαισίου και προάγει μια προσέγγιση βασισμένη στις αξίες, την επαγγελματική κρίση και την πρόληψη κινδύνων διαφθοράς. Η εκπόνηση του Κώδικα βασίστηκε τόσο σε διεθνή πρότυπα και καλές πρακτικές, όσο και στην εμπειρία των ελεγκτικών και διοικητικών μηχανισμών της χώρας, με στόχο την ενίσχυση μιας κοινής δεοντολογικής κουλτούρας και την υποστήριξη των υπαλλήλων στην αντιμετώπιση σύνθετων ηθικών και επαγγελματικών διλημμάτων.

Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, απώτερος στόχος του Κώδικα τίθεται η επίτευξη της απαραίτητης ενδυνάμωσης της ικανότητας των υπαλλήλων να αναγνωρίζουν και να αξιολογούν τους κινδύνους που ενδέχεται να οδηγήσουν σε πράξεις παραβίασης ακεραιότητας ή διαφθοράς σε χρονικό σημείο προγενέστερο της εκδήλωσής τους και να τις αντιμετωπίζουν κατάλληλα και αποτελεσματικά, όταν αυτές εκδηλώνονται. Η υιοθέτηση και εφαρμογή του παρόντος Κώδικα συνιστά έμπρακτη δέσμευση της Πολιτείας για τη θωράκιση της δημόσιας δράσης, την προστασία του δημοσίου συμφέροντος και τη διαρκή αναβάθμιση της ποιότητας των διαδικασιών και των αποτελεσμάτων των δημοσίων συμβάσεων.

Γενικός Γραμματέας Εμπορίου

Με ιδιαίτερη ικανοποίηση προλογίζω τον Κώδικα Ηθικής και Δεοντολογίας για Υπαλλήλους Μονάδων Προμηθειών και Μέλη Επιτροπών Δημοσίων Συμβάσεων.

Κάθε χρόνο, πάνω από 250.000 αναθέτουσες αρχές στην Ευρωπαϊκή Ένωση δαπανούν περίπου το 16% του συνολικού ευρωπαϊκού Α.Ε.Π. (περίπου 2,5 τρις ευρώ) για την αγορά αγαθών, υπηρεσιών και έργων, όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στην επίσημη ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις Δημόσιες Συμβάσεις. Σε εθνικό επίπεδο, η αξία των δημοσίων συμβάσεων ανέρχεται, κατά μέσο όρο, για το έτος 2023 σε 16,8 δις € (7,0% του εθνικού Α.Ε.Π.) και για το έτος 2024 σε 15,5 δις € (6,0% του εθνικού Α.Ε.Π.). Βάσει των ανωτέρω στοιχείων, ο δημόσιος τομέας μπορεί να χρησιμοποιήσει τις δημόσιες συμβάσεις για να ενισχύσει την απασχόληση, την ανάπτυξη και τις επενδύσεις, και να δημιουργήσει μια οικονομία που είναι καινοτόμος και αποδοτική ως προς τους πόρους και την ενέργεια και χωρίς κοινωνικούς αποκλεισμούς. Οι δημόσιες υπηρεσίες υψηλής ποιότητας εξαρτώνται από σύγχρονες, ορθά διαχειριζόμενες και αποτελεσματικές δημόσιες συμβάσεις. Η βελτίωση των διαδικασιών των δημοσίων συμβάσεων σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορεί να αποφέρει μεγάλες εξοικονομήσεις, καθώς η αύξηση της αποδοτικότητάς τους, ακόμη και κατά 1%, θα μπορούσε να εξοικονομήσει 25 δις ευρώ ετησίως.

Ο παρών Κώδικας Ηθικής και Δεοντολογίας είναι καθοριστικός για τη διασφάλιση της χρηστής διαχείρισης του δημοσίου χρήματος και την ενίσχυση της κοινωνικής ευημερίας, προάγοντας τη διαφάνεια, τη λογοδοσία και την ισότιμη μεταχείριση των οικονομικών φορέων. Παράλληλα, ο Κώδικας προλαμβάνει φαινόμενα διαφθοράς, ενισχύει τον υγιή ανταγωνισμό και την οικονομική αποδοτικότητα, οικοδομεί εμπιστοσύνη στους θεσμούς και υποστηρίζει κοινωνικούς και περιβαλλοντικούς στόχους.

Μέσα από απτά παραδείγματα από τη διοικητική πρακτική σε όλα τα στάδια των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων προμηθειών και υπηρεσιών, ο παρών Κώδικας διαμορφώνει ένα συνεκτικό πλαίσιο ηθικών και νομικών κανόνων συμπεριφοράς, σε συνδυασμό με τις θεμελιώδεις αρχές των δημοσίων συμβάσεων, περιγράφοντας τους κινδύνους διαφθοράς και σύγκρουσης συμφερόντων, τους ενδεδειγμένους τρόπους διαχείρισης ηθικών και δεοντολογικών διλημμάτων, καθώς και το πλαίσιο εποπτείας, ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης για την εφαρμογή του.

Αλεξάνδρα Ρογκάκου

Διοικήτρια Εθνικής Αρχής Διαφάνειας

Με ιδιαίτερη χαρά προλογίζω τον παρόντα Κώδικα Ηθικής και Δεοντολογίας για Υπαλλήλους Μονάδων Προμηθειών και Μέλη Επιτροπών Δημοσίων Συμβάσεων, ο οποίος αποτελεί το αποτέλεσμα της κοινής μας προσπάθειας για την προσαρμογή του θεσμικού πλαισίου διαχείρισης κινδύνων στις δημόσιες συμβάσεις, προσφέροντας έναν πολύτιμο και πρακτικό οδηγό στους ανθρώπους που εργάζονται στο πεδίο, σε έναν τομέα στρατηγικής σημασίας για την εθνική οικονομία, που διεθνώς χαρακτηρίζεται ως πεδίο υψηλού κινδύνου για την εμφάνιση φαινομένων διαφθοράς. Αφετηρία του πονήματος αποτέλεσε το παραδοτέο του έργου τεχνικής βοήθειας που υλοποιήθηκε με τη συνεργασία της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας (Ε.Α.Δ.), της Ενιαίας Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ.) και της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου (Γ.Γ.Ε.) του Υπουργείου Ανάπτυξης, με ανάδοχο τον Οργανισμό για την Οικονομική Συνεργασία και Ανάπτυξη (Ο.Ο.Σ.Α.) και τη χρηματοδότηση της Ομάδας Δράσης για τις Μεταρρυθμίσεις και τις Επενδύσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (SG REFOM).

Ο Κώδικας αποτυπώνει τις βασικές αξίες, οι οποίες πρέπει να διαφυλάσσονται εντός του εργασιακού περιβάλλοντος ενός δημόσιου οργανισμού, θωρακίζοντας τη δράση των στελεχών του κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Παράλληλα, εξειδικεύει τους κινδύνους, οι οποίοι ενδέχεται να εμφανιστούν σε κάθε στάδιο του κύκλου των δημόσιων προμηθειών, καταγράφοντας δυνητικές προκλήσεις, με τη μορφή πρακτικών ηθικών διλημμάτων και καταστάσεων σύγκρουσης συμφερόντων, προτείνοντας συγκεκριμένα μέτρα μετριασμού και παραθέτοντας τους υφιστάμενους μηχανισμούς και διαύλους αναφοράς (εσωτερικούς και εξωτερικούς).

Ο Κώδικας αποτελεί ένα πρακτικό εργαλείο δουλειάς, που θέτει με τρόπο απλό και κατανοητό ένα δομημένο πλαίσιο δικλίδων ακεραιότητας και λογοδοσίας για τους επαγγελματίες των δημοσίων συμβάσεων, προάγοντας τη διαφάνεια στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και διασφαλίζοντας το δημόσιο συμφέρον.

Η εμπέδωση του νέου οργανωτικού και λειτουργικού υποδείγματος που φιλοδοξεί να εισφέρει ο Κώδικας, περνάει τώρα από τη θεωρία στην πράξη.

Κρίσιμη παράμετρος για την επιτυχία του εγχειρήματος αποτελεί η σταθερή δέσμευση όλων των εμπλεκόμενων μερών στην ουσιαστική εφαρμογή του.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΜΕΡΟΣ Α΄	1
Σκοπός και πεδίο εφαρμογής του Κώδικα Ηθικής και Δεοντολογίας	1
ΜΕΡΟΣ Β΄	4
Κίνδυνοι διαφθοράς στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων	4
ΜΕΡΟΣ Γ΄	7
Θεμελιώδεις αρχές και αξίες στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων	7
Η αρχή της ίσης μεταχείρισης	8
Η αρχή της διαφάνειας	8
Η αρχή της αναλογικότητας	8
Η αρχή της αμεροληψίας	9
Η αρχή της λογοδοσίας	9
Η αρχή της εχεμύθειας	10
Η αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης	10
Η αρχή του επαγγελματισμού	10
Η αρχή της προστασίας του περιβάλλοντος και της βιώσιμης και αειφόρου ανάπτυξης ..	11
ΜΕΡΟΣ Δ΄	13
Ηθικά - δεοντολογικά διλήμματα στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και ενδεδεδειγμένοι τρόποι αντιμετώπισής τους	13
Προ-διαγωνιστικό στάδιο	15
Διαγωνιστικό στάδιο	23
Μετα-διαγωνιστικό στάδιο	30
ΜΕΡΟΣ Ε΄	36
Καταστάσεις σύγκρουσης συμφερόντων στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και κατευθυντήριες οδηγίες για την πρόληψη και αντιμετώπισή τους	36
ΜΕΡΟΣ ΣΤ΄	43
Ασυμβίβαστα και κωλύματα στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων	43
Απαγόρευση σύμπτωσης γνωμοδοτούντος και αποφασίζοντος οργάνου	44
Απαγόρευση σύμπτωσης ελέγχοντος και ελεγχόμενου	45
ΜΕΡΟΣ Ζ΄	50
Εποπτεία εφαρμογής του Κώδικα Ηθικής και Δεοντολογίας και δράσεις ενημέρωσης - ευαισθητοποίησης	50
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι: Νόμοι και Κώδικες Δεοντολογίας - Οδηγοί Συμπεριφοράς	52
Νομοθετικό Πλαίσιο	52
Κείμενα ηπίου δίκαιου	52
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ: Ελεγκτικοί μηχανισμοί των δημοσίων συμβάσεων	54
Ελεγκτικό Συνέδριο	54
Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ.)	55
Εθνική Αρχή Διαφάνειας (Ε.Α.Δ.)	56
Αποκεντρωμένες Διοικήσεις	57
Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου (Ε.Δ.ΕΛ.)	58
Διαχειριστικές Αρχές και Ενδιάμεσοι Φορείς	59
Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού Ταμείου Ανάκαμψης (Ε.Υ.Σ.Τ.Α.)	60
Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων (Γ.Δ.Δ.Ε.)	61
Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου	62
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ: ΔΙΑΥΛΟΙ ΑΝΑΦΟΡΑΣ ΣΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΣΥΝΑΨΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ	63
Εσωτερικοί διάυλοι αναφοράς	63
Εξωτερικοί διάυλοι αναφοράς	63

ΜΕΡΟΣ Α΄

ΣΚΟΠΟΣ ΚΑΙ ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΚΩΔΙΚΑ ΗΘΙΚΗΣ ΚΑΙ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ.

A.1. Ο παρών Κώδικας αποσκοπεί στην εμπέδωση κουλτούρας ηθικής και δεοντολογίας και στη διασφάλιση ενός πρότυπου εργασιακού περιβάλλοντος για τα στελέχη της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, που ασκούν καθήκοντα συναφή με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων. Αποτελεί εργαλείο ήπιου δικαίου (soft law), η διττή φύση του οποίου έγκειται στην ισόρροπη συνάρθρωση κανόνων δικαίου και ηθικών επιταγών, προσδίδοντας, έτσι, στο περιεχόμενό του θεσμική και συμβολική αξία. Ως μη νομικά δεσμευτικό έγγραφο, το οποίο παράγεται, κυρίως, μέσα από διαδικασίες αυτορρύθμισης, ο Κώδικας προάγει την εκούσια συμμόρφωση και αυτοδέσμευση, αντί της εξωτερικής επιβολής, πειθαρχικής ή/και ποινικής φύσεως, κυρώσεων και, ταυτόχρονα, προσδιορίζει κοινώς αποδεκτά πρότυπα συμπεριφοράς, προδιαγράφοντας, έτσι, το επαγγελματικό προφίλ των στελεχών του τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Αποτελεί, δε, επικουρικό μέσο ρύθμισης και λειτουργεί συμπληρωματικά προς τους υποχρεωτικούς Νόμους (hard law) και άλλους παρόμοιους Κώδικες Δεοντολογίας και Οδηγούς Συμπεριφοράς (soft law) που, ενδεικτικά, παρατίθενται στο **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι**.

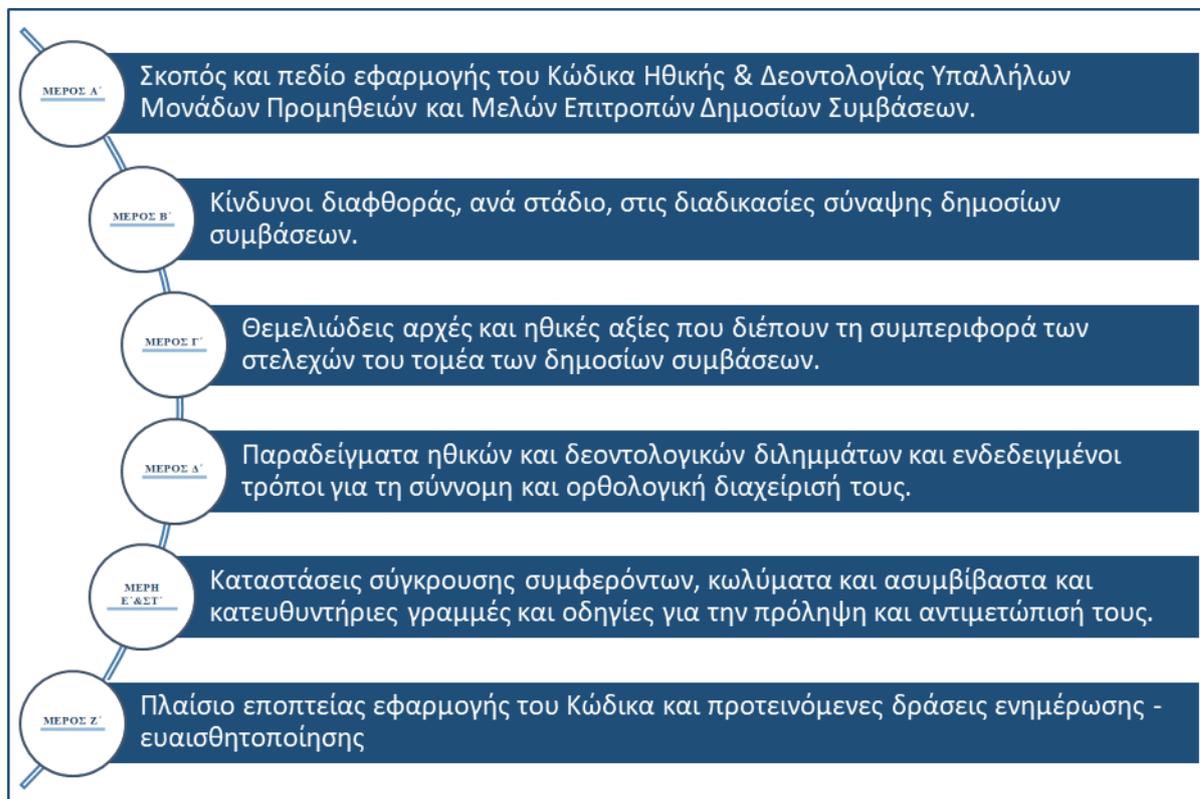
A.2. Το υποκειμενικό πεδίο εφαρμογής του παρόντος Κώδικα καταλαμβάνει τους δημοσίους υπαλλήλους, ανεξάρτητα από το υπηρεσιακό τους καθεστώς (με σχέση εργασίας δημοσίου δικαίου ή ιδιωτικού δικαίου, αορίστου ή ορισμένου χρόνου), τη θέση τους στη διοικητική ιεραρχία, καθώς και την ένταξή τους στο «*Μητρώο Επαγγελματιών Δημοσίων Συμβάσεων*» (Μ.Ε.Δη.Συ.) του άρθρου 344Β του ν. 4412/2016 (Α' 147), που υπηρετούν σε οργανικές μονάδες είτε Εθνικών Κεντρικών Αρχών Αγορών (Ε.Κ.Α.Α.), είτε Κεντρικών Αρχών Αγορών (Κ.Α.Α.), είτε Αναθετουσών Αρχών και Αναθετόντων Φορέων, με αρμοδιότητα τον σχεδιασμό, τη διενέργεια και την εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων, σύμφωνα με τις οικείες οργανικές τους διατάξεις. Συγκεκριμένα, στο υποκειμενικό πεδίο εφαρμογής του Κώδικα εμπίπτουν οι δημόσιοι υπάλληλοι που ασκούν καθήκοντα συναφή με τη σύνταξη εγγράφων σύμβασης, την έρευνα αγοράς, την κατάρτιση τεχνικών προδιαγραφών και που συμμετέχουν ως μέλη σε επιτροπές διενέργειας διαγωνισμών και παραλαβής συμβάσεων. Αντίθετα, στο υποκειμενικό πεδίο εφαρμογής του Κώδικα δεν εμπίπτουν τα αποφαινόμενα όργανα των Αναθετουσών Αρχών και Αναθετόντων Φορέων.

A.3. Το αντικειμενικό πεδίο εφαρμογής του παρόντος Κώδικα καταλαμβάνει τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων προμηθειών και υπηρεσιών, άνω και κάτω των ενωσιακών ορίων, είτε του Βιβλίου Ι («κλασικός τομέας»), είτε του Βιβλίου ΙΙ («πρώην εξαιρούμενοι τομείς») του ν. 4412/2016 (Α' 147), για όλες τις διαδικασίες ανάθεσης, είτε κανονικές, είτε εξαιρετικές (ανοικτή διαδικασία - κλειστή διαδικασία - ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση - ανταγωνιστικός διάλογος - σύμπραξη καινοτομίας - διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση - απευθείας ανάθεση - ήσσονος αξίας σύμβαση) και για όλα τα στάδια του κύκλου ζωής των δημοσίων συμβάσεων (σχεδιασμός - ανάθεση - εκτέλεση). Αντίθετα, το αντικειμενικό πεδίο εφαρμογής του Κώδικα δεν καταλαμβάνει τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, μελετών και παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών.

A.4. Με τον παρόντα Κώδικα επιχειρείται, μέσα από απτά παραδείγματα από τη διοικητική πρακτική, να διαμορφωθεί για τους υπαλλήλους των μονάδων προμηθειών και τα μέλη των επιτροπών διενέργειας διαγωνισμών και παραλαβής συμβάσεων, ένα συνεκτικό και ολιστικό πλέγμα κανόνων συμπεριφοράς, άλλοι εκ των οποίων διαθέτουν αμιγώς δεοντολογικό και ηθικό περιεχόμενο, άλλοι, πάλι, ερείδονται στην κείμενη νομοθεσία.

Πιο συγκεκριμένα, με τον παρόντα Κώδικα:

- καθορίζονται ο σκοπός και το πεδίο εφαρμογής του, σύμφωνα με τα προδιαληφθέντα **[ΜΕΡΟΣ Α']**,
- περιγράφονται οι κίνδυνοι διαφθοράς που, ανά στάδιο, δύνανται να ανακύψουν στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων **[ΜΕΡΟΣ Β']**,
- προσδιορίζεται το εννοιολογικό περιεχόμενο των θεμελιωδών αρχών που εφαρμόζονται στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και των ηθικών αξιών που διέπουν τη συμπεριφορά των στελεχών του τομέα των δημοσίων συμβάσεων **[ΜΕΡΟΣ Γ']**,
- παρουσιάζονται υποθετικά παραδείγματα ηθικών και δεοντολογικών διλημμάτων και προτείνονται τρόποι για τη σύννομη και ορθολογική διαχείρισή τους **[ΜΕΡΟΣ Δ']**,
- καταγράφονται καταστάσεις «σύγκρουσης συμφερόντων» και περιπτώσεις κωλυμάτων συμμετοχής και ασυμβίβαστων και παρέχονται κατευθυντήριες γραμμές και οδηγίες για την πρόληψη και την αντιμετώπισή τους **[ΜΕΡΗ Ε' και ΣΤ']** και
- προδιαγράφεται το πλαίσιο εποπτείας εφαρμογής του Κώδικα και προτείνονται δράσεις ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης **[ΜΕΡΟΣ Ζ']**.



Εικόνα 1 - Δομή Κώδικα Ηθικής και Δεοντολογίας

ΜΕΡΟΣ Β΄

ΚΙΝΔΥΝΟΙ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΣΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΣΥΝΑΨΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ.

B.1. Σε ετήσια βάση, τα κράτη - μέλη της Ε.Ε. δαπανούν περίπου το 16% του Α.Ε.Π. (2,5 τρις ευρώ) για την αγορά έργων, προμηθειών και υπηρεσιών. Έτσι, μέσω των δημοσίων συμβάσεων, τα κράτη - μέλη προωθούν την ανάπτυξη, την απασχόληση, τις επενδύσεις, την πράσινη και ψηφιακή μετάβαση για τη δημιουργία μιας οικονομίας πιο ανταγωνιστικής, καινοτόμας και βιώσιμης. Λαμβάνοντας, ωστόσο, υπόψη τα οικονομικά συμφέροντα που διακυβεύονται, σε συνδυασμό με το δαιδαλώδες νομοθετικό πλαίσιο, αλλά και την έλλειψη επαγγελματοποίησης του ανθρώπινου δυναμικού, οι δημόσιες συμβάσεις αποτελούν ένα πεδίο δημόσιας πολιτικής ιδιαίτερα ευάλωτο σε φαινόμενα διαφθοράς. Οι κυριότερες συστημικές παρατυπίες που, ανά στάδιο, παρατηρούνται σε διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και, πιθανόν, υποκρύπτουν διαφθορά, σταχυολογούνται στον κάτωθι πίνακα:

Προ-διαγωνιστικό Στάδιο

- Εσφαλμένος χαρακτηρισμός του είδους της σύμβασης (π.χ. προμήθεια ή υπηρεσία, αντί έργο).
- Απουσία ανάλυσης και προγραμματισμού των αναγκών της αναθέτουσας αρχής (π.χ. κάλυψη των αναγκών αναθέτουσας αρχής με ίδια μέσα, αντί της προσφυγής σε δημόσια σύμβαση, ή μέσω κεντρικής διαδικασίας ανάθεσης, όπως συμφωνία - πλαίσιο που συνάπτει Εθνική Κεντρική Αρχή Αγορών).
- Ελλιπής τεκμηρίωση της σκοπιμότητας και του προϋπολογισμού της σύμβασης.
- Κατάρτιση του προγράμματος συμβάσεων της αναθέτουσας αρχής με αποκλειστικό γνώμονα τη διαθεσιμότητα των πιστώσεων του προϋπολογισμού.
- Ελλιπής έρευνα αγοράς ή/και μη τήρηση κανόνων προκαταρκτικών διαβουλεύσεων.
- Υπερτιμολόγηση σύμβασης.
- Τεχνητή κατάτμηση σύμβασης με σκοπό την καταστρατήγηση των κανόνων περί δημοσιότητας, περί ελάχιστων προθεσμιών παραλαβής προσφορών, περί ελέγχου ονομαστικοποίησης μετοχών ανώνυμων εταιρειών, περί προσυμβατικού ελέγχου νομιμότητας από το Ελεγκτικό Συνέδριο κ.ά.
- Παράλειψη αιτιολόγησης μη υποδιαίρεσης σύμβασης σε τμήματα.
- Τήρηση ελάχιστων προθεσμιών που δεν επαρκούν για την υποβολή άρτιων προσφορών.
- Λήξη προθεσμίας υποβολής προσφορών σε μη εργάσιμες ή εορτάσιμες ημέρες.
- Επισπευσμένη διαδικασία με σύντμηση προθεσμίας παραλαβής προσφορών, χωρίς αιτιολόγηση.
- Πλημμελής τήρηση διατυπώσεων δημοσιότητας σε ενωσιακό και εθνικό επίπεδο.
- Ασάφειες ως προς την περιγραφή του φυσικού ή/και οικονομικού αντικειμένου της σύμβασης.
- Ασαφείς, «φωτογραφικές» και περιοριστικές του ανταγωνισμού τεχνικές προδιαγραφές.
- Δυσανάλογα και μη συναφή με το αντικείμενο της σύμβασης κριτήρια ποιοτικής επιλογής.
- Ασαφείς και αμφίσημοι όροι στα έγγραφα της σύμβασης.
- Παράνομη διενέργεια μη ανταγωνιστικών διαδικασιών ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων (π.χ. απευθείας αναθέσεις, διαδικασίες με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση).

Διαγωνιστικό Στάδιο	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Παράλειψη παράτασης της προθεσμίας παραλαβής προσφορών, σε περίπτωση ουσιωδών αλλαγών στα έγγραφα της σύμβασης. ▪ Παράλειψη τήρησης διατυπώσεων δημοσιότητας σε ενωσιακό και εθνικό επίπεδο, σε περίπτωση τροποποίησης όρων της διακήρυξης. ▪ Παροχή διευκρινίσεων επί όρων της διακήρυξης σε συγκεκριμένους οικονομικούς φορείς. ▪ Απόρριψη προσφορών ως «μη κατάλληλων», αντί ως «απαράδεκτων» ή «μη κανονικών». ▪ Πλημμελής αιτιολόγηση της επιλογής της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς. ▪ Απουσία λεκτικής αιτιολόγησης της βαθμολόγησης των προσφορών, όταν χρησιμοποιείται ως κριτήριο ανάθεσης η βέλτιστη σχέση ποιότητας - τιμής. ▪ Απόρριψη ή αποδοχή ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών, χωρίς αιτιολόγηση και καθ' υπέρβαση των άκρων ορίων της διακριτικής ευχέρειας της αναθέτουσας αρχής, αντίστοιχα. ▪ Απουσία αιτιολόγησης τυχόν απόκλισης του αποφαινόμενου οργάνου της αναθέτουσας αρχής από τη γνώμη της επιτροπής διενέργειας διαγωνισμού. ▪ Συμπερίληψη στο συμφωνητικό όρων διαφορετικών από εκείνους που περιέχονταν στο τεύχος της διακήρυξης. ▪ Καθυστερήσεις στην υπογραφή του συμφωνητικού. ▪ Μη ενεργοποίηση κυρώσεων (π.χ. κατάπτωση εγγύησης συμμετοχής) σε βάρος του αναδόχου, σε περίπτωση μη υπογραφής του συμφωνητικού. ▪ Συμπαιγνιακές πρακτικές (π.χ. χειραγώγηση προσφορών, κατανομή αγοράς, υποβολή προσφορών εκ περιτροπής/εναλλαγή προσφορών, καθορισμός τιμής και περιορισμός ποσότητας, υποβολή εικονικών προσφορών, καταστολή προσφορών).
Μετα-διαγωνιστικό Στάδιο	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Καθυστερήσεις στην εκτέλεση της σύμβασης. ▪ Μη τήρηση τμηματικών/ενδιάμεσων προθεσμιών για τα επιμέρους στάδια παροχής των υπηρεσιών ή υποβολής των παραδοτέων. ▪ Πλημμελής παρακολούθηση εκτέλεσης της σύμβασης. ▪ Παραλαβή αγαθών και υπηρεσιών που παρουσιάζουν παρεκκλίσεις από τους όρους της σύμβασης. ▪ Αμέλεια αναθέτουσας αρχής για την ενεργοποίηση κυρώσεων σε βάρος του αναδόχου (π.χ. κήρυξη εκπτώτου, κατάπτωση εγγύησης καλής εκτέλεσης, επιβολή ποινικών ρητρών ή προστίμων ή εκπτώσεων επί του συμβατικού ανταλλάγματος). ▪ Παράνομες τροποποιήσεις της σύμβασης ως προς την αξία, τη διάρκεια ή τις ποσότητες, με αποτέλεσμα να ανατρέπεται η οικονομική ισορροπία της σύμβασης υπέρ του αναδόχου ή να εισάγονται όροι που θα προσέλκυαν και άλλους συμμετέχοντες στη διαδικασία ή που θα οδηγούσαν στην αποδοχή άλλης προσφοράς. ▪ Παράλειψη τήρησης διατυπώσεων δημοσιότητας σε ενωσιακό και εθνικό επίπεδο και κανόνων προσυμβατικού ελέγχου νομιμότητας από το Ελεγκτικό Συνέδριο, σε περίπτωση τροποποίησης της σύμβασης. ▪ Αλλαγή εργολάβων χωρίς να διαθέτουν τα απαιτούμενα προσόντα. ▪ Παράλειψη παραγγελίας αγαθών και υπηρεσιών που προβλέπονται στη σύμβαση. ▪ Καθυστερήσεις πληρωμών και κατά προτεραιότητα έκδοση τιμολογίων για ορισμένους αναδόχους σε βάρος άλλων. ▪ Διενέργεια παράνομων πληρωμών και αναδρομική νομιμοποίηση δαπανών δημοσίων συμβάσεων.

B.2. Ο εγγενής κίνδυνος εμφάνισης διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις που προκαλείται από τη διαχείριση δημοσίου χρήματος, οδήγησε τον εθνικό νομοθέτη στη θέσπιση παράλληλων συστημάτων ελέγχων νομιμότητας κατά το στάδιο ανάθεσης ή/και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων, που διαφέρουν μεταξύ τους ως προς τη διαδικασία, την έκταση, τα όρια και τις συνέπειές τους. Στο **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ** καταγράφονται οι ελεγκτικοί

μηχανισμοί των δημοσίων συμβάσεων, οι οποίοι προβλέπονται στο ελληνικό διοικητικό σύστημα, μεταξύ των οποίων βρίσκονται η Εθνική Αρχή Διαφάνειας (Ε.Α.Δ.) και η Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ.). Οι εκθέσεις που συντάσσουν οι παραπάνω Ανεξάρτητες Αρχές είναι προσβάσιμες στο κοινό μέσω των διαδικτυακών τους τόπων (<http://www.aead.gr> και <http://www.eadhsy.gr>, αντίστοιχα). Μέσα από την αποδελτίωση των ευρημάτων τους, επιβεβαιώνονται οι παραπάνω συστημικές παρατυπίες στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων.



Εικόνα 2 - Ελεγκτικοί Μηχανισμοί Δημοσίων Συμβάσεων

ΜΕΡΟΣ Γ΄

ΘΕΜΕΛΙΩΔΕΙΣ ΑΡΧΕΣ ΚΑΙ ΑΞΙΕΣ ΣΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΣΥΝΑΨΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ.

Γ.1. Οι υπάλληλοι των μονάδων προμηθειών, αλλά και τα μέλη των επιτροπών διενέργειας διαγωνισμών και παραλαβής συμβάσεων καλούνται, κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, να λάβουν ιδιαίτερα κρίσιμες αποφάσεις, συχνά, δε, βρίσκονται ενώπιον καίριων διλημμάτων, ιδίως, σε περιπτώσεις που οι κανόνες δικαίου είναι δυσσερμηνευτοι και, άρα, καταλείπουν περιθώρια για αντιφατική εφαρμογή από τις αναθέτουσες αρχές. Κοινό σημείο εκκίνησης και αναφοράς για τους παραπάνω αποτελούν ορισμένες θεμελιώδεις αρχές και αξίες, άλλες εκ των οποίων έχουν διαπλασθεί νομολογιακά ή έχουν τυποποιηθεί νομοθετικά (βλ. ιδίως άρθρο 18 του ν. 4412/2016, Α' 147), άλλες, πάλι, διαθέτουν αμιγώς ηθικό και δεοντολογικό υπόβαθρο (π.χ. η εντιμότητα, η υπευθυνότητα, η συνέπεια), όλες τους, όμως, λειτουργούν ως «*πυξίδα*» που καθοδηγεί τη συμπεριφορά όσων εμπλέκονται στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων.

Γ.2. Όπως οποιαδήποτε άλλη δράση της Δημόσιας Διοίκησης, έτσι ακριβώς και οι δημόσιες συμβάσεις διέπονται από την αρχή της νομιμότητας, που επιτάσσει τον σχεδιασμό, την ανάθεση και την εκτέλεσή τους σύμφωνα με την κείμενη ενωσιακή και εθνική νομοθεσία, με απώτερο σκοπό τη θεραπεία του δημοσίου συμφέροντος. Πράγματι, οι δημόσιες συμβάσεις αποτελούν εργαλείο εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος, στο μέτρο που αποδέκτες των προμηθευόμενων αγαθών και υπηρεσιών είναι τα μέλη του κοινωνικού συνόλου και, δη, σε κρίσιμους τομείς, όπως η υγεία, η παιδεία, η εθνική άμυνα, η δημόσια τάξη, η πολιτική προστασία. Είναι πρόδηλο ότι, το δημόσιο συμφέρον εξυπηρετείται, εφόσον διασφαλίζονται συνθήκες ελεύθερου, πραγματικού και ανόθευτου ανταγωνισμού – γεγονός που επιτάσσει τον σχεδιασμό των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να μην προκαλείται τεχνητός περιορισμός του ανταγωνισμού, όπως συμβαίνει με την πρόβλεψη στα έγγραφα της σύμβασης είτε δυσανάλογων κριτηρίων ποιοτικής επιλογής (οικονομική/ χρηματοοικονομική επάρκεια, τεχνική/επαγγελματική ικανότητα) ή ειδικών όρων εκτέλεσης της σύμβασης, είτε «*φωτογραφικών*» τεχνικών προδιαγραφών, που πράγματι επιτρέπουν την αδικαιολόγητα ευνοϊκή ή δυσμενή μεταχείριση συγκεκριμένων οικονομικών φορέων.

Γ.3. Άλλες αρχές, οι οποίες εφαρμόζονται στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και κατευθύνουν τη συμπεριφορά όσων ασκούν συναφή καθήκοντα, είναι:

Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΙΣΗΣ ΜΕΤΑΧΕΙΡΙΣΗΣ.

Η αρχή της ίσης μεταχείρισης επιβάλλει παρόμοιες καταστάσεις να μην αντιμετωπίζονται κατά διαφορετικό τρόπο και διαφορετικές καταστάσεις να μην αντιμετωπίζονται κατά τον ίδιο τρόπο. Στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, ειδικότερα, η αρχή της ίσης μεταχείρισης εφαρμόζεται σε όλα τα στάδια, από τη σύνταξη των όρων της διακήρυξης έως την αξιολόγηση των προσφορών των οικονομικών φορέων και, εν τέλει, την εκτέλεση της σύμβασης. Έκφραση της αρχής της ίσης μεταχείρισης αποτελεί η αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας. Η αρχή της ίσης μεταχείρισης αποσκοπεί στη διασφάλιση ίσων ευκαιριών πρόσβασης στην αγορά των δημοσίων συμβάσεων για όλους τους οικονομικούς φορείς, την ανάπτυξη υγιούς ανταγωνισμού και την αποτροπή φαινομένων διαφθοράς.

Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ.

Η αρχή της διαφάνειας επιβάλλει οι όροι του διαγωνισμού να διατυπώνονται στα έγγραφα της σύμβασης με σαφήνεια, ακρίβεια και χωρίς αμφισημία, ώστε να παρέχεται σε όλους τους ευλόγως ενημερωμένους και επιδεικνύοντες τη συνήθη επιμέλεια οικονομικούς φορείς η δυνατότητα να κατανοούν και ερμηνεύουν τους όρους με τον ίδιο τρόπο και να καθίσταται δυνατή, έτσι, η επί ίσοις όροις αξιολόγηση των προσφορών τους από την αναθέτουσα αρχή. Η αρχή της διαφάνειας συνεπάγεται τη διασφάλιση προσήκοντος βαθμού δημοσιότητας, που επιτρέπει το άνοιγμα στον ανταγωνισμό της αγοράς των δημοσίων συμβάσεων, αλλά και τον έλεγχο της αντικειμενικής διεξαγωγής της διαγωνιστικής διαδικασίας.

Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΑΝΑΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑΣ.

Η αρχή της αναλογικότητας επιτάσσει την ύπαρξη εύλογης σχέσης ανάμεσα στα ληφθέντα διοικητικά μέτρα και τους επιδιωκόμενους νόμιμους σκοπούς, ώστε το εκάστοτε ληφθέν μέτρο να είναι πρόσφορο και αναγκαίο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού, ενώ οι τυχόν αρνητικές του συνέπειες να μην υπερσκελίζουν τις θετικές. Στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, ειδικότερα, η αρχή της

αναλογικότητας εφαρμόζεται τόσο στο στάδιο σύνταξης των εγγράφων της σύμβασης (π.χ. κατά τον καθορισμό των κριτηρίων ποιοτικής επιλογής, των κριτηρίων ανάθεσης και των ειδικών όρων εκτέλεσης της σύμβασης), όσο και στο στάδιο αξιολόγησης των προσφορών (π.χ. κατά την κατάγνωση δυνητικού/προαιρετικού λόγου αποκλεισμού στο πρόσωπο οικονομικού φορέα).

Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΑΜΕΡΟΛΗΨΙΑΣ.

Η αρχή της αμεροληψίας επιβάλλει τα διοικητικά όργανα να ασκούν τα καθήκοντά τους κατά τρόπο αδιάβλητο, απροκατάληπτο και απροσωπόληπτο, για να εμπνέουν εμπιστοσύνη στους διοικουμένους. Η αρχή της αμεροληψίας συνδέεται άρρηκτα με ηθικές αξίες, όπως η αντικειμενικότητα, η ουδετερότητα και η ακεραιότητα. Στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, ειδικότερα, η αρχή της αμεροληψίας πραγματώνεται μέσα από τους κανόνες για τα ασυμβίβαστα, τα κωλύματα συμμετοχής και τις καταστάσεις «σύγκρουσης συμφερόντων».

Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΛΟΓΟΔΟΣΙΑΣ.

Η αρχή της λογοδοσίας συνυφαίνεται με την υποχρέωση αιτιολόγησης των αποφάσεων που λαμβάνονται στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, την τήρηση των στοιχείων τεκμηρίωσης επί των οποίων οι αποφάσεις εδράζονται και τη διασφάλιση της πρόσβασης όσων έχουν έννομο συμφέρον, αλλά και των αρμοδίων ελεγκτικών αρχών, στις αποφάσεις, καθώς και τα συνοδευόντα στοιχεία τεκμηρίωσής τους. Η υποχρέωση αιτιολόγησης αναπτύσσει ακόμα πιο έντονη προστατευτική λειτουργία στις περιπτώσεις που οι αναθέτουσες αρχές εκδίδουν σε βάρος οικονομικών φορέων πράξεις είτε επαχθείς (π.χ. απόρριψη προσφορών), είτε κυρωτικού χαρακτήρα (π.χ. κήρυξη αναδόχων ως εκπτώτων, κατάπτωση εγγυήσεων, επιβολή ποινικών ρητρών και προστίμων). Ανάλογα ισχύουν στις περιπτώσεις που οι αναθέτουσες αρχές ενεργούν στο πλαίσιο διακριτικής ευχέρειας (π.χ. ματαίωση διαγωνισμού), καθώς και στις περιπτώσεις που καταφεύγουν σε εξαιρετικές διαδικασίες, που παρεκκλίνουν από γενικούς κανόνες (π.χ. προσφυγή σε διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση, διενέργεια επισπευσμένης διαδικασίας με συντετμημένη προθεσμία). Η αιτιολογία πρέπει να είναι σαφής, ειδική και επαρκής, κατά κανόνα, δε, αρκεί να περιέχεται στον φάκελο που συνοδεύει την πράξη, εκτός εάν απαιτείται να περιέχεται στο σώμα της, κατά ρητή επιταγή της οικείας εξουσιοδοτικής διάταξης, οπότε και αποτελεί ουσιώδη τύπο της διαδικασίας έκδοσής της.

Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΕΧΕΜΥΘΕΙΑΣ.

Η αρχή της εχεμύθειας επιτάσσει τη διατήρηση της εμπιστευτικότητας και την απαγόρευση κοινολόγησης σε ανταγωνιστές οικονομικούς φορείς ή/και σε τρίτους, μη έχοντες έννομο συμφέρον, πληροφοριών που προστατεύονται από εμπορικά ή τεχνικά απόρρητα ή αφορούν σε ευαίσθητα δεδομένα, προς διασφάλιση των συμφερόντων τόσο των οικονομικών φορέων, όσο και των αναθετουσών αρχών. Στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, η αρχή της εχεμύθειας εφαρμόζεται σε όλα τα στάδια, ήδη, από την προετοιμασία των τευχών της διακήρυξης, προσλαμβάνει, δε, ιδιαίτερη σημασία κατά την αξιολόγηση των προσφορών, όπου επιβάλλεται η στάθμισή της με την αρχή της διαφάνειας, ώστε οι σχετικές αποφάσεις των οργάνων των αναθετουσών αρχών να μην τίθενται εν αμφιβόλω.

Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΧΡΗΣΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ.

Η αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης αποκτά εξέχουσα σημασία στις δημόσιες συμβάσεις, λόγω οικονομικών μεγεθών που προκύπτουν στις διαγωνιστικές διαδικασίες, ενώ απαγορεύει τη διασπάθιση πόρων προς τήρηση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας. Έπειτα, η αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης συνδέεται με δημοσιολογιστικές έννοιες, όπως η «οικονομικότητα», η «αποδοτικότητα» και η «αποτελεσματικότητα». Μέσω της ισορροπημένης σχέσης χρησιμοποιούμενων πόρων και επιδιωκόμενου αποτελέσματος (προσέγγιση “value for money”), οι δημόσιες συμβάσεις υπηρετούν τις πραγματικές ανάγκες των αναθετουσών αρχών, χωρίς καμία απολύτως έκπτωση στην ποιότητα ή την ποσότητα των προμηθευόμενων αγαθών και υπηρεσιών.

Η ΑΡΧΗ ΤΟΥ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΣΜΟΥ.

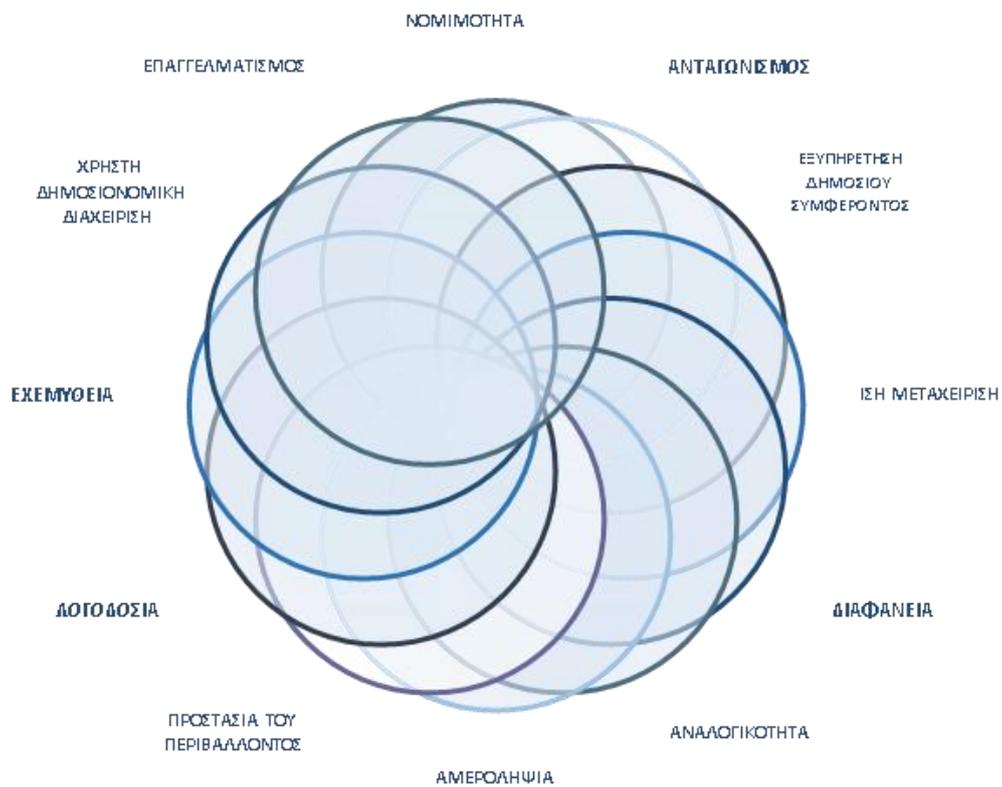
Η αρχή του επαγγελματισμού επιβάλλει οι υπάλληλοι των μονάδων προμηθειών, αλλά και τα μέλη των επιτροπών διενέργειας διαγωνισμών και παραλαβής συμβάσεων, να επιδεικνύουν, κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, συνέπεια και υπευθυνότητα και να μεριμνούν για την ανάπτυξη των γνώσεων και δεξιοτήτων τους. Η ελληνική Πολιτεία, σε εναρμόνιση προς τη Σύσταση 2017/1805 της Επιτροπής για την επαγγελματοποίηση του τομέα των δημοσίων συμβάσεων και το Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Ικανοτήτων για τους επαγγελματίες του τομέα των δημοσίων συμβάσεων (ProcurComp^{EU}), θεσμοθέτησε (ν. 5218/2025, Α' 125) το «Μητρώο Επαγγελματιών Δημοσίων Συμβάσεων» (Μ.Ε.Δη.Συ.),

αναγνωρίζοντας, έτσι, εμπράκτως την προστιθέμενη αξία της δια βίου επιμόρφωσης και επαγγελματικής κατάρτισης των στελεχών του τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Η θεσμική αυτή πρωτοβουλία στοχεύει, πρωτίστως, στην προσέλκυση εξειδικευμένου ανθρώπινου δυναμικού, που θα εστιάζει σε στρατηγικά αποτελέσματα και επιδόσεις, και στη χρηστή διαχείρισή του μέσω χάραξης μιας «επαγγελματικής σταδιοδρομίας» (“*career path*”) και παροχής οικονομικών (ή μη) κινήτρων.

Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΗΣ ΚΑΙ ΑΕΙΦΟΡΟΥ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ.

Η αρχή της προστασίας του περιβάλλοντος και της βιώσιμης και αειφόρου ανάπτυξης αποτελεί μία από τις αρχές των δημοσίων συμβάσεων, σύμφωνα με το άρθρο 18 του ν. 4412/2016 (Α' 147). Αποτελεί τη θεμελιώδη αρχή που επιδιώκει τη συνύπαρξη της οικονομικής προόδου με την προστασία του περιβάλλοντος και την κοινωνική ευημερία. Σύμφωνα με τον κλασικό ορισμό της Έκθεσης Brundtland, η έννοια της αειφόρου - βιώσιμης ανάπτυξης αναφέρεται στην «ανάπτυξη με στόχο την εξυπηρέτηση των αναγκών του παρόντος, αξιοποιώντας τους διαθέσιμους πόρους με τέτοιο τρόπο, έτσι ώστε να μην υποθηκεύονται οι προοπτικές ανάπτυξης των μελλοντικών γενεών». Η αρχή της βιώσιμης και αειφόρου ανάπτυξης, επίσης, διέπεται από τις παρακάτω παραμέτρους:

- **Ισορροπία Αναγκών:** Απαιτεί την αρμονική συνύπαρξη της οικονομικής ανάπτυξης, της προστασίας του περιβάλλοντος και της κοινωνικής συνοχής.
- **Προστασία Φυσικών Πόρων:** Επιβάλλει την ορθολογική διαχείριση των φυσικών πόρων και τον σεβασμό στη φέρουσα ικανότητα των οικοσυστημάτων, ώστε να μην εξαντλούνται τα αποθέματα ζωής του πλανήτη.
- **Δικαιοσύνη Μεταξύ Γενεών:** Δίνει έμφαση στην ευθύνη απέναντι στο μέλλον, διασφαλίζοντας ότι η σημερινή εκμετάλλευση πόρων δεν θα οδηγήσει σε οικολογική κατάρρευση για τις επόμενες γενιές.
- **Προληπτικός Χαρακτήρας:** Το κράτος οφείλει να λαμβάνει προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα για τη διαφύλαξη του περιβάλλοντος, χρησιμοποιώντας εργαλεία, όπως ο χωροταξικός σχεδιασμός και οι περιβαλλοντικές μελέτες.



Εικόνα 3 - Γενικές Αρχές Δημοσίων Συμβάσεων

ΜΕΡΟΣ Δ΄

ΗΘΙΚΑ - ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΚΑ ΔΙΛΗΜΜΑΤΑ ΣΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΣΥΝΑΨΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΚΑΙ ΕΝΔΕΛΕΙΓΜΕΝΟΙ ΤΡΟΠΟΙ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΤΟΥΣ.

Δ.1. Η επαγγελματική διαγωγή των υπαλλήλων των μονάδων προμηθειών και των μελών των επιτροπών διενέργειας διαγωνισμών και των επιτροπών παραλαβής συμβάσεων διέπεται από την εξής ειδοποιό διαφορά: Όταν ο δημόσιος υπάλληλος ενεργεί ατομικά, δηλαδή ως εντασσόμενο στη διοικητική ιεραρχία όργανο, εφαρμόζεται το άρθρο 25 του Υπαλληλικού Κώδικα (ν. 3528/2007, Α' 26), περί νομιμότητας υπηρεσιακών ενεργειών, σύμφωνα με το οποίο ο υπάλληλος υπέχει καθήκον υπακοής στις εντολές των προϊσταμένων του, υποχρεούμενος να τις εκτελεί αμελλητί, έστω και εάν τις θεωρεί παράνομες – πλην όσων θεωρεί προδήλως παράνομες – και να διατυπώνει εγγράφως την αντίθετη γνώμη του, ώστε να απαλλάσσεται από την ευθύνη. Αντίθετα, όταν ο δημόσιος υπάλληλος λειτουργεί ως μέλος συλλογικού διοικητικού οργάνου, οφείλει να εκφράζει τη βούλησή του σύμφωνα με τη συνείδησή του και αμερόληπτα και διαθέτει, κατ' αρχήν, ελευθερία κρίσης και ψήφου, εκτός εάν αποδεικνύεται ότι ενήργησε με δόλο ή βαρεία αμέλεια. Σε περίπτωση που διατυπωθεί μειοψηφούσα γνώμη, υποχρεωτικά καταχωρίζεται στο πρακτικό της οικείας συνεδρίασης του συλλογικού διοικητικού οργάνου, όπως ορίζεται στην §5 του άρθρου 15 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999, Α' 45).

Άρνηση συμμετοχής στις συνεδριάσεις επιτροπών διενέργειας διαγωνισμών και επιτροπών παραλαβής συμβάσεων των μελών τους, χωρίς να συντρέχει αντικειμενικό ή προσωπικό κώλυμα, συνιστά το πειθαρχικό παράπτωμα της αδικαιολόγητης αποχής από την εκτέλεση των καθηκόντων (άρθρο 107§1 περ. ι' του Υπαλληλικού Κώδικα, ν. 3528/2007, Α' 26). Εξάλλου, από τις διατάξεις που διέπουν τη συγκρότηση και λειτουργία των επιτροπών, δεν συνάγεται δικαίωμα των μελών τους να υποβάλουν αίτηση παραίτησης και να επιφέρουν, έτσι, τη λήξη της ιδιότητάς τους. Τούτο, όμως, ουδόλως κωλύει τη Διοίκηση να προβαίνει σε αντικατάσταση των μελών των επιτροπών, ακόμη και κατά τη διάρκεια των εργασιών τους, αφού λάβει αιτιολογημένα υπόψη της αντικειμενικά και προσωπικά κωλύματά τους, π.χ. ασθένεια, μετάθεση κ.λπ. (βλ. Γνωμοδοτήσεις 366/2012 & 282/2017 του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους).

Έπειτα, τα μέλη των επιτροπών διενέργειας διαγωνισμών οφείλουν να μην καθυστερούν με τρόπο παρελκυστικό την πρόοδο των διαγωνιστικών διαδικασιών, αλλά να μεριμνούν για την άσκηση των γνωμοδοτικής φύσεως καθηκόντων τους εντός των προθεσμιών του άρθρου 221Α του ν. 4412/2016 (Α' 147). Οι προθεσμίες, που τάσσονται δυνάμει του άρθρου αυτού, δεν είναι αποκλειστικές, με την έννοια ότι υπέρβασή τους επιδρά στο κύρος των διοικητικών πράξεων, αλλά ενδεικτικές, που περιέχουν έντονη υπόδειξη προς τις επιτροπές για την κατά το δυνατόν ταχεία περάτωση του γνωμοδοτικού τους έργου.

Σε κάθε περίπτωση, η άσκηση καθηκόντων συναφών με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων ενέχει υψηλό βαθμό ευθύνης, όπως διαφαίνεται και από το πλήθος ιδιαίτερων πειθαρχικών και ποινικών αδικημάτων, που συνυφάνονται με τις διαδικασίες αυτές. Τέτοια αδικήματα, πέραν όσων αφορούν στην παραβίαση των κανόνων για τα ασυμβίβαστα και τα κωλύματα, είναι ενδεικτικά:

- Η παράλειψη συμμόρφωσης προς τις αποφάσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου (άρθρο 304 του ν. 4700/2020, Α' 127).
- Η παράλειψη κοινοποίησης της οριστικής πράξης του Επιτρόπου ή του Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου σε όλους τους υποψηφίους που συμμετείχαν στην ελεγχόμενη διαγωνιστική διαδικασία (άρθρο 326§2 του ν. 4700/2020, Α' 127).
- Η παράλειψη κοινοποίησης προδικαστικής προσφυγής σε κάθε ενδιαφερόμενο τρίτο, που μπορεί να θίγεται από την αποδοχή της, ώστε να ασκήσει το δικαίωμα παρέμβασης, καθώς και η παράλειψη διαβίβασης στην Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ.) του φακέλου της υπόθεσης και των απόψεων της αναθέτουσας αρχής επί της προσφυγής (άρθρο 365§1 του ν. 4412/2016, Α' 147).
- Η απαίτηση ή αποδοχή οποιασδήποτε φύσεως αθέμιτου ωφελήματος, ανεξαρτήτως αξίας, για ενέργεια ή παράλειψη σε σχέση με την άσκηση των υπηρεσιακών καθηκόντων («*δωροληψία*», άρθρο 235 του Ποινικού Κώδικα, ν. 4619/2029, Α' 95).
- Η άρνηση σύμπραξης, συνεργασίας, χορήγησης στοιχείων ή εγγράφων κατά τη διεξαγωγή έρευνας, επιθεώρησης ή ελέγχου από Ανεξάρτητες Αρχές και Υπηρεσίες Επιθεώρησης και Ελέγχου (άρθρο 107§1 περ. ιη' του Υπαλληλικού Κώδικα, ν. 3528/2007, Α' 26).
- Η παράλειψη ανακοίνωσης στην Επιτροπή Ανταγωνισμού οιασδήποτε πληροφορίας σχετικά με συμφωνίες ή εναρμονισμένες πρακτικές μεταξύ επιχειρήσεων, που έχουν ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα τον περιορισμό ή τη νόθευση του ανταγωνισμού (άρθρο 36§6 του ν. 3959/2011, Α' 93).

Δ.2. Οι υπάλληλοι των μονάδων προμηθειών, αλλά και τα μέλη των επιτροπών διενέργειας διαγωνισμών ή/και παραλαβής συμβάσεων καλούνται, σε κάθε στάδιο της διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης, να διαχειριστούν κρίσιμα ζητήματα, όπως:

- Ποια διαδικασία ανάθεσης θα επιλέξουν;
- Πώς θα περιγράψουν το φυσικό και οικονομικό αντικείμενο της σύμβασης;
- Ποιους όρους και ποια κριτήρια επιλογής θα εντάξουν στα έγγραφα της σύμβασης;
- Πώς θα καταρτίσουν τις τεχνικές προδιαγραφές;
- Πώς θα αξιολογήσουν τις προσφορές των οικονομικών φορέων;
- Με ποιες προϋποθέσεις θα τροποποιήσουν συναφθείσα σύμβαση;
- Με ποιες προϋποθέσεις θα επιβάλουν κυρώσεις σε βάρος του αναδόχου;

ΠΡΟ-ΔΙΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟ ΣΤΑΔΙΟ:

Παράδειγμα 1. Διαδικασία με Διαπραγμάτευση χωρίς Δημοσίευση Προκήρυξης.

Πραγματικά περιστατικά:

Τον Ιανουάριο του έτους 2023, ακραία καιρικά φαινόμενα έπληξαν κάποιους Δήμους της ελληνικής επικράτειας, με συνέπεια να σωρευθούν στα ρέματα της περιοχής τεράστιοι όγκοι φερτών υλικών. Μολονότι δεν επαναλήφθηκαν τέτοιας έκτασης καιρικά φαινόμενα, τον Μάρτιο του έτους 2025, δημοσιεύματα του τοπικού τύπου στηλίτευαν την αδράνεια που, το προηγούμενο χρονικό διάστημα, είχαν επιδείξει οι περιφερειακές αρχές, επισημαίνοντας τους κινδύνους σε περίπτωση νέων, έντονων, βροχοπτώσεων. Ο οικείος Περιφερειάρχης, υπό το βάρος της δημόσιας κριτικής που του ασκείται, ζητά επιτακτικά από τον νέο Προϊστάμενο του Τμήματος Προμηθειών να προβεί άμεσα σε ενέργειες για την έκδοση πρόσκλησης για την προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, με αντικείμενο τη σύναψη σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαρισμού των ρεμάτων της περιοχής, επικαλούμενος αφενός κατεπείγουσα ανάγκη, αφετέρου την ταχεία ολοκλήρωση της διαδικασίας.

Ηθικό - δεοντολογικό δίλημμα για τον Προϊστάμενο του Τμήματος Προμηθειών:

Να συμμορφωθεί με την εντολή του Περιφερειάρχη και να προβεί σε ενέργειες για την έκδοση πρόσκλησης για διαπραγμάτευση χωρίς δημοσίευση προκήρυξης ή να διερευνήσει εάν, πράγματι, συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις για την προσφυγή στην εξαιρετική αυτή

διαδικασία και, σε αρνητική περίπτωση, να εισηγηθεί τη διενέργεια (ανοιχτής ή κλειστής) διαγωνιστικής διαδικασίας;

Ενδεδειγμένος τρόπος αντιμετώπισης:

Ο Προϊστάμενος του Τμήματος Προμηθειών θα πρέπει να αναλογιστεί:

Συντρέχει κατεπείγουσα ανάγκη, για την αντιμετώπιση της οποίας είναι αδύνατη η διενέργεια διαγωνιστικής διαδικασίας, διότι τίθενται σε διακινδύνευση υπέρτερα έννομα αγαθά (π.χ. ζωή, υγεία, ιδιοκτησία, ασφάλεια υποδομών) και η οποία οφείλεται σε γεγονότα απρόβλεπτα, που δεν ανάγονται στη σφαίρα ευθύνης της ίδιας της αναθέτουσας αρχής (έλλειψη προγραμματισμού και έγκαιρης προετοιμασίας);

Εν προκειμένω, η παρέλευση πέραν των δύο (2) ετών από την εκδήλωση των ακραίων καιρικών φαινομένων μέχρι την ενεργοποίηση της διαδικασίας της διαπραγμάτευσης, σε συνδυασμό με το ότι η αδράνεια που η αναθέτουσα αρχή επέδειξε το προηγούμενο χρονικό διάστημα, δεν οφειλόταν σε εξωγενείς παράγοντες, καταδεικνύει ότι η ανάγκη καθαρισμού των ρεμάτων δεν είχε κατεπείγοντα χαρακτήρα, έτσι ώστε να είναι αδύνατη η διενέργεια ανοιχτής ή κλειστής - έστω και επισπευσμένης, με συντετημημένη προθεσμία - διαγωνιστικής διαδικασίας. Επομένως, ο Προϊστάμενος του Τμήματος Προμηθειών θα πρέπει να οδηγηθεί στο συμπέρασμα ότι, η «κατεπείγουσα ανάγκη» χρησιμοποιείται ως πρόσχημα για την προσφυγή στην εξαιρετική διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης, κατά παράβαση των αρχών της διαφάνειας, του ανταγωνισμού και της ίσης μεταχείρισης των οικονομικών φορέων, και, αντ' αυτής, να εισηγηθεί τη διενέργεια ανοιχτής ή κλειστής διαγωνιστικής διαδικασίας.

Παράδειγμα 2. Τεχνητή Κατάτμηση Δημόσιας Συμβάσης.

Πραγματικά περιστατικά:

Τον Μάρτιο του έτους 2025, Υπουργείο απέστειλε πρόσκληση υποβολής προσφοράς σε οικονομικό φορέα, ο οποίος προέκυψε κατόπιν έρευνας αγοράς, για την προμήθεια, με απευθείας ανάθεση, ηλεκτρονικών υπολογιστών (H/Y), εκτιμώμενης αξίας 25.000,00 ευρώ (άνευ Φ.Π.Α.). Τον Ιούνιο του ίδιου έτους, ανέκυψαν επιπλέον ανάγκες για ηλεκτρονικούς υπολογιστές (H/Y), εκτιμώμενης αξίας 15.000,00 ευρώ (άνευ Φ.Π.Α.), σε συνέχεια της

πλήρωσης κενών οργανικών θέσεων προσωπικού, στο πλαίσιο ολοκλήρωσης του κύκλου κινητικότητας, στον οποίο συμμετείχε το εν λόγω Υπουργείο. Επικαλούμενος τον επείγοντα χαρακτήρα της προμήθειας και προκειμένου να καλύψει την πλημμέλεια που η αναθέτουσα αρχή επέδειξε ως προς τον ορθό προγραμματισμό των αναγκών της, ο Προϊστάμενος του Τμήματος Προμηθειών ζητά από υφιστάμενό του να συντάξει και αποστείλει στον παραπάνω οικονομικό φορέα νέα πρόσκληση υποβολής προσφοράς, αυτή τη φορά για την προμήθεια, με απευθείας ανάθεση, ηλεκτρονικών υπολογιστών (H/Y), εκτιμώμενης αξίας 15.000,00 ευρώ (άνευ Φ.Π.Α.).

Ηθικό - δεοντολογικό δίλημμα για τον υπάλληλο του Τμήματος Προμηθειών:

Να συμμορφωθεί με την εντολή του Προϊσταμένου του Τμήματος Προμηθειών και να συντάξει και αποστείλει πρόσκληση υποβολής προσφοράς προς τον ίδιο οικονομικό φορέα για την προμήθεια, με απευθείας ανάθεση, εντός του ίδιου έτους, επιπλέον ηλεκτρονικών υπολογιστών (H/Y), ώστε να καλύψει και τον εσφαλμένο προγραμματισμό των αναγκών ή να εισηγηθεί τη διενέργεια διαγωνισμού μέσω Ε.Σ.Η.Δ.Η.Σ., ώστε να μην ανακύψει ζήτημα τεχνητής κατάτμησης ενιαίας σύμβασης;

Ενδεδειγμένος τρόπος αντιμετώπισης:

Ο υπάλληλος του Τμήματος Προμηθειών θα πρέπει να αναλογιστεί:

Η προμήθεια, με απευθείας ανάθεση, εντός του ίδιου έτους, επιπλέον ηλεκτρονικών υπολογιστών (H/Y) συνιστά τεχνητή κατάτμηση ενιαίας σύμβασης, με απώτερο σκοπό την καταστρατήγηση διατάξεων του ν. 4412/2016 (Α' 147), όπως εκείνων που επιτάσσουν τη διενέργεια διαγωνιστικής διαδικασίας μέσω Ε.Σ.Η.Δ.Η.Σ. και την τήρηση ελάχιστων προθεσμιών παραλαβής προσφορών;

Εν προκειμένω, η προμήθεια, με απευθείας ανάθεση, εντός του ίδιου έτους, επιπλέον ηλεκτρονικών υπολογιστών (H/Y), εκτιμώμενης αξίας 15.000,00 ευρώ, δεν επιτρέπεται (25.000,00 ευρώ + 15.000,00 ευρώ = 40.000,00 ευρώ > 30.000,00 ευρώ, που αντιστοιχούν στο χρηματικό όριο απευθείας ανάθεσης). Άλλως, συντελείται τεχνητή κατάτμηση ενιαίας σύμβασης, κατά παράβαση των αρχών της διαφάνειας, του ανταγωνισμού και της ίσης μεταχείρισης των οικονομικών φορέων. Επομένως, ο υπάλληλος του Τμήματος Προμηθειών θα πρέπει να εισηγηθεί, για την ικανοποίηση των επιπλέον αναγκών του Υπουργείου σε ηλεκτρονικούς υπολογιστές (H/Y), τη διενέργεια διαγωνισμού μέσω Ε.Σ.Η.Δ.Η.Σ., με

τήρηση των ελάχιστων προθεσμιών παραλαβής προσφορών, που προβλέπονται για τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων κάτω των ορίων.

Παράδειγμα 3. Συμπερίληψη Δυσανάλογου Όρου στα Έγγραφα Σύμβασης.

Πραγματικά περιστατικά:

Δημόσιο νοσοκομείο που υπάγεται στην 1^η Δ.Υ.ΠΕ. Αττικής έχει συνάψει με εταιρεία, με έδρα εκτός Αττικής, διετούς διάρκειας σύμβαση παροχής υπηρεσιών καθαρισμού των κτιρίων του. Καθ' όλη τη διάρκεια εκτέλεσης της σύμβασης, η ανάδοχος εταιρεία έχει υποπέσει σε σωρεία συμβατικών πλημμελειών, εξαιτίας των οποίων όχι μόνο της έχουν επιβληθεί ποινικές ρήτρες, αλλά και έχει εκκινήσει η διαδικασία κήρυξης της ως έκπτωτης. Ο Διοικητής του Νοσοκομείου, που έχει γίνει επανειλημμένα αποδέκτης διαμαρτυριών για την ελλιπή καθαριότητα, τόσο από τους ασθενείς και τους συνοδούς τους, όσο και από το ιατρικό και νοσηλευτικό προσωπικό, κρίνει ότι η αντισυμβατική συμπεριφορά της αναδόχου εταιρείας οφείλεται στο γεγονός ότι, αδυνατεί να εποπτεύει με επάρκεια τα συνεργεία καθαριότητας και να επιλαμβάνεται άμεσα τυχόν προβλημάτων, ακριβώς επειδή η έδρα της βρίσκεται εκτός Αττικής. Για τον λόγο αυτό, ο Διοικητής ζητά επιτακτικά από υπάλληλο του Τμήματος Προμηθειών του Νοσοκομείου, ο οποίος έχει επιφορτιστεί με τη σύνταξη της διακήρυξης του διαγωνισμού για την ανάδειξη του νέου αναδόχου παροχής υπηρεσιών καθαρισμού, να προβλεφθεί σ' αυτήν ειδικός όρος εκτέλεσης της σύμβασης, ως εξής: «*Ο ανάδοχος θα πρέπει να δηλώσει στην τεχνική του προσφορά την ύπαρξη έδρας ή, τουλάχιστον, υποκαταστήματος εντός των διοικητικών ορίων της Περιφέρειας Αττικής.*». Σημειωτέον, δε, ότι το Νοσοκομείο παρέχει στον ανάδοχο χώρο για την αποθήκευση των αναλώσιμων και του εξοπλισμού που πρόκειται να χρησιμοποιήσει για την εκτέλεση της σύμβασης.

Ηθικό - δεοντολογικό δίλημμα για τον υπάλληλο του Τμήματος Προμηθειών:

Να συμμορφωθεί με την εντολή του Διοικητή του Νοσοκομείου και να συμπεριλάβει στη διακήρυξη του διαγωνισμού για τη σύναψη νέας σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαρισμού όρο, σύμφωνα με τον οποίο ο ανάδοχος υποχρεούται να διαθέτει έδρα ή υποκατάστημα εντός της Περιφέρειας Αττικής ή να διερευνήσει εάν η συμπερίληψη ενός τέτοιου όρου νοθεύει τον ανταγωνισμό και καταστρατηγεί την ίση μεταχείριση των οικονομικών φορέων και, πιθανόν, να προτείνει τη συμπερίληψη ενός ηπιότερου όρου στη διακήρυξη για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου;

Ενδεδειγμένος τρόπος αντιμετώπισης:

Ο υπάλληλος του Τμήματος Προμηθειών θα πρέπει να αναλογιστεί:

Η συμπερίληψη στα έγγραφα της σύμβασης όρου περί ύπαρξης έδρας ή υποκαταστήματος του αναδόχου εντός της Περιφέρειας Αττικής, σχετίζεται με το αντικείμενο της σύμβασης; Πρόκειται για ειδικό όρο εκτέλεσης της σύμβασης ή, μήπως, για προϋπόθεση/απαίτηση συμμετοχής στον διαγωνισμό; Συντρέχει λόγος δημοσίου συμφέροντος που να επιτρέπει τη συμπερίληψη ενός τέτοιου όρου στα έγγραφα της σύμβασης; Ο επιδιωκόμενος στόχος, που έγκειται στην άρτια εκτέλεση της σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαρισμού, δύναται να επιτευχθεί με λιγότερο επαχθή μέτρα;

Εν προκειμένω, η συμπερίληψη στα έγγραφα της σύμβασης όρου περί ύπαρξης έδρας ή υποκαταστήματος του αναδόχου εντός της Περιφέρειας Αττικής, εισάγει δυσμενή διάκριση σε βάρος των οικονομικών φορέων, περιορίζοντας την ανάπτυξη ελεύθερου ανταγωνισμού και καταστρατηγώντας την ελευθερία της εγκατάστασης των οικονομικών φορέων. Στην πραγματικότητα, δε, πρόκειται για προϋπόθεση/απαίτηση συμμετοχής στον διαγωνισμό, την οποία οι οικονομικοί φορείς οφείλουν να δηλώνουν ότι πληρούν, ήδη, κατά τον χρόνο υποβολής της τεχνικής τους προσφοράς, μολοντί οι προϋποθέσεις/απαιτήσεις συμμετοχής περιορίζονται στους λόγους αποκλεισμού και τα κριτήρια ποιοτικής επιλογής των άρθρων 73 και 75 του ν. 4412/2016 (Α' 147), αντίστοιχα. Ένας τέτοιος όρος, εξάλλου, δεν σχετίζεται με το αντικείμενο της σύμβασης, αφού οι υπηρεσίες καθαρισμού προδήλως παρέχονται στους χώρους της αναθέτουσας αρχής, ενώ η έδρα ή το υποκατάστημα του αναδόχου ουδεμία σχέση έχουν με τον τόπο εκτέλεσης του αντικειμένου της σύμβασης. Ένας τέτοιος όρος είναι, επίσης, δυσανάλογος με τον επιδιωκόμενο στόχο, αφού για την άρτια εκτέλεση της σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαρισμού θα μπορούσε να τεθεί ως ειδικός όρος εκτέλεσης η απαίτηση εγκατάστασης των συνεργείων καθαριότητας, συμπεριλαμβανομένου του εποπτικού προσωπικού, εντός της Περιφέρειας Αττικής. Επομένως, ο υπάλληλος του Τμήματος Προμηθειών θα πρέπει να οδηγηθεί στο συμπέρασμα ότι, ο όρος περί «*ύπαρξης έδρας ή υποκαταστήματος του αναδόχου εντός της Περιφέρειας Αττικής*» χρησιμοποιείται ως πρόσχημα για την εισαγωγή στα έγγραφα της σύμβασης ενός γεωγραφικού περιορισμού εγκατάστασης, κατά παράβαση των αρχών της αναλογικότητας, της ίσης μεταχείρισης των οικονομικών φορέων και του ανταγωνισμού, και, αντ' αυτού, να εισηγηθεί τη συμπερίληψη στα έγγραφα της σύμβασης ενός περισσότερο αναλογικού, ειδικού όρου εκτέλεσης.

Παράδειγμα 4. Κατάρτιση Τεχνικών Προδιαγραφών.

Πραγματικά περιστατικά:

Δήμος σχεδιάζει να προκηρύξει κλειστό ηλεκτρονικό διαγωνισμό για την προμήθεια νέας τεχνολογίας ηλεκτρονικών υπολογιστών (Η/Υ), προς αντικατάσταση των πεπαλαιωμένων. Ο Προϊστάμενος του Τμήματος Προμηθειών, ο οποίος, παρά την απαγόρευση του Κανονισμού Χρήσης του Δικτύου και των Υποδομών του Δήμου, στον ελεύθερο χρόνο του στο γραφείο αρέσκει στα ηλεκτρονικά παιχνίδια, προσεγγίζει υπάλληλο του Δήμου, στον οποίο έχει ανατεθεί η κατάρτιση των τεχνικών προδιαγραφών, και του υποδεικνύει οι προς προμήθεια ηλεκτρονικοί υπολογιστές (Η/Υ) να διαθέτουν μητρική πλακέτα και κάρτα γραφικών υπέρμετρα υψηλών επιδόσεων. Σημειωτέον ότι, ο Προϊστάμενος του Τμήματος Προμηθειών συμμετέχει, ως αιρετός εκπρόσωπος των εργαζομένων, στο Υπηρεσιακό Συμβούλιο του εν λόγω Δήμου.

Ηθικό - δεοντολογικό δίλημμα για τον συντάκτη των τεχνικών προδιαγραφών:

Να συμμορφωθεί με τις υποδείξεις του Προϊσταμένου του Τμήματος Προμηθειών για να κερδίσει την εύνοιά του, καθώς ο τελευταίος είναι ο αιρετός εκπρόσωπος των εργαζομένων στο Υπηρεσιακό Συμβούλιο του Δήμου ή να καταρτίσει τις τεχνικές προδιαγραφές των υπό προμήθεια ηλεκτρονικών υπολογιστών (Η/Υ), με αποκλειστικό γνώμονα τις λειτουργικές και επιχειρησιακές απαιτήσεις του Δήμου;

Ενδεδειγμένος τρόπος αντιμετώπισης:

Ο συντάκτης των τεχνικών προδιαγραφών θα πρέπει να αναλογιστεί:

Ποια είναι τα όρια της ευχέρειας που η αναθέτουσα αρχή διαθέτει κατά τον καθορισμό των τεχνικών προδιαγραφών; Επιτρέπεται η αναθέτουσα αρχή να διαμορφώνει τις τεχνικές προδιαγραφές κατά τρόπο τέτοιο, ώστε να περιορίζεται ο κύκλος των ενδιαφερόμενων οικονομικών φορέων και, άρα, να περιορίζεται τεχνητά ο ανταγωνισμός και να αυξάνεται υπέρμετρα το κόστος;

Εν προκειμένω, οι τεχνικές προδιαγραφές θα πρέπει να είναι αναλογικές με το συμβατικό αντικείμενο, ώστε να μην περιορίζεται ο ανταγωνισμός και να μην αυξάνεται το κόστος. Επομένως, ο συντάκτης των τεχνικών προδιαγραφών ο οποίος, κατ' αρχήν, διαθέτει ευρεία ευχέρεια, θα πρέπει να ενεργήσει με μοναδικό γνώμονα τις λειτουργικές και επιχειρησιακές

ανάγκες της αναθέτουσας αρχής, προασπιζόμενος τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, της διαφάνειας και του ανταγωνισμού.

Παράδειγμα 5. Προκαταρκτικές Διαβουλεύσεις με την Αγορά.

Πραγματικά περιστατικά:

Δημόσιο νοσοκομείο διενεργεί ανοιχτό ηλεκτρονικό διαγωνισμό άνω των ορίων, με κριτήριο ανάθεσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει βέλτιστης σχέσης ποιότητας - τιμής, για την προμήθεια, παραμετροποίηση και εκπαίδευση χρηστών ενός πληροφοριακού συστήματος διαγνωστικών και απεικονιστικών εργαστηρίων. Προκειμένου η αναθέτουσα αρχή να αποκτήσει γνώση των διαθέσιμων για το συγκεκριμένο συμβατικό αντικείμενο λύσεων στην αγορά, αναρτά στο Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. και στην ιστοσελίδα της ειδική πρόσκληση για ανοιχτή, μη δεσμευτική, συμμετοχή των οικονομικών φορέων σε προκαταρκτική διαβούλευση επί των τεχνικών προδιαγραφών. Στη διαβούλευση που μέσω του Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. διενεργείται, συμμετέχει ένας ικανός αριθμός οικονομικών φορέων, που δραστηριοποιούνται στη συγκεκριμένη αγορά. Η αναθέτουσα αρχή τηρεί πλήρες αρχείο της επικοινωνίας της με τους οικονομικούς φορείς, το οποίο συμπεριλαμβάνεται στον φάκελο δημόσιας σύμβασης ενώ, μετά την ολοκλήρωση της διαβούλευσης, συντάσσει και αναρτά στην ιστοσελίδα της έκθεση με τις παρατηρήσεις που οι οικονομικοί φορείς υπέβαλαν, ώστε να λάβουν γνώση και οι οικονομικοί φορείς που ενδιαφέρονται να υποβάλουν προσφορά στον διαγωνισμό, παρότι δεν συμμετείχαν στη διαβούλευση. Ο Διοικητής του Νοσοκομείου, όμως, μετά την ολοκλήρωση της διαβούλευσης, προσεγγίζει τον Προϊστάμενο του Τμήματος Προμηθειών και του ζητά επιτακτικά να προκηρύξει την ανοιχτή διαγωνιστική διαδικασία, θέτοντας συντετμημένη προθεσμία παραλαβής προσφορών δεκαπέντε (15) ημερών από την ημερομηνία δημοσίευσης της προκήρυξης σύμβασης στην Υπηρεσία Εκδόσεων της Ε.Ε., επικαλούμενος επείγουσα κατάσταση και, συγκεκριμένα, τα ασφυκτικά χρονικά περιθώρια απορρόφησης των κονδυλίων της Ε.Ε., μέσω των οποίων χρηματοδοτείται η υπό ανάθεση σύμβαση.

Ηθικό - δεοντολογικό δίλημμα για τον Προϊστάμενο του Τμήματος Προμηθειών:

Να συμμορφωθεί με την εντολή του Διοικητή του Νοσοκομείου και να προσδιορίσει στη διακήρυξη της ανοιχτής διαγωνιστικής διαδικασίας συντετμημένη προθεσμία παραλαβής προσφορών δεκαπέντε (15) ημερών, λόγω επείγουσας κατάστασης ή να προσδιορίσει στην

οικεία διακήρυξη μεγαλύτερη προθεσμία, λαμβανομένης, ιδίως, υπόψη της προηγούμενης εμπλοκής υποψηφίων στην προετοιμασία των εγγράφων σύμβασης και, συγκεκριμένα, στην κατάρτιση των τεχνικών προδιαγραφών;

Ενδειγμένος τρόπος αντιμετώπισης:

Ο Προϊστάμενος του Τμήματος Προμηθειών θα πρέπει να αναλογιστεί:

Η προηγούμενη εμπλοκή υποψηφίων στην προετοιμασία της διαγωνιστικής διαδικασίας και, πιο συγκεκριμένα, η συμμετοχή τους στην προκαταρκτική διαβούλευση που η αναθέτουσα αρχή διενήργησε για την κατάρτιση των τεχνικών προδιαγραφών, εξασφαλίζει για αυτούς την πρόσβασή τους σε προνομιακές πληροφορίες και, άρα, τους θέτει σε πλεονεκτική θέση έναντι άλλων οικονομικών φορέων, που δεν συμμετείχαν στη διαβούλευση; Η προηγούμενη εμπλοκή υποψηφίων στην κατάρτιση των τεχνικών προδιαγραφών, εγκυμονεί κινδύνους για πιθανή στρέβλωση του ανταγωνισμού και παραβίαση των αρχών της ίσης μεταχείρισης των οικονομικών φορέων και της διαφάνειας;

Εν προκειμένω, η προηγούμενη εμπλοκή οικονομικών φορέων στην προετοιμασία των εγγράφων σύμβασης, μέσω της συμμετοχής τους στην προκαταρκτική διαβούλευση που η αναθέτουσα αρχή διενεργεί για την κατάρτιση των τεχνικών προδιαγραφών, εξασφαλίζει την πρόσβασή τους σε κρίσιμες πληροφορίες, που θα τους επιτρέψουν, σε συντομότερο χρόνο, να υποβάλουν άρτιες και ιδιαίτερα ανταγωνιστικές προσφορές, σε σύγκριση με τους λοιπούς οικονομικούς φορείς. Επομένως, πέρα από την εφαρμογή των προβλέψεων των άρθρων 46 και 47 του ν. 4412/2016 (Α' 147), περί κανόνων διενέργειας προκαταρκτικής διαβούλευσης, ο Προϊστάμενος του Τμήματος Προμηθειών θα πρέπει να εισηγηθεί τη λήψη μέτρων, που διασφαλίζουν τη μη στρέβλωση του ανταγωνισμού και την τήρηση της αρχής αποφυγής των διακρίσεων, όπως ο προσδιορισμός επαρκών προθεσμιών για την παραλαβή προσφορών, σύμφωνα με το άρθρο 48 του νόμου, πολλώ, δε, μάλλον, σε περίπτωση που η μη έγκαιρη προκήρυξη του διαγωνισμού, με κίνδυνο την απώλεια κονδυλίων της Ε.Ε., μέσω των οποίων χρηματοδοτείται η σύμβαση, οφείλεται σε ελλιπή προγραμματισμό της αναθέτουσας αρχής.

ΔΙΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟ ΣΤΑΔΙΟ:

Παράδειγμα 6. Παροχή Διευκρινίσεων επί Όρων της Διακήρυξης.
Πραγματικά περιστατικά:

Ανώτατο Εκπαιδευτικό Ίδρυμα έχει προκηρύξει ανοιχτό ηλεκτρονικό διαγωνισμό άνω των ορίων για την ανάθεση σύμβασης παροχής υπηρεσιών φύλαξης και προστασίας των κτιρίων του. Στην οικεία διακήρυξη έχει συμπεριληφθεί όρος, σύμφωνα με τον οποίο: *«Η διάρκεια της σύμβασης ορίζεται σε τρία έτη (3) έτη από την υπογραφή της.»*. Για την υποβολή προσφορών από τους οικονομικούς φορείς έχει οριστεί προθεσμία τριάντα (35) ημερών από την ημερομηνία αποστολής της προκήρυξης σύμβασης στην Ε.Ε.Ε.Ε. Ενώ, όμως, βρίσκεται ακόμη σε εξέλιξη η διαδικασία υποβολής προσφορών, ένας οικονομικός φορέας, μέσω της λειτουργικότητας *«Επικοινωνία»* του Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ., υποβάλλει αίτημα για τη διευκρίνιση της ακριβούς ημερομηνίας έναρξης της σύμβασης, ώστε βάσει αυτής να υπολογίσει τις αποδοχές και τις ασφαλιστικές εισφορές των εργαζομένων, για τη διαμόρφωση της οικονομικής του προσφοράς. Με μέριμνα του Τμήματος Προμηθειών συντάσσεται σχετικό έγγραφο παροχής διευκρινίσεων, στο οποίο διαλαμβάνονται τα εξής: *«Για τη διαμόρφωση των οικονομικών προσφορών τους, οι διαγωνιζόμενοι λαμβάνουν υπόψη τους ως ημερομηνία έναρξης της σύμβασης την καταληκτική ημερομηνία υποβολής των προσφορών.»*. Ο Προϊστάμενος του Τμήματος Προμηθειών ζητά από τον Χειριστή του Διαγωνισμού να αναρτήσει στο Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. το έγγραφο με το παραπάνω περιεχόμενο, παρέχοντας πρόσβαση σ' αυτό αποκλειστικά και μόνο στους εσωτερικούς χρήστες της αναθέτουσας αρχής και στους εγγεγραμμένους στη διαδικασία οικονομικούς φορείς, συμπεριλαμβανομένου εκείνου που υπέβαλε το αίτημα παροχής διευκρινίσεων.

Ηθικό - δεοντολογικό δίλημμα για τον Χειριστή του Διαγωνισμού:

Να αναρτήσει το έγγραφο παροχής διευκρινίσεων στο Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ., επιτρέποντας την πρόσβαση σ' αυτό αποκλειστικά στους εσωτερικούς χρήστες της αναθέτουσας αρχής και σε όσους οικονομικούς φορείς έχουν, μέχρι εκείνο το χρονικό σημείο, υποβάλει προσφορά ή στο σύνολο των δυνητικά ενδιαφερόμενων οικονομικών φορέων;

Ενδεδειγμένος τρόπος αντιμετώπισης:

Ο Χειριστής του Διαγωνισμού θα πρέπει να αναλογιστεί:

Με τη διευκρίνιση αίρεται ασάφεια όρου της διακήρυξης και παρέχεται κάποιο κρίσιμο στοιχείο για τη διαμόρφωση άρθρων και συγκρίσιμων μεταξύ τους προσφορών; Η αρχή της ίσης μεταχείρισης εφαρμόζεται αποκλειστικά και μόνο σε όσους συμμετέχουν στον διαγωνισμό ως προσφέροντες ή, μήπως, εκτείνεται στο σύνολο των δυνητικά υποψήφιων αναδόχων; Με τη μη διασφάλιση πρόσβασης στο έγγραφο παροχής διευκρινίσεων για όλους τους τυχόν ενδιαφερόμενους οικονομικούς φορείς, θίγεται το δικαίωμα έννομης προστασίας τους;

Εν προκειμένω, με την παρεχόμενη διευκρίνιση αίρεται ασάφεια ως προς την ακριβή ημερομηνία έναρξης της σύμβασης, η οποία θα αποτελέσει κοινή αφετηρία για όλους τους ενδιαφερόμενους οικονομικούς φορείς, ώστε να διαμορφώσουν τις οικονομικές προσφορές τους, λαμβάνοντας υπόψη τις ίδιες Κυριακές και αργίες, που συνεπάγονται προσαύξηση του κόστους της μισθοδοσίας. Μία τέτοια διευκρίνιση εντάσσεται στο κανονιστικό πλαίσιο, που διέπει την οικεία διαγωνιστική διαδικασία, συμπληρώνοντας τους όρους της διακήρυξης και δεσμεύοντας αμφίδρομα την αναθέτουσα αρχή και τους οικονομικούς φορείς. Μία τέτοια διευκρίνιση είναι, επίσης, εκτελεστή πράξη, υποκείμενη σε προδικαστική προσφυγή ενώπιον της Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ. και ένδικα βοηθήματα ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων. Επομένως, ο Χειριστής του Διαγωνισμού θα πρέπει να αναρτήσει στο Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. το έγγραφο παροχής διευκρινίσεων, παρέχοντας πρόσβαση σ' αυτό σε όλους τους δυνητικά ενδιαφερόμενους οικονομικούς φορείς.

Παράδειγμα 7. Ασάφεια Όρου της Διακήρυξης.

Πραγματικά περιστατικά:

Δημόσιο νοσοκομείο διενεργεί ανοιχτό ηλεκτρονικό διαγωνισμό, με κριτήριο ανάθεσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά αποκλειστικά βάσει τιμής, ανά είδος, για τη σύναψη σύμβασης προμήθειας ειδών ιατροτεχνολογικού εξοπλισμού. Ο Χειριστής του Διαγωνισμού αναρτά στον ηλεκτρονικό τόπο του διαγωνισμού ειδικά διαμορφωμένο υπόδειγμα Ε.Ε.Ε.Σ., το οποίο επισυνάπτεται ως παράρτημα στην οικεία διακήρυξη και στο οποίο, όμως, εκ παραδρομής παραλείπει να συμπεριλάβει πεδίο για τη συμπλήρωση της ποσότητας των προηγούμενων συμβάσεων, τις οποίες θα πρέπει να έχουν ολοκληρώσει οι οικονομικοί φορείς, προς προκαταρκτική απόδειξη της πλήρωσης του κριτηρίου ποιοτικής επιλογής «Τεχνική - επαγγελματική ικανότητα», όπως η διακήρυξη ρητά απαιτεί. Αντίθετα, ο

Χειριστής του Διαγωνισμού, στο υπόδειγμα Ε.Ε.Ε.Σ., συμπεριλαμβάνει πεδίο μόνο για τη συμπλήρωση της αξίας των προηγούμενων συμβάσεων. Έτσι, προκαλείται σύγχυση ως προς το εάν οι οικονομικοί φορείς υπέχουν υποχρέωση να δηλώνουν στο Ε.Ε.Ε.Σ., πέραν της αξίας, και τις ποσότητες προηγούμενων συμβάσεων. Και πράγματι, ορισμένοι οικονομικοί φορείς υποβάλλουν Ε.Ε.Ε.Σ. με συμπληρωμένο το πεδίο των ποσοτήτων, όπως απαιτεί ρητά η οικεία διακήρυξη, ενώ άλλοι οικονομικοί φορείς υποβάλλουν Ε.Ε.Ε.Σ., ακολουθώντας το υπόδειγμα της αναθέτουσας αρχής και αναφέροντας μόνο τις αξίες, όχι και τις ποσότητες, των προηγούμενων συμβάσεων.

Ηθικό - δεοντολογικό δίλημμα για τα μέλη της επιτροπής διενέργειας διαγωνισμού:

Να απορρίψουν τις προσφορές όσων οικονομικών φορέων υποβάλλουν Ε.Ε.Ε.Σ., χωρίς να έχουν συμπληρώσει το πεδίο των ποσοτήτων προηγούμενων συμβάσεων, ιδίως, δε, εφόσον το Ε.Ε.Ε.Σ. είναι ουσιώδες δικαιολογητικό συμμετοχής και επέχει θέση υπεύθυνης δήλωσης ή να ζητήσουν από τους οικονομικούς φορείς να συμπληρώσουν την έλλειψη των Ε.Ε.Ε.Σ., σύμφωνα με το άρθρο 102 του ν. 4412/2016 (Α' 147), ιδίως, δε, εφόσον υπάρχει ασάφεια ως προς την υποχρέωση δήλωσης, σε επίπεδο προκαταρκτικής απόδειξης, των ποσοτήτων των προηγούμενων συμβάσεων;

Ενδεδειγμένος τρόπος αντιμετώπισης:

Τα μέλη της επιτροπής διενέργειας διαγωνισμού θα πρέπει να αναλογιστούν:

Επιτρέπεται ασάφειες των εγγράφων της σύμβασης να ερμηνεύονται σε βάρος των οικονομικών φορέων και να συνεπάγονται την απόρριψη των προσφορών τους, χωρίς να τους δίνεται η δυνατότητα να συμπληρώσουν τις ελαττωματικές προσφορές τους, εξαιτίας αμφίσημων όρων που οφείλονται σε παραλείψεις της αναθέτουσας αρχής; Έχει σημασία ότι οι οικονομικοί φορείς δεν εντοπίζουν έγκαιρα τυχόν αμφίσημους όρους, ώστε να ζητήσουν διευκρινίσεις από την αναθέτουσα αρχή επ' αυτών ή, ακόμη, να προσβάλλουν τη διακήρυξη, αρχικά, ενώπιον της Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ. και, στη συνέχεια, ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων;

Εν προκειμένω, τα μέλη της επιτροπής διενέργειας διαγωνισμού θα πρέπει, αφού πριν ενημερωθούν από την αναθέτουσα αρχή για το σφάλμα του Χειριστή του Διαγωνισμού κατά τη διαμόρφωση του υποδείγματος Ε.Ε.Ε.Σ., να ζητήσουν από τους οικονομικούς φορείς να συμπληρώσουν τα ελλιπή Ε.Ε.Ε.Σ., σύμφωνα με το άρθρο 102 του ν. 4412/2016 (Α' 147). Επομένως, τα μέλη της επιτροπής διενέργειας διαγωνισμού θα πρέπει να μην απορρίψουν τις

προσφορές των διαγωνιζομένων λόγω της μη ορθής συμπλήρωσης των Ε.Ε.Σ. και να ακολουθήσουν την πάγια νομολογία, σύμφωνα με την οποία ασάφειες της διακήρυξης δεν επιτρέπεται να αποβαίνουν σε βάρος των διαγωνιζομένων, κατά παράβαση των αρχών της διαφάνειας, του ανταγωνισμού και της ίσης μεταχείρισης των οικονομικών φορέων.

Παράδειγμα 8. Συμπαιγνιακές Πρακτικές Οικονομικών Φορέων.

Πραγματικά περιστατικά:

Περιφέρεια προκηρύσσει ανοιχτό ηλεκτρονικό διαγωνισμό, με κριτήριο ανάθεσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά μόνο βάσει τιμής, για την προμήθεια φωτοαντιγραφικού χαρτιού Α4, προς κάλυψη των αναγκών της ίδιας και των περιφερειακών της ενοτήτων. Τιμή μονάδας, δε, έχουν οριστεί τα 3,00 ευρώ (άνευ Φ.Π.Α.), ανά δεσμίδα φωτοαντιγραφικού χαρτιού Α4. Η προμήθεια αυτή επαναλαμβάνεται, με τους ίδιους σχεδόν όρους, σε ετήσια βάση, άρα το Τμήμα Προμηθειών της Περιφέρειας διαθέτει γνώση της αγοράς και της διάρθρωσης των τιμών για το συγκεκριμένο συμβατικό είδος. Στον εν λόγω διαγωνισμό υποβάλλουν προσφορά δύο (2) οικονομικοί φορείς, παρότι σε προηγούμενους διαγωνισμούς της αναθέτουσας αρχής για το συγκεκριμένο συμβατικό είδος συμμετείχαν περισσότεροι οικονομικοί φορείς. Ωστόσο, τα μέλη της επιτροπής διενέργειας διαγωνισμού παρατηρούν ότι, οι δύο (2) αυτές προσφορές εμφανίζουν αρκετά κοινά σημεία, σε βαθμό που η διάταξη και διατύπωσή τους είναι σχεδόν ταυτόσημη. Συγκεκριμένα, παρατηρούν ότι οι προσφορές είναι περίπου ισότιμες, αφού ο ένας οικονομικός φορέας προσφέρει τιμή 2,90 ευρώ (άνευ Φ.Π.Α.) και ο άλλος οικονομικός φορέας προσφέρει τιμή 2,89 ευρώ (άνευ Φ.Π.Α.), ανά δεσμίδα φωτοαντιγραφικού χαρτιού. Παρατηρούν, ακόμη, ότι οι οικονομικοί φορείς έχουν συμπληρώσει τον σχετικό πίνακα συμμόρφωσης προς πλήρωση των τεχνικών προδιαγραφών των προσφερόμενων ειδών, αναπαράγοντας τα ίδια σφάλματα.

Ηθικό - δεοντολογικό δίλημμα για τα μέλη της επιτροπής διενέργειας διαγωνισμού:

Να διερευνήσουν τις προειδοποιητικές ενδείξεις για την ανίχνευση τυχόν συμπαιγνίας των οικονομικών φορέων που έχουν υποβάλει προσφορά στον διαγωνισμό ή να συνεχίσουν με την αξιολόγηση των προσφορών, πολλώ, δε, μάλλον που το υπό προμήθεια είδος είναι απαραίτητο για την κάλυψη πάγιων αναγκών προς διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας των διοικητικών υπηρεσιών της Περιφέρειας;

Ενδεδειγμένος τρόπος αντιμετώπισης:

Τα μέλη της επιτροπής διενέργειας διαγωνισμού θα πρέπει να αναλογιστούν:

Η υποβολή προσφοράς στον συγκεκριμένο διαγωνισμό από μόλις δύο (2) οικονομικούς φορείς μπορεί να εκληφθεί ως προειδοποιητική ένδειξη για την ανίχνευση συμπαιγνίας; Ο τυποποιημένος χαρακτήρας του συμβατικού είδους, σε συνδυασμό και με τις τακτικές και προβλέψιμες διαγωνιστικές διαδικασίες για την προμήθειά του, μπορούν να εκληφθούν ως προειδοποιητικές ενδείξεις για την ανίχνευση συμπαιγνίας;

Εν προκειμένω, τα μέλη της επιτροπής διενέργειας διαγωνισμού θα πρέπει να προβούν στην αξιολόγηση των προσφορών βάσει της διακήρυξης, που αποτελεί το κανονιστικό πλαίσιο που διέπει την οικεία διαγωνιστική διαδικασία και δεσμεύει αμφίδρομα την αναθέτουσα αρχή και τους συμμετέχοντες οικονομικούς φορείς. Αφ' ής στιγμής έχει συμπεριληφθεί στη διακήρυξη ο προαιρετικός/δυσνητικός λόγος αποκλεισμού της περ. γ' της παρ. 4 του άρθρου 73 του ν. 4412/2016 (Α' 147) περί σύναψης συμφωνιών με άλλους οικονομικούς φορείς με στόχο τη στρέβλωση του ανταγωνισμού, ο συγκεκριμένος λόγος αποκλεισμού έχει καταστεί υποχρεωτικός, υπό την έννοια ότι τα μέλη της επιτροπής διενέργειας διαγωνισμού οφείλουν να εξετάσουν τις προειδοποιητικές αυτές ενδείξεις, να ζητήσουν διευκρινίσεις από τους οικονομικούς φορείς, να διερευνήσουν τυχόν συμμετοχή των συγκεκριμένων οικονομικών φορέων σε προγενέστερους διαγωνισμούς, είτε της ίδιας της αναθέτουσας αρχής, είτε και άλλων αναθετουσών αρχών, προς αναζήτηση παρόμοιων ύποπτων ενδείξεων. Περαιτέρω, εάν καταγνωσθεί αιτιολογημένα από τα όργανα της αναθέτουσας αρχής η συνδρομή στο πρόσωπο των συγκεκριμένων οικονομικών φορέων λόγου αποκλεισμού περί στρέβλωσης ανταγωνισμού, πέραν της απόρριψης των προσφορών τους ως μη κανονικών, θα πρέπει, επιπλέον, αμελλητί να ενημερωθεί αρμοδίως η Επιτροπή Ανταγωνισμού για ενδεχόμενη επιβολή σε βάρος τους των προβλεπόμενων από την κείμενη νομοθεσία διοικητικών και ποινικών κυρώσεων.

Παράδειγμα 9. Ασυνήθιστα Χαμηλή Οικονομική Προσφορά

Πραγματικά περιστατικά:

Υπουργείο διενεργεί ανοιχτό ηλεκτρονικό διαγωνισμό, με κριτήριο ανάθεσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά αποκλειστικά βάσει τιμής, για τη σύναψη σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαρισμού των κτιρίων του. Οικονομικός φορέας, που έχει

υποβάλει προσφορά, δηλώνει σχεδόν μηδενικά ποσά για το διοικητικό κόστος, το κόστος αναλωσίμων και το εργολαβικό κέρδος, μολονότι το άρθρο 68§1 του ν. 3863/2010 (Α' 115), απαιτεί οι εργολάβοι καθαρισμού να υπολογίζουν εύλογο ποσοστό για τα ως άνω κονδύλια της οικονομικής προσφοράς τους.

Ηθικό - δεοντολογικό δίλημμα για τα μέλη της επιτροπής διενέργειας διαγωνισμού:

Να αποδεχθούν την προσφορά του οικονομικού φορέα, ως έχει, ιδίως, δε, εφόσον κριτήριο κατακύρωσης της υπό ανάθεση σύμβασης είναι η χαμηλότερη τιμή ή να την απορρίψουν ως ασυνήθιστα χαμηλή, ιδίως, δε, εφόσον η σύνθεση της προσφοράς ίσως υποκρύπτει αθέτηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την κείμενη εργατική και ασφαλιστική νομοθεσία;

Ενδεδειγμένος τρόπος αντιμετώπισης:

Τα μέλη της επιτροπής διενέργειας διαγωνισμού θα πρέπει να αναλογιστούν:

Δύναται η επιτροπή διενέργειας διαγωνισμού να αποδεχθεί ή απορρίψει αυτόματα την προσφορά του εν λόγω οικονομικού φορέα, χωρίς να τηρήσει άλλη διαδικασία; Ενδέχεται σε μία τέτοια περίπτωση η επιτροπή να ελεγχθεί για τυχόν υπέρβαση των άκρων ορίων της διακριτικής της ευχέρειας; Ακόμη, ενδέχεται ο συγκεκριμένος οικονομικός φορέας, εφόσον αναδειχθεί ανάδοχος, να επιχειρήσει, κατά την εκτέλεση της σύμβασης, να καλύψει τη ζημία που θα υφίσταται, εξαιτίας του εξαιρετικά χαμηλού τιμήματος, σε βάρος της ποιότητας ή της ποσότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών; Ενδέχεται να επιχειρήσει ο οικονομικός φορέας να συμπίεσει το κόστος μισθοδοσίας, που προβλέπεται από την εργατική και ασφαλιστική νομοθεσία, έτσι ώστε να εξοικονομήσει από το κονδύλι αυτό τα λειτουργικά του έξοδα ή το εργολαβικό του κέρδος;

Εν προκειμένω, τα μέλη της επιτροπής διενέργειας διαγωνισμού, εφόσον κρίνουν ότι η προσφορά του οικονομικού φορέα είναι ασυνήθιστα χαμηλή, θα πρέπει να τον καλέσουν να εξηγήσει την τιμή που προτείνει, εντός αποκλειστικής προθεσμίας είκοσι (20) ημερών από την κοινοποίηση της πρόσκλησης της αναθέτουσας αρχής, σύμφωνα με το άρθρο 88 του ν. 4412/2016 (Α' 147). Επομένως, τα μέλη της επιτροπής δεν δύνανται, χωρίς να τηρήσουν τον διαδικαστικό τύπο της προηγούμενης ακρόασης, να αποδεχθούν ή απορρίψουν, άνευ ετέρου, την προσφορά του οικονομικού φορέα, κατά παράβαση των αρχών του ανταγωνισμού και της ίσης μεταχείρισης. Εάν, όμως, ο οικονομικός φορέας δεν ανταποκριθεί στην πρόσκληση της αναθέτουσας αρχής και δεν υποβάλλει εξηγήσεις εντός της τασσόμενης αποκλειστικής

προθεσμίας, τότε τα μέλη της επιτροπής θα πρέπει να γνωμοδοτήσουν υπέρ της απόρριψης της προσφοράς του ως μη κανονικής.

Παράδειγμα 10. Εμπιστευτικότητα Περιεχομένου Προσφορών.

Πραγματικά περιστατικά:

Περιφέρεια διενεργεί κλειστή ηλεκτρονική διαγωνιστική διαδικασία άνω των ορίων για την προμήθεια φωτοτυπικών μηχανημάτων, με κριτήριο ανάθεσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, βάσει βέλτιστης σχέσης ποιότητας - τιμής. Μετά το πρώτο στάδιο της προεπιλογής, βάσει των τεθέντων στην προκήρυξη της σύμβασης κριτηρίων, η αναθέτουσα αρχή αποστέλλει πρόσκληση υποβολής προσφοράς σε πέντε (5) προεπιλεγέντες υποψηφίους. Προτού λήξει η καταληκτική ημερομηνία υποβολής προσφορών, ο αρμόδιος για θέματα στρατηγικού σχεδιασμού Αντιπεριφερειάρχης ειδοποιεί τον νόμιμο εκπρόσωπο ενός υποψηφίου, ο οποίος έχει προεπιλεγεί κατά το πρώτο στάδιο και με τον οποίο διατηρεί φιλική σχέση, ότι οι άλλοι τέσσερις (4) προεπιλεγέντες υποψήφιοι έχουν, ήδη, υποβάλει τις προσφορές τους σε ηλεκτρονική μορφή και, εκ περισσού, σε έγχαρτη μορφή. Στη συνέχεια, ο Αντιπεριφερειάρχης προσεγγίζει τον υπάλληλο του Τμήματος Προμηθειών, ο οποίος είναι ο Χειριστής του Διαγωνισμού, και του ζητά επιτακτικά να ανοίξει τους έγχαρτους φακέλους των τεχνικών και οικονομικών προσφορών των τεσσάρων (4) προεπιλεγέντων υποψηφίων, για να τον ενημερώσει ως προς το περιεχόμενό τους. Ο Αντιπεριφερειάρχης, μάλιστα, για να καταφέρει να δελεάσει τον υπάλληλο, του υπόσχεται προαγωγή στη θέση του Προϊσταμένου του Τμήματος Προμηθειών, καθώς επίκειται η παραίτηση του τωρινού Προϊσταμένου, λόγω συνταξιοδότησης.

Ηθικό - δεοντολογικό δίλημμα για τον υπάλληλο του Τμήματος Προμηθειών - Χειριστή του Διαγωνισμού:

Να υπαναχωρήσει στις πιέσεις του Αντιπεριφερειάρχη και να αποδεχθεί το αντάλλαγμα που του προτείνει ή να αρνηθεί επισημαίνοντας την ανάγκη διαφύλαξης της νομιμότητας, της εμπιστευτικότητας και της ακεραιότητας της διαδικασίας;

Ενδεδειγμένος τρόπος αντιμετώπισης:

Ο υπάλληλος του Τμήματος Προμηθειών - Χειριστής του Διαγωνισμού θα πρέπει να

αναλογιστεί:

Η μη τήρηση της διαδικασίας αποσφράγισης των προσφορών σε κλειστό διαγωνισμό και, δη, των διακριτών σταδίων αξιολόγησης των τεχνικών και οικονομικών προσφορών, εφόσον κριτήριο ανάθεσης της σύμβασης έχει οριστεί η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, βάσει βέλτιστης σχέσης ποιότητας - τιμής, θέτει σε κίνδυνο τη νομιμότητα και την ακεραιότητα της διαγωνιστικής διαδικασίας; Η πρόωρη αποκάλυψη του περιεχομένου των τεχνικών και οικονομικών προσφορών των τεσσάρων (4) προεπιλεγέντων υποψηφίων, προσδίδει αθέμιτο πλεονέκτημα στον προεπιλεγέντα υποψήφιο, ο οποίος δεν έχει, ακόμη, υποβάλει προσφορά;

Εν προκειμένω, η ηλεκτρονική και έγχαρτη αποσφράγιση των τεχνικών και οικονομικών προσφορών των προεπιλεγέντων υποψηφίων θα πρέπει να διεξαχθεί σε διαφορετικά χρονικά σημεία του δεύτερου σταδίου της κλειστής διαγωνιστικής διαδικασίας, και όχι ταυτόχρονα, αφού κριτήριο ανάθεσης της σύμβασης έχει οριστεί η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, βάσει βέλτιστης σχέσης ποιότητας - τιμής. Επομένως, ο υπάλληλος του Τμήματος Προμηθειών - Χειριστής του Διαγωνισμού θα πρέπει να αρνηθεί το αντάλλαγμα που του προτείνει ο Αντιπεριφερειάρχης, ο οποίος - ούτως ή άλλως - δεν νομιμοποιείται να διαθέτει, ως εκ του χαρτοφυλακίου του, εξουσιοδοτημένη πρόσβαση στις τεχνικές και οικονομικές προσφορές των υποψηφίων, διαφορετικά αμφότεροι θα υπέχουν πειθαρχική και ποινική ευθύνη. Αντίθετα, οι υποψήφιοι θα πρέπει να λάβουν γνώση του περιεχομένου των υποβληθεισών προσφορών στον κατάλληλο χρόνο και, συγκεκριμένα, των μεν τεχνικών προσφορών, μετά την έκδοση της απόφασης επικύρωσης του πρακτικού της επιτροπής, που αφορά στην αξιολόγηση των τεχνικών προσφορών, των δε οικονομικών προσφορών, μετά την έκδοση της απόφασης οριστικής κατακύρωσης, στην οποία ενσωματώνεται η απόφαση επικύρωσης του πρακτικού της επιτροπής, που αφορά στην κατάταξη των προσφορών, με βάση τη συνολική βαθμολογία τους.

ΜΕΤΑ-ΔΙΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟ ΣΤΑΔΙΟ:

Παράδειγμα 11. Τροποποίηση Ουσιώδους Όρου Σύμβασης.

Πραγματικά περιστατικά:

Τον Φεβρουάριο του έτους 2025, Δήμος προκήρυξε διαγωνισμό για την προμήθεια

ανταλλακτικών επισκευής υπηρεσιακών οχημάτων. Σύμφωνα με ρητό όρο της διακήρυξης, τα ανταλλακτικά παραδίδονται τμηματικά, ύστερα από αίτημα του Γραφείου Διαχείρισης και Συντήρησης των Οχημάτων του Δήμου και εντός πέντε (5) εργάσιμων ημερών από την επομένη κάθε παραγγελίας. Τον Ιούνιο του ίδιου έτους, υπογράφεται η σύμβαση με τον ανάδοχο. Αμέσως μετά, ο ανάδοχος αιτείται να αυξηθεί ο χρόνος παράδοσης των ειδών σε δέκα (10) εργάσιμες ημέρες, επικαλούμενος καθυστερήσεις και ελλείψεις στην εφοδιαστική αλυσίδα, ως συνέπεια του ρωσο-ουκρανικού πολέμου, που είχε ξεκινήσει τον Φεβρουάριο του έτους 2022. Ο οικείος Γενικός Γραμματέας, σε σύσκεψη εργασίας για άλλο ζήτημα με Προϊστάμενο οργανικής μονάδας του Δήμου, ο οποίος έχει οριστεί Πρόεδρος της επιτροπής παρακολούθησης και παραλαβής της σύμβασης, εκφράζει τη γνώμη ότι, οι περιορισμοί στις εισαγωγές και, γενικότερα, η διατάραξη της εφοδιαστικής αλυσίδας συνιστούν περίσταση που ήταν αδύνατο να προβλεφθεί από μία επιμελή αναθέτουσα αρχή και, άρα, είναι νόμιμη η τροποποίηση της αρχικής σύμβασης ως προς τον χρόνο παράδοσης των ειδών.

Ηθικό - δεοντολογικό δίλημμα για τον Πρόεδρο της επιτροπής παρακολούθησης και παραλαβής της σύμβασης:

Να υιοθετήσει την άποψη του Γενικού Γραμματέα του Δήμου και να εισηγηθεί στα μέλη της επιτροπής παρακολούθησης και παραλαβής της σύμβασης την αποδοχή του αιτήματος του αναδόχου ή να διερευνήσει εάν, πράγματι, συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις για την τροποποίηση της σύμβασης ως προς ουσιώδη όρο της, όπως είναι ο χρόνος παράδοσης και, σε αρνητική περίπτωση, να εισηγηθεί την απόρριψη του αιτήματος του αναδόχου;

Ενδεδειγμένος τρόπος αντιμετώπισης:

Ο Πρόεδρος της επιτροπής παρακολούθησης και παραλαβής της σύμβασης θα πρέπει να αναλογιστεί:

Συντρέχει απρόβλεπτη περίσταση, η οποία δεν ανάγεται στον χρόνο κατάρτισης της αρχικής σύμβασης, αλλά προέκυψε αιφνιδίως κατά την εκτέλεσή της, κατά τρόπο που ήταν αδύνατο να προβλεφθεί από μία επιμελή αναθέτουσα αρχή, ώστε να είναι νόμιμη η τροποποίηση ουσιώδους όρου της σύμβασης, όπως είναι ο χρόνος παράδοσης; Η συμπερίληψη στα αρχικά έγγραφα της σύμβασης όρου περί χρόνου παράδοσης σε δέκα (10), αντί πέντε (5), εργάσιμες ημέρες από την επομένη κάθε παραγγελίας, θα είχε επιτρέψει τη συμμετοχή διαφορετικών ή/και περισσότερων υποψηφίων ή, ακόμη, θα είχε οδηγήσει στην αποδοχή άλλης προσφοράς

από εκείνη που επελέγη;

Εν προκειμένω, η ομαλή λειτουργία της εφοδιαστικής αλυσίδας, ως συνέπεια του ρωσο-ουκρανικού πολέμου, που είχε ξεκινήσει τρία (3) έτη πριν τη δημοσίευση της διακήρυξης του διαγωνισμού και την υποβολή των προσφορών, ήταν γεγονός απολύτως γνωστό στην αναθέτουσα αρχή και στον ανάδοχο. Επομένως, ο Πρόεδρος της επιτροπής παρακολούθησης και παραλαβής της σύμβασης θα πρέπει να αντιληφθεί ότι, η «απρόβλεπτη περίσταση» χρησιμοποιείται ως πρόσχημα για την τροποποίηση ουσιώδους όρου της αρχικής σύμβασης, όπως είναι ο χρόνος παράδοσης, κατά παράβαση των αρχών της διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης των οικονομικών φορέων και του ανταγωνισμού, και να εισηγηθεί στα μέλη της επιτροπής την απόρριψη του αιτήματος.

Παράδειγμα 12. Κήρυξη Αναδόχου Σύμβασης Εκπτώτου.

Πραγματικά περιστατικά:

Περιφέρεια, μετά από διενέργεια ανοιχτού ηλεκτρονικού διαγωνισμού, έχει συνάψει διετούς διάρκειας σύμβαση παροχής υπηρεσιών καθαρισμού των κτιριακών της εγκαταστάσεων με τον μοναδικό οικονομικό φορέα, του οποίου η προσφορά κρίθηκε σύμφωνη με τους όρους της οικείας διακήρυξης. Όμως, μετά την παρέλευση μόλις τεσσάρων (4) μηνών από την έναρξη εκτέλεσης της σύμβασης, η Επιθεώρηση Εργασίας ενημερώνει με έγγραφό της το Τμήμα Διοικητικής Μέριμνας της Περιφέρειας, που έχει οριστεί αρμόδια μονάδα της αναθέτουσας αρχής για την παρακολούθηση της εκτέλεσης και τη διοίκηση της σύμβασης ότι, σε βάρος της αναδόχου εταιρείας έχουν εκδοθεί δύο (2) πράξεις επιβολής προστίμου για παραβάσεις της εργατικής νομοθεσίας «Πολύ Υψηλής» σοβαρότητας και, πιο συγκεκριμένα, για «Μη υποβολή Προγράμματος Ωρών Εργασίας ή Δήλωσης Οργάνωσης Χρόνου Εργασίας».

Ηθικό - δεοντολογικό δίλημμα για τον Προϊστάμενο του Τμήματος Διοικητικής Μέριμνας:

Να εισηγηθεί την έκπτωση της αναδόχου εταιρείας, καθώς υπέπεσε σε παραβάσεις της εργατικής νομοθεσίας, που βεβαιώνονται από την Επιθεώρηση Εργασίας ή να εστιάσει στο γεγονός ότι, κατά τα λοιπά, τα συνεργεία της αναδόχου εταιρείας εκτελούν με άρτιο τρόπο τις εργασίες καθαρισμού, όπως προδιαγράφονται στο συμφωνητικό και ότι ενδεχόμενη

έκπτωσή της από τη σύμβαση υποχρεωτικά θα οδηγήσει στη διενέργεια νέας διαγωνιστικής διαδικασίας, προκαλώντας πρόσθετα διοικητικά βάρη για την αναθέτουσα αρχή;

Ενδεδειγμένος τρόπος αντιμετώπισης:

Ο Προϊστάμενος του Τμήματος Διοικητικής Μέριμνας θα πρέπει να αναλογιστεί:

Η τήρηση των διατάξεων της εργατικής νομοθεσίας αποτελεί ειδικό όρο που τίθεται, επί ποινή ακυρότητας, στις συμβάσεις παροχής υπηρεσιών καθαρισμού, ειδάλλως η δαπάνη πληρωμής της σύμβασης απορρίπτεται; Υπάρχει ρητή διάταξη νόμου περί υποχρεωτικής καταγγελίας της σύμβασης και κήρυξης εργολάβου καθαριότητας έκπτωτου, σε περίπτωση έκδοσης σε βάρος του, για δεύτερη φορά κατά την εκτέλεση της σύμβασης, πράξης επιβολής προστίμου για παραβάσεις της εργατικής νομοθεσίας, που χαρακτηρίζονται ως «Υψηλής» ή «Πολύ Υψηλής» σοβαρότητας;

Εν προκειμένω, ο Προϊστάμενος του Τμήματος Διοικητικής Μέριμνας, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 68§3 και §7 του ν. 3863/2010 (Α' 115), έχει δεσμία αρμοδιότητα να εισηγηθεί στο αποφαινόμενο όργανο της αναθέτουσας αρχής την κήρυξη του αναδόχου εκπτώτου. Η εφαρμογή της αρχής της νομιμότητας, που έγκειται στην τήρηση της εργατικής νομοθεσίας κατά την εκτέλεση της σύμβασης, υπερισχύει κάθε υποκειμενικής αξιολογικής κρίσης περί άρτιας εκτέλεσης των εργασιών καθαρισμού από τα συνεργεία του εργολάβου και περί πρόκλησης διοικητικών βαρών για την αναθέτουσα αρχή, σε περίπτωση έκπτωσης του αναδόχου και διενέργειας νέου διαγωνισμού για την ανάθεση υπηρεσιών καθαριότητας.

Παράδειγμα 13. Επιβολή Κυρώσεων στον Ανάδοχο.

Πραγματικά περιστατικά:

Υπουργείο έχει συνάψει σύμβαση προμήθειας και συντήρησης εκατό (100) κλιματιστικών μηχανημάτων με οικονομικό φορέα, που αναδείχθηκε ανάδοχος μετά τη διενέργεια κλειστού ηλεκτρονικού διαγωνισμού. Στο συμφωνητικό μεταξύ αναθέτουσας αρχής και αναδόχου, ο χρόνος παράδοσης της συνολικής ποσότητας των κλιματιστικών μηχανημάτων ορίζεται σε δύο (2) μήνες από την υπογραφή του συμφωνητικού. Ωστόσο, ο ανάδοχος παραδίδει στον προβλεπόμενο χρόνο μόνο τα πενήντα (50) κλιματιστικά μηχανήματα, ενώ τα υπόλοιπα (50) τα παραδίδει είκοσι (20) ημέρες αργότερα και, αφού προηγουμένως είχε εκδοθεί, κατόπιν σχετικού αιτήματός του, απόφαση της αναθέτουσας αρχής για την παράταση του χρόνου

παράδοσης, κατά ένα (1) μήνα, σύμφωνα με το άρθρο 206§1 του ν. 4412/2016 (Α' 147). Ο ανάδοχος προσεγγίζει τον Πρόεδρο της επιτροπής παρακολούθησης και παραλαβής της σύμβασης και του ασκεί πιέσεις προκειμένου να μην επιβληθεί σε βάρος του πρόστιμο λόγω της εκπρόθεσμης παράδοσης των πενήντα (50) κλιματιστικών μηχανημάτων, σύμφωνα με το άρθρο 207 του ν. 4412/2016 (Α' 147), επιπλέον, δε, για να καταφέρει να τον δελεάσει, του υπόσχεται, ως αντάλλαγμα, δωρεάν συντήρηση των κλιματιστικών μηχανημάτων της οικίας του.

Ηθικό - δεοντολογικό δίλημμα για τον Πρόεδρο της επιτροπής παρακολούθησης και παραλαβής της σύμβασης:

Να ενδώσει στις πιέσεις του αναδόχου και να αποδεχθεί το αντάλλαγμα που του προτείνει ή να εισηγηθεί στα μέλη της επιτροπής παρακολούθησης και παραλαβής την επιβολή σε βάρος του αναδόχου προστίμου λόγω εκπρόθεσμης παράδοσης των κλιματιστικών μηχανημάτων;

Ενδεδειγμένος τρόπος αντιμετώπισης:

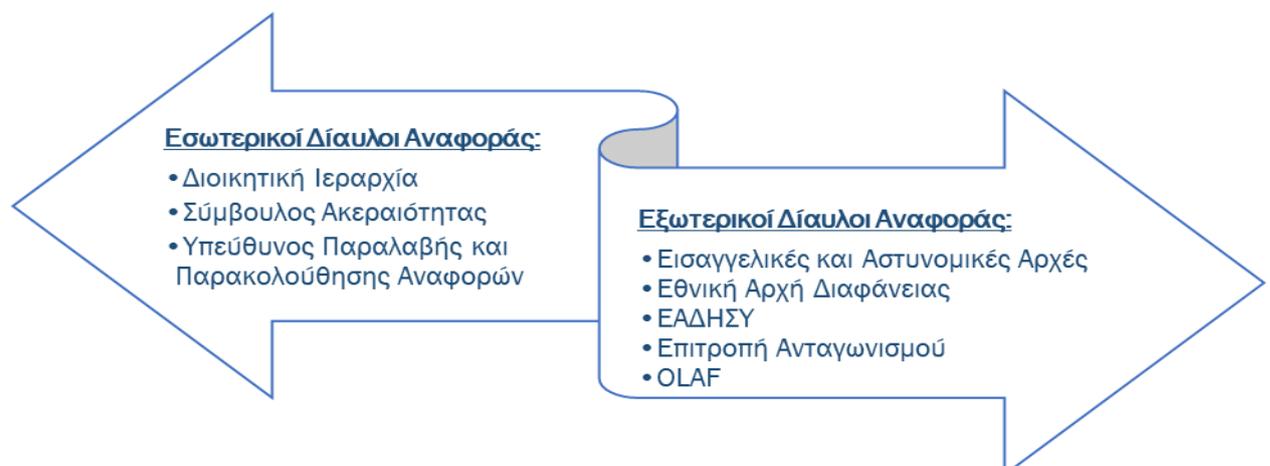
Ο Πρόεδρος της επιτροπής παρακολούθησης και παραλαβής της σύμβασης θα πρέπει να αναλογιστεί:

Συντρέχει περίπτωση ανωτέρας βίας ή άλλος ιδιαίτερος σοβαρός λόγος που να κατέστησε αντικειμενικώς αδύνατη την εμπρόθεσμη παράδοση των κλιματιστικών μηχανημάτων, ώστε ο ανάδοχος να αιτηθεί, αντί της παράτασης, τη μετάθεση του χρόνου παράδοσης, που δεν συνεπάγεται την επιβολή κυρώσεων; Η αποδοχή ανταλλάγματος που προτείνει ο ανάδοχος, θα δημιουργούσε προσδοκία ανταπόδοσης και υπόνοια μεροληψίας και ευνοιοκρατίας;

Εν προκειμένω, ο ανάδοχος υπέβαλε αίτημα παράτασης - και όχι μετάθεσης, κατ' επίκληση ανωτέρας βίας - του χρόνου παράδοσης, που έγινε αποδεκτό με απόφαση της αναθέτουσας αρχής, μετά από γνώμη της επιτροπής παρακολούθησης και παραλαβής της σύμβασης. Η παράδοση των πενήντα (50) κλιματιστικών μηχανημάτων, μετά τη λήξη του συμβατικού χρόνου και μέχρι λήξης του χρόνου παράτασης που χορηγήθηκε, συνεπάγεται την επιβολή προστίμου πέντε τοις εκατό (5%) επί της συμβατικής αξίας των εκπρόθεσμα παραδοθέντων ειδών. Επομένως, ο Πρόεδρος της επιτροπής παρακολούθησης και παραλαβής της σύμβασης θα πρέπει να αρνηθεί το αντάλλαγμα που του προτείνει ο ανάδοχος, διαφορετικά θα υπέχει πειθαρχική και ποινική ευθύνη, και, ακολούθως, να εισηγηθεί στα μέλη της επιτροπής την επιβολή προστίμου σε βάρος του αναδόχου, λόγω της εκπρόθεσμης παράδοσης των πενήντα

(50) κλιματιστικών μηχανημάτων.

Δ.3. Για τη σύννομη και ορθολογική διαχείριση δεοντολογικών και ηθικών διλημμάτων στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και την υποβολή καταγγελιών που αφορούν σε διαδικασίες σύναψης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων, έχει δημιουργηθεί στο ελληνικό διοικητικό σύστημα πλέγμα διαύλων αναφοράς, που καταγράφονται στο **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ**.



Εικόνα 4 – Εσωτερικοί και Εξωτερικοί Δίαυλοι Αναφοράς

ΜΕΡΟΣ Ε΄

ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΙΣ ΣΥΓΚΡΟΥΣΗΣ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΩΝ ΣΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΣΥΝΑΨΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΚΑΙ ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΕΣ ΟΔΗΓΙΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΛΗΨΗ ΚΑΙ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΟΥΣ.

Ε.1. Ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (Ο.Ο.Σ.Α.) έχει προτείνει τον εξής ορισμό για τη «σύγκρουση συμφερόντων» [Managing Conflict of Interest in the Public Service – OECD GUIDELINES AND COUNTRY EXPERIENCES]: «Ως “σύγκρουση συμφερόντων” νοείται η σύγκρουση μεταξύ των δημόσιων καθηκόντων και των ιδιωτικών συμφερόντων ενός δημοσίου υπαλλήλου, στο πλαίσιο της οποίας ο δημόσιος υπάλληλος έχει ιδιωτικά συμφέροντα που θα μπορούσαν να επηρεάσουν με αθέμιτο τρόπο την άσκηση των επίσημων υποχρεώσεων και καθηκόντων του.». Ο παραπάνω ορισμός αντιστοιχεί στην «πραγματική σύγκρουση συμφερόντων» και διαφοροποιείται από τα άλλα είδη «σύγκρουσης συμφερόντων» που, επίσης, έχει προσδιορίσει ο Ο.Ο.Σ.Α, δηλαδή:

- τη «φαινομενική σύγκρουση συμφερόντων», όπου εικάζεται ότι τα ιδιωτικά συμφέροντα ενός δημοσίου υπαλλήλου θα μπορούσαν να επηρεάσουν με αθέμιτο τρόπο την άσκηση των καθηκόντων του, αλλά αυτό δεν συμβαίνει στην πραγματικότητα και
- τη «δύνητική σύγκρουση συμφερόντων», όπου ένας δημόσιος υπάλληλος έχει ιδιωτικά συμφέροντα τέτοια, ώστε θα προκαλείτο «σύγκρουση συμφερόντων», εάν επρόκειτο ο υπάλληλος να αναλάβει σχετικά (ήτοι συγκρουόμενα) υπηρεσιακά καθήκοντα στο μέλλον.

Οι «συγκρούσεις συμφερόντων» διακρίνονται σε οικονομικές και μη οικονομικές. Έτσι, οι οικονομικές «συγκρούσεις συμφερόντων» αναφέρονται σε περιπτώσεις στις οποίες η «σύγκρουση συμφερόντων» συνδέεται με οικονομικό όφελος και είτε ο ίδιος ο δημόσιος υπάλληλος, είτε μέλη της οικογένειάς του, μπορεί να αποκομίσουν οικονομικό όφελος ή να αποφύγουν οικονομική ζημία. Αντίθετα, οι μη οικονομικές «συγκρούσεις συμφερόντων» αναφέρονται σε περιπτώσεις στις οποίες η «σύγκρουση συμφερόντων» δεν είναι χρηματικής φύσεως και το συμφέρον μπορεί να προκύψει λόγω προσωπικών σχέσεων, διασυνδέσεων ή δεσμών, που θα μπορούσαν να θέσουν σε κίνδυνο την αντικειμενική λήψη αποφάσεων του δημοσίου υπαλλήλου.

«Σύγκρουση συμφερόντων» και «διαφθορά» δεν είναι έννοιες ταυτόσημες. Η «διαφθορά» προϋποθέτει συμφωνία μεταξύ δύο τουλάχιστον εταίρων και κάποιο είδος δωροδοκία ή

χρηματικού ανταλλάγματος ή πλεονεκτήματος. Αντίθετα, η «σύγκρουση συμφερόντων» ανακύπτει, όταν δίνεται σ' ένα πρόσωπο η ευκαιρία να θέσει σε προτεραιότητα τα ιδιωτικά του συμφέροντα σε βάρος των επαγγελματικών του καθηκόντων.

E.2. Στο ενωσιακό δίκαιο, η έννοια «σύγκρουση συμφερόντων» προσδιορίζεται για τους σκοπούς εκτέλεσης του γενικού προϋπολογισμού της Ε.Ε. και ισχύει για όλα τα είδη των δημοσίων συμβάσεων, οι οποίες χρηματοδοτούνται από πόρους της Ε.Ε., στο πλαίσιο των Διαρθρωτικών Δράσεων και της Πολιτικής για τη Συνοχή και, δη, ανεξάρτητα από το ύψος χρηματοδότησης. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη (166) του Κανονισμού (Ε.Ε., Ευρατόμ) 2024/2509 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Σεπτεμβρίου 2024, σχετικά με τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης: *«[...] Η έννοια της “σύγκρουσης συμφερόντων” θα πρέπει να χρησιμοποιείται μόνο σε περιπτώσεις στις οποίες ένα πρόσωπο ή μία οντότητα που έχει επιφορτιστεί με καθήκοντα δημοσιονομικού προγραμματισμού, εκτέλεσης του προϋπολογισμού, λογιστικού ή άλλου ελέγχου, ή ένας μόνιμος ή άλλος υπάλληλος θεσμικού οργάνου της Ένωσης ή εθνικών αρχών σε οποιοδήποτε επίπεδο βρίσκεται σε μία τέτοια κατάσταση [...]»*. Σύμφωνα με το άρθρο 61 του Κανονισμού, «σύγκρουση συμφερόντων» υφίσταται, όταν η αμερόληπτη και αντικειμενική άσκηση των καθηκόντων δημοσιονομικού παράγοντα ή/και οιοδήποτε άλλου προσώπου, συμπεριλαμβανομένων των εθνικών αρχών, που έχει επιφορτιστεί με καθήκοντα όπως τα παραπάνω, υπονομεύεται από οικογενειακούς ή συναισθηματικούς λόγους ή από πολιτικούς ή εθνικούς δεσμούς, από οικονομικό συμφέρον ή από οιοδήποτε άλλο άμεσο ή έμμεσο προσωπικό συμφέρον.

E.3. Στο εθνικό δίκαιο, η έννοια «σύγκρουση συμφερόντων» απαντάται σε διάσπαρτες διατάξεις. Για παράδειγμα, με το άρθρο 65 του ν. 4270/2014 (Α' 143), περί Δημοσίου Λογιστικού, θεσπίζεται η υποχρέωση του Διατάκτη να απέχει από την έκδοση ανάληψης υποχρέωσης, σε περίπτωση που διαπιστώνει ότι στοιχειοθετείται «σύγκρουση συμφερόντων», διαφορετικά διαπράττει πειθαρχικό παράπτωμα. Με την ίδια διάταξη προσδιορίζονται οι περιπτώσεις εκείνες που, κατ' ελάχιστον, στοιχειοθετείται για τον Διατάκτη «σύγκρουση συμφερόντων» [*«Σε κάθε περίπτωση, σύγκρουση συμφερόντων και παραβίαση της αρχής της αμεροληψίας στοιχειοθετείται όταν: α) η ικανοποίηση προσωπικού του συμφέροντος συνδέεται με την ανάληψη της υποχρέωσης, β) είναι σύζυγος ή συγγενής εξ αίματος ή εξ αγχιστείας, σε ευθεία γραμμή απεριορίστως, εκ πλαγίου μέχρι και τέταρτου βαθμού με κάποιον από τους*

ενδιαφερόμενους ή γ) έχει ιδιαίτερο δεσμό ή ιδιάζουσα σχέση ή εχθρότητα με τους ενδιαφερόμενους.»].

Επίσης, με το άρθρο 71 του ν. 4622/2019 (Α' 133), περί Επιτελικού Κράτους, θεσπίζεται η υποχρέωση για τους κυβερνητικούς αξιωματούχους, όπως τα μέλη της Κυβέρνησης, τους Υφυπουργούς, τους Γενικούς και Ειδικούς Γραμματείς των Υπουργείων, τους Συντονιστές των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, τους Προέδρους των Ανεξάρτητων Αρχών, τους πάσης φύσεως επικεφαλής των Νομικών Προσώπων Δημοσίου και Ιδιωτικού Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ. και Ν.Π.Ι.Δ.), των οποίων η επιλογή ανήκει στην Κυβέρνηση, να απέχουν από τη διαχείριση υποθέσεων δηλώνοντας κώλυμα, εφόσον συντρέχει «σύγκρουση συμφερόντων». Με την ίδια διάταξη, δίδεται ο ορισμός της έννοιας «σύγκρουση συμφερόντων» για τους κυβερνητικούς αξιωματούχους και σταχυολογούνται ενδεικτικές τέτοιες καταστάσεις [«2. [...] Σύγκρουση συμφερόντων συνιστά οποιαδήποτε κατάσταση κατά την οποία αντικειμενικά επηρεάζεται η αμερόληπτη εκτέλεση των καθηκόντων τους. 3. Η αμερόληπτη εκτέλεση των καθηκόντων επηρεάζεται, ιδίως, όταν προκύπτει: α) όφελος, οικονομικό ή μη, για τους ίδιους, τους συζύγους ή τους συμβιούντες κατά την έννοια του άρθρου 1 του ν. 4356/2015, τους συγγενείς εξ αίματος ή εξ αγχιστείας, κατ' ευθείαν μεν γραμμή απεριορίστως, εκ πλαγίου δε έως και δεύτερου βαθμού, καθώς και για πρόσωπα, φυσικά ή νομικά, με τα οποία έχουν ιδιαίτερο δεσμό ή ιδιάζουσα σχέση, και β) βλάβη, οικονομική ή μη, για πρόσωπα, φυσικά ή νομικά, με τα οποία υπάρχει ιδιαίτερη εχθρότητα.»].

Ε.4. Η υιοθέτηση και εφαρμογή από τις αναθέτουσες αρχές πολιτικής για την πρόληψη, την ανίχνευση και τη διαχείριση καταστάσεων «σύγκρουσης συμφερόντων» είναι *sine qua non* για την τήρηση στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων των θεμελιωδών αρχών της διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης, του ανταγωνισμού, της αμεροληψίας και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης.

Η έννοια «σύγκρουση συμφερόντων» απαντάται στην αιτιολογική σκέψη (16) και το **άρθρο 24 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ** του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων. Ειδικότερα, όπως διαλαμβάνεται στην αιτιολογική σκέψη (16) της Οδηγίας: «Οι αναθέτουσες αρχές θα πρέπει να χρησιμοποιούν όλα τα μέσα τα οποία διαθέτουν βάσει του εθνικού δικαίου, ούτως ώστε να αποτρέπουν τη στρέβλωση των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων λόγω σύγκρουσης συμφερόντων.». Με το πρώτο εδάφιο του άρθρου θεσπίζεται η υποχρέωση των

κρατών - μελών «να διασφαλίζουν ότι οι αναθέτουσες αρχές λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για την αποτελεσματική πρόληψη, τον εντοπισμό και την επανόρθωση συγκρούσεων συμφερόντων που προκύπτουν κατά τη διεξαγωγή διαδικασιών σύναψης σύμβασης, ούτως ώστε να αποφεύγονται τυχόν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού και να διασφαλίζεται η ίση μεταχείριση όλων των οικονομικών φορέων.». Με το δεύτερο εδάφιο του άρθρου δίδεται ένας ελάχιστος ορισμός της έννοιας «σύγκρουση συμφερόντων», σύμφωνα με τον οποίο: «Η έννοια της σύγκρουσης συμφερόντων καλύπτει τουλάχιστον οποιαδήποτε κατάσταση κατά την οποία μέλη του προσωπικού της αναθέτουσας αρχής ή παρόχου υπηρεσιών διαδικασιών σύναψης συμβάσεων ενεργούντος εξ ονόματος της αναθέτουσας αρχής, τα οποία συμμετέχουν στη διεξαγωγή της διαδικασίας σύναψης σύμβασης ή μπορούν να επηρεάσουν την έκβασή της έχουν, άμεσα ή έμμεσα, χρηματοοικονομικό, οικονομικό ή άλλο προσωπικό συμφέρον που θα μπορούσε να εκληφθεί ως στοιχείο που θίγει την αμεροληψία και την ανεξαρτησία τους στο πλαίσιο της διαδικασίας σύναψης σύμβασης.».

Η νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Δ.Ε.Ε.) αποδίδει στην έννοια «σύγκρουση συμφερόντων» αντικειμενικό χαρακτήρα, που σημαίνει ότι η διαπίστωση της συνδρομής μιας τέτοιας κατάστασης γίνεται ακόμα και εάν το πρόσωπο που αφορά αυτή δεν είχε πρόθεση να επηρεάσει υπέρ του το αποτέλεσμα της διαδικασίας σύναψης δημοσίας σύμβασης [υπόθεση *Fabricom SA*, C-21/03 και C-34/03, σκ. 30].

Ο ενωσιακός νομοθέτης καταλείπει στα κράτη - μέλη ευρεία διακριτική ευχέρεια για τη θέσπιση εθνικών κανόνων, με σκοπό τη διασφάλιση της αμεροληψίας και της ανεξαρτησίας των εμπλεκόμενων προσώπων στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων. Η επιλογή αυτή του ενωσιακού νομοθέτη συνάδει με την πάγια θέση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Δ.Ε.Ε.), σύμφωνα με την οποία τα κριτήρια της έννοιας «μεροληψία» και οι έννομες συνέπειες τυχόν μεροληπτικής ενέργειας θα πρέπει να καθορίζονται από το εθνικό δίκαιο [υπόθεση *e-Vigilo Ltd*, C-538/13, σκ. 46].

Με το **άρθρο 24 του ν. 4412/2016 (Α' 147)**, με το οποίο ενσωματώνεται στην εθνική έννομη τάξη το ταυτόριθμο άρθρο της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, καθορίζεται το βασικό περίγραμμα της έννοιας «σύγκρουση συμφερόντων» στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων. Με την §1 θεσπίζεται η υποχρέωση των αναθετουσών αρχών να λαμβάνουν μέτρα για την πρόληψη, τον εντοπισμό και τη θεραπεία «συγκρούσεων συμφερόντων», που ενδεχομένως προκύπτουν στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων. Όπως, δε, συνάγεται από την αδιάστικη

γραμματική διατύπωση της διάταξης, η υποχρέωση αυτή δεν καταλαμβάνει μόνο το στάδιο της διεξαγωγής της διαδικασίας ανάθεσης (π.χ. επιλογή υποψηφίων, αξιολόγηση προσφορών και ανάδειξη αναδόχου), αλλά εκτείνεται και στα προγενέστερα στάδια του σχεδιασμού και της προετοιμασίας της διαδικασίας (π.χ. προκαταρκτικές διαβουλεύσεις με την αγορά) και της κατάρτισης των εγγράφων σύμβασης (π.χ. τεχνικές προδιαγραφές, κριτήρια επιλογής, κριτήρια ανάθεσης). Σημειώνεται ότι, με το άρθρο 6 του ν. 5218/2025 (Α' 125), ιδρύεται η υποχρέωση των μελών του «Μητρώου Επαγγελματιών Δημοσίων Συμβάσεων» (Μ.Ε.Δη.Συ.) να γνωστοποιούν στην αναθέτουσα αρχή τυχόν κατάσταση «σύγκρουσης συμφερόντων» που ανακύπτει, όχι μόνο κατά τον σχεδιασμό και την ανάθεση μιας δημόσιας σύμβασης, αλλά και κατά την εκτέλεσή της. Σε κάθε περίπτωση, πάντως, κατά το στάδιο εκτέλεσης δημόσιας σύμβασης, εφαρμόζονται οι γενικές διατάξεις περί αμεροληψίας (βλ. άρθρο 7 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, ν. 2690/1999, Α' 45) και περί κωλύματος συμφέροντος (βλ. άρθρο 36 του Υπαλληλικού Κώδικα, ν. 3528/2007, Α' 26).

Με την §2 προσδιορίζεται το ελάχιστο περιεχόμενο της έννοιας «σύγκρουση συμφερόντων» για τα πρόσωπα της §3 που εμπλέκονται στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, μεταξύ των οποίων είναι τα μέλη του προσωπικού των αναθετουσών αρχών και των γνωμοδοτικών οργάνων, ως εξής: *«Κατάσταση σύγκρουσης συμφερόντων συντρέχει, ιδίως, όταν τα πρόσωπα [...], έχουν, άμεσα ή έμμεσα, χρηματοοικονομικό, οικονομικό ή άλλο προσωπικό συμφέρον, [...], το οποίο θα μπορούσε να εκληφθεί ως στοιχείο που θίγει την αμεροληψία και την ανεξαρτησία τους στο πλαίσιο της διαδικασίας σύναψης της σύμβασης.»*

Στην §4 (αμιγώς εθνική διάταξη) καταγράφονται ενδεικτικές περιπτώσεις «σύγκρουσης συμφερόντων» για τα μέλη του προσωπικού της αναθέτουσας αρχής και των γνωμοδοτικών οργάνων, όπως:

- Η συμμετοχή είτε των ιδίων, είτε του/της συζύγου τους, είτε συγγενή τους εξ αίματος ή εξ αγχιστείας, κατ' ευθεία γραμμή απεριορίστως, εκ πλαγίου έως και τέταρτου βαθμού, στα όργανα διοίκησης ή διαχείρισης ενός οικονομικού φορέα (ή ενός υπεργολάβου ή ενός μέλους ένωσης οικονομικών φορέων), που συμμετέχει στη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης.
- Η κατοχή ποσοστού άνω του 0,5% των μετοχών, εταιρικών μεριδίων ή άλλης φύσης δικαιωμάτων επί του κεφαλαίου ενός οικονομικού φορέα (ή ενός υπεργολάβου ή ενός

μέλους ένωσης οικονομικών φορέων), που συμμετέχει στη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης.

- Η ύπαρξη, κατά τη χρονική περίοδο που έχει ως αφετηρία δώδεκα (12) μήνες πριν από την έναρξη της διαδικασίας σύναψης σύμβασης και λήξη την ημέρα σύναψης αυτής, συμβατικού δεσμού που αφορά είτε στην παροχή εξηρημένης εργασίας, είτε στην παροχή υπηρεσιών ή προμήθεια αγαθών, με έναν οικονομικό φορέα (ή έναν υπεργολάβο ή ένα μέλος ένωσης οικονομικών φορέων), που συμμετέχει στη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης.

Καθίσταται πρόδηλο, λόγω της χρήσης του επιρρηματικού τύπου «ιδίως» στις §2, §3 και §4 του άρθρου 24 του ν. 4412/2016 (Α' 147), ότι η περιπτωσιολογία καταστάσεων «σύγκρουσης συμφερόντων» στις προειρημένες διατάξεις είναι ενδεικτική και προδιαγράφει το ελάχιστο περιεχόμενο της έννοιας, χωρίς να αποκλείεται μία αναθέτουσα αρχή να διαπιστώσει ότι, σε διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης συντρέχει «σύγκρουση συμφερόντων» και σε άλλα πρόσωπα ή και επί τη βάση άλλων συμφερόντων.

Παράδειγμα 1.

Μέλος επιτροπής διενέργειας διαγωνισμού για την ανάθεση συμβουλευτικών υπηρεσιών είναι σύζυγος του διαχειριστή ομόρρυθμης εταιρείας, που έχει υποβάλει προσφορά στον διαγωνισμό.

Παράδειγμα 2.

Νεοδιόριστος υπάλληλος, κλάδου ΠΕ Πληροφορικής, ο οποίος συμμετείχε στην κατάρτιση των τεχνικών προδιαγραφών πληροφοριακού συστήματος, εργαζόταν πριν τον διορισμό του σε εταιρεία παροχής υπηρεσιών ΤΠΕ, που έχει υποβάλει προσφορά στον διαγωνισμό.

Παράδειγμα 3.

Προϊστάμενος Τμήματος Προμηθειών κληρονομεί μετοχές ανώνυμης εταιρείας εμπορίας καθαριστικών και απολυμαντικών ειδών, με την οποία η αναθέτουσα αρχή συνάπτει συχνά απευθείας αναθέσεις προς κάλυψη των αναγκών της.

Στις §5 και §6 (αμιγώς εθνικές διατάξεις) περιγράφονται τα κατάλληλα μέτρα σε περίπτωση «σύγκρουσης συμφερόντων» σε διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης. Τα μέλη του προσωπικού της αναθέτουσας αρχής ή/και του γνωμοδοτικού οργάνου υποχρεούνται να

γνωστοποιήσουν εγγράφως στην αναθέτουσα αρχή τη «σύγκρουση συμφερόντων», από τη στιγμή που λαμβάνουν γνώση αυτής, και να απέχουν εφεξής από κάθε ενέργεια σχετική με τη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης. Η αναθέτουσα αρχή, εφόσον αιτιολογημένα αποφανθεί ότι συντρέχει κατάσταση «σύγκρουσης συμφερόντων», οφείλει να ενημερώσει αμέσως την Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ. (με τη σύνταξη και αποστολή στην Αρχή γραπτής έκθεσης), και να λάβει αμελλητί τα κατάλληλα μέτρα, στα οποία δύναται να συμπεριλαμβάνεται η εξαίρεση του συγκεκριμένου προσώπου από κάθε συμμετοχή στη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης.

Τα κατάλληλα μέτρα της αναθέτουσας αρχής κρίνονται ad hoc, σε συνάρτηση με το χρονικό σημείο, κατά το οποίο διαπιστώθηκε η «σύγκρουση συμφερόντων», π.χ. εάν έχουν εκδοθεί γνωμοδοτήσεις της επιτροπής διενέργειας διαγωνισμού ή/και εκτελεστές διοικητικές πράξεις του αποφαινόμενου οργάνου, με τη συμμετοχή των εμπλεκόμενων προσώπων. Ως έσχατο μέτρο, η διαχείριση της κατάστασης «σύγκρουσης συμφερόντων», εάν δεν δύναται να θεραπευθεί με ηπιότερα μέτρα, περιλαμβάνει τον αποκλεισμό του οικονομικού φορέα από τη διαγωνιστική διαδικασία, εφόσον, όμως, έχει συμπεριληφθεί στα έγγραφα της σύμβασης ο σχετικός δυνητικός/προαιρετικός λόγος αποκλεισμού, άρα έχει καταστεί υποχρεωτικός, με την έννοια ότι η αναθέτουσα αρχή οφείλει να ελέγξει τη συνδρομή των προϋποθέσεων εφαρμογής του. Πρόκειται, πάντως, για μαχητό τεκμήριο, μη επιτρεπόμενου του αυτόματου αποκλεισμού του οικονομικού φορέα. Τέλος, με σκοπό τη διασφάλιση της αμερόληπτης διεξαγωγής των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων, η Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Δ.Η.ΣΥ.) έχει καταρτίσει:

- Έντυπο Γνωστοποίησης Κατάστασης Σύγκρουσης Συμφερόντων, το οποίο είναι διαθέσιμο στον σύνδεσμο: [ΕΝΤΥΠΟ_ΓΝΩΣΤΟΠΟΙΗΣΗΣ_ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ_ΣΥΓΚΡΟΥΣΗΣ_ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΩΝ – eadhsy.gr](http://eadhsy.gr/ΕΝΤΥΠΟ_ΓΝΩΣΤΟΠΟΙΗΣΗΣ_ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ_ΣΥΓΚΡΟΥΣΗΣ_ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΩΝ),
- Έντυπο Γνωστοποίησης Κατάστασης Προηγούμενης Εμπλοκής Υποψηφίων, το οποίο είναι διαθέσιμο στον σύνδεσμο: [ΕΝΤΥΠΟ_ΓΝΩΣΤΟΠΟΙΗΣΗΣ_ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ_ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΗΣ_ΕΜΠΛΟΚΗΣ_ΥΠΟΨΗΦΙΩΝ – eadhsy.gr](http://eadhsy.gr/ΕΝΤΥΠΟ_ΓΝΩΣΤΟΠΟΙΗΣΗΣ_ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ_ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΗΣ_ΕΜΠΛΟΚΗΣ_ΥΠΟΨΗΦΙΩΝ),
- Δήλωση Ακεραιότητας (που επισυνάπτεται στο συμφωνητικό), η οποία είναι διαθέσιμη στον σύνδεσμο: [ΠΡΟΤΥΠΑ_ΤΕΥΧΗ_&_ΥΠΟΔΕΙΓΜΑΤΑ – eadhsy.gr](http://eadhsy.gr/ΠΡΟΤΥΠΑ_ΤΕΥΧΗ_&_ΥΠΟΔΕΙΓΜΑΤΑ).

ΜΕΡΟΣ ΣΤ΄

ΑΣΥΜΒΙΒΑΣΤΑ ΚΑΙ ΚΩΛΥΜΑΤΑ ΣΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΣΥΝΑΨΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ.

ΣΤ.1. Η αρχή της αμεροληψίας πραγματώνεται, επίσης, μέσα από τα κωλύματα και τα ασυμβίβαστα. Τα κωλύματα, λόγω συγγένειας ή συμφέροντος, διενέργειας διοικητικών πράξεων ή/και συμμετοχής σε συλλογικά διοικητικά όργανα, αποτελούν εξειδικευμένους κανόνες αμεροληψίας. Τα ασυμβίβαστα εξυπηρετούν τον ίδιο σκοπό προς τα κωλύματα, αλλά με τρόπο προληπτικό, με την έννοια ότι προλαμβάνουν τη σύμπτωση στον ίδιο φορέα διοικητικού οργάνου της άσκησης δύο δημοσίων λειτουργιών ή μιας δημόσιας λειτουργίας και μιας ιδιωτικής δραστηριότητας.

ΣΤ.2. Τα ασυμβίβαστα διακρίνονται σε εκείνα που έχουν τυποποιηθεί νομοθετικά και σε εκείνα που έχουν διαπλασθεί νομολογιακά. Ειδικότερα, στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων προμηθειών και υπηρεσιών, θεσπίζονται τα κάτωθι ασυμβίβαστα δυνάμει ρητών διατάξεων του ν. 4412/2016 (Α' 147):

- **Άρθρο 209§4 του ν. 4412/2016 (Α' 147):** Σε περίπτωση αυτοδίκαιης παραλαβής υλικών και πληρωμής του προμηθευτή, για την πραγματοποίηση των προβλεπόμενων από τη σύμβαση ελέγχων συγκροτείται με απόφαση του αρμόδιου αποφαινόμενου οργάνου της αναθέτουσας αρχής επιτροπή, στην οποία δεν μπορούν να συμμετέχουν ο πρόεδρος και τα μέλη της επιτροπής που δεν πραγματοποίησε την παραλαβή στον προβλεπόμενο από τη σύμβαση χρόνο.
- **Άρθρο 219§6 του ν. 4412/2016 (Α' 147):** Σε περίπτωση αυτοδίκαιης παραλαβής υπηρεσιών και πληρωμής του αναδόχου, για την πραγματοποίηση των προβλεπόμενων από τη σύμβαση ελέγχων συγκροτείται με απόφαση του αρμόδιου αποφαινόμενου οργάνου της αναθέτουσας αρχής επιτροπή, στην οποία δεν μπορούν να συμμετέχουν ο πρόεδρος και τα μέλη της επιτροπής που δεν πραγματοποίησε την παραλαβή στον προβλεπόμενο από τη σύμβαση χρόνο.
- **Άρθρο 221§11 περ. β' εδάφιο τελευταίο του ν. 4412/2016 (Α' 147):** Για την εξέταση των προσφυγών του άρθρου 205 κατά τη διαδικασία εκτέλεσης σύμβασης προμήθειας, συγκροτείται με απόφαση του αρμόδιου αποφαινόμενου οργάνου της αναθέτουσας αρχής ειδικό γνωμοδοτικό όργανο, τριμελές ή πενταμελές (επιτροπή αξιολόγησης ενστάσεων), τα μέλη του οποίου είναι διαφορετικά από τα μέλη του γνωμοδοτικού

οργάνου που είναι αρμόδιο για τα λοιπά θέματα που ανακύπτουν κατά τη διαδικασία εκτέλεσης (τριμελής ή πενταμελής επιτροπή παρακολούθησης και παραλαβής της σύμβασης προμήθειας).

- **Άρθρο 221§11 περ. δ' εδάφιο τελευταίο του ν. 4412/2016 (Α' 147):** Για την εξέταση των προσφυγών του άρθρου 205 κατά τη διαδικασία εκτέλεσης σύμβασης υπηρεσιών, συγκροτείται με απόφαση του αρμόδιου αποφαινόμενου οργάνου της αναθέτουσας αρχής ειδικό γνωμοδοτικό όργανο, τριμελές ή πενταμελές (επιτροπή αξιολόγησης ενστάσεων), τα μέλη του οποίου είναι διαφορετικά από τα μέλη του γνωμοδοτικού οργάνου που είναι αρμόδιο για τα λοιπά θέματα που ανακύπτουν κατά τη διαδικασία εκτέλεσης (τριμελής επιτροπή παραλαβής της σύμβασης υπηρεσιών).

Σύμφωνα με το **άρθρο 221§11 περ. δ' εδάφιο προτελευταίο του ν. 4412/2016 (Α' 147):** *«Ως μέλη της εν λόγω επιτροπής (εννοείται η επιτροπή παραλαβής σύμβασης υπηρεσιών) δύναται να ορίζονται και υπάλληλοι, στους οποίους έχουν ανατεθεί καθήκοντα, σύμφωνα με όσα ορίζονται στο άρθρο 216.»* Με τη συγκεκριμένη διάταξη αποσαφηνίζεται, επομένως, ότι, δεν υφίσταται ασυμβίβαστο για υπάλληλο, στον οποίο έχουν ανατεθεί καθήκοντα επόπτη ή είναι μέλος της επιτροπής παρακολούθησης σύμβασης υπηρεσιών ή υπηρετεί σε οργανική μονάδα της αναθέτουσας αρχής, που έχει οριστεί αρμόδια για τη διοίκηση της σύμβασης, να ορίζεται μέλος της επιτροπής παραλαβής σύμβασης υπηρεσιών.

Στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, εφαρμόζονται τα εξής ασυμβίβαστα, που έχουν διαπλασθεί νομολογιακά, βάσει της ερμηνείας της αρχής του Διοικητικού Δικαίου, περί αμεροληψίας των διοικητικών οργάνων:

ΑΠΑΓΟΡΕΥΣΗ ΣΥΜΠΤΩΣΗΣ ΓΝΩΜΟΔΟΤΟΥΝΤΟΣ ΚΑΙ ΑΠΟΦΑΣΙΖΟΝΤΟΣ ΟΡΓΑΝΟΥ:

Κατά γενική αρχή του Διοικητικού Δικαίου, δεν επιτρέπεται να συμμετέχει σε συλλογικό όργανο, το οποίο έχει αποφασιστική αρμοδιότητα, πρόσωπο που συμμετείχε σε γνωμοδοτικό όργανο, τη γνώμη του οποίου λαμβάνει υπόψη το αποφασίζον όργανο για την έκδοση της πράξης του, εκτός εάν ο νόμος ορίζει ρητώς περί του αντιθέτου ή συνάγεται τούτο σαφώς από τη διάταξη, που ρυθμίζει τη συγκρότηση και λειτουργία του συλλογικού οργάνου [βλ. ΣτΕ 3859/2002, ΔΕΦ ΑΘ 428/2015, ΕΣ (ΤΜΗΜΑ VI) 792/2012, ΕΣ (ΚΛΙΜΑΚΙΟ Ζ') 462/2012].

Περαιτέρω, όπως έχει κριθεί νομολογιακά [βλ. ΕΣ 10, 129/2007], η διαγωνιστική διαδικασία αποτελείται από δύο (2) στάδια, όλως διακριτά μεταξύ τους, εκείνο της διατύπωσης γνωμοδότησης και εκείνο της λήψης απόφασης, η θεσμοθέτηση των οποίων αποβλέπει στην ανάδειξη του αναδόχου με τρόπο αντικειμενικό και διαφανή. Επομένως, η μη τήρηση των σταδίων, συνεπεία της σύμπτωσης στο ίδιο πρόσωπο των ιδιοτήτων του γνωμοδοτούντος και του αποφασίζοντος οργάνου, αποτελεί παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας.

Παράδειγμα 4.

Νοσοκομείο διενεργεί διαγωνισμό για την προμήθεια ιατροτεχνολογικού εξοπλισμού. Μέλος της επιτροπής διενέργειας διαγωνισμού (γνωμοδοτικό όργανο) δεν μπορεί να είναι μέλος του ιατρικού προσωπικού που συμμετέχει ως αιρετός εκπρόσωπος στο Διοικητικό Συμβούλιο (Δ.Σ.) του Νοσοκομείου (συλλογικό αποφαινόμενο όργανο).

Παράδειγμα 5.

Η Γενική Διεύθυνση Δημοσίων Συμβάσεων της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου, ως Εθνική Κεντρική Αρχή Αγορών (Ε.Κ.Α.Α.), διενεργεί διαγωνισμό για τη σύναψη συμφωνίας - πλαίσιο με αντικείμενο την προμήθεια πετρελαίου, εκτιμώμενης αξίας 500.000,00 ευρώ (άνευ Φ.Π.Α.), για την οποία αποφαινόμενο όργανο έχει οριστεί, με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης, κατ' εξουσιοδότηση της §2 του άρθρου 37 του ν. 4622/2019 (Α' 133), ο Προϊστάμενος της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσίων Συμβάσεων. Μέλος της επιτροπής διενέργειας διαγωνισμού (γνωμοδοτικό όργανο) δεν μπορεί να είναι ο Προϊστάμενος της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσίων Συμβάσεων (μονοπρόσωπο αποφαινόμενο όργανο).

ΑΠΑΓΟΡΕΥΣΗ ΣΥΜΠΤΩΣΗΣ ΕΛΕΓΧΟΝΤΟΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΜΕΝΟΥ:

Κατά γενική αρχή του Διοικητικού Δικαίου, δεν επιτρέπεται το πρόσωπο, το οποίο υπό την ιδιότητα του διοικητικού οργάνου εξέδωσε μία διοικητική πράξη ή προέβη σε οποιαδήποτε ενέργεια ή παράλειψη ή συμμετείχε σε διαδικασία λήψης απόφασης ή σε διαδικασία που κατατείνει στην ολοκλήρωση σύνθετης διοικητικής ενέργειας, να συμπίπτει με το πρόσωπο που την ελέγχει.

Παράδειγμα 6.

Αναθέτουσα αρχή διενεργεί διαγωνισμό για την προμήθεια πληροφοριακού συστήματος, που εντάσσεται σε έργο του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (Π.Δ.Ε.). Υπόλογος

διαχειριστής του έργου (άρθρο 150§2 περ. στ' του ν. 4270/2014, Α' 143) δεν μπορεί να είναι ο Προϊστάμενος του Τμήματος Προμηθειών της αναθέτουσας αρχής, ούτε μέλος της ομάδας εμπειρογνομόνων με αντικείμενο τη σύνταξη τεχνικών προδιαγραφών, αφού αμφότεροι, ως εκ των ιδιοτήτων τους, προβαίνουν σε σειρά ενεργειών, που τείνουν στην ολοκλήρωση της διαδικασίας σύναψης σύμβασης προμήθειας και, ως εκ τούτου, απαγορεύεται να αναλάβουν καθήκοντα ελέγχου νομιμότητας της όλης διαδικασίας.

Παράδειγμα 7.

Αναθέτουσα αρχή έχει συνάψει σύμβαση παροχής υπηρεσιών φύλαξης. Υπάλληλος του Τμήματος Οικονομικής Διαχείρισης, που διενεργεί έλεγχο νομιμότητας και κανονικότητας δαπανών δημοσίων συμβάσεων (άρθρο 75 του ν. 4446/2016, Α' 240), δεν μπορεί να είναι μέλος της επιτροπής παραλαβής, ούτε μέλος της επιτροπής παρακολούθησης, ούτε επόπτης, με καθήκον την πιστοποίηση εκτέλεσης του αντικειμένου της σύμβασης και τον έλεγχο συμμόρφωσης του αναδόχου με τους όρους της σύμβασης.

Παράδειγμα 8.

Το Τμήμα Προμηθειών αναθέτουσας αρχής διενεργεί απευθείας αναθέσεις για την προμήθεια αναλώσιμων υλικών, χωρίς δηλαδή να έχει συγκροτηθεί επιτροπή αξιολόγησης προσφορών για τη διατύπωση γνωμοδότησης (άρθρο 118§2 του ν. 4412/2016, Α' 147). Η παραλαβή των αναλώσιμων πραγματοποιείται με σχετική βεβαίωση του Προϊσταμένου του Τμήματος Προμηθειών (άρθρο 208§10 του ν. 4412/2016, Α' 147). Ενώ, όμως, εκκρεμεί η εκκαθάριση δαπανών από τις παραπάνω συμβάσεις απευθείας ανάθεσης για την προμήθεια αναλώσιμων υλικών, ο Προϊστάμενος του Τμήματος Προμηθειών, με απόφαση του οικείου οργάνου διοίκησης, μετακινείται στο Τμήμα Οικονομικής Διαχείρισης, όπου αναλαμβάνει καθήκοντα Προϊσταμένου. Ο νέος Προϊστάμενος του Τμήματος Οικονομικής Διαχείρισης οφείλει να απέχει από κάθε ενέργεια σχετική με την εκκαθάριση δαπανών από τις παραπάνω συμβάσεις απευθείας ανάθεσης για την προμήθεια αναλώσιμων υλικών, που έχει προσυπογράψει υπό την προηγούμενη υπηρεσιακή ιδιότητα (Προϊστάμενος του Τμήματος Προμηθειών).

ΣΤ.3. Σύμφωνα με το άρθρο 221§6 εδάφιο πρώτο του ν. 4412/2016 (Α' 147): «6. Για τη συγκρότηση και τη λειτουργία των συλλογικών οργάνων στις αναθέτουσες αρχές, που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ν. 2690/1999 “Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας”,

εφαρμόζονται οι σχετικές διατάξεις του ως άνω νόμου. [...]». Συγκεκριμένα, με το άρθρο 1 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999, Α' 45), όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει, προσδιορίζεται το πεδίο εφαρμογής του Κώδικα, ως εξής: «*Οι διατάξεις του Κώδικα αυτού εφαρμόζονται στο Δημόσιο, στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και στα άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, εκτός εάν άλλως ορίζεται σε επιμέρους διατάξεις. Ειδικά οι διατάξεις των άρθρων 4 έως 7 και του άρθρου 12 του παρόντος εφαρμόζονται αναλόγως στα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.) που ανήκουν στο κράτος ή επιχορηγούνται τακτικώς, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις από κρατικούς πόρους κατά 50% τουλάχιστον του ετήσιου προϋπολογισμού τους, στα Ν.Π.Ι.Δ. και στις Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμούς (Δ.Ε.Κ.Ο.) του Κεφαλαίου Α' του ν. 3429/2005, καθώς και στα νομικά πρόσωπα και τις επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α., εντός ή εκτός Γενικής Κυβέρνησης.».*

Τα κωλύματα διακρίνονται σε τυπικά και ουσιαστικά. Τα τυπικά κωλύματα συντρέχουν με βάση ορισμένο αντικειμενικό δεδομένο, π.χ. σχέση συγγένειας μέχρι ορισμένου βαθμού, χωρίς δηλαδή να απαιτείται επίκληση και απόδειξη της ουσιαστικής σχέσης του διοικητικού οργάνου με την κρινόμενη υπόθεση. Αντίθετα, τα ουσιαστικά κωλύματα προϋποθέτουν ουσιαστική εκτίμηση της σχέσης του διοικητικού οργάνου με το ενδιαφερόμενο πρόσωπο (σχέση φιλίας ή έχθρας, σχέση συμφέροντος).

Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το **άρθρο 7 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999, Α' 45)**: «*1. Τα διοικητικά όργανα, μονομελή ή συλλογικά, πρέπει να παρέχουν εγγυήσεις αμερόληπτης κρίσης κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. 2. Τα μονομελή όργανα, καθώς και τα μέλη των συλλογικών οργάνων, οφείλουν να απέχουν από κάθε ενέργεια ή διαδικασία που συνιστά συμμετοχή σε λήψη απόφασης ή διατύπωση γνώμης ή πρότασης εφόσον: (α) η ικανοποίηση προσωπικού συμφέροντός τους συνδέεται με την έκβαση της υπόθεσης, ή (β) είναι σύζυγοι ή συγγενείς εξ αίματος ή εξ αγχιστείας, κατ' ευθεία μεν γραμμή απεριορίστως, εκ πλαγίου δε έως και τέταρτου βαθμού, με κάποιον από τους ενδιαφερόμενους. 3. Το όργανο ή το μέλος του συλλογικού οργάνου, εφόσον κρίνει ότι συντρέχει στο πρόσωπό του λόγος που επιβάλλει την αποχή του, οφείλει να το δηλώσει αμέσως στην προϊστάμενη αρχή ή στον προεδρεύοντα του συλλογικού οργάνου, αντιστοίχως, και να απέχει από οποιαδήποτε ενέργεια. Στις περιπτώσεις αυτές, η προϊστάμενη αρχή, ή το συλλογικό όργανο, αποφαινεται το ταχύτερο δυνατόν. 4. Αίτηση εξαίρεσης μονομελούς οργάνου, ή μέλους συλλογικού οργάνου, μπορούν να υποβάλουν οι ενδιαφερόμενοι σε όλα τα στάδια της διαδικασίας. Η αίτηση υποβάλλεται στην προϊστάμενη αρχή, ή στον προεδρεύοντα του συλλογικού οργάνου, ή στο αποφασίζον όργανο, κατά περίπτωση. Κατά τα λοιπά, εφαρμόζονται και στην περίπτωση αυτή*

τα οριζόμενα στην τελευταία περίοδο της προηγούμενης παραγράφου. 5. Η εξαίρεση μπορεί να διατάσσεται και αυτεπαγγέλτως από την προϊστάμενη αρχή ή το συλλογικό όργανο.[...]

Περαιτέρω, σύμφωνα με το **άρθρο 14§6 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999, Α' 45)**: «6. Μέλη του συλλογικού οργάνου, τα οποία είναι σύζυγοι ή συνδέονται μεταξύ τους με συγγένεια έως και τέταρτου βαθμού εξ αίματος ή αγχιστείας, δεν επιτρέπεται να μετάσχουν στην ίδια συνεδρίαση.».

Συνακόλουθα, σύμφωνα με το **άρθρο 36 του Υπαλληλικού Κώδικα (ν. 3528/2007, Α' 36)**: «1. Ο υπάλληλος δεν επιτρέπεται είτε ατομικώς είτε ως μέλος συλλογικού οργάνου να αναλαμβάνει την επίλυση ζητήματος ή να συμπράττει στην έκδοση πράξεων, εάν ο ίδιος ή σύζυγός του ή συγγενής του εξ αίματος ή εξ αγχιστείας έως και τον τρίτο βαθμό ή πρόσωπο με το οποίο τελεί σε σχέση ιδιαίτερης φιλίας ή έχθρας έχει πρόδηλο συμφέρον στην έκβαση της υπόθεσης. 2. Η παράβαση της διάταξης της προηγούμενης παραγράφου αποτελεί λόγο ακυρώσεως της σχετικής διοικητικής πράξης. [...] 4. Ο υπάλληλος υποχρεούται να ζητήσει την εξαίρεσή του από κάθε ενέργεια των παραγράφων 1 και 3 του παρόντος άρθρου, όταν ο ίδιος έχει κώλυμα.».

Ειδικά, δε, αναφορικά με τη σχέση έχθρας, έχουν κριθεί νομολογιακά (βλ. ΣτΕ 97/2011) τα εξής: «Κατά γενική αρχή του Διοικητικού Δικαίου, τα μέλη των συλλογικών οργάνων της Διοίκησης πρέπει να παρέχουν εχέγγυα αμερόληπτης κρίσης και, ως εκ τούτου, όταν υφίσταται ιδιαίτερος δεσμός, ιδιάζουσα σχέση, έχθρα ή προκατάληψη τούτων προς τα πρόσωπα, στα οποία αφορά η κρινόμενη υπόθεση, επιβάλλεται η αποχή τους, διότι άλλως συντρέχει κακή σύνθεση του συλλογικού οργάνου που έλαβε την απόφαση, πλην εκ μόνης της ασκήσεως, από μέλος συλλογικού οργάνου, των καθηκόντων του και της εντεύθεν δυσαρέσκειας του διοικουμένου και της δημιουργίας διοικητικών ή δικαστικών διαφορών δεν είναι δυνατόν να θεωρηθεί ότι υφίσταται έχθρα μεταξύ του μέλους αυτού και του διοικουμένου, η οποία εμποδίζει τη συμμετοχή του σε συλλογικό αρμόδιο όργανο να αποφασίσει επί θέματος σχετιζόμενου προς τα συμφέροντα του ανωτέρω διοικουμένου.».

Παράδειγμα 9.

Αναθέτουσα αρχή διενεργεί διαγωνισμό για τη σύναψη νέας σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας, για τις ανάγκες του οποίου συγκροτεί επιτροπή αξιολόγησης προσφορών, στη σύνθεση της οποίας συμμετέχει υπάλληλος, ο οποίος είχε οριστεί μέλος της επιτροπής παρακολούθησης της προηγούμενης σύμβασης για το ίδιο αντικείμενο. Στη διαγωνιστική

διαδικασία έχει υποβάλει προσφορά και ο ανάδοχος της προηγούμενης σύμβασης που, όμως, κηρύχθηκε έκπτωτος από αυτήν, ζήτημα επί του οποίου υφίσταται δικαστική διένεξη με την αναθέτουσα αρχή. Το γεγονός ότι, ο συγκεκριμένος υπάλληλος, ως μέλος της επιτροπής παρακολούθησης της προηγούμενης σύμβασης, έχει γνωμοδοτήσει υπέρ της έκπτωσης του αναδόχου, ουδόλως εμποδίζει τη συμμετοχή του στην επιτροπή αξιολόγησης προσφορών για τη σύναψη της νέας σύμβασης και, άρα, δεν συντρέχει λόγος εξαίρεσής του.

ΣΤ.4. Η παραβίαση των κανόνων για τα ασυμβίβαστα και τα κωλύματα επισύρει πειθαρχική και ποινική ευθύνη για τους δημοσίους υπαλλήλους. Σύμφωνα με το άρθρο 107§1 περ. στ' και ιστ' του Υπαλληλικού Κώδικα (ν. 3528/2007, Α' 26), πειθαρχικά αδικήματα είναι: **(i)** η παραβίαση της αρχής της αμεροληψίας, **(ii)** η παράλειψη δήλωσης κωλύματος συμφέροντος και **(iii)** η άμεση ή μέσω τρίτου προσώπου συμμετοχή σε δημοπρασία, την οποία διενεργεί επιτροπή, μέλος της οποίας είναι ο υπάλληλος ή όταν η επιτροπή αυτή υπάγεται στην αρχή, στην οποία ο υπάλληλος υπηρετεί. Ενώ, σύμφωνα με τα άρθρα 254 και 255 του Ποινικού Κώδικα (ν. 4619/2019, Α' 95), ποινικά αδικήματα είναι: **(i)** η αποσιώπηση λόγου εξαίρεσης και **(ii)** η αθέμιτη συμμετοχή σε δημοπρασία.

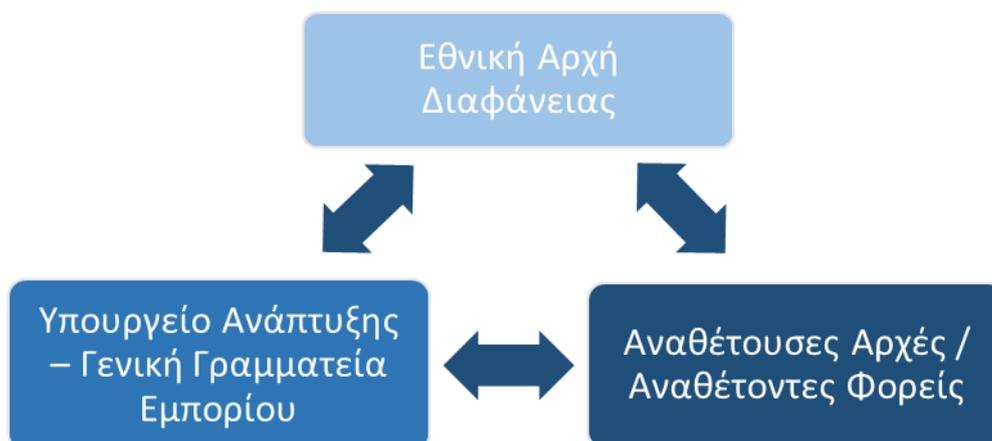
ΜΕΡΟΣ Ζ΄

ΕΠΟΠΤΕΙΑ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΚΩΔΙΚΑ ΗΘΙΚΗΣ ΚΑΙ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ ΚΑΙ ΔΡΑΣΕΙΣ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗΣ - ΕΥΑΙΣΘΗΤΟΠΟΙΗΣΗΣ.

Z.1. Η τήρηση των αρχών και των κανόνων που εμπεριέχονται στον παρόντα Κώδικα αποτελεί υποχρέωση για τους δημοσίους υπαλλήλους που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του, η δε παραβίασή τους κατά την άσκηση των καθηκόντων τους δύναται να επισύρει πειθαρχικές ή/και ποινικές κυρώσεις σε βάρος τους, εφόσον υφίσταται σχετική πρόβλεψη στο νόμο.

Ο Κώδικας διανέμεται ηλεκτρονικά στους δημοσίους υπαλλήλους που ασκούν καθήκοντα συναφή με τον σχεδιασμό, την ανάθεση και την εκτέλεση των δημοσίων συμβάσεων και στα μέλη των επιτροπών διενέργειας διαγωνισμών και παραλαβής συμβάσεων, με ευθύνη της διοικητικής ιεραρχίας των υπηρεσιακών μονάδων προμηθειών, που αναλαμβάνει, ακόμη, την εποπτεία εφαρμογής του στο εσωτερικό περιβάλλον των δημόσιων φορέων, σε συνεργασία με την πολιτική τους ηγεσία.

Η γενική εποπτεία εφαρμογής του Κώδικα ανατίθεται από κοινού στη Γενική Γραμματεία Εμπορίου του Υπουργείου Ανάπτυξης και την Εθνική Αρχή Διαφάνειας (Ε.Α.Δ.), που φέρουν και την ευθύνη αναθεώρησης και επικαιροποίησης του περιεχομένου του, μέσα από διαδικασίες ανατροφοδότησης, όποτε τούτο παρίσταται αναγκαίο και, ιδίως, σε περίπτωση μεταβολών του ρυθμιστικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων.



Εικόνα 5- Αρμόδιοι Φορείς για την Εποπτεία Εφαρμογής του Κώδικα

Z.2. Ο Κώδικας αναρτάται στους ιστότοπους <http://www.gge.mindev.gov.gr> της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου του Υπουργείου Ανάπτυξης, <http://www.aead.gr> της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας (Ε.Α.Δ.) και <http://www.eadhsy.gr> της Ενιαίας Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ.). Για την περαιτέρω διάχυση του περιεχομένου του, προτείνεται η ένταξη του Κώδικα στην ύλη του Ειδικού Προγράμματος με τίτλο «Πιστοποίηση Επάρκειας στον τομέα των Δημοσίων Συμβάσεων», το οποίο υλοποιείται από το Ινστιτούτο Επιμόρφωσης (ΙΝ.ΕΠ.) του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Κ.Δ.Δ.Α.), σύμφωνα με το άρθρο 17 του ν. 5111/2024 (Α' 76) και την Κ.Υ.Α. 72065/2024 (Β' 5389), και η επιτυχής παρακολούθηση του οποίου είναι προϋπόθεση για την ένταξη στο «Μητρώο Επαγγελματιών Δημοσίων Συμβάσεων» (Μ.Ε.ΔΗ.ΣΥ.) του άρθρου 344B του ν. 4412/2016 (Α' 147).

Ο παρών Κώδικας δύναται να χρησιμοποιηθεί ως εργαλείο από τους ελεγκτικούς φορείς στο πλαίσιο άσκησης των αρμοδιοτήτων τους.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι: ΝΟΜΟΙ ΚΑΙ ΚΩΔΙΚΕΣ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ - ΟΔΗΓΟΙ ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑΣ.

ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

- v. 4412/2016 (Α΄ 147)** «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)».
- v. 3528/2007 (Α΄ 26)** «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.».
- v. 3584/2007 (Α΄ 143)** «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων».
- v. 2690/1999 (Α΄ 45)** «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις».
- v. 4270/2014 (Α΄ 143)** «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις)».
- v. 4624/2019 (Α΄ 137)** «Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, μέτρα εφαρμογής του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27^{ης} Απριλίου 2016 για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων».
- v. 4619/2019 (Α΄ 95)** «Κύρωση του Ποινικού Κώδικα».

ΚΕΙΜΕΝΑ ΗΠΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

- **Κώδικας Ηθικής και Επαγγελματικής Συμπεριφοράς Υπαλλήλων του Δημόσιου Τομέα** (2022 – Υπουργείο Εσωτερικών και Εθνική Αρχή Διαφάνειας).
- **Οδηγός Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς** (2012 – Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Συνήγορος του Πολίτη).
- **Κώδικας Δεοντολογίας και Οδηγός Συμπεριφοράς για την Ενίσχυση της Ακεραιότητας μεταξύ των Επαγγελματιών των Δημοσίων Συμβάσεων στην Ελλάδα** (2025 – Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης/Ο.Ο.Σ.Α., Υπουργείο Ανάπτυξης/Γενική Γραμματεία Εμπορίου, Εθνική Αρχή Διαφάνειας, Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων).

- **Κώδικας Δεοντολογίας Μελών και Προσωπικού της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (2017).**
- **Κώδικας Ηθικής και Δεοντολογίας Ελεγκτών της Ενιαίας Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (2024 – Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων).**
- **Οδηγός προς τις Αναθέτουσες Αρχές για την Ανίχνευση και την Πρόληψη Συμπαιγνιακών Πρακτικών σε Διαγωνισμούς Προμηθειών (2022 – Επιτροπή Ανταγωνισμού).**
- **Έγγραφο Καθοδήγησης για Επαγγελματίες για την Αποφυγή των Συχνότερων Σφαλμάτων κατά τις Δημόσιες Συμβάσεις Έργων που Χρηματοδοτούνται από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (Φεβρουάριος 2018 – Ευρωπαϊκή Επιτροπή).**
- **Απάτη στις Δημόσιες Προμήθειες: Μία Συλλογή Κόκκινων Σημαιών και Βέλτιστων Πρακτικών (2017 – Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης, OLAF).**
- **Εντοπισμός Συγκρούσεων Συμφερόντων σε Διαδικασίες Δημοσίων Συμβάσεων για Διαρθρωτικές Δράσεις – Πρακτικός Οδηγός για Διαχειριστές (2013 – Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης, OLAF).**
- **Χαρτογράφηση και Ανάλυση Κενών του Συστήματος Αντιμετώπισης Σύγκρουσης Συμφερόντων στην Ελλάδα (2024 – Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης/Ο.Ο.Σ.Α., Εθνική Αρχή Διαφάνειας).**

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ: ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΙ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ.

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Το Ελεγκτικό Συνέδριο ασκεί οιονεί δικαιοδοτική αρμοδιότητα στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Κατά το άρθρο 98§1 του Συντάγματος: «Στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανήκουν ιδίως: [...] 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. [...]». Ο προσυμβατικός έλεγχος αποτελεί ουσιώδη τύπο της διαδικασίας ανάθεσης μιας δημόσιας σύμβασης και διενεργείται πριν από την υπογραφή της, επί ποινή ακυρότητας (άρθρο 327 του ν. 4700/2020, Α' 127). Ο έλεγχος έχει καθολικό χαρακτήρα, αφού εξετάζεται παρεμπιπτότως η νομιμότητα των διοικητικών πράξεων, που έχουν εκδοθεί κατά τη διαδικασία ανάθεσης μιας δημόσιας σύμβασης, καθώς επίσης και των υλικών ενεργειών (π.χ. δημοσίευση διακήρυξης). Ο μόνος περιορισμός που τίθεται κατά τη διενέργεια του προσυμβατικού ελέγχου είναι η ύπαρξη δεδουλευμένου. Το Ελεγκτικό Συνέδριο, κατά τη διενέργεια του προσυμβατικού ελέγχου, δεν υπεισέρχεται σε τεχνικές κρίσεις των αρμοδίων οργάνων των αναθετουσών αρχών. Κατά το άρθρο 324 του ν. 4700/2020 (Α' 127), όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει, οι δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών που συνάπτονται από το Δημόσιο, τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) και τα νομικά τους πρόσωπα, τα λοιπά Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), καθώς και τις δημόσιες επιχειρήσεις ή οργανισμούς, υπάγονται σε προσυμβατικό έλεγχο νομιμότητας, είτε από το Κλιμάκιο, όταν η προϋπολογιζόμενη δαπάνη τους υπερβαίνει το ποσό του 1.700.000,00 ευρώ, χωρίς Φ.Π.Α. (§1), είτε από τον Επίτροπο, όταν η προϋπολογιζόμενη δαπάνη τους υπερβαίνει το ποσό των 300.000,00 ευρώ, χωρίς Φ.Π.Α. (§2). Σύμφωνα με το ίδιο άρθρο, οι δημόσιες συμβάσεις που συγχρηματοδοτούνται από ενωσιακούς πόρους, συμπεριλαμβανομένων όσων συνάπτονται στο πλαίσιο του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (Τ.Α.Α.), καθώς και οι δημόσιες συμβάσεις που χρηματοδοτούνται από πόρους του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (Ε.Ο.Χ.), υπάγονται σε προσυμβατικό έλεγχο από το Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, εφόσον η προϋπολογιζόμενη δαπάνη τους υπερβαίνει το ποσό των 5.000.000,00 ευρώ, χωρίς Φ.Π.Α. (§3). Επίσης, σε προσυμβατικό έλεγχο νομιμότητας από το Ελεγκτικό Συνέδριο υπάγονται:

(i) τα δυναμικά συστήματα αγορών, δηλαδή η πρώτη σύμβαση ανεξαρτήτως αξίας, εφόσον η συνολική εκτιμώμενη αξία του δυναμικού συστήματος αγορών υπερβαίνει τα εκάστοτε ισχύοντα όρια, καθώς και κάθε επιμέρους σύμβαση, εφόσον υπερβαίνει αυτοτελώς τα εκάστοτε ισχύοντα όρια (άρθρα 33§11 και 270§11 του ν. 4412/2016, Α' 147), (ii) οι συμφωνίες - πλαίσιο, εφόσον η συνολική εκτιμώμενη αξία τους υπερβαίνει τα εκάστοτε ισχύοντα όρια, και οι εκτελεστικές αυτών συμβάσεις, εφόσον η αξία τους υπερβαίνει αυτοτελώς τα εκάστοτε ισχύοντα όρια (άρθρα 39§9 και 273§3 του ν. 4412/2016, Α' 147) και (iii) οι τροποποιήσεις δημοσίων συμβάσεων όταν: (α) η αρχική σύμβαση υποβλήθηκε σε έλεγχο, εφόσον η τροποποίηση είναι ουσιώδης ή (β) η αρχική σύμβαση δεν υποβλήθηκε σε έλεγχο, εφόσον προσ αυξάνεται με την τροποποίηση το οικονομικό αντικείμενο, ώστε η προκύπτουσα συνολική δαπάνη της σύμβασης να υπερβαίνει τα εκάστοτε ισχύοντα όρια (άρθρο 324§5 του ν. 4700/2020, Α' 127). Διακωλυτική της σύναψης της σύμβασης κρίση διατυπώνεται, όταν διαπιστώνεται ad hoc ουσιώδης νομική πλημμέλεια, που π.χ. αφορά τη διαφάνεια της διαδικασίας, τη νόθευση του ελεύθερου και υγιούς ανταγωνισμού κ.λπ. Στον ιστότοπο <http://www.elsyn.gr> αναρτώνται οι εκθέσεις ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στις οποίες καταγράφονται οι ουσιώδεις πλημμέλειες που αναδεικνύονται μέσα από τον προσυμβατικό έλεγχο στις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών.

ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ (Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ.)

Η Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ.) λειτουργεί ως θεματοφύλακας τήρησης της ενωσιακής και εθνικής νομοθεσίας δημοσίων συμβάσεων. Η ελεγκτική αρμοδιότητα της Αρχής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, υπό στενή έννοια, περιλαμβάνει τη διενέργεια δειγματοληπτικών ελέγχων σε εν εξελίξει διαδικασίες προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων, με την εφαρμογή μεθόδων αποτίμησης κινδύνων, ιδίως, δε, σε όσες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της ενωσιακής νομοθεσίας ή συγχρηματοδοτούνται από ευρωπαϊκά προγράμματα, καθώς και σε όσες αποτελούν αντικείμενο διερεύνησης εκ μέρους της Ε.Ε. για φερόμενες παραβάσεις της ενωσιακής νομοθεσίας (άρθρο 347§2 περ. ζ' του ν. 4412/2016, Α' 147). Στο πλαίσιο της διενέργειας ελέγχων, η Αρχή αναζητά αυτεπαγγέλτως πληροφορίες και στοιχεία, καλεί σε ακρόαση τους εκπροσώπους των αναθετουσών αρχών και των εμπλεκόμενων δημόσιων και ιδιωτικών φορέων και, εφόσον διαπιστώσει παραβίαση της κείμενης ενωσιακής ή εθνικής νομοθεσίας, απευθύνει συστάσεις και, κατ' εκτίμηση της σοβαρότητας της παραβίασης, αποφασίζει τη διακοπή της προόδου της διαδικασίας, η οποία

συνεχίζεται μόνο μετά από έγγραφη συναίνεσή της. Η ελεγκτική αρμοδιότητα της Αρχής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, υπό ευρεία έννοια, περιλαμβάνει: **(i)** την εξέταση των προδικαστικών προσφυγών στο πλαίσιο επίλυσης των διαφορών που ανακύπτουν κατά το στάδιο που προηγείται της σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών (άρθρο 347§2 περ. ιδ' του ν. 4412/2016, Α' 147) και **(ii)** την παροχή σύμφωνης γνώμης για προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, εξαιρουμένων των περιπτώσεων ανωτέρας βίας, εφόσον οι συμβάσεις, λόγω της εκτιμώμενης αξίας τους, εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των Οδηγιών 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ (άρθρο 347§2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ν. 4412/2016, Α' 147). Περαιτέρω, δυνάμει της §1 του άρθρου 340 του ν. 4412/2016 (Α' 147), θεσπίζεται η υποχρέωση για τα ελεγκτικά ή εποπτικά διοικητικά όργανα, όταν εντοπίζουν, ίδια πρωτοβουλία ή κατόπιν λήψης πληροφοριών, συγκεκριμένες παραβιάσεις ή συστημικά προβλήματα, να ενημερώνουν σχετικώς την Αρχή. Τέλος, η Αρχή μεριμνά για την αποστολή στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ανά τριετία, έκθεσης παρακολούθησης, η οποία περιλαμβάνει πληροφορίες αναφορικά με τις συχνότερες αιτίες πλημμελούς εφαρμογής ή έλλειψης ασφάλειας δικαίου και την πρόληψη και τον εντοπισμό περιπτώσεων απάτης, διαφθοράς, «σύγκρουσης συμφερόντων» και άλλων ανάλογων σοβαρών παρατυπιών στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων (άρθρο 340§2 του ν. 4412/2016, Α' 147).

ΕΘΝΙΚΗ ΑΡΧΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ (Ε.Α.Δ.)

Η Εθνική Αρχή Διαφάνειας (Ε.Α.Δ.), που ιδρύθηκε με το ν. 4622/2019 (Α' 133, βλ. άρθρα 82 επ.), προέκυψε μετά από τη συγχώνευση του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, του Σώματος Επιθεωρητών - Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, του Σώματος Επιθεωρητών - Ελεγκτών Μεταφορών, του Σώματος Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας, του Σώματος Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων, καθώς επίσης της Γενικής Γραμματείας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, αναλαμβάνοντας το σύνολο των αρμοδιοτήτων τους. Στο πλαίσιο της γενικής αρμοδιότητάς της για την καταπολέμηση της απάτης και της διαφθοράς, η Αρχή διενεργεί επιθεωρήσεις, έρευνες και ελέγχους στο σύνολο των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, περιλαμβανομένων των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) πρώτου και δεύτερου βαθμού, των κρατικών Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού Δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.), καθώς και των δημοσίων επιχειρήσεων ή επιχειρήσεων, τη διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος. Αντικείμενο ελέγχου αποτελούν και οι διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, που διενεργούν οι φορείς ως προς όλα τα στάδιά τους, ενώ

ιδιαίτερη έμφαση αποδίδεται στους συστημικούς ελέγχους, που αναδεικνύουν τα δομικά σφάλματα στις ελεγχόμενες διαδικασίες. Σύμφωνα με τις ετήσιες απολογιστικές εκθέσεις, από τις συνολικά υποβληθείσες ενώπιον της Αρχής καταγγελίες, για το 2019 ποσοστό 7,79% και για το 2020 ποσοστό 5,57%, αντίστοιχα, αφορούσε σε δημόσιες συμβάσεις. Στο πεδίο των συγχρηματοδοτούμενων έργων, τόσο για το 2020, όσο και για το 2021, δέκα (10) καταγγελίες αφορούσαν σε διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων. Για το 2022, δε, από τις υποβληθείσες ενώπιον της Αρχής καταγγελίες για συγχρηματοδοτούμενα έργα, ποσοστό 3,97% αφορούσε σε διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων. Για το 2023, υποβλήθηκαν δώδεκα (12) καταγγελίες και, για το 2024, υποβλήθηκαν επτά (7) καταγγελίες, που αφορούσαν σε διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων στο πλαίσιο συγχρηματοδοτούμενων έργων. Σύμφωνα με το άρθρο 100 του ν. 4622/2019 (Α' 133), η Αρχή δύναται να απευθύνει συστάσεις μέσω των εκθέσεων επιθεώρησης και ελέγχου, η εφαρμογή των οποίων είναι υποχρεωτική (§5), οι Επιθεωρητές - Ελεγκτές με αιτιολογημένη απόφασή τους δύναται να καταλογίζουν τυχόν διαπιστωθέντα ελλείμματα σε βάρος των υπεύθυνων υπολόγων (§12) και ο Διοικητής της Αρχής δύναται να προκαλεί τη διενέργεια Ένορκης Διοικητικής Εξέτασης (§13). Σε περίπτωση, δε, που μετά τη διενέργεια είτε επιθεώρησης/ελέγχου, είτε Ένορκης Διοικητικής Εξέτασης, προκύψουν πειθαρχικές ευθύνες, η άσκηση πειθαρχικής δίωξης αποτελεί δέσμια ενέργεια για τα αρμόδια πειθαρχικά όργανα και, σε περίπτωση που προκύψουν και ποινικές ευθύνες, ενημερώνονται σχετικώς και οι αρμόδιες εισαγγελικές αρχές.

ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΕΣ ΔΙΟΙΚΗΣΕΙΣ

Σύμφωνα με το άρθρο 214 του ν. 3852/2010 (Α' 87), όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει, το Κράτος ασκεί στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) και στα νομικά τους πρόσωπα εποπτεία, που συνίσταται σε έλεγχο νομιμότητας. Όπως προβλέπεται στο άρθρο 215 του ίδιου νόμου, η κρατική εποπτεία επί των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) ασκείται από τις Αυτοτελείς Υπηρεσίες Εποπτείας, οι οποίες είναι αποκεντρωμένες υπηρεσίες του Υπουργείου Εσωτερικών και υπάγονται απευθείας στον Υπουργό. Όσον αφορά στις δημόσιες συμβάσεις, οι Αυτοτελείς Υπηρεσίες Εποπτείας προβαίνουν σε υποχρεωτικό έλεγχο νομιμότητας των αποφάσεων των συλλογικών οργάνων των Δήμων και των Περιφερειών, καθώς και των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) αυτών, που αφορούν στην ανάθεση: (i) συμβάσεων μελετών, παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών, προμήθειας αγαθών και παροχής γενικών υπηρεσιών, η εκτιμώμενη αξία των οποίων υπερβαίνει το ποσό των 30.000,00 ευρώ, χωρίς Φ.Π.Α., και

μέχρι το ποσό των 300.000,00 ευρώ, χωρίς Φ.Π.Α., **(ii)** συμβάσεων έργων και υπηρεσιών, οι οποίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 107 έως 110 του ν. 4412/2016 (Α' 147), η εκτιμώμενη αξία των οποίων υπερβαίνει το ποσό των 60.000,00 ευρώ, χωρίς Φ.Π.Α., και μέχρι το ποσό των 300.000,00 ευρώ, χωρίς Φ.Π.Α. και **(iii)** συμβάσεων, ανεξαρτήτως είδους αυτών, που συγχρηματοδοτούνται από ενωσιακούς πόρους, η εκτιμώμενη αξία των οποίων δεν υπερβαίνει το ποσό των 5.000.000,00 ευρώ, χωρίς Φ.Π.Α. (άρθρο 225§1 του ν. 3852/2010, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει). Στις Αυτοτελείς Υπηρεσίες Εποπτείας, αποστέλλονται προς έλεγχο νομιμότητας και οι αποφάσεις των Κοινοφελών Επιχειρήσεων, των Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης - Αποχέτευσης και των μονομετοχικών ανωνύμων εταιρειών που αφορούν στις ίδιες συμβάσεις. Μέχρι την έναρξη λειτουργίας των Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας με διαπιστωτική πράξη του Υπουργού Εσωτερικών, ο παραπάνω έλεγχος ασκείται από τον Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης και τις Ειδικές Επιτροπές του άρθρου 152 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (ν. 3463/2006, Α' 114), που βρίσκονται στις έδρες των Περιφερειών που ανήκουν στην οικεία Αποκεντρωμένη Διοίκηση, καθώς και τις Επιτροπές Ελέγχου των Πράξεων του άρθρου 68 του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (π.δ. 30/1996, Α' 21), που βρίσκονται στην έδρα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης (άρθρο 131 του ν. 4555/2018, Α' 133, σε συνδυασμό με άρθρο 57 του ν. 5027/2023, Α' 48).

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ (Ε.Δ.ΕΛ.)

Με τα άρθρα 17 και 18 του ν. 4914/2022 (Α' 61) ρυθμίζονται τα ζητήματα τα σχετικά με τις αρμοδιότητες και τους ελέγχους της Επιτροπής Δημοσιονομικού Ελέγχου (Ε.Δ.ΕΛ.), η οποία είναι η Αρχή Ελέγχου για τα Τομεακά και Περιφερειακά Προγράμματα του Ε.Σ.Π.Α. 2021-2027 και αποτελεί συλλογικό όργανο, το οποίο υπάγεται στην Ειδική Γραμματεία Δημοσιονομικών Ελέγχων της Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών. Οι τακτικοί έλεγχοι διενεργούνται βάσει ετήσιου προγραμματισμού από ελεγκτικές ομάδες, στις οποίες συμμετέχουν στελέχη των μονάδων της Γενικής Διεύθυνσης Ελέγχων Συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων, που είναι εγγεγραμμένα στο Μητρώο Δημοσιονομικών Ελεγκτών και Ελεγκτών της Ε.Δ.ΕΛ. Έκτακτοι έλεγχοι δύνανται να διενεργούνται κατόπιν καταγγελιών και εντολών ελέγχου. Η Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου (Ε.Δ.ΕΛ.) ελέγχει τις πράξεις που εκδίδονται στο πλαίσιο ανάθεσης και εκτέλεσης συγχρηματοδοτούμενων δημοσίων συμβάσεων και, σε περίπτωση που διαπιστώσει αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθείσα δαπάνη, εκδίδει

απόφαση δημοσιονομικής διόρθωσης και ανάκτησης, ενώ δύναται να απευθύνει συστάσεις για οριζόντιες δημοσιονομικές διορθώσεις και λοιπά διορθωτικά μέτρα.

ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΚΑΙ ΕΝΔΙΑΜΕΣΟΙ ΦΟΡΕΙΣ

Κατ' εξουσιοδότηση της §17 του άρθρου 63 του ν. 4914/2022 (Α' 61), έχει εκδοθεί η Υ.Α. 115474/2024 (Β' 4921), με την οποία ρυθμίζεται ο προβλεπόμενος από το άρθρο 38 του ίδιου νόμου έλεγχος των διαδικασιών ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων, που συγχρηματοδοτούνται από τα Τομεακά και Περιφερειακά Προγράμματα του Ε.Σ.Π.Α. 2021-2027. Ο έλεγχος διενεργείται από τις Διαχειριστικές Αρχές και τους Ενδιάμεσους Φορείς με σκοπό τη διασφάλιση της επιλεξιμότητας των δαπανών. Ο έλεγχος που ασκείται, αποσκοπεί στη διασφάλιση της εφαρμογής της ενωσιακής και εθνικής νομοθεσίας και της τήρησης των αρχών της ίσης μεταχείρισης, της απαγόρευσης των διακρίσεων, της προσβασιμότητας στα άτομα με αναπηρίες, της διαφάνειας, της ελεύθερης κυκλοφορίας και του ανταγωνισμού. Ο έλεγχος αυτός δεν υποκαθιστά την ελεγκτική αρμοδιότητα άλλων δικαιοδοτικών οργάνων και αρχών, για παράδειγμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου και της Ενιαίας Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ.). Απεναντίας, οι Διαχειριστικές Αρχές και οι Ενδιάμεσοι Φορείς οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη τους τα αποτελέσματα τέτοιων ελέγχων και δεν απαιτείται επανάληψη του ελέγχου νομιμότητας που διενεργήθηκε, μέχρι την έκταση του ελέγχου αυτού. Ακόμη, ο έλεγχος που διενεργούν οι Διαχειριστικές Αρχές και οι Ενδιάμεσοι Φορείς, δεν υποκαθιστά τις ουσιαστικές και τεχνικές κρίσεις που εξέφρασαν τα αρμόδια όργανα των αναθετουσών αρχών, υπό την επιφύλαξη της ύπαρξης επαρκούς αιτιολογίας στις υπό έλεγχο αποφάσεις και πρακτικά. Αντικείμενο του ελέγχου αποτελούν: **(i)** το τεύχος διακήρυξης του διαγωνισμού, **(ii)** το κείμενο αρχικής σύμβασης και **(iii)** το κείμενο τυχόν τροποποίησης σύμβασης. Ο έλεγχος καταλαμβάνει: **(i)** ανοικτές και κλειστές διαδικασίες, **(ii)** συμπράξεις καινοτομίας, **(iii)** ανταγωνιστικές διαδικασίες με διαπραγμάτευση και ανταγωνιστικούς διαλόγους, **(iv)** συμφωνίες - πλαίσιο, **(v)** εφόσον χρησιμοποιείται τεύχος διακήρυξης διαγωνισμού, διαδικασίες με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη προκήρυξη (Άλλως, ο έλεγχος διενεργείται επί της αρχής και αφορά στη νομιμότητα της επιλογής της συγκεκριμένης διαδικασίας ανάθεσης) και **(vi)** διαδικασίες για την ανάθεση συμβάσεων Τεχνικής Βοήθειας. Ο έλεγχος διακρίνεται σε προληπτικό και κατασταλτικό, αναλόγως της εκτιμώμενης αξίας των υπό ανάθεση συμβάσεων. Ο έλεγχος είναι προληπτικός και λαμβάνει χώρα πριν την έγκριση από τα αρμόδια όργανα του Δικαιούχου της διακήρυξης, της αρχικής σύμβασης ή τυχόν τροποποίησης σύμβασης για: **(α)** συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών

με εκτιμώμενη αξία ανώτερη του ποσού των 100.000,00 ευρώ, χωρίς Φ.Π.Α. και **(β)** συμβάσεις έργων με εκτιμώμενη αξία ανώτερη του ποσού των 500.000,00 ευρώ, χωρίς Φ.Π.Α. Έπειτα, στις περιπτώσεις προληπτικού ελέγχου, η θετική σύμφωνη γνώμη της Διαχειριστικής Αρχής ή του Ενδιάμεσου Φορέα αποτελεί όρο για τη χρηματοδότηση της πράξης και αναφέρεται ρητά στη διακήρυξη, στην απόφαση ανάθεσης και στα συμβατικά κείμενα. Ο έλεγχος είναι κατασταλτικός και λαμβάνει χώρα κατά την υποβολή της πρώτης δήλωσης δαπάνης για: **(α)** συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών με εκτιμώμενη αξία κατώτερη ή ίση του ποσού των 100.000,00 ευρώ, χωρίς Φ.Π.Α. και **(β)** συμβάσεις έργων με εκτιμώμενη αξία κατώτερη ή ίση του ποσού των 500.000,00 ευρώ, χωρίς Φ.Π.Α.

ΕΙΔΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΤΑΜΕΙΟΥ ΑΝΑΚΑΜΨΗΣ (Ε.Υ.Σ.Τ.Α.)

Η Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού Ταμείου Ανάκαμψης (Ε.Υ.Σ.Τ.Α.) είναι αυτοτελής δημόσια υπηρεσία υπαγόμενη στον Υπουργό Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, που ιδρύθηκε δυνάμει του άρθρου 271 του ν. 4738/2020 (Α' 207), με αποστολή τον συντονισμό της σύνταξης του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και την παρακολούθηση της υλοποίησης των προγραμμάτων και έργων, τα οποία χρηματοδοτούνται με πόρους του Ταμείου Ανάκαμψης. Με την Υ.Α. 119126/2021 (Β' 4498) καθορίζεται το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου των Δράσεων και Έργων του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (Τ.Α.Α.). Ειδικότερα, στο άρθρο 5 της Υ.Α., όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει, προβλέπεται ότι ο φορέας υλοποίησης υποβάλλει στην Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού Ταμείου Ανάκαμψης (Ε.Υ.Σ.Τ.Α.) το σχέδιο διακήρυξης και τα τεύχη διαγωνισμού για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων με εκτιμώμενη αξία ανώτερη των κατώτατων ορίων των άρθρων 5 και 235 του ν. 4412/2016 (Α' 147). Η εξέταση που διενεργεί η Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού Ταμείου Ανάκαμψης (Ε.Υ.Σ.Τ.Α.), δεν υποκαθιστά την ελεγκτική αρμοδιότητα άλλων οργάνων. Σε περίπτωση που η σύμβαση ελέγχεται από άλλο αρμόδιο, κατά νόμο, ενωσιακό ή εθνικό όργανο, όπως το Ελεγκτικό Συνέδριο, η Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ.) ή η Εθνική Αρχή Διαφάνειας (Ε.Α.Δ.), η Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού Ταμείου Ανάκαμψης (Ε.Υ.Σ.Τ.Α.) λαμβάνει υπόψη τα αποτελέσματα του ελέγχου του εν λόγω οργάνου και δεν επαναλαμβάνει τον έλεγχο νομιμότητας και μέχρι την έκταση του ελέγχου αυτού. Δύναται, ωστόσο, να υπεισέρχεται σε έλεγχο στοιχείων που δεν εξετάστηκαν κατά την έκδοση των ελεγκτικών αποφάσεων των οργάνων αυτών, εφόσον κριθεί απαραίτητο και, ιδίως, ως προς τις απαιτήσεις του θεσμικού, νομοθετικού και διαχειριστικού πλαισίου που διέπει τις δράσεις και τα έργα που χρηματοδοτούνται από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας

(Τ.Α.Α.). Η εξέταση, επίσης, δεν υπεισέρχεται στις ουσιαστικές ή τεχνικές κρίσεις που εξέφεραν τα όργανα της αναθέτουσας αρχής, ωστόσο θα πρέπει αυτές να φέρουν επαρκή αιτιολόγηση. Για τα έργα που υλοποιούνται μέσω ανάθεσης συμβάσεων με αξία ανώτερη των κατώτατων ορίων των άρθρων 5 και 235 του ν. 4412/2016 (Α' 147), ο φορέας υλοποίησης υποβάλλει το σχέδιο σύμβασης στην Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού Ταμείου Ανάκαμψης (Ε.Υ.Σ.Τ.Α.), η οποία εξετάζει τη συμφωνία της διαδικασίας ανάθεσης με το ισχύον εθνικό και ενωσιακό δίκαιο, καθώς και τη συμβατότητα του σχεδίου της σύμβασης με το Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης, την Απόφαση Ένταξης και τη διακήρυξη, σύμφωνα με τα αναλυτικά οριζόμενα στο Εγχειρίδιο Διαδικασιών, και εκδίδει τη σύμφωνη γνώμη της για την υπογραφή της σύμβασης. Η ίδια διαδικασία ακολουθείται σε περίπτωση τροποποίησης σύμβασης με αξία ανώτερη των κατώτατων ορίων των άρθρων 5 και 235 του ν. 4412/2016 (Α' 147).

ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΛΕΓΧΩΝ (Γ.Δ.Δ.Ε.)

Η Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων (Γ.Δ.Δ.Ε.) είναι ελεγκτική αρχή του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών και υπάγεται στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (Γ.Λ.Κ.), με αποστολή τη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του Κρατικού Προϋπολογισμού. Μεταξύ των αρμοδιοτήτων της περιλαμβάνεται και η διενέργεια ελέγχων για την τήρηση των ισχυουσών διατάξεων κατά την πραγματοποίηση δαπανών, καθώς και για τη διαπίστωση της εφαρμογής των αρχών της δημοσιονομικής και νομικής δέσμευσης. Σύμφωνα με τον Κανονισμό Διενέργειας Ελέγχων και Ερευνών, που εγκρίθηκε με την Υ.Α. 36867/2020 (Β' 1519), οι δημοσιονομικοί έλεγχοι διακρίνονται σε: **(α)** προγραμματισμένους, σύμφωνα με το ετήσιο πρόγραμμα που καταρτίζει η Διεύθυνση Προγραμματισμού και Συντονισμού Ελέγχων βάσει δείγματος ελεγχόμενων φορέων και **(β)** έκτακτους, ύστερα από καταγγελίες, δημοσιεύματα, πληροφορίες και βάσιμες υπόνοιες για δωροδοκίες, δωροληψίες, απάτες, ατασθαλίες ή διαχειριστικές ανωμαλίες ή κατόπιν εντολής του Υπουργού Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών ή του Διοικητή της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας (Ε.Α.Δ.) ή και κατόπιν αιτήματος άλλων διοικητικών φορέων ή ύστερα από παραγγελία του αρμόδιου εισαγγελέα. Για τη διενέργεια των ελέγχων έχουν εκπονηθεί ειδικά ερωτηματολόγια για τις δημόσιες συμβάσεις, τα οποία και επισυνάπτονται στο παράρτημα της Υ.Α. 36867/2020 (Β' 1519). Κατά τη διενέργεια των ελέγχων, τα αρμόδια όργανα της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (Γ.Δ.Δ.Ε.) δύνανται να απευθύνουν συστάσεις και να προβαίνουν στην έκδοση αποφάσεων καταλογισμού και

δημοσιονομικής διόρθωσης και, σε περίπτωση που προκύψει δόλος ή βαριά αμέλεια των ελεγχόμενων προσώπων, παραπέμπουν την υπόθεση στον αρμόδιο εισαγγελέα για τη διερεύνηση τυχόν ποινικών ευθυνών, πέραν των πειθαρχικών.

ΜΟΝΑΔΕΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

Οι Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου λειτουργούν ως αυτοτελείς υπηρεσίες, με επιχειρησιακούς στόχους, μεταξύ άλλων: **(i)** τον έλεγχο των συστημάτων διακυβέρνησης και λειτουργίας των φορέων και την παροχή διαβεβαίωσης περί της επάρκειάς τους και **(ii)** την αξιολόγηση της λειτουργίας, των δραστηριοτήτων και των προγραμμάτων των φορέων (άρθρο 10§1 του ν. 4795/2021, Α' 62). Για την επίτευξη των στόχων τους, οι Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου, μεταξύ άλλων αρμοδιοτήτων: **(i)** σχεδιάζουν και υλοποιούν προγραμματισμένους και έκτακτους ελέγχους επί του συνόλου των υπηρεσιών, λειτουργιών και διαδικασιών των φορέων, μέσω διαδικασίας αξιολόγησης και ιεράρχησης των κινδύνων, **(ii)** ελέγχουν την ορθή εφαρμογή των διαδικασιών εκτέλεσης του προϋπολογισμού και διενέργειας δαπανών των φορέων, για τον εντοπισμό τυχών ενδείξεων κατάχρησης, σπατάλης ή απάτης και **(iii)** γνωστοποιούν αμελλητί στις αρμόδιες υπηρεσίες και στους πειθαρχικούς προϊστάμενους τυχόν ενδείξεις απάτης, έλλειψης ακεραιότητας ή πειθαρχικής ευθύνης των υπαλλήλων των φορέων (άρθρο 10§2 του ν. 4795/2021, Α' 62). Οι Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου, ακόμη, παρακολουθούν την πορεία υλοποίησης των συστάσεων και διορθωτικών ενεργειών, που περιλαμβάνονται στις εκθέσεις ελέγχου που εκπονούν. Η ετήσια έκθεση που εκπονεί κάθε Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου κοινοποιείται στο Ελεγκτικό Συνέδριο, στην Εθνική Αρχή Διαφάνειας (Ε.Α.Δ.) και στη Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων (Γ.Δ.Δ.Ε.) του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών. Ενώ, για τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) πρώτου βαθμού, η ετήσια έκθεση κοινοποιείται και στο Δημοτικό Συμβούλιο. Στις ετήσιες αυτές εκθέσεις διαλαμβάνεται η γνώμη του Προϊσταμένου κάθε Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου προς τον επικεφαλής του αντίστοιχου φορέα, σε σχέση με τη συνολική επάρκεια των δομών και συστημάτων διακυβέρνησης, τη διαχείριση των κινδύνων και δικλείδων ελέγχου, σε συνολικό επίπεδο ή για μεμονωμένες διαδικασίες, λειτουργίες και οργανικές μονάδες του φορέα (άρθρο 13§2 και §3 του ν. 4795/2021, Α' 62).

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ: ΔΙΑΥΛΟΙ ΑΝΑΦΟΡΑΣ ΣΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΣΥΝΑΨΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ.

ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΙ ΔΙΑΥΛΟΙ ΑΝΑΦΟΡΑΣ

- Διοικητική Ιεραρχία
- Σύμβουλος Ακεραιότητας
- Υπεύθυνος Παραλαβής και Παρακολούθησης Αναφορών

Ο Σύμβουλος Ακεραιότητας παρέχει εξατομικευμένη συμβουλευτική συνδρομή για ζητήματα δεοντολογίας και ακεραιότητας, παραλαμβάνει αναφορές από υπαλλήλους του φορέα για περιστατικά παραβίασης ακεραιότητας ή διαφθοράς και ασκεί διαμεσολάβηση, ώστε να επιληφθούν τα όργανα του φορέα ή εξωτερικοί φορείς που είναι αρμόδιοι για τη διερεύνησή τους, παρακολουθεί τη διαδικασία της διερεύνησης της αναφοράς και ενημερώνει σχετικά τον υπάλληλο που την υπέβαλε (άρθρα 23 επ. του ν. 4795/2021, Α' 62).

Επιπλέον, ο Σύμβουλος Ακεραιότητας ασκεί τις αρμοδιότητες του Υπεύθυνου Παραλαβής και Παρακολούθησης Αναφορών (Υ.Π.Π.Α.) σχετικά με την προστασία προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις ενωσιακού δικαίου, καθώς και παραβιάσεις εσωτερικού δικαίου σχετικά με τα αδικήματα της δωροδοκίας και της εμπορίας επιρροής, κατ' εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 4 και 8 του ν. 4990/2022 (Α' 210), όπως ισχύουν.

ΕΞΩΤΕΡΙΚΟΙ ΔΙΑΥΛΟΙ ΑΝΑΦΟΡΑΣ

- Εισαγγελικές και Αστυνομικές Αρχές
- Εθνική Αρχή Διαφάνειας

Η Ε.Α.Δ. υποδέχεται αναφορές που υποβάλλονται επώνυμα ή ανώνυμα, μέσω της γενικής διαδικτυακής πλατφόρμας (<https://aead.gr/submit-complaint>) και, ειδικά, για αναφορές whistleblowing μέσω της πλατφόρμας (<https://extwhistle.aead.gr>) Ή με:

- E-mail στο: external.whistle@aead.gr.

- Κλειστό φάκελο: με την ένδειξη «*Εξωτερικός Δίαυλος Αναφορών*» ή «*Εξωτερική αναφορά Whistleblowing νόμος 4990/2022*» αυτοπροσώπως ή ταχυδρομικώς στα κεντρικά γραφεία της Ε.Α.Δ. (Λένορμαν & Αμφιάραου 195, 10442, Αθήνα).
- Προσωπική συνάντηση με αρμόδιο Επιθεωρητή - Ελεγκτή, κατόπιν αιτήματος στο external.whistle@aead.gr.
- Τηλεφωνικώς στη γραμμή 213.2129900 (Δευτέρα - Παρασκευή 09:00 έως 14:00). Στην περίπτωση αυτή, η αναφορά καταγράφεται.

- **Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων**

Η Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ. υποδέχεται καταγγελίες (επώνυμες και ανώνυμες), με κάθε πρόσφορο μέσο, είτε συμβατικό (μέσω ταχυδρομείου ή email), είτε ηλεκτρονικό, ιδίως μέσω της πλατφόρμας whistleblowing.

- **Επιτροπή Ανταγωνισμού**

Φυσικά και νομικά πρόσωπα μπορούν να υποβάλουν στην Επιτροπή Ανταγωνισμού στοιχεία περί εικαζόμενων παραβάσεων των άρθρων 1 και 2 του ν. 3959/2011 (Α' 93) και των άρθρων 101 και 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Σ.Λ.Ε.Ε.), είτε με τη μορφή παροχής πληροφοριών σχετικά με την αγορά, είτε με τη μορφή καταγγελίας. Στην πρώτη περίπτωση, δεν απαιτείται ορισμένος τύπος, καθώς οι πληροφορίες αυτές μπορούν να αποτελέσουν το έναυσμα για αυτεπάγγελτη έρευνα από την Επιτροπή Ανταγωνισμού. Στη δεύτερη περίπτωση, πρέπει να πληρούνται ορισμένος τύπος και τρόπος υποβολής της καταγγελίας. Για περισσότερες πληροφορίες:

<https://www.epant.gr/nomothesia/nomothesia-antagonismou/kataggelies.html>

- **Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF)**

Όταν εμπλέκονται ευρωπαϊκά κονδύλια. Για περισσότερες πληροφορίες:

https://anti-fraud.ec.europa.eu/olaf-and-you/report-fraud_el

Γενική Διεύθυνση Δημοσίων Συμβάσεων

Δ: Πλ. Κάνιγγος, Αθήνα
Τ: 210-38.93.321
Ι: www.gge.mindev.gov.gr

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

ΓΕΝΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΕΜΠΟΡΙΟΥ