

## Ενημερωτικό Σημείωμα σχετικά με το νέο νομοθετικό πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις και τις συμβάσεις παραχώρησης

Με τους νόμους 4412 και 4413/2016 που τέθηκαν πρόσφατα σε ισχύ ενσωματώνεται στην ελληνική έννομη τάξη το νέο πλήγμα Κοινοτικών Οδηγιών που υιοθετήθηκε προς τον σκοπό της ριζικής μεταρρύθμισης της νομοθεσίας των δημοσίων συμβάσεων στα κράτη-μέλη της ΕΕ. Συγκεκριμένα οι ως άνω νόμοι 4412 και 4413/2016 αποτελούν την προσαρμογή της ελληνικής έννομης τάξης στις διατάξεις:

α) της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και την κατάργηση της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ,

β) της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με τις προμήθειες φορέων, που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και την κατάργηση Οδηγίας 2004/17/ΕΚ και

γ) της Οδηγίας 2014/23/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης.

Ακολουθεί συνοπτική παρουσίαση ορισμένων από τις βασικές διατάξεις των ως άνω νόμων.

### Α. Νόμος 4412/2016 “Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών”

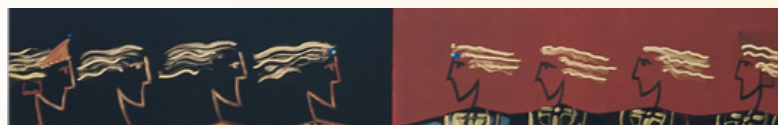
Ο νόμος 4412/2016, ο οποίος ενσωματώνει στο ελληνικό δίκαιο τις διατάξεις των Οδηγιών 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ, ρυθμίζει πλέον με ενιαίο τρόπο τις διαδικασίες ανάθεσης και εκτέλεσης όλων των μορφών δημοσίων συμβάσεων προμηθειών, υπηρεσιών και έργων σε όλους τους τομείς. Ειδικότερα, οι διατάξεις του νόμου 4412/2016 εφαρμόζονται σε όλες τις συμβάσεις ανεξαρτήτως είδους και εκτιμώμενης αξίας, εκτός ορισμένων ρυθμίσεων που ισχύουν μόνον σε ορισμένες κατηγορίες συμβάσεων. Ιδιαίτερη μνεία γίνεται στον νόμο αυτόν στις δημόσιες συμβάσεις που υλοποιούνται ως συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα («ΣΔΙΤ»), τις οποίες ο νόμος εξαιρεί από την εφαρμογή αρκετών διατάξεων του, οι οποίες δεν συνάδουν με την ιδιαίτερη φύση των συμβάσεων ΣΔΙΤ, συμπληρωματικά δε εφαρμόζονται για τις συμβάσεις αυτές και οι διατάξεις του ν. 3389/2005.

Οι βασικότερες ουσιαστικού δικαίου ρυθμίσεις που εισάγονται με τον νέο νόμο, συνοψίζονται ως εξής:

- Προβλέπονται ενιαίες ρυθμίσεις για τις διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων με αξία άνω και κάτω από τα όρια του ενωσιακού δικαίου, ενώ ταυτόχρονα προβλέπεται η δυνατότητα εφαρμογής των απλοποιημένων διαδικασιών του συνοπτικού διαγωνισμού και της απευθείας ανάθεσης για τις συμβάσεις των οποίων η εκτιμώμενη αξία, χωρίς ΦΠΑ είναι ίση ή κατώτερη από το ποσό των 60.000 και 20.000 ευρώ αντίστοιχα.

<sup>1</sup> Τα κατώτερα όρια της Οδηγίας 2014/24 είναι 5.225.000 ευρώ για τις συμβάσεις έργου, 135.000 ευρώ για τις συμβάσεις προμηθειών, υπηρεσιών και διαγωνισμούς μελετών που ανατίθενται από κεντρικές κυβερνητικές αρχές και 209.000 ευρώ για τις συμβάσεις προμηθειών, υπηρεσιών και διαγωνισμούς μελετών που ανατίθενται από μη κεντρικές κυβερνητικές αρχές. Τα κατώτερα όρια της Οδηγίας 2014/25 είναι 5.225.000 ευρώ για τις συμβάσεις έργου και 418.000 ευρώ για τις συμβάσεις προμηθειών, υπηρεσιών και διαγωνισμούς μελετών.

- Οριοθετείται η κατάσταση της σύγκρουσης συμφερόντων, η οποία αφορά ιδίως μέλη του προσωπικού και των οργάνων διοίκησης της αναθέτουσας αρχής καθώς και τους συγγενείς αυτών, εφόσον τα πρόσωπα αυτά εμπλέκονται στην διεξαγωγή της διαδικασίας ανάθεσης ή/και μπορούν να επηρεάσουν την έκβασή της και έχουν, άμεσα ή έμμεσα, χρηματοοικονομικό ή προσωπικό συμφέρον το οποίο θα μπορούσε να θίξει την αμεροληψία τους κατά τη διαδικασία ανάθεσης.
- Στις συμβάσεις που συνάπτουν οι αναθέτουσες αρχές με εκτιμώμενη αξία ανώτερη των 60.000 ευρώ χωρίς ΦΠΑ επιβάλλεται κράτηση ύψους 0,02% υπέρ του Δημοσίου, το δε ποσό αυτό παρακρατείται σε κάθε πληρωμή από την αναθέτουσα αρχή.
- Οι αναθέτουσες αρχές υποχρεούνται να δημοσιεύουν τις προκηρύξεις τους στο Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων («ΚΗΜΔΗΣ»). Η υποχρέωση δημοσίευσης περιλήψης της προκήρυξης σε δυο ημερήσιες εφημερίδες καταργείται από 1.1.2018, ενώ η υποχρέωση δημοσίευσης περιλήψης της προκήρυξης στον τοπικό και περιφερειακό τύπο καταργείται από 1.1.2021.
- Για την διεξαγωγή διαδικασίας σύναψης σύμβασης έργου ή μελέτης απαιτείται η τεχνική υπηρεσία της αναθέτουσας αρχής να διαθέτει τεχνική επάρκεια, προβλέπεται δε η έκδοση Κοινής Υπουργικής Απόφασης για την εξειδίκευση των προδιαγραφών επάρκειας των αναθετουσών αρχών.
- Εισάγεται το δυναμικό σύστημα αγορών το οποίο λειτουργεί ως μια εξ ολοκλήρου ηλεκτρονική διαδικασία την οποία μπορούν να χρησιμοποιήσουν οι αναθέτουσες αρχές για αγορές τρέχουσας χρήσης και είναι ανοικτό σε κάθε οικονομικό φορέα που πληροί τα κριτήρια επιλογής.
- Θεσμοθετείται η διαδικασία για ανάθεση δημοσίων συμβάσεων μέσω των ηλεκτρονικών πλειστηριασμών, στους οποίους παρουσιάζονται νέες, μειωμένες τιμές όσον αφορά ορισμένα στοιχεία των προσφορών και αναπτύσσονται ηλεκτρονικές τεχνικές αγορών, όπως οι ηλεκτρονικοί κατάλογοι.
- Προβλέπεται η υποχρέωση των αναθετουσών αρχών να συντάσσουν ειδικό Φάκελο Δημόσιας Σύμβασης, ο οποίος θα περιλαμβάνει κατ' ελάχιστον στοιχεία αναφορικά με τη σκοπιμότητα της σύμβασης, τον προϋπολογισμό της, έγγραφα και τεύχη της διαγωνιστικής διαδικασίας, τεκμηρίωση της διαδικασίας ανάθεσης κλπ.
- Θεσπίζεται ως προϋπόθεση για την εκκίνηση της διαδικασίας σύναψης σύμβασης η ολοκλήρωση της απαιτούμενης διαδικασίας περιβαλλοντικής αδειοδότησης, καθώς και η συντέλεση των απαιτούμενων απαλλοτριώσεων και αρχαιολογικών ερευνών.
- Το ύψος της εγγύησης συμμετοχής σε διαδικασία ανάθεσης δεν μπορεί να υπερβαίνει το 2% της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης ενώ δεν απαιτείται εγγύηση συμμετοχής, σε συνοπτικό διαγωνισμό ή σε διαδικασία απευθείας ανάθεσης. Επίσης η εγγύηση καλής εκτέλεσης δεν μπορεί να υπερβαίνει το 5% της αξίας της σύμβασης.
- Ειδικά για τις συμβάσεις μελετών και παροχής τεχνικών και επιστημονικών υπηρεσιών επιτρέπεται η συμμετοχή σε διαδικασίες ανάθεσης σε οικονομικούς φορείς μόνον εφόσον είναι εγγεγραμμένοι στο Μητρώο Μελετητών ή, για φορείς που δεν τηρούνται μητρώα, εφόσον είναι πιστοποιημένοι από αναγνωρισμένο οργανισμό πιστοποίησης. Σε περίπτωση δε που ο συμμετέχων σε διαδικασία ανάθεσης είναι ένωση προσώπων, το κριτήριο αυτό πρέπει να πληρείται από όλα τα μέλη της ένωσης.
- Όταν ένας οικονομικός φορέας που συμμετέχει σε διαδικασία ανάθεσης στηρίζεται στις ικανότητες άλλων φορέων σχετικά με την επαγγελματική εμπειρία, οι φορείς αυτοί είναι υποχρεωμένοι να εκτελέσουν τις εργασίες/ υπηρεσίες για τις οποίες απαιτείται η συγκεκριμένη ικανότητα. Επιπρόσθετα, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να απαιτήσουν ο συμμετέχων και ο φορέας που παρέχει στήριξη να είναι από κοινού υπεύθυνοι για την εκτέλεση της σύμβασης.
- Για τη συμμετοχή στη διαδικασία ανάθεσης συμβάσεων άνω των ορίων γίνεται αποδεκτό το Ευρωπαϊκό Ενιαίο Έγγραφο Σύμβασης το οποίο αποτελεί μια ενημερωμένη υπεύθυνη δήλωση προς αντικατάσταση των πιστοποιητικών που εκδίδουν οι δημόσιες αρχές, με το οποίο επιβεβαιώνεται ότι ο οικονομικός φορέας πληροί τα κριτήρια επιλογής που έχουν καθοριστεί και δεν τελεί σε κατάσταση λόγων αποκλεισμού.
- Μετά την έναρξη κατασκευής του έργου οι βασικοί μελετητές μετέχουν υποχρεωτικά ως Τεχνικοί Σύμβουλοι -Μελετητές στην εκτέλεση αυτού.
- Προβλέπεται η δυνατότητα τροποποίησης των συμβάσεων κατά τη διάρκειά τους χωρίς νέα διαδικασία ανάθεσης σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, ωστόσο οποιαδήποτε αύξηση της τιμής δεν πρέπει να υπερβαίνει το 50% της αξίας της αρχικής σύμβασης. Επίσης επιτρέπεται η τροποποίηση της σύμβασης αν η αξία της τροποποίησης είναι σωρευτικά αφενός μεν κάτω των ορίων των νόμου αφετέρου δε κάτω του 10% της αξίας της αρχικής σύμβασης στις συμβάσεις προμηθειών/υπηρεσιών ή 15% στις συμβάσεις έργων.



## **Β. Νόμος 4413/2016 “Ανάθεση και εκτέλεση συμβάσεων παραχώρησης”**

Ο νόμος 4413/2016 ενσωματώνει τις διατάξεις της Οδηγίας 2014/23 με την περαιτέρω υιοθέτηση εθνικών ρυθμίσεων, εφαρμοστικών των διατάξεων της οδηγίας, καθώς και λοιπών ρυθμίσεων του ουσιαστικού και δικονομικού δικαίου. Με τον τρόπο αυτό η ελληνική έννομη τάξη αποκτά για πρώτη φορά ένα ενιαίο, αυτοτελές και ομοιόμορφο κανονιστικό πλαίσιο για την ανάθεση και εκτέλεση συμβάσεων παραχώρησης έργων και υπηρεσιών. Οι διατάξεις του νόμου εφαρμόζονται σε όλες τις συμβάσεις παραχώρησης έργων και υπηρεσιών των οποίων η αξία είναι ίση ή υπερβαίνει τα 5.225.000 ευρώ, ενώ οι συμβάσεις κάτω από αυτό το όριο εξαιρούνται από την εφαρμογή συγκεκριμένων διατάξεων του νόμου. Σημειώνεται και εδώ ότι οι συμβάσεις παραχώρησης που υλοποιούνται ως ΣΔΙΤ υπάγονται στις διατάξεις του νόμου αυτού, με συμπληρωματική όμως εφαρμογή των διατάξεων του ν. 3389/2005.

Οι κυριότερες ουσιαστικού δικαίου ρυθμίσεις του νόμου καταγράφονται ως ακολούθως:

- Οριοθετείται και αναλύεται η έννοια της σύμβασης παραχώρησης έργων και υπηρεσιών, σε συμφωνία και με τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης επί του μείζονος αυτού ζητήματος. Η ανάθεση σύμβασης παραχώρησης συνεπάγεται την μεταβίβαση στον παραχωρησιούχο του λειτουργικού κινδύνου που απορρέει από την εκμετάλλευση του έργου ή της υπηρεσίας.

- Περιλαμβάνεται σαφής μέθοδος υπολογισμού από τις αναθέτουσες αρχές της αξίας της σύμβασης παραχώρησης, η οποία ισούται με το συνολικό κύκλο εργασιών του παραχωρησιούχου καθ' όλη τη διάρκεια της σύμβασης σε αντάλλαγμα για αντικείμενο της παραχώρησης.
- Για την προετοιμασία, διεξαγωγή της διαδικασίας ανάθεσης και την εποπτεία επιβλέψης της σύμβασης παραχώρησης έργου απαιτείται η τεχνική υπηρεσία της αναθέτουσας αρχής να φέρει ελάχιστη στελέχωση (προσωπικό και προσόντα) προκειμένου να δύναται να ανταποκριθεί επαρκώς στα προς παραχώρηση έργα. Για τον καθορισμό της επάρκειας αυτής προβλέπεται η έκδοση Κοινής Υπουργικής Απόφασης εντός εξαμήνου από την έναρξη ισχύος του νόμου.
- Για τις συμβάσεις παραχώρησης που υπερβαίνουν τα 5 έτη, η μέγιστη διάρκεια της παραχώρησης δεν πρέπει να υπερβαίνει τον εύλογο χρόνο εντός του οποίου ο παραχωρησιούχος θα μπορούσε να αποσβέσει τις επενδύσεις που πραγματοποίησε μαζί με κάποια απόδοση του επενδυμένου κεφαλαίου.
- Σε περίπτωση μεικτών συμβάσεων που περιλαμβάνουν στοιχεία και σύμβασης παραχώρησης έργου, εφόσον είναι αντικειμενικά αδύνατο να διαχωριστούν τα διάφορα μέρη, το νομικό καθεστώς που θα ισχύει καθορίζεται μετά από σύμφωνη γνώμη του Τεχνικού Συμβουλίου Δημοσίων Έργων της Γενικής Γραμματείας Υποδομών για

συμβάσεις άνω των ορίων και του Τεχνικού Συμβουλίου της αναθέτουσας αρχής για συμβάσεις κάτω του ορίου εφαρμογής της οδηγίας.

- Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να οργανώνουν ελεύθερα τη διαδικασία επιλογής του παραχωρησιούχου υπό την επιφύλαξη της τήρησης των διατάξεων του νόμου
- Οι αναθέτουσες αρχές οφείλουν να δημοσιεύουν τις προκηρύξεις και αποφάσεις ανάθεσης στο ΚΗΜΔΗΣ και στην ιστοσελίδα τους.
- Περιλαμβάνονται ρυθμίσεις αντίστοιχες του ν. 4412/2016 σχετικά με τη σύγκρουση συμφερόντων, τους λόγους αποκλεισμού, τη στήριξη από άλλους οικονομικούς φορείς, την τροποποίηση των συμβάσεων, τον φάκελο σύμβασης παραχώρησης.
- Κατά την εκτέλεση των συμβάσεων παραχώρησης εφαρμόζονται, οι διατάξεις των συμβατικών τευχών, του νόμου και συμπληρωματικά ο Αστικός Κώδικας.
- Σε περίπτωση σύστασης Εταιρείας Ειδικού Σκοπού για την υλοποίηση της παραχώρησης, η εταιρεία αυτή περιβάλλεται με τη νομική μορφή της ανώνυμης εταιρείας αν η σύμβαση παραχώρησης έχει αξία άνω των 5.225.000 ευρώ, ενώ για συμβάσεις κάτω της αξίας αυτή η Εταιρεία Ειδικού Σκοπού περιβάλλεται με τη νομική μορφή είτε της ανώνυμης εταιρείας, είτε της ΕΠΕ είτε της ΙΚΕ.

## Σχολιασμός

Ο στόχος της ενοποίησης και απλοποίησης του νομοθετικού πλαισίου δημοσίων συμβάσεων με την μεταφορά στο εθνικό δίκαιο και της νέας δέσμης μεταρρυθμίσεων της ευρωπαϊκής νομοθεσίας φαίνεται καταρχήν να επιτυγχάνεται. Στα θετικά σημεία της νέας νομοθετικής πρωτοβουλίας εντάσσονται η εισαγωγή εγγυήσεων διαφάνειας και καταπολέμησης της διαφθοράς, καθώς και ιδιαίτερη έμφαση που αποδίδεται στην πρόβλεψη και τον προγραμματισμό των δημοσίων συμβάσεων. Αναμφίβολα σημαντική αλλαγή για την καλύτερη προετοιμασία των έργων αλλά και την αποφυγή καθυστερήσεων συνιστά η υποχρέωση προηγούμενης ολοκλήρωσης των απαλλοτριώσεων, αρχαιολογικών ερευνών και περιβαλλοντικών αδειοδοτήσεων. Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι απλοποιείται και διευκολύνεται η συμμετοχή των οικονομικών φορέων στους διαγωνισμούς αλλά και η διεξαγωγή των διαδικασιών ανάθεσης.

Ως προς τις συμβάσεις παραχώρησης θεσπίζεται ένα σαφές κανονιστικό πλαίσιο, αίροντας την μέχρι σήμερα ισχύουσα ανασφάλεια ως προς το νομικό καθεστώς που ρύθμιζε τις διαδικασίες ανάθεσής τους.

Ωστόσο η διατήρηση αρκετών διατάξεων της υφιστάμενης σχετικής νομοθεσίας, η διαφοροποίηση των ρυθμίσεων ορισμένων κατηγοριών συμβάσεων δίκως τούτο να επιβάλλεται από την φύση τους αλλά και η πρόβλεψη έκδοσης πληθώρας διοικητικών πράξεων (ΥΑ, ΠΔ, εγκυκλίων) αναγκαίων για την πλήρη εξειδίκευση και εφαρμογή του νόμου αποδυναμώνουν την ομοιόμορφη εφαρμογή του δικαίου και ενδέχεται να εμφανιστούν εκ νέου ιδιαίτερα καθεστώτα και παρεκκλίσεις. Προς αποφυγή του κινδύνου αυτού κρίνεται αναγκαία η άμεση έκδοση των προβλεπόμενων προτύπων διακηρύξεων και συμβάσεων.

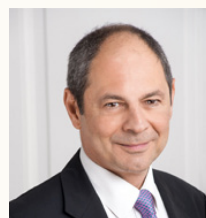
Οι νόμοι 4412 και 4413/2016 περιλαμβάνουν σημαντικές ρυθμίσεις και στο πεδίο της έννομης προστασίας κατά τα στάδια ανάθεσης και εκτέλεσης των συμβάσεων. Συνοπτική παρουσίαση των νέων αυτών ρυθμίσεων δικονομικού δικαίου θα αποτελέσει αντικείμενο επόμενου newsletter της δικηγορικής μας εταιρείας.



**Διευκρίνιση:** Οι πληροφορίες που περιέχονται στο παρόν ενημερωτικό σημείωμα αποτελούν γενική ενημέρωση σε σχέση με ορισμένα ζητήματα αναφορικά με το θέμα του παρόντος σημειώματος. Οι πληροφορίες αυτές δεν αποτελούν νομικές συμβουλές και δεν πρέπει να ληφθούν ως βάση για λήψη αποφάσεων. Οι πληροφορίες αυτές αφορούν ζητήματα που είναι σε ισχύ την 1η Οκτωβρίου 2016 και δεν λαμβάνουν υπόψη οποιοσδήποτε αλλαγές ή εξελίξεις μετά την ημερομηνία αυτή.



Για περισσότερες πληροφορίες, μπορείτε να απευθύνεστε:



**Δημήτρης Διακόπουλος**  
Senior Partner

[ddiakopoulos@fdmalaw.com](mailto:ddiakopoulos@fdmalaw.com)



**Μαργαρίτα Κανάβα**  
Senior Associate

[mkanava@fdmalaw.com](mailto:mkanava@fdmalaw.com)