



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΕΧΩΔΕ

Γ.Γ.Δ.Ε.

ΓΕΝ. Δ/ΝΣΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ Κ' ΠΡΟΓ/ΤΟΣ

Δ/ΝΣΗ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΣΥΝΤ/ΣΜΟΥ

Κ' ΚΩΔ/ΣΗΣ (Δ17)

ΤΜΗΜΑ: γ'

Ταχ. Δ/νση: Χαρ. Τρικούπη 182

Ταχ. Κώδικας: 101 78 Αθήνα

Πληροφορίες:

TELEFAX: 210 6464392

Τηλέφωνο: 210 6428969

E-mail : ggded17@otenet.gr

ΕΓΚΥΚΛΙΟΣ Ε. 11

Αθήνα, 24 Μαΐου 2006

Αριθ. Πρωτ. Δ17γ/08/77/439.4

Θ Ε Μ Α : Οδηγίες για την θεσμοθέτηση αποφαινομένων και γνωμοδοτούντων οργάνων στις συμβάσεις του ν. 3316/05.

Α. Όπως είναι γνωστό, τέθηκε σε εφαρμογή πρόσφατα ο τόσο ο ν. 3316/05 περί ανάθεσης και εκτέλεσης συμβάσεων μελετών και συναφών υπηρεσιών, όσο και οι πλέον απαραίτητες για την ορθή εφαρμογή του κανονιστικές (υπουργικές) αποφάσεις. Για την απρόσκοπτη εφαρμογή του νόμου είναι απολύτως απαραίτητος ο καθορισμός εκ μέρους των αναθετουσών αρχών, των εξής **«αποφαινομένων και γνωμοδοτούντων οργάνων»**, τα οποία άλλωστε πρέπει να δηλώνονται στις προκηρύξεις των συμβάσεων (βλέπετε άρθρο 1 των προτύπων τευχών):

α) Προϊσταμένης Αρχής (Π.Α.), η οποία ορίζεται (βλέπετε άρθρο 1 περ. 12) ως η *«αρχή ή η υπηρεσία ή το όργανο α) της αναθέτουσας αρχής, που διενεργεί τη διαδικασία ανάθεσης των συμβάσεων των παραγράφων 1 έως 4 και β) του εργοδότη, που εποπτεύει την εκτέλεση της συναφθείσας σύμβασης, ασκώντας για λογαριασμό του αποφασιστικές αρμοδιότητες, ιδίως σε θέματα τροποποίησης των όρων της σύμβασης»*.

Η Π.Α. έχει πολλές και σημαντικές αρμοδιότητες, όπως λ.χ. η έγκριση του φακέλου του έργου, η επιλογή της διαδικασίας ανάθεσης, η έγκριση της προκήρυξης, η απόφαση επί των ενστάσεων κατά τη διάρκεια του διαγωνισμού, η κατακύρωση των συμβάσεων, η

απόφαση επί των αιτήσεων παράτασης των προθεσμιών της σύμβασης, η πρωτοβουλία και η απόφαση για την ανάθεση συμπληρωματικών εργασιών και την έγκριση των συγκριτικών πινάκων, η απόφαση επί των ενστάσεων του αναδόχου κατά των πράξεων της Δ.Υ., κ.ά.

β) Διευθύνουσας Υπηρεσίας (Δ.Υ.), η οποία κατά το νόμο (άρθρο 1 περ. 13) *«είναι η τεχνική υπηρεσία που έχει την αρμοδιότητα διοίκησης της συναφθείσας σύμβασης, υπό την εποπτεία της Προϊσταμένης Αρχής».*

Οι αρμοδιότητες της Δ.Υ. ασκούνται από τον Προϊστάμενό της, εκτείνονται χρονικά στη διάρκεια της εκτέλεσης των συμβάσεων και οι κυριότερες εξ αυτών ενδεικτικά είναι η υπογραφή της σύμβασης, η απόφαση κατάπτωσης των εγγυήσεων καλής εκτέλεσης, ο ορισμός των επιβλεπόντων, η πρωτοβουλία (εισήγηση) για την παράταση των προθεσμιών, κ.ο.κ.

γ) Οργάνου αρμοδίου να αποφαινεται στις αιτήσεις θεραπείας του αναδόχου κατά τη διάρκεια εκτέλεσης της σύμβασης.

Το όργανο αυτό πρέπει να είναι ιεραρχικά ανώτερο της Προϊσταμένης αρχής, αφού ελέγχει και έχει τη δυνατότητα να ακυρώνει ή να τροποποιεί τις αποφάσεις της (βλέπ. παρ. 5 του άρθρου 41 του νόμου).

δ) Τεχνικού Συμβουλίου (Τ.Σ.), το οποίο κατά το άρθρο 1 περ. 14 *«είναι το συλλογικό όργανο που έχει την αρμοδιότητα να γνωμοδοτεί στον εργοδότη για την έκδοση αποφάσεων, όταν προβλέπεται από την κείμενη νομοθεσία ή ζητείται από την Προϊσταμένη Αρχή».*

Οι αρμοδιότητες του Τ.Σ. ασκούνται τόσο κατά την ανάθεση των συμβάσεων (βλέπετε π.χ. άρθρα 10 παρ. 1 στ', 15 παρ. 3, 20 παρ. 4), όσο και –κυρίως - κατά την εκτέλεση (άρθρα 26, 29 παρ. 1, 31 παρ. 5 κ.λ.π.).

Β. Στο άρθρο 45 παρ. 2 του ν. 3316/05 ορίζονται επί λέξει τα εξής:

«Τα καθήκοντα και οι αρμοδιότητες που προβλέπονται από το νόμο αυτό ασκούνται από τα αρμόδια όργανα της αναθέτουσας Αρχής και του εργοδότη, σύμφωνα με τις οργανωτικές διατάξεις τους.

Με κοινές αποφάσεις του Υπουργού Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και του καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργού, μπορεί να ορίζονται τα αποφαινόμενα και γνωμοδοτούντα όργανα των επιμέρους αναθετουσών Αρχών, για τις ανάγκες εφαρμογής του νόμου αυτού.

Αποφαινόμενα όργανα που έχουν καθοριστεί με προγενέστερες διατάξεις διατηρούν τις αρμοδιότητές τους μέχρι την έκδοση νέας απόφασης.

Μέχρι την έκδοση των νέων αποφάσεων ως αποφαινόμενα και γνωμοδοτούντα για τις συμβάσεις του νόμου αυτού όργανα, ορίζονται όργανα και υπηρεσίες των αναθετουσών Αρχών με απόφαση του οργάνου διοίκησης των αρχών αυτών.»

Οι διατάξεις της παραγράφου αυτής είναι επαρκώς ευέλικτες, ούτως ώστε να μη δυσχεραθεί η ανάθεση και η εκτέλεση συμβάσεων εξ αιτίας του μη έγκαιρου ορισμού από τις αναθέτουσες αρχές των απαραίτητων για την λειτουργία του νόμου αποφαινομένων και γνωμοδοτούντων οργάνων. Για το λόγο αυτό ορίζεται ότι αν μεν υφίστανται ήδη σε κάποια αναθέτουσα αρχή τέτοια όργανα (είτε επειδή καθορίζονται με τις οργανωτικές διατάξεις της είτε επειδή καθορίστηκαν με οποιονδήποτε άλλο τρόπο στο παρελθόν), εξακολουθούν να ασκούν τα καθήκοντά τους. Εάν δεν υφίστανται τέτοια όργανα, πρέπει να καθοριστούν με Κοινή Απόφαση του καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργού (αυτού δηλαδή στον οποίο υπάγεται ή από τον οποίο εποπτεύεται η συγκεκριμένη αναθέτουσα αρχή) και του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε..

Υπογραμμίζεται εν προκειμένω ότι τα τυχόν υφιστάμενα στις περισσότερες αναθέτουσες αρχές αποφαινόμενα και γνωμοδοτούντα όργανα για τις συμβάσεις των έργων (τα οποία καθορίστηκαν στο παρελθόν κυρίως με βάση προεδρικά διατάγματα που εκδόθηκαν κατ' εξουσιοδότηση του **άρθρου 19 παρ. 3 του ν. 1418/84**) δεν έχουν αρμοδιότητες επί των συμβάσεων μελετών, αφού η νομοθετική εξουσιοδότηση αφορούσε **μόνο τον καθορισμό των αποφαινομένων και γνωμοδοτούντων οργάνων των συμβάσεων έργων.**

Συνεπώς σε μια τέτοια περίπτωση οι αναθέτουσες αρχές δεν πρέπει να επαναπαυθούν, αλλά να καθορίσουν οπωσδήποτε με την Κ.Υ.Α. του άρθρου 45 παρ. 2 τα αποφαινόμενα όργανά τους, αλλιώς διακινδυνεύουν την εγκυρότητα των διαδικασιών, δεδομένου ότι α) κατά την πάγια νομολογία των δικαστηρίων η αρμοδιότητα των οργάνων παρέχεται με νομοθετικές ή κανονιστικές πράξεις και ελέγχεται δικαστικά, β) εφόσον διαπιστωθεί δικαστικά αναρμοδιότητα οργάνου, η απόφαση που τούτο εξέδωσε θεωρείται άκυρη και μη παράγουσα έννομα αποτελέσματα, γ) την ίδια ακυρότητα των αποφάσεων συνεπάγεται και η μη νομότυπη συγκρότηση γνωμοδοτούντος οργάνου, όταν την παροχή της γνωμοδότησής του επιβάλλει ο νόμος.

Γ. Εν τέλει και για να διευκολυνθούν **προσωρινά** οι αναθέτουσες αρχές ο νόμος ορίζει (στο τελευταίο εδάφιο της παρ. 2 του άρθρου 45) ότι μέχρι την έκδοση της Κ.Υ.Α. τα αποφαινόμενα και γνωμοδοτούντα όργανα προσδιορίζονται για κάθε σύμβαση από τα όργανα που έχουν (δυνάμει κανονιστικών ή καταστατικών διατάξεων) την αποφασιστική αρμοδιότητα της συγκεκριμένης αναθέτουσας αρχής. Η διάταξη αυτή πάντως, όπως προκύπτει και από τη διατύπωσή της, αποσκοπεί στην προσωρινή και μόνο διευκόλυνση των αναθετουσών αρχών και για το λόγο αυτό δεν επιτρέπεται να

αποκτήσει μόνιμο χαρακτήρα, εξυπηρετώντας μακροπρόθεσμα την ανάγκη του ορισμού των αποφαινομένων και γνωμοδοτούντων οργάνων. Ο προσωρινός αυτός χαρακτήρας εξυπακούεται, αν ληφθεί υπόψη ότι σε ορισμένες περιπτώσεις, όπως λ.χ. όταν πρόκειται για αποφαινόμενα όργανα νομικών προσώπων πέραν του δημοσίου (Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, Δήμων, εταιρειών του δημοσίου ή των ΟΤΑ, κ.ο.κ.) δεν είναι δυνατός ο καθορισμός του οργάνου που αποφάινεται στις αιτήσεις θεραπείας, αν αυτό το όργανο δεν ανήκει στην οργανωτική δομή της αναθέτουσας αρχής. Για παράδειγμα δεν είναι νομικά επιτρεπτό να καθορίζεται με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου ενός δήμου, ο Γ.Γ. της περιφέρειας ή ο Υπουργός Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης ως αρμόδιο για την εκδίκαση των αιτήσεων θεραπείας όργανο.

Δ. Συμπερασματικά, για την καλή και απρόσκοπτη λειτουργία του νόμου 3316/05, πρέπει να συνταχθούν από τα Υπουργεία που διαχειρίζονται τα ίδια, ή οι υποκείμενοι σε αυτά φορείς, συμβάσεις του ν. 3316/05, **σχέδια κοινών Υπουργικών** αποφάσεων, που θα καθορίζουν τα αποφαινόμενα και γνωμοδοτικά όργανα των υπηρεσιών τους καθώς και των αναθετουσών αρχών που εποπτεύουν και να αποσταλούν στο Υπουργείο μας προς συνυπογραφή από τον Υπουργό.

Θεωρούμε χρήσιμο να επισημάνουμε ότι κατά τη σύνταξη των αποφάσεων πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι ακόλουθες γενικές αρχές:

α) Η Διευθύνουσα Υπηρεσία πρέπει να είναι οργανωμένη τεχνική υπηρεσία, δεδομένου ότι επιβλέπει και διοικεί τη σύμβαση, αποφασίζοντας σε τεχνικά ζητήματα.

β) Η Προϊσταμένη Αρχή μπορεί να είναι είτε μονομελής, είτε συλλογικό όργανο. Δεν απαγορεύεται μάλιστα να ορίζεται η Προϊσταμένη Αρχή εναλλακτικά, δηλαδή ορισμένες πράξεις της αρμοδιότητάς της, που κρίνονται ιδιαίτερα σημαντικές, να εκτελεί ανώτερο ιεραρχικά όργανο και άλλες (τις λιγότερο σημαντικές) κατώτερο. Ένα γνωστό παράδειγμα από το χώρο των έργων είναι η Π.Α. των Δήμων, όπου σε κάποιες σημαντικές πράξεις (π.χ. κατακύρωση του διαγωνισμού) αρμόδιο είναι το Δημοτικό Συμβούλιο και σε άλλες, λιγότερο σημαντικές, όπως η έγκριση της διακήρυξης ή η παράταση των προθεσμιών της σύμβασης, η Δημαρχιακή Επιτροπή. Εφόσον επιλεγεί η λύση του συλλογικού οργάνου πρέπει να λαμβάνεται μέριμνα να μην προσβάλλεται η αρχή της αμεροληψίας των οργάνων, δηλαδή να μην μετέχουν στο συλλογικό όργανο πρόσωπα που θα έχουν ταυτόχρονα χαρακτήρα ελέγχοντος και ελεγχόμενου, ή γνωμοδοτούντος και αποφασίζοντος. Για παράδειγμα δεν πρέπει για το λόγο αυτό να μετέχει στη σύνθεση της Π.Α. ο Προϊστάμενος της Δ.Υ., οι πράξεις του οποίου ελέγχονται κατόπιν ενστάσεων από την Π.Α.. Επίσης αντιβαίνει στην αρχή της αμεροληψίας των διοικητικών οργάνων η συμμετοχή μέλους του Τεχνικού Συμβουλίου

στην Π.Α., αφού στην περίπτωση ασκεί ταυτόχρονα γνωμοδοτικές και αποφασιστικές αρμοδιότητες.

γ) Το Τεχνικό Συμβούλιο στελεχώνεται κατά πλειοψηφία από τεχνικούς υπαλλήλους, αφού οι αρμοδιότητές του έχουν κυρίως τεχνικό αντικείμενο. Πρέπει να αποφεύγεται η σύνθεσή του από τρία μέλη, διότι στην περίπτωση αυτή για να υπάρξει νόμιμη απαρτία πρέπει να παραβρίσκονται και τα τρία μέλη. Εξάλλου δεν απαγορεύεται, ο αριθμός των μελών του να είναι άρτιος, αφού στην περίπτωση αυτή υπερισχύει η ψήφος του Προέδρου του. Είναι επιβεβλημένο να μετέχουν στη σύνθεσή του και εξωϋπηρεσιακοί παράγοντες (π.χ. εκπρόσωποι του Τ.Ε.Ε. και των μελετητικών οργανώσεων) προκειμένου να διασφαλίζεται η διαφάνεια της λειτουργίας του.

δ) Το όργανο που αποφαίνεται στις αιτήσεις θεραπείας και το οποίο είναι ο Υπουργός ΠΕΧΩΔΕ, ή καθ' ύλην αρμόδιος Υπουργός, ή άλλο, κατά νόμον αρμόδιο όργανο του εργοδότη (άρθρο 41 παρ. 5 ν. 3316/05). Από τη διατύπωση του νόμου και τις αρμοδιότητές του προκύπτει ότι το όργανο αυτό κατέχει την ιεραρχικά ανώτατη θέση στη δομή της αναθέτουσας αρχής, αφού κρίνει τις αποφάσεις της Προϊσταμένης Αρχής, που στην πλειοψηφία των περιπτώσεων (τουλάχιστον στα έργα) είναι το αποφασιστικό όργανο της αναθέτουσας αρχής, όπως επί παραδείγματι το Διοικητικό Συμβούλιο των εταιρειών του δημοσίου, το Δημοτικό Συμβούλιο, το Νομαρχιακό Συμβούλιο, κ.ο.κ.. Συνεπώς το όργανο που αποφαίνεται επί των αιτήσεων θεραπείας πρέπει, κατά τη λογική του νόμου, να ασκεί ιεραρχικό έλεγχο στις αποφάσεις της αναθέτουσας αρχής.

Η Εγκύκλιος αυτή να τεθεί υπόψη των Προϊσταμένων των τεχνικών υπηρεσιών των υπουργείων, των Περιφερειών και όλων των λοιπών φορέων που αναθέτουν και εκτελούν συμβάσεις του ν. 3316/2005 και να αναρτηθεί στην ιστοσελίδα της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Έργων του ΥΠΕΧΩΔΕ (ggde.gr).

**Ο ΥΠΟΥΡΓΟΣ
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ
ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ**

ΑΚΡΙΒΕΣ ΑΝΤΙΓΡΑΦΟ
Η ΤΜΗΜΑΤΑΡΧΗΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑΣ

ΓΕΩΡΓΙΟΣ ΣΟΥΦΛΙΑΣ

ΕΛ.ΝΙΚΟΛΟΥΤΣΟΠΟΥΛΟΥ