

ΟΙ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΡΕΥΝΑ

Ιππολύτη Καρβούνη

Στέλεχος του Εθνικού Ιδρύματος Ερευνών
Οδός Κολοκοτρώνη 24, Αιγάλεω, ΤΚ 12241, τηλ.: 6946315258
Email: ippolyti.karvouni@yahoo.gr

Περίληψη

Οι δημόσιες συμβάσεις είναι εκείνες οι συμφωνίες του δημοσίου τομέα οι οποίες έχουν ως αντικείμενό τους είτε έργα, είτε προμήθειες, είτε υπηρεσίες που παρέχονται προς αυτόν και αποτελούν έναν από τους σημαντικότερους μηχανισμούς για την οικονομική ανάπτυξη των κρατών μελών. Πρωταρχικό ρόλο, όμως, στη στρατηγική της ΕΕ διαδραματίζει και ο τομέας της έρευνας και ανάπτυξης. Η διαδικασία για τη σύναψη μιας δημόσιας σύμβασης σε έναν ερευνητικό φορέα απαιτεί πολλές γραφειοκρατικές διαδικασίες, οργανωτική επάρκεια του φορέα και εξειδικευμένο προσωπικό, τα οποία συνεπάγονται στέρση πολύτιμου ερευνητικού χρόνου. Κρίνεται, λοιπόν, αναγκαία η αναθεώρηση του νομικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων με στόχο τη βελτιστοποίηση και απλούστευση των διαδικασιών που απαιτούνται στον τομέα της έρευνας, αναδεικνύοντας περισσότερο τη σημαντικότητα αυτού του έννομου αγαθού, ώστε να μην κωλύεται η ερευνητική δραστηριότητα από κανέναν νομικό, τεχνικό ή ιδεολογικό φραγμό, αλλά αντιθέτως να επιτυγχάνεται η προαγωγή της με κάθε πρόσφορο μέσο.

Λέξεις κλειδιά: Αρχή της ταχύτητας ή της επιτάχυνσης, δημόσιες συμβάσεις, επιστήμη, έρευνα, στρατηγικές συμβάσεις

Εισαγωγή

Δημόσιες συμβάσεις είναι εκείνες οι συμφωνίες του δημοσίου τομέα οι οποίες έχουν ως αντικείμενό τους είτε έργα είτε προμήθειες είτε υπηρεσίες που παρέχονται προς αυτόν. Αποτελούν έναν από τους σημαντικότερους τομείς κάθε κρατικού μηχανισμού διαδραματίζοντας σημαντικό ρόλο στις οικονομίες των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), καθώς εκτιμάται ότι παράγουν περισσότερο από το 16% του ΑΕΠ της Ένωσης¹. Θεμελιώδης, άλλωστε, στόχος στον τομέα των δημοσίων

¹Ανακοίνωση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, διαθέσιμη στο <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/34/%CE%B4%CE%B7%CE%BC%CE%BF%CF%>

συμβάσεων είναι «η δημιουργία των απαραίτητων συνθηκών ανταγωνισμού, ώστε οι δημόσιες συμβάσεις να ανατίθενται χωρίς διακρίσεις, ο στόχος της ορθολογικής χρήσης του δημοσίου χρήματος να επιτυγχάνεται με την επιλογή της καλύτερης διαθέσιμης προσφοράς, οι προμηθευτές να έχουν πρόσβαση σε μια ενιαία αγορά που θα προσφέρει σημαντικές δυνατότητες και η ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων να ενισχύεται με αυτόν τον τρόπο»². Η ορθή και αποτελεσματική λειτουργία του τομέα των δημοσίων συμβάσεων αποτελεί δηλαδή έναν από τους σημαντικότερους δείκτες διαφάνειας, χρηστής διαχείρισης και αξιοποίησης του δημόσιου χρήματος.

Εξάλλου, η έρευνα για την κατάκτηση και την αποκάλυψη της γνώσης αποτελεί ένα ζήτημα ιδιαίτερα επίκαιρο στην τρέχουσα εποχή της κοινωνίας της πληροφορίας και της γνώσης. Θα ήταν συνεπώς σημαντικό να προσεγγιστούν οι δημόσιες συμβάσεις με βάση την έρευνα.

Η θεσμική εγγύηση της έρευνας

Πρωταρχικό ρόλο στη στρατηγική της ΕΕ διαδραματίζει ο τομέας της έρευνας και ανάπτυξης αφού στην Ανακοίνωση της Επιτροπής «Ευρώπη 2020 - Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη» ορίζεται η έρευνα και ανάπτυξη ως ένα από τα μέσα επίτευξης των στόχων μιας έξυπνης, βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. Για το σκοπό αυτό, η Επιτροπή προαναγγέλλει την επένδυση του 3% του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος («ΑΕΠ») της Ένωσης στην έρευνα και την ανάπτυξη έως το 2020. Εξάλλου μία από τις επτά εμβληματικές πρωτοβουλίες που προτείνει προκειμένου να ενισχυθεί η πρόοδος στον τομέα της έρευνας, της ανάπτυξης και της καινοτομίας, είναι η πρωτοβουλία «Ένωση καινοτομίας» που στοχεύει στη βελτίωση των συνθηκών-πλαισίου και της πρόσβασης στη χρηματοδότηση για την έρευνα και την καινοτομία, προκειμένου να εξασφαλιστεί η δυνατότητα μετατροπής των καινοτόμων ιδεών σε προϊόντα και υπηρεσίες που μπορούν να προωθήσουν την ανάπτυξη και να δημιουργήσουν θέσεις εργασίας.³

[83%CE%B9%CE%B5%CF%82-%CF%83%CF%85%CE%BC%CE%B2%CE%B1%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82.](#)

²Πράσινη Βίβλος για τις δημόσιες συμβάσεις στην ΕΕ, COM (96) 583, Νοέμβριος 1996, διαθέσιμη στο http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com-96-583_el.pdf

³Ανακοίνωση της Επιτροπής «Ευρώπη 2020 - Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη», COM(2010) 2020 τελικό, 3.3.2010.

Η προώθηση της έρευνας και ανάπτυξης και της καινοτομίας αποτελεί σημαντικό στόχο της Ένωσης προβλεπόμενο παράλληλα και στο άρθρο 179 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο ορίζει ότι:

«Η Ένωση έχει ως στόχο να ενισχύσει τις επιστημονικές και τεχνολογικές της βάσεις, με τη δημιουργία ευρωπαϊκού χώρου έρευνας στον οποίο οι ερευνητές, οι επιστημονικές γνώσεις και οι τεχνολογίες κυκλοφορούν ελεύθερα, να διευκολύνει την ανάπτυξη της ανταγωνιστικότητάς της, συμπεριλαμβανομένης της ανταγωνιστικότητας της βιομηχανίας της, καθώς και να προωθήσει τις ερευνητικές δράσεις που κρίνονται αναγκαίες βάσει άλλων κεφαλαίων των Συνθηκών.

Για τον σκοπό αυτό, η Ένωση ενθαρρύνει στο σύνολό της τις επιχειρήσεις, συμπεριλαμβανομένων των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, τα ερευνητικά κέντρα και τα πανεπιστήμια στις προσπάθειές τους στους τομείς της έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης υψηλής ποιότητας, ενισχύει τις προσπάθειες για συνεργασία, επιδιώκοντας, ιδιαίτερα, να δίνεται στους ερευνητές η ευκαιρία να συνεργάζονται ελεύθερα πέραν των συνόρων και στις επιχειρήσεις η ευκαιρία να εκμεταλλεύονται τις δυνατότητες που παρέχει η εσωτερική αγορά, ιδίως μέσω του ανοίγματος των εθνικών δημοσίων συμβάσεων, του καθορισμού κοινών προτύπων και της εξάλειψης των νομικών και φορολογικών εμποδίων στη συνεργασία αυτή».

Τη σημαντικότητα της έρευνας ενισχύει και η προστασία αυτού του θεσμού στο ελληνικό Σύνταγμα. Η ελευθερία της έρευνας αποτελεί ένα έννομο αγαθό που κατοχυρώνεται συνταγματικά για πρώτη φορά στο Σύνταγμα του 1975, και δη αυτοτελώς σε σχέση με τα σύστοιχα αγαθά της τέχνης (καλλιτεχνίας), της επιστήμης και της διδασκαλίας⁴. Ειδικότερα, το άρθρο 16 παρ. 1 ορίζει ότι *«Η τέχνη και η επιστήμη, η έρευνα και η διδασκαλία είναι ελεύθερες, η ανάπτυξη και η προαγωγή τους αποτελεί υποχρέωση του Κράτους»*. Στο άρθρο αυτό είναι καθιερωμένη καταρχήν μια ατομική ελευθερία που σχετίζεται κυρίως με το περιεχόμενο και τη μέθοδο της έρευνας (ιδίως όσον αφορά το πεδίο της επιστήμης) ενώ υποχρεώνεται η κρατική εξουσία να μεριμνά ώστε να μην κωλύεται η ερευνητική δραστηριότητα από κανένα νομικό, τεχνικό ή ιδεολογικό φραγμό αλλά και να συμβάλλει στην προαγωγή της με κάθε πρόσφορο μέσο.

Ακόμη, ιδρύεται μια θεσμική εγγύηση που προστατεύει λειτουργικά την ελευθερία της έρευνας και διδασκαλίας. Η ανώτατη εκπαίδευση αποτελεί δημόσια υπηρεσία η

⁴A. Μανιάτης, *Αρχαιολογική έρευνα πεδίου και μουσεία*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2010, σ. 160.

οποία προσφέρεται από νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου τα οποία τελούν υπό την εποπτεία του κράτους και ενισχύονται οικονομικά από αυτό. Ο θεσμός της αυτοδιοίκησης των ΑΕΙ προστατεύεται, με αποτέλεσμα τη μη δυνατότητα κατάργησής τους αλλά και την υποχρέωση να οργανώνονται με τρόπο που να προάγεται η επιστημονική έρευνα και διδασκαλία. Τα ανωτέρω κατοχυρώνονται και στο Ν. 4485/2017 «Οργάνωση και λειτουργία της ανώτατης εκπαίδευσης, ρυθμίσεις για την έρευνα και άλλες διατάξεις» όπου στο άρθρο 3 ορίζεται ότι «*Στα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα (Α.Ε.Ι.) κατοχυρώνεται και προστατεύεται η ακαδημαϊκή ελευθερία στην έρευνα και τη διδασκαλία, η οποία αποτελεί θεσμική εγγύηση της αδέσμευτης και απαραβίαστης επιστημονικής σκέψης, έρευνας και διδασκαλίας*».

Με λίγα λόγια, ο τομέας της έρευνας αποτελεί έναν από τους σημαντικότερους για την ανάπτυξη, τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και σε παγκόσμιο.

Είναι αξιοσημείωτο ότι η έρευνα αποτελεί μία πρόκληση, ιδίως για τα πνευματικού χαρακτήρα επαγγέλματα, όπως είναι αυτό του ξεναγού το οποίο έχει απελευθερωθεί νομικά τα τελευταία χρόνια, σε διάφορες περιοχές. Όσον αφορά την Ισπανία, στην Αυτόνομη Κοινότητα της Λα Ριόχα και με το Ν. 8/2009 κυρίως σε εκείνη της Μαδρίτης έχει καταργηθεί η απαίτηση της πιστοποίησης για τους ξεναγούς⁵. Η καθιέρωση της ελευθερίας κάθε ατόμου να ασκεί τη δραστηριότητα του ξεναγού, χωρίς προαπαιτούμενα σπουδών και διοικητικής άδειας, είναι μία επανάσταση η οποία επιτείνει τον ανταγωνισμό σε αυτό το επάγγελμα, που από τη φύση του είναι δύσκολο και ιδιαίτερα ανταγωνιστικό. Αν ο ελληνικός Ν. 710/1977 αποκαλεί τον ξεναγό όχι μόνον ξεναγό αλλά και εξηγητή, σύμφωνα με το σωματείο ‘‘Cuéntame Toledo’’, το οποίο παρέχει υπηρεσίες ξενάγησης στο Τολέδο αποκλειστικά με επίσημους (πιστοποιημένους) ξεναγούς – υπαλλήλους του, ο ξεναγός πρέπει να έχει την επιθυμία να συνεχίζει να γνωρίζει: είναι ένας ερευνητής⁶.

Εξάλλου, στον τομέα του πολιτισμού, προέχουσα θέση φαίνεται να έχει η αρχαιολογική έρευνα πεδίου, για την οποία γίνεται ρητά λόγος στον ισχύοντα βασικό πολιτιστικό Ν. 3028/2002⁷. Αυτό το δεδομένο αποτελεί μία ακόμη ένδειξη της

⁵A. Maniatis, Eu-En. Cortés-Ramírez, *El Derecho a la Información Turística. La Inversión del Papel del Guía*, Editorial Académica Española, 2020, pág. 80.

⁶Ανώνιμο, *Free Tours: turismo de calidad, libre y accesible*, ABC, Actualizado 12/06/2017, https://www.abc.es/espana/castilla-la-mancha/toledo/ciudad/abci-free-tours-turismo-calidad-libre-y-accesible-201706121054_noticia.html.

⁷A. Μανιάτης, *Εισαγωγή στο Πολιτιστικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα - Κομοτηνή 2008, σ. 101.

κλιμακούμενης, σύγχρονης τάσης του Έλληνα νομοθέτη να αναγνωρίσει και να ρυθμίσει λεπτομερώς το φαινόμενο της έρευνας.

Στο πλαίσιο της ελληνικής Πολιτείας, ενώ μέχρι το 2019 η Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας, η οποία αποτελεί μια σύγχρονη δημόσια υπηρεσία με αποστολή τον σχεδιασμό και τον συντονισμό της υλοποίησης της πολιτικής Έρευνας, Τεχνολογικής Ανάπτυξης και Καινοτομίας, τελούσε υπό την εποπτεία του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων μεταφέρθηκε στο Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων με το Π.Δ. 81/2019⁸.

Ιστορική ανασκόπηση του ευρωπαϊκού Δικαίου Δημοσίων Συμβάσεων

Από τη δεκαετία του 1960, ακολουθώντας τους κανόνες του διεθνούς δικαίου των δημοσίων συμβάσεων, εγκρίθηκαν αρκετές κανονιστικές πράξεις σχετικές με τις δημόσιες συμβάσεις στην κοινοτική έννομη τάξη. Αργότερα, η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα αποφάσισε να απλοποιήσει και να συντονίσει τη νομοθεσία περί δημοσίων συμβάσεων εγκρίνοντας τέσσερις οδηγίες (Οδηγίες 92/50/ΕΟΚ, 93/36/ΕΟΚ, 93/37/ΕΟΚ και 93/38/ΕΟΚ) που στόχο είχαν το άνοιγμα των δημοσίων συμβάσεων στον ευρωπαϊκό ανταγωνισμό. Το 2004 πραγματοποιείται συγχώνευση των ως άνω οδηγιών στην Οδηγία 2004/18/ΕΚ και στην Οδηγία 2004/17/ΕΚ, οι οποίες μεταξύ των άλλων θεσπίζουν διατάξεις ευρωπαϊκού συντονισμού των εθνικών διαδικασιών για τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων και εγγυώνται το άνοιγμα αυτών στον ανταγωνισμό.

Το 2011 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μέσω σχετικού δελτίου τύπου⁹ επισημαίνει τη σημαντικότητα της πολιτικής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων η οποία οφείλει να εξασφαλίσει βέλτιστη χρησιμοποίηση των σχετικών κονδυλίων, ώστε να στηρίξει την οικονομική ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης, και να συμβάλει με αυτόν τον τρόπο στην υλοποίηση των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Προς εκπλήρωση των παραπάνω στόχων προχωρά σε μεταρρύθμιση της νομοθεσίας σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις προκειμένου να διατίθενται ευέλικτα και απλά μέσα, τα οποία να επιτρέπουν στις δημόσιες αρχές και στους προμηθευτές των αρχών αυτών να συνάπτουν διαφανείς και ανταγωνιστικές συμβάσεις κατά το δυνατόν ευκολότερα, ώστε οι αγορές να πραγματοποιούνται στην καλύτερη σχέση ποιότητας προς τιμή ("value for money").

⁸ΦΕΚ 119/Α/9-7-2019.

⁹https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/IP_11_1580.

Αποτέλεσμα της δράσης των θεσμικών οργάνων της ΕΕ (του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, καθώς και του Δικαστηρίου της ΕΕ) όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις ήταν η έκδοση των εξής πηγών του παράγωγου ευρωπαϊκού δικαίου:

- Οδηγία 2014/23/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης,
- Οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με τις δημόσιες προμηθειών και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ και
- Οδηγία 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 της οδηγίας 2004/17/ΕΚ.

Πρόκειται για την τρέχουσα, τέταρτη γενεά κανόνων της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις, η οποία έχει μετατρέψει τη δημόσια σύμβαση σε εργαλείο άσκησης πολιτικής για μια ορισμένη στρατηγική, σχετική με το νεολογισμό «στρατηγικές συμβάσεις» («strategic contracting»)¹⁰. Για παράδειγμα, στο προαναφερθέν έγγραφο «Ευρώπη 2020 - Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη» προβλέφθηκαν για την Ευρώπη το 2020 τρεις προτεραιότητες, της έξυπνης ανάπτυξης, της αειφόρου ανάπτυξης και της χωρίς αποκλεισμούς (κοινωνικά συνεκτικής) ανάπτυξης.

Η πρώτη Οδηγία ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με το Ν. 4413/2016 ενώ οι άλλες δύο με τον «αδελφό» Ν. 4412/2016 για τις δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών.

Διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης και προβλήματα στην έρευνα

Με το Ν. 4412/2016 ρυθμίζεται το πλαίσιο δημοπράτησης, ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων, οι οποίες ορίζονται ως οι συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας που συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μιας ή ενός ή περισσότερων αναθετουσών αρχών/ αναθετόντων φορέων, αντίστοιχα,

¹⁰Α. Μανιάτης, *Ο εξευρωπαϊσμός της Ισπανίας στο Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων*, ProJustitia, 2020, σ. 2, <https://ejournals.lib.auth.gr/projustitia/article/view/7722/7488>.

και έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών.

Η διαδικασία για τη σύναψη μιας δημόσιας σύμβασης σε έναν ερευνητικό φορέα απαιτεί σημαντικό χρόνο, υψηλό διοικητικό βάρος, κατάλληλη στρατηγική σύναψης της εκάστοτε δημόσιας σύμβασης, οργανωτική επάρκεια του φορέα και εξειδικευμένο προσωπικό. Στη συνέχεια επιχειρείται μια προσπάθεια αποτύπωσης των σταδίων που απαιτούνται από τη στιγμή της ένταξης του προϋπολογισμού ενός ερευνητικού έργου σε έναν ερευνητικό φορέα έως τη σύναψη της δημόσιας σύμβασης προκειμένου ένας ερευνητής να προμηθευτεί τα είδη ή την υπηρεσία που απαιτείται για την ολοκλήρωση του επιστημονικού του έργου.

Πρώτο βήμα για την έναρξη της διαδικασίας, όπως προαναφέρθηκε, είναι η ένταξη του προϋπολογισμού του έργου στον προϋπολογισμό του φορέα, κατόπιν έγκρισής του από το αποφαινόμενο όργανο, προκειμένου να είναι εφικτή η υλοποίηση των δαπανών του. Ακολουθεί η συνεργασία του ερευνητή με τους αρμόδιους διοικητικούς υπαλλήλους για τον ορθό σχεδιασμό των διαδικασιών ανάθεσης των προμηθειών του έργου του έτσι ώστε να αποφευχθούν στρατηγικές κατάτμησης οι οποίες θα οδηγήσουν σε μη νόμιμες δαπάνες. Η κατηγοριοποίηση των προμηθειών βέβαια σε ομάδες ομοειδών ειδών/υπηρεσιών και η επιλογή της διαδικασίας προμήθειας δεν θεωρείται απλή διαδικασία καθώς θα πρέπει να γίνει με γνώμονα τις συνολικές ανάγκες του έργου για προμήθεια αγαθών ή υπηρεσιών και δεν υπάρχει ασφαλής ορισμός για το ποια προϊόντα κρίνονται ομοειδή.

Η πρόταση των αρμόδιων διαχειριστικών αρχών και της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. (Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων) είναι να λαμβάνονται υπ' όψιν ορισμένα κριτήρια/ένδειξεις που προκύπτουν από την νομολογία (δικαστικές αποφάσεις και αποφάσεις Ελεγκτικού Συνεδρίου) και βοηθούν στην κατανόηση αυτής. Ειδικότερα:

1. Πρώτο κριτήριο/ένδειξη αποτελεί η αντιστοίχιση ανά κωδικό CPV (Common Procurement Vocabulary). Ωστόσο, η κατάταξη προϊόντων στην ίδια ομάδα CPV δεν συνεπάγεται αναγκαία και την απόλυτη ταύτισή τους, ούτε υποχρέωση ίδιας αντιμετώπισής τους εξ απόψεως δικαίου δημοσίων συμβάσεων. Και αντίστροφα, δεν αποκλείεται προϊόντα με χωριστή ομαδοποίηση ανά CPV, εν όψει των πραγματικών συνθηκών, να κριθούν τελικώς ομοειδή. Συνεπώς, το συγκεκριμένο κριτήριο δεν είναι απολύτως δεσμευτικό· συνιστά, ωστόσο, μία ένδειξη.

2. Ένα δεύτερο κριτήριο/ένδειξη είναι η προμήθεια από τον ίδιο προμηθευτή παρόμοιων κατά την συναλλακτική αντίληψη αγαθών. Για παράδειγμα, σε περίπτωση που ο ίδιος προμηθευτής προμηθεύει το φορέα, με απ' ευθείας αναθέσεις, εντός του ίδιου χρονικού πλαισίου, με προϊόντα παρόμοιων χαρακτηριστικών, τα οποία σε αξία υπερβαίνουν το ποσό των 20.000,00 €, τότε υφίσταται εξαιρετικά ισχυρή ένδειξη κατάτμησης.

3. Ένα άλλο κριτήριο/ένδειξη που πρέπει να λαμβάνεται υπ' όψιν είναι η υπαγωγή ενδεχομένως ομοειδών προϊόντων στην ίδια αγορά, υπό την έννοια ότι για αυτά η ίδια κατηγορία υποψηφίων προμηθευτών ενδιαφέρεται να διεξαχθεί ενιαία διαδικασία.

Μετά την ολοκλήρωση του σχεδιασμού των διαδικασιών ανάθεσης των προμηθειών του έργου απαιτείται η ανάρτηση του πρωτογενούς αιτήματος, όπως ορίζεται το αίτημα αποδοχής διαχείρισης έργου/προγράμματος, συνοδευόμενο από τον ετήσιο αναλυτικό προϋπολογισμό ανά κατηγορία δαπάνης, στον διαδικτυακό τόπο του Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων (Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ.) καθώς και η ανάρτηση της έγκρισης αυτού, δηλαδή η απόφαση έγκρισης ή αναμόρφωσης του ετήσιου αναλυτικού προϋπολογισμού του έργου/προγράμματος¹¹.

Στη συνέχεια, υλοποιούνται οι διαδικασίες ανάθεσης λαμβάνοντας υπόψιν τον συνολικό προϋπολογισμό της κάθε κατηγορίας ομοειδών ειδών οι οποίες ανά έργο δύνανται να είναι δύο ή τρεις διαφορετικές. Συγκεκριμένα, για δαπάνες με συνολικό προϋπολογισμό έως 20.000,00€ ακολουθείται η διαδικασία της απευθείας ανάθεσης (άρθρο 118 του Ν. 4412/2016), για δαπάνες με συνολικό προϋπολογισμό ίσο ή κατώτερο των 60.000,00€ πραγματοποιείται συνοπτικός διαγωνισμός (άρθρο 117 του Ν. 4412/2016), για δαπάνες με συνολικό προϋπολογισμό ανώτερο των 60.000,00€ πραγματοποιείται ηλεκτρονικός διαγωνισμός μέσω του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ) (άρθρο 36 του Ν. 4412/2016), ενώ για δαπάνες με συνολικό προϋπολογισμό ανώτερο των κατώτατων ορίων που ορίζει το άρθρο 5 του Ν. 4412/2016 πραγματοποιείται διεθνής διαγωνισμός μέσω του ΕΣΗΔΗΣ και της Υπηρεσίας Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η διαδικασία ανάθεσης μιας προμήθειας ξεκινά με τη σύνταξη του τεύχους της διακήρυξης για την οποία ερευνητές και διοικητικοί υπάλληλοι καλούνται να συνεργαστούν σε μια προσπάθεια συγκερασμού των δυσνόητων, κάποιες φορές,

¹¹Ν. 4485/2017 Οργάνωση και λειτουργία της ανώτατης εκπαίδευσης, ρυθμίσεις για την έρευνα και άλλες διατάξεις, άρθρο 66.

νομοθετικών διατάξεων με την ερευνητική δραστηριότητα προς επίτευξη της ελεύθερης έκφρασης στην έρευνα και στην επιστήμη και κατ' επέκταση προαγωγής αυτών, μέσα από ένα οριοθετημένο όμως και άκρως γραφειοκρατικό πλαίσιο.

Κατά τη σύνταξη του τεύχους διακήρυξης οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να τηρούν την αρχή της αναλογικότητας και να αντιμετωπίζουν τους οικονομικούς φορείς ισότιμα και χωρίς διακρίσεις. Παράλληλα, υποχρεούνται να ενεργούν με διαφάνεια, τηρώντας τις αρχές της αμοιβαίας αναγνώρισης, της προστασίας του δημόσιου συμφέροντος, της προστασίας των δικαιωμάτων των ιδιωτών, της ελευθερίας του ανταγωνισμού και της προστασίας του περιβάλλοντος και της βιώσιμης και αειφόρου ανάπτυξης.¹²

Βασικό στοιχείο και πρωταρχικό μέλημα αποτελεί η σύνταξη των τεχνικών προδιαγραφών οι οποίες σύμφωνα με το άρθρο 54 παρ. 2 του Ν. 4412/2016 πρέπει να εξασφαλίζουν ισότιμη πρόσβαση των οικονομικών φορέων στη διαδικασία σύναψης σύμβασης και να μην έχουν ως αποτέλεσμα τη δημιουργία αδικαιολόγητων εμποδίων στο άνοιγμα των δημοσίων συμβάσεων στον ανταγωνισμό. Για την διεξαγωγή όμως λόγω χάρη εργαστηριακού πειράματος έχει προηγηθεί μακροχρόνια δοκιμή συγκεκριμένων ειδών τα οποία έχουν κριθεί ως αποδεκτά για την επιτυχή διεξαγωγή του πειράματος και η αλλαγή αυτών μπορεί να φανεί επιζήμια. Αν από τη διεξαγωγή της διαδικασίας σύναψης μιας δημόσιας σύμβασης προκύψει ότι τα είδη αυτά δεν είναι τα συμφερότερα και πρέπει να αντικατασταθούν, τότε αυτό συνεπάγεται πιθανά καθυστερήσεις στο χρόνο υλοποίησης των παραδοτέων ενός έργου λόγω επαναλαμβανόμενων νέων δοκιμών αλλά και τυχόν μη επιτυχή έκβαση των πειραμάτων καθώς κάποια από τα είδη είναι δυνατό να είναι ακατάλληλα ως προς το χειρισμό τους.

Επιπλέον, για την ολοκλήρωση της σύνταξης μιας διακήρυξης θα πρέπει να περιγραφεί όλη η διαδικασία που πρέπει να ακολουθήσουν οι οικονομικοί φορείς για την υποβολή της προσφοράς τους ενώ πρέπει να τεθούν τόσο οι υποχρεωτικοί λόγοι αποκλεισμού βάσει του άρθρου 73 του Ν. 4412/2016 όσο και τα κατάλληλα κριτήρια επιλογής τα οποία θα συνδράμουν στην ορθότερη επιλογή του οικονομικού φορέα. Ακολουθεί η δημοσίευση της διακήρυξης, η οποία ανάλογα με τη διαδικασία ανάθεσης μπορεί να απαιτεί από 10 έως και 35 ημερολογιακές ημέρες τουλάχιστον προκειμένου να ληφθούν οι προσφορές των υποψήφιων αναδόχων.

¹²Ν. 4412/2016 Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ), άρθρο 18 παρ. 1.

Έπεται η αξιολόγηση όλων των εγγράφων που έχουν προσκομιστεί από τους οικονομικούς φορείς, στα οποία περιλαμβάνονται το ΤΕΥΔ/ΕΕΕΣ το οποίο συνιστά υπεύθυνη δήλωση, με τις συνέπειες του σχετικού Ν. 1599/1986, για τη μη συνδρομή των λόγων αποκλεισμού από τη διαγωνιστική διαδικασία και την πλήρωση των κριτηρίων ποιοτικής επιλογής, εγγύηση συμμετοχής, τεχνική και οικονομική προσφορά. Η αξιολόγηση όλων των ανωτέρω εγγράφων βάσει του άρθρου 100 του Ν. 4412/2016 αποτελεί ευθύνη των αρμόδιων επιτροπών που έχουν οριστεί και μπορεί να διαρκέσει αρκετό χρονικό διάστημα έως την σύνταξη των απαραίτητων πρακτικών αξιολόγησης. Τα εν λόγω πρακτικά πρέπει να εγκριθούν από το αποφαινόμενο όργανο και η απόφαση αυτού κοινοποιείται στους συμμετέχοντες μαζί με αντίγραφο των πρακτικών της διαδικασίας ελέγχου και αξιολόγησης των προσφορών. Όπως είναι αντιληπτό, η διαδικασία αξιολόγησης ερευνητικών αναλωσίμων/εξοπλισμού διενεργείται από ερευνητές, οι οποίοι θα πρέπει να αφιερώσουν πολύτιμο χρόνο από την αποστολή τους, δηλαδή από την ερευνητική τους δραστηριότητα, προκειμένου να συγκρίνουν, τεχνικά και οικονομικά, τα προσφερόμενα είδη τα οποία σε πάμπολλες περιπτώσεις απαριθμούνται σε εκατοντάδες. Παράλληλα, υπάρχουν περιπτώσεις στις οποίες συγκεκριμένα τμήματα μιας διακήρυξης δύναται να κηρυχθούν άγονα, καθώς είτε δεν υποβλήθηκε καμία προσφορά είτε καμία από τις υποβληθείσες προσφορές δεν είναι κατάλληλη. Σε αυτήν την περίπτωση θα πρέπει, αν κριθεί ότι απαιτείται αλλαγή των ουσιωδών όρων της διακήρυξης, να εκκινήσει η διαγωνιστική διαδικασία από την αρχή ή να αποφασιστεί η ανάθεση των άγονων τμημάτων με τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης του άρθρου 32 του Ν. 4412/2016. Όμως, για διαγωνισμούς άνω των προβλεπόμενων ορίων θα πρέπει η Αναθέτουσα Αρχή με ειδικό αίτημά της να λάβει τη σύμφωνη γνώμη της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., διαδικασία η οποία μπορεί να διαρκέσει αρκετό χρονικό διάστημα.

Η απόκτηση των προμηθειών δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί ακόμη καθώς ακολουθεί, σύμφωνα με το άρθρο 103 του Ν. 4412/2016, η πρόσκληση των υποψήφιων αναδόχων για την υποβολή των δικαιολογητικών κατακύρωσης, έγγραφα απαραίτητα για την επαλήθευση των δηλωθέντων στο ΤΕΥΔ/ΕΕΕΣ, εντός 10 ημερολογιακών ημερών. Ακολουθεί και πάλι διαδικασία αξιολόγησης η οποία εγκρίνεται μέσω του σχετικού πρακτικού από το αποφαινόμενο όργανο για να προκύψει η «απόφαση κατακύρωσης», στην οποία αναγράφονται τα στοιχεία των αναδόχων που θα εκτελέσουν τελικά την προμήθεια και η οποία κοινοποιείται, μαζί

με τα πρακτικά όλων των σταδίων, σε όλους τους προσφέροντες που δεν έχουν αποκλειστεί οριστικά. Όμως, σύμφωνα με το άρθρο 105, η σύναψη σύμβασης δεν επιτρέπεται να πραγματοποιηθεί πριν την πάροδο 10 ημερολογιακών ημερών, χρονικό διάστημα που απαιτείται για την άσκηση ενστάσεων/προδικαστικών προσφυγών από τους έχοντες έννομα δικαιώματα.

Εκτός από την ομαλή και «ειρηνική» (χωρίς διαφορές) έκβαση της συγκεκριμένης διαδικασίας, υπάρχουν και δύο άλλα ενδεχόμενα. Το πρώτο αφορά τη μη υποβολή όλων των απαραίτητων δικαιολογητικών ή και τη μη υποβολή κανενός από απερισκεψία του οικονομικού φορέα και το δεύτερο συνίσταται στην άσκηση ενστάσεων/προδικαστικών προσφυγών. Η πρώτη περίπτωση μπορεί να οδηγήσει εν τέλει σε κήρυξη των συγκεκριμένων τμημάτων της διακήρυξης ως άγονων καθώς μπορεί να μην υπήρχε δεύτερος σε σειρά υποψήφιος ανάδοχος. Αυτό συνεπάγεται εκκίνηση της διαγωνιστικής διαδικασίας από την αρχή και περαιτέρω καθυστέρηση στην προμήθεια των ειδών. Στη δεύτερη περίπτωση θα σημειωθεί επίσης καθυστέρηση καθώς θα πρέπει να αξιολογηθεί η ένσταση, ανάλογα με τη διαδικασία ανάθεσης, από την Αναθέτουσα Αρχή ή την Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ) και να εκδοθεί η απόφαση στις προθεσμίες που ορίζει ο Ν. 4412/2016 στα άρθρα 127 και 367.

Το επόμενο βήμα είναι εν τέλει η σύναψη σύμβασης η οποία, αφού συνταχθεί, αποστέλλεται στον ανάδοχο για υπογραφή εντός προθεσμίας 20 ημερολογιακών ημερών σύμφωνα με το άρθρο 105 του Ν. 4412/2016. Εάν ο ανάδοχος δεν προσέλθει όμως να υπογράψει το συμφωνητικό, μέσα στην προθεσμία που ορίζεται στην ειδική πρόκληση, κηρύσσεται έκπτωτος, καταπίπτει υπέρ της αναθέτουσας αρχής η εγγύηση συμμετοχής του και ακολουθείται η διαδικασία του άρθρου 103 (υποβολή και αξιολόγηση δικαιολογητικών κατακύρωσης) για τον προσφέροντα που υπέβαλε την αμέσως επόμενη πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά. Αν κανένας από τους προσφέροντες δεν προσέλθει για την υπογραφή του συμφωνητικού, η διαδικασία ανάθεσης ματαιώνεται, σύμφωνα με την περίπτωση β' της παραγράφου 1 του άρθρου 106, και ξαναρχίζει η διαγωνιστική διαδικασία.

Εξάλλου, και κατά την εκτέλεση της σύμβασης εγκυμονούν κίνδυνοι καθώς μπορεί ο ανάδοχος, σε περίπτωση δημόσιας σύμβασης προμηθειών, να μη φορτώσει, παραδώσει ή αντικαταστήσει τα συμβατικά υλικά ή να μην επισκευάσει ή συντηρήσει αυτά μέσα στον συμβατικό χρόνο ή στον χρόνο παράτασης που του

δόθηκε, σύμφωνα με όσα προβλέπονται στο άρθρο 206 και στην περίπτωση δημόσιας σύμβασης υπηρεσιών να μην εκπληρώσει τις συμβατικές του υποχρεώσεις ή να μη συμμορφωθεί με τις γραπτές εντολές της υπηρεσίας, που είναι σύμφωνες με την σύμβαση ή τις κείμενες διατάξεις καθώς και να υπερβεί υπαίτια τη συνολική προθεσμία εκτέλεσης της σύμβασης, λαμβανομένων υπόψη των παρατάσεων.¹³ Η αναθέτουσα αρχή κοινοποιεί στον ανάδοχο ειδική όχληση με συγκεκριμένη προθεσμία για την ολοκλήρωση των ενεργειών, η οποία αν παρέλθει χωρίς ο ανάδοχος να συμμορφωθεί, κηρύσσεται έκπτωτος μέσα σε προθεσμία 30 ημερών από την άπρακτη πάροδο της προθεσμίας, με απόφαση της αναθέτουσας αρχής. Είναι δυνατό να επακολουθήσουν διοικητικές προσφυγές βάσει του άρθρου 205 ενώ όλα τα παραπάνω συντελούν σε περαιτέρω καθυστέρηση της ερευνητικής δραστηριότητας. Συνεπώς, η διαδικασία από την ένταξη του προϋπολογισμού ενός έργου στον προϋπολογισμό ενός ερευνητικού φορέα έως την απόκτηση των προμηθειών/υπηρεσιών που απαιτούνται είναι πιθανό να εκτυλίσσεται σε αρκετούς μήνες και ο χρόνος που απαιτείται από τους ερευνητές στα διάφορα στάδια αφαιρεί σημαντικές εργατοώρες από το ερευνητικό τους έργο. Η εκπρόθεσμη παραλαβή των απαραίτητων προμηθειών/υπηρεσιών συνεπάγεται καθυστερημένη και κάποιες φορές ανεπιτυχή ολοκλήρωση των παραδοτέων ενός ερευνητικού έργου. Παράλληλα, στην περίπτωση της καθυστερημένης προμήθειας εξοπλισμού μπορεί να υπάρξουν περαιτέρω προβλήματα στην απόσβεση του κόστους του και να επωμιστεί εν τέλει ο εμπλεκόμενος φορέας το επιπλέον κόστος.

Πρόταση αναθεώρησης της διαδικασίας δημοσίων συμβάσεων με γνώμονα την έρευνα

Από την ιστορική ανασκόπηση προκύπτει ότι έχουν γίνει πολλά σπουδαία βήματα στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, η νομοθεσία του οποίου έχει αποκτήσει τα τελευταία χρόνια μία στρατηγική αποστολή. Με την στρατηγική «Ευρώπη 2020» διαμορφώθηκε το πλαίσιο πολιτικής για την οικονομική ανάπτυξη με στόχο την εξασφάλιση ενός υψηλού και διατηρήσιμου επιπέδου ανάπτυξης, παραγωγικότητας, απασχόλησης και κοινωνικής συνοχής. Η βελτιστοποίηση της λειτουργίας των δημοσίων συμβάσεων, μιας αγοράς που υπολογίζεται ότι αντιπροσωπεύει ποσοστό

¹³Ν.4412/2016 Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ ΕΕ και 2014/25/ΕΕ), άρθρο 203.

μεγαλύτερο του 16% του ευρωπαϊκού ΑΕΠ¹⁴, μπορεί να συμβάλει σημαντικά προς αυτήν την κατεύθυνση. Η τέταρτη γενεά οδηγιών εισάγει θεσμούς και εργαλεία που μπορούν να επιτρέψουν την προώθηση πολιτικών βιώσιμης ανάπτυξης και κοινωνικής συνοχής (μέσω της συνεκτίμησης περιβαλλοντικών και κοινωνικών παραμέτρων), την ενίσχυση της συμμετοχής των μικρομεσαίων επιχειρήσεων καθώς και την προώθηση της καινοτόμου επιχειρηματικότητας υπό συνθήκες υγιούς ανταγωνισμού¹⁵.

Εντούτοις, η ερευνητική δραστηριότητα συμβάλλει άμεσα στην ατομική και συλλογική ευημερία και ποιότητα ζωής. Η Συνθήκη της Λισαβόνας ενισχύει τη δράση της ΕΕ σε αυτόν τον τομέα της έρευνας με στόχο τη δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Χώρου Έρευνας. Άλλωστε, το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020», με προϋπολογισμό 80 δισεκατομμύρια ευρώ, είναι το πρόγραμμα της ΕΕ για την έρευνα και την καινοτομία για την περίοδο 2014-2020 το οποίο έχει ως στόχο να εδραιώσει την ΕΕ ως μια ηγετική οικονομία της γνώσης, που να παράγει επιστημονική γνώση και καινοτομία ώστε να διασφαλίζει την ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης σε παγκόσμιο επίπεδο¹⁶.

Πέραν των ανωτέρω, όμως, το ερευνητικό έργο κάθε χώρας συμβάλλει αδιαμφισβήτητα στην προαγωγή ενός από τους σημαντικότερους τομείς, όπως είναι η δημόσια υγεία. Η κυρίαρχη αρχή που πρέπει να τηρείται, σύμφωνα και με το άρθρο 168 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είναι ότι η ανθρώπινη υγεία προστατεύεται και λαμβάνεται υπόψη κατά την εκπόνηση όλων των πολιτικών και δραστηριοτήτων της ΕΕ. Μάλιστα, κατά την τρέχουσα περίοδο της πανδημίας του κορωνοϊού, η ανάγκη για προάσπιση της δημόσιας υγείας αποβαίνει επιτακτική.

Κρίνεται λοιπόν αναγκαία η ενίσχυση της έρευνας, όχι μόνο οικονομικά αλλά και από πλευράς διαδικασιών. Καταρχήν, ενδείκνυται να ληφθούν μέτρα για την ελάττωση της γραφειοκρατίας στους φορείς του δημόσιου τομέα, ιδίως σε όσους ασχολούνται με την προαγωγή της ερευνητικής δραστηριότητας, μέσω τροποποίησης των νομοθετικών διατάξεων που ορίζουν την οργάνωση και τον τρόπο λειτουργίας τους,

¹⁴ Ανακοίνωση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, διαθέσιμη στο <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/34/%CE%B4%CE%B7%CE%BC%CE%BF%CF%83%CE%B9%CE%B5%CF%82%CF%83%CF%85%CE%BC%CE%B2%CE%B1%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82>

¹⁵ Δ. Ράικος, Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, Αντί Προλόγου, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Ε.Ε., Β' έκδοση, 2017.

¹⁶ Ανακοίνωση για την Έρευνα και Καινοτομία διαθέσιμη στο https://eurlex.europa.eu/summary/chapter/research_innovation.html?root_default=SUM_1_CODED%3D27&locale=el.

για να είναι δυνατή η εκτέλεση των εσωτερικών διαδικασιών σε μικρότερο χρονικό διάστημα (αρχή της ταχύτητας ή της επιτάχυνσης). Σημαντικό μέρος του χρόνου που απαιτείται για την υλοποίηση των διαδικασιών σύναψης αφορά εσωτερικές διαδικασίες για την έγκριση των διαφόρων εγγράφων που απαιτούνται.

Επιπλέον, τα προβλήματα και οι δυσλειτουργίες της οργανωτικής δομής του συστήματος των δημοσίων συμβάσεων είναι πολυπαραγοντικά και συνδέονται και με την έλλειψη προγραμματισμού και οργανωτικής επάρκειας των φορέων. Οι διαδικασίες σύναψης απαιτούν σχεδιασμό και παρακολούθηση με επιμέλεια και τεχνογνωσία από καλά οργανωμένες μονάδες/τμήματα για να παράγουν το μέγιστο επιδιωκόμενο αποτέλεσμα. Απαραίτητη θεωρείται και η εξειδικευμένη κατάρτιση του προσωπικού που ασχολείται με τις δημόσιες συμβάσεις, το οποίο θα πρέπει να περιλαμβάνει επιστήμονες διαφόρων ειδικοτήτων, όπως νομικοί, οικονομολόγοι, αλλά και άτομα που έχουν γνώσεις στο αντικείμενο της ερευνητικής δραστηριότητας. Οι εμπλεκόμενοι αυτών των κατηγοριών θα μπορούν να συνεισφέρουν τόσο στον επαρκή προγραμματισμό των αναγκών όσο και στη χρήση σύγχρονων και αποτελεσματικών εργαλείων σχεδιασμού, προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων¹⁷.

Παράλληλα, απαιτείται η αναβάθμιση του ΕΣΗΔΗΣ προκειμένου να μπορούν να συμμετάσχουν σε μια διαγωνιστική διαδικασία και οικονομικοί φορείς από άλλα κράτη μέλη της ΕΕ, μιας και μέχρι του παρόντος αυτή η δυνατότητα δυσχεραίνεται σε μεγάλο βαθμό από το εμπόδιο της γλώσσας. Με λίγα λόγια, θα πρέπει το ΕΣΗΔΗΣ της κάθε χώρας να μπορεί να αναπαράγει τις διακηρύξεις σε όλες τις επίσημες γλώσσες της ΕΕ έτσι ώστε να είναι εύκολα κατανοητή σε κάθε οικονομικό φορέα της ΕΕ αλλά και η διαδικασία υποβολής των προσφορών να μπορεί να πραγματοποιείται σε κάθε γλώσσα, δηλαδή το σύστημα να έχει τη δυνατότητα περιγραφής των διαδικασιών σε όλες τις γλώσσες. Εκτιμάται ότι αυτή η εξέλιξη θα συνέβαλε στη διεύρυνση της αγοράς, στην οποία απευθύνεται κάθε αναθέτουσα αρχή, και στην υποβολή περισσότερο ανταγωνιστικών προσφορών.

Η αλλαγή των κατώτατων ορίων θα μπορούσε επίσης να οδηγήσει στην απλοποίηση των διαδικασιών και στην ελάττωση του χρόνου περάτωσης αυτών αφού θα υπήρχε η δυνατότητα να χρησιμοποιούνται περισσότερο οι διαδικασίες ανάθεσης των άρθρων 117 και 118 του Ν. 4412/2016, οι οποίες συνίστανται στην απευθείας

¹⁷Πρόταση για την υιοθέτηση εθνικής στρατηγικής για τις δημόσιες συμβάσεις 2016-2020, Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., 2016.

ανάθεση και στο συνοπτικό διαγωνισμό. Η θεμελιώδης αρχή της διαφάνειας είναι εφαρμοστέα σε μέγιστο βαθμό και σε αυτές τις διαδικασίες, οι οποίες λόγω της πιο απλής μορφής της διαδικασίας ανάθεσης θα συντελούσαν σημαντικά στην ελάφρυνση του διοικητικού βάρους και στην ολοκλήρωση του προσυμβατικού σταδίου σε πιο σύντομο χρονικό διάστημα.

Περαιτέρω, η σύντμηση των προθεσμιών τόσο των καταληκτικών ημερομηνιών υποβολής προσφορών όσο και της διαδικασίας αξιολόγησης αυτών θα συνεισέφερε στην απλοποίηση των διαδικασιών. Ειδικότερα, θα μπορούσε να πραγματοποιείται η αξιολόγηση όλων των υποφακέλων, δηλαδή δικαιολογητικών συμμετοχής, τεχνικών και οικονομικών προσφορών και δικαιολογητικών κατακύρωσης του μειοδότη, και το αποφαινόμενο όργανο να εγκρίνει όλα τα πρακτικά με μία απόφαση κατακύρωσης, κατά της οποίας θα χωρούσε άσκηση ενστάσεων/προδικαστικών προσφυγών. Με αυτόν τον τρόπο θα ελαττωνόταν ο χρόνος περάτωσης της διαδικασίας σημαντικά καθώς θα απαιτούνταν μόνο μία συνεδρίαση του αποφαινόμενου οργάνου και οι οικονομικοί φορείς θα είχαν τη δυνατότητα άσκησης ενστάσεων/προδικαστικών προσφυγών μία φορά κατά όλων των πρακτικών αξιολόγησης.

Παράλληλα, η απλοποίηση της διαδικασίας ανάθεσης ενός άγονου τμήματος με τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης του άρθρου 32 του Ν. 4412/2016 θα ήταν σημαντικό μέσο έτσι ώστε να αποφεύγεται ουσιαστικά η πραγματοποίηση της διαγωνιστικής διαδικασίας από την αρχή. Από τη στιγμή που ένα τμήμα έχει κηρυχθεί ως άγονο μετά από δημοσίευση διακήρυξης με όλες τις νόμιμες πράξεις θα μπορούσε να μην απαιτούνταν η διαδικασία να πραγματοποιηθεί μέσω του ΕΣΗΔΗΣ και η προμήθεια των άγονων τμημάτων να εκτελούνταν μέσω μιας πιο απλοποιημένης διαδικασίας, σαν την απευθείας ανάθεση, τηρώντας τις αρχές της διαφάνειας και του γνήσιου και υγιούς ανταγωνισμού.

Τέλος, ενδείκνυται η δημιουργία ενός μητρώου οικονομικών φορέων σε κάθε αναθέτουσα αρχή για την κάλυψη των αναγκών τους έως ένα συγκεκριμένο κατώτατο όριο, καθώς τα υπό προμήθεια είδη των ερευνητικών φορέων είναι κάθε φορά παρόμοια. Μετά από πρόσκληση της αναθέτουσας αρχής η οποία να περιλαμβάνει, απαραίτητως, περιγραφή των ειδών/υπηρεσιών που είναι δυνατό να αποτελέσουν συμβατικό αντικείμενο, τις σχετικές ελάχιστες τεχνικές απαιτήσεις, το εύρος των αποδεκτών οικονομικών προσφορών, τα αντικειμενικά κριτήρια για την εγγραφή στο μητρώο και τα απαιτούμενα δικαιολογητικά θα καταρτιζόταν μητρώο

προεπιλεγμένων οικονομικών φορέων – δυνητικών αναδόχων. Με αυτόν τον τρόπο θα μπορούσε να αποφευχθεί η συνεχής αξιολόγηση των συμμετεχόντων ως προς τη μη συνδρομή των λόγων αποκλεισμού και την πλήρωση των ποιοτικών κριτηρίων επιλογής ενώ ο ανάδοχος για συγκεκριμένες συμβάσεις θα προέκυπτε κάθε φορά που θα υπήρχε η ανάγκη προμήθειας μέσω ηλεκτρονικής κλήρωσης, η οποία θα αναδείκνυε τρεις συμμετέχοντες για την υποβολή της τελικής τους προσφοράς έτσι ώστε να επιλεγεί ο συμφερότερος.

Επίλογος

Αυτό που συνάγεται από την παρούσα μελέτη είναι ότι είναι ζήτημα μείζονος σημασίας η αναθεώρηση του νομικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων, ιδιαίτερα δύναμει της μοντέρνας αρχής της ταχύτητας. Από τη μια πλευρά, σε εθνικό επίπεδο, αυτή η μεταβολή συνιστάται να γίνει προς ένα περισσότερο φιλικό και απλό περιβάλλον για την απόκτηση των μέσων εκείνων που συντελούν στην προάσπιση σημαντικών πτυχών της κοινωνίας όπως είναι η δημόσια υγεία αλλά και η διαφύλαξη της πολιτιστικής κληρονομιάς, καθώς στην Ελλάδα πραγματοποιείται σημαντική ερευνητική δραστηριότητα στην πολιτική, οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ιστορία του ελληνικού χώρου που αποσκοπεί στην ιστορική τεκμηρίωση και ερμηνεία, στη διάχυση νέας γνώσης συμβάλλοντας με αυτόν τον τρόπο στην εθνική αυτογνωσία. Συναφώς επισημαίνεται ότι έχει προταθεί από τη θεωρία να αναθεωρηθεί το προαναφερθέν άρθρο 16 παρ. 1 του Συντάγματος έτσι ώστε να προβλεφθεί ότι η τέχνη και η επιστήμη, η έρευνα και η διδασκαλία είναι ελεύθερες με καταλύτη την ερμηνεία¹⁸.

Από την άλλη, ενδείκνυται η ΕΕ να χρησιμοποιήσει κάθε πρόσφορο μέσο για την βελτιστοποίηση και απλούστευση των διαδικασιών των δημοσίων συμβάσεων στον τομέα της έρευνας και της επιστήμης, αναδεικνύοντας περισσότερο τη σημαντικότητα αυτών των έννομων αγαθών. Ίσως τότε επιτραπεί στους ερευνητές της κάθε χώρας να εστιάσουν ακόμη περισσότερο σε αυτό το οποίο τάχθηκαν και να συνεισφέρουν στο έπακρον σε κάθε πτυχή της κοινωνίας, μέσω των επιτευγμάτων τους.

¹⁸Α. Μανιάτης, *Θεμελιώδη Δικαιώματα & Αρχιτεκτονική Κληρονομιά. Συμβολή στο Διοικητικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή, 2010, σ. 329.

ΑΝΑΦΟΡΕΣ

1. Ανακοίνωση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, διαθέσιμη στο <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/34/%CE%B4%CE%B7%CE%BC%CE%BF%CF%83%CE%B9%CE%B5%CF%82%CF%83%CF%85%CE%BC%CE%B2%CE%B1%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82>
2. Δ. Ράικος, Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, Αντί Προλόγου, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Ε.Ε., Β' έκδοση, 2017.
3. Ανακοίνωση για την Έρευνα και Καινοτομία διαθέσιμη στο https://eurlex.europa.eu/summary/chapter/research_innovation.html?root_default=SUM1_CODED%3D27&locale=el.
4. Α. Μανιάτης, *Αρχαιολογική έρευνα πεδίου και μουσεία*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2010, σ. 160.
5. Α. Maniatis, Eu-En. Cortés-Ramírez, *El Derecho a la Información Turística. La Inversión del Papel del Guía*, Editorial Académica Española, 2020, pág. 80.
6. Ανώνυμο, *Free Tours: turismo de calidad, libre y accesible*, ABC, Actualizado 12/06/2017, https://www.abc.es/espana/castilla-la-mancha/toledo/ciudad/abci-free-tours-turismo-calidad-libre-y-accesible-201706121054_noticia.html.
7. Α. Μανιάτης, *Εισαγωγή στο Πολιτιστικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα - Κομοτηνή 2008, σ. 101.
8. ΦΕΚ 119/Α/9-7-2019.
9. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/IP_11_1580.
10. Α. Μανιάτης, *Ο εξευρωπαϊσμός της Ισπανίας στο Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων*, ProJustitia, 2020, σ. 2, <https://ejournals.lib.auth.gr/projustitia/article/view/7722/7488>.
11. Ν.4412/2016 Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ ΕΕ και 2014/25/ΕΕ), άρθρο 203.
12. Ανακοίνωση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, διαθέσιμη στο <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/34/%CE%B4%CE%B7%CE%BC%CE%BF%CF%83%CE%B9%CE%B5%CF%82%CF%83%CF%85%CE%BC%CE%B2%CE%B1%CF%83%CE%B5%CE%B9%CF%82>
13. Δ. Ράικος, Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, Αντί Προλόγου, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Ε.Ε., Β' έκδοση, 2017.
14. Ανακοίνωση για την Έρευνα και Καινοτομία διαθέσιμη στο https://eurlex.europa.eu/summary/chapter/research_innovation.html?root_default=SUM1_CODED%3D27&locale=el.
15. Πρόταση για την υιοθέτηση εθνικής στρατηγικής για τις δημόσιες συμβάσεις 2016-2020, Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., 2016.
16. Α. Μανιάτης, *Θεμελιώδη Δικαιώματα & Αρχιτεκτονική Κληρονομιά. Συμβολή στο Διοικητικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή, 2010, σ. 329.

Public procurement on research

Ippolyti Karvouni

Executive of the National Hellenic Research Foundation
Kolokotroni Street 24, Aigaleo, p.c. 12241, phone:0030 6946315258
Email: ippolyti.karvouni@yahoo.gr

Abstract

Public procurement or public contracting consists of a public sector contract which deals with either works, supplies or services provided to the public sector, and is one of the most important mechanisms for the economic development of the Member States. However, the research and development sector also plays a key role in the EU strategy. The process of awarding a public contract to a research institution requires a lot of bureaucratic procedures, organizational competence of the institution, and specialized staff, which result in deprivation of valuable research time. It is therefore necessary to review the legal framework of public procurement in order to optimize and simplify the procedures required in research, highlighting the importance of this legal good, so that research is not hindered by any legal, technical or ideological barrier, but instead promoted by any appropriate means.

Keywords: Principle of speed or acceleration, public procurement (/public contracting), science, research, strategic contracting