



ΕΛΕΓΚΤΙΚΗ
ΥΠΗΡΕΣΙΑ



ΚΥΠΡΙΑΚΗ
ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΕΙΣ, ΠΑΡΑΤΑΣΕΙΣ, ΥΠΕΡΒΑΣΕΙΣ ΚΟΣΤΟΥΣ



ΕΛΕΓΚΤΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ αρ. ΓΛ/01/2023



6 Σεπτεμβρίου 2023

ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΕΙΣ, ΠΑΡΑΤΑΣΕΙΣ, ΥΠΕΡΒΑΣΕΙΣ ΚΟΣΤΟΥΣ

ΕΛΕΓΧΟΜΕΝΕΣ ΟΝΤΟΤΗΤΕΣ

Αναθέτουσες Αρχές Δημόσιου και Ευρύτερου Δημόσιου Τομέα

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1. Σύνοψη.....	1
2. Εισαγωγή.....	9
3. Σκοπός του ελέγχου και μεθοδολογία.....	15
3.1 Θεσμικό πλαίσιο αρμοδιοτήτων Γενικού Ελεγκτή	15
3.2 Σκοπός του ελέγχου	15
3.3 Μεθοδολογία.....	16
3.3.1 Πρότυπα ελέγχου.....	16
3.3.2 Ελεγκτική προσέγγιση.....	18
3.3.3 Περιορισμοί του ελέγχου.....	23
3.4 Ερωτήματα ελέγχου.....	23
3.5 Κριτήρια ελέγχου	23
4. Ευρήματα και συστάσεις	26
4.1 Έλεγχος δείγματος Συμβάσεων (ή Δείγμα Ελέγχου)	26
4.2 Στάδιο Προκήρυξης – Ανάθεσης.....	30
4.2.1 Χρονοδιαγράμματα μεταξύ ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων.....	30
4.2.1.1 Χρονική περίοδος μεταξύ ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και τελικής (αναθεωρημένης) ημερομηνίας υποβολής των προσφορών.....	36
4.2.1.2 Χρονική περίοδος μεταξύ τελικής ημερομηνίας υποβολής των προσφορών και ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων.....	37
4.2.1.3 Χρονική περίοδος μεταξύ ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων.....	40
4.2.2 Σύγκριση εκτιμώμενης αξίας των διαγωνισμών με ποσά ανάθεσης των συμβάσεων ...	45
4.2.3 Σύνοψη ευρημάτων -- Στάδιο Προκήρυξης - Ανάθεσης.....	47
4.3 Στάδιο Εκτέλεσης.....	49
4.3.1 Έναρξη και ολοκλήρωση των συμβάσεων σε σχέση με τα συμβατικά χρονοδιαγράμματα.....	50
4.3.1.1 Χρονική περίοδος μεταξύ ημερομηνίας υπογραφής και πραγματικής ημερομηνίας έναρξης των συμβάσεων.....	51
4.3.1.2 Σύγκριση συμβατικής ημερομηνίας έναρξης και πραγματικής ημερομηνίας έναρξης των συμβάσεων.....	53

4.3.1.3	Σύγκριση συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσης και ημερομηνίας παραλαβής (ουσιαστική συμπλήρωση) του αντικειμένου των συμβάσεων (αφορά μόνο ολοκληρωμένες συμβάσεις).....	55
4.3.1.4	Σύγκριση συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσης και εγκεκριμένης αναθεωρημένης ημερομηνίας ολοκλήρωσης των συμβάσεων.	57
4.3.1.5	Σύγκριση εγκεκριμένης αναθεωρημένης ημερομηνίας ολοκλήρωσης και ημερομηνίας παραλαβής του αντικειμένου των συμβάσεων (αφορά μόνο ολοκληρωμένες συμβάσεις).....	60
4.3.2	Σύγκριση τελικού κόστους και αξίας των συμβάσεων.....	64
4.3.2.1	Σύγκριση τελικού κόστους (ποσού τελικού λογαριασμού) και αξίας (ποσού ανάθεσης) συμβάσεων (αφορά μόνο ολοκληρωμένες συμβάσεις).....	64
4.3.2.2	Σύγκριση εκτιμώμενου από ΑΑ τελικού κόστους και αξίας των συμβάσεων.	66
4.3.3	Αλλαγές κατά την εκτέλεση των συμβάσεων.....	68
4.3.3.1	Αριθμός υποβληθεισών και εγκριθεισών αλλαγών κατά την εκτέλεση των συμβάσεων.	68
4.3.4	Χρονικές απαιτήσεις κατά την εκτέλεση των συμβάσεων.....	73
4.3.4.1	Αριθμός υποβληθεισών και εγκριθεισών χρονικών απαιτήσεων κατά την εκτέλεση των συμβάσεων.	73
4.3.4.2	Επίδραση εγκριθεισών χρονικών απαιτήσεων στη συμβατική χρονική διάρκεια των συμβάσεων.....	77
4.3.5	Οικονομικές Απαιτήσεις κατά την εκτέλεση των συμβάσεων.....	80
4.3.5.1	Υποβληθείσες και εγκριθείσες οικονομικές απαιτήσεις κατά την εκτέλεση των συμβάσεων.....	81
4.3.5.2	Επίδραση εγκριθεισών οικονομικών απαιτήσεων στην αξία (ποσό ανάθεσης) των συμβάσεων.	83
4.3.6	Προβλήματα ποιότητας στην εκτέλεση των συμβάσεων.....	84
4.3.7	Επίλυση διαφορών μεταξύ ΑΑ και Αναδόχων.....	87
4.3.8	Συντονιστές.....	88
4.3.8.1	Προηγούμενη εμπειρία των συντονιστών στη διαχείριση συμβάσεων.....	89
4.3.8.2	Εκπαίδευση των συντονιστών στη διαχείριση συμβάσεων.	90
4.3.8.3	Έγκαιρος διορισμός των συντονιστών των συμβάσεων.....	91
4.3.9	Σύνοψη ευρημάτων -- Στάδιο Εκτέλεσης.....	93
5.	Γενικά συμπεράσματα.....	96
6.	Γενικές συστάσεις.....	110

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1 – Βήματα επιλογής δείγματος Συμβάσεων

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2 – Δείγμα 181 συμβάσεων

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3 – Ευρήματα από τον δειγματοληπτικό έλεγχο εγγράφων διαγωνισμών, αποφάσεων Συμβουλίων Προσφορών (ΣΠ) και αιτημάτων προς την ΚΕΑΑ, ΑΑ του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

eProcurement	Ηλεκτρονικό Σύστημα Σύναψης Συμβάσεων
ΑΑ	Αναθέτουσες Αρχές/Αναθέτοντες Φορείς
ΑΑΔΣ	Αρμόδια Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων
ΑΑΠ	Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών
ΓΕ	Γενικός Ελεγκτής
ΔΤΕ	Διεύθυνση Τεχνικού Ελέγχου
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΥ	Ελεγκτική Υπηρεσία της Δημοκρατίας
ΚΕΑΑ	Κεντρική Επιτροπή Αλλαγών και Απαιτήσεων
ΟΦ	Οικονομικοί Φορείς
ΣΠ	Συμβούλιο Προσφορών
ΤΕΑΑ	Τμηματική Επιτροπή Αλλαγών και Απαιτήσεων

Ευθύνη Ελεγκτικής Υπηρεσίας και διαφύλαξη της ανεξαρτησίας της

Οι Ειδικές Εκθέσεις της Ελεγκτικής Υπηρεσίας παρουσιάζουν τα αποτελέσματα των ελέγχων που αυτή διενεργεί επί των πολιτικών (policies) και προγραμμάτων της Κυπριακής Δημοκρατίας ή άλλων ελεγχόμενων οργανισμών ή επί θεμάτων που αφορούν στον Προϋπολογισμό τους ή συγκεκριμένους τομείς αυτού, ή τα αποτελέσματα ελέγχων ιδιωτών ελεγκτών στους οποίους η Ελεγκτική Υπηρεσία έχει αναθέσει τον έλεγχο λογαριασμών οποιουδήποτε ελεγχόμενου υπ' αυτής οργανισμού, δυνάμει του περί της Καταθέσεως Στοιχείων και Πληροφοριών στο Γενικό Ελεγκτή της Δημοκρατίας Νόμου (Ν.113(Ι)/2002). Η Ελεγκτική Υπηρεσία επιλέγει και σχεδιάζει τις εν λόγω ελεγκτικές δραστηριότητες κατά τρόπον ώστε αυτές να αποφέρουν τον μέγιστο αντίκτυπο, λαμβανομένων υπόψη των κινδύνων για τις επιδόσεις ή για τη συμμόρφωση, του επιπέδου των σχετικών εσόδων ή δαπανών, των επικείμενων εξελίξεων και του δημόσιου συμφέροντος.

Η εκ μέρους της Ελεγκτικής Υπηρεσίας παράθεση ευρημάτων ελέγχου γίνεται στη βάση όσων στοιχείων έχουν τεθεί ενώπιόν της.

Εκτός αν τούτο δηλωθεί ρητά, η μη παράθεση ευρημάτων επί ορισμένων πτυχών ή θεμάτων που αφορούν στο αντικείμενο του ελέγχου, δεν συνιστά διαβεβαίωση, ούτε και υποδηλοί ότι αυτά είναι απαλλαγμένα αδυναμιών ή σφαλμάτων ή αποκλίσεων από το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο,

αφού ο εξωτερικός ελεγκτής δεν αναμένεται ότι μπορεί να εντοπίζει κάθε αδυναμία ή σφάλμα ή απόκλιση από το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο.

Οι συστάσεις της Ελεγκτικής Υπηρεσίας αποτελούν εισηγήσεις για τον τρόπο χειρισμού των παρατηρήσεων και ευρημάτων του ελέγχου. Σε καμία περίπτωση δεν δύναται να εκληφθεί ότι οι συστάσεις αυτές επηρεάζουν την ανεξαρτησία της Υπηρεσίας, ως εξωτερικού ελεγκτή ή ότι συνεπάγονται συμμετοχή της Υπηρεσίας στη λήψη οποιασδήποτε σχετικής απόφασης από τη διοίκηση της ελεγχόμενης οντότητας, η οποία εξακολουθεί να φέρει αποκλειστικά την ευθύνη για την ορθή και νόμιμη λήψη απόφασης, ως προς τον τρόπο χειρισμού των ευρημάτων ελέγχου και συστάσεων.

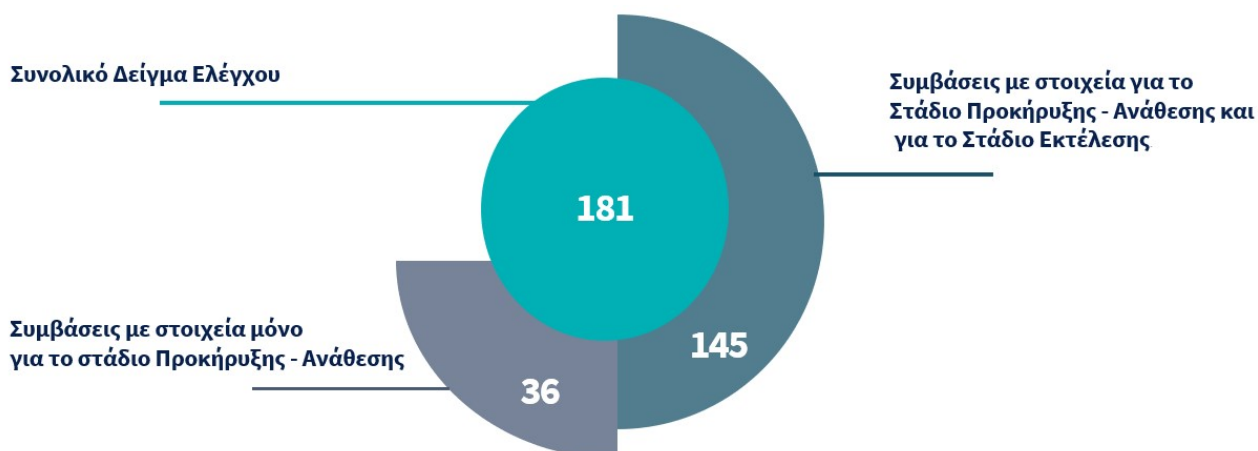
Ουδεμία πρόνοια στην παρούσα Έκθεση σημαίνει ή θα πρέπει να εκληφθεί, ότι με αυτή διατυπώνεται κατηγορία εναντίον οποιουδήποτε προσώπου για εκ προθέσεως κατάχρηση εξουσίας ή για τη διάπραξη ποινικών ή άλλων αδικημάτων. Αυτά, αν υπάρχουν, θα πρέπει να διερευνηθούν από τις αρμόδιες αρχές, μόνο δε τα αρμόδια δικαστήρια μπορούν να κρίνουν κάποιο πρόσωπο ως ένοχο οποιουδήποτε αδικήματος. Τονίζεται, επίσης, ότι οι συστάσεις και τα ευρήματα της Ελεγκτικής Υπηρεσίας αφορούν στους ελεγχόμενους φορείς και οποιαδήποτε αναφορά σε άλλα φυσικά ή νομικά πρόσωπα ουδόλως εξυπακούει ότι αυτά έχουν προβεί κατ' ανάγκη σε οτιδήποτε μεμπτό, αφού κάτι τέτοιο εκφεύγει του πεδίου ελέγχου της παρούσας Έκθεσης.

1. Σύνοψη

Ο παρών έλεγχος διενεργήθηκε στο πλαίσιο των συνταγματικών αρμοδιοτήτων του Γενικού Ελεγκτή της Δημοκρατίας και των προνοιών του περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου Νόμου [N.20(I)/2014].

Το αντικείμενο του ελέγχου αφορούσε στη διερεύνηση της διαδικασίας που ακολουθείται από Υπουργεία/Τμήματα/Υπηρεσίες της Κεντρικής Κυβέρνησης καθώς και Οργανισμούς του Ευρύτερου Δημόσιου Τομέα (Ημικρατικοί Οργανισμοί, Ανεξάρτητες Αρχές, Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Πανεπιστήμια, κ.ά.) αναφορικά με τη διενέργεια δημόσιων διαγωνισμών (προκήρυξη/ανάθεση) και τη διαχείριση της εκτέλεσης δημόσιων συμβάσεων έργων και υπηρεσιών Πολιτικής Μηχανικής, Ηλεκτρομηχανολογίας και Πληροφοριακών Συστημάτων, στη βάση των διεθνών προτύπων ISSAI 300 και ISSAI 3000.

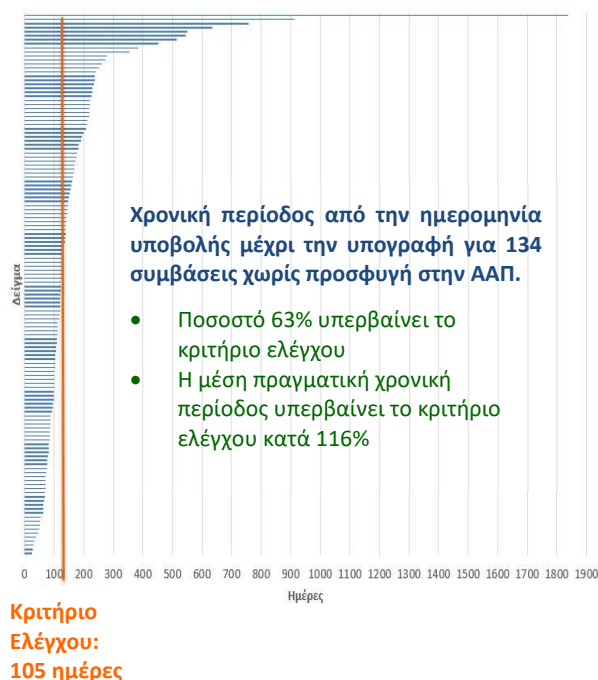
Στόχος του ελέγχου ήταν ο εντοπισμός, η ανάλυση και η καταγραφή των προβλημάτων που προέκυψαν κατά την διενέργεια των δημόσιων διαγωνισμών και την εκτέλεση των δημοσίων συμβάσεων, καθώς επίσης η εξαγωγή συμπερασμάτων για τη νομιμότητα των διαδικασιών που ακολουθήθηκαν και τις αποκλίσεις από τις αρχές της οικονομικότητας, αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας που πρέπει να τηρούνται από τις Αναθέτουσες Αρχές/Αναθέτοντες Φορείς (ΑΑ) που διαχειρίζονται δημόσιο χρήμα/ πόρους. Ο έλεγχος βασίστηκε στο δείγμα ελέγχου, όπως αναλυτικά περιγράφεται στην Έκθεση, καθώς και στις επαναλαμβανόμενες οριζόντιες παρατηρήσεις της Υπηρεσίας μας κατά τον έλεγχο που διενεργούμε διαχρονικά σε δημόσιους διαγωνισμούς και σε δημόσιες συμβάσεις. Ενώ από την αρχική ανάλυση των δεδομένων του eProcurement, κατά τον προγραμματισμό του ελέγχου, μόνο 31 ΑΑ είχαν έργα αξίας από €2εκ. - €60εκ. τα οποία αριθμούσαν σε 135, εντούτοις μετά τη συλλογή των στοιχείων διαφάνηκε ότι οι ΑΑ ήταν 45 και ότι ο αριθμός των έργων ήταν 181. Συνοπτικά το δείγμα ελέγχου αφορά ως ακολούθως:



Τα **κυριότερα συμπεράσματα** της Υπηρεσίας μας που πηγάζουν από τον έλεγχο, αφορούν στα ακόλουθα:

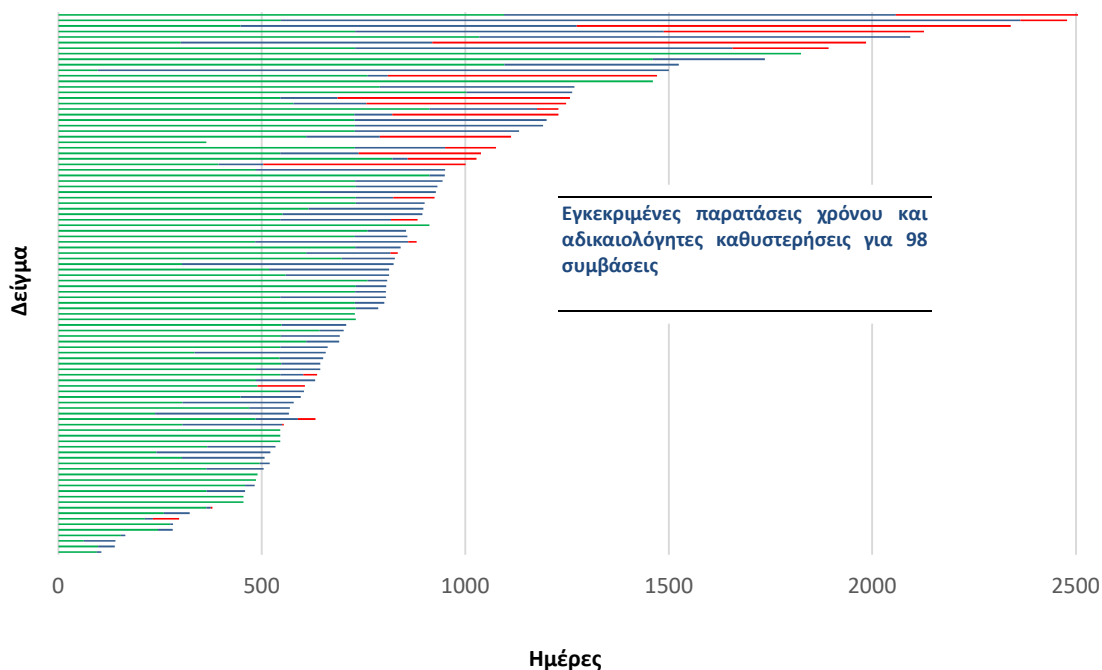
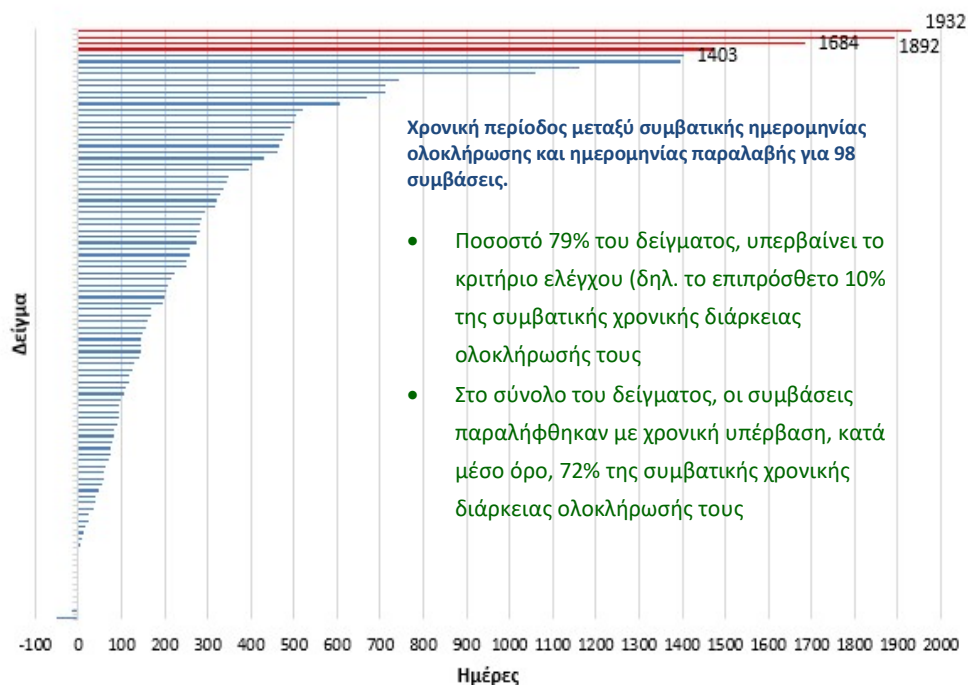
- ♦ Από έλεγχο των χρονοδιαγραμμάτων μεταξύ της ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και της ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων, διαφάνηκε ότι επιδείχθηκε **σοβαρή καθυστέρηση από τις ΑΑ**, ιδιαίτερα κατά τη χρονική περίοδο **μεταξύ της υποβολής των προσφορών και της υπογραφής των συμβάσεων**, ανεξαρτήτως του γεγονότος εάν είχε υποβληθεί ή όχι προσφυγή στην Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών (ΑΑΠ).

Πιο κάτω παρατίθενται δύο ενδεικτικά διαγράμματα:



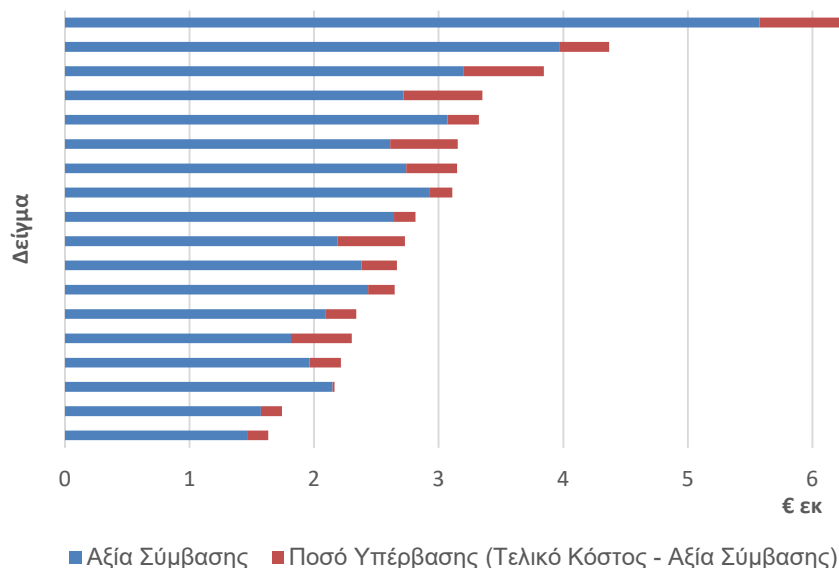
- ♦ Σε αρκετές περιπτώσεις το ποσό ανάθεσης των συμβάσεων **είχε υπερβεί την εκτιμώμενη αξία** των διαγωνισμών, κάτι που καταδεικνύει ότι η **εκτίμηση δαπάνης** στην οποία είχαν προβεί οι ΑΑ **δεν ανταποκρινόταν στα πραγματικά δεδομένα της αγοράς** τη συγκεκριμένη χρονική περίοδο της προκήρυξης των διαγωνισμών.
- ♦ Έχει διαπιστωθεί ότι είχε προκύψει καθυστέρηση στην έναρξη υλοποίησης των συμβάσεων, με το μεγαλύτερο πρόβλημα ωστόσο να εντοπίζεται στο γεγονός ότι στη συντριπτική πλειονότητα των συμβάσεων που ελέγξαμε, αυτές είχαν συμπληρωθεί πολύ αργότερα από τον συμβατικό χρόνο ολοκλήρωσής τους. Περαιτέρω, στις περιπτώσεις όπου παραχωρήθηκε δικαιολογημένη παράταση χρόνου από τα αρμόδια όργανα δηλαδή από την Τμηματική Επιτροπή Αλλαγών και Απαιτήσεων/Κεντρική Επιτροπή Αλλαγών και Απαιτήσεων (ΤΕΑΑ/ΚΕΑΑ), αυτή επέκτεινε σημαντικά τον συμβατικό χρόνο εκτέλεσης των συμβάσεων. Ακόμη και σε κάποιες από τις περιπτώσεις όπου είχε εγκριθεί αναθεωρημένη ημερομηνία ολοκλήρωσης των συμβάσεων, η παραλαβή δεν έγινε εντός των αναθεωρημένων χρονοδιαγραμμάτων, επεκτείνοντας ακόμα

περισσότερο και αδικαιολόγητα τον χρόνο ολοκλήρωσής τους. Πιο κάτω παρατίθενται ενδεικτικά διαγράμματα με τα σχετικά ευρήματα του ελέγχου.



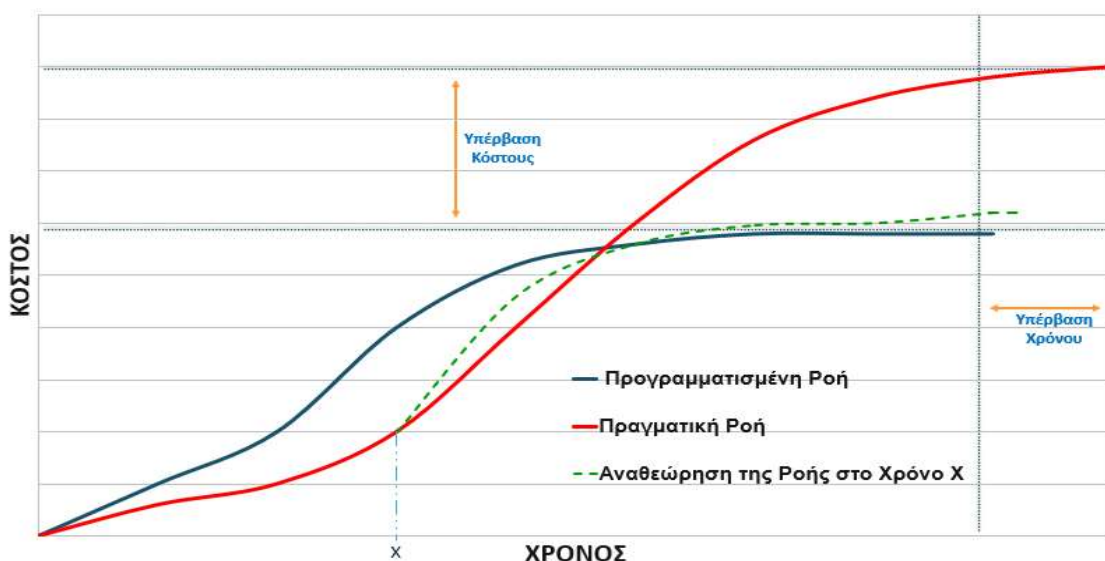
■ Συμβατική διάρκεια ■ Εγκεκριμένη Παρατάση Χρόνου ■ Αδικαιολόγητη καθυστέρηση

- ♦ Το **τελικό κόστος** μεγάλου αριθμού συμβάσεων είχε **ξεπεράσει σημαντικά την αξία τους**. Το κόστος αυξήθηκε κυρίως λόγω αλλαγών των οποίων οι ΑΑ επέφεραν στις συμβάσεις και οι οποίες σχετιζόνταν με επιπρόσθετες εργασίες/παραδοτέα και χρονικές επεκτάσεις με καταβολή ανάλογων αποζημιώσεων στους Αναδόχους. Πιο κάτω παρατίθεται διάγραμμα με τα ευρήματα του ελέγχου.

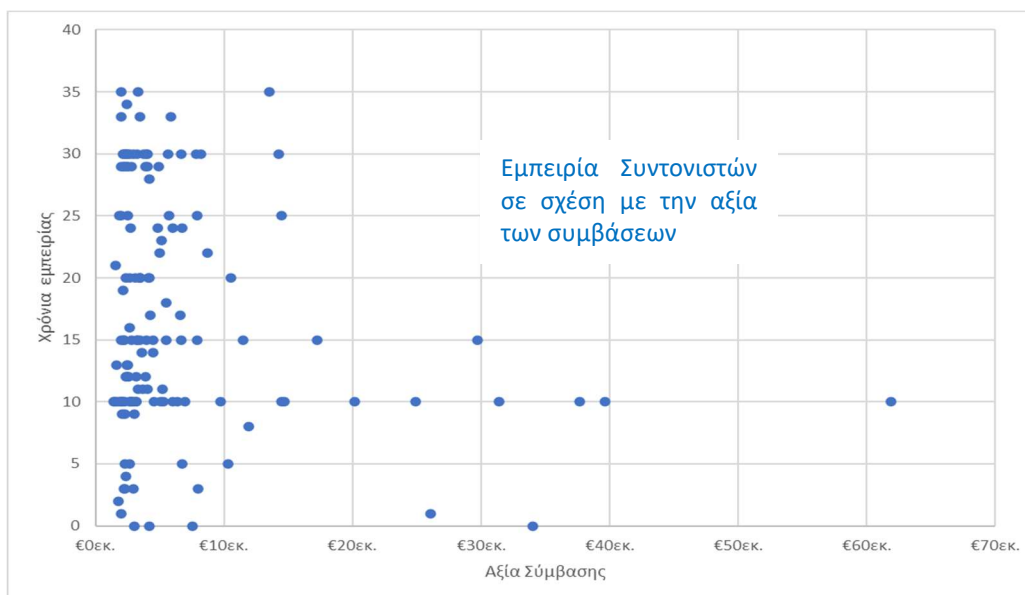


Σε κάποιες περιπτώσεις, παρόλο που το τελικό κόστος ήταν μικρότερο από την αξία των συμβάσεων, λόγω του ότι αφαιρέθηκαν ποσά που δεν είχαν χρησιμοποιηθεί όπως ποσά προνοίας και ποσά απροβλέπτων, αυτό ήταν ουσιαστικά μεγαλύτερο από αυτό που θα έπρεπε να είναι, λόγω αλλαγών/απαιτήσεων.

Σε συνάρτηση με τα πιο πάνω διαγράμματα, πιο κάτω δίδεται για επεξήγηση ενδεικτικό διάγραμμα χρονο-χρηματικής ροής (S Curve) όπου δεικνύονται τα προγραμματισμένα έναντι των πραγματικών δεδομένων των συμβάσεων.



- ◆ Έχει εγκριθεί ένας **υπερβολικός αριθμός αλλαγών** κατά την εκτέλεση των συμβάσεων, ο οποίος οφείλεται κυρίως στις επιπρόσθετες εργασίες/παραδοτέα που ζήτησαν οι ΑΑ από τους Αναδόχους, σε αλλαγές στα σχέδια ή/και στις τεχνικές προδιαγραφές ή/και στα δελτία ποσοτήτων, σε ασάφειες και ελλείψεις που παρουσίαζαν οι μελέτες των κατασκευαστικών έργων, καθώς επίσης και σε μεταγενέστερες αλλαγές στο νομοθετικό πλαίσιο. Επίσης έχει εγκριθεί ένας **μεγάλος αριθμός χρονικών απαιτήσεων** ο οποίος αύξησε σε σημαντικό βαθμό τη χρονική διάρκεια των συμβάσεων, καθώς και ένας **υπερβολικά μεγάλος αριθμός οικονομικών απαιτήσεων**, ο οποίος **επιβάρυνε σημαντικά τον προϋπολογισμό** των συμβάσεων.
- ◆ Σε ένα πολύ σημαντικό αριθμό συμβάσεων (*81% του δείγματος*) υπήρξαν **πολλές εργασίες με προβλήματα ποιότητας (ελαττωματικές εργασίες)**, οι οποίες αντιστοιχούσαν σε ποσοστό *2,5% επί της αξίας των συμβάσεων*, το οποίο δημιουργεί εύλογο προβληματισμό καθότι συνεπάγεται αυξημένα κόστη συντήρησης/επιδιόρθωσης στο στάδιο λειτουργίας, μετά την παραλαβή του αντικειμένου των συμβάσεων.
- ◆ Περίπου σε ποσοστό 30% του δείγματος των 145 συμβάσεων (**μία στις τρεις συμβάσεις**), προέκυψαν διαφορές μεταξύ ΑΑ και Αναδόχων, οι οποίες κατέληξαν είτε σε προσφυγή σε διαιτησία ή δικαστήριο, είτε επιλύθηκαν με φιλικό/εξώδικο διακανονισμό.
- ◆ **Συντονιστές χωρίς εμπειρία** στη διαχείριση συμβάσεων, κλήθηκαν να διαχειριστούν ταυτόχρονα και άλλες συμβάσεις, την ίδια στιγμή που **συντονιστές με εκτεταμένη εμπειρία πέραν των 35 ετών**, είχαν υπό τη διαχείρισή τους **μία μόνο σύμβαση**. Μάλιστα το γεγονός ότι οι χωρίς εμπειρία συντονιστές δεν είχαν τύχει σχετικής εκπαίδευσης στη διαχείριση συμβάσεων, αποδεδειγμένα έχει καταστήσει δυσχερή και μη αποτελεσματική τη διαχείρισή τους. Περαιτέρω, σε πολλές περιπτώσεις ο διορισμός των συντονιστών είχε γίνει μετά την παρέλευση μεγάλου χρονικού διαστήματος από την υπογραφή των συμβάσεων, γεγονός το οποίο, εκτός του ότι συνιστά παράβαση του σχετικού Κανονισμού, είχε ως αποτέλεσμα πολλές συμβάσεις να παραμείνουν χωρίς παρακολούθηση και διαχείριση για πολλούς μήνες, πρακτική που δεν διασφάλισε το δημόσιο συμφέρον. Επιπρόσθετα, παρατηρήθηκε ότι συντονιστές με προηγούμενη εμπειρία πέραν των 35 ετών διαχειρίστηκαν συμβάσεις μικρότερης αξίας (€0εκ.-€10εκ.), ενώ συντονιστές με εμπειρία από 0 μέχρι 15 χρόνια είχαν υπό τη διαχείρισή τους συμβάσεις μεγαλύτερης αξίας (€20εκ. -€70εκ.).



- ◆ Έχει παρατηρηθεί ότι δεν υπάρχουν εύκολα διαθέσιμα τα βασικά στοιχεία των συμβάσεων, ούτε σε επίπεδο συντονιστή, αλλά ούτε και σε επίπεδο ΑΑ, δυσχεραίνοντας έτσι την όλη παρακολούθηση και διαχείρισή τους. Το εύρημα αυτό είναι ιδιαίτερα ανησυχητικό αφού στο δείγμα περιλήφθηκαν συμβάσεις αξίας από €2εκ. έως €60εκ.

Οι **κυριότερες συστάσεις** της Υπηρεσίας μας που πηγάζουν από τον έλεγχο, αφορούν στα ακόλουθα:

- ◆ Οι ΑΑ να καταβάλλουν κάθε δυνατή προσπάθεια, ως η υποχρέωσή τους, ώστε να ενεργούν πάντοτε σε **συμμόρφωση με το νομικό πλαίσιο** και τις **ορθές πρακτικές και διαδικασίες** για χρηστή χρηματοοικονομική διαχείριση και διασφάλιση των συμφερόντων του Κράτους. Επίσης, να **εφαρμόζουν αυστηρά τις πρόνοιες της σχετικής νομοθεσίας δημοσίων συμβάσεων**, καθώς και τις πρόνοιες των όρων των σχετικών συμβάσεων, παράλληλα με την εφαρμογή βέλτιστων πρακτικών και μέτρων. Αυτά θα οδηγήσουν σε μείωση των καθυστερήσεων τόσο στην διαδικασία ανάθεσης, όσο και στην εκτέλεση των συμβάσεων, στη μείωση των οικονομικών επιπτώσεων από αλλαγές και απαιτήσεις, καθώς και στην καλύτερη διαχείριση/συντονισμό των συμβάσεων από τις Ομάδες Έργων/Συντονιστές.
- ◆ Οι ΑΑ να δίνουν **ιδιαίτερη σημασία στο στάδιο ετοιμασίας των εγγράφων των διαγωνισμών**, έτσι ώστε αυτά να είναι πλήρη και χωρίς ασάφειες, ενώ απαραίτητη κρίνεται η διενέργεια ελέγχων ποιότητας στα έγγραφα αυτά, από Ομάδα η οποία θα διορίζεται από τη Διεύθυνση κάθε ΑΑ με κατάλληλα καταρτισμένους και έμπειρους λειτουργούς.
- ◆ Οι ΑΑ, δυνάμει της σχετικής νομοθεσίας, στο πλαίσιο ετοιμασίας των εγγράφων των διαγωνισμών, να διεξάγουν **διαβουλεύσεις** με την αγορά, ώστε να προχωρούν στον καθορισμό όσο το δυνατό πιο **ξεκάθαρων και αντικειμενικών απαιτήσεων**, μη περιοριστικών σε σχέση με τις προϋποθέσεις συμμετοχής και απαιτήσεις του αντικειμένου των συμβάσεων. Τέτοια έγγραφα επενεργούν αποτρεπτικά στην υποβολή προσφυγών ενώπιον της ΑΑΠ, η εξέταση των οποίων καθυστερεί την κατακύρωση των διαγωνισμών.

Επίσης, εξαρχής να αξιολογούν το χρονικό διάστημα που απαιτείται από τους οικονομικούς φορείς για την ετοιμασία και την υποβολή ολοκληρωμένων προσφορών, για σκοπούς μείωσης του κινδύνου μετάθεσης της προθεσμίας υποβολής των προσφορών μετά την προκήρυξη.

- ◆ Οι ΑΑ να προχωρούν σε **ορθή εκτίμηση των απαιτήσεων του αντικειμένου** κάθε σύμβασης, και να προβαίνουν σε εκτιμήσεις δαπανών οι οποίες θα ανταποκρίνονται στα πραγματικά δεδομένα της αγοράς τη συγκεκριμένη χρονική περίοδο της προκήρυξης των διαγωνισμών.
- ◆ Οι ΑΑ να διαθέτουν τους **κατάλληλότερους πόρους** για τη **σύσταση αποτελεσματικών Επιτροπών Αξιολόγησης**, οι οποίες θα ετοιμάζουν εμπειριστατωμένες και πλήρως τεκμηριωμένες Εκθέσεις Αξιολόγησης εντός των καθορισμένων χρονοδιαγραμμάτων.
- ◆ Οι ΑΑ να προχωρούν σε **κατάλληλο/έγκαιρο προγραμματισμό** για αποφυγή βεβιασμένων και πολλές φορές λανθασμένων ενεργειών ή παραλείψεων εκ μέρους τους, οι οποίες οδηγούν σε καθυστερήσεις στην έναρξη της εκτέλεσης των συμβάσεων και στην υποβολή χρονικών και οικονομικών απαιτήσεων από τους Αναδόχους στο στάδιο εκτέλεσης των έργων. Επίσης, να καθορίζουν ρεαλιστικές/εφικτές χρονικές διάρκειες των συμβάσεων, αναλόγως της αξίας και πολυπλοκότητας των συμβάσεων και της κατηγορίας/τάξης των έργων.
- ◆ **Να διορίζονται ως συντονιστές συμβάσεων**, λειτουργοί με εμπειρία **τουλάχιστον πέντε ετών ενεργούς συμμετοχής στη διαχείριση συμβάσεων**, και να διαθέτουν την απαιτούμενη κατάρτιση για το θέμα. Επίσης, να αποφεύγεται ο διορισμός του ίδιου συντονιστή σε συμβάσεις πέραν ενός εύλογου αριθμού (αναλόγως αξίας, πολυπλοκότητας και χρονικής διάρκειας), προκειμένου να καθίσταται αποτελεσματική η διαχείρισή τους. Οι συντονιστές των συμβάσεων να διορίζονται έγκαιρα, πριν την υπογραφή των συμβάσεων, ώστε να μελετούν διεξοδικά τους όρους της σύμβασης και να τυγχάνουν διαρκούς και συστηματικής εκπαίδευσης στη διαχείριση συμβάσεων.
- ◆ Οι **συντονιστές** των συμβάσεων να προχωρούν έγκαιρα σε **ανάλυση κινδύνων**, να **εξετάζουν έγκαιρα τα αιτήματα των Αναδόχων** για αλλαγές και απαιτήσεις, και να τα παραπέμπουν στα αρμόδια όργανα (ΤΕΑΑ/ΚΕΑΑ) για έγκριση, χωρίς καθυστέρηση. Να αποφεύγεται η υποβολή εκπρόθεσμων αιτημάτων στα αρμόδια όργανα, καθώς με αυτό τον τρόπο ζητείται η εκ των υστέρων έγκρισή τους για αποφάσεις που είχαν ήδη ληφθεί από τις ΑΑ, χωρίς αυτό να εμπίπτει στην αρμοδιότητα τους.
- ◆ Για συμβάσεις με αξία μεγαλύτερη των €2εκ., να συστήνεται από τη Διεύθυνση κάθε ΑΑ, **κατάλληλος μηχανισμός παρακολούθησης και ελέγχου των ενεργειών/αποφάσεων των συντονιστών**, π.χ. ανά εξάμηνο. Οι συντονιστές των συμβάσεων να τηρούν Φάκελο Ταυτότητας Σύμβασης με καταγεγραμμένα όλα τα απαραίτητα στοιχεία μιας σύμβασης για σκοπούς ελέγχου και υπεράσπισης της θέσης του Κράτους σε περίπτωση που προκύψουν διαφορές με τον Ανάδοχο, για τις οποίες θα γίνει προσπάθεια επίλυσής τους μέσω της διαδικασίας φιλικού διακανονισμού ή/και διαιτησίας.
- ◆ Είναι αναγκαία η συνεχής **παρακολούθηση της απόδοσης των Αναδόχων** από τους Συντονιστές των συμβάσεων, καθώς και η ετοιμασία από τις ΑΑ εμπειριστατωμένων

εκθέσεων αξιολόγησης της απόδοσης των Αναδόχων, και των ιδιωτών Σύμβουλων Μελετητών, κατά την παραλαβή του αντικειμένου των συμβάσεων. Στις περιπτώσεις που κατά την εκτέλεση των συμβάσεων, διαπιστωθεί ότι οι ανάδοχοι παραβιάζουν ουσιωδώς τους όρους ή/και αποτυγχάνουν να εκπληρώσουν τις συμβατικές τους υποχρεώσεις, οι ΑΑ να προχωρούν στην **ετοιμασία και ενδιάμεσης έκθεσης αξιολόγησης απόδοσης των Αναδόχων**, ενημερώνοντας γραπτώς την αρμόδια Επιτροπή Αποκλεισμού, για τις δέουσες ενέργειές της σε σχέση με το ενδεχόμενο αποκλεισμού των εν λόγω Αναδόχων από μελλοντικές διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων.

- ◆ Κάθε ΑΑ να μελετήσει την Έκθεση και το Παράρτημα 3 με τα οριζόντια ευρήματα και να δημιουργήσει **αναλυτικό εγχειρίδιο με τις επιμέρους διαδικασίες εσωτερικού ελέγχου/θεώρησης, για όλα τα στάδια των δημοσίων συμβάσεων** με καθορισμό συγκεκριμένων λειτουργιών ονομαστικά που να είναι επιφορτισμένοι για το κάθε στάδιο, ξεχωριστά. Στο εγχειρίδιο να υπάρχουν κατευθυντήρια ελάχιστα σημεία ελέγχου/θεώρησης (checklists) τόσο για τον έλεγχο των διαδικασιών πριν ανάθεση της σύμβασης όσο και για την περίοδο εκτέλεσης της αλλά και για την εκ των υστέρων παρακολούθηση της απόδοσης των παραδοτέων της κάθε σύμβασης.
- ◆ Να υπάρχει **κεντρικό μητρώο συμβάσεων στο οποίο θα περιλαμβάνονται όλες οι συμβάσεις** που χειρίζεται η κάθε ΑΑ με όλα τα βασικά στοιχεία της κάθε σύμβασης, και το οποίο να αναθεωρείται/επικαιροποιείται από τους συντονιστές, ώστε ανά πάσα στιγμή η ΑΑ να γνωρίζει τα τυχόν προβλήματα και να παρεμβαίνει έγκαιρα για την επίλυσή τους. Τονίζεται η σημασία για επιμερισμό της ευθύνης όλων των εμπλεκόμενων στο στάδιο του ελέγχου αλλά/και κυρίως των συντονιστών και των ομάδων παρακολούθησης, ώστε να υπάρχει μετρήσιμος και αντικειμενικός τρόπος αξιολόγησης του κάθε ενός από αυτούς.
- ◆ Οι ΑΑ να εξετάσουν την υιοθέτηση εξειδικευμένων εργαλείων/λογισμικών διαχείρισης δημοσίων συμβάσεων, όπου να αποθηκεύονται όλες οι διεργασίες/στοιχεία των συμβάσεων.
- ◆ Παρά το γεγονός ότι, γενικά υπάρχουν τα απαραίτητα από τη νομοθεσία όργανα, εντούτοις στη βάση των ευρημάτων του ελέγχου παρατηρούνται πολλές αστοχίες και προβλήματα τα οποία πρέπει να τυγχάνουν άμεσης αντιμετώπισης. Ως εκ τούτου εισηγούμαστε όπως επιπρόσθετα δημιουργηθούν **ομάδες από λειτουργούς κατάλληλα έμπειρους και γνώστες της σχετικής νομοθεσίας δημοσίων συμβάσεων**, οι οποίοι να πλαισιώνουν τη διοίκηση για καλύτερο προγραμματισμό και αποτελεσματική παρακολούθηση των συμβάσεων της ΑΑ, ενεργώντας ως η πρώτη γραμμή παρακολούθησης και έγκαιρης παρέμβασης/βοήθειας προς τους συντονιστές και την ομάδα παρακολούθησης.
- ◆ Κάθε ΑΑ σε συνεργασία με την ΑΑΔΣ να υιοθετήσει και να καταγράψει **πλάνο εκπαίδευσης, ελέγχου και αξιολόγησης των συντονιστών** των συμβάσεων. Επίσης, να καθορισθούν **δείκτες απόδοσης** οι οποίοι να αξιολογούνται από τον Προϊστάμενο, ή άλλους που θα ορισθούν, μετά το πέρας, ή/και κατά την διάρκεια εάν απαιτηθεί, κάθε σύμβασης, ώστε να υπάρχει σχετικό αρχείο με υποστηρικτικά αποτελέσματα/στοιχεία για τους επόμενους διορισμούς συντονιστών νέων συμβάσεων.

2. Εισαγωγή

Ο Δημόσιος και ο Ευρύτερος Δημόσιος Τομέας, μεταξύ άλλων, διενεργούν, ως ΑΑ, δημόσιους διαγωνισμούς και υλοποιούν δημόσιες συμβάσεις. Το Γενικό Λογιστήριο, ως η Αρμόδια Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΑΑΔΣ), παρέχει υποστήριξη προς τις ΑΑ και τους Οικονομικούς Φορείς (ΟΦ) για τη σωστή και αποτελεσματική εφαρμογή της νομοθεσίας μέσω οδηγιών, κανονισμών, εγκυκλίων, πρότυπων εγγράφων, βέλτιστων πρακτικών, εκπαιδεύσεων, γραπτής/προφορικής καθοδήγησης, ενημερωτικών δελτίων και άλλων, ώστε να διασφαλίζεται η τήρηση των βασικών αρχών των δημοσίων συμβάσεων όπως η διαφάνεια, η ίση μεταχείριση, η ανάπτυξη υγιούς ανταγωνισμού σε συνδυασμό με την ακεραιότητα και την αποτελεσματικότητα, σε πλήρη εναρμόνιση με το ευρωπαϊκό κεκτημένο. Η ΑΑΔΣ παρέχει επίσης πληροφορίες για το ηλεκτρονικό σύστημα σύναψης συμβάσεων **eProcurement**, καθώς επίσης και άλλες πληροφορίες που αφορούν σε δημιουργία εγγράφων, επιλογή διαδικασιών για θέματα που αφορούν στην υλοποίηση δημοσίων συμβάσεων, όπως θέματα αλλαγών και απαιτήσεων, μητρώο αποκλεισμού κ.ά., τα οποία είναι διαθέσιμα στην ιστοσελίδα του Γενικού Λογιστηρίου της Δημοκρατίας, τομέας «Δημόσιες Συμβάσεις».

«Δημόσιοι Διαγωνισμοί» νοούνται οι διαδικασίες μέσω των οποίων οι ΑΑ ζητούν από τους ΟΦ την δήλωση ενδιαφέροντος και την υποβολή προσφοράς για την υλοποίηση δημοσίων έργων, την προμήθεια προϊόντων και την παροχή υπηρεσιών.

«Δημόσιες συμβάσεις» νοούνται οι συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας οι οποίες συνάπτονται μεταξύ ενός ή περισσότερων ανάδοχων και μίας ή περισσότερων ΑΑ, του δημόσιου ή του ευρύτερου δημόσιου τομέα και έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών.

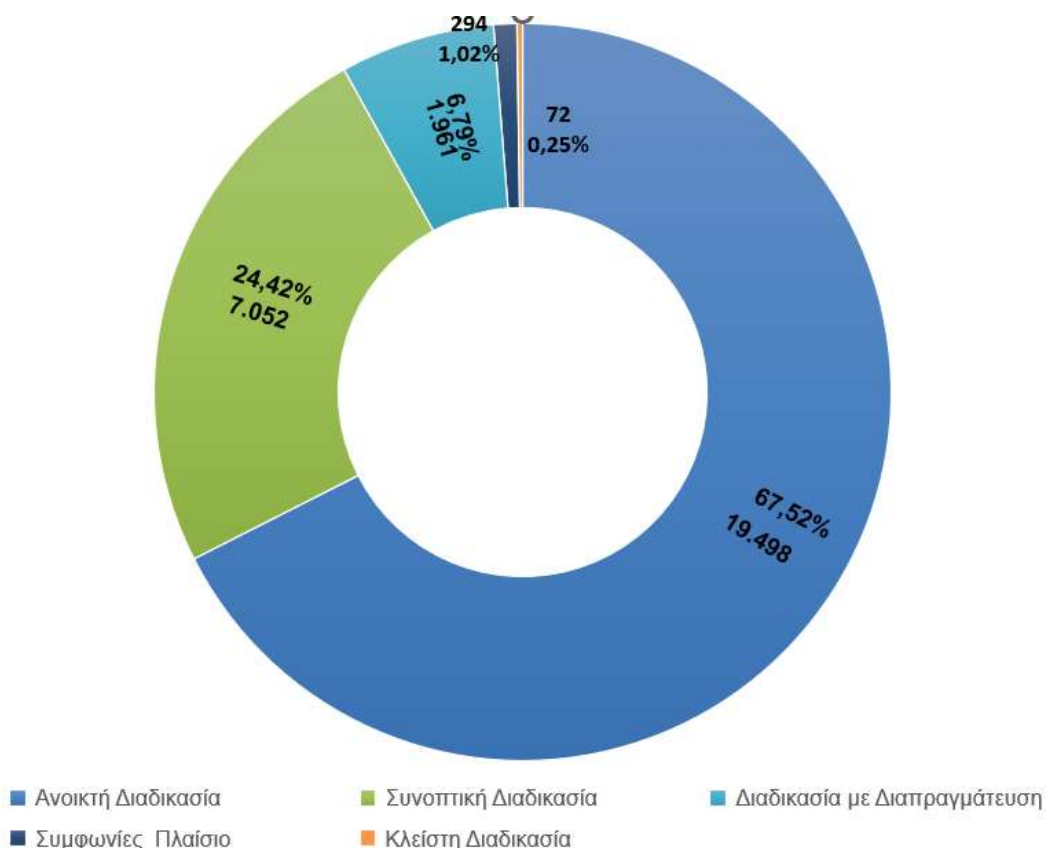
Η εναρμονισμένη με τις Ευρωπαϊκές Οδηγίες, εθνική νομοθεσία η οποία θεσπίζει το νομικό πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις, διασφαλίζοντας ότι όλοι οι οικονομικοί παράγοντες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) θα έχουν αποτελεσματική και χωρίς διακρίσεις πρόσβαση στην αγορά της ΕΕ, παρουσιάζεται στο Διάγραμμα 3.

Για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων, η εκτιμώμενη αξία των οποίων ισούται ή υπερβαίνει τα κατώτατα όρια, τα οποία καθορίζονται από την ΕΕ και αφορούν όλα τα κράτη μέλη, εφαρμόζονται οι κανόνες δημοσίων συμβάσεων που προβλέπονται στις Ευρωπαϊκές Οδηγίες και περιλαμβάνονται στα αντίστοιχα μέρη της σχετικής νομοθεσίας σύναψης δημοσίων συμβάσεων.

Οι πιο συχνές διαδικασίες, που χρησιμοποιούνται για τη διενέργεια των δημοσίων διαγωνισμών και την ανάθεση των συμβάσεων, είναι τρεις. Η «**ανοικτή διαδικασία**» με την οποία μπορεί να υποβάλει προσφορά κάθε ενδιαφερόμενος ΟΦ, σε μικρό βαθμό η «**κλειστή διαδικασία**» με την οποία μπορούν να υποβάλουν προσφορά μόνο προεπιλεγμένοι ΟΦ μετά από ανοικτή δημοσίευση, η «**διαδικασία με διαπραγμάτευση**» με την οποία μπορούν να υποβάλουν αίτηση συμμετοχής ΟΦ που κλήθηκαν μετά από δημοσίευση και αξιολόγηση ή σε συγκεκριμένες περιπτώσεις χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, οι «**συμφωνίες πλαίσιο**» οι οποίες εφαρμόζονται μεταξύ των ΑΑ που έχουν οριστεί σαφώς για το σκοπό

αυτό, στην προκήρυξη διαγωνισμού ή στην πρόσκληση επιβεβαίωσης ενδιαφέροντος, και των ΟΦ που είναι συμβαλλόμενα μέρη της συμφωνίας πλαίσιο που έχει συναφθεί, και η «**συνοπτική διαδικασία**» με την οποία μπορεί να υποβάλει προσφορά περιορισμένος αριθμός ΟΦ που κλήθηκαν από τις ΑΑ χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, και η οποία χρησιμοποιείται όπου η εκτιμώμενη αξία, εκτός Φ.Π.Α, δεν υπερβαίνει τα όρια όπως αυτά αναφέρονται στο άρθρο 90 του Ν.73(Ι)/2016.

Στο πιο κάτω διάγραμμα καταγράφονται στοιχεία που λήφθηκαν από το eProcurement, για την περίοδο 2009 – 2020, σε σχέση με τον αριθμό των διαγωνισμών ανά είδος διαδικασίας.



Οι ΑΑ μπορούν να αναθέτουν τις δημόσιες συμβάσεις **στην πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει βέλτιστης τιμής ή βάσει βέλτιστης σχέσης τιμής - ποιότητας**, η οποία στην δεύτερη περίπτωση συνεκτιμά την ποιότητα των έργων, προϊόντων ή υπηρεσιών με την τιμή και το κόστος του κύκλου ζωής.

Οι διαδικασίες σύναψης συμβάσεων πρέπει να διασφαλίζουν τη **διαφάνεια** σε όλα τα στάδια. Αυτό επιτυγχάνεται κυρίως μέσω της δημοσίευσης της προκήρυξης και των εγγράφων του διαγωνισμού και τυχών διορθωτικών εγγράφων, καθώς και μέσω της παροχής επαρκούς τεκμηρίωσης για όλα τα στάδια της διαδικασίας.

Προκειμένου να αντιμετωπιστούν περιπτώσεις παραβίασης των κανόνων περί δημοσίων συμβάσεων από τις ΑΑ, η νομοθεσία για τις διαδικασίες προσφυγής προβλέπει ένα **αποτελεσματικό σύστημα αξιολόγησης** που καλύπτει τόσο τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις όσο και την οδηγία για τις

συμβάσεις παραχώρησης, και εισάγει το σημαντικό στοιχείο της «**ανασταλτικής προθεσμίας**». Μετά την απόφαση ανάθεσης, η ανασταλτική προθεσμία επιτρέπει στους προσφέροντες να εξετάσουν την απόφαση και να αποφασίσουν εάν θα κινήσουν διαδικασία προσφυγής ενώπιον της ΑΑΠ, εάν εμπίπτει στη Νομοθεσία. Σε αυτό το διάστημα, οι ΑΑ δεν μπορούν να υπογράψουν τη σύμβαση.

Η ΕΥ διενεργεί ως εκ τούτου ελέγχους σε δημόσιους διαγωνισμούς και σε δημόσιες συμβάσεις, με γνώμονα τη διασφάλιση, αφενός, των βασικών αρχών και της νομοθεσίας που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις, και αφετέρου της οικονομικότητας, της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των συμβάσεων.

Την αρμοδιότητα της διεξαγωγής του υπό αναφορά ελέγχου έχει η Διεύθυνση Τεχνικού Ελέγχου (ΔΤΕ) της Υπηρεσίας μας, καθώς και κάθε άλλου τεχνικού ελέγχου που εμπίπτει στη μηχανική επιστήμη, συμπεριλαμβανομένου του ελέγχου των πληροφοριακών συστημάτων.

Ο τεχνικός έλεγχος ορίζεται ως ο κανονιστικός έλεγχος, ο οποίος συνήθως εμπεριέχει στοιχεία διαχειριστικού ελέγχου, και εξετάζει τη συμμόρφωση με τη σχετική νομοθεσία καθώς και την τήρηση των αρχών της οικονομικότητας, αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας (όπου εφαρμόζεται), σε θέματα δημόσιων διαγωνισμών και δημοσίων συμβάσεων και θέματα που εμπίπτουν στην μηχανική επιστήμη.

Ο τεχνικός έλεγχος αποσκοπεί στο να εξακριβωθεί κατά πόσο τα έγγραφα και η διαδικασία των δημόσιων διαγωνισμών καθώς και η εκτέλεση των δημοσίων συμβάσεων, γίνεται, αφενός, σύμφωνα με:

- ◆ τις πρόνοιες της νομοθεσίας και τις αρχές της χρηστής διοίκησης,
- ◆ τους όρους και τις προδιαγραφές (ποιότητα),
- ◆ το χρονοδιάγραμμα υλοποίησης (χρόνος),
- ◆ τον προϋπολογισμό τους (κόστος),

και αφετέρου:

- ◆ κατά τον πιο οικονομικό, αποδοτικό και αποτελεσματικό τρόπο, και
- ◆ ότι τα έργα προγραμματίστηκαν, σχεδιάστηκαν και εκτελέστηκαν ικανοποιητικά.

επίσης, ο τεχνικός έλεγχος αφορά στη:

- ◆ διερεύνηση καταγγελιών που σχετίζονται με τεχνικά θέματα ή/και θέματα δημοσίων συμβάσεων και δημόσιων διαγωνισμών ή/και αυτεπάγγελτες έρευνες, και
- ◆ σε διαχειριστικούς ελέγχους και ελέγχους άλλων τεχνικών θεμάτων.

Οι διαδικασίες που ελέγχονται από την ΔΤΕ αφορούν στα διάφορα στάδια της διαδικασίας σύναψης δημοσίων συμβάσεων, όπως παρουσιάζονται πιο κάτω, και μπορεί να αφορούν συμβάσεις του τρέχοντος ή/και προηγούμενων ετών:

- i. στάδιο ελέγχου των εγγράφων των δημόσιων διαγωνισμών,
- ii. στάδιο ελέγχου ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων και
- iii. στάδιο ελέγχου εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων.

Στο πλαίσιο των πιο πάνω δειγματοληπτικών ελέγχων, έχουν παρατηρηθεί διαχρονικά προβλήματα αναφορικά με τις δημόσιες συμβάσεις, όπως είναι:



Οι αλληπάλληλες καθυστερήσεις που παρατηρούνται στην ολοκλήρωση των συμβάσεων.



Η μη τήρηση ικανοποιητικών **στοιχείων/καταγραφή γεγονότων** αναφορικά με τις καθυστερήσεις που προκαλούνται από τους Αναδόχους.



Η καταβολή στους Αναδόχους **οικονομικών αποζημιώσεων** λόγω καθυστερήσεων εξ υπαιτιότητας της ΑΑ.



Ο μη έγκαιρος διορισμός **Υπεύθυνου Συντονιστή** και Ομάδας Παρακολούθησης.



Η μη επιλογή **κατάλληλου Υπεύθυνου Συντονιστή** και Μελών της Ομάδας Παρακολούθησης.



Ο μη έγκαιρος εντοπισμός και **χειρισμός ασαφειών/αδυναμιών** των εγγράφων των συμβάσεων από τον Υπεύθυνο Συντονιστή και την Ομάδα Παρακολούθησης.



Η **υπέρβαση** της προϋπολογισθείσας **δαπάνης/ποσού** σύμβασης.



Η μη συνεχής **παρακολούθηση** της **ποιότητας** και του προϋπολογισμού των συμβάσεων.



Ο ανεπαρκής **συντονισμός** των **Υπηρεσιών Κοινής Ωφελείας** κατά την εκτέλεση συμβάσεων.



Οι αδυναμίες που παρουσιάζονται στη διαδικασία της **παραλαβής του αντικειμένου/παραδοτέου**.



Η μη ετοιμασία **έκθεσης αξιολόγησης** της απόδοσης των Αναδόχων συμβάσεων.

Για σκοπούς πληροφόρησης του μεγέθους των δημόσιων διαγωνισμών και των δημοσίων συμβάσεων στην Κύπρο, δίνονται ενδεικτικά στο Διάγραμμα 1 τα πιο κάτω στοιχεία:

Διάγραμμα 1. Στοιχεία σχετικά με δημόσιους διαγωνισμούς στην Κύπρο (μέσος όρος ανά έτος)



Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) επισημαίνεται ότι με βάση στοιχεία που έχουν ληφθεί από δελτίο τύπου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (2023), οι δημόσιες συμβάσεις διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στις οικονομίες των κρατών μελών της ΕΕ αφού εκτιμάται ότι παράγουν περισσότερο από το 16 % του ΑΕΠ της Ένωσης, ενώ γενικά αντιπροσωπεύουν το 15 έως 20% του παγκόσμιου ΑΕΠ. Με βάση δείκτες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, οι δημόσιες δαπάνες για έργα, αγαθά και υπηρεσίες από 250.000 ΑΑ του δημόσιου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ανέρχονται περίπου στο ετήσιο ποσό του €1,8τρισ. Να σημειωθεί ότι με βάση τα ίδια στοιχεία, στην περίπτωση που επιτευχθεί έστω και 1% βελτίωση της αποδοτικότητας στη διαχείριση των δημοσίων συμβάσεων, μπορούν να εξοικονομηθούν οικονομικοί πόροι αξίας €20δισ. ετησίως. Σύμφωνα με υπολογισμούς που προκύπτουν από τα ίδια στοιχεία, φαίνεται ότι η κακοδιαχείριση/διαφθορά σε Ευρωπαϊκές δημόσιες συμβάσεις, αυξάνει το κόστος τους κατά 20 έως 25%, με αποτέλεσμα να θέτονται σε κίνδυνο οι ευρέως υποστηριζόμενοι δημόσιοι στόχοι ανάπτυξης, όπως η κατασκευή ασφαλούς οδικού δικτύου/αυτοκινητοδρόμων, σχολικών κτηρίων υψηλής ποιότητας ή/και άλλων δημόσιων αναπτυξιακών έργων.

Οι δημόσιες συμβάσεις δεν είναι μόνο σημαντικές για τη διασφάλιση της ποιότητας και της έγκαιρης παράδοσης αγαθών, υπηρεσιών και υποδομών, αλλά και για τη διατήρηση ανταγωνιστικών αγορών και την αποτελεσματική διαχείριση των δημοσίων οικονομικών.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο έχουν λάβει προληπτικά μέτρα για την προώθηση καλών πρακτικών για τις δημόσιες συμβάσεις και μεταξύ της περιόδου 2013 - 2022 ενέκριναν μια σειρά κανονισμών, μέτρων και ψηφισμάτων με στόχο την ενίσχυση της διαφάνειας, τη διασφάλιση θεμιτού ανταγωνισμού και τη μείωση της γραφειοκρατίας για δημόσια έργα, προμήθειες και υπηρεσίες, ώστε να αντιμετωπισθούν αποτελεσματικά ορισμένες από τις διαχρονικές προκλήσεις που αντιμετώπιζαν οι δημόσιοι φορείς κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων καθώς και κατά τη διαχείριση τους.

Εκτός από την εφαρμογή αυτών των κανονισμών, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και άλλα αρμόδια όργανα της ΕΕ συνηγορούν υπέρ της μεγαλύτερης εστίασης στον έλεγχο των δημοσίων συμβάσεων και συνιστά αυξημένη παρακολούθηση και αξιολόγηση τους. Αυτό απαιτεί την παρακολούθηση των

ορόσημων που σχετίζονται με την ολοκλήρωση των κατασκευαστικών εργασιών και την αξιολόγηση των σχολίων από τα ενδιαφερόμενα μέρη. Περιλαμβάνει επίσης τη διεξαγωγή περιοδικών ανασκοπήσεων για τον εντοπισμό τυχόν αποκλίσεων μεταξύ των αρχικών προσδοκιών και των πραγματικών αποτελεσμάτων, με απώτερο στόχο τη βελτίωση της οικονομικότητας, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας των δημοσίων συμβάσεων εκτέλεσης έργων.

Συνολικά, δεδομένου του σημαντικού ρόλου που διαδραματίζουν οι δημόσιες συμβάσεις στην οικονομία, είναι σημαντικό να διασφαλίζεται η κατάλληλη διαχείριση και παράδοση τους, με την εφαρμογή μέτρων όπως ο αυστηρός έλεγχος, η ανάλυση κόστους κύκλου ζωής και η ολοκληρωμένη παρακολούθηση, προς τη βελτίωση της απόδοσής τους.

Στο πλαίσιο βελτίωσης της διαχείρισης των διαγωνιστικών διαδικασιών από το στάδιο ετοιμασίας των εγγράφων διαγωνισμών μέχρι και το στάδιο ανάθεσης των συμβάσεων, καθώς επίσης και των διαδικασιών που έπονται της υπογραφής τους, η Υπηρεσία μας, μέσα από τη σχετική διαχρονική της εμπειρία στον έλεγχο δημοσίων διαγωνισμών/συμβάσεων, έχει προχωρήσει στην καταγραφή αριθμού εκ των σημαντικότερων και επαναλαμβανόμενων παρατηρήσεων της προς τις ΑΑ, οι οποίες περιλαμβάνονται στο **Παράρτημα 3** της παρούσας Έκθεσης. Συστήνεται όπως οι ΑΑ υιοθετήσουν/εφαρμόσουν τις εν λόγω εισηγήσεις της Υπηρεσίας μας, με σκοπό τη διαφύλαξη του δημόσιου συμφέροντος και των αρχών που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις, για καλύτερη κατανομή των οικονομικών πόρων και χρήση των δημοσίων κονδυλίων, ενισχύοντας τη διασφάλιση των αρχών της ίσης μεταχείρισης, της μη διάκρισης, της αποδοτικότητας και της διαφάνειας, **προστατεύοντας την ανταγωνιστικότητα και μειώνοντας τους κινδύνους απάτης και διαφθοράς.**

Τα κυριότερα θέματα που εντοπίζονται κατά τους ελέγχους που διενεργεί δειγματοληπτικά η Υπηρεσία μας, και αποτελούν αντικείμενο των επιστολών μας προς τις ΑΑ αφορούν στα κριτήρια τεχνικής αξιολόγησης, τους συντελεστές βαρύτητας τεχνικής και οικονομικής αξιολόγησης, στον καθορισμό της χρονικής διάρκειας των συμβάσεων, στις ρήτρες και τα όρια αποζημιώσεων για καθυστερήσεις, σε συγκεκριμένες επωνυμίες υλικών και προϊόντων κ.α.

Σε ότι αφορά στους συντελεστές βαρύτητας τεχνικής και οικονομικής αξιολόγησης, σημειώνεται ότι, ιδίως στις περιπτώσεις όπου τα κριτήρια τεχνικής αξιολόγησης δεν είναι μετρήσιμα/ αντικειμενικά, κάτι για το οποίο να καταβάλλεται κάθε δυνατή προσπάθεια από τις ΑΑ, η μείωση της βαρύτητας του τεχνικού μέρους αξιολόγησης της κάθε προσφοράς στο ελάχιστο δυνατό καθίσταται κατά την άποψη μας ακόμα πιο επιτακτική. Σε κάθε περίπτωση να γίνεται υπολογισμός του κόστους-οφέλους χρησιμοποιώντας διάφορα πιθανά σενάρια βαρύτητας.



3. Σκοπός του ελέγχου και μεθοδολογία

3.1 Θεσμικό πλαίσιο αρμοδιοτήτων Γενικού Ελεγκτή

Ο έλεγχος διενεργήθηκε στο πλαίσιο των συνταγματικών αρμοδιοτήτων του Γενικού Ελεγκτή της Δημοκρατίας και των προνοιών του περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου Νόμου (Ν.20(Ι)/2014).

Το άρθρο 116 του Συντάγματος της Δημοκρατίας ορίζει ότι ο Γενικός Ελεγκτής, βοηθούμενος από τον Βοηθό Γενικού Ελεγκτή, ελέγχει εν ονόματι της Δημοκρατίας όλες τις εισπράξεις και πληρωμές και όλους τους λογαριασμούς χρηματικών διαθεσίμων και άλλου ενεργητικού ή άλλων υποχρεώσεων που αναλαμβάνει η Δημοκρατία ή που δημιουργούνται για λογαριασμό της. Για τον σκοπό αυτό, ο Γενικός Ελεγκτής έχει δικαίωμα να επιθεωρεί και να ελέγχει όλα τα σχετικά βιβλία, αρχεία και καταστάσεις, καθώς και τους χώρους όπου φυλάγεται το πιο πάνω ενεργητικό. Επίσης, ο Γενικός Ελεγκτής, βοηθούμενος από τον Βοηθό Γενικού Ελεγκτή, ασκεί κάθε άλλη εξουσία ή εκτελεί οποιαδήποτε άλλα καθήκοντα ή υποχρεώσεις που καθορίζονται ή του αναθέτονται διά Νόμου.

Σύμφωνα με τον περί της Λογιστικής και Δημοσιονομικής Διαχείρισης και περί του Χρηματοοικονομικού Ελέγχου της Δημοκρατίας Νόμο (Ν.38(Ι)/2014), ο ελέγχων λειτουργός κάθε Κονδυλίου οφείλει να διασφαλίσει την ορθότητα και νομιμότητα των εισπράξεων και πληρωμών και την αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα και οικονομία της υλοποίησης του οικείου Προϋπολογισμού, στη βάση των αρχών της χρηστής χρηματοοικονομικής διαχείρισης (άρθρα 7(1) και 8).

Για τον σκοπό αυτό, η Ελεγκτική Υπηρεσία προχωρεί σε οικονομικούς και διαχειριστικούς ελέγχους, όπως και ελέγχους συμμόρφωσης Υπουργείων, Τμημάτων και Υπηρεσιών της Δημόσιας Υπηρεσίας και του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Επίσης, με βάση την περί δημοσίων συμβάσεων νομοθεσία, ο ΓΕ ή εκπρόσωπος του έχει δικαίωμα να λαμβάνει αντίγραφο των εγγράφων του διαγωνισμού ταυτόχρονα με την προκήρυξή του και να παρακάθεται σε συνεδρίες των αρμόδιων Συμβουλίων Προσφορών, Επιτροπών Αξιολόγησης, Διαχειριστικών Επιτροπών και Επιτροπών Αλλαγών και Απαιτήσεων ως ανεξάρτητος παρατηρητής, να εκφράζει τις απόψεις του και να ζητά όπως αυτές καταγράφονται στα τηρούμενα πρακτικά.

Ο περί της Καταθέσεως Στοιχείων και Πληροφοριών στον ΓΕ της Δημοκρατίας Νόμος [Ν.113(Ι)/2002] παρέχει σαφείς εξουσίες στον ΓΕ να ζητά στοιχεία σε οποιαδήποτε μορφή, περιλαμβανομένης και της ηλεκτρονικής μορφής, επεξηγήσεις και πληροφορίες, γραπτές ή προφορικές, που κατά την κρίση του μπορούν να τον υποβοηθήσουν στην εκτέλεση του έργου του.

3.2 Σκοπός του ελέγχου

Σκοπός του παρόντος ελέγχου ήταν η διερεύνηση της διαδικασίας που ακολουθείται από Υπουργεία/Τμήματα/Υπηρεσίες της Κεντρικής Κυβέρνησης καθώς και Οργανισμούς του Ευρύτερου Δημόσιου Τομέα (Ημικρατικοί Οργανισμοί, Ανεξάρτητες Αρχές, Πανεπιστήμια, κ.ά.) και Αρχών

Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αναφορικά με τη διενέργεια δημόσιων διαγωνισμών (προκήρυξη/ ανάθεση) και τη διαχείριση της εκτέλεσης δημόσιων συμβάσεων έργων και υπηρεσιών Πολιτικής Μηχανικής, Ηλεκτρομηχανολογίας και Πληροφοριακών Συστημάτων. Ο διαχειριστικός έλεγχος διενεργήθηκε στη βάση των διεθνών προτύπων ISSAI 300 και ISSAI 3000, ISSAI 400 και ISSAI 4000, και αποσκοπούσε στον εντοπισμό, ανάλυση και καταγραφή των προβλημάτων που προέκυψαν κατά την εκτέλεση των δημόσιων διαγωνισμών και δημοσίων συμβάσεων, καθώς και σε εισηγήσεις για την επίλυσή τους, με βάση τα εξαχθέντα συμπεράσματα, σε σχέση με τη νομιμότητα των διαδικασιών που ακολουθήθηκαν και τις αποκλίσεις από τις αρχές της οικονομικότητας, αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας που πρέπει να τηρούνται από τις ΑΑ, οι οποίες διαχειρίζονται δημόσιο χρήμα/ πόρους.

3.3 Μεθοδολογία

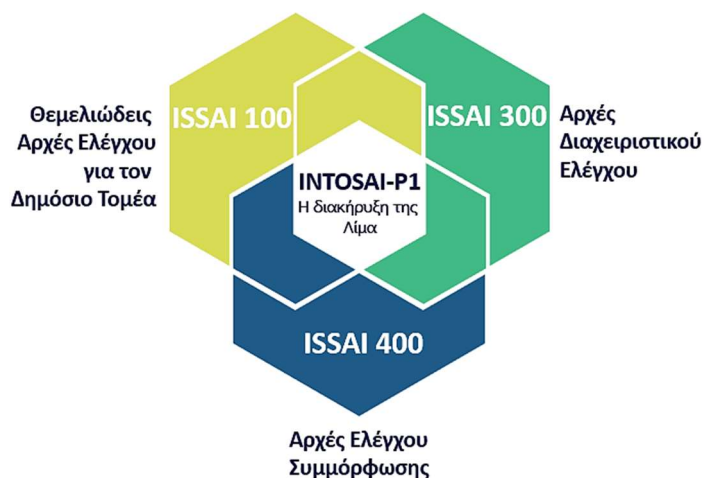
3.3.1 Πρότυπα ελέγχου

Σύμφωνα με το άρθρο 81(2) του περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου Νόμου (Ν.20(I)/2014), ο Γενικός Ελεγκτής διεξάγει τον εξωτερικό έλεγχο στη βάση διεθνών αναγνωρισμένων προτύπων ελέγχου που ο ίδιος αποφασίζει.

Όπως ρητά αναφέρεται στις Ελεγκτικές Οδηγίες που έχουν εκδοθεί από τον Γενικό Ελεγκτή, οι έλεγχοι της Ελεγκτικής Υπηρεσίας διεξάγονται σύμφωνα με τα Διεθνή Πρότυπα Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (ISSAIs) που εκδίδει ο Διεθνής Οργανισμός Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (INTOSAI), ο οποίος είναι ένας αυτόνομος, ανεξάρτητος, μη-πολιτικοποιημένος Οργανισμός, με ειδικό συμβουλευτικό καθεστώς προς το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο (ECOSOC) του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών.

Τα Πρότυπα ISSAI διαχωρίζουν τους ελέγχους που διενεργούνται από τα Ανώτατα Ελεγκτικά Ιδρύματα σε τρεις κατηγορίες, τους οικονομικούς ελέγχους, τους ελέγχους συμμόρφωσης και τους διαχειριστικούς ελέγχους. Για τους ελέγχους αυτούς υπάρχει αριθμός ελεγκτικών προτύπων που είναι κοινά και αριθμός ελεγκτικών προτύπων που αφορούν ειδικά στην κάθε κατηγορία ελέγχου.

Η διενέργεια του παρόντος ελέγχου διέπεται, κυρίως, από τις διατάξεις των πιο κάτω Προτύπων:



- ◆ INTOSAI-P1- Η Διακήρυξη της Λίμα.
- ◆ ISSAI 100 – Θεμελιώδεις Αρχές Ελέγχου για τον Δημόσιο Τομέα.
- ◆ ISSAI 300 – Αρχές Διαχειριστικού Ελέγχου.
- ◆ ISSAI 3000 – Πρότυπο Διαχειριστικού Ελέγχου.
- ◆ GUID3910 – Κατευθυντήρια γραμμή για έννοιες Διαχειριστικών Ελέγχων.
- ◆ GUID3920– Κατευθυντήρια γραμμή για τη διενέργεια Διαχειριστικών Ελέγχων, καθώς και στο βαθμό που εφαρμόζονται:
- ◆ ISSAI 400 – Αρχές Ελέγχου Συμμόρφωσης.
- ◆ ISSAI 4000 – Πρότυπο Ελέγχου Συμμόρφωσης.

Το θεμελιώδες Πρότυπο INTOSAI-P1 ουσιαστικά καταγράφει αυτούσια τη Διακήρυξη, η οποία υιοθετήθηκε το 1977 από το Παγκόσμιο Συνέδριο του INTOSAI στη Λίμα του Περού (Διακήρυξη της Λίμα). Όπως στο ίδιο το Πρότυπο καταγράφεται, το έγγραφο αυτό θεωρείται η “Magna Carta” στην άσκηση εξωτερικού ελέγχου των κυβερνήσεων, καθώς έθεσε τα θεμέλια του δημόσιου ελέγχου. Η Διακήρυξη θέτει τα βασικά σημεία ελέγχου και τις βασικές αρχές για τα Ανώτατα Ελεγκτικά Ιδρύματα που είναι αναγκαίες, ώστε να επιτευχθούν ανεξάρτητα και αντικειμενικά αποτελέσματα. Οι αρχές που εγκαθιδρύθηκαν στη Διακήρυξη της Λίμα αναγνωρίστηκαν από τις Αποφάσεις της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ με αρ. 66/209 (ημερ. 22.12.2011) και 69/228 (ημερ. 19.12.2014). Το Πρότυπο INTOSAI-P1, όπως και το Πρότυπο INTOSAI-P10 (Διακήρυξη του Μεξικού), αποτελούν μέρος του κοινοτικού κεκτημένου.

Το Πρότυπο ISSAI 100 παρουσιάζει τον ορισμό του ελέγχου του δημόσιου τομέα και παρέχει τις βασικές έννοιες, στοιχεία και αρχές (τόσο τις γενικές αρχές που σχετίζονται με τον έλεγχο όσο και τις αρχές που σχετίζονται με τις διάφορες φάσεις της διαδικασίας ελέγχου) που ισχύουν για όλους τους ελέγχους του δημόσιου τομέα.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του Προτύπου ISSAI 300, οι διαχειριστικοί έλεγχοι των Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων περιλαμβάνουν την εξέταση προγραμμάτων, πράξεων, συστημάτων και διαδικασιών διαχείρισης, προκειμένου να εκτιμηθεί κατά πόσον οι πόροι που διατίθενται χρησιμοποιούνται κατά τρόπο οικονομικό, αποδοτικό και αποτελεσματικό. Η αρχή της οικονομίας εξετάζει την ελαχιστοποίηση του κόστους των πόρων, η αρχή της αποδοτικότητας εξετάζει την επίτευξη του μεγαλύτερου δυνατού αποτελέσματος από τους διαθέσιμους πόρους και η αρχή της αποτελεσματικότητας εξετάζει την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου. Οι έλεγχοι αυτοί, που εξετάζουν και την τήρηση των αρχών της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα θεμάτων και στο πλαίσιο τους αξιολογούνται διάφορες πτυχές της διαδικασίας, συμπεριλαμβανομένων των εισροών (τα οικονομικά, ανθρώπινα, υλικά, οργανωτικά ή κανονιστικά μέσα που είναι αναγκαία για την υλοποίηση), των υλοποιήσεων (τα παραδοτέα), των αποτελεσμάτων (οι επιδράσεις στους άμεσους παραλήπτες ή αποδέκτες) και του αντίκτυπου (μακροπρόθεσμες αλλαγές στην κοινωνία).

Το Πρότυπο ISSAI 400 ορίζει τον έλεγχο συμμόρφωσης ως μια ανεξάρτητη εκτίμηση του κατά πόσο ένα δεδομένο θέμα είναι σύμφωνο με τις αρχές που έχουν οριστεί ως κριτήρια ελέγχου. Οι έλεγχοι αυτοί αποσκοπούν στην αξιολόγηση του κατά πόσο οι ενέργειες του ελεγχόμενου φορέα συνάδουν με τις αρχές ή κανόνες που τον διέπουν. Οι αρχές και κανόνες αυτοί μπορεί να αφορούν στη συμμόρφωση με διατάξεις των σχετικών Νόμων, Κανονισμών ή συμφωνιών ή με τις γενικές αρχές χρηστής χρηματοοικονομικής διαχείρισης και συμπεριφοράς δημοσίων αξιωματούχων.

Ο εξωτερικός έλεγχος που καλείται να διεκπεραιώσει η ΔΤΕ της ΕΥ σε θέματα ελέγχου δημόσιων διαγωνισμών και διαχείρισης δημοσίων συμβάσεων είναι ιδιαίτερα σημαντικός και ουσιαστικός, αποσκοπώντας στη έγκαιρη αποστολή παρατηρήσεων/συστάσεων με σκοπό την αποφυγή πιθανών προβλημάτων και τη συνεχή βελτίωση των ελεγχόμενων ΑΑ, για σκοπούς βελτιστοποίησης των διαθέσιμων πόρων τους, με τον πλέον οικονομικό, αποδοτικό και αποτελεσματικό τρόπο.

Σημειώνεται ότι με βάση σχετικές Υπουργικές Αποφάσεις, στα Υπουργεία έχουν συσταθεί Μονάδες Ελέγχου, με δραστηριότητες που καλύπτουν θέματα διαχείρισης κινδύνων, κανονιστικής συμμόρφωσης, χρηματοοικονομικού ελέγχου, ασφάλειας, ποιότητας και διεξαγωγής επιθεωρήσεων και παρακολούθησης της εφαρμογής των συστάσεων της ΕΥ και της Υπηρεσίας Εσωτερικού Ελέγχου, χωρίς όμως ακόμα ο εσωτερικός έλεγχος να βρίσκεται σε τέτοια ικανοποιητικά επίπεδα σε αριθμό και εύρος ελέγχων και να διενεργείται έγκαιρα. Ως εκ τούτου, όπως έχει αναφερθεί πιο πάνω, ο εξωτερικός έλεγχος της ΕΥ για τα θέματα αυτά, είναι ιδιαίτερα σημαντικός και ουσιαστικός στην επίτευξη των στόχων των ΑΑ.

3.3.2 Ελεγκτική προσέγγιση

Στο πλαίσιο του ελέγχου και στη βάση των ευρημάτων των διαχρονικών ελέγχων της Υπηρεσίας μας σε όλα τα στάδια των δημοσίων συμβάσεων, εξετάστηκε η διαχείριση της εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων έργων και υπηρεσιών, μέσω της επιλογής ενός δείγματος συμβάσεων που είχαν ήδη ολοκληρωθεί ή βρίσκονταν υπό εξέλιξη, ώστε να διαφανεί κατά πόσο σε αυτές έχουν

παρατηρηθεί σημαντικές αποκλίσεις στον προϋπολογισμό, τον χρόνο ολοκλήρωσης και την ποιότητά τους, καθώς επίσης και ποιοι ήταν οι λόγοι που οδήγησαν είτε στην «επιτυχία» είτε στην «αποτυχία» τους.

Ο ορισμός της «επιτυχίας» μπορεί να ποικίλει ανάλογα με τους εμπλεκόμενους φορείς. Για σκοπούς του παρόντος ελέγχου, μία σύμβαση θεωρείται επιτυχημένη εάν παραδοθεί στην απαιτούμενη ποιότητα, εγκαίρως και εντός του προϋπολογισμού. Ωστόσο, τα ενδιαφερόμενα μέρη ενδέχεται να έχουν και διαφορετικά κριτήρια επιτυχίας, όπως για παράδειγμα την επίτευξη περιβαλλοντικών ή κοινωνικών στόχων.

Γενικά, ενώ τα ποσοστά επιτυχίας μπορεί να ποικίλουν, είναι σαφές ότι υπάρχουν τόσο επιτυχημένες όσο και αποτυχημένες δημόσιες συμβάσεις διεθνώς. Είναι σημαντικό για τις κρατικές υπηρεσίες να εντοπίζουν και να ενισχύουν τους παράγοντες που συμβάλλουν στην επιτυχία και να αντιμετωπίζουν τους παράγοντες που συμβάλλουν στην αποτυχία, προκειμένου να βελτιωθεί το συνολικό ποσοστό επιτυχίας.

Για παράδειγμα, μια μελέτη που διεξήχθη από την ΕΥ του Ηνωμένου Βασιλείου διαπίστωσε ότι μεταξύ των ετών 2013 και 2018, το ποσοστό επιτυχίας των κυβερνητικών κατασκευαστικών έργων, λαμβάνοντας υπόψη την υλοποίηση των αρχικών στόχων των συμβάσεων και την έγκαιρη παράδοσή τους εντός του προϋπολογισμού τους, ήταν περίπου 40%.

Μετά την επιλογή του θέματος του ελέγχου και τον προγραμματισμό του στη βάση των σχετικών ελεγκτικών προτύπων ακολούθησαν όλα τα στάδια που προβλέπονται στα περί διαχειριστικών ελέγχων εγχειρίδια, συμπεριλαμβανομένων και συναντήσεων με τα βασικά ενδιαφερόμενα μέρη, όπως το Γενικό Λογιστήριο της Δημοκρατίας, τη Νομική Υπηρεσία, μεγάλα Τμήματα, το Πανεπιστήμιο, το ΕΤΕΚ κ.α. Για τον καθορισμό του αρχικού δείγματος ελέγχου, σαν βάση δεδομένων χρησιμοποιήθηκαν τα στοιχεία που εξάχθηκαν από το ηλεκτρονικό σύστημα δημοσίων συμβάσεων eProcurement (στοιχεία διατηρούνται από το 2010 και μετά), στα οποία έγινε επεξεργασία και ανάλυση. Το εύρος του ελέγχου επιλέγηκε στη βάση των πιο πάνω στοιχείων του eProcurement, ώστε το μέγεθος του δείγματος να είναι διαχειρίσιμο εντός του λογικού χρονικού περιθωρίου για την διεξαγωγή του ελέγχου.

Κατά την επεξεργασία των εν λόγω στοιχείων, εντοπίστηκαν διάφορα προβλήματα του συστήματος eProcurement και των δεδομένων που είχαν αναρτηθεί από τις ΑΑ, όπως για παράδειγμα καταχωρήσεις με λανθασμένα στοιχεία που κατά την διερεύνηση διαφάνηκε ότι ήταν άκυρες, καταχωρήσεις με λανθασμένο ή/και χωρίς ποσό ανάθεσης, καταχωρήσεις χωρίς εκτιμώμενη αξία διαγωνισμών κ.α. Έγιναν διορθώσεις όπου ήταν δυνατόν σε συνεργασία με την ΑΑΔΣ. Στη συνέχεια με βάση την τεχνογνωσία και την πολύχρονη εκτεταμένη εμπειρία της Υπηρεσίας μας στον έλεγχο δημοσίων συμβάσεων, την επικινδυνότητα των ΑΑ ή/και των συμβάσεων που έχουν ήδη εξεταστεί μετά από αυτεπάγγελτες έρευνες ή καταγγελίες, αλλά επίσης για να είναι εφικτή τόσο η συλλογή στοιχείων όσο και η επεξεργασία τους, αφαιρέθηκαν από το αντικείμενο του ελέγχου συμβάσεις των οποίων η εκτιμώμενη αξία υπερέβαινε ή ήταν μικρότερη του εύρους του δείγματος.

Ο έλεγχος επικεντρώθηκε σε διαγωνισμούς που κυρίως κατακυρώθηκαν από το 2010 μέχρι τα μέσα του 2020 που ολοκληρώθηκαν και παραλήφθηκαν μετά το 2014 και σε συμβάσεις έργων και υπηρεσιών, οι οποίες αφορούν σε οικοδομικά/τεχνικά έργα, ηλεκτρομηχανολογικές εγκαταστάσεις και πληροφοριακά συστήματα, αξίας €2εκ. - €60εκ.

Για την επιλογή του δείγματος περιλήφθηκαν συμβάσεις από όλες τις ΑΑ του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα, με εξαίρεση την Αρχή Ηλεκτρισμού Κύπρου, λόγω του γεγονότος ότι τα έργα της είναι εξειδικευμένα, και αρκετά από αυτά υπερβαίνουν τα €60εκ., καθώς επίσης και τα Κοινοτικά Συμβούλια, λόγω του ότι διεξάγεται γι' αυτά ξεχωριστός έλεγχος από την Υπηρεσία μας κατά την ίδια χρονική περίοδο.

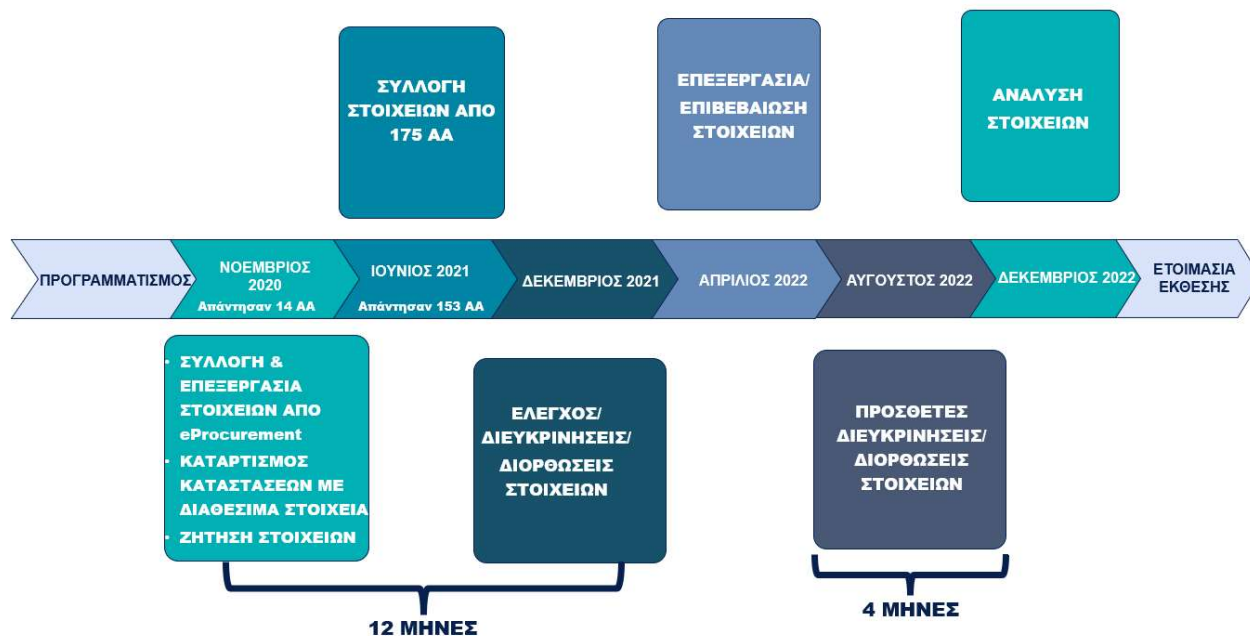
Για σκοπούς εξαγωγής ασφαλέστερων και πληρέστερων συμπερασμάτων αποφασίστηκε επίσης όπως από τον έλεγχο εξαιρεθούν οι συμβάσεις που είναι διαβαθμισμένες (τομείς Άμυνας και Ασφάλειας), ειδικές συμβάσεις όπως Συμβάσεις Παραχώρησης, Συμφωνίες Πλαίσιο, Συμβάσεις τύπου συμφωνιών πλαίσιο (Framework Agreements as Running Contracts), καθώς και συμβάσεις που βρίσκονταν σε πολύ αρχικό στάδιο υλοποίησης με ημερομηνία ανάθεσης μετά την 1.1.2020. Σε ότι αφορά επαναλαμβανόμενες συμβάσεις περιοδικών συντηρήσεων δρόμων, για σκοπούς περιορισμού του εύρους του ελέγχου, αποφασίστηκε όπως καλυφθούν μόνο οι δύο τελευταίες/πιο πρόσφατες συμβάσεις συντήρησης δρόμων του Τμήματος Δημοσίων Έργων. Επίσης, αποφασίστηκε όπως εξαιρεθούν οι συμβάσεις που ολοκληρώθηκαν (προσωρινή παραλαβή) πριν το 2014.

Μετά από την αξιολόγηση των στοιχείων που συλλέχθηκαν, διεξάχθηκαν έλεγχοι και για το στάδιο προκήρυξης – ανάθεσης των συμβάσεων. **Επιπρόσθετα, αποφασίστηκε όπως οι συμβάσεις των οποίων η υπογραφή έγινε μετά την 1.6.2019, να συμπεριληφθούν μόνο για τον έλεγχο που αφορά στο στάδιο Προκήρυξης – Ανάθεσης και όχι για το στάδιο Εκτέλεσης, εφόσον δεν υπήρχαν αρκετά στοιχεία που να αφορούν στο στάδιο αυτό.**

Αναλυτικότερα η διαδικασία επιλογής του δείγματος αναφέρεται στο Παράρτημα 1 (Βήματα Επιλογής Δείγματος Συμβάσεων).

Σημειώνεται ότι για σκοπούς του παρόντος ελέγχου, στις επιμέρους διερευνήσεις συμμόρφωσης των ΑΑ με τα ερωτήματα και τα κριτήρια ελέγχου που καθορίστηκαν, παρουσιάζονται αυτούσια τα ευρήματα του ελέγχου, καθώς και τα ευρήματα μετά που αφαιρέθηκαν από αυτά οι ακραίες περιπτώσεις που αύξαναν ουσιωδώς τον μέσο όρο των εν λόγω διερευνήσεων, στη βάση του 3% επί του εκάστοτε συνόλου του δείγματος, όπως κρίθηκε από την Υπηρεσία μας ως ορθό για τον υπό αναφορά έλεγχο. Με τον τρόπο αυτό, έχει ακολουθηθεί/επιτευχθεί μια ρεαλιστική προσέγγιση επί των στοιχείων που υποβλήθηκαν από τις ΑΑ και των αποτελεσμάτων που προέκυψαν από τη διερεύνηση.

Η αναλυτική διαδικασία των βημάτων του διαχειριστικού ελέγχου, από την επιλογή του δείγματος μέχρι και την ετοιμασία της παρούσας Έκθεσης, παρουσιάζεται συνοπτικά στο Διάγραμμα 2.

Διάγραμμα 2. Χρονο- Βήματα ελέγχου

Από τα βήματα επιλογής του δείγματος προέκυψαν 31 ΑΑ και περίπου 135 διαγωνισμοί. Σε κάθε ΑΑ στάλθηκε σχετική επιστολή στην οποία επισυναπτόταν πίνακας με τις συμβάσεις της που είχαν εξαχθεί από το eProcurement και επιλεγεί, ώστε να επιβεβαιώσει και συμπληρώσει τα σχετικά στοιχεία του πίνακα.

Επιπρόσθετα, στάλθηκε επιστολή σε όλες τις υπόλοιπες ΑΑ όπου τους ζητήθηκε να ενημερώσουν την Υπηρεσία μας για οποιοσδήποτε τυχόν δημόσιες συμβάσεις, που δεν εντοπίστηκαν στο eProcurement και πληρούσαν τα καθορισμένα κριτήρια.

Μετά από την ανταπόκριση των ΑΑ λήφθηκαν στοιχεία για ακόμα 46 συμβάσεις, οπότε ο συνολικός αριθμός τους ανήλθε στις 181.

Τα στοιχεία που συλλέχθηκαν, ελέγχθηκαν στη συνέχεια για την πληρότητα τους. Σε αρκετές περιπτώσεις στις απαντήσεις που λήφθηκαν δεν περιλήφθηκε η πληροφόρηση που απαιτείτο και, ως εκ τούτου, χρειάστηκε να ζητηθεί επανειλημμένα από την Υπηρεσία μας πληροφόρηση από τις ΑΑ, με αποτέλεσμα η όλη διαδικασία να καταστεί χρονοβόρα.

Για να μπορέσει η Υπηρεσία μας να προχωρήσει με τον σχετικό έλεγχο, η συλλογή των αρχικών πληροφοριών/ στοιχείων ολοκληρώθηκε τον Δεκέμβριο του 2021, λαμβάνοντας υπόψη μόνο όσα στοιχεία είχαν ληφθεί μέχρι τότε, τα οποία όμως παρουσίαζαν ελλείψεις. Λόγω των ελλείψεων αυτών, η Υπηρεσία μας ζήτησε και έλαβε τηλεφωνικά ή μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου πρόσθετα στοιχεία/διευκρινίσεις από τις ΑΑ, καθιστώντας τελικά τα στοιχεία που έλαβε η Υπηρεσία μας υπόψη στον έλεγχό της, ως πλήρη για τις 181 συμβάσεις του δείγματος. Από τον

Σεπτέμβριο 2022, η Υπηρεσία μας προχώρησε στην ανάλυση όλων των διαθέσιμων στοιχείων, διενήργησε τον έλεγχο, προχώρησε στην εξαγωγή στατιστικών στοιχείων/αποτελεσμάτων, και τέλος κατέγραψε τα συμπεράσματα και συστάσεις της προς τις ΑΑ, όπως αυτά περιλαμβάνονται στην παρούσα Έκθεση.

Παρά την προσπάθεια επιβεβαίωσης των στοιχείων που λήφθηκαν, μέσω άλλων στοιχείων που έχουμε την κατοχή μας από προηγούμενους ελέγχους μας, σημειώνεται ότι, η ορθότητα των στοιχείων που έχουν αποσταλεί από τις ΑΑ στην Υπηρεσία μας βαραίνει αποκλειστικά τις ΑΑ, οι οποίες έχουν όλα τα στοιχεία για τους διαγωνισμούς/συμβάσεις που χειρίζονται.

Για να αξιολογηθεί μέσω της ανάλυσης των στοιχείων που είχαν συλλεχθεί, κατά πόσο οι επιμέρους διαδικασίες τόσο στο Στάδιο Προκήρυξης - Ανάθεσης όσο και στο Στάδιο Εκτέλεσης έγιναν σύμφωνα με τις αρχές της οικονομικότητας, αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας, καθορίστηκαν συγκεκριμένα ερωτήματα ελέγχου τα οποία απαντήθηκαν/τεκμηριώθηκαν στο μέγιστο δυνατό βαθμό, στη βάση των στοιχείων που είχαν συλλεχθεί. Τα συγκεκριμένα ερωτήματα που εξετάστηκαν παρατίθενται αναλυτικά στην παράγραφο **3.4** της παρούσας Έκθεσης.

Σημειώνεται ότι κατά τον καθορισμό των κριτηρίων/ερωτημάτων ελέγχου λήφθηκαν υπόψη οι σχετικές πρόνοιες της περί δημοσίων συμβάσεων νομοθεσίας βέλτιστων πρακτικών, εγκυκλίων της ΑΑΔΣ κ.α. Έχουν συνυπολογιστεί η ιδιαιτερότητα/σημαντικότητα/πολυπλοκότητα των συμβάσεων και η συνήθης πρακτική, χωρίς να αναιρούνται οι βασικές αρχές που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις.

Επιπρόσθετα σημειώνεται ότι κατά τον καθορισμό των κριτηρίων/ερωτημάτων ελέγχου για τα κύρια θέματα του χρόνου, του κόστους και της ποιότητας, παρόλο ότι θεωρητικά δεν θα έπρεπε να γίνει αποδεκτή οποιαδήποτε αύξηση σε αυτές τις τρεις παραμέτρους πέραν των συμβατικών προνοιών, εντούτοις για σκοπούς του παρόντος ελέγχου έχουμε αποδεχθεί ως λογική κάποια απόκλιση σε σχέση με τις συμβατικές πρόνοιες, η οποία καθορίζεται πιο κάτω.

Τα ευρήματα του ελέγχου διαβιβάστηκαν για σχόλια/απόψεις στο Γενικό Λογιστήριο, το οποίο με σχετική επιστολή του μας ενημέρωσε ότι το περιεχόμενο της παρούσας Έκθεσης, συνάδει με την ανάγκη για την υιοθέτηση του ρόλου του επαγγελματία αγοραστή που έχει αναγνωρίσει και προωθεί το Γενικό Λογιστήριο, καθώς επίσης και με τις δράσεις που υλοποιούνται στο πλαίσιο του μεταρρυθμιστικού έργου στον τομέα των Δημοσίων Συμβάσεων. Επίσης, εισηγήθηκε όπως διευθετηθεί συνάντηση μεταξύ της ΕΥ και του Γενικού Λογιστηρίου, για τη δημιουργία οδικού χάρτη με δράσεις που θα αντιμετωπίζουν τα όσα αναφέρονται στην παρούσα Έκθεση της ΕΥ.

Διευκρινίζουμε ότι, για σκοπούς δημοσίευσης της παρούσας Ειδικής Έκθεσης, έχουν απαλειφθεί όλες οι αναφορές που αφορούν σε προσωπικά δεδομένα. Κατ' αυτόν τον τρόπο επιτυγχάνεται η συμμόρφωση με τον Ευρωπαϊκό Κανονισμό (ΕΕ) 2016/679 για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών, χωρίς ωστόσο να περιορίζεται ουσιωδώς η κοινοποίηση των ευρημάτων και διαπιστώσεων της Υπηρεσίας μας που επιβάλλουν τα εφαρμοστέα διεθνή πρότυπα.

3.3.3 Περιορισμοί του ελέγχου

Κατά τη διάρκεια του ελέγχου, αντιμετωπίσαμε ορισμένες δυσκολίες, που ενδεχομένως να επηρέασαν την ακρίβεια των συμπερασμάτων, όπως πιο κάτω:

- ◆ Τα δεδομένα που συλλέχθηκαν από τις ΑΑ, παρουσίαζαν πολλές αδυναμίες ως προς την ακρίβεια, πληρότητα και ορθότητά τους, οι οποίες δυσχέραιναν την ανάλυσή τους και την εξαγωγή ασφαλών συμπερασμάτων. Για την αντιμετώπιση του πιο πάνω περιορισμού, στην ανάλυση των δεδομένων αναφορικά με τα διάφορα ερωτήματα ελέγχου, δεν λήφθηκαν υπόψη συμβάσεις/διαγωνισμοί για τους οποίους δεν υπήρχαν τα σχετικά στοιχεία ή ήταν προφανές ότι τα στοιχεία που μας είχαν δοθεί ήταν ανακριβή. Ο συνολικός αριθμός των συμβάσεων που παρέμεινε και λήφθηκε υπόψη στον έλεγχο, αφού παρουσίαζε πλήρη στοιχεία, ανήλθε στις 181.
- ◆ Υπήρξαν σημαντικές καθυστερήσεις στην παραλαβή ορισμένων στοιχείων/δεδομένων και πληροφοριών από τις ΑΑ με αποτέλεσμα να μην ισχύει σε όλες τις περιπτώσεις η ημερομηνία που είχε τεθεί σαν αρχική ημερομηνία αναφοράς (Νοέμβριος του 2021).
- ◆ Σε ορισμένες περιπτώσεις υπήρχε δυσκολία από τις ΑΑ στην παροχή των ζητούμενων πληροφοριών και διευκρινήσεων που σχετιζόταν κυρίως με τη μη διαθεσιμότητα συντονιστών των συμβάσεων (π.χ. περιπτώσεις αφυπηρητήσεων ή αλλαγής των συντονιστών), τη μη αποτελεσματική τήρηση στοιχείων των συμβάσεων και τη μη πλήρη γνώση και κατανόηση της σχετικής νομοθεσίας εκ μέρους τους.

3.4 Ερωτήματα ελέγχου

Το βασικό ερώτημα ελέγχου ήταν να αξιολογηθεί κατά πόσον οι δημόσιες συμβάσεις έργων και υπηρεσιών του Δημόσιου Τομέα και του ευρύτερου Δημόσιου Τομέα εκτελούνται με τον πιο οικονομικό, αποτελεσματικό και αποδοτικό τρόπο, εντός των συμβατικών χρονοδιαγραμμάτων, προϋπολογισμού και ποιότητας.

Για να απαντηθεί το πιο πάνω ερώτημα καθορίστηκαν επιμέρους ερωτήματα που παρουσιάζονται αναλυτικά στο **Κεφάλαιο 4**.

3.5 Κριτήρια ελέγχου

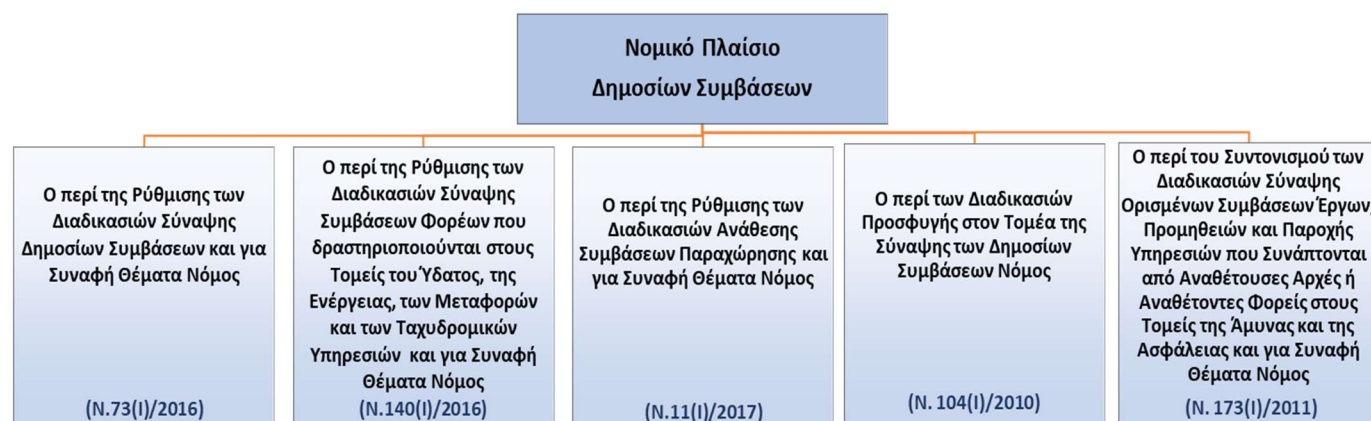
Ο έλεγχος έχει πραγματοποιηθεί στη βάση του νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου που διέπει τις δημόσιες συμβάσεις, καθώς επίσης και στη βάση των γενικών αρχών διοικητικού δικαίου και χρηστής διοίκησης.

Για σκοπούς του παρόντος διαχειριστικού ελέγχου, χρησιμοποιήθηκαν ως αρχές και κανόνες οι ακόλουθοι Νόμοι και Κανονισμοί του **Διαγράμματος 3**:

Διάγραμμα 3. Νομικό πλαίσιο δημοσίων συμβάσεων

Γενικές Νομοθεσίες

- Ο περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου Νόμος [N.20(I)/2014].
- Ο περί της Λογιστικής και Δημοσιονομικής Διαχείρισης και Χρηματοοικονομικού Ελέγχου της Δημοκρατίας Νόμος [N.38(I)/2014] και οι δυνάμει αυτού εκδοθέντες Κανονισμοί και Εγκύκλιοι.
- Ο περί Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμος [N.158(I)/1999].



<p>ΚΔΠ 201/2007 Οι περί του Συντονισμού των Διαδικασιών Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων Προμηθειών, Έργων και Υπηρεσιών (Γενικοί) Κανονισμοί.</p> <p>ΚΔΠ 242/2012 Οι περί του Συντονισμού των Διαδικασιών Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων Προμηθειών, Έργων και Υπηρεσιών (Οργανισμοί Δημοσίου Δικαίου και Κοινότητες) Κανονισμοί.</p> <p>ΚΔΠ 243/2012 Οι περί του Συντονισμού των Διαδικασιών Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων Προμηθειών, Έργων και Υπηρεσιών (Δημοτικοί) Κανονισμοί.</p> <p>ΚΔΠ 249/2009 Οι περί Συντονισμού των Διαδικασιών Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων Προμηθειών, Έργων και Υπηρεσιών (Χρήση Ηλεκτρονικών Μέσων) Κανονισμοί.</p>	<p>ΚΔΠ 487/2004 Οι περί της Σύναψης Συμβάσεων (Προμήθειες, Έργα και Υπηρεσίες) στους τομείς του Ύδατος, της Ενέργειας, των Μεταφορών και των Τηλεπικοινωνιών (Γενικοί) Κανονισμοί του 2004 της Αρχής Λιμένων Κύπρου.</p> <p>ΚΔΠ 491/2004 Οι περί της Σύναψης Συμβάσεων (Προμήθειες, Έργα και Υπηρεσίες) στους τομείς του Ύδατος (Γενικοί) Κανονισμοί των Συμβουλίων Υδατοπρομήθειας Λευκωσίας, Λεμεσού και Λάρνακας.</p> <p>ΚΔΠ 250/2009 Οι περί του Συντονισμού των Διαδικασιών Σύναψης Συμβάσεων Προμηθειών, Έργων και Υπηρεσιών στους Τομείς του Ύδατος, της Ενέργειας, των Μεταφορών και των Ταχυδρομικών Υπηρεσιών (Χρήση Ηλεκτρονικών Μέσων) Κανονισμοί.</p> <p>ΚΔΠ 317/2013 Οι περί της Σύναψης Συμβάσεων (Προμήθειες, Έργα και Υπηρεσίες των οποίων η Εκτιμώμενη Αξία δεν υπερβαίνει τα Κατώτατα</p>			<p>ΚΔΠ 257/2012 Οι περί του Συντονισμού των Διαδικασιών Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων στους Τομείς της Άμυνας και της Ασφάλειας Κανονισμοί.</p>
---	--	--	--	---

	<p>όρια) Κανονισμοί των Συμβουλίων Υδατοπρομήθειας Λευκωσίας, Λεμεσού και Λάρνακας.</p> <p>ΚΔΠ 179/2009 Οι περί του Συντονισμού των Διαδικασιών Σύναψης Συμβάσεων Προμηθειών, Έργων και Υπηρεσιών στους Τομείς του Ύδατος, της Ενέργειας, των Μεταφορών και των Ταχυδρομικών Υπηρεσιών και για Συναφή Θέματα (Γενικοί) Κανονισμοί της Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου.</p>			
<p>ΚΔΠ 138/2016 - Οι περί της Διαχείρισης της Εκτέλεσης Δημοσίων Συμβάσεων και των Διαδικασιών Αποκλεισμού των Οικονομικών Φορέων από Διαδικασίες Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων Κανονισμοί του 2016.</p>				

Τα επιμέρους κριτήρια ελέγχου που χρησιμοποιήθηκαν για να απαντηθούν τα ερωτήματα του ελέγχου περιλαμβάνονται αναλυτικά στο **Κεφάλαιο 4** της παρούσας Έκθεσης.

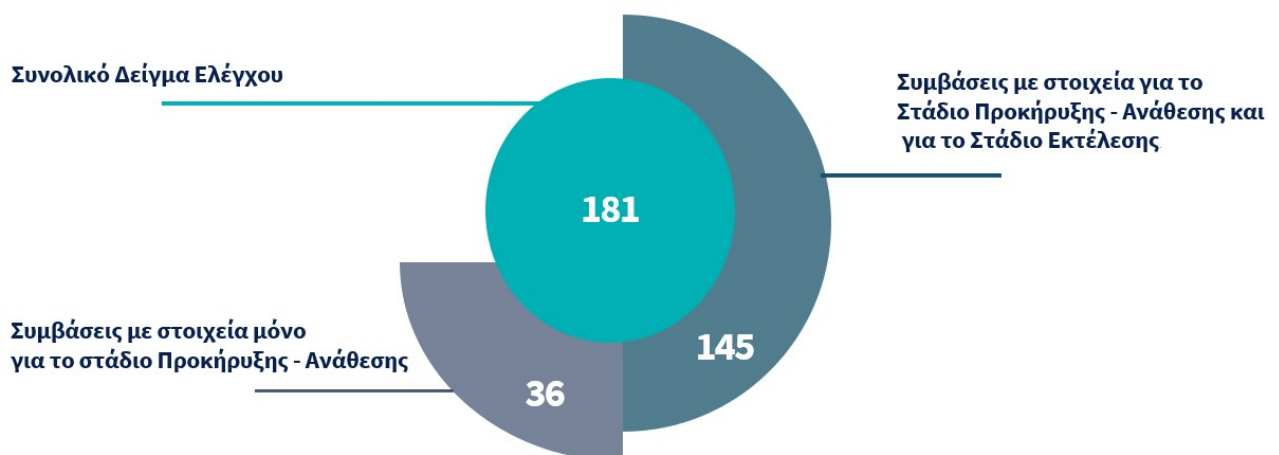
4. Ευρήματα και συστάσεις

4.1 Έλεγχος δείγματος Συμβάσεων (ή Δείγμα Ελέγχου)

Στην ενότητα αυτή αναλύσαμε τις **181** συμβάσεις που περιλήφθηκαν στο δείγμα ελέγχου, όπως φαίνεται στο Διάγραμμα 4 και επεξηγείται πιο κάτω. Στον **Πίνακα 1** παρουσιάζεται ο αριθμός και η συνολική αξία των συμβάσεων ανά ΑΑ.

Για τη διενέργεια του ελέγχου που αφορούν μέχρι και το στάδιο της εκτέλεσης ή/και ολοκλήρωσης των συμβάσεων, το δείγμα περιλαμβάνει **145** συμβάσεις. Οι υπόλοιπες **36** συμβάσεις είχαν υπογραφεί μετά την 1.6.2019 και καθώς ήταν στα αρχικά στάδια της εκτέλεσής τους, λήφθηκαν υπόψη στη διενέργεια του ελέγχου που αφορά μέχρι το στάδιο προκήρυξης-ανάθεσης μόνο.

Διάγραμμα 4. Δείγμα ελέγχου



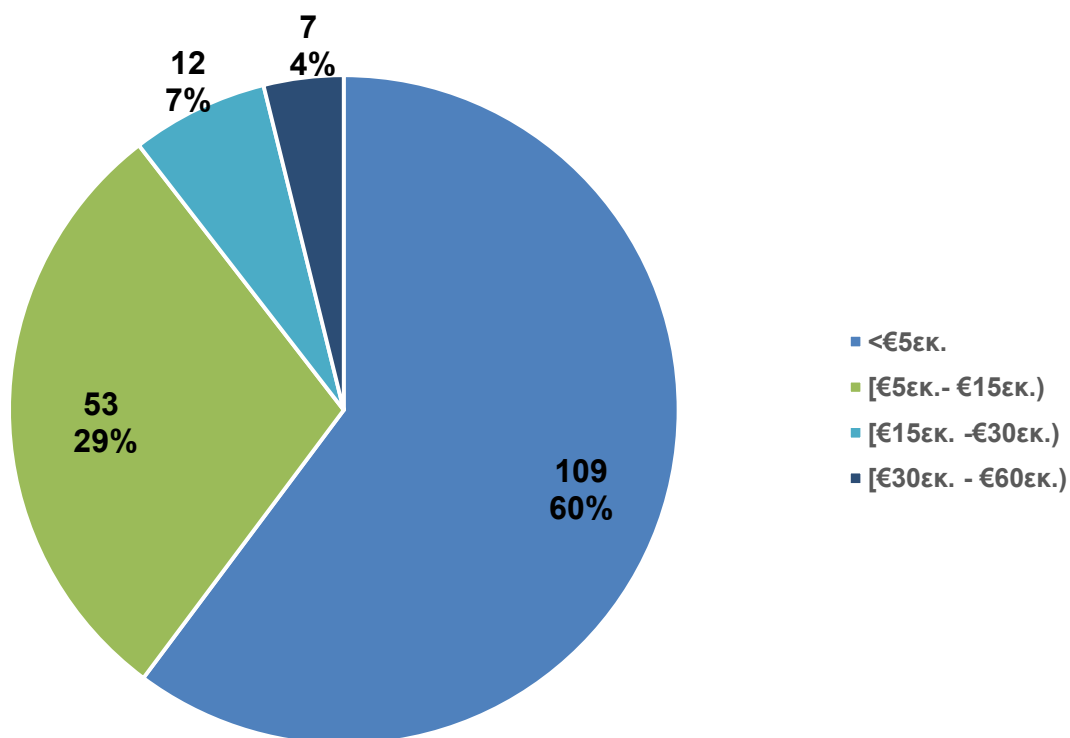
Πίνακας 1. Αριθμός και συνολική αξία των συμβάσεων ανά ΑΑ

Αναθέτουσα Αρχή	ΣΤΑΔΙΟ ΠΡΟΚΗΡΥΞΗΣ - ΑΝΑΘΕΣΗΣ				ΣΤΑΔΙΟ ΕΚΤΕΛΕΣΗΣ			
	Αριθμός συμβάσεων	Ποσοστό συμβάσεων επί του συνόλου (%)	Συνολική Εκτιμώμενη Αξία συμβάσεων	Αξία συμβάσεων επί του συνόλου (%)	Αριθμός συμβάσεων	Ποσοστό συμβάσεων επί του συνόλου (%)	Αξία συμβάσεων (€)	Αξία συμβάσεων επί του συνόλου (%)
	A	B	Γ	Δ	Ε	ΣΤ	Z	H
Τμήμα Δημοσίων Έργων	53	29,2	275.589.277	23,4	44	30,4	218.658.494	24,3
Συμβούλιο Αποχετεύσεων Λεμεσού - Αμαθούνας	12	6,6	133.803.352	11,4	8	5,5	108.538.491	12,0
Τμήμα Αναπτύξεως Υδάτων	21	11,6	133.590.448	11,5	14	9,7	50.036.558	5,6
Πανεπιστήμιο Κύπρου	6	3,3	105.418.700	9,0	5	3,4	73.782.699	8,2
Δήμος Λευκωσίας	13	7,2	84.557.609	7,2	6	4,2	38.290.917	4,2
Συμβούλιο Αποχετεύσεων Λάρνακας	8	4,4	66.120.765	5,6	5	3,4	55.641.753	6,1
Υπουργείο Παιδείας, Αθλητισμού και	14	7,6	47.797.093	4,1	14	9,7	47.797.093	5,3
Αρχή Λιμένων Κύπρου	3	1,6	42.293.882	3,6	3	2,0	42.293.882	4,7
Γενικό Λογιστήριο Δημοκρατίας	3	1,6	39.804.479	3,4	3	2,0	39.804.479	4,4
Οργανισμός Ασφάλισης Υγείας	1	0,6	39.645.064	3,4	1	0,7	39.645.064	4,4
Κυπριακός Οργανισμός Αθλητισμού	2	1,1	34.749.832	3,0	2	1,4	34.749.832	3,9
Δήμος Λάρνακας	5	2,7	21.458.704	1,8	4	2,8	19.155.564	2,2
Δήμος Πάφου	6	3,3	19.527.913	1,7	6	4,1	19.527.913	2,2
Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως	6	3,3	18.835.110	1,1	4	2,7	8.448.206	1,0
Δήμος Λεμεσού	5	2,7	17.083.853	1,5	3	2,0	9.635.842	1,1
Τμήμα Ηλεκτρομηχανολογικών	2	1,1	16.862.773	1,4	2	1,4	16.862.773	1,9
Συμβούλιο Αποχετεύσεων Λευκωσίας	3	1,6	16.651.290	1,4	3	2,0	16.651.290	1,8

Αναθέτουσα Αρχή	ΣΤΑΔΙΟ ΠΡΟΚΗΡΥΞΗΣ - ΑΝΑΘΕΣΗΣ				ΣΤΑΔΙΟ ΕΚΤΕΛΕΣΗΣ			
	Αριθμός συμβάσεων	Ποσοστό συμβάσεων επί του συνόλου (%)	Συνολική Εκτιμώμενη Αξία συμβάσεων	Αξία συμβάσεων επί του συνόλου (%)	Αριθμός συμβάσεων	Ποσοστό συμβάσεων επί του συνόλου (%)	Αξία συμβάσεων (€)	Αξία συμβάσεων επί του συνόλου (%)
Υπουργείο Υγείας	2	1,1	11.626.880	1,0	2	1,4	11.626.880	1,3
Οργανισμός Χρηματοδότησεως Στέγης	1	0,6	10.245.800	0,9	1	0,7	10.245.800	1,1
Υπουργείο Εσωτερικών/Μονάδα	1	0,6	6.646.247	0,6	1	0,7	6.646.247	0,7
Τεχνολογικό Πανεπιστήμιο Κύπρου	2	1,1	5.421.598	0,5	2	1,4	5.421.598	0,6
Τμήμα Μετεωρολογίας	1	0,6	4.520.000	0,4	1	0,7	4.520.000	0,5
Υπουργείο Άμυνας	2	1,1	3.594.527	0,3	2	1,4	3.594.527	0,4
Δήμος Ιδαλίου	1	0,6	2.467.000	0,2	1	0,7	2.467.000	0,3
Δήμος Αγίου Δομετίου	1	0,6	2.434.082	0,2	1	0,7	2.434.082	0,3
Τμήμα Υπηρεσιών Πληροφορικής	1	0,6	2.347.670	0,2	1	0,7	2.347.670	0,3
Κυπριακός Οργανισμός Αναπτύξεως Γης	1	0,6	2.228.000	0,2	1	0,7	2.228.000	0,2
Αρχή Ανάπτυξης Ανθρώπινου Δυναμικού	1	0,6	2.160.198	0,2	1	0,7	2.160.198	0,2
Επαρχιακή Διοίκηση Πάφου	1	0,6	1.994.000	0,2	1	0,7	1.994.000	0,2
Συμβούλιο Αποχτετεύσεων Παραλιμνίου	1	0,6	1.982.875	0,2	1	0,7	1.982.875	0,2
Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών	1	0,6	1.931.975	0,2	1	0,7	1.931.975	0,2
Δήμος Λατσιών	1	0,6	1.930.000	0,2	1	0,7	1.930.000	0,2
ΣΥΝΟΛΟ	181	100	1.175.320.996	100	145	100	901.051.702	100

Στο **Διάγραμμα 5** παρουσιάζεται η κατανομή των συμβάσεων με βάση την εκτιμώμενη αξία τους για το συνολικό δείγμα ελέγχου.

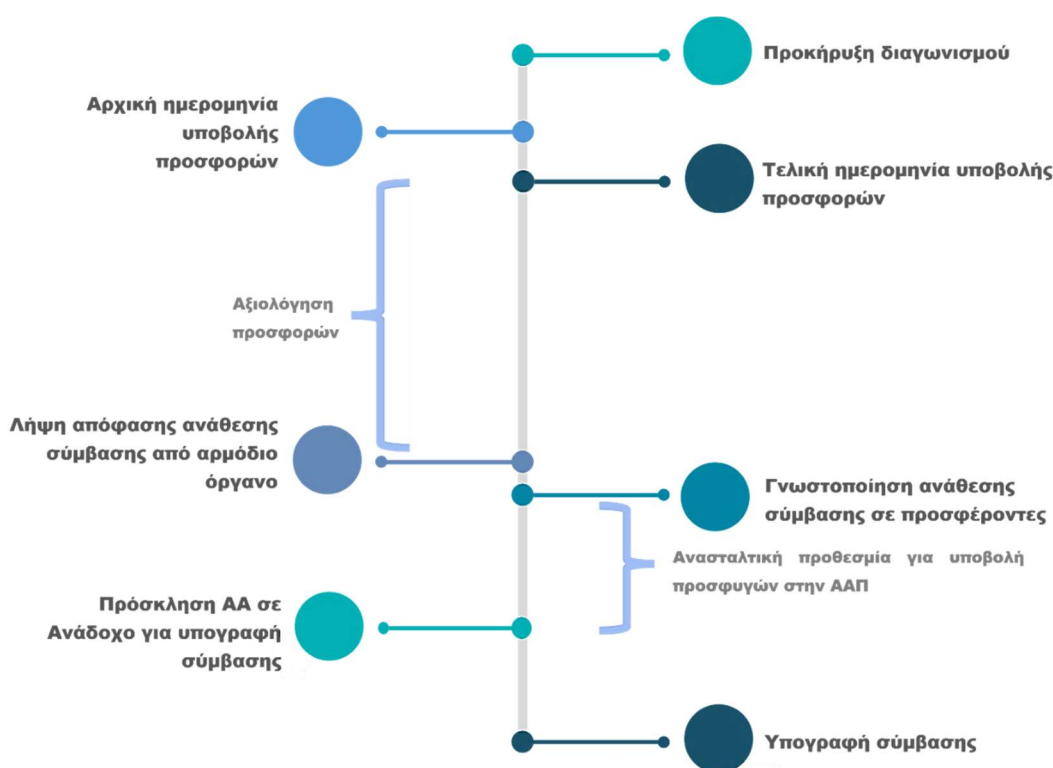
Διάγραμμα 5. Αριθμός και ποσοστό συμβάσεων με βάση την εκτιμώμενη αξία για 181 συμβάσεις



4.2 Στάδιο Προκήρυξης – Ανάθεσης

Ο έλεγχος του σταδίου προκήρυξης – ανάθεσης περιλαμβάνει τις διαδικασίες που δεικνύονται στο **Διάγραμμα 6**, από την προκήρυξη των διαγωνισμών μέχρι και την υπογραφή των συμβάσεων. Συγκεκριμένα αξιολογήσαμε κατά πόσο οι επιμέρους διαδικασίες οι οποίες προηγούνται χρονικά της υπογραφής των συμβάσεων, ολοκληρώνονται εντός των προβλεπόμενων χρονοδιαγραμμάτων και κατά πόσο το ποσό ανάθεσης των συμβάσεων είχε υπερβεί την εκτιμώμενη αξία των διαγωνισμών.

Διάγραμμα 6. Στάδια από την προκήρυξη των διαγωνισμών μέχρι και την υπογραφή των συμβάσεων



4.2.1 Χρονοδιαγράμματα μεταξύ ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων.

Η αξιολόγηση έγινε για τις χρονικές περιόδους

- ♦ μεταξύ της ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και της τελικής (αναθεωρημένης) ημερομηνίας υποβολής των προσφορών,
- ♦ μεταξύ της τελικής ημερομηνίας υποβολής των προσφορών και της ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων, και
- ♦ μεταξύ της ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και της ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων.

Η αξιολόγηση έχει πραγματοποιηθεί στη βάση των ερωτημάτων/κριτηρίων ελέγχου που παρουσιάζονται στον **Πίνακα 2**. Στον Πίνακα καταγράφονται τα χρονοδιαγράμματα τα οποία καθορίζονται είτε ως ανώτατα όρια, είτε ως κατώτατα όρια από τη νομοθεσία περί δημοσίων συμβάσεων, τα πρότυπα έγγραφα διαγωνισμών και τις εγκυκλίους της ΑΑΔΣ. Ως κριτήρια ελέγχου, έχουν καθοριστεί κάποιες λογικές αποκλίσεις από τα εν λόγω χρονοδιαγράμματα, όπως αυτές προκύπτουν από τη συνήθη πρακτική.

Σημειώνεται ότι οποιαδήποτε αναφορά σε ημέρες στην παρούσα Έκθεση, αυτή αφορά σε ημερολογιακές ημέρες.

Πίνακας 2. Ερωτήματα και κριτήρια ελέγχου

Ερώτημα Ελέγχου	Κριτήριο Ελέγχου			
<p>Στις επιμέρους χρονικές περιόδους (στάδια) μεταξύ της προκήρυξης των διαγωνισμών και της υπογραφής των συμβάσεων προκύπτει υπέρβαση της αντίστοιχης χρονικής διάρκειας που αποτελεί τη συνήθη πρακτική;</p>	<p>Σε κάθε χρονική περίοδο (στάδιο) μεταξύ της προκήρυξης των διαγωνισμών και της υπογραφής των συμβάσεων, για σκοπούς του παρόντος ελέγχου θεωρήσαμε αποδεκτές τις περιπτώσεις όπου η χρονική διάρκεια δεν είχε υπερβεί το αντίστοιχο μέγιστο όριο της συνήθους πρακτικής, όπως φαίνεται πιο κάτω.</p>			
	Χρονική Περίοδος (στάδιο)	Νόμοι/Εγκύκλιοι ΑΑΔΣ/Πρότυπα Έγγραφα Διαγωνισμών	Ελάχιστη/Μέγιστη χρονική διάρκεια από νομοθεσία	Εύρος χρονικής διάρκειας από συνήθη πρακτική
	<p>Ημερομηνία προκήρυξης διαγωνισμού - Αρχική ημερομηνία υποβολής προσφορών</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Ν.73(Ι)/2016 ◆ Ν.140(Ι)/2016 ◆ Εγκύκλιος ΓΛ/ΑΑΔΣ 101 	<p>Ελάχιστη:</p> <p>30 ημέρες¹</p> <p>14 ημέρες²</p>	<p>30-75 ημέρες</p>
	<p>Αρχική ημερομηνία υποβολής προσφορών - Τελική (αναθεωρημένη) ημερομηνία υποβολής προσφορών</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Δεν υπάρχει σχετική πρόνοια 	<p>Ελάχιστη:</p> <p>0 ημέρες</p>	<p>15 ημέρες</p>
	<p>Αξιολόγηση Προσφορών</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Εγκύκλιος ΓΛ/ΑΑΔΣ 102 (Απόφαση ΥΣ 62.793 ημερ. 2.11.2005) 	<p>Μέγιστη:</p> <p>30 ημέρες^{3 4}</p>	<p>30-60 ημέρες</p>
	<p>Γνωστοποίηση ανάθεσης σύμβασης στους προσφέροντες - Ημερομηνία υποβολής προσφυγής στην ΑΑΠ (ανασταλτική προθεσμία)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Άρθρα 21(1) και 22(1) του Ν.104(Ι)/2010 	<p>Μέγιστη: 15 ημερολογιακές ημέρες</p>	<p>15 ημέρες</p>

Ερώτημα Ελέγχου	Κριτήριο Ελέγχου			
	<p>Ημερομηνία υποβολής προσφυγής στην ΑΑΠ - Ημερομηνία κοινοποίησης της προσφυγής στην ΑΑ (ανασταλτική προθεσμία)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Άρθρο 24(1) του Ν.104(Ι)/2010 	<p>Μέγιστη: 2 εργάσιμες ημέρες</p>	<p>2 ημέρες</p>
	<p>Ημερομηνία υποβολής προσφυγής στην ΑΑΠ - Έκδοση απόφασης από ΑΑΠ</p>	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Άρθρα 24(3), 24(4) και 25(1) του Ν.104(Ι)/2010 	<p>Γίνεται εκτενής αναφορά στο κείμενο</p>	<p>110 ημέρες</p>
	<p>Ημερομηνία πρόσκλησης της ΑΑ προς τον προσφέροντα (επιτυχόντα) στον οποίο έχει ανατεθεί η σύμβαση - Ημερομηνία υπογραφής της σύμβασης</p>	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Πρότυπα Έγγραφα Διαγωνισμών – Τόμος Α 	<p>Ενδεικτική: 28 ημέρες</p>	<p>14-28 ημέρες</p>
<p>Η χρονική διάρκεια από την ημερομηνία προκήρυξης των διαγωνισμών μέχρι την τελική (αναθεωρημένη) ημερομηνία υποβολής των προσφορών είχε υπερβεί τη χρονική διάρκεια που αποτελεί τη συνήθη πρακτική;</p>	<p>Η χρονική διάρκεια η οποία αποτελεί τη συνήθη πρακτική είναι από 45 (30+15) έως 90 (75+15) ημέρες.</p> <p>Για σκοπούς του παρόντος ελέγχου θεωρήσαμε αποδεκτές τις περιπτώσεις όπου η χρονική διάρκεια δεν είχε υπερβεί το μέγιστο όριο της συνήθους πρακτικής, δηλαδή τις 90 ημέρες.</p>			
<p>Η χρονική διάρκεια από την τελική ημερομηνία υποβολής των προσφορών μέχρι την υπογραφή των συμβάσεων είχε υπερβεί τη χρονική διάρκεια που αποτελεί τη συνήθη πρακτική;</p>	<p>Χωρίς προσφυγή στην ΑΑΠ: Η χρονική διάρκεια η οποία αποτελεί τη συνήθη πρακτική είναι από 61 (30+15+2+14) έως 105 (60+15+2+28) ημέρες.</p> <p>Με προσφυγή στην ΑΑΠ: Η χρονική διάρκεια η οποία αποτελεί τη συνήθη πρακτική είναι από 169 (30+15+110+14) έως 213 (60+15+110+28) ημέρες.</p>			

Ερώτημα Ελέγχου	Κριτήριο Ελέγχου
	Για σκοπούς του παρόντος ελέγχου θεωρήσαμε αποδεκτές τις περιπτώσεις όπου η χρονική διάρκεια δεν είχε υπερβεί το μέγιστο όριο της συνήθους πρακτικής, δηλαδή τις 105 ημέρες χωρίς προσφυγή στην ΑΑΠ και τις 213 ημέρες με προσφυγή στην ΑΑΠ.
Η χρονική διάρκεια από την ημερομηνία προκήρυξης των διαγωνισμών μέχρι την υπογραφή των συμβάσεων είχε υπερβεί τη χρονική διάρκεια που αποτελεί τη συνήθη πρακτική;	<p>Χωρίς προσφυγή στην ΑΑΠ: Η χρονική διάρκεια η οποία αποτελεί τη συνήθη πρακτική είναι από 106 (30+15+30+15+2+14) έως 195 (75+15+60+15+2+28) ημέρες.</p> <p>Με προσφυγή στην ΑΑΠ: Η χρονική διάρκεια η οποία αποτελεί τη συνήθη πρακτική είναι από 214 (30+15+30+15+110+14) έως 303 (75+15+60+15+110+28) ημέρες.</p> <p>Για σκοπούς του παρόντος ελέγχου θεωρήσαμε αποδεκτές τις περιπτώσεις όπου η χρονική διάρκεια δεν είχε υπερβεί το μέγιστο όριο της συνήθους πρακτικής, δηλαδή τις 195 ημέρες χωρίς προσφυγή στην ΑΑΠ και τις 303 ημέρες με προσφυγή στην ΑΑΠ.</p>

¹ Σε περίπτωση ανοικτής διαδικασίας, με εκτιμώμενη αξία σύμβασης ίση ή ανώτερη των κατώτατων ορίων της ΕΕ, σύμφωνα με τα άρθρα 24(2) και 24(5) του Ν.73(Ι)/2016, και τα άρθρα 39(2) και 39(5) του Ν.140(Ι)/2016.

² Σε περίπτωση ανοικτής διαδικασίας, με εκτιμώμενη αξία σύμβασης κατώτερη των κατώτατων ορίων της ΕΕ, σύμφωνα με το άρθρο 89(1)(α) του Ν.73(Ι)/2016 και το άρθρο 102(1)(α) του Ν.140(Ι)/2016.

³ Αφορά την αξιολόγηση από Επιτροπή Αξιολόγησης. Υπάρχει επιπρόσθετη περίοδος μέχρι τη συνεδρία και τη λήψη απόφασης του Συμβουλίου Προσφορών.

⁴ Γνωστοποίηση απόφασης στον Προϊστάμενο της ΑΑ [35(1)(α) της ΚΔΠ 201/2007] και στους προσφέροντες [35(1)(β) της ΚΔΠ 201/2007].

Κρίνεται σκόπιμο να αναφέρουμε ότι, σύμφωνα με το άρθρο 21 του Ν.104(Ι)/2010, και όπως καταγράφεται στον **Πίνακα 2**, η **προσφυγή στην ΑΑΠ** ασκείται εντός προθεσμίας 15 ημερολογιακών ημερών από την επομένη της ημερομηνίας κατά την οποία αποστέλλεται η απόφαση της ΑΑ στους προσφέροντες. Σύμφωνα με το άρθρο 22 του Ν.104(Ι)/2010, η σύναψη της σύμβασης κωλύεται (ανασταλτική προθεσμία) από την εν λόγω προθεσμία των 15 ημερολογιακών ημερών για την άσκηση προσφυγής, καθώς και την προθεσμία των δύο εργάσιμων ημερών, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 24 του Ν.104(Ι)/2010, και αφορά την περίοδο από την (ενδεχόμενη) άσκηση προσφυγής στην ΑΑΠ μέχρι την κοινοποίηση της προσφυγής στην ΑΑ. Σε περίπτωση άσκησης προσφυγής, η περίοδος που κωλύει τη σύναψη της σύμβασης, παρατείνεται μέχρι την ημερομηνία της απόφασης της ΑΑΠ για έκδοση προσωρινών μέτρων. Σε περίπτωση μη άσκησης προσφυγής, με το πέρας της ανασταλτικής προθεσμίας, η ΑΑ δύναται να καλέσει τον επιτυχόντα για τη σύναψη της σύμβασης η οποία του έχει ανατεθεί.

Σύμφωνα με το άρθρο 24 του Ν.104(Ι)/2010, μέσα στην προθεσμία των δύο εργάσιμων ημερών από την καταχώρηση της προσφυγής, όπως έχει αναφερθεί πιο πάνω, αυτή κοινοποιείται από την ΑΑΠ στην ΑΑ, η οποία καλείται να παρουσιαστεί ενώπιον της ΑΑΠ εντός των δύο επόμενων εργάσιμων ημερών για να εκθέσει τις απόψεις της, και εντός των δέκα επόμενων εργάσιμων ημερών να υποβάλει γραπτή έκθεση η οποία θα χρησιμοποιηθεί για την εξέταση της προσφυγής. Η απόφαση της ΑΑΠ για τη λήψη προσωρινών μέτρων εκδίδεται εντός προθεσμίας πέντε εργάσιμων ημερών από την ημερομηνία κοινοποίησης της προσφυγής στην ΑΑ. Σύμφωνα με το άρθρο 25 του Ν.104(Ι)/2010, η απόφαση της ΑΑΠ εκδίδεται το αργότερο εντός 45 ημερολογιακών ημερών από την ολοκλήρωση της ακρόασης της προσφυγής.

Όπως προκύπτει από τα πιο πάνω, σε περίπτωση άσκησης προσφυγής στην ΑΑΠ, προκύπτει σημαντική καθυστέρηση στην υπογραφή της σύμβασης, (Σε περίπτωση επιτυχίας της προσφυγής, δηλαδή όταν ο προσφέρων δικαιώνεται, προκαλείται περαιτέρω καθυστέρηση στη διαδικασία αξιολόγησης και ανάθεσης της σύμβασης εφόσον η ΑΑ θα πρέπει να προβεί σε επαναληπτικές ενέργειες (επαναπροκήρυξη/επαναξιολόγηση).

Σημειώνεται ότι με βάση τα στοιχεία που αναφέρονται στην Ετήσια Έκθεση της ΑΑΠ για το 2021, από το 2004 μέχρι το 2021 ο μέσος χρόνος ολοκλήρωσης της διαδικασίας ενώπιον της ΑΑΠ ανέρχεται περίπου στις 110 ημέρες, με διακύμανση από 41 ημέρες μέχρι 158 ημέρες.

Για σκοπούς ελέγχου των χρονικών περιόδων μεταξύ της τελικής (αναθεωρημένης) ημερομηνίας υποβολής των προσφορών και της ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων, καθώς και μεταξύ της ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και της ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων, έχουν αξιολογηθεί ξεχωριστά οι συμβάσεις στις οποίες υπήρξε προσφυγή στην ΑΑΠ και οι συμβάσεις στις οποίες δεν υπήρξε προσφυγή στην ΑΑΠ. Για τον λόγο αυτό έχουν υιοθετηθεί διαφορετικά κριτήρια ελέγχου σε κάθε περίπτωση, στα οποία έχει ληφθεί υπόψη ο μέσος όρος εξέτασης των προσφυγών από την ΑΑΠ, από την υποβολή μέχρι και τη λήψη απόφασης. Για σκοπούς του παρόντος ελέγχου, στις περιπτώσεις συμβάσεων στις οποίες έχει υποβληθεί προσφυγή στην ΑΑΠ, έχουμε συνυπολογίσει, στην ήδη υπολογισθείσα περίοδο για τις περιπτώσεις

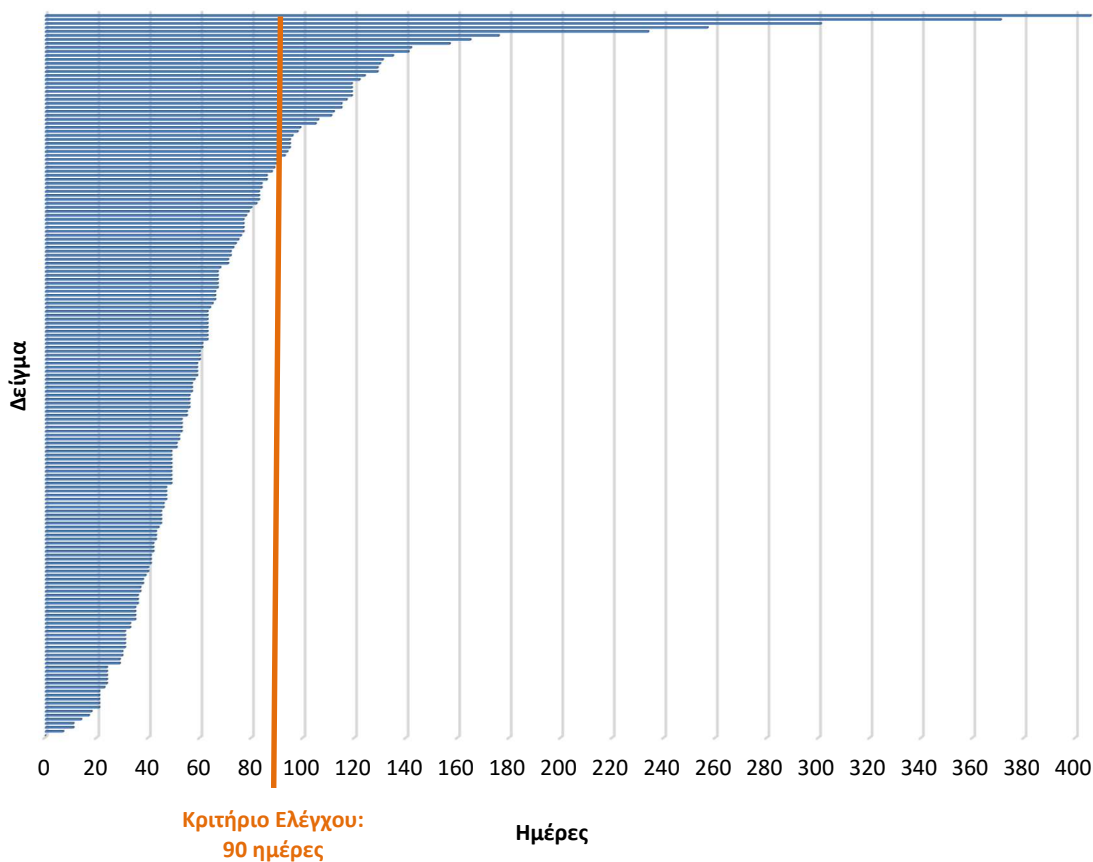
συμβάσεων στις οποίες δεν είχε υποβληθεί προσφυγή στην ΑΑΠ, επιπρόσθετη περίοδο 110 ημερών, αφαιρουμένων των δύο εργάσιμων ημερών της ανασταλτικής προθεσμίας από την ημερομηνία υποβολής προσφυγής μέχρι την ημερομηνία κοινοποίησης της προσφυγής στην ΑΑ.

4.2.1.1 Χρονική περίοδος μεταξύ ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και τελικής (αναθεωρημένης) ημερομηνίας υποβολής των προσφορών.

Η μέση χρονική περίοδος μεταξύ της ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και της τελικής ημερομηνίας υποβολής των προσφορών για το σύνολο του δείγματος των 181 συμβάσεων, είναι 70 ημέρες. Προκύπτει, δηλαδή, συμμόρφωση με την ανώτατη χρονική περίοδο της συνήθους πρακτικής των 90 ημερών που έχει καθοριστεί ως το κριτήριο ελέγχου. Ωστόσο, για ποσοστό 20% του δείγματος δεν ικανοποιείται το κριτήριο ελέγχου αφού η εν λόγω χρονική περίοδος υπερβαίνει τις 90 ημέρες, με τον μέσο όρο της περιόδου αυτής να ανέρχεται στις 146 ημέρες.

Στο **Διάγραμμα 7** παρουσιάζεται η χρονική περίοδος μεταξύ της ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και της τελικής (αναθεωρημένης) ημερομηνίας υποβολής των προσφορών για τις 181 συμβάσεις του δείγματος:

Διάγραμμα 7. Χρονική περίοδος μεταξύ ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και τελικής (αναθεωρημένης) ημερομηνίας υποβολής των προσφορών για 181 συμβάσεις



Στον **Πίνακα 3** παρουσιάζονται οι πέντε συμβάσεις, που αντιστοιχούν στο 3% του δείγματος, με την ακραία μεγαλύτερη χρονική περίοδο μεταξύ της ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και της τελικής ημερομηνίας υποβολής των προσφορών. Εάν οι πέντε υπό αναφορά συμβάσεις εξαιρεθούν από το δείγμα των 181 συμβάσεων, ο μέσος όρος της διαφοράς μεταξύ των δύο ημερομηνιών μειώνεται από 70 σε 63 ημέρες.

Ποσοστό 20% του δείγματος 181 συμβάσεων δεν ικανοποιεί το κριτήριο ελέγχου για τη χρονική περίοδο μεταξύ της ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και της τελικής (αναθεωρημένης) ημερομηνίας υποβολής των προσφορών, καθώς αυτή ανέρχεται κατά μέσο όρο σε 146 ημέρες, υπερβαίνοντας την ανώτατη χρονική περίοδο της συνήθους πρακτικής των 90 ημερών, δηλαδή ξεπερνά το 162% της ανώτατης χρονικής περιόδου.

Πίνακας 3. Συμβάσεις με την ακραία μεγαλύτερη χρονική περίοδο μεταξύ ημερομηνιών προκήρυξης των διαγωνισμών και τελικής ημερομηνίας υποβολής προσφορών

A/A	Τύπος σύμβασης	Εκτιμώμενη αξία διαγωνισμού	Ημερομηνία προκήρυξης διαγωνισμού	Ημερομηνία υποβολής προσφορών	Χρονική διάρκεια από ημερομηνία προκήρυξης διαγωνισμού μέχρι ημερομηνία υποβολής προσφορών (ημέρες)
1	Υπηρεσία	€25.000.000	16.12.2016	26.1.2018	406
2	Έργο	€9.045.000	11.1.2013	17.1.2014	371
3	Υπηρεσία	€14.000.000	28.7.2017	25.5.2015	301
4	Έργο	€10.200.000	6.3.2013	18.11.2013	257
5	Έργο	€52.800.000	20.6.2014	9.2.2015	234

4.2.1.2 Χρονική περίοδος μεταξύ τελικής ημερομηνίας υποβολής των προσφορών και ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων.

Η μέση χρονική περίοδος μεταξύ της τελικής ημερομηνίας υποβολής των προσφορών και της ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων για το σύνολο του δείγματος των 181 συμβάσεων είναι 266 ημέρες.

Για τις 47 από τις 181 συμβάσεις του δείγματος, είχε υποβληθεί προσφυγή στην ΑΑΠ και η εν λόγω μέση χρονική περίοδος ανέρχεται σε 538 ημέρες. Για τις υπόλοιπες 134 συμβάσεις, για τις οποίες δεν είχε υποβληθεί προσφυγή στην ΑΑΠ, η μέση χρονική περίοδος ανέρχεται σε 171 ημέρες.

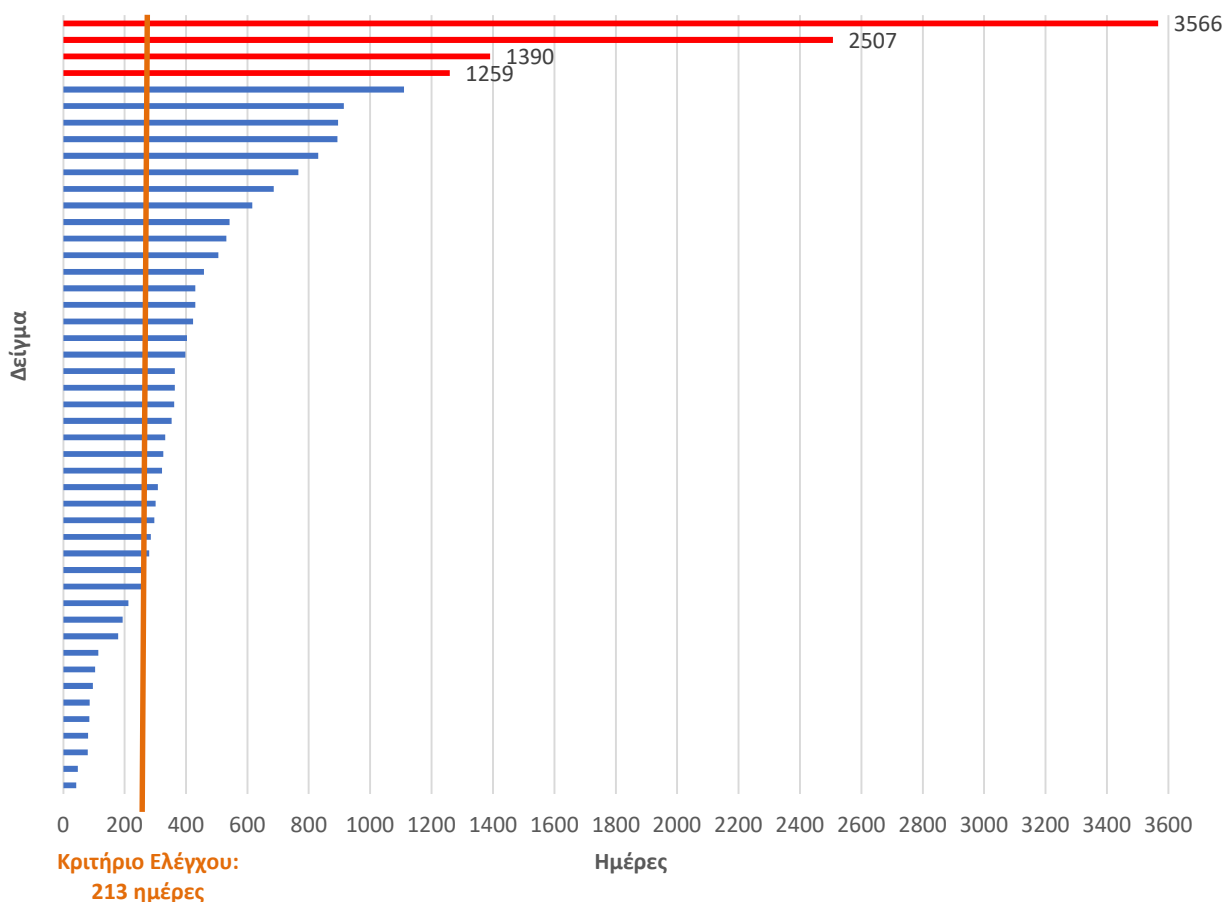
Η χρονική περίοδος μεταξύ τελικής ημερομηνίας υποβολής των προσφορών και ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων για 35 από τις 47 συμβάσεις στις οποίες είχε υποβληθεί προσφυγή στην ΑΑΠ, δηλαδή σε ποσοστό 74%, είχε υπερβεί τις 213 ημέρες που έχει καθοριστεί ως το κριτήριο ελέγχου. Η μέση χρονική περίοδος για τις συμβάσεις αυτές ανήλθε σε 684 ημέρες. Η χρονική

περίοδος για τις υπόλοιπες 12 συμβάσεις οι οποίες πληρούν το κριτήριο ελέγχου ανήλθε κατά μέσο όρο σε 110 ημέρες.

Για 84 από τις 134 συμβάσεις στις οποίες δεν είχε υποβληθεί προσφυγή στην ΑΑΠ, δηλαδή σε ποσοστό 63%, προκύπτει μη συμμόρφωση με την ανώτατη χρονική περίοδο της συνήθους πρακτικής των 105 ημερών που έχει καθοριστεί ως το κριτήριο ελέγχου. Η μέση χρονική περίοδος για τις συμβάσεις αυτές ανήλθε σε 227 ημέρες. Η χρονική περίοδος για τις υπόλοιπες 50 συμβάσεις ανήλθε κατά μέσο όρο σε 76 ημέρες.

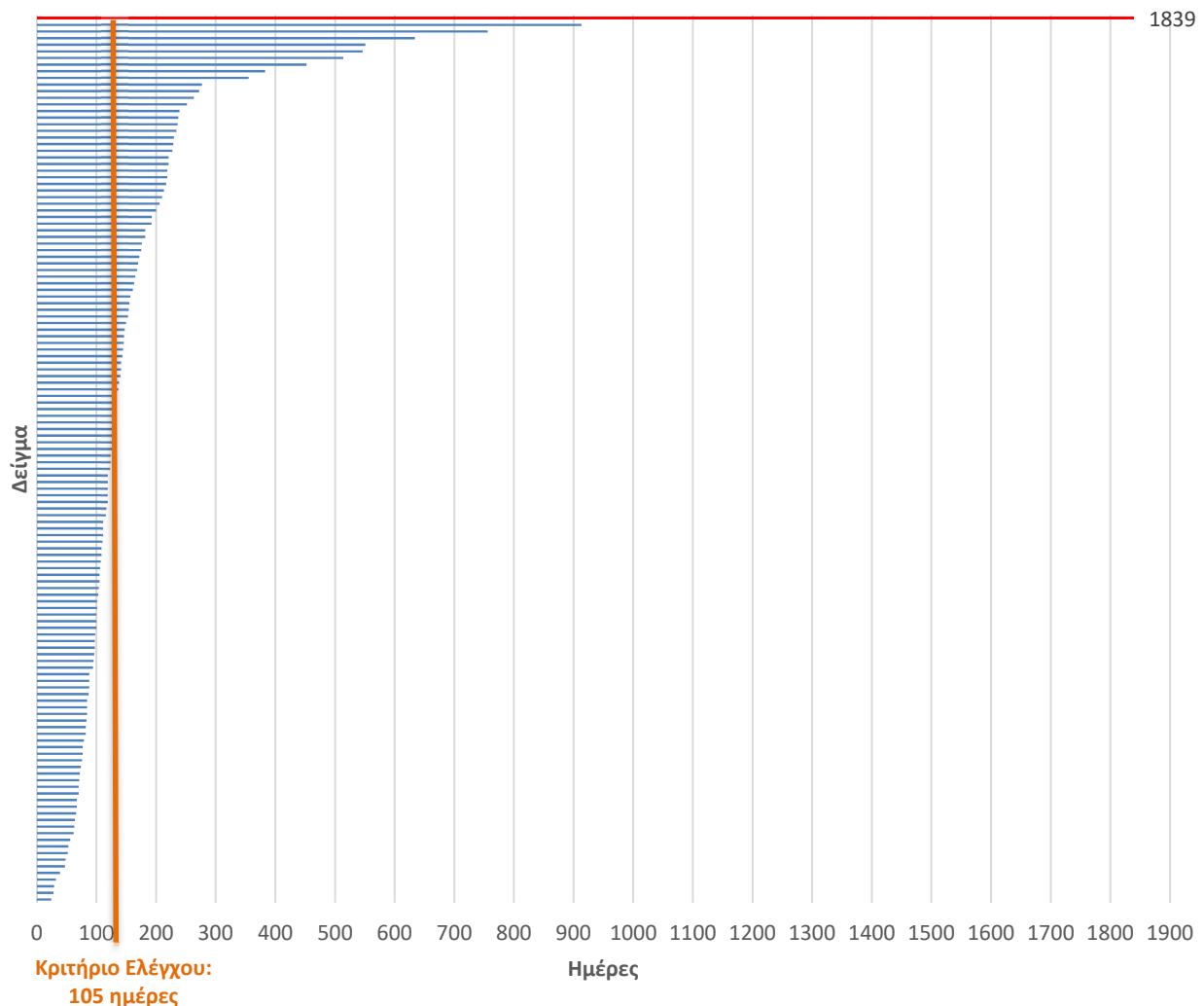
Στα **Διαγράμματα 8 και 9** παρουσιάζονται για το σύνολο του δείγματος, με ΑΑΠ και χωρίς ΑΑΠ αντίστοιχα, η χρονική περίοδος μεταξύ των ημερομηνιών τελικής υποβολής προσφορών και υπογραφής των συμβάσεων. Σημειώνεται ότι η ελάχιστη χρονική περίοδος μεταξύ τελικής ημερομηνίας υποβολής των προσφορών και ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων που περιλαμβάνεται στο δείγμα ελέγχου είναι 24 ημέρες.

Διάγραμμα 8. Χρονική περίοδος από την τελική ημερομηνία υποβολής μέχρι την υπογραφή για 47 συμβάσεις με προσφυγή στην ΑΑΠ



Ποσοστό 74% του δείγματος 47 συμβάσεων στις οποίες είχε υποβληθεί προσφυγή στην ΑΑΠ δεν ικανοποιεί το κριτήριο ελέγχου για τη χρονική περίοδο μεταξύ της τελικής ημερομηνίας υποβολής των προσφορών και της ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων, καθώς αυτή υπερβαίνει την ανώτατη χρονική περίοδο της συνήθους πρακτικής των 213 ημερών. Η μέση αυτή χρονική περίοδος του δείγματος ανέρχεται σε 684 ημέρες, υπερβαίνοντας το κριτήριο ελέγχου κατά 221%.

Διάγραμμα 9. Χρονική περίοδος από την τελική ημερομηνία υποβολής μέχρι την υπογραφή για 134 συμβάσεις χωρίς προσφυγή στην ΑΑΠ



Ποσοστό 63% του δείγματος 134 συμβάσεων στις οποίες δεν είχε υποβληθεί προσφυγή στην ΑΑΠ δεν ικανοποιεί το κριτήριο ελέγχου για τη χρονική περίοδο μεταξύ της τελικής ημερομηνίας υποβολής των προσφορών και της ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων, καθώς αυτή υπερβαίνει την ανώτατη χρονική περίοδο της συνήθους πρακτικής των 105 ημερών. Η μέση αυτή χρονική περίοδος του δείγματος ανέρχεται σε 227 ημέρες, υπερβαίνοντας το κριτήριο ελέγχου κατά 116%.

Στον Πίνακα 4 παρουσιάζονται οι πέντε συμβάσεις, που αντιστοιχούν στο 3% του δείγματος, με την ακραία μεγαλύτερη χρονική περίοδο μεταξύ της τελικής ημερομηνίας υποβολής των προσφορών και της ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων. Εάν οι πέντε υπό αναφορά συμβάσεις εξαιρεθούν από το δείγμα των 181 συμβάσεων, ο μέσος όρος της διαφοράς μεταξύ των δύο ημερομηνιών μειώνεται από 266 σε 214 ημέρες.

Πίνακας 4. Συμβάσεις με την ακραία μεγαλύτερη χρονική περίοδο μεταξύ ημερομηνιών υποβολής προσφορών και υπογραφής συμβάσεων

A/A	Τύπος Σύμβασης	Εκτιμώμενη αξία διαγωνισμού	Προσφυγή στην ΑΑΠ	Ημερομηνία τελικής υποβολής προσφορών	Ημερομηνία υπογραφής σύμβασης	Χρονική διάρκεια από ημερομηνία τελικής υποβολής προσφορών μέχρι ημερομηνία υπογραφής σύμβασης (ημέρες)
1	Υπηρεσία	€55.000.000	Ναι	25.6.2007	30.3.2017	3.566
2	Έργο	€74.000.000	Ναι	12.11.2013	23.9.2020	2.507
3	Έργο	€13.700.000	Όχι	10.12.2010	23.12.2015	1.839
4	Έργο	€52.800.000	Ναι	9.2.2015	30.11.2018	1.390
5	Έργο	€6.836.000	Ναι	12.4.2017	22.9.2020	1.259

4.2.1.3 Χρονική περίοδος μεταξύ ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων.

Η μέση χρονική περίοδος μεταξύ της ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και της ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων για το σύνολο του δείγματος των 181 συμβάσεων είναι 366 ημέρες.

Για τις 47 από τις 181 συμβάσεις του δείγματος είχε υποβληθεί προσφυγή στην ΑΑΠ και η εν λόγω μέση χρονική περίοδος ανέρχεται σε 629 ημέρες. Για τις υπόλοιπες 134 συμβάσεις, για τις οποίες δεν είχε υποβληθεί προσφυγή στην ΑΑΠ, η μέση χρονική περίοδος ανέρχεται σε 233 ημέρες.

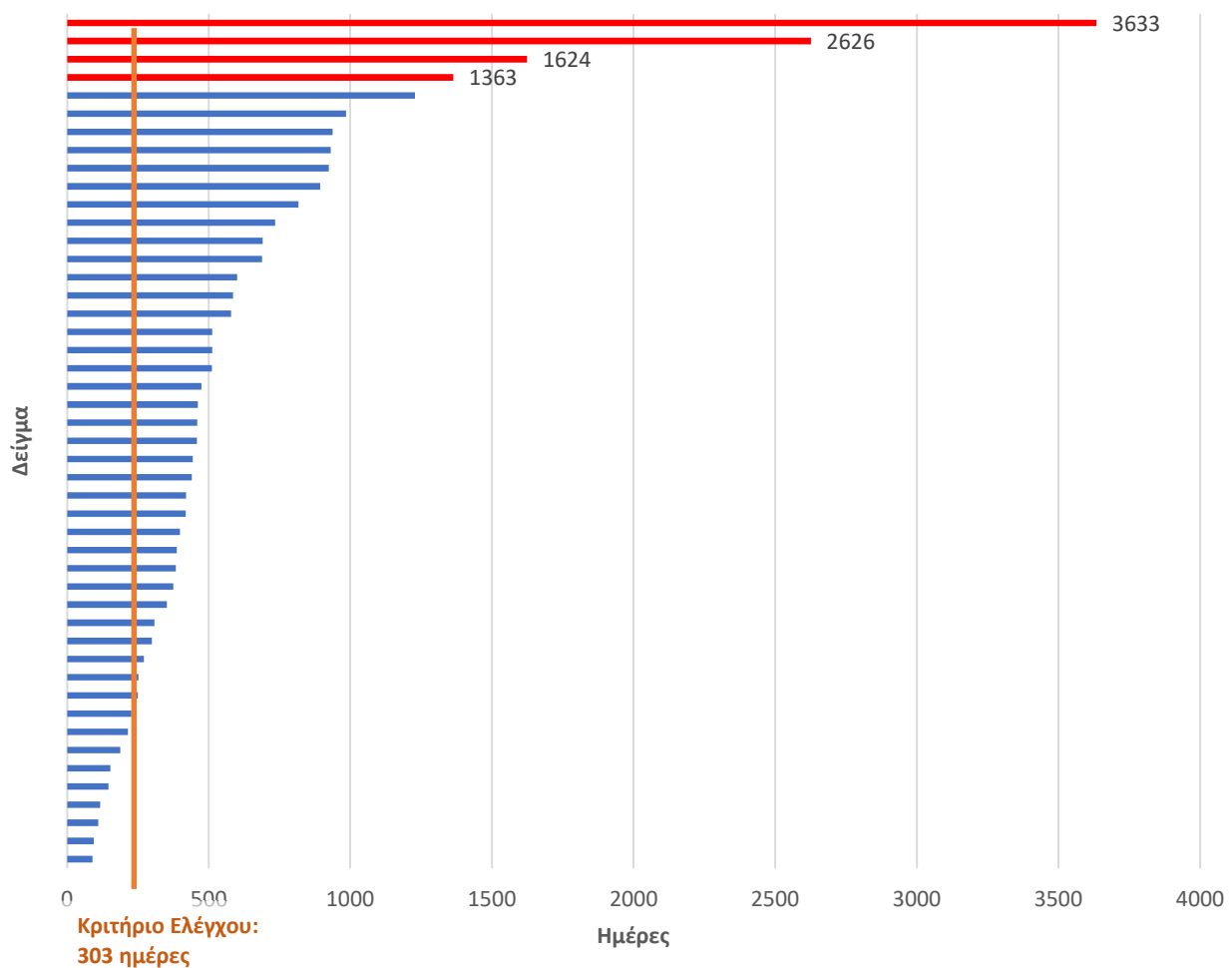
Η χρονική περίοδος μεταξύ της ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και της ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων για 34 από τις 47 συμβάσεις στις οποίες είχε υποβληθεί προσφυγή στην ΑΑΠ, δηλαδή σε ποσοστό 72%, είχε υπερβεί τις 303 ημέρες που έχει καθοριστεί ως το κριτήριο

ελέγχου. Η μέση χρονική περίοδος για τις συμβάσεις αυτές ανήλθε σε 799 ημέρες. Η χρονική περίοδος για τις υπόλοιπες 13 συμβάσεις οι οποίες πληρούν το κριτήριο ελέγχου ανήλθε κατά μέσο όρο σε 186 ημέρες.

Για 54 από τις 134 συμβάσεις στις οποίες δεν είχε υποβληθεί προσφυγή στην ΑΑΠ, δηλαδή σε ποσοστό 40%, προκύπτει μη συμμόρφωση με την ανώτατη χρονική περίοδο της συνήθους πρακτικής των 195 ημερών που έχει καθοριστεί ως το κριτήριο ελέγχου. Η μέση χρονική περίοδος για τις συμβάσεις αυτές ανήλθε σε 367 ημέρες. Η χρονική περίοδος για τις υπόλοιπες 80 συμβάσεις ανήλθε κατά μέσο όρο σε 143 ημέρες.

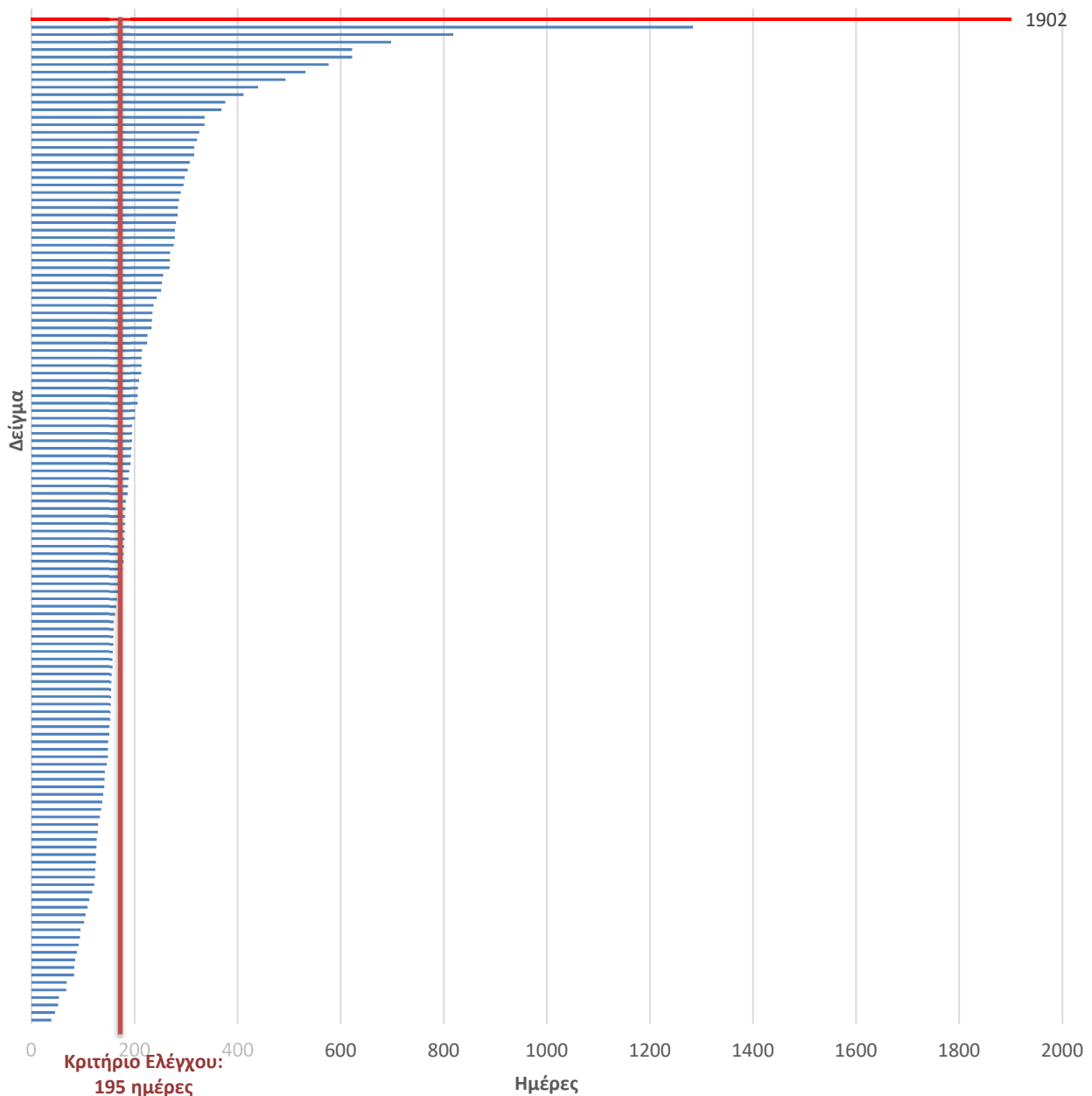
Στα **Διαγράμματα 10 και 11** παρουσιάζονται για το σύνολο του δείγματος, με ΑΑΠ και χωρίς ΑΑΠ αντίστοιχα, η χρονική περίοδος μεταξύ των ημερομηνιών προκήρυξης προσφορών και υπογραφής των συμβάσεων.

Διάγραμμα 10. Χρονική περίοδος από την προκήρυξη μέχρι την υπογραφή για 47 Συμβάσεις με προσφυγή στην ΑΑΠ



Ποσοστό 72% του δείγματος 47 συμβάσεων στις οποίες είχε υποβληθεί προσφυγή στην ΑΑΠ δεν ικανοποιεί το κριτήριο ελέγχου για τη χρονική περίοδο μεταξύ της ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και της ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων, καθώς αυτή υπερβαίνει την ανώτατη χρονική περίοδο της συνήθους πρακτικής των 303 ημερών. Η μέση αυτή χρονική περίοδος του δείγματος ανέρχεται σε 799 ημέρες, υπερβαίνοντας το κριτήριο ελέγχου κατά 163%.

Διάγραμμα 11. Χρονική περίοδος από την προκήρυξη μέχρι την υπογραφή για 134 συμβάσεις χωρίς προσφυγή στην ΑΑΠ



Ποσοστό 40% του δείγματος 134 συμβάσεων για τις οποίες δεν είχε υποβληθεί προσφυγή στην ΑΑΠ, δεν ικανοποιεί το κριτήριο ελέγχου σχετικά με τη χρονική περίοδο μεταξύ της ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και της ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων, καθώς αυτή υπερβαίνει την ανώτατη χρονική περίοδο της συνήθους πρακτικής των 195 ημερών που κρίθηκε ως αποδεκτή. Η μέση αυτή χρονική περίοδος του δείγματος ανέρχεται σε 367 ημέρες, υπερβαίνοντας το κριτήριο ελέγχου κατά 88%.

Στον **Πίνακα 5** παρουσιάζονται οι πέντε συμβάσεις, που αντιστοιχούν στο 3% του δείγματος, με την ακραία μεγαλύτερη χρονική περίοδο μεταξύ της ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και της ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων. Εάν οι πέντε υπό αναφορά συμβάσεις εξαιρεθούν από το δείγμα των 181 συμβάσεων, ο μέσος όρος της διαφοράς μεταξύ των δύο ημερομηνιών μειώνεται από 367 ημέρες σε 282 ημέρες.

Πίνακας 5. Συμβάσεις με την ακραία μεγαλύτερη χρονική περίοδο μεταξύ ημερομηνιών προκήρυξης των διαγωνισμών και υπογραφής των συμβάσεων

A/A	Τύπος σύμβασης	Εκτιμώμενη αξία διαγωνισμού	Προσφυγή στην ΑΑΠ	Ημερομηνία προκήρυξης διαγωνισμού	Ημερομηνία υπογραφής σύμβασης	Χρονική διάρκεια από ημερομηνία προκήρυξης διαγωνισμού μέχρι ημερομηνία υπογραφής σύμβασης (ημέρες)
1	Υπηρεσία	€55.000.000	Ναι	19.4.2007	30.3.2017	3.633
2	Έργο	€74.000.000	Ναι	16.7.2013	23.9.2020	2.626
3	Έργο	€13.700.000	Όχι	8.10.2010	23.12.2015	1.902
4	Έργο	€52.800.000	Ναι	20.6.2014	30.11.2018	1.624
5	Έργο	€6.836.000	Ναι	28.12.2016	22.9.2020	1.363

Στον **Πίνακα 6** παρουσιάζεται η μέση χρονική περίοδος μεταξύ της ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και της ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων ανά ΑΑ.

Πίνακας 6. Μέση χρονική περίοδος μεταξύ ημερομηνιών προκήρυξης των διαγωνισμών και υπογραφής των συμβάσεων ανά ΑΑ

Αναθέτουσα Αρχή	Αριθμός Συμβάσεων Δείγματος	Μέση χρονική περίοδος μεταξύ ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και υπογραφής των συμβάσεων ανά Αναθέτουσα Αρχή
Οργανισμός Ασφάλισης Υγείας	1	3.633
Αρχή Ανάπτυξης Ανθρώπινου	1	1.229
Υπουργείο Εσωτερικών/Μονάδα Πληροφορικής	1	931
Συμβούλιο Αποχετεύσεων Λεμεσού - Αμαθούντας	12	600
Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων	1	511
Αρχή Λιμένων Κύπρου	3	485
Τμήμα Ηλεκτρομηχανολογικών	2	476
Τμήμα Αναπτύξεως Υδάτων	21	358
Τεχνολογικό Πανεπιστήμιο Κύπρου	2	355
Κυπριακός Οργανισμός Αθλητισμού	2	338
Συμβούλιο Αποχετεύσεων Λάρνακας	8	321
Τμήμα Δημοσίων Έργων	53	320
Γενικό Λογιστήριο Δημοκρατίας	3	297
Δήμος Λευκωσίας	13	287
Πανεπιστήμιο Κύπρου	6	286
Υπουργείο Παιδείας Πολιτισμού και Νεολαίας	14	273
Κυπριακός Οργανισμός Αναπτύξεως	1	249
Δήμος Λεμεσού	5	238
Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως	6	232
Οργανισμός Χρηματοδοτήσεως Στέγης	1	227
Τμήμα Μετεωρολογίας	1	188
Δήμος Λάρνακας	5	184
Συμβούλιο Αποχετεύσεων Λευκωσίας	3	179
Δήμος Ιδαλίου	1	155
Συμβούλιο Αποχετεύσεων	1	154
Δήμος Λατσιών	1	123
Δήμος Αγίου Δομετίου	1	112
Τμήμα Υπηρεσιών Πληροφορικής	1	105
Υπουργείο Άμυνας	2	102
Επαρχιακή Διοίκηση Πάφου	1	84
Υπουργείο Υγείας	2	83
Δήμος Πάφου	6	79

4.2.2 Σύγκριση εκτιμώμενης αξίας των διαγωνισμών με ποσά ανάθεσης των συμβάσεων

Αξιολογήσαμε κατά πόσο το ποσό ανάθεσης των συμβάσεων είχε υπερβεί την εκτιμώμενη αξία των διαγωνισμών, στη βάση του ερωτήματος/κριτηρίου ελέγχου που παρουσιάζεται στον **Πίνακα 7**.

Πίνακας 7. Ερώτημα και κριτήριο ελέγχου

Ερώτημα Ελέγχου	Κριτήριο Ελέγχου
Το ποσό ανάθεσης των συμβάσεων είχε υπερβεί την εκτιμώμενη αξία των διαγωνισμών;	Για σκοπούς του παρόντος ελέγχου θεωρήσαμε αποδεκτές τις περιπτώσεις όπου το ποσό ανάθεσης των συμβάσεων δεν είχε υπερβεί την εκτιμώμενη αξία των διαγωνισμών, επεκτεινόμενη κατά 10%.

Για την πλειονότητα των συμβάσεων του δείγματος και συγκεκριμένα για τις 140 από τις 181 συμβάσεις (77%), το ποσό ανάθεσης ήταν μικρότερο από την εκτιμώμενη αξία των αντίστοιχων διαγωνισμών. Ο μέσος όρος του ποσού ανάθεσης για τις συμβάσεις αυτές βρίσκεται στο 79% της εκτιμώμενης αξίας των διαγωνισμών. Αντιθέτως, για τις 38 από τις 181 συμβάσεις, δηλαδή σε ποσοστό 21% του δείγματος, το ποσό ανάθεσης ήταν μεγαλύτερο από την εκτιμώμενη αξία των αντίστοιχων διαγωνισμών. Σε αυτή την περίπτωση, ο μέσος όρος του ποσού ανάθεσης βρίσκεται στο 110% της εκτιμώμενης αξίας των διαγωνισμών. Για τις υπόλοιπες τρεις συμβάσεις, το ποσό ανάθεσης ήταν το ίδιο με την εκτιμώμενη αξία των αντίστοιχων διαγωνισμών που είχαν προκηρυχθεί.

Από τον έλεγχο έχει προκύψει ότι για 15 συμβάσεις, δηλαδή σε ποσοστό 8% του δείγματος, το ποσό ανάθεσης είχε υπερβεί την εκτιμώμενη αξία των διαγωνισμών πέραν του επιπρόσθετου 10%, το οποίο έχει καθοριστεί ως το κριτήριο ελέγχου. Το ποσό ανάθεσης για τις συμβάσεις αυτές έχει υπερβεί την εκτιμώμενη αξία κατά μέσο όρο 19%. Για 30 συμβάσεις, δηλαδή σε ποσοστό 17% του δείγματος, το ποσό ανάθεσης είχε υπερβεί το επιπρόσθετο 5% της εκτιμώμενης αξίας των διαγωνισμών.

Σε ποσοστό 8% του δείγματος 181 συμβάσεων, το ποσό ανάθεσης των συμβάσεων είχε υπερβεί την εκτιμώμενη αξία των διαγωνισμών πέραν του επιπρόσθετου 10%, το οποίο έχει καθοριστεί ως το κριτήριο ελέγχου. Το ποσό ανάθεσης για τις συμβάσεις αυτές έχει υπερβεί την εκτιμώμενη αξία κατά μέσο όρο 19%.

Στον **Πίνακα 8** παρουσιάζονται οι έξι συμβάσεις με την ακραία υψηλότερη διαφορά ποσού ανάθεσης από εκτιμώμενη αξία, ως ποσοστό επί της εκτιμώμενης αξίας. Από τον Πίνακα φαίνεται ότι ενώ οι συμβάσεις όπου το ποσό ανάθεσης είχε υπερβεί την εκτιμώμενη αξία πέραν του επιπρόσθετου 10%, και δεν πληρούν το κριτήριο ελέγχου αντιστοιχούν σε ποσοστό μόλις 8% του δείγματος, σε αυτές περιλαμβάνονται συμβάσεις όπου το ποσοστό υπέρβασης φθάνει έως και το

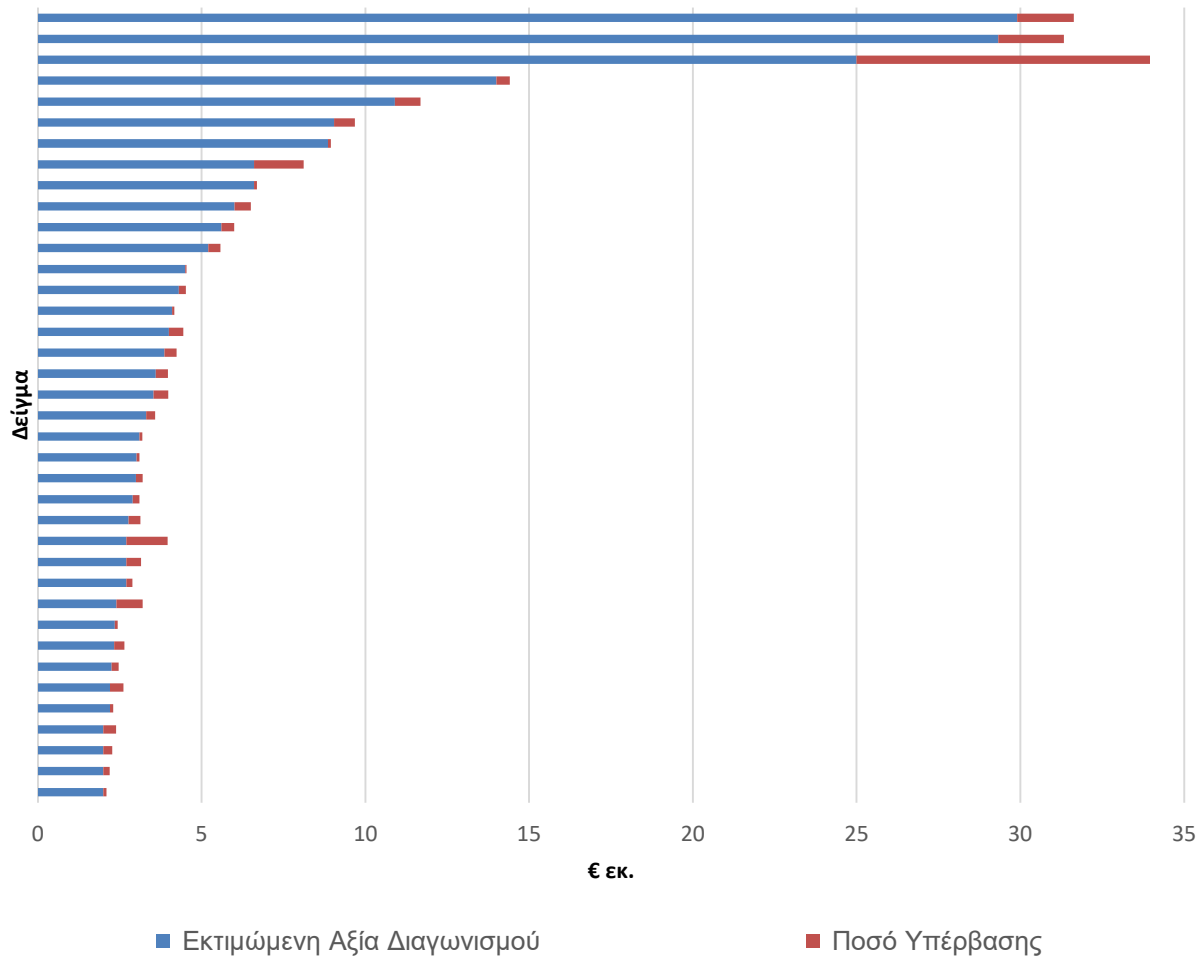
47%. Συγκεκριμένα σε ποσοστό 2% του δείγματος, δηλαδή τέσσερις από τις 181 συμβάσεις, το ποσό ανάθεσης ήταν μεγαλύτερο πέραν του 20% της εκτιμώμενης αξίας των διαγωνισμών.

Πίνακας 8. Συμβάσεις με την ακραία υψηλότερη διαφορά ποσού ανάθεσης από εκτιμώμενη αξία, ως ποσοστό επί της εκτιμώμενης αξίας

A/A	Τύπος Σύμβασης	Προσφυγή στην ΑΑΠ	Εκτιμώμενη αξία διαγωνισμού	Ποσό ανάθεσης σύμβασης	Διαφορά εκτιμώμενης αξίας και ποσού ανάθεσης	Ποσοστό διαφοράς σε σχέση με εκτιμώμενη αξία
1	Έργο	Ναι	€2.700.100	€3.963.545	€1.263.445	47%
2	Υπηρεσία	Ναι	€25.000.000	€33.962.036	€8.962.036	36%
3	Έργο	Όχι	€2.400.000	€3.201.013	€801.013	33%
4	Έργο	Όχι	€6.600.000	€8.117.000	€1.517.000	23%
5	Έργο	Ναι	€2.000.000	€2.388.000	€388.000	19%
6	Έργο	Όχι	€2.200.000	€2.610.175	€410.175	19%

Σημειώνεται ότι, μετά το πέρας της συλλογής των στοιχείων για τις συμβάσεις του δείγματος που είχαν αποσταλεί από τις ΑΑ, έχει παρατηρηθεί ουσιαστική απόκλιση/αύξηση στις τιμές των υποβληθεισών προσφορών σε δημόσιους διαγωνισμούς, μεταξύ άλλων, ως απόρροια του πολέμου στην Ουκρανία και της πανδημίας Covid-19. Ως αποτέλεσμα έχουν προκληθεί αυξήσεις στις τιμές των καυσίμων, των πρώτων υλών και των μεταφορικών εξόδων. Σε αρκετές περιπτώσεις, η εκτιμώμενη αξία των διαγωνισμών δεν ανταποκρίνεται στις τρέχουσες τιμές της αγοράς, με αποτέλεσμα οι διαγωνισμοί να κατακυρώνονται σε τιμές αρκετά υψηλότερες σε σχέση με την εκτιμώμενη αξία τους, παρά τις παρατηρήσεις της Υπηρεσίας μας.

Στο **Διάγραμμα 12** παρουσιάζονται οι 38 συμβάσεις με ποσό ανάθεσης μεγαλύτερο από την αντίστοιχη εκτιμώμενη τους αξία.

Διάγραμμα 12. Ποσό ανάθεσης μεγαλύτερο από την εκτιμώμενη αξία για 38 συμβάσεις

4.2.3 Σύνοψη ευρημάτων -- Στάδιο Προκήρυξης - Ανάθεσης

Αξιολογήσαμε κατά πόσο οι επιμέρους διαδικασίες μεταξύ της προκήρυξης των διαγωνισμών και της υπογραφής των συμβάσεων ολοκληρώνονται εντός των προβλεπόμενων χρονοδιαγραμμάτων. Ως κριτήρια ελέγχου, θέσαμε κάποιες λογικές αποκλίσεις από τα χρονοδιαγράμματα τα οποία καθορίζονται είτε ως ανώτατα όρια, είτε ως κατώτατα όρια από τη νομοθεσία περί δημοσίων συμβάσεων, τα πρότυπα έγγραφα διαγωνισμών και τις εγκυκλίους της ΑΑΔΣ, όπως αυτές προκύπτουν από τη συνήθη πρακτική.

Από τον έλεγχο, έχουν προκύψει τα ακόλουθα ευρήματα:

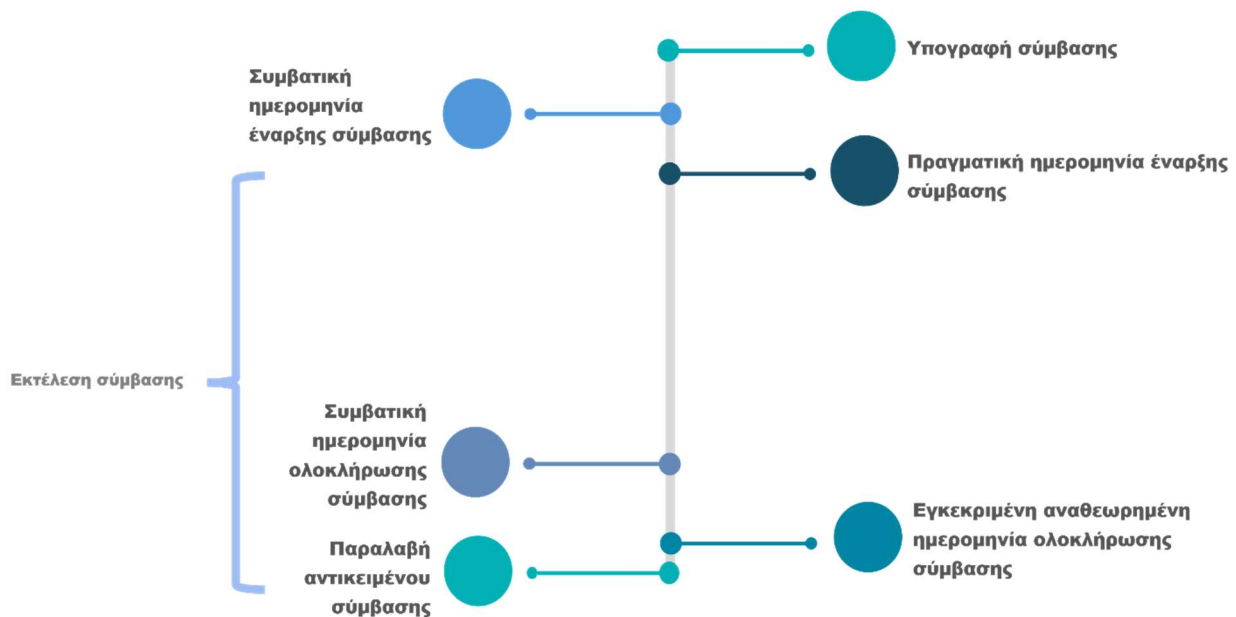
α. Η χρονική περίοδος μεταξύ της ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και της τελικής (αναθεωρημένης) ημερομηνίας υποβολής των προσφορών, σε ποσοστό 20% του δείγματος 181 συμβάσεων, υπερβαίνει την ανώτατη χρονική περίοδο της συνήθους πρακτικής των 90 ημερών, ανερχόμενη κατά μέσο όρο σε 146 ημέρες, δηλαδή πέραν του 162% της ανώτατης χρονικής περιόδου.

- β.** Η χρονική περίοδος μεταξύ της τελικής ημερομηνίας υποβολής των προσφορών και της ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων, σε ποσοστό 74% του δείγματος 47 συμβάσεων στις οποίες είχε υποβληθεί προσφυγή στην ΑΑΠ, υπερβαίνει την ανώτατη χρονική περίοδο της συνήθους πρακτικής των 213 ημερών, ανερχόμενη κατά μέσο όρο σε 684 ημέρες (321%).
- γ.** Η χρονική περίοδος μεταξύ της τελικής ημερομηνίας υποβολής των προσφορών και της ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων, σε ποσοστό 63% του δείγματος 134 συμβάσεων στις οποίες δεν είχε υποβληθεί προσφυγή στην ΑΑΠ, υπερβαίνει την ανώτατη χρονική περίοδο της συνήθους πρακτικής των 105 ημερών, ανερχόμενη κατά μέσο όρο σε 227 ημέρες (216%).
- δ.** Η χρονική περίοδος μεταξύ της ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και της ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων, σε ποσοστό 72% του δείγματος 47 συμβάσεων στις οποίες είχε υποβληθεί προσφυγή στην ΑΑΠ, υπερβαίνει την ανώτατη χρονική περίοδο της συνήθους πρακτικής των 303 ημερών, ανερχόμενη κατά μέσο όρο σε 799 ημέρες (263%).
- ε.** Η χρονική περίοδος μεταξύ της ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και της ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων, σε ποσοστό 40% του δείγματος 134 συμβάσεων στις οποίες δεν είχε υποβληθεί προσφυγή στην ΑΑΠ, υπερβαίνει την ανώτατη χρονική περίοδο της συνήθους πρακτικής των 195 ημερών, ανερχόμενη κατά μέσο όρο σε 367 ημέρες (188%).
- στ.** Σε ότι αφορά την υπέρβαση της εκτιμώμενης αξίας κατά την ανάθεση των συμβάσεων, από τον έλεγχο, προέκυψε ότι για ποσοστό 8% του δείγματος 181 συμβάσεων, το ποσό ανάθεσης των συμβάσεων είχε υπερβεί την εκτιμώμενη αξία των διαγωνισμών πέραν του επιπρόσθετου 10%, που αποτέλεσε το κριτήριο ελέγχου μας. Το ποσό ανάθεσης για τις συμβάσεις αυτές έχει υπερβεί την εκτιμώμενη αξία κατά μέσο όρο 19%.

4.3 Στάδιο Εκτέλεσης

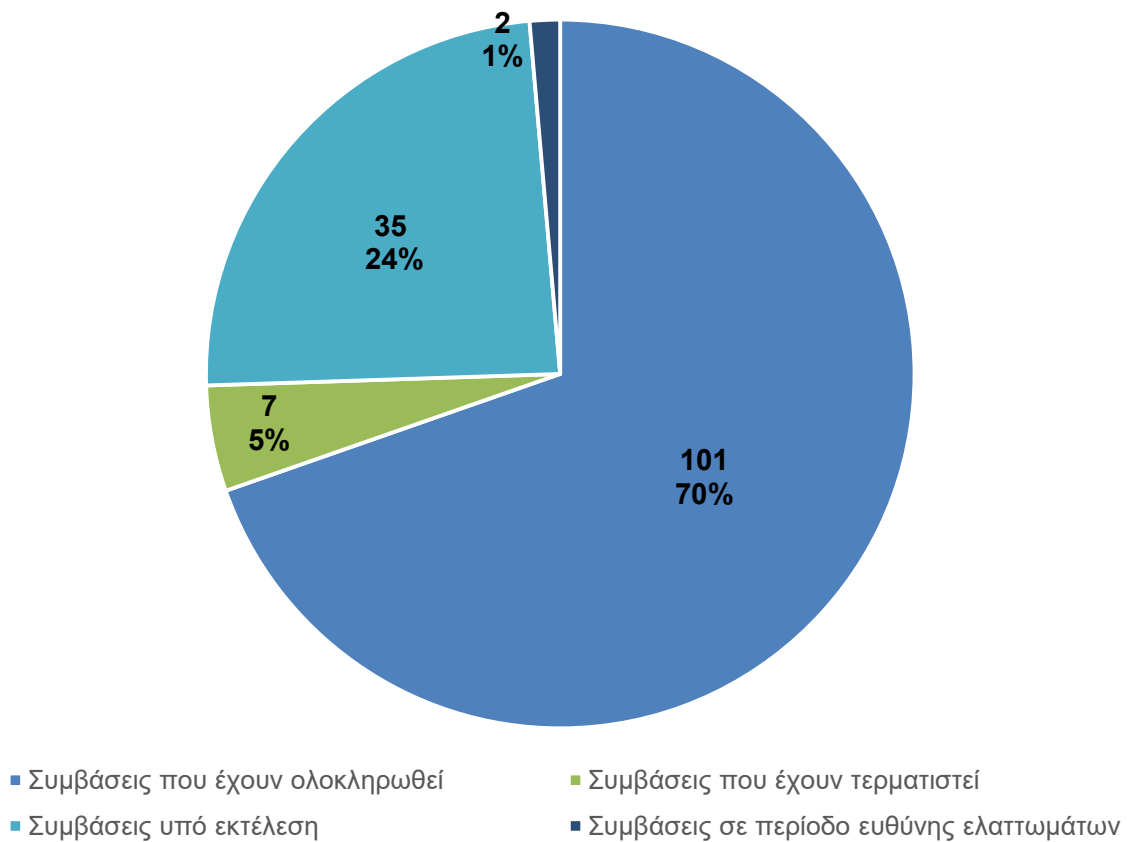
Ο έλεγχος του σταδίου εκτέλεσης περιλαμβάνει τις διαδικασίες που δεικνύονται στο **Διάγραμμα 13**, από την υπογραφή των συμβάσεων μέχρι την παραλαβή του αντικειμένου των συμβάσεων.

Διάγραμμα 13. Στάδια από την υπογραφή των συμβάσεων των διαγωνισμών μέχρι και την παραλαβή του αντικειμένου των συμβάσεων



Συγκεκριμένα αξιολογήσαμε κατά πόσο οι συμβάσεις ξεκίνησαν και ολοκληρώθηκαν εντός των προβλεπόμενων χρονοδιαγραμμάτων, καθώς και κατά πόσο το τελικό κόστος (ποσό τελικού λογαριασμού) των συμβάσεων είχε υπερβεί την αξία (ποσό ανάθεσης) τους. Αξιολογήσαμε κατά πόσο οι αλλαγές και οι οικονομικές απαιτήσεις επηρέασαν την αξία των συμβάσεων και εάν οι χρονικές απαιτήσεις επηρέασαν σημαντικά τον συμβατικό χρόνο ολοκλήρωσής τους. Τέλος, αξιολογήσαμε κατά πόσο υπήρξαν προβλήματα ποιότητας στην εκτέλεση των συμβάσεων, τον τρόπο επίλυσης των διαφορών μεταξύ ΑΑ και Αναδόχων, καθώς και την εμπειρία και τη σχετική κατάρτιση των Συντονιστών των συμβάσεων.

Στο **Διάγραμμα 14** παρουσιάζεται η κατάσταση στην οποία βρίσκονταν στις αρχές του 2022, οι 145 συμβάσεις οι οποίες περιλήφθηκαν στο δείγμα ελέγχου για το στάδιο της εκτέλεσης. Η πλειονότητα αυτών των συμβάσεων, και συγκεκριμένα 101 συμβάσεις, οι οποίες αντιστοιχούν σε ποσοστό 70% του δείγματος, είχαν ολοκληρωθεί. 35 συμβάσεις, οι οποίες αντιστοιχούν σε ποσοστό 24% του δείγματος, βρίσκονταν υπό εκτέλεση, ενώ οι υπόλοιπες εννέα, που αντιστοιχούν σε ποσοστό 6% του δείγματος, αφορούν συμβάσεις που είτε είχαν τερματιστεί, είτε βρίσκονταν στην περίοδο ευθύνης ελαττωμάτων.

Διάγραμμα 14. Κατάσταση για 145 συμβάσεις στις αρχές του 2022

4.3.1 Έναρξη και ολοκλήρωση των συμβάσεων σε σχέση με τα συμβατικά χρονοδιαγράμματα.

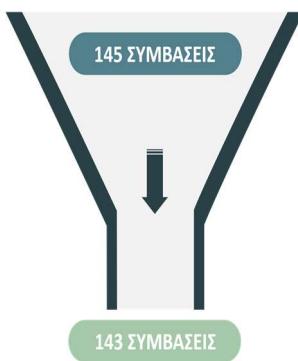
Αξιολογήσαμε κατά πόσο οι εργασίες υλοποίησης του αντικειμένου των συμβάσεων ξεκίνησαν και ολοκληρώθηκαν εντός των συμβατικών χρονοδιαγραμμάτων, στη βάση των ερωτημάτων/κριτηρίων ελέγχου που παρουσιάζονται στον **Πίνακα 9**.

Πίνακας 9. Ερωτήματα και κριτήρια ελέγχου

Ερωτήματα ελέγχου	Κριτήρια ελέγχου
Η πραγματική ημερομηνία έναρξης των συμβάσεων ήταν αυτή που είχε καθοριστεί ως η συμβατική ή οι συμβάσεις ξεκίνησαν να υλοποιούνται με καθυστέρηση;	Για σκοπούς του παρόντος ελέγχου θεωρήσαμε αποδεκτές τις περιπτώσεις όπου οι συμβάσεις ξεκίνησαν να υλοποιούνται τη συμβατική ημερομηνία έναρξής τους, δηλαδή όταν η πραγματική ημερομηνία έναρξής τους συνέπιπτε με τη συμβατική.
Οι συμβάσεις ολοκληρώθηκαν εντός του συμβατικού χρόνου ολοκλήρωσής τους, δηλαδή η	Για σκοπούς του παρόντος ελέγχου θεωρήσαμε αποδεκτές τις περιπτώσεις όπου οι συμβάσεις ολοκληρώθηκαν εντός του συμβατικού χρόνου

Ερωτήματα ελέγχου	Κριτήρια ελέγχου
ημερομηνία παραλαβής (ουσιαστική συμπλήρωση) του αντικειμένου των συμβάσεων ήταν αυτή που είχε καθοριστεί ως η συμβατική ημερομηνία ολοκλήρωσής τους;	ολοκλήρωσης των εργασιών, επεκτεινόμενου έως και 10%.

4.3.1.1 Χρονική περίοδος μεταξύ ημερομηνίας υπογραφής και πραγματικής ημερομηνίας έναρξης των συμβάσεων



Ο έλεγχος του δείγματος έχει διεξαχθεί με δύο τρόπους. Στην πρώτη προσέγγιση, διαχωρίσαμε τις συμβάσεις παροχής υπηρεσιών από τις συμβάσεις εκτέλεσης έργων, λαμβάνοντας υπόψη ότι στη δεύτερη περίπτωση, οι εργασίες δεν ξεκινούν με την υπογραφή της σύμβασης αλλά σύμφωνα με την εντολή έναρξης η οποία δίδεται στον Ανάδοχο από τον Μηχανικό του Έργου, η οποία πάντοτε είναι μεταγενέστερη της υπογραφής της σύμβασης.

Στο δείγμα των 143¹ συμβάσεων, περιλαμβάνονται 125 συμβάσεις έργων, που αντιστοιχούν σε ποσοστό 87%, και 18 συμβάσεις υπηρεσιών, που αντιστοιχούν σε ποσοστό 13% του δείγματος.

Από τον έλεγχο έχει προκύψει ότι η πραγματική ημερομηνία έναρξης των συμβάσεων εκτέλεσης έργων, κατά μέσο όρο, ήταν 49 ημέρες (από 2 μέχρι 1631 ημέρες) μετά την υπογραφή των σχετικών συμβάσεων. Στην περίπτωση των συμβάσεων παροχής υπηρεσιών, ο μέσος όρος αυτός ανέρχεται σε 81 ημέρες. Ο λόγος που ο μέσος όρος στις συμβάσεις υπηρεσιών έχει προκύψει μεγαλύτερος από τον μέσο όρο στις συμβάσεις έργων, είναι ότι έχει περιληφθεί μία σύμβαση παροχής υπηρεσιών της οποίας η πραγματική ημερομηνία έναρξης ήταν 1450 ημέρες μετά την υπογραφή της. Εάν η συγκεκριμένη σύμβαση αφαιρεθεί από το δείγμα, τότε ο μέσος όρος της χρονικής περιόδου μεταξύ της υπογραφής των συμβάσεων και της πραγματικής ημερομηνίας έναρξης εκτέλεσης του αντικειμένου της σύμβασης, μειώνεται από 81 σε 4 ημέρες.

Στη δεύτερη προσέγγιση, δεν διαχωρίσαμε τις συμβάσεις παροχής υπηρεσιών από τις συμβάσεις εκτέλεσης έργων. Από αυτό τον έλεγχο, έχει προκύψει ότι η πραγματική ημερομηνία έναρξης εκτέλεσης έργων και παροχής υπηρεσιών, κατά μέσο όρο, ήταν 53 ημέρες μετά την υπογραφή των σχετικών συμβάσεων. Ποσοστό 41% του δείγματος, δηλαδή 58 από τις 143 συμβάσεις, ξεκίνησαν

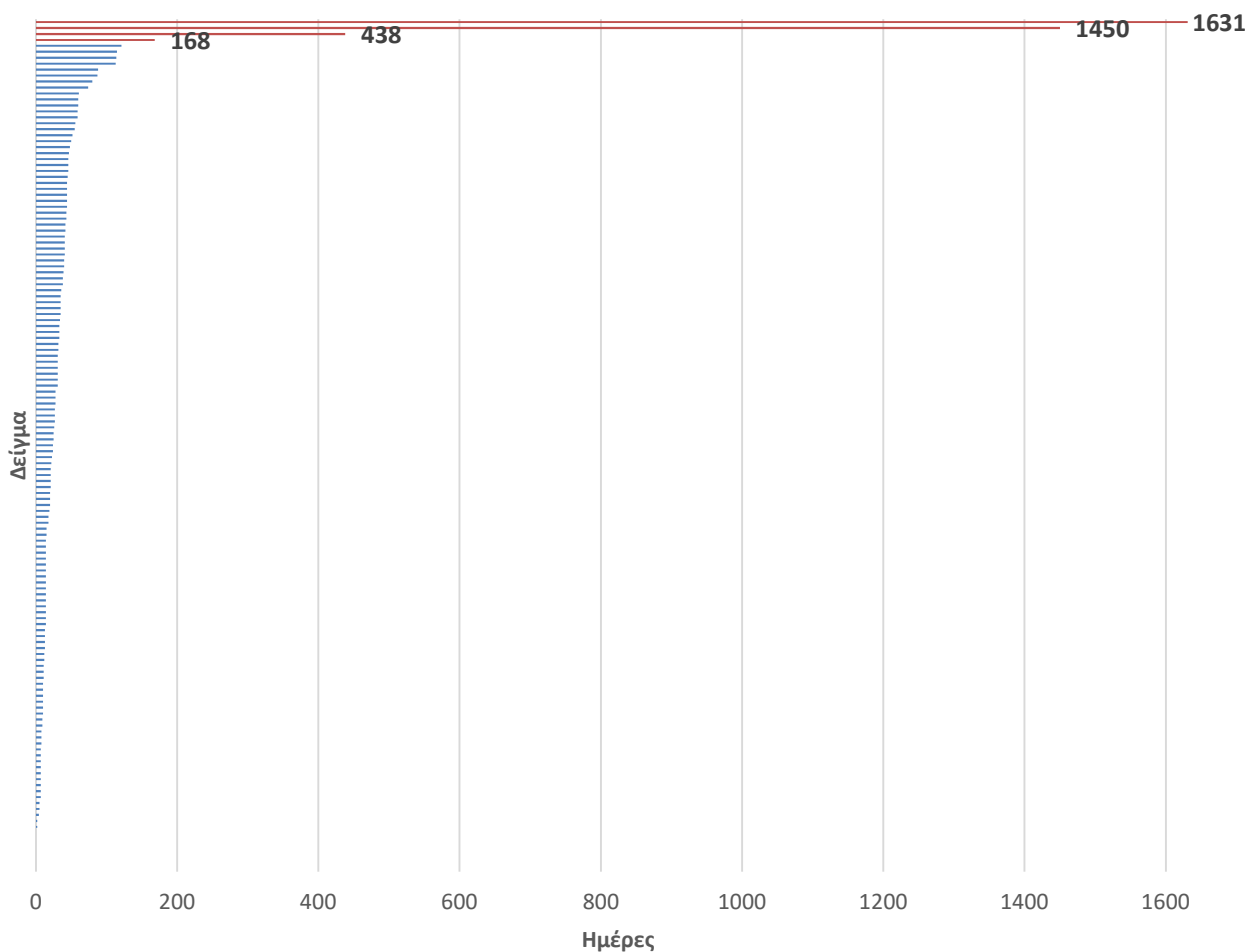
¹ Οι δύο συμβάσεις που δεν έχουν συμπεριληφθεί στο δείγμα ελέγχου αφορούν, η πρώτη σε σύμβαση για εκτέλεση έργου η οποία υπογράφηκε αλλά τερματίστηκε πριν ξεκινήσουν οι εργασίες και, η δεύτερη, σε σύμβαση για παροχή υπηρεσιών, οι οποίες ξεκίνησαν να παρέχονται πριν την υπογραφή της εν λόγω σύμβασης.

εντός της περιόδου των 15 ημερών από την υπογραφή τους, ενώ 130 συμβάσεις του δείγματος, δηλαδή ποσοστό 91%, ξεκίνησαν εντός περιόδου 60 ημερών από την υπογραφή τους.

Παρά το γεγονός ότι δεν υπήρχε ερώτημα/κριτήριο για τον συγκεκριμένο έλεγχο, εντούτοις αναφέρεται ότι ποσοστό 41% του δείγματος, ξεκίνησε εντός της περιόδου των 15 ημερών από την υπογραφή των συμβάσεων, ενώ ποσοστό 91%, ξεκίνησε εντός περιόδου 60 ημερών από την υπογραφή των συμβάσεων. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι η ημερομηνία έναρξης των συμβάσεων εκτέλεσης έργων μετά την υπογραφή των σχετικών συμβάσεων, ήταν κατά μέσο όρο 49 ημέρες (από 2-1631 ημέρες).

Στο **Διάγραμμα 15** παρουσιάζεται για τις 143 συμβάσεις του δείγματος, η χρονική περίοδος μεταξύ της ημερομηνίας υπογραφής και της πραγματικής ημερομηνίας έναρξής τους.

Διάγραμμα 15. Χρονική περίοδος μεταξύ ημερομηνίας υπογραφής και πραγματικής ημερομηνίας έναρξης για 143 συμβάσεις



Στον **Πίνακα 10** παρουσιάζονται οι τέσσερις συμβάσεις, που αντιστοιχούν στο 3% του δείγματος, με την ακραία μεγαλύτερη χρονική περίοδο μεταξύ της ημερομηνίας υπογραφής τους και της ημερομηνίας έναρξής τους. Εάν οι τέσσερις υπό αναφορά συμβάσεις εξαιρεθούν από το δείγμα των 143 συμβάσεων, ο μέσος όρος της διαφοράς μεταξύ των δύο ημερομηνιών μειώνεται από 53 σε 28 ημέρες.

Πίνακας 10. Συμβάσεις με την ακραία μεγαλύτερη χρονική περίοδο μεταξύ ημερομηνιών υπογραφής και έναρξης των συμβάσεων

A/A	Ποσό Ανάθεσης	Κατάσταση	Ημερομηνία υπογραφής σύμβασης	Πραγματική ημερομηνία έναρξης σύμβασης	Χρονική περίοδος από ημερομηνία υπογραφής μέχρι πραγματική ημερομηνία έναρξης σύμβασης (ημέρες)
1	€2.615.800	Υπό εκτέλεση έργο	15.5.2015	1.11.2019	1.631
2	€4.520.000	Υπό εκτέλεση υπηρεσία	25.6.2013	14.6.2017	1.450
3	€1.809.673	Έχει τερματιστεί το έργο	28.12.2017	11.3.2019	438
4	€14.433.012	Έχει ολοκληρωθεί το έργο	31.1.2011	18.7.2011	168

4.3.1.2 Σύγκριση συμβατικής ημερομηνίας έναρξης και πραγματικής ημερομηνίας έναρξης των συμβάσεων.



Ως συμβατική ημερομηνία έναρξης εργασιών θεωρείται η ημερομηνία που καθορίζεται ως τέτοια στη σύμβαση. Σε αρκετές περιπτώσεις καθορίζεται ως ημερομηνία έναρξης των εργασιών η ημερομηνία υπογραφής των συμβάσεων. Στις περιπτώσεις συμβάσεων εκτέλεσης έργων, η συμβατική ημερομηνία έναρξης είναι μεταγενέστερη της ημερομηνίας υπογραφής της σύμβασης και καθορίζεται στην εντολή έναρξης από τον Μηχανικό του Έργου.

Η ανάλυση έχει πραγματοποιηθεί για τις 144² από τις 145 συμβάσεις που αποτελούν το δείγμα ελέγχου στο στάδιο εκτέλεσης. Η μέση χρονική περίοδος μεταξύ της συμβατικής και της πραγματικής ημερομηνίας έναρξης για το σύνολο του δείγματος των 144 συμβάσεων είναι 15

² Η σύμβαση που δεν συμπεριλήφθηκε στο δείγμα ελέγχου αφορά σε εκτέλεση έργου η οποία υπογράφηκε αλλά τερματίστηκε πριν ξεκινήσουν οι εργασίες.

ημέρες. Για την πλειονότητα των 144 συμβάσεων, και συγκεκριμένα σε ποσοστό 88%, η πραγματική ημερομηνία έναρξης ήταν η ίδια με τη συμβατική ημερομηνία έναρξης. Για το 8% του δείγματος, δηλαδή για 12 συμβάσεις, η πραγματική είχε υπερβεί τη συμβατική ημερομηνία έναρξης κατά, μέσο όρο, 177 ημέρες. Για έξι συμβάσεις, δηλαδή ποσοστό 4%, η πραγματική ημερομηνία έναρξης ήταν, κατά μέσο όρο, δύο ημέρες προγενέστερη της συμβατικής ημερομηνίας έναρξης.

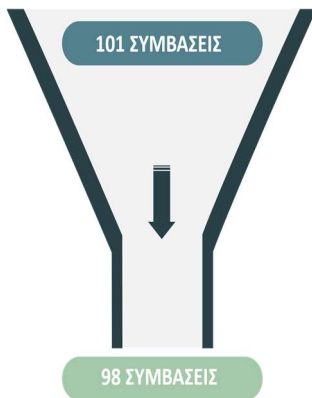
Η πραγματική ημερομηνία έναρξης των εργασιών σε ποσοστό 8% του δείγματος 144 συμβάσεων ήταν μεταγενέστερη αυτής που είχε καθοριστεί ως η συμβατική. Η καθυστέρηση με την οποία ξεκίνησαν να υλοποιούνται οι συμβάσεις αυτές, ανήλθε κατά μέσο όρο σε 177 ημέρες.

Στον **Πίνακα 11** παρουσιάζονται οι τέσσερις συμβάσεις, που αντιστοιχούν στο 3% του δείγματος, με την ακραία μεγαλύτερη χρονική περίοδο μεταξύ της πραγματικής και της συμβατικής ημερομηνίας έναρξης. Εάν οι τέσσερις υπό αναφορά συμβάσεις εξαιρεθούν από το δείγμα των 144 συμβάσεων, ο μέσος όρος της διαφοράς μεταξύ των δύο ημερομηνιών μειώνεται από 15 σε μία ημέρα. Όπως φαίνεται στον Πίνακα, οι δύο εξ αυτών των συμβάσεων έχουν πολύ μεγαλύτερη διαφορά μεταξύ πραγματικής και συμβατικής ημερομηνίας έναρξης από τις άλλες δύο συμβάσεις, αλλά για λόγους διατήρησης της αρχής να εξαιρείται το 3% των ακραίων αποτελεσμάτων, έχουν ληφθεί υπόψη στην πιο πάνω ανάλυση και οι τέσσερις αυτές συμβάσεις.

Πίνακας 11. Συμβάσεις με την ακραία μεγαλύτερη χρονική περίοδο μεταξύ πραγματικής και συμβατικής ημερομηνίας έναρξης

A/A	Ποσό Ανάθεσης	Κατάσταση	Συμβατική ημερομηνία έναρξης σύμβασης	Πραγματική ημερομηνία έναρξης σύμβασης	Χρονική περίοδος από συμβατική μέχρι πραγματική ημερομηνία έναρξης σύμβασης (ημέρες)
1	€4.520.000	Υπό εκτέλεση υπηρεσία	25.3.2014	14.6.2017	1.177
2	€2.615.800	Υπό εκτέλεση έργο	31.12.2017	1.11.2019	670
3	€4.165.608	Υπό εκτέλεση έργο	23.7.2019	3.10.2019	72
4	€3.072.000	Το έργο ολοκληρώθηκε	15.7.2013	18.9.2019	65

4.3.1.3 Σύγκριση συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσης και ημερομηνίας παραλαβής (ουσιαστική συμπλήρωση) του αντικειμένου των συμβάσεων (αφορά μόνο ολοκληρωμένες συμβάσεις).



Η συμβατική ημερομηνία ολοκλήρωσης του αντικειμένου της σύμβασης θεωρείται η ημερομηνία η οποία είχε καθοριστεί εξ αρχής στις συμβάσεις, χωρίς οποιεσδήποτε παρατάσεις χρόνου οι οποίες ενδεχομένως παραχωρήθηκαν στους Αναδόχους κατά την εκτέλεση των συμβάσεων.

Ο έλεγχος έχει πραγματοποιηθεί για τις 98³ από τις 101 ολοκληρωμένες συμβάσεις, καθώς μόνο για αυτές υπήρχαν διαθέσιμα στοιχεία σε σχέση με την ημερομηνία παραλαβής του αντικειμένου τους. Ο μέσος όρος της διαφοράς μεταξύ της συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσης και της

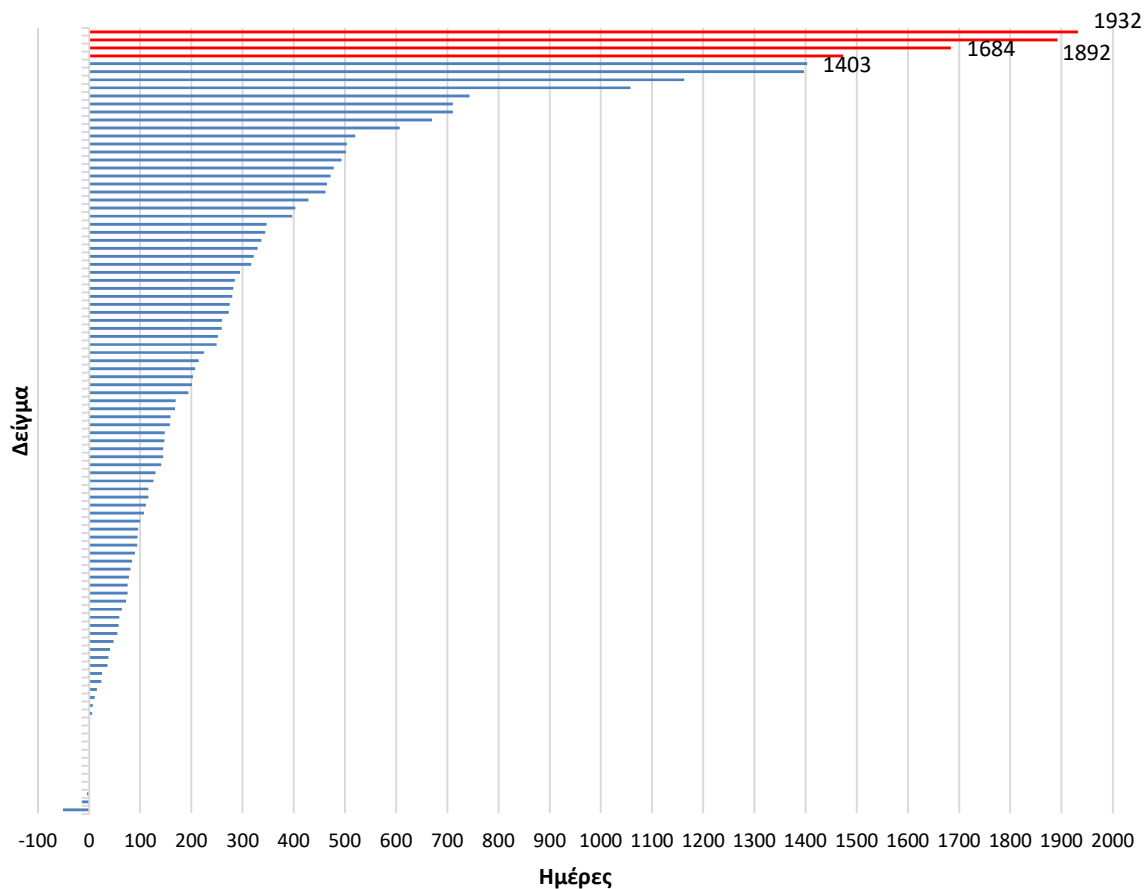
ημερομηνίας παραλαβής για το σύνολο του δείγματος των 98 συμβάσεων ανέρχεται σε 306 ημέρες. Η καθυστέρηση αυτή αντιστοιχεί σε ποσοστό 72%, κατά μέσο όρο, της συμβατικής διάρκειας των συμβάσεων. Για τις 86 από τις 98 συμβάσεις, η ημερομηνία παραλαβής (ουσιαστική συμπλήρωση) είχε υπερβεί τη συμβατική ημερομηνία ολοκλήρωσης κατά, μέσο όρο, 349 ημέρες, καθυστέρηση η οποία αντιστοιχεί σε ποσοστό 82%, κατά μέσο όρο, της συμβατικής διάρκειας των συμβάσεων. Για 9 από τις 98 συμβάσεις, η ημερομηνία παραλαβής ταυτίζεται με τη συμβατική ημερομηνία ολοκλήρωσης, ενώ για τις υπόλοιπες τρεις συμβάσεις η παραλαβή έγινε, κατά μέσο όρο, 23 ημέρες πριν τη συμβατική ημερομηνία ολοκλήρωσης.

Σε 81 από τις 98 συμβάσεις του δείγματος, η ημερομηνία παραλαβής υπερέβηκε τη συμβατική ημερομηνία ολοκλήρωσης για περίοδο πέραν του 5% της συμβατικής διάρκειας. Σε 77 από τις 98 συμβάσεις του δείγματος, δηλαδή σε ποσοστό 79%, η περίοδος αυτή υπερέβηκε το 10% της συμβατικής διάρκειας, με τον αριθμό των συμβάσεων στις οποίες η περίοδος αυτή υπερέβηκε το 20% της συμβατικής διάρκειας, να μειώνεται μόλις σε 62 και σε ποσοστό 63% του δείγματος.

Στο **Διάγραμμα 16** παρουσιάζεται για το δείγμα των 98 συμβάσεων, η διαφορά μεταξύ της ημερομηνίας παραλαβής και της συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσής τους.

³ Για τρεις συμβάσεις δεν υπήρχαν διαθέσιμα στοιχεία από τις ΑΑ για την ημερομηνία παραλαβής του αντικειμένου τους.

Διάγραμμα 16. Χρονική περίοδος μεταξύ συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσης και ημερομηνίας παραλαβής για 98 συμβάσεις



Σε ποσοστό 79% του δείγματος, ο χρόνος ολοκλήρωσης των συμβάσεων είχε υπερβεί το επιπρόσθετο 10% της συμβατικής χρονικής διάρκειας ολοκλήρωσής τους, που έχει καθοριστεί ως το κριτήριο ελέγχου. Στο σύνολο του δείγματος, οι συμβάσεις παραλήφθηκαν με χρονική υπέρβαση, κατά μέσο όρο, 72% της συμβατικής χρονικής διάρκειας ολοκλήρωσής τους.

Στον **Πίνακα 12** παρουσιάζονται οι τρεις συμβάσεις, που αντιστοιχούν στο 3% του δείγματος, με την ακραία μεγαλύτερη χρονική διαφορά μεταξύ της συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσης και της ημερομηνίας παραλαβής, **ως ποσοστό επί της συμβατικής διάρκειας**. Εάν οι τρεις υπό αναφορά συμβάσεις εξαιρεθούν από το δείγμα των 98 συμβάσεων, ο μέσος όρος του λόγου της χρονικής υπέρβασης προς τη συμβατική χρονική διάρκεια ολοκλήρωσης των συμβάσεων μειώνεται από 72% σε 48%.

Πίνακας 12. Συμβάσεις με την ακραία μεγαλύτερη χρονική διαφορά μεταξύ ημερομηνιών συμβατικής ολοκλήρωσης και παραλαβής, ως ποσοστό επί της συμβατικής διάρκειας

A/A	Αξία σύμβασης	Συμβατική ημερομηνία ολοκλήρωσης σύμβασης	Ημερομηνία παραλαβής	Συμβατική διάρκεια (ημέρες)	Πραγματική διάρκεια σύμβασης (ημέρες)	Ποσοστό υπέρβασης συμβατικής διάρκειας
1	€1.963.786	14.8.2016	17.6.2020	97	1.500	1446%
2	€3.267.251	31.10.2016	11.6.2021	301	1.985	559%
3	€13.505.247	6.4.2016	11.6.2021	448	2.340	422%

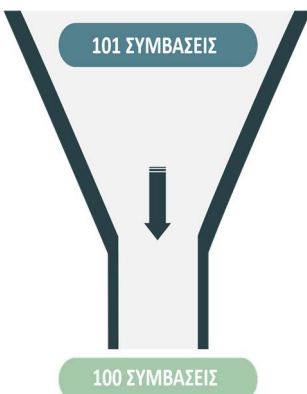
Στον **Πίνακα 13** παρουσιάζονται οι τρεις συμβάσεις, που αντιστοιχούν στο 3% του δείγματος, με την ακραία μεγαλύτερη χρονική διαφορά μεταξύ της συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσης και της ημερομηνίας παραλαβής, **σε ημέρες**. Εάν οι τρεις υπό αναφορά συμβάσεις εξαιρεθούν από το δείγμα των 98 συμβάσεων, ο μέσος όρος της διαφοράς μεταξύ των δύο ημερομηνιών μειώνεται από 306 σε 257 ημέρες.

Πίνακας 13. Συμβάσεις με την ακραία μεγαλύτερη χρονική διαφορά μεταξύ ημερομηνιών συμβατικής ολοκλήρωσης και παραλαβής, σε ημέρες

A/A	Τύπος Σύμβασης	Αξία σύμβασης	Συμβατική ημερομηνία ολοκλήρωσης σύμβασης	Ημερομηνία παραλαβής	Καθυστέρηση στον συμβατικό χρόνο ολοκλήρωσης της σύμβασης (ημέρες)
1	Έργο	€6.664.224	9.4.2013	24.7.2018	1.932
2	Έργο	€13.505.247	6.4.2016	11.6.2021	1.892
3	Έργο	€3.267.251	31.10.2016	11.6.2021	1.684

4.3.1.4 Σύγκριση συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσης και εγκεκριμένης αναθεωρημένης ημερομηνίας ολοκλήρωσης των συμβάσεων.

Ολοκληρωμένες Συμβάσεις



Ο έλεγχος έχει πραγματοποιηθεί για τις 100 από τις 101 ολοκληρωμένες συμβάσεις, καθώς για αυτές υπήρχαν διαθέσιμα στοιχεία σε σχέση με την εγκεκριμένη αναθεωρημένη ημερομηνία ολοκλήρωσης των συμβάσεων.

Για το σύνολο του δείγματος των 100 συμβάσεων, η διαφορά μεταξύ εγκεκριμένης αναθεωρημένης ημερομηνίας ολοκλήρωσης και συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσης ήταν, κατά μέσο όρο, 226 ημέρες. Η καθυστέρηση αυτή αντιστοιχεί σε ποσοστό 54%, κατά μέσο όρο, της συμβατικής διάρκειας των συμβάσεων.

Για τις 87 από τις 100 συμβάσεις, η εγκεκριμένη αναθεωρημένη ημερομηνία ολοκλήρωσης ήταν μεταγενέστερη από τη συμβατική ημερομηνία ολοκλήρωσης κατά, μέσο όρο, 260 ημέρες, καθυστέρηση η οποία αντιστοιχεί σε ποσοστό 62% της συμβατικής διάρκειας των συμβάσεων.

Για 11 από τις 100 συμβάσεις, η συμβατική ημερομηνία ολοκλήρωσης και η εγκεκριμένη αναθεωρημένη ημερομηνία ολοκλήρωσης των συμβάσεων ήταν η ίδια, ενώ για τις υπόλοιπες δύο συμβάσεις η εγκεκριμένη αναθεωρημένη ημερομηνία ολοκλήρωσης ήταν προγενέστερη από τη συμβατική ημερομηνία ολοκλήρωσης κατά, μέσο όρο, 33 ημέρες (-9%, κατά μέσο όρο, της συμβατικής διάρκειας των συμβάσεων). Για τις δύο αυτές συμβάσεις, η ημερομηνία παραλαβής του αντικειμένου των συμβάσεων ήταν η ίδια με την εγκεκριμένη αναθεωρημένη ημερομηνία ολοκλήρωσής τους.

Σε ποσοστό 87% του δείγματος των ολοκληρωμένων συμβάσεων, η εγκεκριμένη αναθεωρημένη ημερομηνία ολοκλήρωσης ήταν μεταγενέστερη της συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσής τους με την καθυστέρηση αυτή να ανέρχεται, κατά μέσο όρο, σε 62% της συμβατικής διάρκειάς τους.

Στον **Πίνακα 14** παρουσιάζονται οι τρεις συμβάσεις, που αντιστοιχούν στο 3% του δείγματος, με την ακραία μεγαλύτερη χρονική υπέρβαση της συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσης, **ως ποσοστό επί της συμβατικής διάρκειας**. Εάν οι τρεις υπό αναφορά συμβάσεις εξαιρεθούν από το δείγμα των 100 συμβάσεων, ο μέσος όρος του λόγου της χρονικής υπέρβασης προς τη συμβατική χρονική διάρκεια ολοκλήρωσης των συμβάσεων μειώνεται από 54% σε 35%.

Πίνακας 14. Συμβάσεις με την ακραία μεγαλύτερη χρονική υπέρβαση της συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσης, ως ποσοστό επί της συμβατικής διάρκειας

A/A	Αξία σύμβασης	Συμβατική διάρκεια εκτέλεσης (ημέρες)	Συμβατική ημερομηνία ολοκλήρωσης	Εγκεκριμένη αναθεωρημένη ημερομηνία ολοκλήρωσης	Διαφορά μεταξύ συμβατικής και εγκεκριμένης αναθεωρημένης (ημέρες)	Ποσοστό υπέρβασης συμβατικής διάρκειας
1	€1.963.786	97	14.8.2016	17.6.2020	1.403	1446%
2	€6.664.224	547	9.4.2013	31.3.2018	1.817	332%
3	€3.267.251	301	31.10.2016 (με δικαίωμα προαίρεσης)	11.7.2018	618	205%

Στον **Πίνακα 15** παρουσιάζονται οι τρεις (3) συμβάσεις, που αντιστοιχούν στο 3% του δείγματος, με την ακραία μεγαλύτερη χρονική υπέρβαση της συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσης, **σε ημέρες**. Εάν οι τρεις υπό αναφορά συμβάσεις εξαιρεθούν από το δείγμα των 100 συμβάσεων, ο μέσος όρος υπέρβασης της συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσης μειώνεται από 226 σε 189 ημέρες.

Πίνακας 15. Συμβάσεις με την ακραία μεγαλύτερη χρονική υπέρβαση της συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσης, σε ημέρες

A/A	Τύπος Σύμβασης	Αξία σύμβασης	Συμβατική ημερομηνία ολοκλήρωσης	Εγκεκριμένη αναθεωρημένη ημερομηνία ολοκλήρωσης σύμβασης	Διαφορά μεταξύ συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσης και εγκεκριμένης αναθεωρημένης (ημέρες)
1	Έργο	€6.664.224	9.4.2013	31.3.2018	1.817
2	Έργο	€1.963.786	14.8.2016	17.6.2020	1.403
3	Έργο	€5.455.444	11.11.2018	4.10.2021	1.058

Υπό εκτέλεση συμβάσεις

Ο έλεγχος έχει πραγματοποιηθεί για 35 υπό εκτέλεση συμβάσεις. Για το σύνολο του δείγματος των 35 συμβάσεων, η διαφορά μεταξύ εγκεκριμένης αναθεωρημένης ημερομηνίας ολοκλήρωσης και συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσης ήταν κατά, μέσο όρο, 327 ημέρες. Η καθυστέρηση αυτή αντιστοιχεί σε ποσοστό 32% της συμβατικής διάρκειας των συμβάσεων. Οι 29 από αυτές τις 35 συμβάσεις, δηλαδή ποσοστό 83% του δείγματος, είχαν εγκεκριμένη αναθεωρημένη ημερομηνία ολοκλήρωσης μεταγενέστερη της συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσης κατά, μέσο όρο, 395 ημέρες. Η καθυστέρηση αυτή αντιστοιχεί σε ποσοστό 38% της συμβατικής διάρκειας των συμβάσεων. Για τις υπόλοιπες έξι συμβάσεις, η συμβατική και η εγκεκριμένη αναθεωρημένη ημερομηνία ολοκλήρωσής τους ήταν η ίδια.

Σε ποσοστό 83% του δείγματος των υπό εκτέλεση συμβάσεων, η εγκεκριμένη αναθεωρημένη ημερομηνία ολοκλήρωσης ήταν μεταγενέστερη της συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσής τους με την καθυστέρηση αυτή να ανέρχεται, κατά μέσο όρο, σε 38% της συμβατικής διάρκειάς τους.

Στον **Πίνακα 16** παρουσιάζεται η μία σύμβαση, που αντιστοιχεί στο 3% του δείγματος, με την ακραία μεγαλύτερη χρονική υπέρβαση της συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσης, **ως ποσοστό επί της συμβατικής διάρκειας**. Εάν η υπό αναφορά σύμβαση εξαιρεθεί από το δείγμα των 35 συμβάσεων, ο μέσος όρος του λόγου της χρονικής υπέρβασης προς τη συμβατική χρονική διάρκεια ολοκλήρωσης των συμβάσεων, κατά μέσο όρο, μειώνεται από 32% σε 29%.

Πίνακας 16. Σύμβαση Έργου με την ακραία μεγαλύτερη χρονική υπέρβαση της συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσης, ως ποσοστό επί της συμβατικής διάρκειας

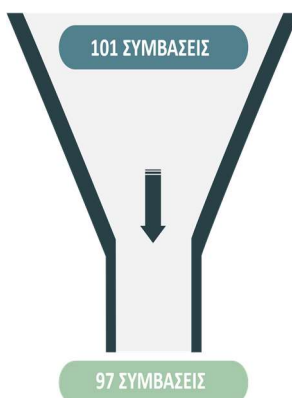
A/A	Αξία σύμβασης	Συμβατική ημερομηνία ολοκλήρωσης	Εγκεκριμένη αναθεωρημένη ημερομηνία ολοκλήρωσης σύμβασης	Διαφορά μεταξύ συμβατικής και εγκεκριμένης αναθεωρημένης ημερομηνίας ολοκλήρωσης σύμβασης	Ποσοστό υπέρβασης συμβατικής διάρκειας
1	€3.999.000	6.4.2020	30.9.2021	542	119%

Στον **Πίνακα 17** παρουσιάζεται η μία σύμβαση, που αντιστοιχεί στο 3% του δείγματος, με την ακραία μεγαλύτερη χρονική υπέρβαση της αρχικής συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσης, **σε ημέρες**. Εάν η υπό αναφορά σύμβαση εξαιρεθεί από το δείγμα των 35 συμβάσεων, ο μέσος όρος υπέρβασης της αρχικής συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσης μειώνεται από 327 σε 302 ημέρες.

Πίνακας 17. Σύμβαση Υπηρεσίας με την ακραία μεγαλύτερη χρονική υπέρβαση της αρχικής συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσης, σε ημέρες

A/A	Αξία σύμβασης	Συμβατική ημερομηνία ολοκλήρωσης σύμβασης	Εγκεκριμένη αναθεωρημένη ημερομηνία ολοκλήρωσης σύμβασης	Διαφορά μεταξύ συμβατικής και εγκεκριμένης αναθεωρημένης ημερομηνίας ολοκλήρωσης σύμβασης (ημέρες)
1	€6.646.247	27.11.2017	26.2.2021	1.187

4.3.1.5 Σύγκριση εγκεκριμένης αναθεωρημένης ημερομηνίας ολοκλήρωσης και ημερομηνίας παραλαβής του αντικειμένου των συμβάσεων (αφορά μόνο ολοκληρωμένες συμβάσεις).



Ο έλεγχος έχει πραγματοποιηθεί για τις 97⁴ από τις 101 ολοκληρωμένες συμβάσεις, καθώς για αυτές υπήρχαν διαθέσιμα στοιχεία σε σχέση με την εγκεκριμένη αναθεωρημένη ημερομηνία ολοκλήρωσης και την ημερομηνία παραλαβής (ουσιαστική συμπλήρωση) τους.

Για το σύνολο του δείγματος των 97 συμβάσεων, η διαφορά μεταξύ ημερομηνίας παραλαβής και εγκεκριμένης αναθεωρημένης ημερομηνίας ολοκλήρωσης ήταν, κατά μέσο όρο, 79 ημέρες. Η καθυστέρηση αυτή αντιστοιχεί σε ποσοστό 9% της εγκεκριμένης αναθεωρημένης διάρκειας των συμβάσεων.

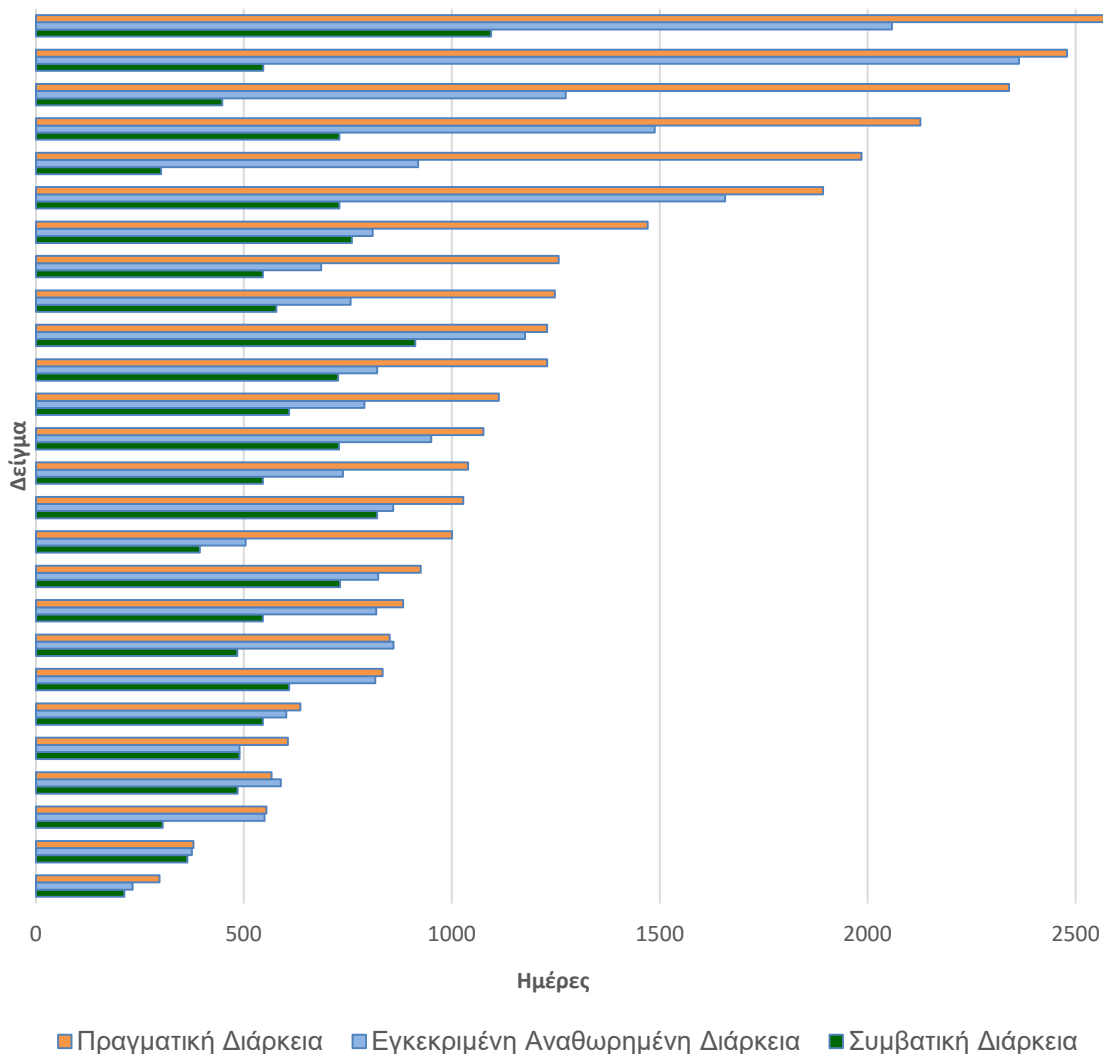
⁴ Για τη μία σύμβαση εκτέλεσης έργου παρέμεινε σε εκκρεμότητα η διευθέτηση του θέματος της παράτασης χρόνου σε συνδυασμό με τη διαβούλευση για τον τελικό λογαριασμό. Για τη δεύτερη σύμβαση εκτέλεσης έργου δεν είχαν δοθεί στοιχεία από την ΑΑ σε σχέση με την παραλαβή της. Για δύο συμβάσεις παροχής υπηρεσιών εκκρεμούσε η ημερομηνία παραλαβής τους.

Για τις 66 από τις 97 συμβάσεις, η εγκεκριμένη αναθεωρημένη ημερομηνία ολοκλήρωσης και η ημερομηνία παραλαβής ήταν η ίδια. Για πέντε συμβάσεις η παραλαβή έγινε, κατά μέσο όρο, τρεις ημέρες πριν την εγκεκριμένη αναθεωρημένη ημερομηνία ολοκλήρωσης.

Για τις 26 από τις 97 συμβάσεις, η ημερομηνία παραλαβής είχε υπερβεί την εγκεκριμένη αναθεωρημένη ημερομηνία ολοκλήρωσης κατά, μέσο όρο, 296 ημέρες. Η καθυστέρηση αυτή αντιστοιχεί σε ποσοστό 34% της εγκεκριμένης αναθεωρημένης διάρκειας των συμβάσεων. Για τις 25 από τις 26 εν λόγω συμβάσεις, η υπέρβαση της εγκεκριμένης αναθεωρημένης ημερομηνίας ολοκλήρωσης ανήλθε κατά μέσο όρο σε 337 ημέρες από την συμβατική ημερομηνία ολοκλήρωσης. Στις 20 από τις 26 συμβάσεις υπήρχε ιδιώτης Μελετητής.

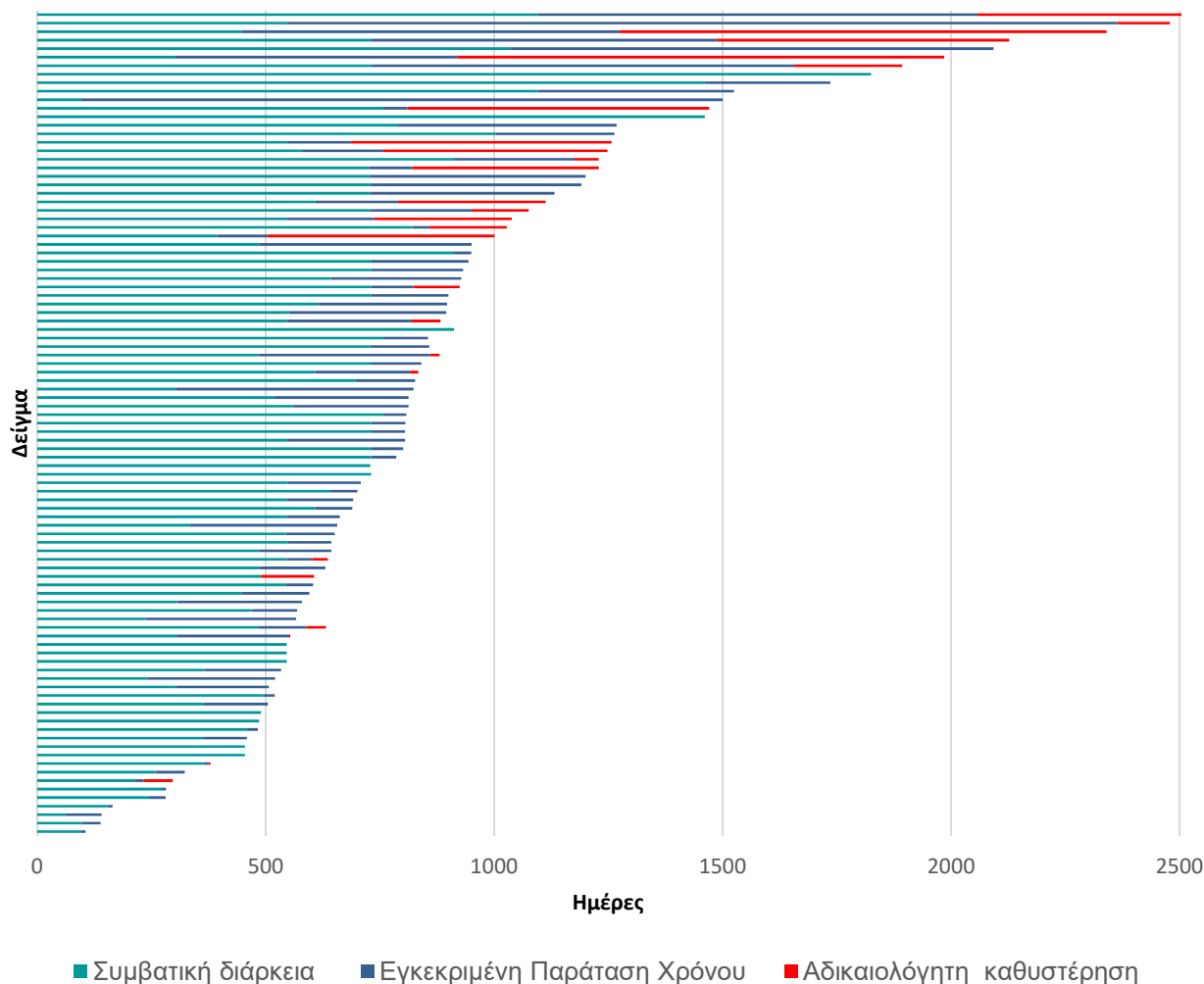
Στο **Διάγραμμα 17** παρουσιάζονται 26 συμβάσεις με υπέρβαση στην ημερομηνία παραλαβής σε σύγκριση με την εγκεκριμένη αναθεωρημένη ημερομηνία ολοκλήρωσης.

Διάγραμμα 17. Συμβάσεις με υπέρβαση στην ημερομηνία παραλαβής σε σύγκριση με την εγκεκριμένη αναθεωρημένη ημερομηνία ολοκλήρωσης για 26 συμβάσεις



Στο **Διάγραμμα 18** παρουσιάζονται οι εγκεκριμένες παρατάσεις χρόνου και οι αδικαιολόγητες καθυστερήσεις για 97 συμβάσεις του δείγματος.

Διάγραμμα 18. Εγκεκριμένες παρατάσεις χρόνου και αδικαιολόγητες καθυστερήσεις για 97 συμβάσεις



Σε ποσοστό 27% του δείγματος των 97 ολοκληρωμένων συμβάσεων, η ημερομηνία παραλαβής ήταν μεταγενέστερη της εγκεκριμένης αναθεωρημένης ημερομηνίας ολοκλήρωσής τους, με την καθυστέρηση αυτή να ανέρχεται, κατά μέσο όρο, σε 34% της εγκεκριμένης αναθεωρημένης διάρκειάς τους.

Στον **Πίνακα 18** παρουσιάζονται οι τρεις συμβάσεις, που αντιστοιχούν στο 3% του δείγματος, με την ακραία μεγαλύτερη χρονική υπέρβαση της εγκεκριμένης αναθεωρημένης ημερομηνίας ολοκλήρωσης, **ως ποσοστό επί της εγκεκριμένης αναθεωρημένης διάρκειας**. Εάν οι τρεις υπό αναφορά συμβάσεις εξαιρεθούν από το δείγμα των 97 συμβάσεων, ο μέσος όρος του λόγου της χρονικής υπέρβασης προς την εγκεκριμένη αναθεωρημένη διάρκεια ολοκλήρωσης των συμβάσεων μειώνεται από 9% σε 6%.

Πίνακας 18. Συμβάσεις Έργων με την ακραία μεγαλύτερη χρονική υπέρβαση της εγκεκριμένης αναθεωρημένης ημερομηνίας ολοκλήρωσης, ως ποσοστό επί της εγκεκριμένης αναθεωρημένης διάρκειας

A/A	Αξία σύμβασης	Συμβατική ημερομηνία ολοκλήρωσης	Εγκεκριμένη αναθεωρημένη ημερομηνία ολοκλήρωσης σύμβασης	Ημερομηνία παραλαβής σύμβασης	Διαφορά μεταξύ εγκεκριμένης αναθεωρημένης ημερομηνίας ολοκλήρωσης και ημερομηνίας παραλαβής σύμβασης (ημέρες)	Ποσοστό υπέρβασης εγκεκριμένης αναθεωρημένης διάρκειας σύμβασης
1	€3.267.251	31.10.2016 (με δικαίωμα προαίρεσης)	11.7.2018	11.6.2021	1.066	116%
2	€2.647.000	12.7.2019	30.10.2019	10.3.2021	497	99%
3	€13.505.247	06.4.2016	11.7.2018	11.6.2021	1.066	84%

Στον **Πίνακα 19** παρουσιάζονται οι τρεις (3) συμβάσεις, που αντιστοιχούν στο 3% του δείγματος, με την ακραία μεγαλύτερη χρονική υπέρβαση της εγκεκριμένης αναθεωρημένης ημερομηνίας ολοκλήρωσης, **σε ημέρες**. Εάν οι τρεις υπό αναφορά συμβάσεις εξαιρεθούν από το δείγμα των 97 συμβάσεων, ο μέσος όρος υπέρβασης της εγκεκριμένης αναθεωρημένης ημερομηνίας ολοκλήρωσης μειώνεται από 79 σε 52 ημέρες.

Πίνακας 19. Συμβάσεις Έργων με την ακραία μεγαλύτερη χρονική υπέρβαση της εγκεκριμένης αναθεωρημένης ημερομηνίας ολοκλήρωσης, σε ημέρες

A/A	Αξία σύμβασης	Συμβατική ημερομηνία ολοκλήρωσης	Εγκεκριμένη αναθεωρημένη ημερομηνία ολοκλήρωσης σύμβασης	Ημερομηνία παραλαβής σύμβασης	Διαφορά μεταξύ εγκεκριμένης αναθεωρημένης ημερομηνίας ολοκλήρωσης και ημερομηνίας παραλαβής σύμβασης (ημέρες)
1	€13.505.247	06.4.2016	11.7.2018	11.6.2021	1.066
2	€3.267.251	31.10.2016	11.7.2018	11.6.2021	1.066
3	€7.858.002	14.2.2016	4.4.2016	25.1.2018	661

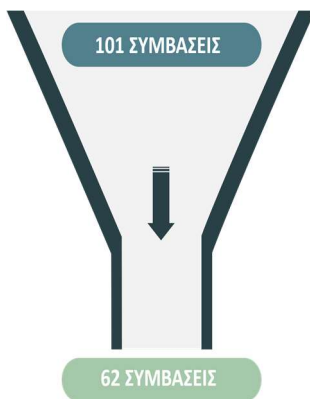
4.3.2 Σύγκριση τελικού κόστους και αξίας των συμβάσεων

Αξιολογήσαμε κατά πόσο το τελικό κόστος (ποσό τελικού λογαριασμού) των συμβάσεων είχε υπερβεί την αξία (ποσό ανάθεσης) των συμβάσεων, στη βάση του ερωτήματος/κριτηρίου ελέγχου που παρουσιάζεται στον **Πίνακα 20**.

Πίνακας 20. Ερώτημα και κριτήριο ελέγχου

Ερώτημα Ελέγχου	Κριτήριο Ελέγχου
Το τελικό κόστος (ποσό τελικού λογαριασμού) είχε υπερβεί την αξία (ποσό ανάθεσης) των συμβάσεων;	Για σκοπούς του παρόντος ελέγχου, έχουμε ήδη κάνει αποδεκτές τις περιπτώσεις όπου το ποσό του τελικού λογαριασμού είχε υπερβεί το ποσό ανάθεσης των συμβάσεων σε ποσοστό έως και 10%.

4.3.2.1 Σύγκριση τελικού κόστους (ποσού τελικού λογαριασμού) και αξίας (ποσού ανάθεσης) συμβάσεων (αφορά μόνο ολοκληρωμένες συμβάσεις).



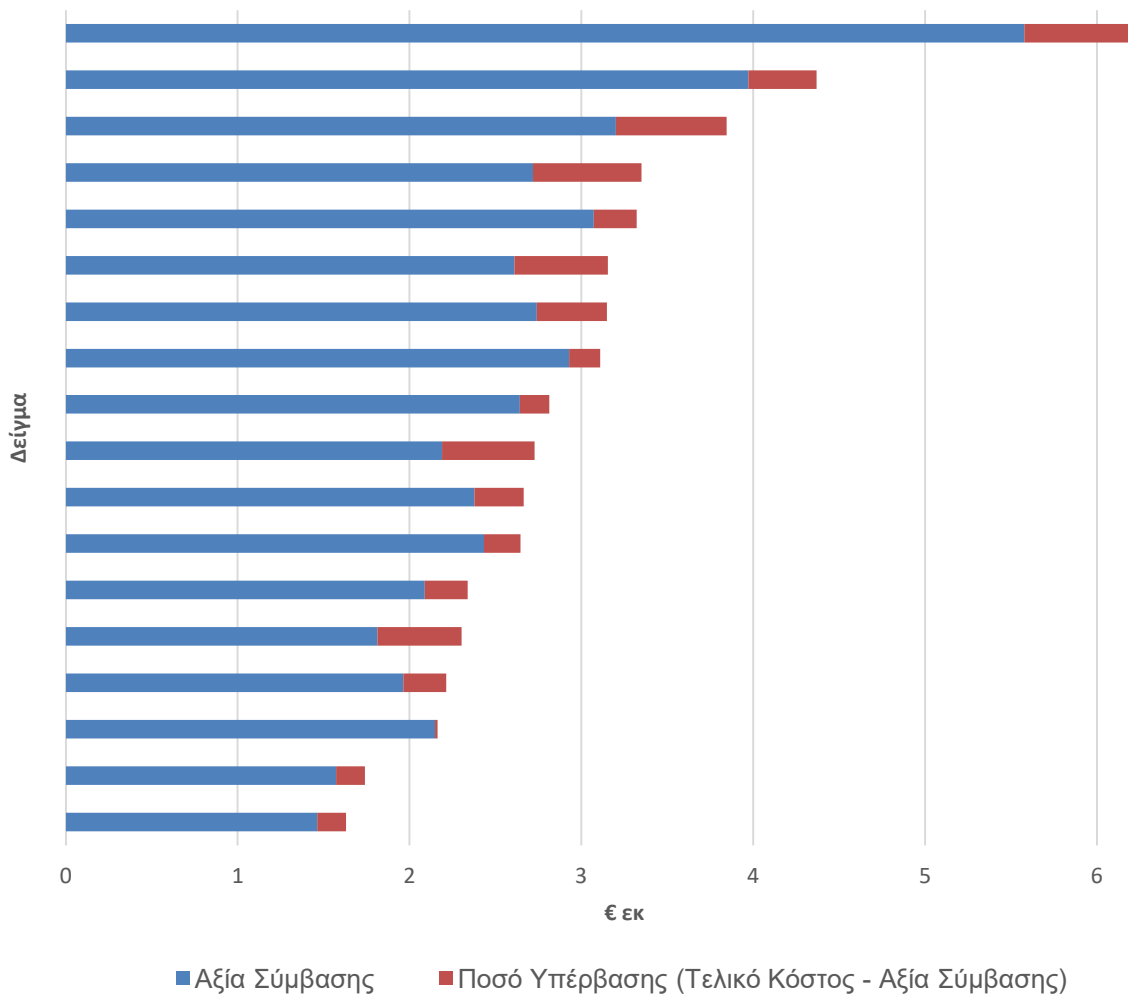
Ο έλεγχος έχει πραγματοποιηθεί για τις 62 από τις 101 ολοκληρωμένες συμβάσεις, καθώς μόνο για αυτές είχε ετοιμαστεί τελικός λογαριασμός.

Για τις 18 από τις 62 συμβάσεις, δηλαδή ποσοστό 29% του δείγματος, το τελικό κόστος (ποσό τελικού λογαριασμού) ήταν μεγαλύτερο από την αξία των συμβάσεων, κατά μέσο όρο 13%. Για τις 13 από τις 18 συμβάσεις, το τελικό κόστος είχε υπερβεί την αξία των συμβάσεων πέραν του επιπρόσθετου 10%, ενώ το τελικό κόστος πέντε συμβάσεων είχε υπερβεί τη συμβατική αξία πέραν του επιπρόσθετου 20%.

Για τις 44 από τις 62 συμβάσεις, δηλαδή ποσοστό 71% του δείγματος, το τελικό κόστος ήταν μικρότερο από την αξία των συμβάσεων κατά μέσο

όρο 13%.

Στο **Διάγραμμα 19** παρουσιάζεται η υπέρβαση στην αξία της σύμβασης για τις 18 συμβάσεις του δείγματος, για τις οποίες υπάρχει σημαντική υπέρβαση κόστους.

Διάγραμμα 19. Υπέρβαση στην αξία της σύμβασης για τις 18 συμβάσεις

Σε ποσοστό 21% του δείγματος των 62 ολοκληρωμένων συμβάσεων για τις οποίες είχε ετοιμαστεί τελικός λογαριασμός, το τελικό κόστος είχε υπερβεί την αξία των συμβάσεων πέραν του επιπρόσθετου 10%, που έχει καθοριστεί ως το κριτήριο ελέγχου.

Στον **Πίνακα 21**, παρουσιάζονται οι δύο συμβάσεις που αντιστοιχούν στο 3% του δείγματος, με την ακραία μεγαλύτερη θετική ποσοστιαία διαφορά μεταξύ τελικού κόστους και αξίας σύμβασης, δηλαδή αυτές για τις οποίες το τελικό κόστος είχε τη μεγαλύτερη ποσοστιαία αύξηση επί της αξίας της σύμβασης.

Πίνακας 21. Συμβάσεις με την ακραία μεγαλύτερη θετική ποσοστιαία διαφορά μεταξύ τελικού κόστους και αξίας σύμβασης

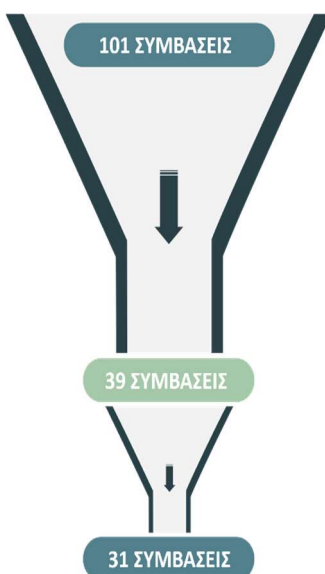
A/A	Τύπος Σύμβασης	Αξία σύμβασης	Τελικό κόστος σύμβασης	Διαφορά μεταξύ αξίας και τελικού κόστους σύμβασης	Ποσοστό διαφοράς σε σχέση με αξία σύμβασης
1	Έργο	€1.813.021	€2.303.067	+€490.046	+27%
2	Έργο	€2.189.000	€2.728.316	+€539.316	+25%

Από τις 62 συμβάσεις για τις οποίες είχε ετοιμαστεί τελικός λογαριασμός, οι 39 συμβάσεις αφορούσαν τεχνικά και οι 23 αφορούσαν οικοδομικά έργα. Σε ποσοστό 31% των τεχνικών έργων και 26% των οικοδομικών έργων, το τελικό κόστος είχε υπερβεί την αξία των συμβάσεων κατά μέσο όρο 11% και 19%, αντίστοιχα.

Σε ποσοστό 31% του δείγματος 39 συμβάσεων τεχνικών έργων, το τελικό κόστος είχε υπερβεί την αξία των συμβάσεων κατά μέσο όρο 11%, με το τελικό κόστος του 26% του δείγματος 23 συμβάσεων οικοδομικών έργων να υπερβαίνει την αξία τους κατά μέσο όρο 19%.

4.3.2.2 Σύγκριση εκτιμώμενου από ΑΑ τελικού κόστους και αξίας των συμβάσεων.

Ολοκληρωμένες Συμβάσεις

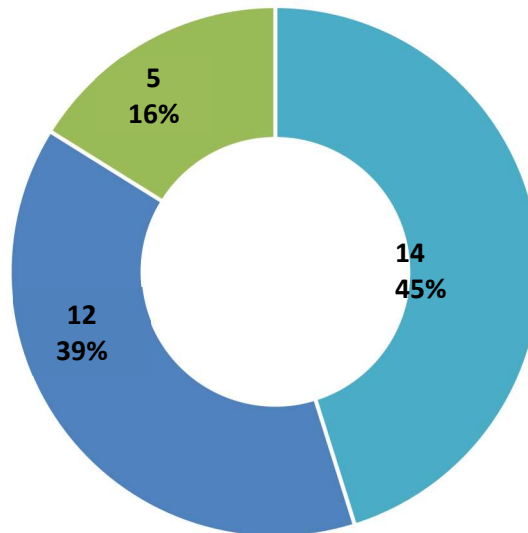


Για τις 39 από τις 101 ολοκληρωμένες συμβάσεις δεν είχε ετοιμαστεί τελικός λογαριασμός. Οι τρεις από αυτές τις συμβάσεις αφορούσαν παροχή υπηρεσιών και για αυτές δεν θα ετοιμαζόταν τελικός λογαριασμός, ενώ για τις υπόλοιπες 36 συμβάσεις, οι οποίες αφορούν όλες εκτέλεση έργων, ο τελικός λογαριασμός βρισκόταν σε εκκρεμότητα. Για τις 31⁵ από τις 36 συμβάσεις, έγινε σύγκριση του τελικού κόστους, όπως αυτό είχε εκτιμηθεί προκαταρκτικά από κάθε ΑΑ, με την αξία κάθε σύμβασης. Τα αποτελέσματα παρουσιάζονται στο **Διάγραμμα 20**. Όπως έχει προκύψει από τον έλεγχο, οι ΑΑ σε 14 συμβάσεις, δηλαδή σε ποσοστό 45% του δείγματος των 31 συμβάσεων, είχαν εκτιμήσει ότι το τελικό κόστος θα ξεπεράσει την αξία των συμβάσεων. Το τελικό κόστος για τις 14 αυτές συμβάσεις είχε εκτιμηθεί ότι θα υπερβεί κατά, μέσο όρο, 16% την αξία των συμβάσεων.

⁵ Για τις 5 από τις 36 συμβάσεις δεν είχαν δοθεί στοιχεία από τις ΑΑ σε σχέση με το εκτιμώμενο τελικό κόστος της σύμβασης.

Για τις 7 από τις 14 συμβάσεις, δηλαδή σε ποσοστό 50%, το τελικό κόστος εκτιμήθηκε ότι θα υπερβεί την αξία των συμβάσεων πέραν του επιπρόσθετου 10%, ενώ το τελικό κόστος τριών συμβάσεων εκτιμήθηκε ότι θα υπερβεί τη συμβατική αξία πέραν του επιπρόσθετου 20%.

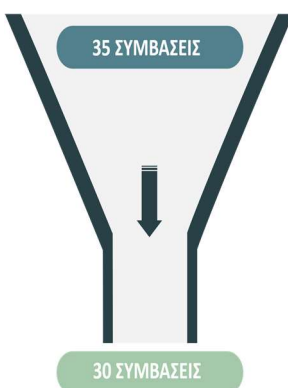
Διάγραμμα 20. Σύγκριση εκτιμώμενου τελικού κόστους με αξία σύμβασης για 31 συμβάσεις



- Εκτιμώμενο Τελικό Κόστος < Αξία Σύμβασης
- Εκτιμώμενο Τελικό Κόστος = Αξία Σύμβασης
- Εκτιμώμενο Τελικό Κόστος > Αξία Σύμβασης

Σε ποσοστό 45% του δείγματος των 31 συμβάσεων, οι οποίες είχαν μεν ολοκληρωθεί αλλά δεν είχε ετοιμαστεί τελικός λογαριασμός, οι ΑΑ είχαν εκτιμήσει πως το τελικό κόστος θα υπερβεί την αξία των συμβάσεων κατά μέσο όρο 16%.

Υπό εκτέλεση συμβάσεις



Για τις 30⁶ από τις 35 υπό εκτέλεση συμβάσεις, είχαν υποβληθεί στοιχεία από τις ΑΑ σε σχέση με το εκτιμώμενο τελικό κόστος των συμβάσεων. Από την ανάλυση προκύπτει ότι το μέσο τελικό κόστος για τις 30 αυτές συμβάσεις έχει εκτιμηθεί ότι θα είναι κατά 4% μεγαλύτερο από τη μέση αξία των συμβάσεων.

⁶ Για τις 5 από τις 35 συμβάσεις δεν είχαν δοθεί στοιχεία από τις ΑΑ σε σχέση με το εκτιμώμενο τελικό κόστος της σύμβασης.

Για τις 10 από αυτές τις 30 συμβάσεις οι ΑΑ είχαν εκτιμήσει πως το τελικό κόστος θα είναι μικρότερο από την αξία των συμβάσεων κατά μέσο όρο 11%. Για πέντε συμβάσεις, οι ΑΑ είχαν εκτιμήσει πως το τελικό κόστος θα ήταν το ίδιο με την αξία των συμβάσεων. Για τις 15 από τις 30 συμβάσεις, οι ΑΑ είχαν εκτιμήσει πως το τελικό κόστος θα είναι μεγαλύτερο από την αξία των συμβάσεων κατά μέσο όρο 15%.

Σε ποσοστό 50% του δείγματος 30 υπό εκτέλεση συμβάσεων, οι ΑΑ είχαν εκτιμήσει πως το τελικό κόστος θα υπερβεί την αξία των συμβάσεων κατά μέσο όρο 15%.

4.3.3 Αλλαγές κατά την εκτέλεση των συμβάσεων

Αξιολογήσαμε τον αριθμό των υποβληθεισών και εγκριθεισών αλλαγών κατά την εκτέλεση των συμβάσεων.

4.3.3.1 Αριθμός υποβληθεισών και εγκριθεισών αλλαγών κατά την εκτέλεση των συμβάσεων.

Ολοκληρωμένες συμβάσεις

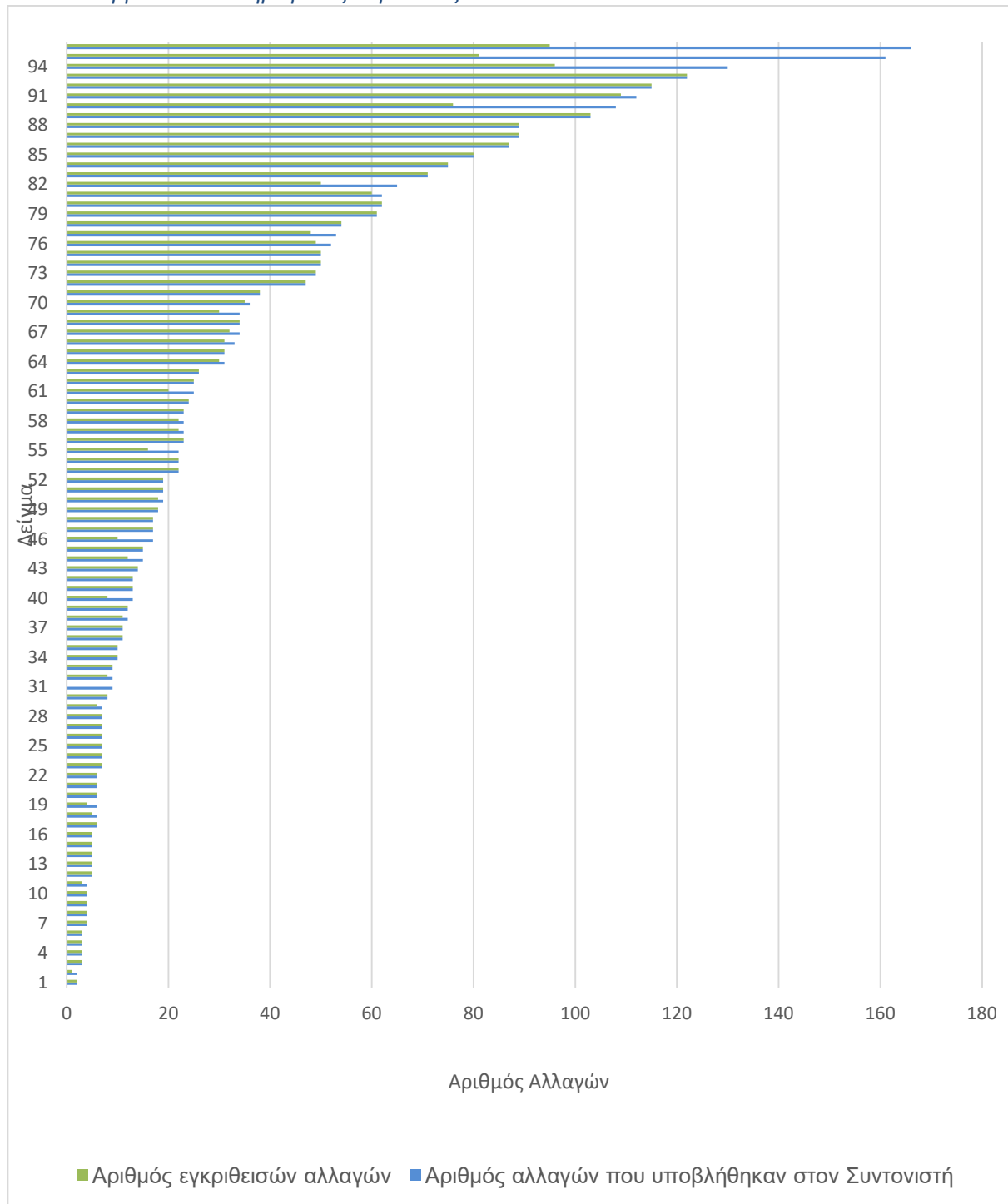


Σε 96 από τις 101 ολοκληρωμένες συμβάσεις του δείγματος ελέγχου, έχουν πραγματοποιηθεί αλλαγές κατά την εκτέλεσή τους. Για αυτές τις 96 συμβάσεις είχαν υποβληθεί συνολικά 3.098 αιτήματα για αλλαγές, εκ των οποίων, εγκρίθηκαν τα 2.797, δηλαδή ποσοστό 90%.

Στο δείγμα των 96 συμβάσεων, οι υποβληθείσες αλλαγές ανέρχονταν από 2 έως 166 ανά σύμβαση και οι εγκριθείσες αλλαγές από 0 (μηδέν) μέχρι 122 ανά σύμβαση. Ο μέσος όρος υποβληθεισών αλλαγών ανερχόταν στις 32 ανά σύμβαση, ενώ ο μέσος όρος των εγκριθεισών αλλαγών στις 29 ανά σύμβαση.

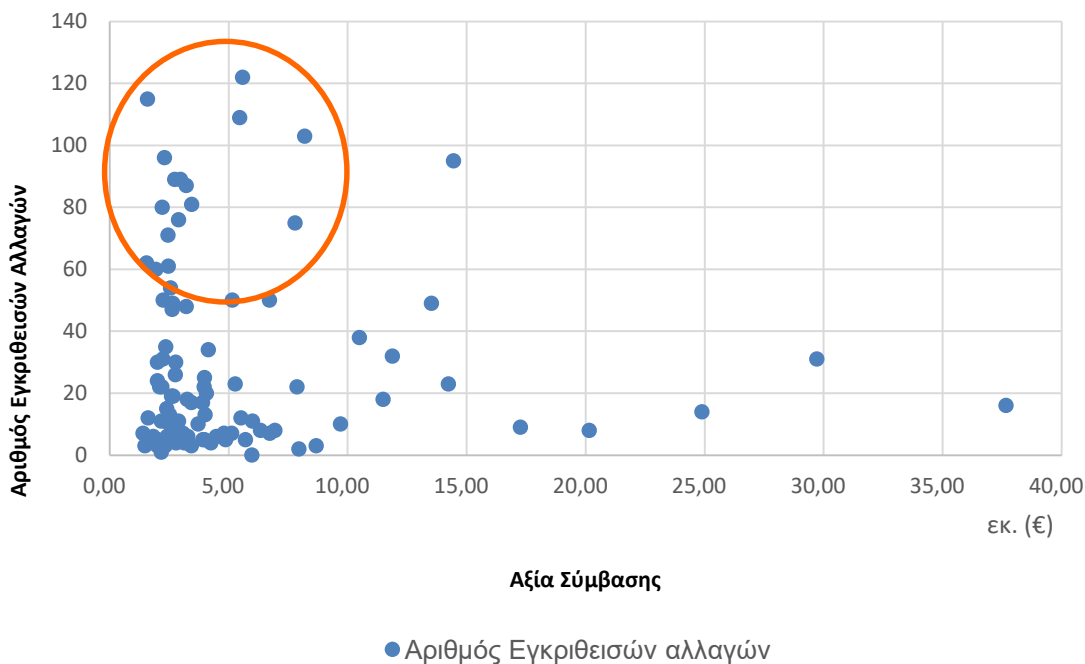
Στο **Διάγραμμα 21** παρουσιάζεται ο αριθμός των εγκριθεισών σε σχέση με τον αριθμό των υποβληθεισών προς εξέταση αλλαγών, για τις 96 ολοκληρωμένες συμβάσεις στις οποίες πραγματοποιήθηκαν αλλαγές.

Διάγραμμα 21. Αριθμός εγκριθεισών αλλαγών σε σχέση με τον αριθμό αλλαγών που υποβλήθηκαν στον Συντονιστή για 96 ολοκληρωμένες συμβάσεις



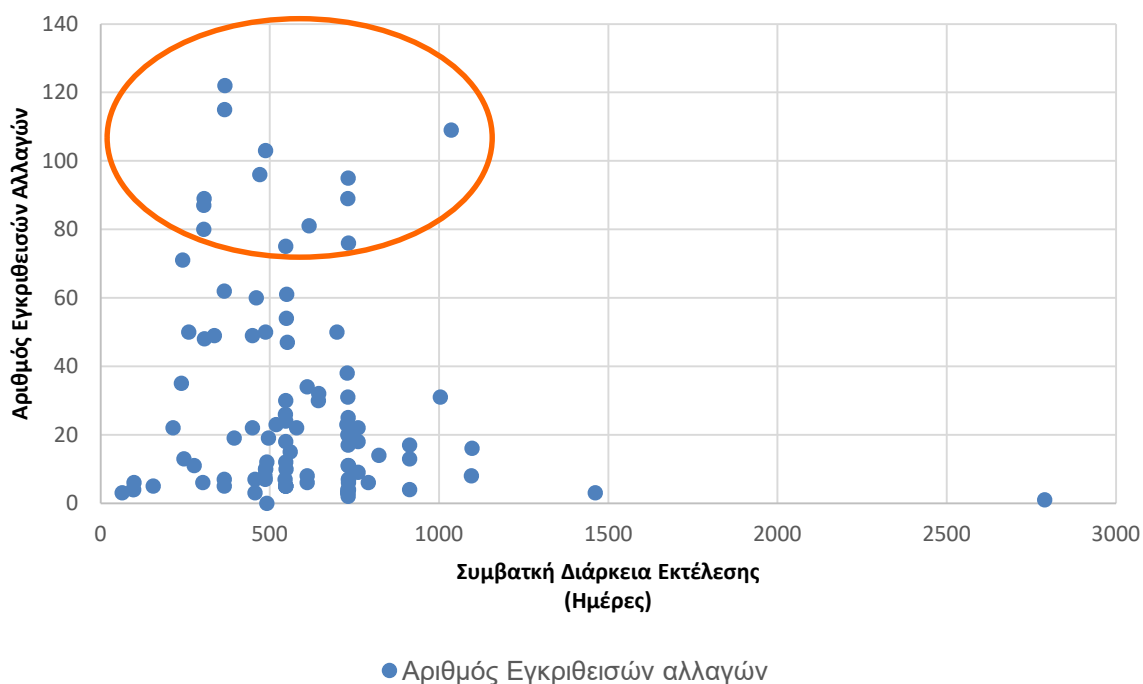
Στο **Διάγραμμα 22** παρουσιάζεται για το σύνολο των συμβάσεων του δείγματος ελέγχου, ο αριθμός των εγκριθεισών αλλαγών συναρτήσει της αξίας κάθε σύμβασης, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η αξία των αλλαγών. Προκύπτει ότι κάποιες εκ των συμβάσεων με σχετικά μικρή αξία παρουσιάζουν πολύ μεγαλύτερο αριθμό εγκριθεισών αλλαγών συγκριτικά με συμβάσεις πολύ μεγαλύτερης αξίας. Πιο συγκεκριμένα, για ένα σημαντικό αριθμό συμβάσεων του δείγματος, με αξία σύμβασης μεταξύ €2εκ. - €3εκ., έχει εγκριθεί ένας σημαντικός αριθμός αλλαγών.

Διάγραμμα 22. Αριθμός εγκριθεισών αλλαγών σε σχέση με την αξία της σύμβασης για 96 συμβάσεις



Στο **Διάγραμμα 23** παρουσιάζεται για το σύνολο των συμβάσεων του δείγματος ελέγχου, ο αριθμός των εγκριθεισών αλλαγών συναρτηθεί της συμβατικής διάρκειας εκτέλεσης, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η αξία των αλλαγών. Προκύπτει ότι για τις πλείστες εκ των συμβάσεων με χρονική διάρκεια εκτέλεσης μέχρι δύο χρόνια (730 ημέρες), έχει υποβληθεί και εγκριθεί ο μεγαλύτερος αριθμός αλλαγών.

Διάγραμμα 23. Αριθμός εγκριθεισών αλλαγών σε σχέση με την συμβατική διάρκεια εκτέλεσης για 96 συμβάσεις



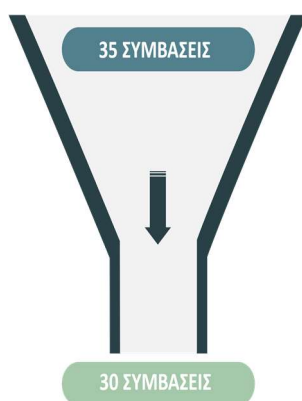
Στο δείγμα των 96 συμβάσεων, οι υποβληθείσες αλλαγές ανέρχονταν από δύο 2 έως 166 ανά σύμβαση και οι εγκριθείσες αλλαγές από μηδέν 0 μέχρι 122 ανά σύμβαση. Παρατηρήθηκε ότι διενεργείται μεγαλύτερος αριθμός αλλαγών ανά σύμβαση, σε συμβάσεις μικρότερης αξίας (€2εκ. – €3εκ.) σε σχέση με συμβάσεις μεγαλύτερης αξίας (>€10εκ.). Επίσης, για τις πλείστες εκ των συμβάσεων με χρονική διάρκεια εκτέλεσης μέχρι δύο χρόνια (730 ημέρες), έχει υποβληθεί και εγκριθεί ο μεγαλύτερος αριθμός αλλαγών.

Στον **Πίνακα 22** παρουσιάζονται οι τρεις συμβάσεις, που αντιστοιχούν στο 3% του δείγματος, με τον ακραία μεγαλύτερο αριθμό εγκριθεισών αλλαγών. Εάν οι τρεις υπό αναφορά συμβάσεις εξαιρεθούν από το δείγμα των 96 συμβάσεων, ο μέσος όρος των εγκριθεισών αλλαγών μειώνεται από 29 σε 26 ανά σύμβαση.

Πίνακας 22. Συμβάσεις με τον ακραία μεγαλύτερο αριθμό εγκριθεισών αλλαγών

A/A	Τύπος Σύμβασης	Αξία σύμβασης	Αριθμός υποβληθεισών αλλαγών	Αριθμός εγκριθεισών αλλαγών
1	Έργο	€5.576.917	122	122
2	Έργο	€1.573.000	115	115
3	Έργο	€5.455.444	112	109

Υπό εκτέλεση συμβάσεις

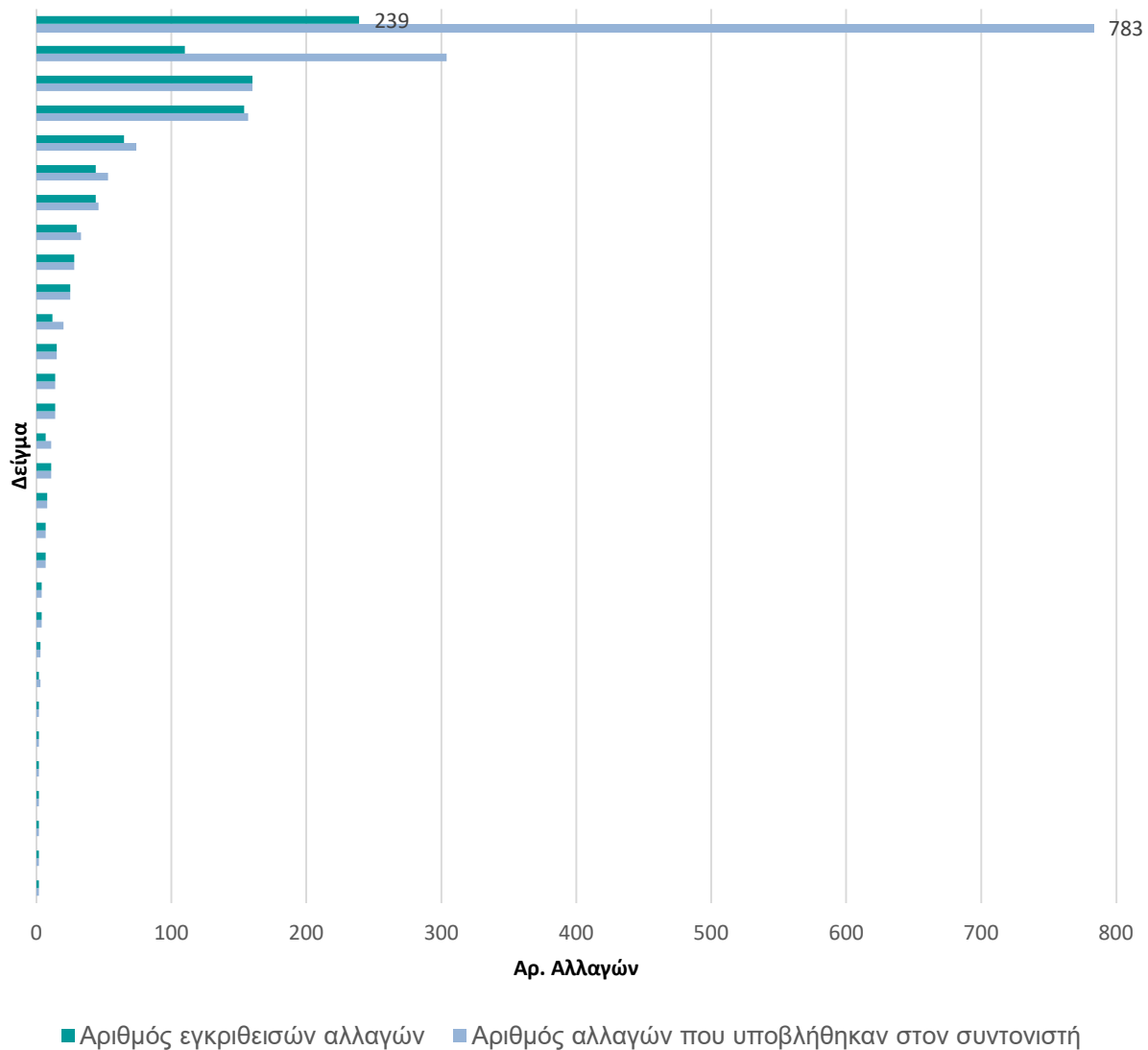


Σε 30 από τις 35 υπό εκτέλεση συμβάσεις του δείγματος ελέγχου, έχουν πραγματοποιηθεί αλλαγές. Για αυτές τις 30 συμβάσεις είχαν υποβληθεί συνολικά 1.798 αιτήματα για αλλαγές, εκ των οποίων, εγκρίθηκαν τα 1.021, δηλαδή ποσοστό 57%.

Στο δείγμα των 30 υπό εκτέλεση συμβάσεων, οι υποβληθείσες αλλαγές ανέρχονταν από 2 έως 783 ανά σύμβαση και οι εγκριθείσες αλλαγές από 2 μέχρι 239 ανά σύμβαση. Ο μέσος όρος υποβληθεισών αλλαγών ανερχόταν στις 60 ανά σύμβαση, ενώ ο μέσος όρος των εγκριθεισών αλλαγών στις 34 ανά σύμβαση.

Στο **Διάγραμμα 24** παρουσιάζεται ο αριθμός των εγκριθεισών σε σχέση με τον αριθμό των υποβληθεισών προς εξέταση αλλαγών, για τις 30 υπό εκτέλεση συμβάσεις στις οποίες πραγματοποιήθηκαν αλλαγές.

Διάγραμμα 24. Αριθμός εγκριθεισών αλλαγών σε σχέση με τον αριθμό αλλαγών που υποβλήθηκαν στον Συντονιστή για 30 υπό εκτέλεση συμβάσεις



Στον **Πίνακα 23** παρουσιάζεται η μια σύμβαση, που αντιστοιχεί στο 3% του δείγματος, με τον ακραία μεγαλύτερο αριθμό εγκριθεισών αλλαγών. Εάν η υπό αναφορά σύμβαση εξαιρεθεί από το δείγμα των 30 συμβάσεων, ο μέσος όρος των εγκριθεισών αλλαγών μειώνεται από 34 σε 27 ανά σύμβαση.

Πίνακας 23. Σύμβαση με τον ακραία μεγαλύτερο αριθμό εγκριθεισών αλλαγών

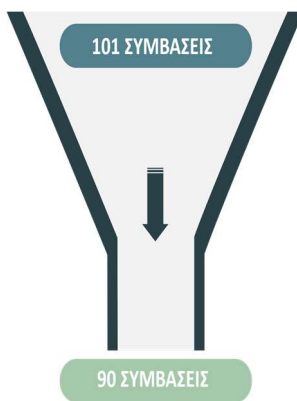
A/A	Τύπος Σύμβασης	Αξία σύμβασης	Αριθμός υποβληθεισών αλλαγών	Αριθμός εγκριθεισών αλλαγών
1	Έργο	€6.222.000	783	239

4.3.4 Χρονικές απαιτήσεις κατά την εκτέλεση των συμβάσεων

Αξιολογήσαμε τον αριθμό των υποβληθεισών και εγκριθεισών χρονικών απαιτήσεων κατά την εκτέλεση των συμβάσεων και τον βαθμό στον οποίο οι χρονικές απαιτήσεις επηρέασαν τον συμβατικό χρόνο ολοκλήρωσης των συμβάσεων.

4.3.4.1 Αριθμός υποβληθεισών και εγκριθεισών χρονικών απαιτήσεων κατά την εκτέλεση των συμβάσεων.

Ολοκληρωμένες συμβάσεις



Σε 90 από τις 101 ολοκληρωμένες συμβάσεις του δείγματος ελέγχου, είχαν υποβληθεί και εγκριθεί χρονικές απαιτήσεις. Συνολικά είχαν υποβληθεί 397 χρονικές απαιτήσεις, εκ των οποίων εγκρίθηκαν οι 348, δηλαδή ποσοστό 88%. Οι υποβληθείσες χρονικές απαιτήσεις αφορούσαν 30.756 ημέρες και οι εγκριθείσες 18.928 ημέρες, δηλαδή ποσοστό 61,5%. Από το πιο πάνω δείγμα ολοκληρωμένων συμβάσεων, οι περισσότερες χρονικές απαιτήσεις που είχαν υποβληθεί σε σύμβαση ήταν 22 και οι χρονικές απαιτήσεις που εγκρίθηκαν ήταν 18. Ο μέσος όρος υποβληθεισών χρονικών απαιτήσεων ανερχόταν στις έξι ανά σύμβαση, ενώ ο μέσος όρος

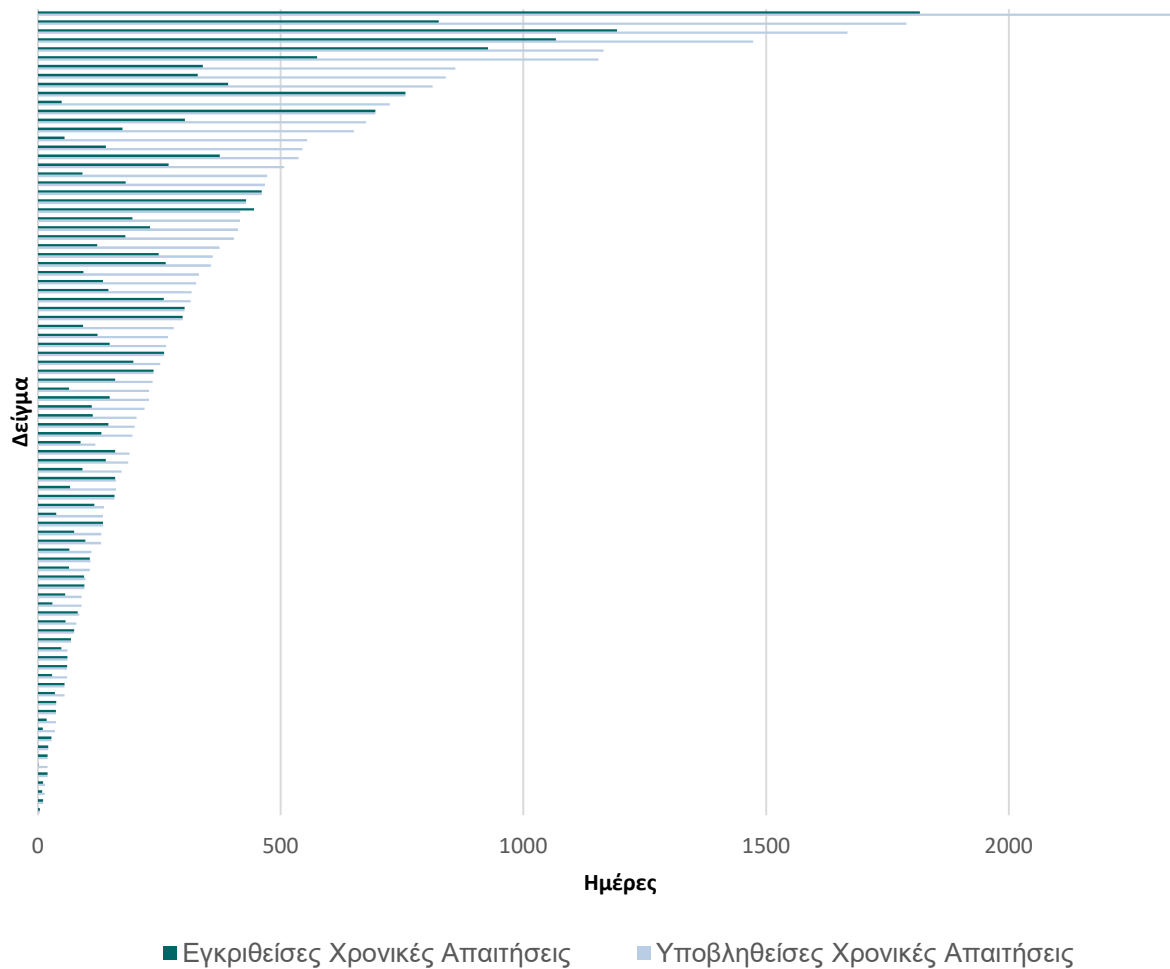
εγκριθεισών χρονικών απαιτήσεων στις πέντε ανά σύμβαση.

Επίσης, για το δείγμα των 90 ολοκληρωμένων συμβάσεων οι χρονικές απαιτήσεις που είχαν υποβληθεί ανά σύμβαση αφορούσαν από 4 μέχρι 2.345 ημέρες ενώ οι εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις ανά σύμβαση αφορούσαν από 1 μέχρι 1.817 ημέρες. Ο μέσος όρος υποβληθεισών χρονικών απαιτήσεων σε ημέρες ήταν 342 ανά σύμβαση, ενώ ο μέσος όρος εγκριθεισών χρονικών απαιτήσεων ήταν 211 ημέρες ανά σύμβαση.

Ο μέσος όρος υποβληθεισών χρονικών απαιτήσεων ανερχόταν στις τέσσερις ανά σύμβαση. Οι δε περισσότερες χρονικές απαιτήσεις που είχαν υποβληθεί ήταν 22.

Ο μέσος όρος υποβληθεισών χρονικών απαιτήσεων σε ημέρες ήταν 342 ανά σύμβαση, ενώ ο μέσος όρος εγκριθεισών χρονικών απαιτήσεων ήταν 211 ημέρες ανά σύμβαση. Οι δε περισσότερες χρονικές απαιτήσεις ανά σύμβαση που είχαν υποβληθεί σε σύμβαση ήταν 2.345 ημέρες.

Στο **Διάγραμμα 25** παρουσιάζεται το σύνολο των ημερών στο οποίο αφορούν συνολικά οι υποβληθείσες και οι εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις, για κάθε μία από τις 90 ολοκληρωμένες συμβάσεις.

Διάγραμμα 25. Υποβληθείσες και εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις ανά σύμβαση για 90 συμβάσεις

Στον **Πίνακα 24** παρουσιάζονται οι τρεις συμβάσεις, που αντιστοιχούν στο 3% του δείγματος, με τον ακραία μεγαλύτερο **αριθμό εγκριθεισών χρονικών απαιτήσεων**. Εάν οι τρεις υπό αναφορά συμβάσεις εξαιρεθούν από το δείγμα των 90 συμβάσεων, ο μέσος όρος των εγκριθεισών χρονικών απαιτήσεων μειώνεται από 4 σε 3 ανά σύμβαση.

Πίνακας 24. Συμβάσεις με τον ακραία μεγαλύτερο αριθμό εγκριθεισών χρονικών απαιτήσεων

A/A	Τύπος Σύμβασης	Αξία σύμβασης	Αριθμός υποβληθεισών χρονικών απαιτήσεων	Αριθμός εγκριθεισών χρονικών απαιτήσεων
1	Έργο	€2.392.000	22	18
2	Έργο	€2.378.380	14	14
3	Έργο	€11.868.000	13	13

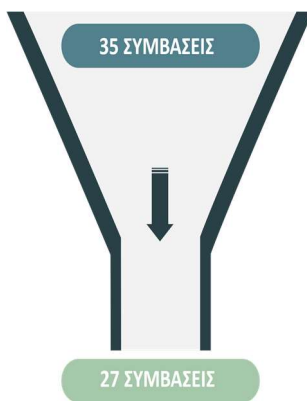
Στον **Πίνακα 25** παρουσιάζονται οι τρεις συμβάσεις, που αντιστοιχούν στο 3% του δείγματος, με τον ακραία μεγαλύτερο αριθμό ημερών σε εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις. Εάν οι τρεις υπό

αναφορά συμβάσεις εξαιρεθούν από το δείγμα των 90 συμβάσεων, ο μέσος όρος ημερών σε εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις μειώνεται από 192 σε 171 ανά σύμβαση.

Πίνακας 25. Συμβάσεις με τον ακραία μεγαλύτερο αριθμό ημερών σε εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις

A/A	Τύπος Σύμβασης	Αξία σύμβασης	Αριθμός ημερών σε υποβληθείσες χρονικές απαιτήσεις	Αριθμός ημερών σε εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις
1	Έργο	€6.664.224	2.345	1.817
2	Έργο	€5.455.444	1.668	1.193
3	Έργο	€20.133.000	1.473	1.067

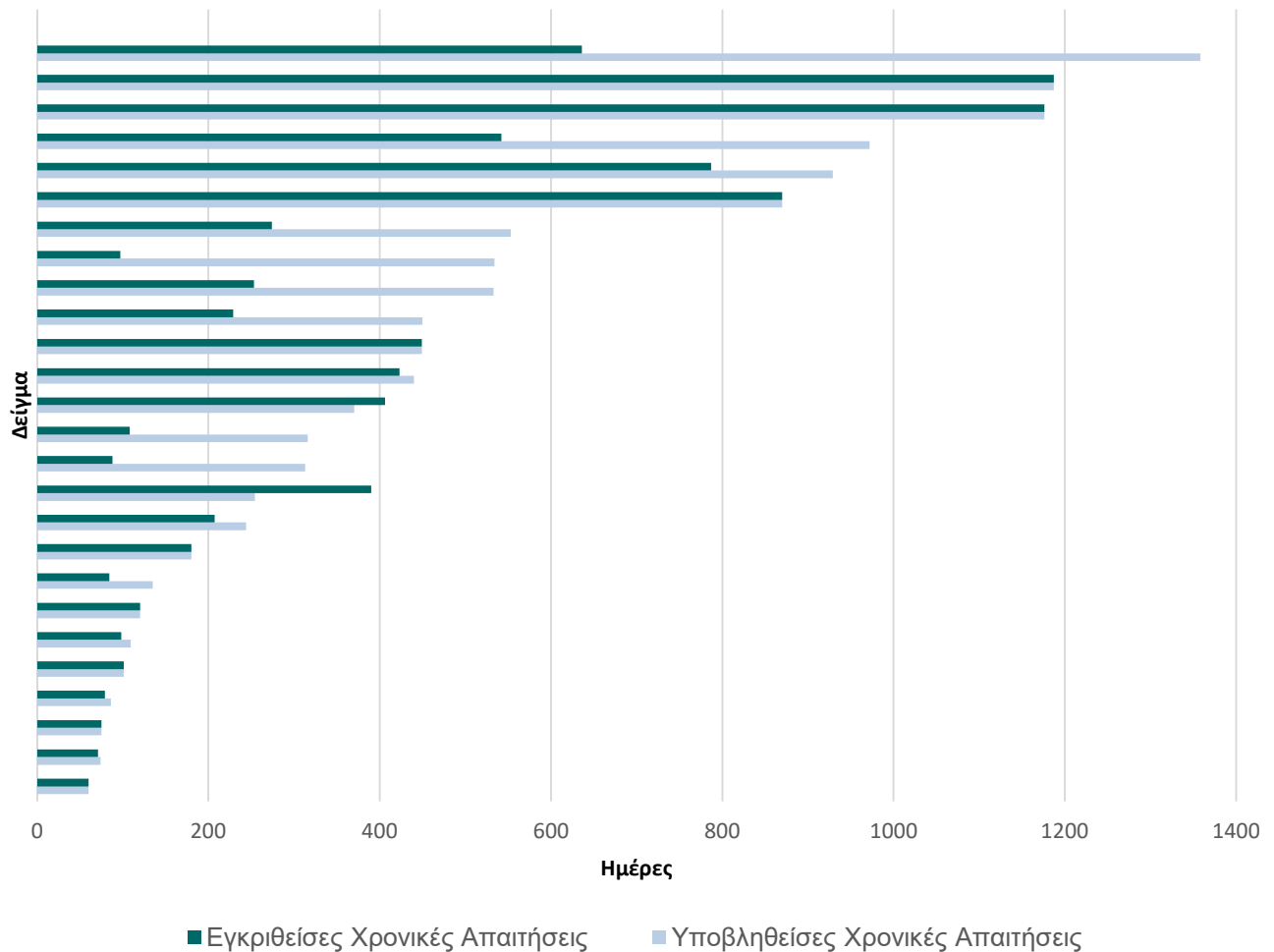
Υπό εκτέλεση συμβάσεις



Σε 27 από τις 35 υπό εκτέλεση συμβάσεις του δείγματος ελέγχου, είχαν υποβληθεί και εγκριθεί χρονικές απαιτήσεις. Συνολικά είχαν υποβληθεί 112 σε χρονικές απαιτήσεις, εκ των οποίων εγκρίθηκαν οι 100, δηλαδή ποσοστό 89%. Οι υποβληθείσες χρονικές απαιτήσεις αφορούσαν 11.888 ημέρες και οι εγκριθείσες 9.872, δηλαδή ποσοστό 83%.

Για το σύνολο των υπό εκτέλεση συμβάσεων, οι χρονικές απαιτήσεις σε ημέρες που είχαν υποβληθεί ήταν από 0 (μηδέν) μέχρι 16 ανά σύμβαση, ενώ οι εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις ήταν από 1 μέχρι 14 ημέρες ανά σύμβαση. Ο μέσος όρος ημερών σε υποβληθείσες και εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις ανερχόταν στις 4 ανά σύμβαση. Οι υποβληθείσες χρονικές απαιτήσεις αφορούσαν από 0 (μηδέν) μέχρι 1.358 ημέρες ανά σύμβαση, ενώ οι εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις αφορούσαν από 60 μέχρι 1.187 ημέρες ανά σύμβαση. Ο μέσος όρος ημερών στις υποβληθείσες χρονικές απαιτήσεις ανερχόταν στις 440 ανά σύμβαση, ενώ ο μέσος όρος ημερών στις εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις στις 366 ανά σύμβαση.

Στο **Διάγραμμα 26** παρουσιάζεται το σύνολο των ημερών στο οποίο αφορούν συνολικά οι υποβληθείσες και οι εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις, για κάθε μία από τις 27 υπό εκτέλεση συμβάσεις.

Διάγραμμα 26. Υποβληθείσες και εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις ανά σύμβαση για 27 συμβάσεις

Στον **Πίνακα 26** παρουσιάζεται η μία σύμβαση, που αντιστοιχεί στο 3% του δείγματος, με τον ακραία μεγαλύτερο αριθμό εγκριθεισών χρονικών απαιτήσεων. Εάν η υπό αναφορά σύμβαση εξαιρεθεί από το δείγμα των 27 συμβάσεων, ο μέσος όρος ημερών σε εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις μειώνεται από 4 σε 3 ανά σύμβαση.

Πίνακας 26. Σύμβαση με τον ακραία μεγαλύτερο αριθμό εγκριθεισών χρονικών απαιτήσεων

Α/Α	Τύπος Σύμβασης	Αξία σύμβασης	Αριθμός υποβληθεισών χρονικών απαιτήσεων	Αριθμός εγκριθεισών χρονικών απαιτήσεων
1	Έργο	€6.222.000	16	14

Στον **Πίνακα 27**, παρουσιάζεται η μία σύμβαση, που αντιστοιχεί στο 3% του δείγματος, με τον ακραία μεγαλύτερο αριθμό ημερών σε εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις. Εάν η υπό αναφορά

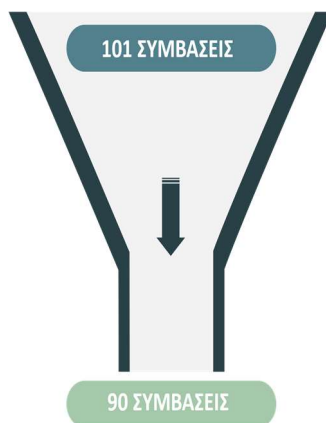
σύμβαση εξαιρεθεί από το δείγμα των 27 συμβάσεων, ο μέσος όρος ημερών σε εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις μειώνεται από 366 σε 334 ανά σύμβαση.

Πίνακας 27. Σύμβαση με τον ακραία μεγαλύτερο αριθμό ημερών σε εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις

A/A	Τύπος Σύμβασης	Αξία σύμβασης	Αριθμός ημερών σε υποβληθείσες χρονικές απαιτήσεις	Αριθμός ημερών σε εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις
1	Υπηρεσία	€6.646.247	1.187	1.187

4.3.4.2 Επίδραση εγκριθεισών χρονικών απαιτήσεων στη συμβατική χρονική διάρκεια των συμβάσεων.

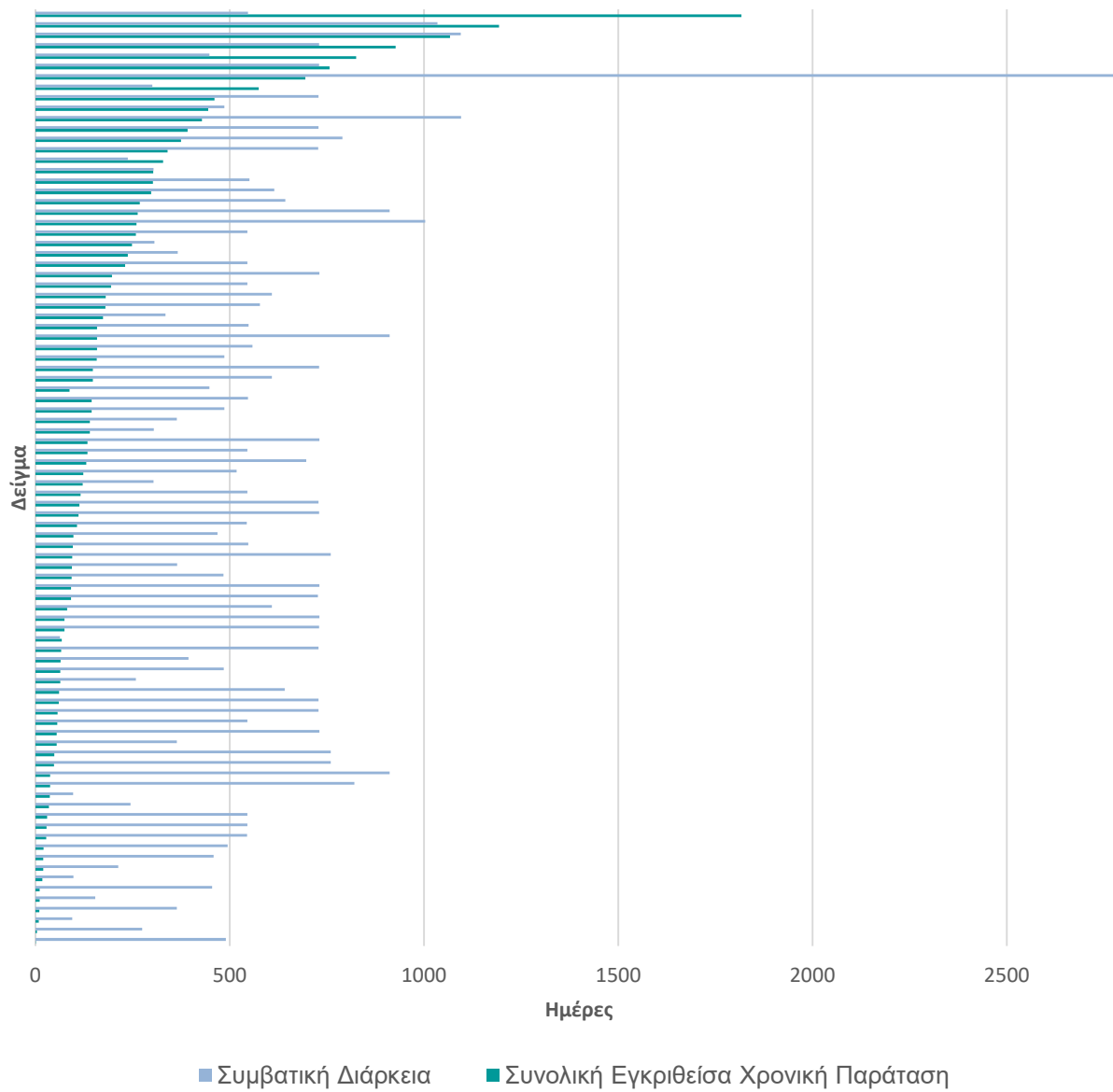
Ολοκληρωμένες συμβάσεις



Ο αριθμός ημερών σε εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις στις 88 από 90 συμβάσεις του δείγματος, αντιστοιχούσαν σε παράταση χρόνου πέραν του 2% της συμβατικής χρονικής διάρκειας. Για τις 82 από τις 90 συμβάσεις, οι ημέρες σε εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις είχαν αύξηση στη συμβατική χρονική διάρκεια των συμβάσεων πέραν του 5%. Για τις 69 από τις 90 συμβάσεις, δηλαδή ποσοστό 77%, οι ημέρες σε εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις είχαν αύξηση στη συμβατική χρονική διάρκεια πέραν του 10%, ενώ για 49 συμβάσεις και ποσοστό 54% του δείγματος, η εγκριθείσα χρονική παράταση ξεπερνούσε το 20% της συμβατικής χρονικής διάρκειας των συμβάσεων.

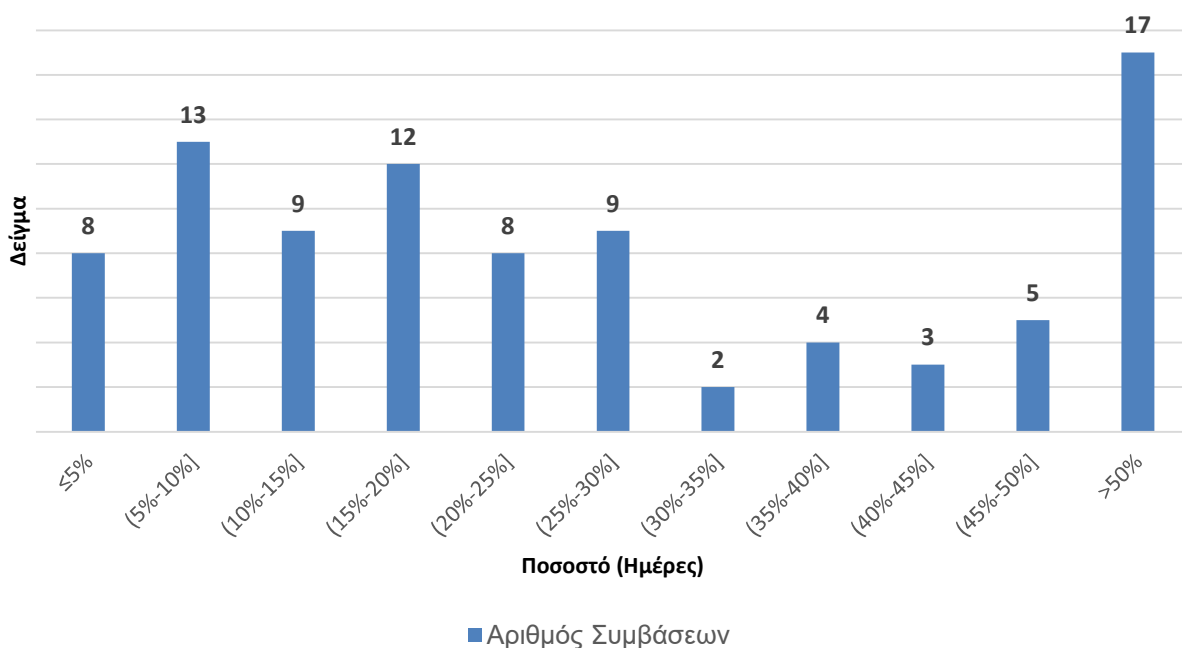
Στο **Διάγραμμα 27** παρουσιάζεται το σύνολο των ημερών στο οποίο αφορούν συνολικά τις εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις σε σχέση με τη συμβατική διάρκεια εκτέλεσης των συμβάσεων, για κάθε 1 από τις 90 ολοκληρωμένες συμβάσεις. Για τις συμβάσεις αυτές, οι χρονικές απαιτήσεις επηρέασαν/καυστέρησαν κατά μέσο όρο 38% τον χρόνο ολοκλήρωσης των συμβάσεων, με τη μεγαλύτερη καθυστέρηση να ανέρχεται σε ποσοστό 332% της συμβατικής χρονικής διάρκειας.

Διάγραμμα 27. Συνολική εγκριθείσα χρονική παράταση σε σχέση με τη συμβατική διάρκεια για 90 συμβάσεις



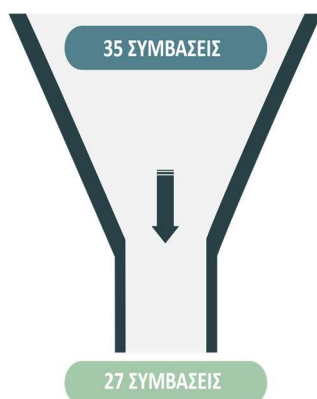
Στο **Διάγραμμα 28** παρουσιάζεται το ποσοστό των ημερών της εγκριθείσας περιόδου παράτασης σε σχέση με τη συμβατική διάρκεια για 90 συμβάσεις του δείγματος.

Διάγραμμα 28. Ποσοστό ημερών της εγκριθείσας περιόδου παράτασης σε σχέση με τη συμβατική διάρκεια για 90 συμβάσεις



Σε ποσοστό 77% του δείγματος 90 ολοκληρωμένων συμβάσεων, οι ημέρες σε εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις είχαν αύξηση στη συμβατική χρονική διάρκεια πέραν του 10%.

Υπό εκτέλεση συμβάσεις



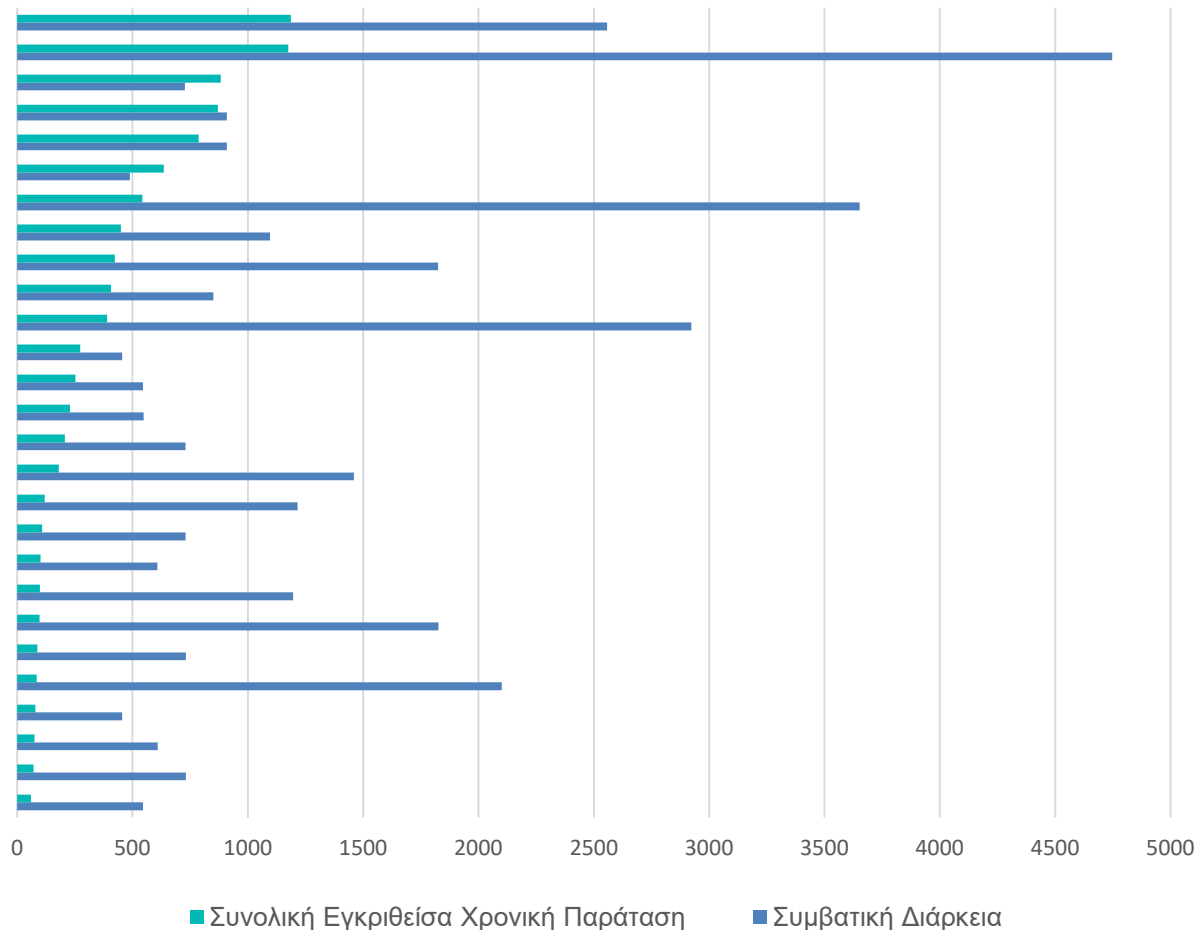
συμβάσεων.

Οι ημέρες σε εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις στις 27 συμβάσεις του δείγματος αντιστοιχούσαν σε παράταση χρόνου πέραν του 2% της συμβατικής χρονικής διάρκειας. Για τις 26 από τις 27 συμβάσεις, οι ημέρες εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις είχαν αύξηση στη συμβατική χρονική διάρκεια των συμβάσεων πέραν του 5%. Για τις 22 από τις 27, δηλαδή ποσοστό 81%, οι ημέρες σε εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις είχαν αύξηση στη συμβατική χρονική διάρκεια πέραν του 10%, ενώ για 13 συμβάσεις και ποσοστό 48%, οι ημέρες σε εγκριθείσα χρονική παράταση ξεπερνούσαν το 20% της συμβατικής χρονικής διάρκειας των

Στο **Διάγραμμα 29** παρουσιάζεται το σύνολο των ημερών στο οποίο αφορούν συνολικά τις εγκριθείσες χρονικές παρατάσεις σε σχέση με τη συμβατική διάρκεια εκτέλεσης των συμβάσεων, για κάθε 1 από τις 27 υπό εκτέλεση συμβάσεις. Μέχρι τη στιγμή του ελέγχου, οι εγκριθείσες

χρονικές παρατάσεις είχαν επηρεάσει/καθυστερήσει, κατά μέσο όρο 35% το χρόνο ολοκλήρωσης των συμβάσεων, με τη μεγαλύτερη καθυστέρηση να ανέρχεται σε ποσοστό 130% της συμβατικής χρονικής διάρκειας.

Διάγραμμα 29. Συνολική εγκριθείσα χρονική παράταση σε σχέση με τη συμβατική διάρκεια για 27 συμβάσεις



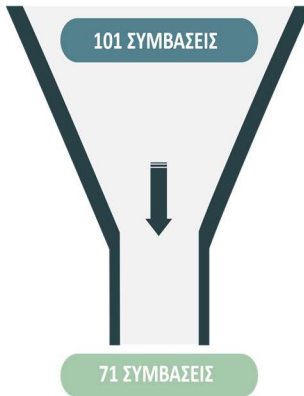
Σε ποσοστό 81% του δείγματος 27 υπό εκτέλεση συμβάσεων, οι εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις είχαν αύξηση στη συμβατική χρονική διάρκεια πέραν του 10%.

4.3.5 Οικονομικές Απαιτήσεις κατά την εκτέλεση των συμβάσεων

Αξιολογήσαμε τον αριθμό των υποβληθεισών και εγκριθεισών οικονομικών απαιτήσεων κατά την εκτέλεση των συμβάσεων και τον βαθμό στον οποίο αυτές είχαν επηρεάσει την αξία των συμβάσεων.

4.3.5.1 Υποβληθείσες και εγκριθείσες οικονομικές απαιτήσεις κατά την εκτέλεση των συμβάσεων.

Ολοκληρωμένες συμβάσεις



Σε 71 από τις 101 ολοκληρωμένες συμβάσεις του δείγματος ελέγχου, είχαν υποβληθεί και εγκριθεί οικονομικές απαιτήσεις. Για αυτές τις 71 συμβάσεις είχαν υποβληθεί συνολικά 914 οικονομικές απαιτήσεις, εκ των οποίων, εγκρίθηκαν οι 447, δηλαδή ποσοστό 49%. Για τις συμβάσεις αυτές είχαν, κατά μέσο όρο, υποβληθεί 13 και εγκριθεί έξι οικονομικές απαιτήσεις. Από τις 71 ολοκληρωμένες συμβάσεις, οι περισσότερες οικονομικές απαιτήσεις που είχαν υποβληθεί σε σύμβαση ήταν 277 και οι περισσότερες οικονομικές απαιτήσεις που εγκρίθηκαν ήταν 38. Για 4 από τις 71 συμβάσεις που είχαν υποβληθεί οικονομικές απαιτήσεις, δεν είχε εγκριθεί οποιαδήποτε απαίτηση.

Στον **Πίνακα 28** παρουσιάζονται οι δύο συμβάσεις, που αντιστοιχούν στο 3% του δείγματος, με τον ακραία μεγαλύτερο αριθμό εγκριθεισών οικονομικών απαιτήσεων. Εάν οι δύο υπό αναφορά συμβάσεις εξαιρεθούν από το δείγμα των 71 συμβάσεων, ο μέσος όρος των εγκριθεισών οικονομικών απαιτήσεων μειώνεται από 6 σε 5.

Πίνακας 28. Συμβάσεις με τον ακραία μεγαλύτερο αριθμό εγκριθεισών οικονομικών απαιτήσεων

A/A	Τύπος Σύμβασης	Αξία σύμβασης	Αριθμός υποβληθεισών οικονομικών απαιτήσεων	Αριθμός εγκριθεισών οικονομικών απαιτήσεων	Συνολικό ποσό αποζημίωσης που έχει εγκριθεί
1	Έργο	€10.483.235	38	38	€485.000
2	Έργο	€2.228.000	32	32	€272.368

Για αυτές τις 71 συμβάσεις είχαν υποβληθεί οικονομικές απαιτήσεις, εκ μέρους των Αναδόχων, συνολικού ύψους €84.006.456 και είχε εγκριθεί ποσό συνολικού ύψους €11.788.186, δηλαδή ποσοστό 14%. Η μεγαλύτερη οικονομική απαίτηση που είχε υποβληθεί σε σύμβαση ήταν ύψους €32.776.788 και η μεγαλύτερη οικονομική απαίτηση που εγκρίθηκε ανερχόταν σε €922.390.

Για τις 71 ολοκληρωμένες συμβάσεις είχαν, κατά μέσο όρο, υποβληθεί οικονομικές απαιτήσεις ύψους €1.183.190 και εγκριθεί οικονομικές απαιτήσεις ύψους €166.031.

Ο μέσος όρος υποβληθεισών οικονομικών απαιτήσεων ανερχόταν στις 13 ανά σύμβαση. Οι δε περισσότερες οικονομικές απαιτήσεις που είχαν υποβληθεί ήταν 277 σε μια σύμβαση.

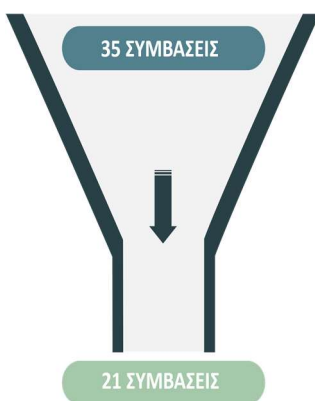
Ο μέσος όρος υποβληθεισών οικονομικών απαιτήσεων ήταν €1.183.190 ανά σύμβαση, ενώ ο μέσος όρος εγκριθεισών οικονομικών απαιτήσεων ήταν €166.031 ανά σύμβαση. Η δε μεγαλύτερη οικονομική απαίτηση που είχε υποβληθεί σε σύμβαση ήταν ύψους €32.776.788 και η μεγαλύτερη οικονομική απαίτηση που εγκρίθηκε ανερχόταν σε €922.390.

Στον **Πίνακα 29** παρουσιάζονται οι δύο συμβάσεις, που αντιστοιχούν στο 3% του δείγματος, με το ακραία υψηλότερο ποσό σε εγκριθείσες οικονομικές απαιτήσεις των Αναδόχων. Εάν οι δύο υπό αναφορά συμβάσεις εξαιρεθούν από το δείγμα των 71 συμβάσεων, ο μέσος όρος του ποσού σε εγκριθείσες οικονομικές απαιτήσεις μειώνεται από €166.031 σε €147.186.

Πίνακας 29. Συμβάσεις με το ακραία υψηλότερο ποσό σε εγκριθείσες οικονομικές απαιτήσεις των Αναδόχων

A/A	Τύπος Σύμβασης	Αξία σύμβασης	Αριθμός εγκριθεισών οικονομικών απαιτήσεων	Συνολικό ύψος οικονομικών απαιτήσεων Αναδόχου	Συνολικό ποσό αποζημίωσης που έχει εγκριθεί
1	Έργο	€6.664.224	2	€6.823.293	€922.390
2	Έργο	€24.870.000	2	€4.600.000	€709.939

Υπό εκτέλεση συμβάσεις



Σε 21 από τις 35 υπό εκτέλεση συμβάσεις, είχαν υποβληθεί και εγκριθεί οικονομικές απαιτήσεις. Για αυτές τις 21 συμβάσεις είχαν υποβληθεί συνολικά 1.200 οικονομικές απαιτήσεις, εκ των οποίων, εγκρίθηκαν οι 447, δηλαδή ποσοστό 37%. Για τις συμβάσεις αυτές είχαν, κατά μέσο όρο, υποβληθεί 57 και εγκριθεί 21 οικονομικές απαιτήσεις. Από τις 21 υπό εκτέλεση συμβάσεις, οι περισσότερες οικονομικές απαιτήσεις που είχαν υποβληθεί σε σύμβαση ήταν 783 και οι περισσότερες οικονομικές απαιτήσεις που εγκρίθηκαν ήταν 239. Για 2 από τις 21 συμβάσεις που είχαν υποβληθεί οικονομικές απαιτήσεις, δεν είχε εγκριθεί οποιαδήποτε απαίτηση.

Στον **Πίνακα 30** παρουσιάζεται η μία σύμβαση, που αντιστοιχεί στο 3% του δείγματος, με τον ακραία μεγαλύτερο αριθμό υποβληθεισών και εγκριθεισών οικονομικών απαιτήσεων. Εάν η υπό αναφορά σύμβαση εξαιρεθεί από το δείγμα των 21 συμβάσεων, ο μέσος όρος των υποβληθεισών

οικονομικών απαιτήσεων μειώνεται από 57 σε 21 και ο μέσος όρος των εγκριθεισών οικονομικών απαιτήσεων μειώνεται από 21 σε 10.

Πίνακας 30. Σύμβαση με τον ακραία μεγαλύτερο αριθμό υποβληθεισών και εγκριθεισών οικονομικών απαιτήσεων

A/A	Τύπος Σύμβασης	Αξία σύμβασης	Αριθμός υποβληθεισών οικονομικών απαιτήσεων	Αριθμός εγκριθεισών οικονομικών απαιτήσεων	Συνολικό ύψος οικονομικών απαιτήσεων Αναδόχου	Συνολικό ποσό αποζημίωσης που έχει εγκριθεί
1	Έργο	€6.222.000	783	239	€1.827.412	€960.214

Για αυτές τις 21 συμβάσεις είχαν υποβληθεί οικονομικές απαιτήσεις, εκ μέρους των Αναδόχων, συνολικού ύψους €25.680.752 και είχε εγκριθεί ποσό συνολικού ύψους €13.627.242, δηλαδή ποσοστό 53%. Η μεγαλύτερη οικονομική απαίτηση που είχε υποβληθεί σε σύμβαση ήταν ύψους €5.837.474 και η μεγαλύτερη οικονομική απαίτηση που εγκρίθηκε ανερχόταν σε €2.766.379.

Για τις 21 υπό εκτέλεση συμβάσεις είχαν, κατά μέσο όρο, υποβληθεί οικονομικές απαιτήσεις ύψους €1.222.893 και εγκριθεί οικονομικές απαιτήσεις ύψους €631.773.

Στον **Πίνακα 31** παρουσιάζεται η μία σύμβαση, που αντιστοιχεί στο 3% του δείγματος, με το ακραία υψηλότερο ποσό σε εγκριθείσες οικονομικές απαιτήσεις του Αναδόχου. Εάν η υπό αναφορά σύμβαση εξαιρεθεί από το δείγμα των 21 συμβάσεων, ο μέσος όρος του ποσού των εγκριθεισών οικονομικών απαιτήσεων μειώνεται από €631.773 σε €525.043.

Πίνακας 31. Σύμβαση με το ακραία υψηλότερο ποσό σε εγκριθείσες οικονομικές απαιτήσεις του Αναδόχου

A/A	Τύπος Σύμβασης	Αξία σύμβασης	Αριθμός υποβληθεισών οικονομικών απαιτήσεων	Αριθμός εγκριθεισών οικονομικών απαιτήσεων	Συνολικό ύψος οικονομικών απαιτήσεων Αναδόχου	Συνολικό ποσό αποζημίωσης που έχει εγκριθεί
1	Υπηρεσία	€39.654.064	27	27	€2.766.379	€2.766.379

4.3.5.2 Επίδραση εγκριθεισών οικονομικών απαιτήσεων στην αξία (ποσό ανάθεσης) των συμβάσεων.

Ολοκληρωμένες συμβάσεις

Το ποσό από τις εγκριθείσες οικονομικές απαιτήσεις για τις 71 συμβάσεις ανήλθε, κατά μέσο όρο, σε 4% επί της αξίας των συμβάσεων. Για τον υπολογισμό του μέσου όρου, έχουν ληφθεί υπόψη και δέκα συμβάσεις για τις οποίες είχαν υποβληθεί οικονομικές απαιτήσεις αλλά αυτές δεν εγκρίθηκαν. Εάν οι συγκεκριμένες συμβάσεις δεν ληφθούν υπόψη, ο μέσος όρος του ποσού από

τις εγκριθείσες οικονομικές απαιτήσεις για τις υπόλοιπες 61 συμβάσεις, ανέρχεται σε 5% επί της αξίας των συμβάσεων.

Σε ποσοστό 15% του δείγματος 71 ολοκληρωμένων συμβάσεων, η συνολική αξία των εγκριθεισών οικονομικών απαιτήσεων ξεπέρασε το 10% της αξίας των συμβάσεων.

Σε 24 από τις 71 συμβάσεις, η συνολική αξία των εγκριθεισών οικονομικών απαιτήσεων ξεπερνά το 5% της αξίας των συμβάσεων. Σε 11 από τις 71 συμβάσεις, δηλαδή ποσοστό 15% του δείγματος, η συνολική αξία των εγκριθεισών οικονομικών απαιτήσεων προκάλεσε αύξηση πέραν του 10% στην αξία των συμβάσεων. Η μεγαλύτερη αναλογία ποσού από εγκριθείσες οικονομικές απαιτήσεις προς την αξία της σύμβασης ήταν 19% και αφορούσε σύμβαση εκτέλεσης έργου. Το ποσό ανάθεσης της εν λόγω σύμβασης ήταν ύψους €2.180.000 και οι εγκριθείσες οικονομικές απαιτήσεις αφορούσαν ποσά συνολικού ύψους €418.726.

Υπό εκτέλεση συμβάσεις

Το ποσό από τις εγκριθείσες οικονομικές απαιτήσεις για τις 21 συμβάσεις ανήλθε, κατά μέσο όρο, σε 8% επί του ποσού ανάθεσής τους.

Σε 11 από τις 21 συμβάσεις, η συνολική αξία των εγκριθεισών οικονομικών απαιτήσεων ξεπερνά το 5% της αξίας των συμβάσεων. Σε 3 από τις 21 συμβάσεις, δηλαδή ποσοστό 14% του δείγματος, η συνολική αξία των οικονομικών απαιτήσεων οι οποίες εγκρίθηκαν προκάλεσε αύξηση πέραν του 10% στην αξία των συμβάσεων.

Η μεγαλύτερη αναλογία ποσού από εγκριθείσες οικονομικές απαιτήσεις προς την αξία της σύμβασης ήταν 66% και αφορούσε σύμβαση παροχής υπηρεσιών. Το ποσό ανάθεσης της εν λόγω σύμβασης ήταν ύψους σε €2.347.670 και οι εγκριθείσες οικονομικές απαιτήσεις αφορούσαν ποσά συνολικού ύψους €1.552.764.

Σε ποσοστό 14% του δείγματος 21 υπό εκτέλεση συμβάσεων, η συνολική αξία των οικονομικών απαιτήσεων οι οποίες εγκρίθηκαν μέχρι τη στιγμή του ελέγχου, ξεπέρασε το 10% της αξίας των συμβάσεων.

4.3.6 Προβλήματα ποιότητας στην εκτέλεση των συμβάσεων

Αξιολογήσαμε κατά πόσο υπήρξαν προβλήματα ποιότητας στην εκτέλεση των συμβάσεων, στη βάση του ερωτήματος/κριτηρίου ελέγχου που καταγράφεται στον **Πίνακα 32**.

Πίνακας 32. Ερώτημα και κριτήριο ελέγχου

Ερώτημα Ελέγχου	Κριτήριο Ελέγχου
Το εκτιμώμενο κόστος/αξία των εργασιών με προβλήματα ποιότητας (ελαττωματικές εργασίες) που έγιναν αποδεκτές, ήταν μεγάλο σε σχέση με την αξία (ποσό ανάθεσης) των συμβάσεων;	Για σκοπούς του παρόντος ελέγχου θεωρήσαμε αποδεκτές τις περιπτώσεις όπου υπήρχαν εργασίες με προβλήματα ποιότητας (ελαττωματικές εργασίες) που έγιναν αποδεκτές με κόστος/αξία έως και 2% της αξίας (ποσού ανάθεσης) των συμβάσεων.

Ολοκληρωμένες συμβάσεις

Οι ΑΑ έχουν δηλώσει πως υπήρχαν προβλήματα ποιότητας κατά την εκτέλεση, στις 29 από τις 101 ολοκληρωμένες συμβάσεις, δηλαδή σε ποσοστό 29%. Και οι 29 αυτές συμβάσεις αφορούσαν την εκτέλεση έργων. Στις 27 από τις 29 συμβάσεις, οι ΑΑ μάς είχαν πληροφορήσει σχετικά με το εκτιμώμενο κόστος/αξία των εργασιών με προβλήματα ποιότητας, το οποίο ανήλθε κατά μέσο όρο σε €107.095 και 2,1% της αξίας των συμβάσεων. Η αξία των εργασιών με προβλήματα ποιότητας ανήλθε σε ποσοστό μεταξύ 0% και 11% της αξίας των συμβάσεων.

Οι 5 από τις 27 ολοκληρωμένες συμβάσεις, δηλαδή ποσοστό 19%, είχαν κόστος/αξία εργασιών με προβλήματα ποιότητας μέχρι 2% επί της αξίας των συμβάσεων, με τον μέσο όρο του κόστους αυτού να ανέρχεται σε €4.129, το οποίο αντιστοιχεί σε 1,03% επί της αξίας των συμβάσεων. Οι υπόλοιπες 22 από τις 27 συμβάσεις, δηλαδή ποσοστό 81%, είχαν κόστος/αξία εργασιών με προβλήματα ποιότητας πάνω από 2% επί της

αξίας των συμβάσεων, με τον μέσο όρο του κόστους αυτού να ανέρχεται σε €130.496, το οποίο αντιστοιχεί σε 2,5% επί της αξίας των συμβάσεων.

Σε ποσοστό 81% του δείγματος 27 ολοκληρωμένων συμβάσεων, υπήρχαν εργασίες με προβλήματα ποιότητας (ελαττωματικές εργασίες) που έγιναν αποδεκτές με κόστος/αξία μεγαλύτερη του 2% της αξίας των συμβάσεων, που έχει καθοριστεί ως το κριτήριο ελέγχου, με τον μέσο όρο του κόστους αυτού να ανέρχεται σε 2,5% επί της αξίας των συμβάσεων.

Στον Πίνακα 33 παρουσιάζεται η σύμβαση, που αντιστοιχεί στο 3% του δείγματος, με το ακραία υψηλότερο κόστος/αξία εργασιών με προβλήματα ποιότητας. Εάν η υπό αναφορά σύμβαση εξαιρεθεί από το δείγμα των 27 συμβάσεων, ο μέσος όρος του κόστους αυτού μειώνεται από €107.095 σε €82.573.

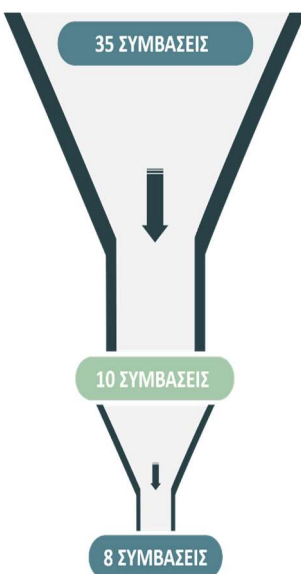
Πίνακας 33. Σύμβαση με το ακραία υψηλότερο κόστος/αξία εργασιών με προβλήματα ποιότητας

A/A	Τύπος Σύμβασης	Αξία σύμβασης	Αριθμός εγκριθεισών οικονομικών απαιτήσεων	Συνολικό ποσό αποζημίωσης που έχει εγκριθεί	Τα προβλήματα ποιότητας έχουν γίνει αποδεκτά;	Εκτιμώμενο κόστος / αξία ελαττωματικής εργασίας που επηρεάζεται
1	Έργο	€13.505.247	4	€567.870	Ναι με αποκοπές	€744.654

Στον **Πίνακα 34** παρουσιάζεται η σύμβαση που αντιστοιχεί στο 3% του δείγματος, με το ακραία υψηλότερο κόστος/αξία εργασιών με προβλήματα ποιότητας, ως ποσοστό επί της αξίας της σύμβασης. Εάν η υπό αναφορά σύμβαση εξαιρεθεί από το δείγμα των 27 συμβάσεων, ο μέσος όρος του λόγου του κόστους προς την αξία των εργασιών με προβλήματα ποιότητας προς την αξία της σύμβασης, μειώνεται από 2,1% σε 1,7%.

Πίνακας 34. Σύμβαση Έργου με το ακραία υψηλότερο κόστος/αξία εργασιών με προβλήματα ποιότητας, ως ποσοστό επί της αξίας της σύμβασης

A/A	Αξία σύμβασης	Αριθμός εγκριθεισών οικονομικών απαιτήσεων	Συνολικό ποσό αποζημίωσης που έχει εγκριθεί	Τα προβλήματα ποιότητας έχουν γίνει αποδεκτά;	Εκτιμώμενο κόστος/αξία ελαττωματικής εργασίας που επηρεάζεται	Ποσοστό αξίας ελαττωματικής εργασίας προς αξία σύμβασης
1	€2.392.000	0	€0	Ναι με αποκοπές	€272.516	11%

Υπό Εκτέλεση Συμβάσεις

Οι ΑΑ έχουν δηλώσει πως υπήρχαν προβλήματα ποιότητας κατά την εκτέλεση, στις 10 από τις 35 υπό εκτέλεση συμβάσεις, δηλαδή σε ποσοστό 29%. Οι εννέα εξ αυτών των συμβάσεων αφορούν εκτέλεση έργων και η μία σύμβαση αφορά παροχή υπηρεσιών. Το εκτιμώμενο κόστος/αξία των εργασιών με προβλήματα ποιότητας για τις 8 από αυτές τις συμβάσεις ανήλθε κατά μέσο όρο σε €251.742, το οποίο αντιστοιχεί σε ποσοστό 2,51% της αξίας των συμβάσεων. Η αξία των εργασιών με προβλήματα ποιότητας ανήλθε σε ποσοστό μεταξύ 0% και 19% της αξίας των συμβάσεων. Για τις άλλες δύο συμβάσεις, οι ΑΑ μας ενημέρωσαν ότι δεν είχε υπολογιστεί το κόστος των εργασιών με προβλήματα ποιότητας λόγω της διαιτησίας με τους Σύμβουλους Μελετητές.

Οι 6 από τις 8 υπό εκτέλεση συμβάσεις, δηλαδή ποσοστό 75%, είχαν κόστος/αξία εργασιών με προβλήματα ποιότητας μέχρι 2% επί της αξίας των συμβάσεων, με τον μέσο όρο του κόστους αυτού να ανέρχεται σε €9.925, το οποίο αντιστοιχεί σε 0,54% επί της αξίας των συμβάσεων. Οι υπόλοιπες 2 από τις 8 συμβάσεις, δηλαδή ποσοστό

25%, είχαν κόστος/αξία εργασιών με προβλήματα ποιότητας πάνω από 2% επί της αξίας των συμβάσεων, με τον μέσο όρο του κόστους αυτού να ανέρχεται σε €977.193, το οποίο αντιστοιχεί σε 9,9% επί της αξίας των συμβάσεων.

4.3.7 Επίλυση διαφορών μεταξύ ΑΑ και Αναδόχων

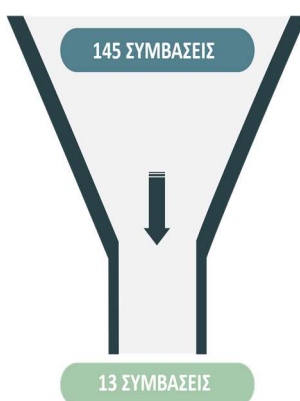
Ερώτημα και Κριτήριο Ελέγχου

Σε ποσοστό 25% του δείγματος 8 υπό εκτέλεση συμβάσεων, υπήρχαν εργασίες με προβλήματα ποιότητας (ελαττωματικές εργασίες) που έγιναν αποδεκτές με κόστος/αξία μεγαλύτερη του 2% της αξίας των συμβάσεων, που έχει καθοριστεί ως το κριτήριο ελέγχου, με τον μέσο όρο του κόστους αυτού να ανέρχεται σε 9,9% επί της αξίας των συμβάσεων.

Αξιολογήσαμε τον τρόπο επίλυσης των διαφορών μεταξύ ΑΑ και Αναδόχων, στη βάση του ερωτήματος/κριτηρίου ελέγχου που καταγράφεται στον **Πίνακα 35**.

Πίνακας 35. Ερώτημα και κριτήριο ελέγχου

Ερώτημα Ελέγχου	Κριτήριο Ελέγχου
Υπήρχε μεγάλος αριθμός συμβάσεων όπου προέκυψαν διαφορές μεταξύ ΑΑ και Αναδόχων οι οποίες κατέληξαν σε προσφυγή σε διαιτησία ή δικαστήριο ή που επιλύθηκαν με φιλικό/εξώδικο διακανονισμό;	Για σκοπούς του παρόντος ελέγχου θεωρήσαμε αποδεκτές τις περιπτώσεις όπου προέκυψαν διαφορές μεταξύ ΑΑ και Αναδόχων οι οποίες κατέληξαν σε προσφυγή σε διαιτησία ή δικαστήριο ή που επιλύθηκαν με φιλικό/εξώδικο διακανονισμό, σε έως και 10% του δείγματος των συμβάσεων.



Στις 13 από τις 145 συμβάσεις του δείγματος ελέγχου στο στάδιο εκτέλεσης, δηλαδή ποσοστό 9%, είτε τα συμβαλλόμενα μέρη είχαν προχωρήσει σε διαιτησία, είτε είχαν καταχωρήσει προσφυγή στο δικαστήριο. Τα συμβαλλόμενα μέρη σε 31 από τις υπόλοιπες 132 συμβάσεις για τις οποίες δεν είχε υπάρξει προσφυγή σε διαιτησία ή δικαστήριο, βρίσκονταν σε διαδικασία φιλικού διακανονισμού. Από τα πιο πάνω προκύπτει ότι σε 44 συμβάσεις από το σύνολο των 145, δηλαδή σε ποσοστό 30%, υπήρχαν διαφορές μεταξύ ΑΑ και Αναδόχων.

Σε ποσοστό 30% του δείγματος 145 συμβάσεων, προέκυψαν διαφορές μεταξύ ΑΑ και Αναδόχων οι οποίες κατέληξαν είτε σε προσφυγή σε διαιτησία ή δικαστήριο, είτε επιλύθηκαν/επιλύονται με φιλικό/εξώδικο διακανονισμό. Ως εκ τούτου, δεν προκύπτει συμμόρφωση με το κριτήριο ελέγχου.

4.3.8 Συντονιστές

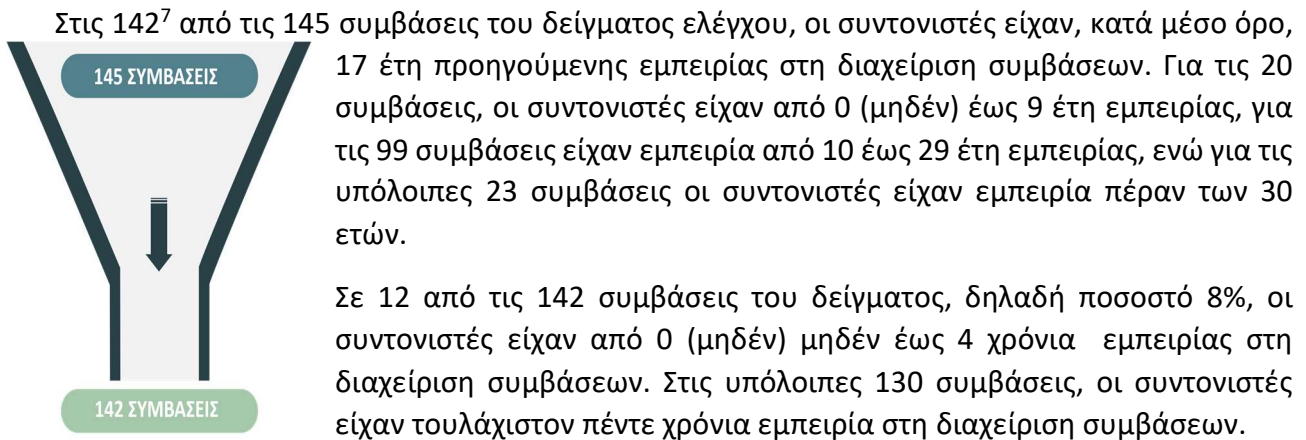
Ερώτημα και Κριτήριο Ελέγχου

Αξιολογήσαμε την προηγούμενη εμπειρία και τη σχετική κατάρτιση/εκπαίδευση των συντονιστών στη διαχείριση συμβάσεων, καθώς επίσης κατά πόσο ο διορισμός τους έγινε έγκαιρα από τις ΑΑ, στη βάση των ερωτημάτων/κριτηρίων ελέγχου που καταγράφονται στον **Πίνακα 36**.

Πίνακας 36. Ερωτήματα και κριτήρια ελέγχου

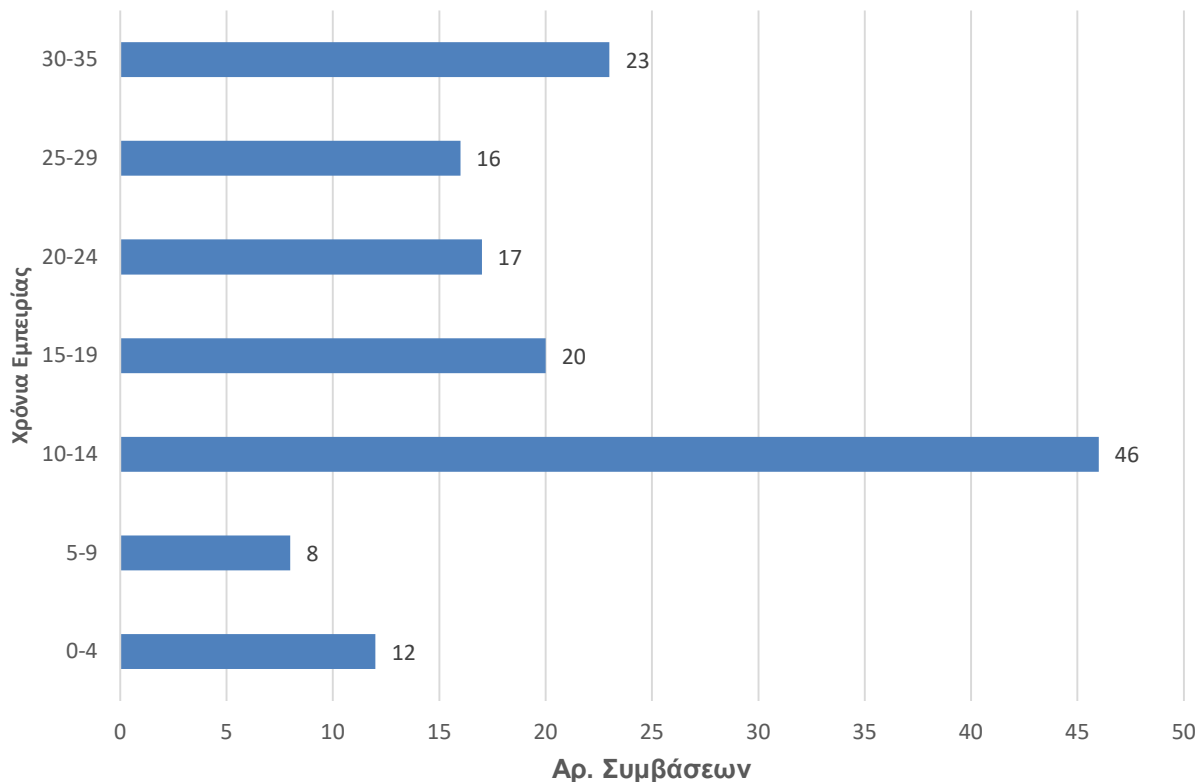
Ερώτημα Ελέγχου	Κριτήριο Ελέγχου
Οι Συντονιστές των συμβάσεων είχαν προηγούμενη εμπειρία στη διαχείριση συμβάσεων;	<p>Δεν θεωρούμε αποδεκτό οι συντονιστές των συμβάσεων να μην είχαν προηγούμενη εμπειρία στη διαχείριση συμβάσεων.</p> <p>Για σκοπούς του παρόντος ελέγχου θεωρήσαμε αποδεκτές τις περιπτώσεις όπου οι συντονιστές των συμβάσεων είχαν προηγούμενη εμπειρία στη διαχείριση συμβάσεων (ως μέλος της ομάδας έργου) τουλάχιστον 5 ετών (με ενεργή συμμετοχή). Για σκοπούς του παρόντος ελέγχου θεωρήσαμε αποδεκτές τις περιπτώσεις όπου οι συντονιστές των συμβάσεων είχαν προηγούμενη εμπειρία στη διαχείριση συμβάσεων (ως μέλη της Ομάδας Έργου) τουλάχιστον πέντε ετών (με ενεργή συμμετοχή).</p>
Οι συντονιστές των συμβάσεων είχαν τύχει εκπαίδευσης στη διαχείριση συμβάσεων;	<p>Για σκοπούς του παρόντος ελέγχου θεωρήσαμε μη αποδεκτές τις περιπτώσεις όπου οι συντονιστές των συμβάσεων δεν είχαν τύχει εκπαίδευσης στη διαχείριση συμβάσεων.</p>
Οι συντονιστές των συμβάσεων διορίστηκαν έγκαιρα σε σχέση με την υπογραφή των συμβάσεων;	<p>Δεν θεωρούμε αποδεκτό τον διορισμό των συντονιστών των συμβάσεων μετά την υπογραφή των συμβάσεων. Για σκοπούς του παρόντος ελέγχου θεωρήσαμε αποδεκτές τις περιπτώσεις όπου οι συντονιστές των συμβάσεων διορίστηκαν το αργότερο δέκα ημέρες πριν την υπογραφή των συμβάσεων.</p>

4.3.8.1 Προηγούμενη εμπειρία των συντονιστών στη διαχείριση συμβάσεων



Στο **Διάγραμμα 30** παρουσιάζεται ο αριθμός των συμβάσεων και τα χρόνια εμπειρίας των συντονιστών για 142 συμβάσεις του δείγματος.

Διάγραμμα 30. Αριθμός συμβάσεων και χρόνια εμπειρίας συντονιστών για 142 συμβάσεις



⁷ Τρεις συμβάσεις δεν περιλήφθηκαν στο δείγμα επειδή δεν μας δόθηκαν στοιχεία.

Σε ποσοστό 8% του δείγματος 142 συμβάσεων, οι συντονιστές είχαν λιγότερη των πέντε ετών εμπειρία στη διαχείριση συμβάσεων. Για τις συμβάσεις αυτές προκύπτει μη συμμόρφωση με το κριτήριο ελέγχου.

Στον **Πίνακα 37** παρουσιάζονται οι τέσσερις συμβάσεις στις οποίες οι συντονιστές δεν είχαν προηγούμενη εμπειρία στη διαχείριση συμβάσεων, ενώ στον **Πίνακα 38** παρουσιάζονται οι τρεις συμβάσεις στις οποίες οι συντονιστές είχαν προηγούμενη εμπειρία πέραν των 35 ετών στη διαχείριση συμβάσεων.

Πίνακας 37. Συμβάσεις στις οποίες οι συντονιστές δεν είχαν εμπειρία στη διαχείριση συμβάσεων

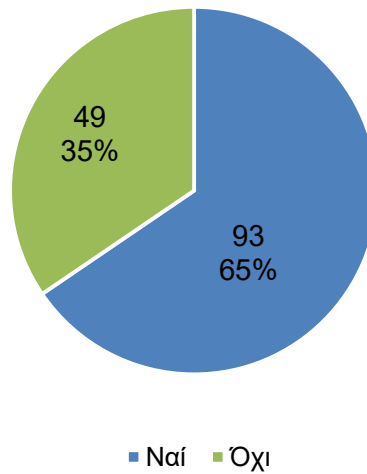
A/A	Τύπος Σύμβασης	Αξία σύμβασης	Χρόνια εμπειρίας στη διαχείριση συμβάσεων	Ιδιώτης Μελετητής	Συνολικός αριθμός συμβάσεων που διαχειρίζεται ο Συντονιστής ταυτόχρονα με την υφιστάμενη σύμβαση
1	Υπηρεσία	€33.962.036	0	Όχι	3
2	Υπηρεσία	€2.990.870	0	Όχι	2
3	Υπηρεσία	€7.497.672	0	Όχι	4
4	Υπηρεσία	€4.129.208	0	Όχι	0

Πίνακας 38. Συμβάσεις στις οποίες οι συντονιστές είχαν εμπειρία πέραν των 35 ετών στη διαχείριση συμβάσεων

A/A	Τύπος Σύμβασης	Αξία σύμβασης	Χρόνια εμπειρίας στη διαχείριση συμβάσεων	Ιδιώτης Μελετητής	Συνολικός αριθμός συμβάσεων που διαχειρίζεται ο Συντονιστής ταυτόχρονα με την υφιστάμενη σύμβαση
1	Έργο	€13.505.247	35	Ναι	1
2	Έργο	€3.267.251	35	Ναι	1
3	Έργο	€1.994.000	35	Ναι	9

4.3.8.2 Εκπαίδευση των συντονιστών στη διαχείριση συμβάσεων.

Οι συντονιστές στις 93 από τις 145 συμβάσεις του δείγματος ελέγχου, είχαν τύχει εκπαίδευσης στη διαχείριση συμβάσεων, ενώ στις 49, δηλαδή σε ποσοστό 35% των συμβάσεων, δεν είχαν τύχει οποιασδήποτε σχετικής εκπαίδευσης, όπως παρουσιάζεται στο **Διάγραμμα 31**. Για τις υπόλοιπες τρεις συμβάσεις, οι ΑΑ δεν μας έδωσαν οποιεσδήποτε πληροφορίες σχετικά με τυχόν εκπαίδευση των συντονιστών των συμβάσεων, παρά μόνο ότι ο διορισμός τους έγινε προτού τεθεί σε εφαρμογή η ΚΔΠ 138/2016, με την οποία κατέστη υποχρεωτικός ο διορισμός συντονιστών σε συμβάσεις με αξία μεγαλύτερη των €2.000.

Διάγραμμα 31. Έχουν τύχει εκπαίδευσης οι συντονιστές για 142 συμβάσεις

Σε ποσοστό τουλάχιστον 35% του δείγματος 142 συμβάσεων, οι συντονιστές δεν είχαν τύχει σχετικής εκπαίδευσης στη διαχείριση συμβάσεων.

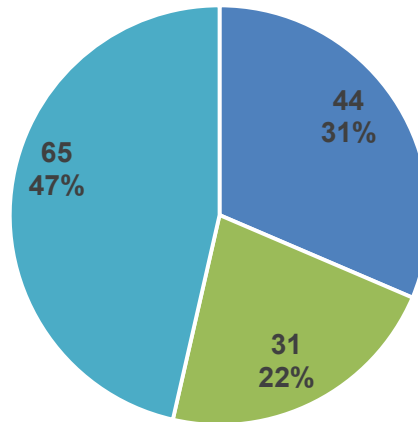
4.3.8.3 Έγκαιρος διορισμός των συντονιστών των συμβάσεων

Για τις 140 από τις 145 συμβάσεις του δείγματος ελέγχου, οι ΑΑ δήλωσαν στην Υπηρεσία μας την ημερομηνία διορισμού των συντονιστών των συμβάσεων, ενώ για τις υπόλοιπες πέντε, οι ΑΑ μας ανέφεραν ότι η υπογραφή τους έγινε προτού τεθεί σε εφαρμογή η ΚΔΠ 138/2016 με την οποία κατέστη υποχρεωτικός ο διορισμός συντονιστών.

Για 44 συμβάσεις από τις 140, δηλαδή ποσοστό 32%, οι συντονιστές είχαν διοριστεί, κατά μέσο όρο, 484 ημέρες πριν από την υπογραφή των συμβάσεων. Οι περισσότερες ημέρες αφορούσαν συμβάσεις της ίδιας ΑΑ, η οποία, όπως φαίνεται, δήλωσε σε όλες τις συμβάσεις την ίδια ημερομηνία διορισμού Συντονιστή. Εάν εξαιρεθούν οι συμβάσεις της συγκεκριμένης ΑΑ, ο μέσος όρος μειώνεται σε 276 ημέρες.

Για 65 συμβάσεις από τις 140, δηλαδή ποσοστό 47%, οι συντονιστές είχαν διοριστεί, κατά μέσο όρο, 257 ημέρες μετά την υπογραφή των συμβάσεων. Στις υπόλοιπες 31 συμβάσεις από τις 140, οι συντονιστές των συμβάσεων διορίστηκαν την ίδια ημερομηνία με την ημερομηνία υπογραφής των συμβάσεων.

Στο **Διάγραμμα 32** παρουσιάζεται ο διορισμός του Συντονιστή πριν/κατά/μετά την υπογραφή της σύμβασης για 140 συμβάσεις.

Διάγραμμα 32. Διορισμός Συντονιστή πριν/κατά/μετά την υπογραφή της σύμβασης για 140 συμβάσεις

- Διορισμός Συντονιστή πριν την υπογραφή της σύμβασης
- Διορισμός Συντονιστή με την υπογραφή της σύμβασης
- Διορισμός Συντονιστή μετά την υπογραφή της σύμβασης

Σε ποσοστό τουλάχιστον 47% του δείγματος 145 συμβάσεων, οι συντονιστές είχαν διοριστεί μετά την υπογραφή των συμβάσεων. Ο διορισμός τους έγινε κατά μέσο όρο 257 ημέρες μετά την υπογραφή των συμβάσεων.

Στον **Πίνακα 39** παρουσιάζονται οι τέσσερις συμβάσεις, που αντιστοιχούν στο 3% του δείγματος, με την ακραία μεγαλύτερη καθυστέρηση στον διορισμό συντονιστών από την ημερομηνία υπογραφής τους.

Πίνακας 39. Συμβάσεις με την ακραία μεγαλύτερη καθυστέρηση στον διορισμό συντονιστών από την ημερομηνία υπογραφής τους

A/A	Τύπος Σύμβασης	Αξία σύμβασης	Προσφυγή στην ΑΑΠ	Ημερομηνία υπογραφής σύμβασης	Ημερομηνία διορισμού Συντονιστή σύμβασης	Διαφορά μεταξύ ημερομηνίας υπογραφής σύμβασης και διορισμού Συντονιστή (ημέρες)
1	Έργο	€20.133.000	Όχι	24.1.2013	31.5.2018	1.953
2	Έργο	€3.963.545	Ναι	15.5.2015	16.4.2020	1.798
3	Έργο	€2.615.800	Ναι	15.5.2015	31.1.2019	1.630
4	Έργο	€2.379.490	Όχι	26.5.2016	21.4.2020	1.426

4.3.9 Σύνοψη ευρημάτων -- Στάδιο Εκτέλεσης

Αξιολογήσαμε κατά πόσο οι συμβάσεις ξεκίνησαν και ολοκληρώθηκαν εντός των προβλεπόμενων χρονοδιαγραμμάτων. Από τον έλεγχο προέκυψαν τα πιο κάτω ευρήματα:

- α.** Η πραγματική ημερομηνία έναρξης των εργασιών σε ποσοστό 8% του δείγματος 144 συμβάσεων ήταν μεταγενέστερη αυτής που είχε καθοριστεί ως η συμβατική. Η καθυστέρηση με την οποία ξεκίνησαν να υλοποιούνται οι συμβάσεις αυτές, ανήλθε κατά μέσο όρο σε 177 ημέρες.
- β.** Σε ποσοστό 79% του δείγματος, ο χρόνος ολοκλήρωσης των συμβάσεων είχε υπερβεί το επιπρόσθετο 10% της συμβατικής χρονικής διάρκειας ολοκλήρωσής τους, που έχει καθοριστεί ως το κριτήριο ελέγχου. Στο σύνολο του δείγματος, οι συμβάσεις παραλήφθηκαν με χρονική υπέρβαση, κατά μέσο όρο, 72% της συμβατικής χρονικής διάρκειας ολοκλήρωσής τους.
- γ.** Σε ποσοστό 87% του δείγματος των ολοκληρωμένων συμβάσεων, η εγκεκριμένη αναθεωρημένη ημερομηνία ολοκλήρωσης ήταν μεταγενέστερη της συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσής τους με την καθυστέρηση αυτή να ανέρχεται, κατά μέσο όρο, σε 62% της συμβατικής διάρκειάς τους.
- δ.** Σε ποσοστό 83% του δείγματος των υπό εκτέλεση συμβάσεων, η εγκεκριμένη αναθεωρημένη ημερομηνία ολοκλήρωσης ήταν μεταγενέστερη της συμβατικής ημερομηνίας ολοκλήρωσής τους με την καθυστέρηση αυτή να ανέρχεται, κατά μέσο όρο, σε 38% της συμβατικής διάρκειάς τους.
- ε.** Σε ποσοστό 27% του δείγματος των 97 ολοκληρωμένων συμβάσεων, η ημερομηνία παραλαβής ήταν μεταγενέστερη της εγκεκριμένης αναθεωρημένης ημερομηνίας ολοκλήρωσής τους με την καθυστέρηση αυτή να ανέρχεται κατά μέσο όρο σε 34% της εγκεκριμένης αναθεωρημένης διάρκειάς τους.

Αξιολογήσαμε κατά πόσο το τελικό κόστος των συμβάσεων είχε υπερβεί την αξία (ποσό ανάθεσης) τους. Από τον έλεγχο προέκυψαν τα πιο κάτω ευρήματα:

- α.** Σε ποσοστό 21% του δείγματος των 62 ολοκληρωμένων συμβάσεων για τις οποίες είχε ετοιμαστεί τελικός λογαριασμός, το τελικό κόστος είχε υπερβεί την αξία των συμβάσεων πέραν του επιπρόσθετου 10%, που έχει καθοριστεί ως το κριτήριο ελέγχου.
- β.** Σε ποσοστό 31% του δείγματος 39 συμβάσεων τεχνικών έργων, το τελικό κόστος είχε υπερβεί την αξία των συμβάσεων κατά μέσο όρο 11%, με το τελικό κόστος του 26% του δείγματος 23 συμβάσεων οικοδομικών έργων να υπερβαίνει την αξία τους κατά μέσο όρο 19%.

- γ.** Σε ποσοστό 45% του δείγματος 31 συμβάσεων, οι οποίες είχαν μεν ολοκληρωθεί αλλά δεν είχε ετοιμαστεί τελικός λογαριασμός, οι ΑΑ είχαν εκτιμήσει πως το τελικό κόστος θα υπερβεί την αξία των συμβάσεων κατά μέσο όρο 16%.
- δ.** Σε ποσοστό 50% του δείγματος 30 υπό εκτέλεση συμβάσεων, οι ΑΑ είχαν εκτιμήσει πως το τελικό κόστος θα υπερβεί την αξία των συμβάσεων κατά μέσο όρο 15%.

Αξιολογήσαμε τον αριθμό των υποβληθεισών και εγκριθεισών χρονικών απαιτήσεων κατά την εκτέλεση των συμβάσεων, καθώς και το βαθμό στον οποίο οι απαιτήσεις αυτές είχαν αυξήσει τη συμβατική χρονική διάρκεια των συμβάσεων. Από τον έλεγχο, έχουν προκύψει τα πιο κάτω ευρήματα:

- α.** Σε ποσοστό 77% του δείγματος 90 ολοκληρωμένων συμβάσεων, οι εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις είχαν αύξηση στη συμβατική χρονική διάρκεια των συμβάσεων πέραν του 10%.
- β.** Σε ποσοστό 78% του δείγματος 27 υπό εκτέλεση συμβάσεων, οι εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις είχαν αύξηση στη συμβατική χρονική διάρκεια των συμβάσεων πέραν του 10%.

Αξιολογήσαμε τον αριθμό των υποβληθεισών και εγκριθεισών οικονομικών απαιτήσεων κατά την εκτέλεση των συμβάσεων, καθώς και το βαθμό στον οποίο οι απαιτήσεις αυτές είχαν προκαλέσει αύξηση στη συμβατική αξία των συμβάσεων. Από τον έλεγχο, έχουν προκύψει τα πιο κάτω ευρήματα:

- α.** Σε ποσοστό 15% του δείγματος 71 ολοκληρωμένων συμβάσεων, η συνολική αξία των εγκεκριμένων οικονομικών απαιτήσεων ξεπερνούσε το 10% της αξίας των συμβάσεων, που έχει καθοριστεί ως το κριτήριο ελέγχου. Εάν το κριτήριο ελέγχου μειωνόταν στο 5% της αξίας των συμβάσεων, τότε δεν θα υπήρχε συμμόρφωση για το υπερδιπλάσιο ποσοστό του δείγματος.
- β.** Σε ποσοστό 14% του δείγματος 21 υπό εκτέλεση συμβάσεων, η συνολική αξία των οικονομικών απαιτήσεων οι οποίες εγκρίθηκαν ξεπέρασε το 10% της αξίας των συμβάσεων, που έχει καθοριστεί ως το κριτήριο ελέγχου. Εάν το κριτήριο ελέγχου μειωνόταν στο 5% της αξίας των συμβάσεων, τότε δεν θα υπήρχε συμμόρφωση για ποσοστό πέραν του 50% του δείγματος.

Αξιολογήσαμε κατά πόσο υπήρξαν προβλήματα ποιότητας στην εκτέλεση των συμβάσεων. Από τον έλεγχο έχει προκύψει ότι σε ποσοστό 81% του δείγματος 27 ολοκληρωμένων συμβάσεων, υπήρχαν εργασίες με προβλήματα ποιότητας (ελαττωματικές εργασίες) που έγιναν αποδεκτές με κόστος/ αξία μεγαλύτερη του 2% της αξίας των συμβάσεων, που έχει καθοριστεί ως το κριτήριο ελέγχου, με τον μέσο όρο του κόστους αυτού να ανέρχεται σε 2,5% επί της αξίας των συμβάσεων. Αντιστοίχως, σε δείγμα οκτώ υπό εκτέλεση συμβάσεων το ποσοστό μη συμμόρφωσης με το

κριτήριο ελέγχου ανέρχεται σε 25%, με τον μέσο όρο του κόστους των εργασιών με προβλήματα ποιότητας να ανέρχεται σε 9,9% επί της αξίας των συμβάσεων.

Αξιολογήσαμε τον τρόπο επίλυσης των διαφορών μεταξύ ΑΑ και Αναδόχων. Από τον έλεγχο έχει προκύψει ότι σε ποσοστό 30% του δείγματος 145 συμβάσεων, προέκυψαν διαφορές μεταξύ ΑΑ και Αναδόχων οι οποίες κατέληξαν είτε σε προσφυγή σε διαιτησία ή δικαστήριο, είτε επιλύθηκαν/επιλύονται με φιλικό/εξώδικο διακανονισμό.

Αξιολογήσαμε την προηγούμενη εμπειρία και τη σχετική κατάρτιση/εκπαίδευση των συντονιστών στη διαχείριση συμβάσεων, καθώς και το κατά πόσο ο διορισμός τους έγινε έγκαιρα από τις ΑΑ.

Από τον έλεγχο έχει προκύψει ότι στο δείγμα των 145 συμβάσεων:

- α.** σε ποσοστό 8%, οι συντονιστές είχαν μικρότερη από πέντε έτη εμπειρία στη διαχείριση συμβάσεων,
- β.** σε ποσοστό τουλάχιστον 34%, οι συντονιστές δεν είχαν τύχει σχετικής εκπαίδευσης στη διαχείριση συμβάσεων, και
- γ.** σε ποσοστό τουλάχιστον 46%, οι συντονιστές είχαν διοριστεί μετά την υπογραφή των συμβάσεων με τον διορισμό τους να γίνεται κατά μέσο όρο 257 ημέρες μετά την υπογραφή των συμβάσεων.

Τα πιο πάνω ευρήματα δεν γίνονται αποδεκτά, σύμφωνα με τα κριτήρια ελέγχου που έχουν καθοριστεί.

5. Γενικά συμπεράσματα

Με βάση τα ευρήματα του ελέγχου, προκύπτουν τα ακόλουθα συμπεράσματα:

1. Έλεγχος χρονοδιαγραμμάτων μεταξύ ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων

α. Για τη χρονική περίοδο μεταξύ της ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και της τελικής (αναθεωρημένης) ημερομηνίας υποβολής των προσφορών, οι ΑΑ, μετά την προκήρυξη των διαγωνισμών, προχώρησαν στην έκδοση τροποποιητικών εγγράφων (addenda) με τα οποία μετέθεσαν σε μεταγενέστερη ημερομηνία την προθεσμία υποβολής των προσφορών. Με βάση την εμπειρία της Υπηρεσίας μας από προηγούμενους ελέγχους, οι λόγοι για τους οποίους παρατηρείται το φαινόμενο αυτό, είναι κυρίως οι ακόλουθοι:

(i) οι ΑΑ δεν είχαν εκτιμήσει ορθά τον χρόνο που χρειάζονται οι ενδιαφερόμενοι ΟΦ να κατανοήσουν τις απαιτήσεις των εγγράφων των διαγωνισμών και κατ' επέκταση του αντικειμένου των συμβάσεων και να ετοιμάσουν τις προσφορές τους. Πολλές φορές αυτό γίνεται αντιληπτό αφού οι ίδιοι οι ΟΦ, μέσω της διαδικασίας υποβολής ερωτήσεων/διευκρινίσεων στο ηλεκτρονικό σύστημα σύναψης συμβάσεων (eProcurement), ζητούν όπως παραχωρηθεί παράταση χρόνου στην υποβολή των προσφορών,

(ii) οι ΑΑ είχαν αντιληφθεί λάθη ή/και ελλείψεις/παραλείψεις στα έγγραφα των διαγωνισμών, είτε κατόπιν παρατηρήσεων της Υπηρεσίας μας, είτε κατόπιν εντοπισμού τους από τις ίδιες τις ΑΑ, είτε κατόπιν υποδείξεων από τους ενδιαφερόμενους ΟΦ. Ως εκ τούτου προχώρησαν στην έκδοση τροποποιητικών εγγράφων προκειμένου να γίνουν οι απαραίτητες διευκρινήσεις, προσθήκες και τροποποιήσεις στα έγγραφα. Ταυτόχρονα, προχώρησαν σε μετάθεση της ημερομηνίας υποβολής των προσφορών για να δοθεί η δυνατότητα στους ενδιαφερόμενους ΟΦ να υποβάλουν ερωτήματα ή/και να ζητήσουν διευκρινήσεις επί των τροποποιήσεων αυτών και να ετοιμάσουν την προσφορά τους βάσει των αναθεωρημένων εγγράφων.

β. Για τη χρονική περίοδο μεταξύ της τελικής ημερομηνίας υποβολής των προσφορών και της ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων, διαπιστώθηκε ότι, ανεξαρτήτως του γεγονότος εάν είχε υποβληθεί ή όχι προσφυγή στην ΑΑΠ, επιδείχθηκε σοβαρή καθυστέρηση στην υπογραφή των συμβάσεων.

Στις περιπτώσεις όπου υποβλήθηκε προσφυγή στην ΑΑΠ, η περίοδος αυτή ήταν υπερτριπλάσια της ανώτατης χρονικής περιόδου της συνήθους πρακτικής που είχαμε καθορίσει ως κριτήριο ελέγχου, αλλά και στις περιπτώσεις όπου δεν υποβλήθηκε προσφυγή στην ΑΑΠ, η περίοδος αυτή ήταν διπλάσια του αντίστοιχου κριτηρίου ελέγχου. Συγκρίνοντας μεταξύ τους τις περιπτώσεις συμβάσεων, είτε είχε υποβληθεί είτε όχι προσφυγή στην ΑΑΠ, η καθυστέρηση που προκλήθηκε

στην υπογραφή των συμβάσεων στην πρώτη περίπτωση (με προσφυγή) ήταν σχεδόν τετραπλάσια εκείνης στη δεύτερη περίπτωση (χωρίς προσφυγή).

Σημειώνεται ότι, σύμφωνα με στατιστικά στοιχεία, όπως αυτά περιλαμβάνονται στις Ετήσιες Εκθέσεις της ΑΑΠ, για όλα τα έτη λειτουργίας της, από το 2004 έως το 2020, κατά μέσο όρο το 34% των προσφυγών που είχαν καταχωρηθεί ενώπιον της είχε επιτύχει, το 54% είχε απορριφθεί, ενώ ποσοστό 12% είχε αποσυρθεί. Το ποσοστό επιτυχίας των προσφυγών ενώπιον της ΑΑΠ για το έτος 2021 ανήλθε περίπου στο 45%. Σύμφωνα πάντα με τα στοιχεία της ΑΑΠ, περίπου το 15% κατά μέσο όρο των αποφάσεων που εκδίδει η ΑΑΠ, προσβάλλονται στο Δικαστήριο, με το ποσοστό επικύρωσης των αποφάσεων της για όλα τα έτη λειτουργίας της να ανέρχεται στο 58%.

Λαμβάνοντας υπόψη τα πιο πάνω στατιστικά δεδομένα και συγκεκριμένα το υψηλό ποσοστό επιτυχίας των προσφυγών ενώπιον της ΑΑΠ, προκύπτει το συμπέρασμα ότι ένας σημαντικός λόγος στην καθυστέρηση υπογραφής των συμβάσεων, είναι ότι οι ΑΑ (Επιτροπές Αξιολόγησης και Συμβούλια Προσφορών/Διοικητικά Συμβούλια) έχουν την υποχρέωση να επαναξιολογήσουν τις υποβληθείσες προσφορές ως απόρροια των αρχικών λανθασμένων τους αποφάσεων.

Επιπρόσθετα, με βάση την εμπειρία της Υπηρεσίας μας, από προηγούμενους ελέγχους, καθυστέρηση στην υπογραφή των συμβάσεων προκύπτει και για τους ακόλουθους λόγους:

- (i) μετά την υποβολή των προσφορών, οι ΑΑ, και συγκεκριμένα οι συσταθείσες Επιτροπές Αξιολόγησης, επιδεικνύουν υπερβολική καθυστέρηση στην ολοκλήρωση της αξιολόγησης των υποβληθεισών προσφορών,
- (ii) υπάρχει καθυστέρηση στη λήψη απόφασης για την ανάθεση των συμβάσεων από τα Συμβούλια Προσφορών. Σε πολλές περιπτώσεις, είτε κατόπιν υπόδειξης της Υπηρεσίας μας, είτε επειδή οι Εκθέσεις Αξιολόγησης είναι ελλιπείς, είτε επειδή το κρίνουν απαραίτητο τα ίδια τα Συμβούλια Προσφορών, για να είναι σε θέση να τεκμηριώσουν επαρκώς την απόφασή τους και αυτή να μην μπορεί να τύχει εύκολα αμφισβήτησης από τους προσφέροντες στους οποίους δεν θα ανατεθεί η σύμβαση, ζητούν την υποβολή συμπληρωματικής Έκθεσης από τις Επιτροπές Αξιολόγησης,
- (iii) επιδεικνύεται καθυστέρηση μετά την ανάθεση της σύμβασης, στην προσκλήση του επιτυχόντα προσφέροντα για υπογραφή της σύμβασης,
- (iv) ο ίδιος ο επιτυχόντας καθυστερεί να προσέλθει για υπογραφή της σύμβασης, ζητώντας επιπρόσθετο χρόνο προκειμένου να συλλέξει τα απαραίτητα πιστοποιητικά.

γ. Για τη χρονική περίοδο μεταξύ της ημερομηνίας προκήρυξης των διαγωνισμών και της ημερομηνίας υπογραφής των συμβάσεων, διαπιστώθηκε, σοβαρή καθυστέρηση στην υπογραφή των συμβάσεων, ανεξάρτητα εάν είχε υποβληθεί ή όχι προσφυγή στην ΑΑΠ.

Στις περιπτώσεις όπου υποβλήθηκε προσφυγή στην ΑΑΠ, η περίοδος αυτή ήταν υπερδιπλάσια της ανώτατης χρονικής περιόδου της συνήθους πρακτικής που είχαμε καθορίσει ως κριτήριο ελέγχου, τη στιγμή που στις περιπτώσεις όπου δεν υποβλήθηκε προσφυγή στην ΑΑΠ, η περίοδος αυτή ήταν διπλάσια του αντίστοιχου κριτηρίου ελέγχου. Συγκρίνοντας μεταξύ τους τις δύο περιπτώσεις, δηλαδή είτε είχε υποβληθεί είτε όχι προσφυγή στην ΑΑΠ, η καθυστέρηση που προκλήθηκε στην υπογραφή των συμβάσεων στην πρώτη περίπτωση ήταν σχεδόν τριπλάσια της καθυστέρησης στη δεύτερη περίπτωση. Οι λόγοι για τους οποίους παρατηρείται αυτή η καθυστέρηση, έχουν αναφερθεί εκτενώς στο σημείο (β) πιο πάνω.

Επιπρόσθετα συμπεραίνουμε ότι ο λόγος που οι καθυστερήσεις είναι πιο έντονες στην περίπτωση που η σύγκριση γίνεται για τη χρονική περίοδο υποβολής προσφορών – υπογραφής συμβάσεων (αξιολόγηση/υπογραφή), σε σχέση με τη χρονική περίοδο προκήρυξης διαγωνισμών – υπογραφής συμβάσεων (προκήρυξη/αξιολόγηση/υπογραφή), είναι επειδή η περίοδος αυτή επηρεάζεται από παράγοντες οι οποίοι προκαλούν μεγαλύτερες καθυστερήσεις σε σχέση με παράγοντες οι οποίοι μπορούν να προκαλέσουν καθυστέρηση στην περίοδο προκήρυξης. Αυτό προκύπτει και από το γεγονός ότι για την περίοδο προκήρυξης, οι συμβάσεις στην πλειονότητα τους συμμορφώνονταν με το κριτήριο ελέγχου, κάτι που δεν ίσχυε για την περίοδο αξιολόγησης/υπογραφής. Η χρονική επίπτωση που μπορεί να προκληθεί από οποιουδήποτε παράγοντες στην περίοδο προκήρυξης, εύλογα δύναται να τύχει καλύτερης διαχείρισης από τις ΑΑ, περιορίζοντας τις καθυστερήσεις, συγκριτικά με την περίοδο αξιολόγησης/υπογραφής.

Οι καθυστερήσεις που παρατηρούνται στην υπογραφή των συμβάσεων επηρεάζουν το αρχικό πλάνο/σχεδιασμό των ΑΑ σε σχέση με τον προγραμματισμό για την εκτέλεση των κατασκευαστικών έργων, με άμεσο αντίκτυπο την υποχρέωση για καταβολή επιπρόσθετων ποσών για αυξήσεις εργατικών και υλικών. Επίσης, η αλλαγή που προκαλείται στον αρχικό προγραμματισμό από τις ΑΑ λόγω της παρατηρούμενης καθυστέρησης στην υπογραφή των συμβάσεων, έχει ως συνέπεια, σε αρκετές περιπτώσεις, τη συμπερίληψη στη συμβατική περίοδο επιπρόσθετων χειμερινών περιόδων, όπου επικρατούν δυσμενείς καιρικές συνθήκες, ή/και επιπρόσθετων θερινών περιόδων, όπου τα εργοτάξια παραμένουν κλειστά. Ως αποτέλεσμα, προκαλούνται αχρείαστες επιπρόσθετες καθυστερήσεις στην εκτέλεση των έργων και στον προϋπολογισμό τους από απαιτήσεις που εγείρουν οι ανάδοχοι, οι οποίες δεν διασφαλίζουν το δημόσιο συμφέρον.

2. Σύγκριση εκτιμώμενης αξίας των διαγωνισμών με ποσά ανάθεσης των συμβάσεων

Όσον αφορά τον βαθμό στον οποίο το ποσό ανάθεσης των συμβάσεων είχε υπερβεί την εκτιμώμενη αξία των διαγωνισμών, προκύπτει το συμπέρασμα ότι σε αρκετές περιπτώσεις είτε οι ΑΑ δεν είχαν προχωρήσει σε ορθή εκτίμηση των απαιτήσεων του αντικειμένου κάθε σύμβασης, με αποτέλεσμα η εκτίμηση δαπάνης στην οποία είχαν προβεί, να μην ανταποκρίνεται στα πραγματικά δεδομένα της αγοράς όπως συγκεκριμένη χρονική περίοδος της προκήρυξης των διαγωνισμών, είτε δεν είχε αναπτυχθεί, ικανοποιητικός ή/και υγιής ανταγωνισμός όπως προνοείται στη σχετική νομοθεσία. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα, ακόμη και στην περίπτωση διαγωνισμών όπου ως κριτήριο

ανάθεσης είχε καθοριστεί η πλέον συμφέρουσα από οικονομικής άποψης προσφορά βάσει τιμής, η προσφορά να κατακυρωθεί στον προσφοροδότη με την χαμηλότερη σε αξία προσφορά και το ποσό ανάθεσης να ήταν πολύ υψηλότερο από την εκτιμώμενη αξία των διαγωνισμών.

3. Έναρξη και ολοκλήρωση των συμβάσεων σε σχέση με τα συμβατικά χρονοδιαγράμματα

Συγκρίνοντας την πραγματική με τη συμβατική ημερομηνία έναρξης, διαπιστώθηκε ότι είχε προκύψει καθυστέρηση στην έναρξη υλοποίησης των εργασιών σε αριθμό συμβάσεων, όπου ο μέσος όρος της καθυστέρησης, ανήλθε περίπου στους έξι μήνες, χρονική διάρκεια η οποία θεωρείται υπερβολική. Με βάση τη γενικότερη εμπειρία της Υπηρεσίας μας στον έλεγχο δημοσίων συμβάσεων, οι καθυστερήσεις της υλοποίησης των εργασιών, οφείλονται σε λόγους όπως:

- ◆ η καθυστέρηση στην παραχώρηση των εργοταξίων στους Αναδόχους κατασκευαστικών έργων,
- ◆ η καθυστέρηση στην εξασφάλιση των απαραίτητων αδειών, και
- ◆ η καθυστέρηση στην ολοκλήρωση προαπαιτούμενων εργασιών οι οποίες αποτελούν αντικείμενο άλλων συμβάσεων και οι οποίες θα έπρεπε να ολοκληρωθούν πριν την έναρξη των συμβάσεων αυτών.
- ◆ η καθυστέρηση στον διορισμό των συντονιστών των συμβάσεων ή/και των Μηχανικών των Έργων,
- ◆ ο λανθασμένος προγραμματισμός σχετιζόμενων συμβάσεων, όπως διαφορετικών συμβάσεων στην ίδια περιοχή.

Από τα ευρήματα ελέγχου που αφορούν στην ημερομηνία παραλαβής του αντικειμένου των συμβάσεων σε σχέση με τη συμβατική ημερομηνία ολοκλήρωσης, προκύπτει το συμπέρασμα ότι η καθυστέρηση δεν παρατηρείται μόνο στην έναρξη της υλοποίησης των εργασιών, αλλά κυρίως στην ολοκλήρωσή τους, καθώς στη συντριπτική πλειονότητα των συμβάσεων που ελέγξαμε, αυτές είχαν συμπληρωθεί πολύ αργότερα από τον συμβατικό χρόνο ολοκλήρωσης. Περαιτέρω, όπως προκύπτει από τα ευρήματα, στις περιπτώσεις όπου παραχωρήθηκε δικαιολογημένη παράταση χρόνου από τα αρμόδια όργανα, αυτή είχε επεκτείνει σημαντικά τον συμβατικό χρόνο εκτέλεσης των συμβάσεων. Ακόμη και σε κάποιες από τις περιπτώσεις όπου είχε εγκριθεί δικαιολογημένη παράταση χρόνου, υπήρξε και επιπρόσθετη αδικαιολόγητη καθυστέρηση, με αποτέλεσμα η παραλαβή να μην γίνει εντός των αναθεωρημένων χρονοδιαγραμμάτων, επεκτείνοντας ακόμα περισσότερο και αδικαιολόγητα τον χρόνο ολοκλήρωσής τους.

Από την εμπειρία μας στον έλεγχο δημοσίων συμβάσεων, οι λόγοι στους οποίους οφείλονται οι υπό αναφορά καθυστερήσεις εστιάζονται κυρίως:

- ◆ στη μη ορθή εκτίμηση της χρονικής διάρκειας από τις ΑΑ που απαιτείται για την υλοποίηση του αντικειμένου των συμβάσεων, με αποτέλεσμα να τίθενται εξ αρχής ανέφικτα χρονοδιαγράμματα για τα οποία οι ανάδοχοι εγείρουν απαιτήσεις στο στάδιο εκτέλεσης των συμβάσεων,

- ♦ στη μη συστηματική, ελλιπή και ανεπαρκή παρακολούθηση της τήρησης των συμβατικών υποχρεώσεων των Αναδόχων από τους συντονιστές των συμβάσεων,
- ♦ στις ασάφειες των εγγράφων ή των μελετών, σε τεχνικά ή άλλα προβλήματα που δεν τυγχάνουν έγκαιρης αντιμετώπισης/επίλυσης, στις αλλαγές που γίνονται κατά την εκτέλεση των συμβάσεων οι οποίες προκαλούν αναστάτωση στην ομαλή ροή εκτέλεσης των εργασιών, με αποτέλεσμα να γείρονται απαιτήσεις από τους Αναδόχους και να καταβάλλονται οικονομικές αποζημιώσεις από τις ΑΑ για τις καθυστερήσεις που προκύπτουν,
- ♦ στους παράγοντες οι οποίοι προβλέπονται στις συμβάσεις και δικαιολογούν την παραχώρηση παράτασης χρόνου, όπως λόγοι ανωτέρας βίας (π.χ. πανδημία), εύρεση αρχαιοτήτων κ.λπ., και
- ♦ στην ανεπάρκεια ή εσκεμμένη καθυστέρηση εκ μέρους των Αναδόχων, χωρίς οι ΑΑ να λαμβάνουν έγκαιρα τα απαραίτητα μέτρα.

4. Σύγκριση τελικού κόστους και αξίας των συμβάσεων

Με βάση τα ευρήματα ελέγχου που αφορούν στο τελικό κόστος των συμβάσεων σε σχέση με την αξία (ποσό ανάθεσης) τους, προκύπτει ότι για ένα μεγάλο αριθμό συμβάσεων το τελικό κόστος ξεπερνά σημαντικά την αξία τους, κάτι το οποίο αποδεικνύει τον μη εξ' υπαρχής επαρκή και ολοκληρωμένο σχεδιασμό και μελέτη του αντικειμένου των συμβάσεων εκ μέρους των ΑΑ. Ως αποτέλεσμα, κατά την εκτέλεσή τους, το κόστος αυξάνεται κυρίως λόγω αλλαγών των οποίων οι ΑΑ επέφεραν στις συμβάσεις και οι οποίες σχετίζονταν με επιπρόσθετες εργασίες/παραδοτέα και χρονικές επεκτάσεις με καταβολή ανάλογων αποζημιώσεων στους Αναδόχους.

Σημειώνεται ότι, με βάση τα ευρήματα, σε αρκετές περιπτώσεις το τελικό κόστος ήταν μικρότερο από την αξία των συμβάσεων, λόγω του ότι κατά την εκτέλεση των εργασιών ή κατά την ετοιμασία του τελικού λογαριασμού αφαιρέθηκαν ποσά που δεν είχαν χρησιμοποιηθεί όπως ποσά προνοίας και ποσά απρόβλεπτων. Σε κάποιες περιπτώσεις όμως, ενώ φαινομενικά το τελικό κόστος ήταν μικρότερο από την αξία των συμβάσεων, αυτό ήταν ουσιαστικά μεγαλύτερο, λαμβάνοντας υπόψη τη μη εκτέλεση εργασιών που αφορούν στα ποσά προνοίας και απρόβλεπτα.

Σημειώνεται ότι με βάση τις εκτιμήσεις των ΑΑ, το τελικό κόστος των υπό εκτέλεση συμβάσεων θα υπερβεί κατά ανάλογο τρόπο την αξία των συμβάσεων.

5. Αλλαγές κατά την εκτέλεση των συμβάσεων

Έχει εγκριθεί ένας υπερβολικός αριθμός αλλαγών κατά την εκτέλεση των συμβάσεων, ο οποίος οφείλεται κυρίως στις επιπρόσθετες εργασίες/παραδοτέα που ζητούν οι ΑΑ από τους Αναδόχους, σε αλλαγές στα σχέδια ή/και στις τεχνικές προδιαγραφές ή/και στα δελτία ποσοτήτων, σε ασάφειες και ελλείψεις που παρουσιάζουν οι μελέτες των κατασκευαστικών έργων, καθώς επίσης και σε μεταγενέστερες αλλαγές στο νομοθετικό πλαίσιο.

6. Χρονικές απαιτήσεις κατά την εκτέλεση των συμβάσεων

Έχει εγκριθεί ένας σημαντικός αριθμός χρονικών απαιτήσεων κατά την εκτέλεση των συμβάσεων. Από την εμπειρία μας στον έλεγχο δημοσίων συμβάσεων, οι λόγοι για τους οποίους υποβάλλονται από τους Αναδόχους και εγκρίνονται από τα αρμόδια όργανα αιτήματα για παραχώρηση παράτασης χρόνου είναι:

- α.** η ανεπάρκεια των Αναδόχων να ολοκληρώσουν εντός των συμβατικών χρονοδιαγραμμάτων τις εργασίες που προβλέπονται στις συμβάσεις,
- β.** η εκ των υστέρων παραδοχή από τις ΑΑ των ανέφικτων χρονοδιαγραμμάτων που είχαν τεθεί εξαρχής στα έγγραφα των διαγωνισμών, με αποτέλεσμα να αποδέχονται, έστω και εν μέρει, τις σχετικές απαιτήσεις των Αναδόχων για παραχώρηση παράτασης χρόνου,
- γ.** η μη συστηματική, ελλιπής και ανεπαρκής παρακολούθηση της τήρησης των συμβατικών υποχρεώσεων των Αναδόχων από τους συντονιστές των συμβάσεων, συμπεριλαμβανομένων ενεργειών που θα έπρεπε να λάβουν είτε οι ίδιοι, είτε προς τη μεριά των Μηχανικών των Έργων, για θέματα που αφορούν στη μη έγκαιρη παρέμβασή τους σε προβλήματα που ανακύπτουν στο στάδιο της κατασκευής, στη μη έγκαιρη ανταπόκρισή τους σε επιστολές των Αναδόχων που επιφέρουν καθυστέρηση, καθώς επίσης στη μη έγκαιρη αξιολόγηση των αιτημάτων των Αναδόχων για θέματα αλλαγών/απαιτήσεων και στη μη έγκαιρη υποβολή τους στα αρμόδια όργανα για τυχόν έγκριση,
- δ.** οι αλλαγές στις συμβάσεις κατόπιν αποφάσεων των ΑΑ για εκτέλεση επιπρόσθετων εργασιών ή κατόπιν τροποποιήσεων στο νομοθετικό πλαίσιο, με αποτέλεσμα να προκαλείται συνήθως καθυστέρηση στη συμπλήρωση και ολοκλήρωση των έργων, και περαιτέρω, οι ανάδοχοι να εγείρουν απαιτήσεις για παραχώρηση δικαιολογημένης παράτασης χρόνου με ή/και χωρίς οικονομικές αποζημιώσεις, και
- ε.** οι παράγοντες οι οποίοι προβλέπονται στις συμβάσεις και δικαιολογούν την παραχώρηση παράτασης χρόνου, όπως λόγοι ανωτέρας βίας (π.χ. πανδημία), εύρεση αρχαιοτήτων κ.λπ.

Παρατηρήσαμε ότι με βάση τα στοιχεία που μας είχαν δοθεί από τις ΑΑ, οι εγκριθείσες χρονικές απαιτήσεις στις υπό εκτέλεση συμβάσεις είχαν ήδη προκαλέσει σημαντική αύξηση της χρονικής διάρκειας ολοκλήρωσης του έργου, ξεπερνώντας κατά πολύ τη συμβατική χρονική διάρκεια ολοκλήρωσής τους.

7. Οικονομικές Απαιτήσεις κατά την εκτέλεση των συμβάσεων

Έχει εγκριθεί ένας υπερβολικά μεγάλος αριθμός οικονομικών απαιτήσεων, με αποτέλεσμα να είχε επιβαρυνθεί σημαντικά ο προϋπολογισμός των συμβάσεων.

Από την εμπειρία μας στον έλεγχο δημοσίων συμβάσεων, οι λόγοι για τους οποίους υποβάλλονται από τους Αναδόχους και εγκρίνονται από τα αρμόδια όργανα αιτήματα για οικονομικές αποζημιώσεις, είναι αυτοί που συνοδεύουν τα αιτήματα για χρονικές απαιτήσεις όπως έχει επεξηγηθεί πιο πάνω.

Παρατηρήσαμε ότι με βάση τα στοιχεία που μας είχαν δοθεί από τις ΑΑ, οι εγκριθείσες οικονομικές απαιτήσεις στις υπό εκτέλεση συμβάσεις είχαν ήδη προκαλέσει σημαντική αύξηση στην αξία των συμβάσεων ως την ολοκλήρωσή τους.

Από την εμπειρία της Υπηρεσίας μας στον έλεγχο των θεμάτων που εξετάζονται στα αρμόδια όργανα λήψης αποφάσεων (ΤΕΑΑ/ΚΕΑΑ), οι αλλαγές, οι χρονικές και οικονομικές απαιτήσεις, σε αρκετές περιπτώσεις υποβάλλονται εκπρόθεσμα από τους συντονιστές των συμβάσεων. Με τον τρόπο αυτό, ουσιαστικά ζητείται η εκ των υστέρων έγκριση των αρμοδίων οργάνων για αποφάσεις που είχαν ήδη λάβει οι ίδιες οι ΑΑ, χωρίς αυτό να ενέπιπτε στις αρμοδιότητες τους. Σε ότι αφορά την πρακτική αυτή που συχνά ακολουθείται από τις ΑΑ, επανειλημμένες είναι οι συστάσεις της Υπηρεσίας μας αλλά και της ΚΕΑΑ, ότι τα εν λόγω αιτήματα θα πρέπει να υποβάλλονται για εξέταση στα αρμόδια όργανα εμπρόθεσμα, σύμφωνα με τις πρόνοιες των σχετικών Εγκυκλίων της ΑΑΔΣ και της ΚΕΑΑ.

Σημειώνεται ότι, στις περιπτώσεις που υποβάλλονται από τις ΑΑ εκ των υστέρων αιτήματα για αλλαγές προς το αρμόδιο όργανο (ΚΕΑΑ) οι οποίες έχουν ήδη εκτελεστεί, οι οδηγίες/έγκριση έστω και του αναρμοδίου οργάνου/συντονιστή δεσμεύουν τις ΑΑ, οι οποίες υποχρεούνται να καταβάλουν στους Αναδόχους την ανάλογη αποζημίωση/πληρωμή. Στις περιπτώσεις αυτές, με βάση και σχετική πρόνοια της Κ.Δ.Π. 138/2016, η ΚΕΑΑ, εάν κρίνει ότι ήταν αναγκαία και δικαιολογείτο η χωρίς έγκριση άμεση πραγματοποίηση της αλλαγής, δύναται να την εγκρίνει εκ των υστέρων. Σε αντίθετη περίπτωση, απορρίπτει την αλλαγή και παραπέμπει το θέμα στον Προϊστάμενο της ΑΑ, ο οποίος δίδει οδηγίες για ακύρωση της αλλαγής ή μέρους αυτής που δεν έχει εκτελεστεί, εάν αυτό είναι εφικτό, και ανάλογα εξουσιοδοτεί τις σχετικές πληρωμές, και ενημερώνει την οικεία αρμόδια αρχή/πειθαρχικό όργανο προς διερεύνηση πειθαρχικής ευθύνης.

Θεωρούμε ότι, η αυστηρή εφαρμογή της πιο πάνω νομοθεσίας/διαδικασίας, τόσο από την ΚΕΑΑ όσο και από τους Προϊστάμενους των ΑΑ, θα αποτελέσει σημαντικό αποτρεπτικό παράγοντα στην εμφάνιση παρόμοιων φαινομένων κατά την εκτέλεση των έργων.

8. Προβλήματα ποιότητας στην εκτέλεση των συμβάσεων

Σε ένα πολύ σημαντικό αριθμό συμβάσεων, τόσο των ολοκληρωμένων, όσο και των υπό εκτέλεση, υπήρξαν πολλές εργασίες με προβλήματα ποιότητας (ελαττωματικές εργασίες), οι οποίες αντιστοιχούσαν σε ένα μεγάλο ποσοστό επί της αξίας των συμβάσεων. Το γεγονός αυτό δημιουργεί εύλογο προβληματισμό στην Υπηρεσία μας, καθότι στις πλείστες των περιπτώσεων η αποδοχή τόσο μεγάλου ποσοστού ελαττωματικών εργασιών επί της συμβατικής αξίας συνήθως συνεπάγεται

αυξημένα κόστη συντήρησης/επιδιόρθωσης στο στάδιο λειτουργίας, μετά την παραλαβή του αντικειμένου των συμβάσεων.

9. Επίλυση διαφορών μεταξύ ΑΑ και Αναδόχων

Περίπου μία στις τρεις συμβάσεις παρουσίασε προβλήματα στη διαχείριση, τα οποία δεν επιλύθηκαν στο πλαίσιο των συμβάσεων αλλά διευθετήθηκαν με φιλικό/εξώδικο διακανονισμό, είτε με προσφυγή σε διαιτησία ή δικαστήριο.

Με βάση την εμπειρία της Υπηρεσίας μας, από προηγούμενους ελέγχους, οι διαφορές μεταξύ των συμβαλλομένων μερών σε αρκετές περιπτώσεις οφείλονται σε διάφορους λόγους, όπως:

- α.** στη μη σαφή διατύπωση των όρων των συμβάσεων, ειδικότερα σε ότι αφορά τις ευθύνες των συμβαλλομένων μερών ή/και αποζημιώσεις που τυχόν δικαιούνται, με αποτέλεσμα οι όροι αυτοί να τίθενται υπό αμφισβήτηση,
- β.** στην υποβολή απαιτήσεων από Αναδόχους με σκοπό να αιτιολογήσουν την καθυστέρηση η οποία προέκυψε λόγω δικών τους λανθασμένων ενεργειών ή/και παραλείψεων ή/και λόγω των ανέφικτων χρονοδιαγραμμάτων που είχαν τεθεί εξαρχής στα έγγραφα των διαγωνισμών, και
- γ.** στη διαφωνία των Αναδόχων με την εγκριθείσα παράταση χρόνου και τις συνεπαγόμενες οικονομικές αποζημιώσεις που παραχωρήθηκαν από τις ΑΑ για δικαιολογημένους λόγους καθυστέρησης.

Για ένα σημαντικό αριθμό συμβάσεων, οι ανάδοχοι υπέβαλαν υπέρογκες απαιτήσεις οι οποίες εκ των υστέρων διαφάνηκε ότι δεν δικαιολογούνταν με βάση τις εγκρίσεις από τα αρμόδια όργανα, γεγονός που μας προβληματίζει έντονα για τις προθέσεις των Αναδόχων.

Από την εμπειρία μας, από προηγούμενους ελέγχους, υπήρξαν αρκετές περιπτώσεις στις οποίες επειδή οι ΑΑ παρουσίαζαν ελλείψεις στο θέμα υποστήριξής τους στην περίπτωση προσφυγής σε διαιτησία, προχώρησαν στη διευθέτηση των διαφορών που ανέκυψαν με τους Αναδόχους, με φιλικούς/εξώδικους διακανονισμούς με κόστος υψηλότερο της πραγματικής αξίας των εργασιών που θα μπορούσε να δικαιολογηθεί.

10. Συντονιστές των συμβάσεων

Χωρίς να υπεισερχόμαστε στην πολυπλοκότητα και τις απαιτήσεις κάθε σύμβασης, στοιχεία τα οποία καθορίζουν σε μεγάλο βαθμό τον χρόνο που χρειάζεται να διαθέτει ένας Συντονιστής για την παρακολούθηση, ορθή και αποτελεσματική διαχείρισή της με την ετοιμασία εκθέσεων, αξιολόγηση αλλαγών και χρονικών/οικονομικών απαιτήσεων, επιτόπιους ελέγχους κ.ά., έχουμε παρατηρήσει ότι συντονιστές χωρίς εμπειρία στη διαχείριση συμβάσεων, κλήθηκαν να

διαχειριστούν ταυτόχρονα και άλλες συμβάσεις, την ίδια στιγμή που συντονιστές με εκτεταμένη εμπειρία πέραν των 35 ετών, είχαν υπό τη διαχείρισή τους μία μόνο σύμβαση.

Το γεγονός ότι οι συντονιστές δεν είχαν τύχει σχετικής εκπαίδευσης στη διαχείριση συμβάσεων, δυσχεραίνει την αποτελεσματική διαχείρισή τους, γεγονός που έχει αποτυπωθεί και στα ευρήματα του παρόντος ελέγχου.

Ο διορισμός των συντονιστών μετά την παρέλευση μεγάλου χρονικού διαστήματος από την υπογραφή των συμβάσεων, είναι απαράδεκτος και συνιστά παράβαση του Κανονισμού 6 της ΚΔΠ 138/2016, ο οποίος ορίζει ότι για κάθε σύμβαση η αξία της οποίας υπερβαίνει τις €2.000 πλέον ΦΠΑ, ο Προϊστάμενος της ΑΑ διορίζει κατάλληλο δημόσιο λειτουργό ως Συντονιστή της σύμβασης. Επί της ουσίας, πολλές συμβάσεις παρέμειναν χωρίς παρακολούθηση και διαχείριση για πολλούς μήνες, γεγονός που προφανώς επέτρεψε στους Αναδόχους να λειτουργήσουν κατά το δοκούν, πρακτική που σε κάθε περίπτωση δεν είχε διασφαλίσει το δημόσιο συμφέρον.

Οι συντονιστές δημοσίων συμβάσεων (ή/και Συντονιστές/Μηχανικοί έργων) που είναι υπεύθυνοι για τη διαχείριση δημοσίων συμβάσεων ενδείκνυται να κατέχουν τα ακόλουθα προσόντα, εμπειρία, συνεχή επιμόρφωση/εκπαίδευση/κατάρτιση, αναπτύσσοντας και εξελίσσοντας δεξιότητες, ώστε να διασφαλίζεται η επιτυχής διαχείριση των συμβάσεων:

Εκπαίδευση: πέρα από τη σχετική με τη σύμβαση γενική εκπαίδευση και ακαδημαϊκή κατάρτιση, απαιτείται σοβαρή και συνεχής κατάρτιση στον τομέα της διαχείρισης έργων. Ανάλογα με τη σημασία της σύμβασης, μεταπτυχιακά στη διαχείριση έργων ή/και στη διοίκηση επιχειρήσεων, μπορούν να είναι επωφελή.

Εμπειρία: Η εμπειρία στη διαχείριση συμβάσεων ή στη διαχείριση έργων είναι απαραίτητο στοιχείο. Στην ιδανική περίπτωση, και ειδικά στις περιπτώσεις μεγάλης αξίας και σημασίας συμβάσεων, ο Συντονιστής να έχει εμπειρία στη διαχείριση επιτυχημένων δημοσίων συμβάσεων, καθώς αυτή είναι μια μοναδική και πολύπλοκη διαδικασία. Η εμπειρία στον συγκεκριμένο κλάδο ή τομέα που σχετίζεται με τη σύμβαση επίσης είναι χρήσιμη.

Γνώση: Η διαχείριση των δημοσίων συμβάσεων υπόκειται σε αριθμό νόμων, κανονισμών, εγκυκλίων και απαιτήσεων. Ο Συντονιστής σύμβασης να έχει πλήρη γνώση και κυρίως κατανόηση της νομοθεσίας ώστε να διασφαλίζεται η συμμόρφωση με αυτές.

Επικοινωνιακές δεξιότητες: Η αποτελεσματική επικοινωνία είναι απαραίτητη για την επιτυχή διαχείριση συμβάσεων. Ο Συντονιστής της σύμβασης να μπορεί να επικοινωνεί με σαφήνεια και αποτελεσματικότητα τόσο με την ομάδα του όπου υπάρχει, τους προϊσταμένους του και την κρατική υπηρεσία γενικότερα, όσο και με τους Αναδόχους και άλλους ενδιαφερόμενους φορείς.

Ηγετικές δεξιότητες: Ο Συντονιστής να είναι σε θέση να ηγείται και να παρακινεί μια ομάδα, να αναθέτει καθήκοντα και να διαχειρίζεται αποτελεσματικά τους πόρους.

Δεξιότητες επίλυσης προβλημάτων: Ο Συντονιστής να ενεργεί κυρίως προληπτικά και να είναι σε θέση να εντοπίζει και να επιλύει προβλήματα έγκαιρα, γρήγορα και αποτελεσματικά.

Ικανότητα στον εντοπισμό και διαχείριση κινδύνων. Ο Συντονιστής να είναι σε θέση να προβαίνει προληπτικά σε αξιολογήσεις/εκτιμήσεις κινδύνων και να ετοιμάζει πλάνα δράσης για αποτελεσματική διαχείριση τους σε όλα τα στάδια του έργου. Αυτές να επικαιροποιούνται μέχρι το τελικό στάδιο του έργου, και οι κίνδυνοι να εντοπίζονται και να αντιμετωπίζονται έγκαιρα, ώστε να διασφαλίζεται η επιτυχής ολοκλήρωση του έργου.

Προσοχή στη λεπτομέρεια: Οι δημόσιες συμβάσεις έχουν συχνά αυστηρές απαιτήσεις και προθεσμίες. Ο Συντονιστής να δίνει εξαιρετική προσοχή στη λεπτομέρεια διασφαλίζοντας ότι όλες οι απαιτήσεις ικανοποιούνται έγκαιρα και βάσει προϋπολογισμού.

Συνολικά, ένας επιτυχημένος Συντονιστής διαχείρισης δημοσίων συμβάσεων να έχει ένα συνδυασμό όλων των πιο πάνω στοιχείων, ώστε να διασφαλιστεί η επιτυχής και αποτελεσματική διαχείριση συμβάσεων. Επίσης, κατά την ισχυρή άποψη της Υπηρεσίας μας, να έχει την απόλυτη ευθύνη με τις ανάλογες συνέπειες της σύμβασης δεδομένου ότι αναλαμβάνει τη διαχείρισή της.

11. Λόγοι αποτυχίας των δημοσίων συμβάσεων και τρόποι αντιμετώπισης

Γενικά υπάρχουν διάφοροι λόγοι για τους οποίους οι δημόσιες συμβάσεις αποτυγχάνουν, όπως οι ακόλουθοι, οι οποίοι εάν αντιμετωπισθούν με σοβαρότητα από τις ΑΑ, θα διασφαλίσουν την μεγαλύτερη δυνατή επιτυχία τους:

Κακός ή πρόχειρος προγραμματισμός: Οι δημόσιες συμβάσεις απαιτούν ενδελεχή προγραμματισμό για να διασφαλιστεί ότι πληρούνται όλες οι απαιτήσεις και ότι το έργο παραμένει σε καλό δρόμο μέχρι την ολοκλήρωσή του. Η αποτυχία σωστού προγραμματισμού, όπως για παράδειγμα η δημοσίευση διαγωνισμών, στους οποίους επιδείχθηκε προχειρότητα στην ετοιμασία τους, χωρίς να έχει διενεργηθεί κατάλληλη διερεύνηση της αγοράς, οδηγεί σε καθυστερήσεις, υπερβάσεις κόστους και τελικά σε αποτυχία του έργου. Ο νόμος του Πάρκινσον χρησιμοποιείται συχνά για να εξηγήσει γιατί οι συμβάσεις μπορεί να διαρκέσουν περισσότερο από το αναμενόμενο ή γιατί οι πόροι μπορούν να κατανεμηθούν αναποτελεσματικά. Υποδηλώνει ότι τα άτομα ή οι οργανισμοί ή οι ανάδοχοι μπορούν να επεκτείνουν τις προσπάθειές τους ή να αναλάβουν πρόσθετη εργασία για να καλύψουν τον διαθέσιμο χρόνο ή πόρους, αντί να επικεντρωθούν στην ολοκλήρωση της εργασίας ή του έργου όσο το δυνατόν πιο αποδοτικά και αποτελεσματικά.

Για παράδειγμα, εάν ένας κρατικός οργανισμός αναθέσει σύμβαση σε μια εταιρεία για να ολοκληρώσει ένα έργο εντός ενός έτους, αλλά η εταιρεία θα μπορούσε ρεαλιστικά να ολοκληρώσει το έργο σε έξι μήνες, η εταιρεία θα επιβραδύνει τον ρυθμό εργασίας προκειμένου να συμπληρώσει ολόκληρο το έτος και να μεγιστοποιήσει κέρδη. Ομοίως, εάν ένα έργο έχει μεγαλύτερο του

αναγκαίου προϋπολογισμό, οι ανάδοχοι θα βρουν τρόπους να δαπανήσουν όλα τα διαθέσιμα κεφάλαια, ακόμη και αν δεν είναι απαραίτητα για την επιτυχή ολοκλήρωση του έργου.

Αυτό το φαινόμενο μπορεί να οδηγήσει σε αναποτελεσματικότητα και υπερβάσεις κόστους στις δημόσιες συμβάσεις, καθώς οι ανάδοχοι ενδέχεται να μην παρακινηθούν να ολοκληρώσουν το έργο έγκαιρα, γρηγορότερα ή/και αποτελεσματικότερα. Προκειμένου να αμβλυθούν οι επιπτώσεις του νόμου του Πάρκινσον, οι κρατικές υπηρεσίες οφείλουν να υπολογίζουν ορθά τις προθεσμίες και τους προϋπολογισμούς και να παρακολουθούν στενά την πρόοδο του έργου για να διασφαλίσουν ότι παραμένει σε καλό δρόμο.

Ο νόμος του Πάρκινσον επηρεάζει επίσης και τους υπαλλήλους του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα, οι οποίοι μπορεί να διαπιστώσουν ότι ο φόρτος εργασίας τους επεκτείνεται για να καλύψει τον διαθέσιμο χρόνο, ανεξάρτητα από την πραγματική ποσότητα εργασίας που απαιτείται. Αυτό μπορεί να οδηγήσει σε μια κουλτούρα γραφειοκρατίας και αναποτελεσματικότητας, όπου τα καθήκοντα καθυστερούν ή αναβάλλονται λόγω έλλειψης λογοδοσίας. Για τον μετριασμό των επιπτώσεων του νόμου του Πάρκινσον στον δημόσιο τομέα, οι ΑΑ και γενικά οι κρατικές υπηρεσίες μπορούν να υιοθετήσουν πρακτικές διαχείρισης που βασίζονται στην απόδοση, όπως ο καθορισμός στόχων και η μέτρηση των αποτελεσμάτων, αντί να κατανέμουν απλώς πόρους με βάση αναχρονιστικά πρότυπα. Αυτό μπορεί να βοηθήσει να διασφαλιστεί ότι οι πόροι χρησιμοποιούνται αποτελεσματικά και αποδοτικά και ότι οι υπάλληλοι του δημόσιου τομέα λογοδοτούν για την εργασία τους.

Ως εκ τούτου είναι ιδιαίτερα σημαντικό να καθορίζονται τα ορθά χρονοδιαγράμματα τόσο για τους δημόσιους υπαλλήλους όσο και για τους αναδόχους. Όπου αυτό δεν μπορεί να προσδιορισθεί με ακρίβεια, τότε θα μπορούσε ενδεχομένως ο χρόνος να αποτελεί κριτήριο για την ανάθεση μιας σύμβασης με βαρύτητα η οποία να μελετηθεί, ώστε το όφελος να ανταποκρίνεται στο τυχόν πρόσθετο κόστος που θα προκύψει. **Στην δε περίπτωση αυτή θα πρέπει το ρίσκο για καθυστερήσεις, πέραν των κινδύνων από force majeure και τυχόν μεγάλων τροποποιήσεων από πλευράς της ΑΑ, να αναλαμβάνεται εξολοκλήρου από τον Ανάδοχο.**

Έλλειψη λογοδοσίας: Οι δημόσιες συμβάσεις εμπλέκουν πολλούς ενδιαφερόμενους, γεγονός που δυσχεραίνει την ανάθεση σαφούς ευθύνης και λογοδοσίας, καθώς και λανθασμένης κουλτούρας. Αυτό μπορεί να οδηγήσει σε σύγχυση και καθυστερήσεις στη λήψη αποφάσεων, γεγονός που μπορεί να συμβάλει στην αποτυχία του έργου.

Ανεπαρκείς πόροι: Κάποιες δημόσιες συμβάσεις απαιτούν συχνά σημαντικούς πόρους, συμπεριλαμβανομένου προσωπικού ή/και εξοπλισμού. Στις περιπτώσεις όπου οι πόροι είναι ανεπαρκείς, η σύμβαση ενδέχεται να μην ολοκληρωθεί εγκαίρως ή στη βάση απαιτούμενων προτύπων.

Μη ανταγωνιστικές προσφορές: Μια μη διαφανής και ανοιχτή διαγωνιστική διαδικασία υποβολής προσφορών δεν διασφαλίζει ότι το δημόσιο έχει την καλύτερη σχέση ποιότητας-τιμής, αφού δεν επιτρέπει σε όλους τους ενδιαφερόμενους ΟΦ να υποβάλουν προσφορά.

Άπειροι ή προβληματικοί ανάδοχοι: Οι δημόσιες συμβάσεις ανατίθενται συχνά στον μειοδότη που κρίνεται ότι πληροί τα κριτήρια που τίθενται στους διαγωνισμούς. Σε περιπτώσεις όπου τα τεχνικά και οικονομικά κριτήρια επιλογής δεν είναι τα κατάλληλα, αυτό οδηγεί στην επιλογή αναδόχων που μπορεί να μην έχουν τις απαραίτητες δεξιότητες ή πόρους για να ολοκληρώσουν τη σύμβαση με επιτυχία ή σε ανάδοχους οι οποίοι, ενώ απέδειξαν ότι δεν μπορούν να ολοκληρώσουν σύμφωνα με τις πρόνοιες (χρόνο, προϋπολογισμό και ποιότητα) τις συμβάσεις που προηγουμένως ανέλαβαν ή που συνεχώς υποβάλλουν εμπόδια και απαιτήσεις, δεν τυγχάνουν αξιολόγησης της απόδοσής τους και ως εκ τούτου δεν αποκλείονται από επόμενες συμβάσεις, με σοβαρά αρνητικά αποτελέσματα.

Ανεπαρκής επικοινωνία: Η αποτελεσματική επικοινωνία είναι κρίσιμη για την επιτυχία οποιασδήποτε δημόσιας σύμβασης. Η αποτυχία σωστής επικοινωνίας με τα ενδιαφερόμενα μέρη, συμπεριλαμβανομένης της δημόσιας υπηρεσίας, των αναδόχων, εργολάβων και υπεργολάβων, οδηγεί σε παρεξηγήσεις, καθυστερήσεις, αύξηση κόστους, και τελικά σε αποτυχία της σύμβασης.

Αλλαγές στις απαιτήσεις: Οι δημόσιες συμβάσεις έχουν απαιτήσεις που συχνά δεν αναθεωρούνται πριν την προκήρυξη των διαγωνισμών με αποτέλεσμα να αλλάζουν κατά τη διάρκεια της εκτέλεσης της σύμβασης. Οι αλλαγές αυτές και η αποτυχία προσαρμογής στις μεταβαλλόμενες απαιτήσεις οδηγεί σε καθυστερήσεις, υπερβάσεις κόστους και αποτυχία.

Συμβατικές διαφορές: Διαφωνίες μεταξύ του δημοσίου και του αναδόχου συχνά προκύπτουν για ζητήματα όπως η πληρωμή, η απόδοση, οι καθυστερήσεις ή το πεδίο εφαρμογής. Η αποτυχία αποφυγής διαφωνιών ή/και έγκαιρης επίλυσης αυτών των διαφορών λόγω αδιαφορίας, ανικανότητας ή/και ευθυνοφοβίας οδηγεί σε καθυστερήσεις, υπερβάσεις κόστους και αποτυχία.

Πολιτικές παρεμβάσεις: Ορισμένες δημόσιες συμβάσεις υπόκεινται σε πολιτικές παρεμβάσεις, οι οποίες συχνά οδηγούν σε λανθασμένες μεθόδους, πιεστικά χρονοδιαγράμματα που δεν μπορούν να τηρηθούν, λανθασμένες εκτιμήσεις κόστους και αλλαγές στις απαιτήσεις ή στη χρηματοδότηση, καθυστερήσεις ή ακόμα και σε ακύρωση ή/και τερματισμό συμβάσεων. Αυτό είναι ιδιαίτερα προβληματικό εάν οι αποφάσεις δεν βασισθούν σε ορθές αρχές διαχείρισης έργου.

Έλλειψη εμπειρογνωμοσύνης: Οι δημόσιες συμβάσεις απαιτούν εξειδικευμένη τεχνική εμπειρογνωμοσύνη, εμπειρία στη διαχείριση συμβάσεων και καλή γνώση της σχετικής με το θέμα νομοθεσίας. Εάν η ομάδα έργου δεν διαθέτει τις απαραίτητες δεξιότητες, και δεν αφιερώνει τον απαιτούμενο χρόνο, η υλοποίηση της σύμβασης δεν ολοκληρώνεται με επιτυχία.

Αναποτελεσματική διαχείριση: Η κακή διαχείριση αναφέρεται συχνά ως βασικός παράγοντας για την αποτυχία των δημοσίων συμβάσεων. Η αποτελεσματική διαχείριση είναι ζωτικής σημασίας για

την επιτυχία οποιασδήποτε δημόσιας σύμβασης. Ο ανάδοχος αλλά κυρίως το δημόσιο πρέπει να έχει έναν Συντονιστή με τις απαραίτητες γνώσεις, δεξιότητες, ικανότητα και εμπειρία για την αποτελεσματική διαχείριση της.

Ποιοτικός έλεγχος: Η μη ύπαρξη δομημένων μέτρων ποιοτικού ελέγχου, δεν διασφαλίζει ότι τα παραδοτέα/οι κατασκευαστικές εργασίες πληρούν τα απαιτούμενα πρότυπα/προδιαγραφές. Από πλευράς δημοσίου όπου δεν διενεργούνται επιθεωρήσεις, δεν διασφαλίζεται ότι πληρούνται τα απαιτούμενα πρότυπα ποιότητας.

Ανακριβείς εκτιμήσεις κόστους: Οι ανακριβείς εκτιμήσεις κόστους ή η χρήση πεπαλαιωμένων μη έγκαιρων εκτιμήσεων, οδηγούν σε ακυρώσεις διαγωνισμών, υπερβάσεις κόστους και καθυστερήσεις. Αυτό συχνά οφείλεται σε έλλειψη εμπειρίας ή τεχνογνωσίας στην εκτίμηση του κόστους σύνθετων συμβάσεων ή σε προχειρότητα και έλλειψη εσωτερικού ελέγχου εντός των ιδίων των ΑΑ.

Απρόβλεπτες τεχνικές προκλήσεις: Απρόβλεπτες τεχνικές προκλήσεις από λάθη ή ασάφειες του σχεδιασμού, των απαιτήσεων ή των μελετών, μπορεί να προκύψουν κατά την εκτέλεση, οι οποίες συχνά οδηγούν σε καθυστερήσεις και υπερβάσεις κόστους.

Ανεπαρκής διαχείριση κινδύνου: Η ανεπαρκής, η μη έγκαιρη εκτίμηση και διαχείριση κινδύνου, οδηγούν στην αποτυχία εντοπισμού, εξάλειψης ή μετριασμού των πιθανών κινδύνων. Αποτελεί μία από τις κυριότερες αιτίες που οδηγούν το έργο και τη διαχείριση της σύμβασης σε απροσδόκητα προβλήματα, καθυστερήσεις απαιτήσεις και αύξηση κόστους.

Διαφθορά και απάτη: Η διαφθορά και η απάτη συνιστούν σοβαρά ποινικά αδικήματα και καταδικάζουν εκ προοιμίου σε αποτυχία τις δημόσιες συμβάσεις. Αυτό μπορεί να περιλαμβάνει δωροδοκία, μίζες και άλλες ανήθικες πρακτικές που θέτουν σε κίνδυνο την ακεραιότητα της σύμβασης.

Οι υποκείμενοι λόγοι για την αποτυχία των συμβάσεων του δημοσίου περιλαμβάνουν σοβαρά ζητήματα που σχετίζονται με τη διακυβέρνηση, την οργανωτική κουλτούρα και τη δέσμευση των ενδιαφερομένων. Η ουσιαστική αντιμετώπιση αυτών των βασικών ζητημάτων θα βοηθήσει σημαντικά στη βελτίωση του ποσοστού επιτυχίας των δημοσίων συμβάσεων ώστε αυτές να γίνονται με τον πιο συμβατό, οικονομικά αποτελεσματικό και αποδοτικό τρόπο.

Όλες οι ΑΑ οφείλουν να αναλογιστούν τις αδυναμίες και τα δικά τους προβλήματα, ώστε να βελτιωθούν, χαράσσοντας πλάνο συμμόρφωσης καθορίζοντας διαδικασίες για εσωτερική αναδιοργάνωση/διόρθωση των προβλημάτων και βελτίωση υφιστάμενων διαδικασιών τους που αφορούν στα θέματα δημόσιων διαγωνισμών και συμβάσεων.

12. Επιπτώσεις κακής διαχείρισης δημοσίων συμβάσεων.

Οι μη εξυπηρετούμενες δημόσιες συμβάσεις έχουν σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις τόσο στο δημόσιο όσο και στους πολίτες:

Οικονομική ζημιά: Όταν μια δημόσια σύμβαση αποτυγχάνει να εκπληρώσει το σκοπό της, αυτό μπορεί να οδηγήσει σε σημαντική οικονομική ζημιά για το δημόσιο. Τα χρήματα των φορολογουμένων που προορίζονταν για την υλοποίηση μιας σύμβασης καταλήγουν να πάνε χαμένα ή να υπερβούν σημαντικά τα προϋπολογιζόμενα και, ως εκ τούτου, να μην μπορούν να χρησιμοποιηθούν για άλλα σημαντικά προγράμματα ή υπηρεσίες.

Καθυστερημένα έργα: Οι μη ορθά εκτελούμενες συμβάσεις μπορεί να οδηγήσουν σε καθυστερήσεις στην ολοκλήρωση σημαντικών έργων, όπως οι υποδομές, η ιατρική περίθαλψη ή η εκπαίδευση, με αρνητικό αντίκτυπο στους πολίτες που περίμεναν να επωφεληθούν από αυτό.

Μειωμένη εμπιστοσύνη στην κυβέρνηση: Οι μη εξυπηρετούμενες συμβάσεις διαβρώνουν την εμπιστοσύνη των πολιτών στην ικανότητα της κυβέρνησης να τηρήσει τις υποσχέσεις της. Αυτό οδηγεί σε έλλειψη εμπιστοσύνης στην ικανότητα της κυβέρνησης να διαχειρίζεται δημόσιους πόρους και να παρέχει βασικές υπηρεσίες.

Νομικές διαφορές: Οι αποτυχημένες συμβάσεις μπορεί να οδηγήσουν σε νομικές διαφορές μεταξύ της κυβέρνησης και των αναδόχων. Αυτό μπορεί να οδηγήσει σε μακροχρόνιες και δαπανηρές νομικές μάχες που καθυστερούν περαιτέρω την ολοκλήρωση της σύμβασης και έχουν ως αποτέλεσμα πρόσθετο κόστος για την κυβέρνηση.

6. Γενικές συστάσεις

Με βάση τα ευρήματα ελέγχου, η Υπηρεσία μας εισηγείται όπως οι ΑΑ εφαρμόζουν τις ακόλουθες πρακτικές και μέτρα για σκοπούς μείωσης των καθυστερήσεων στην ανάθεση και εκτέλεση των συμβάσεων, μείωσης των οικονομικών επιπτώσεων από αλλαγές και απαιτήσεις, καθώς και καλύτερης διαχείρισης/συντονισμού των συμβάσεων από τις Ομάδες Έργων/Συντονιστές:

- ◆ Οι ΑΑ να δίνουν ιδιαίτερη σημασία στο στάδιο ετοιμασίας των εγγράφων των διαγωνισμών έτσι ώστε αυτά να είναι πλήρη και ξεκάθαρα. Κρίνεται απαραίτητη η διενέργεια ελέγχων ποιότητας στα έγγραφα των διαγωνισμών, από ομάδα η οποία θα διορίζεται από τη Διεύθυνση της κάθε ΑΑ με κατάλληλα καταρτισμένους και έμπειρους λειτουργούς, στη βάση συγκεκριμένων βημάτων νομοτεχνικού ελέγχου (checklists) και ελέγχου Σχεδίων/ Προδιαγραφών/Δελτίων Ποσοτήτων/Απαιτήσεων Εργοδότη, ώστε να ελαχιστοποιείται η πιθανότητα ύπαρξης ασαφειών, αντιφάσεων και ελλείψεων στις πρόνοιες που αυτά περιλαμβάνουν, οι οποίες κάλλιστα μπορούν να οδηγήσουν σε παρατάσεις στην υποβολή των προσφορών με έκδοση τροποποιητικών εγγράφων (addenda), καθυστερήσεις στην εκτέλεση των συμβάσεων και οικονομικές επιβαρύνσεις από αλλαγές και απαιτήσεις.
- ◆ Οι ΑΑ, δυνάμει των αντίστοιχων άρθρων 37(1) του Ν.73(Ι)/2016 και 52(1) του Ν.140(Ι)/2016, πριν την έναρξη της διαδικασίας σύναψης σύμβασης, να διεξάγουν διαβουλεύσεις με την αγορά, προκειμένου να προετοιμάσουν τη διαδικασία σύναψης σύμβασης και να ενημερώσουν τους ΟΦ για τα σχέδια και τις απαιτήσεις τους όσον αφορά τις συμβάσεις. Μέσα από τη διαδικασία αυτή, οι ΑΑ θα έχουν τη δυνατότητα να προχωρήσουν στον καθορισμό όσο το δυνατό πιο ξεκάθαρων απαιτήσεων, μη περιοριστικών σε σχέση με τις προϋποθέσεις συμμετοχής και τις απαιτήσεις του αντικείμενου των συμβάσεων, νοουμένου ότι διασφαλίζονται με επάρκεια οι αρχές της μη διάκρισης, της ίσης μεταχείρισης, της προστασίας του ανταγωνισμού κ.λπ., που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις. Η διαδικασία αυτή αναμένεται να οδηγήσει σε μείωση των προσφυγών που ενδεχομένως να υποβληθούν ενώπιον της ΑΑΠ, και κατ' επέκταση στην αποφυγή καθυστερήσεων λόγω του χρόνου που απαιτείται για την εξέταση των προσφυγών αυτών.
- ◆ Μέσω της διαδικασίας της διαβούλευσης με την αγορά, οι ΑΑ θα έχουν τη δυνατότητα να αξιολογήσουν ορθά το χρονικό διάστημα που απαιτείται από τους ΟΦ για να ετοιμάσουν και να υποβάλουν ολοκληρωμένες τις προσφορές τους και για να εκτελέσουν αποτελεσματικά το αντικείμενο της σύμβασης. Με αυτό τον τρόπο, αναμένεται να μειωθούν οι περιπτώσεις στις οποίες οι ΟΦ θα ζητήσουν παράταση χρόνου κατά την περίοδο υποβολής των προσφορών, αίτημα που σε αρκετές περιπτώσεις είτε θα οδηγήσει στη μετάθεση της προθεσμίας υποβολής των προσφορών, είτε στη χειρότερη περίπτωση, όπου δεν θα δοθεί παράταση, σε περιορισμό της ευρύτητας συμμετοχής στη διαγωνιστική διαδικασία.
- ◆ Οι ΑΑ να προχωρούν σε ορθή εκτίμηση των απαιτήσεων του αντικείμενου κάθε σύμβασης, και να προβαίνουν σε εκτιμήσεις δαπανών οι οποίες θα ανταποκρίνονται στα πραγματικά

δεδομένα της αγοράς τη συγκεκριμένη χρονική περίοδο της προκήρυξης των διαγωνισμών. Με αυτό τον τρόπο θα αποφεύγεται, αφενός, η κατακύρωση των προσφορών σε ποσά πολύ υψηλότερα από την εκτιμώμενη αξία των διαγωνισμών, και αφετέρου, θα αποφεύγεται η ακύρωση διαγωνισμών και η επαναπροκήρυξή τους στην περίπτωση που τα ποσά των υποβληθεισών προσφορών κρίνονται εξωπραγματικά, κάτι που θέτει εντελώς εκτός χρονικού προγραμματισμού έργα και υπηρεσίες.

- ◆ Οι ΑΑ να διαθέτουν τους καταλληλότερους πόρους για τη σύσταση αποτελεσματικών Επιτροπών Αξιολόγησης, έτσι ώστε να επιταχύνονται οι διαδικασίες αξιολόγησης των υποβληθεισών προσφορών και να ολοκληρώνονται εντός των καθορισμένων χρονοδιαγραμμάτων.
- ◆ Επίσης, οι Επιτροπές Αξιολόγησης να ετοιμάζουν όσο πιο εμπειριστατωμένες και πλήρως τεκμηριωμένες Εκθέσεις Αξιολόγησης, προκειμένου τα Συμβούλια Προσφορών/Διοικητικά Συμβούλια όταν θα συνεδριάσουν για τη μελέτη και λήψη απόφασης για ανάθεση των συμβάσεων, να μην έχουν ενδοιασμούς που πηγάζουν μέσα από τις Εκθέσεις Αξιολόγησης, και οι οποίοι θα οδηγήσουν στο να ζητηθεί ετοιμασία και υποβολή συμπληρωματικών Εκθέσεων Αξιολόγησης, κάτι που αναπόφευκτα θα καθυστερήσει περαιτέρω τη διαδικασία κατακύρωσης των διαγωνισμών. Όταν οι αποφάσεις ανάθεσης των Συμβουλίων Προσφορών/Διοικητικών Συμβουλίων βασίζονται σε εμπειριστατωμένες και πλήρως τεκμηριωμένες Εκθέσεις Αξιολόγησης, ακόμη και στην περίπτωση που αυτές προσβληθούν με προσφυγές ενώπιον της ΑΑΠ, οι πιθανότητες επιτυχίας τους θα είναι περιορισμένες, εξοικονομώντας χρόνο στις ΑΑ. Προς επίτευξη του πιο πάνω στόχου, τα μέλη των Επιτροπών Αξιολόγησης να κατέχουν την απαιτούμενη τεχνική ή/και επαγγελματική πείρα και κατάρτιση επί του θέματος το οποίο θα κληθούν να αξιολογήσουν, όπως εξάλλου προβλέπεται στη σχετική νομοθεσία.
- ◆ Οι ΑΑ να προχωρούν σε κατάλληλο/έγκαιρο προγραμματισμό για αποφυγή λανθασμένων ενεργειών ή παραλείψεων εκ μέρους τους (π.χ. καθυστέρηση στον διορισμό Μηχανικών Έργων/Συντονιστών, στην έκδοση όλων των απαραίτητων αδειών και στην εξασφάλιση όλων των απαλλοτριώσεων κ.ά.), οι οποίες θα οδηγήσουν σε καθυστερήσεις στην έναρξη των συμβάσεων και στην υποβολή χρονικών και οικονομικών απαιτήσεων από τους Αναδόχους στο στάδιο εκτέλεσης των έργων.
- ◆ Οι ΑΑ να καθορίζουν ρεαλιστική/εφικτή χρονική διάρκεια των συμβάσεων, αναλόγως της αξίας των συμβάσεων και της κατηγορίας/τάξης των έργων, για σκοπούς αποφυγής προβλημάτων που ενδεχομένως να προκύψουν κατά την εκτέλεσή τους, με την υποβολή χρονικών ή/και οικονομικών απαιτήσεων από τους Αναδόχους για τυχόν καθυστερήσεις στην έγκαιρη ολοκλήρωσή τους.
- ◆ Να διορίζονται ως συντονιστές συμβάσεων, λειτουργοί οι οποίοι έχουν εμπειρία ως μέλη των Ομάδων Έργων τουλάχιστον πέντε ετών ενεργούς συμμετοχής στη διαχείριση συμβάσεων και διαθέτουν την απαιτούμενη κατάρτιση. Σε κάθε περίπτωση, να αποφεύγεται ο διορισμός λειτουργών χωρίς εμπειρία στη διαχείριση συμβάσεων, ως συντονιστές. Θα μπορούν όμως οι λειτουργοί αυτοί να διορίζονται ως μέλη των Ομάδων



Έργων για την απόκτηση της απαιτούμενης εμπειρίας. Επίσης, να αποφεύγεται ο διορισμός του ίδιου Συντονιστή σε συμβάσεις πέραν ενός εύλογου αριθμού (αναλόγως αξίας, πολυπλοκότητας και χρονικής διάρκειας σύμβασης), προκειμένου να καθίσταται αποτελεσματική η διαχείρισή τους.

- ◆ Οι συντονιστές των συμβάσεων να τυγχάνουν διαρκούς εκπαίδευσης στη διαχείριση συμβάσεων, σε θέματα όπως το νομοθετικό πλαίσιο περί δημοσίων συμβάσεων, τα Πρότυπα Έγγραφα Διαγωνισμών, τον Οδηγό Βέλτιστων Πρακτικών και τις Εγκυκλίους της ΑΑΔΣ, καθώς επίσης αποφάσεις δικαστηρίων επί ζητημάτων που αφορούν δημόσιες συμβάσεις και αποφάσεις της ΑΑΠ. Επίσης, να τυγχάνουν συστηματικής εκπαίδευσης ειδικά όσον αφορά στον τρόπο τήρησης/καταγραφής στοιχείων για την πρόοδο των εργασιών, στον τρόπο διαχείρισης της αλληλογραφίας με τους Αναδόχους, και στις έγκαιρες διαδικασίες αξιολόγησης και προώθησης αιτημάτων των Αναδόχων για αλλαγές/απαιτήσεις στα αρμόδια όργανα (ΤΕΑΑ/ΚΕΑΑ) με την ετοιμασία ολοκληρωμένων και επαρκώς τεκμηριωμένων εισηγητικών εκθέσεων.
- ◆ Οι συντονιστές των συμβάσεων να διορίζονται έγκαιρα, πριν την υπογραφή των συμβάσεων, και σε καμία περίπτωση να μην έπεται ο διορισμός τους της υπογραφής των συμβάσεων.
- ◆ Να αναπτυχθεί αποτελεσματική οργάνωση και να γίνεται ορθή/κατάλληλη κατανομή καθηκόντων στα μέλη των Ομάδων Έργων, καθώς επίσης να επιτυγχάνεται σε κάθε περίπτωση η αποτελεσματική/έγκαιρη επικοινωνία μεταξύ κάθε Ομάδας Έργου και της Διεύθυνσης κάθε ΑΑ για την άμεση λήψη των ορθών αποφάσεων.
- ◆ Οι συντονιστές των συμβάσεων να εξετάζουν έγκαιρα τα αιτήματα των Αναδόχων για αλλαγές και απαιτήσεις ή/και να παρεμβαίνουν προς τη μεριά των Μηχανικών Έργων για την έγκαιρη αξιολόγηση των εν λόγω αιτημάτων, και να παραπέμπουν στη συνέχεια τα σχετικά θέματα στα αρμόδια όργανα (ΤΕΑΑ/ΚΕΑΑ) για έγκριση, χωρίς καθυστέρηση. Επίσης, να αποφεύγεται η υποβολή εκπρόθεσμων αιτημάτων στα αρμόδια όργανα, καθώς με αυτό τον τρόπο ζητείται η εκ των υστέρων έγκρισή τους για αποφάσεις που είχαν ήδη λάβει οι ίδιες οι ΑΑ, χωρίς αυτό να εμπίπτει στις αρμοδιότητες τους. Σε κάθε περίπτωση, να ακολουθούνται οι πρόνοιες των σχετικών Εγκυκλίων της ΑΑΔΣ και της ΚΕΑΑ και να αποδίδονται οι ανάλογες ευθύνες για τη μη τήρησή τους.
- ◆ Οι συντονιστές των συμβάσεων να ανταποκρίνονται έγκαιρα στις επιστολές των Αναδόχων καθώς επίσης να αντιμετωπίζουν χωρίς καθυστέρηση τυχόν προβλήματα και να προχωρούν άμεσα στην έκδοση οδηγιών προς τους Αναδόχους για τεχνικά και συμβατικά θέματα. Ταυτόχρονα, για συμβάσεις με αξία μεγαλύτερη των €2εκ., να συστήνεται από τη Διεύθυνση της κάθε ΑΑ, κατάλληλος μηχανισμός παρακολούθησης και ελέγχου των ενεργειών/αποφάσεων των συντονιστών, π.χ. ανά εξάμηνο, σε θέματα που σχετίζονται με οδηγίες/εγκρίσεις προς τους Αναδόχους, αλλαγές, χρονικές/οικονομικές απαιτήσεις εκ μέρους των Αναδόχων, αδικαιολόγητες καθυστερήσεις, προβλήματα ποιότητας στις εκτελεσθείσες εργασίες κ.λπ. και στη συνέχεια να λαμβάνονται διορθωτικά μέτρα στην



περίπτωση που δεν έχουν ληφθεί οι απαραίτητες αποφάσεις/ενέργειες εκ μέρους των συντονιστών.

- ◆ Οι συντονιστές των συμβάσεων να τηρούν Φάκελο Ταυτότητας Σύμβασης, ο οποίος να περιλαμβάνει στοιχεία όπως έγγραφα διαγωνισμού, έκθεση αξιολόγησης, απόφαση ανάθεσης, αξία σύμβασης, συμβατική περίοδος εκτέλεσης, εγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης εργασιών, αλληλογραφία με Ανάδοχο, παραδοτέα, πιστοποιητικά πληρωμών, αλλαγές, απαιτήσεις, παρατάσεις, καθυστερήσεις, εργασίες με προβλήματα ποιότητας, παραλαβή αντικειμένου σύμβασης κ.λπ. Με τον τρόπο αυτό θα υπάρχουν καταγεγραμμένα όλα τα απαραίτητα στοιχεία για υπεράσπιση της θέσης του Κράτους σε περίπτωση που προκύψουν διαφορές με τον Ανάδοχο και γίνει προσπάθεια επίλυσής τους μέσω της διαδικασίας φιλικού διακανονισμού ή/και διαιτησίας.
- ◆ Να γίνεται συνεχής παρακολούθηση της απόδοσης των Αναδόχων (π.χ. ποιότητα εργασιών, επάρκεια προσωπικού και εξοπλισμού, τήρηση ημερολογίου εργοταξίου κ.ά.) από τους συντονιστές των Συμβάσεων. Επίσης, οι ΑΑ να ετοιμάζουν εμπειριστατωμένες εκθέσεις αξιολόγησης της απόδοσης των Αναδόχων, καθώς επίσης και των ιδιωτών Σύμβουλων Μελετητών, κατά την παραλαβή του αντικειμένου των συμβάσεων, στη βάση του Κανονισμού 30 της ΚΔΠ 138/2016. Στις περιπτώσεις που κατά την εκτέλεση των συμβάσεων, οι ανάδοχοι παραβιάζουν ουσιωδώς τους όρους ή/και αποτυγχάνουν να εκπληρώσουν τις συμβατικές τους υποχρεώσεις, οι ΑΑ να ετοιμάζουν και ενδιάμεση έκθεση αξιολόγησης απόδοσης των Αναδόχων και να εφαρμόζουν πιστά τον Κανονισμό 37 της ΚΔΠ 138/2016, ενημερώνοντας γραπτώς την αρμόδια Επιτροπή Αποκλεισμού, για τις δέουσες ενέργειές της σε σχέση με το ενδεχόμενο αποκλεισμού των εν λόγω Αναδόχων από μελλοντικές διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων.
- ◆ Να γίνεται ο κατάλληλος χρονικός προγραμματισμός στην προκήρυξη των διαγωνισμών και να αποφεύγεται η καθυστέρηση στην υπογραφή των συμβάσεων, η οποία σε πολλές περιπτώσεις οδηγεί στη συμπερίληψη στη συμβατική περίοδο, επιπρόσθετων χειμερινών περιόδων, όπου επικρατούν δυσμενείς καιρικές συνθήκες, ή/και επιπρόσθετων θερινών περιόδων, όπου τα εργοτάξια παραμένουν κλειστά, με αποτέλεσμα να αυξάνεται ο κίνδυνος επιπρόσθετων καθυστερήσεων στην ολοκλήρωση των συμβάσεων.
- ◆ Οι ΑΑ να υιοθετούν τις παρατηρήσεις/συστάσεις της Υπηρεσίας μας επί των εγγράφων των διαγωνισμών ή/και για άλλες παρεμβάσεις μας στα αρμόδια όργανα λήψης αποφάσεων για θέματα δημοσίων συμβάσεων, οι οποίες αποσκοπούν στη διασφάλιση του δημόσιου συμφέροντος. Τονίζεται η υποχρέωση των ΑΑ, βάσει του άρθρου 4Α του Ν.113(Ι)/2002, για την υποβολή στη Βουλή των Αντιπροσώπων και στην Υπηρεσία μας, λεπτομερούς έκθεσης συμμόρφωσης και εφαρμογής των παρατηρήσεων της Υπηρεσίας μας, ως αυτές περιέχονται στην εκάστοτε τελευταία εκδοθείσα Ετήσια Έκθεσή μας, σχετικά με τις αρμοδιότητες και δραστηριότητες των υπηρεσιών που αφορά ο εκάστοτε προϋπολογισμός που καταθέτει η κάθε ΑΑ στη Βουλή των Αντιπροσώπων για έγκριση.
- ◆ Οι ΑΑ να καταβάλλουν κάθε δυνατή προσπάθεια, ως η υποχρέωση τους, για συμμόρφωση με το νομικό πλαίσιο και τις ορθές πρακτικές και διαδικασίες που αφορούν τη χρηστή

χρηματοοικονομική διαχείριση και διασφάλιση των συμφερόντων του Κράτους. Επίσης, να εφαρμόζουν αυστηρά τις πρόνοιες της σχετικής νομοθεσίας δημοσίων συμβάσεων, καθώς και τις πρόνοιες των όρων των σχετικών συμβάσεων.

- ◆ Οι ΑΑ οι οποίες εξασφαλίζουν χρηματοδότηση για εκτέλεση έργων και παροχή υπηρεσιών είτε μέσω του Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, είτε μέσω άλλων Ευρωπαϊκών Συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων, να προχωρούν σε όλες τις ενδεδειγμένες ενέργειες ούτως ώστε τα έργα/υπηρεσίες να ολοκληρώνονται εντός των συμβατικών χρονοδιαγραμμάτων και να μην αναγκάζεται το Κράτος να καταβάλλει ποσά από τον κρατικό προϋπολογισμό τα οποία είχε εξαρχής εξασφαλίσει μέσα από τα σχέδια/προγράμματα αυτά. Παρομοίως, για τα έργα/υπηρεσίες που θα εξασφαλίσουν μελλοντική χρηματοδότηση μέσω των εν λόγω σχεδίων/προγραμμάτων, να γίνει σωστός προγραμματισμός από τις ΑΑ, προκειμένου οι συμβάσεις να προκηρυχθούν και να ολοκληρωθούν εντός των χρονικών πλαισίων που θα έχουν συμφωνηθεί.
- ◆ Κάθε ΑΑ να μελετήσει την Έκθεση και το Παράρτημα με τα οριζόντια ευρήματα και να δημιουργήσει αναλυτικό εγχειρίδιο με τις επιμέρους διαδικασίες εσωτερικού ελέγχου/θεώρησης, για όλα τα στάδια των δημοσίων συμβάσεων με καθορισμό συγκεκριμένων λειτουργιών ονομαστικά που θα είναι επιφορτισμένοι για κάθε στάδιο, ξεχωριστά. Στο εγχειρίδιο να υπάρχουν κατευθυντήρια ελάχιστα σημεία ελέγχου/θεώρησης (checklists) τόσο για τον έλεγχο των διαδικασιών πριν ανάθεση της σύμβασης όσο και για την περίοδο εκτέλεσης της αλλά και για την εκ των υστέρων παρακολούθηση της απόδοσης των παραδοτέων της κάθε σύμβασης. Επίσης, να υπάρχει κεντρικά μητρώο με όλες τις συμβάσεις που χειρίζεται η κάθε ΑΑ με όλα τα βασικά στοιχεία της κάθε σύμβασης και το οποίο να αναθεωρείται από τους συντονιστές, ώστε ανά πάσα στιγμή η ΑΑ να γνωρίζει τα τυχόν προβλήματα και να παρεμβαίνει έγκαιρα για την επίλυσή τους. Τονίζεται η σημασία στον επιμερισμό της ευθύνης όλων των εμπλεκόμενων στο στάδιο του ελέγχου αλλά/και κυρίως των συντονιστών και των ομάδων παρακολούθησης ώστε να υπάρχει μετρήσιμος τρόπος αξιολόγησης του κάθε ενός από αυτούς.
- ◆ Παρά το γεγονός ότι υπάρχουν γενικά τα απαραίτητα από τη νομοθεσία όργανα, εντούτοις στη βάση των ευρημάτων του ελέγχου παρατηρούνται πολλές αστοχίες και προβλήματα τα οποία πρέπει να τυγχάνουν άμεσης αντιμετώπισης. Ως εκ τούτου εισηγούμαστε όπως επιπρόσθετα δημιουργηθούν ομάδες από λειτουργούς κατάλληλους έμπειρους και γνώστες της περί δημοσίων συμβάσεων νομοθεσίας οι οποίοι να πλαισιώνουν την διοίκηση για τον προγραμματισμό και την παρακολούθηση των συμβάσεων της ΑΑ, ενεργώντας ως η πρώτη γραμμή παρακολούθησης και έγκαιρης παρέμβασης/βοήθειας προς τους συντονιστές και την ομάδα παρακολούθησης.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1 – Βήματα επιλογής δείγματος Συμβάσεων

1. Σε συνεργασία με λειτουργό του Γενικού Λογιστηρίου της Δημοκρατίας, η Υπηρεσία μας επεξεργάστηκε κατάλογο με όλα τα στοιχεία διαγωνισμών από το ηλεκτρονικό σύστημα δημοσίων συμβάσεων (eProcurement), σε μορφή excel, στον οποίο υπήρχαν συνολικά 55.299 καταχωρήσεις, οι οποίες αφορούσαν έργα, προμήθειες και υπηρεσίες.

2. Από την αναζήτηση στο eProcurement προέκυψε ωστόσο ότι ο αριθμός των διαγωνισμών ήταν τελικά 29.114, γεγονός το οποίο διερευνήθηκε με το Γενικό Λογιστήριο και διαπιστώθηκε ότι στον πιο πάνω κατάλογο υπήρχαν πολλές καταχωρήσεις με λανθασμένα στοιχεία, και ως εκ τούτου ήταν άκυρες.

3. Κατά την επεξεργασία των πάνω δεδομένων διαπιστώθηκε ότι αριθμός διαγωνισμών είχαν λανθασμένη αξία ανάθεσης ή λανθασμένη εκτιμώμενη αξία, και έγιναν διορθώσεις όπου το λάθος ήταν φανερό.

4. Λόγω των πιο πάνω και επειδή υπήρχαν πολλά λάθη και κενά στη στήλη της αξίας ανάθεσης, εγκαταλείφθηκε η επιλογή του δείγματος με βάση την αξία ανάθεσης, και αποφασίστηκε η κατάταξη των διαγωνισμών για πρώτη διερεύνηση με βάση την εκτιμώμενη αξία.

5. Ακολούθως, έγινε επεξεργασία για επιλογή δείγματος με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία. Λόγω του πολύ μεγάλου αριθμού διαγωνισμών που προέκυψε, ο οποίος ήταν της τάξης των 29.000, μετά από συζήτηση στην Ομάδα Ελέγχου και λαμβάνοντας υπόψη ως κριτήρια τα πιθανά ρίσκα, τη σημαντικότητα και το εξειδικευμένο του αντικειμένου των διαγωνισμών, αποφασίστηκε όπως το δείγμα περιοριστεί σε διαγωνισμούς με εκτιμώμενη αξία μεταξύ €2εκ. - €60εκ., οι οποίοι να αφορούν έργα και υπηρεσίες (όχι προμήθειες). Μετά την πιο πάνω επεξεργασία, ο αριθμός των διαγωνισμών που προέκυψε και περιλήφθηκε στο αρχικό δείγμα μειώθηκε στους 354 (255 διαγωνισμοί για έργα και 99 για υπηρεσίες).

Σημειώνεται ότι στο πλαίσιο της πιο πάνω επεξεργασίας έγινε και προκαταρκτική διερεύνηση διαγωνισμών για έργα και υπηρεσίες με εκτιμώμενη αξία μεταξύ €1εκ. - €2εκ., από την οποία προέκυψαν 299 διαγωνισμοί. Ωστόσο, λαμβάνοντας υπόψη ότι αυτοί δεν ικανοποιούσαν τα πιο πάνω κριτήρια, αποφασίστηκε όπως μη περιληφθούν στο δείγμα ελέγχου.

6. Πέραν των πιο πάνω, από δεύτερη διερεύνηση που έγινε μέσω του eProcurement διαπιστώθηκε ότι υπήρχαν αρκετοί διαγωνισμοί για έργα και υπηρεσίες χωρίς εκτιμώμενη αξία, το σύνολο των οποίων ανερχόταν σε 1.407. Από αυτούς εντοπίστηκαν 14 διαγωνισμοί οι οποίοι είχαν αξία ανάθεσης μεταξύ €2εκ. - €60εκ., και ως εκ τούτου αποφασίστηκε όπως αυτοί περιληφθούν στο αρχικό δείγμα, ενώ 668 διαγωνισμοί δεν είχαν ούτε αξία ανάθεσης.

Επίσης, αριθμός από αυτούς αφορούσε ΑΑ οι οποίες δεν ενέλιπταν στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της Υπηρεσίας μας και αφαιρέθηκαν. Επίσης, αφαιρέθηκαν και οι διαγωνισμοί που αφορούσαν στην Αρχή Ηλεκτρισμού Κύπρου, αφού αποφασίστηκε ότι ενόψει του γεγονότος ότι αφορούσαν κυρίως

εξειδικευμένα έργα, αρκετά εκ των οποίων υπερέβαιναν τα €60εκ., ενδεχομένως να συμπεριληφθούν σε μελλοντικό έλεγχο της Υπηρεσίας μας. Με βάση τα πιο πάνω, ο αριθμός των πιο πάνω διαγωνισμών μειώθηκε στους 540.

Τέλος, για σκοπούς επιλογής του αρχικού δείγματος, και με βάση τα κριτήρια τα οποία αναφέρονται στην παρ. 5 πιο πάνω, αποφασίστηκε και η αφαίρεση των διαγωνισμών των Κοινοτικών Συμβουλιών, των Επαρχιακών Διοικήσεων, των Σχολικών Εφορειών και των Δήμων, εφόσον αυτές κρίθηκε ότι αφορούσαν μικρά έργα/υπηρεσίες, λαμβάνοντας υπόψη ότι οι μεγάλοι διαγωνισμοί περιλήφθηκαν στην πρώτη διερεύνηση για το δείγμα των διαγωνισμών με εκτιμώμενη αξία μεταξύ €2εκ. - €60εκ.. Με βάση τα πιο πάνω, ο τελικός αριθμός των διαγωνισμών που περιλήφθηκε στο αρχικό δείγμα μειώθηκε στους 374.

7. Σημειώνεται ότι στους διαγωνισμούς οι οποίοι χρησιμοποιήθηκαν για την επιλογή του δείγματος δεν περιλήφθηκαν διαγωνισμοί που αφορούσαν συμβάσεις στον τομέα της άμυνας και ασφάλειας, οι οποίοι δεν δημοσιεύονται στο ηλεκτρονικό σύστημα δημοσίων συμβάσεων (eProcurement) και για τους οποίους διεξάγονται από την Υπηρεσία μας ΕΥ ξεχωριστοί εξειδικευμένοι έλεγχοι, ακολουθώντας διαδικασίες για έλεγχο διαγωνισμών απόρρητης φύσης για τους οποίους δεν ενδείκνυται η δημοσιοποίηση σχετικής έκθεσης.

8. Από το σύνολο των 742 διαγωνισμών που προέκυψαν από την πιο πάνω διερεύνηση (354+14+374), αποφασίστηκε όπως κατά την επιλογή του αρχικού δείγματος εξαιρεθούν διαγωνισμοί οι οποίοι λόγω της διαφορετικής φύσης ή του εξειδικευμένου αντικειμένου και του κανονιστικού πλαισίου τους δεν εμπίπτουν στο πεδίο του παρόντος ελέγχου, και για τους οποίους ενδεχομένως να γίνει ξεχωριστός έλεγχος μελλοντικά. Η επιλογή αυτή χρησιμοποιήθηκε για τον καθορισμό των ΑΑ στις οποίες στάλθηκε σχετική επιστολή, στην οποία αναφερόταν ο σκοπός και η διαδικασία ελέγχου, καθώς και οι πληροφορίες που ζητούσαμε να μας αποστείλουν στη βάση ενός καταλόγου που είχε επισυναφθεί.

Οι εξαιρέσεις αυτές αφορούν:

- ◆ Την Αρχή Ηλεκτρισμού Κύπρου, όπως αναφέρεται και στην παρ. 6 πιο πάνω, οι διαγωνισμοί της οποίας - πέραν των πιο πάνω - αφορούσαν κυρίως εξειδικευμένα έργα, αρκετά εκ των οποίων υπερέβαιναν τα €60εκ.
- ◆ Συμβάσεις Παραχώρησης.
- ◆ Τρέχουσες Συμβάσεις (Running Contracts)/Συμφωνίες Πλαίσιο.
- ◆ Υπηρεσίες οι οποίες δεν αφορούσαν συντηρήσεις Οικοδομικών/Τεχνικών Έργων, Ηλεκτρομηχανολογικών Εγκαταστάσεων και Μηχανογραφικών Συστημάτων π.χ. Υπηρεσίες Στενοτύπησης, κατάσβεσης πυρκαγιών, επίδοσης κλήσεων, αναλύσεις γενετικού υλικού, ευρυζωνικές συνδέσεις, περιοδικές ασφαλιστικές/συντηρήσεις δρόμων με εξαίρεση τις δύο τελευταίες/πιο πρόσφατες συμβάσεις συντήρησης δρόμων του Τμήματος Δημοσίων Έργων κλπ.

- ◆ Προηγούμενες/παλαιότερες των επαναλαμβανόμενων συμβάσεων που αφορούσαν συντηρήσεις Οικοδομικών/Τεχνικών Έργων, Ηλεκτρομηχανολογικών Εγκαταστάσεων και Μηχανογραφικών Συστημάτων, από τις οποίες περιλήφθηκε στον έλεγχο η τελευταία/πιο πρόσφατη.
- ◆ Συμβάσεις οι οποίες ολοκληρώθηκαν και παραλήφθηκαν πριν το 2014.
- ◆ Διαγωνισμοί οι οποίοι δεν είχαν κατακυρωθεί μέχρι την ημερομηνία αναφοράς που τέθηκε (αρχικά χρησιμοποιήθηκε ως ημερομηνία αναφοράς η 14.8.2020, ημερομηνία εφαρμογής του βήματος που περιγράφεται στην παρούσα παράγραφο), και συμβάσεις οι οποίες παρόλο που είχαν ήδη ανατεθεί, ήταν σε πολύ αρχικό στάδιο υλοποίησης (αρχικά χρησιμοποιήθηκε ως βάση ημερομηνία ανάθεσης μετά την 1.6.2019).

9. Από την εφαρμογή των πιο πάνω κριτηρίων προέκυψε το αρχικό δείγμα, στο οποίο περιλήφθηκαν 135 διαγωνισμοί που αφορούσαν 31 ΑΑ, όπως αναλυτικά καταγράφονται στη στήλη «Αριθμός συμβάσεων που ζητήθηκαν» του **Πίνακα 40** «Αριθμός συμβάσεων στο δείγμα για τις 31 ΑΑ». Στις 31 ΑΑ είχαμε στείλει επιστολή στην οποία επισυνάφθηκε πίνακας με τις συμβάσεις της κάθε ΑΑ που είχε επιλεγεί. Ζητήθηκε από τις ΑΑ να επιβεβαιώσουν και να συμπληρώσουν τα σχετικά στοιχεία για τις διάφορες συμβάσεις. Επιπρόσθετα, με την εν λόγω επιστολή, τους ζητήθηκε να ενημερώσουν την Υπηρεσία μας για οποιεσδήποτε άλλες δημόσιες συμβάσεις οι οποίες δεν εντοπίστηκαν στο eProcurement και πληρούσαν τα καθορισμένα κριτήρια.

Οι επιπρόσθετες συμβάσεις που λήφθηκαν από τις 31 ΑΑ προστέθηκαν στο σύνολο των συμβάσεων που ζητήθηκαν, όπως παρουσιάζεται στη στήλη «Σύνολο συμβάσεων που λήφθηκαν» του **Πίνακα 40** «Αριθμός συμβάσεων στο δείγμα για τις 31 ΑΑ» πιο κάτω.

10. Επιπρόσθετα, αποστείλαμε επιστολή σε όλα τα υπόλοιπα Τμήματα και Υπηρεσίες του Δημόσιου και Ευρύτερου Δημόσιου Τομέα με την οποία τους ζητήθηκε να μας ενημερώσουν για οποιεσδήποτε δημόσιες συμβάσεις είχαν αναθέσει, εντός των καθορισμένων κριτηρίων. Έτσι λήφθηκαν ακόμα 6 συμβάσεις που πληρούσαν τα κριτήρια από 4 ΑΑ, όπως παρουσιάζεται πιο κάτω στον **Πίνακα 41** «Αριθμός συμβάσεων στο δείγμα για τις υπόλοιπες ΑΑ».

11. Μετά τη λήψη των πιο πάνω στοιχείων από τις ΑΑ, λήφθηκαν στοιχεία για ακόμα 46 συμβάσεις, οπότε ο συνολικός αριθμός του δείγματος ανήλθε από τις 135 στις 181 συμβάσεις.

12. Σημειώνεται ότι η ορθότητα/πληρότητα τόσο του αρχικού, όσο και του τελικού δείγματος, ενδεχομένως να επηρεάζεται από λάθη τα οποία προκύπτουν από τα στοιχεία που μας αποστάληκαν από τις ΑΑ, οι οποίες, σε κάθε περίπτωση, έχουν την αποκλειστική ευθύνη της ορθότητας των στοιχείων που μας απέστειλαν.

Πίνακας 40. Αριθμός συμβάσεων στο δείγμα για τις 31 ΑΑ

A/A	31 Αναθέτουσες Αρχές (Επιλογή Συμβάσεων από eProcurement)	Αριθμός συμβάσεων που ζητήθηκαν	Σύνολο συμβάσεων που λήφθηκαν
1	Τμήμα Δημοσίων Έργων	40	53
2	Τμήμα Αναπτύξεως Υδάτων	11	21
3	Υπουργείο Παιδείας, Πολιτισμού, Αθλητισμού και Νεολαίας	10	14
4	Δήμος Λευκωσίας	8	13
5	Συμβούλιο Αποχετεύσεων Λεμεσού – Αμαθούντας	6	12
6	Πανεπιστήμιο Κύπρου	6	6
7	Συμβούλιο Αποχετεύσεων Λάρνακας	5	8
8	Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως	4	6
9	Δήμος Πάφου	6	6
10	Δήμος Λάρνακας	5	5
11	Δήμος Λεμεσού	3	5
12	Γενικό Λογιστήριο Δημοκρατίας	2	3
13	Αρχή Λιμένων Κύπρου	2	3
14	Υπουργείο Άμυνας	2	2
15	Υπουργείο Υγείας	2	2
16	Τμήμα Ηλεκτρομηχανολογικών Υπηρεσιών	1	2
17	Τεχνολογικό Πανεπιστήμιο Κύπρου	2	2
18	Κυπριακός Οργανισμός Αθλητισμού	2	2
19	Τμήμα Υπηρεσιών Πληροφορικής	1	1
20	Δήμος Λατσιών	1	1
21	Δήμος Αγίου Δομετίου	1	1
22	Δήμος Παραλιμνίου ⁸	1	0
23	Αρχή Ανάπτυξης Ανθρώπινου Δυναμικού Κύπρου	1	1
24	Οργανισμός Χρηματοδοτήσεως Στέγης	1	1
25	Δήμος Ιδαλίου	1	1
26	Επαρχιακή Διοίκηση Πάφου	1	1
27	Κυπριακός Οργανισμός Αναπτύξεως Γης	1	1
28	Συμβούλιο Αποχετεύσεων Παραλιμνίου	1	1
29	Δήμος Αγίας Νάπας ⁹	1	0
30	Επαρχιακή Διοίκηση Λευκωσίας	1	1
31	Υπουργείο Εσωτερικών ¹⁰	6	1
	Σύνολο	135	175

⁸ Ο διαγωνισμός δεν λήφθηκε υπόψη στην ανάλυση, διότι δεν είχε υποβληθεί καμία προσφορά και ο διαγωνισμός ακυρώθηκε.

⁹ Δεν στάλθηκαν στοιχεία από τον Δήμο Αγίας Νάπας στην Υπηρεσία μας, παρόλο ότι είχαν σταλεί 4 υπενθυμίσεις.

¹⁰ Μόνο η μία σύμβαση αφορά το Υπουργείο Εσωτερικών, αφού οι υπόλοιπες 5 συμβάσεις τύγχαναν διαχείρισης από το Τμήμα Αναπτύξεως Υδάτων. Και οι έξι συμβάσεις λήφθηκαν υπόψη στο δείγμα.

Πίνακας 41. Αριθμός συμβάσεων στο δείγμα για τις υπόλοιπες 4 ΑΑ

Α/Α	Άλλες Αναθέτουσες Αρχές (Συμβάσεις που πληρούσαν τα κριτήρια του διαχειριστικού ελέγχου)	Αριθμός συμβάσεων που ζητήθηκαν	Αριθμός συμβάσεων που λήφθηκαν
1	Συμβούλιο Αποχτεύσεων Λευκωσίας	0	3
2	Τμήμα Μετεωρολογίας	0	1
3	Οργανισμός Ασφάλισης Υγείας	0	1
4	Υπουργείο Εργασίας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων	0	1
	Σύνολο	0	6
	Σύνολο συμβάσεων που λήφθηκαν (Πίνακες 40 + 41)		181

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2 - Πίνακας με τα δεδομένα του δείγματος των 181 συμβάσεων

Δείτε συνημμένο αρχείο «Παράρτημα 2»

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3 – Ευρήματα από τον δειγματοληπτικό έλεγχο εγγράφων διαγωνισμών, αποφάσεων Συμβουλίων Προσφορών (ΣΠ) και αιτημάτων προς την ΚΕΑΑ, ΑΑ του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Στο πλαίσιο των ελέγχων που διενεργεί δειγματοληπτικά η Υπηρεσία μας επί των εγγράφων διαγωνισμών που προκηρύσσονται από ΑΑ του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, καθώς επίσης επί των αποφάσεων Συμβουλίων Προσφορών και επί των αιτημάτων των ΑΑ προς την ΚΕΑΑ, προκύπτουν διαχρονικά παρατηρήσεις, για τις οποίες προχωρούμε στις αναγκαίες συστάσεις/υποδείξεις προς τις ΑΑ, για σκοπούς συμμόρφωσης με την ισχύουσα νομοθεσία, τους Κανονισμούς και τις Εγκυκλίους της ΑΑΔΣ. Ως εκ τούτου, οι έλεγχοι της Υπηρεσίας μας βασίζονται στην περί δημοσίων συμβάσεων νομοθεσία και στα Πρότυπα Έγγραφα Διαγωνισμών, τον Οδηγό Βέλτιστων Πρακτικών και τις Εγκυκλίους της ΑΑΔΣ.

Τα κυριότερα θέματα που εντοπίζονται συχνά κατά τους ελέγχους αυτούς, και αποτελούν αντικείμενο των επιστολών μας προς τις ΑΑ, παρουσιάζονται αναλυτικά πιο κάτω, οι εισηγήσεις των οποίων συστήνεται όπως υιοθετηθούν/εφαρμοστούν από τις ΑΑ:

ΕΓΓΡΑΦΑ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΩΝ

1. Παράλειψη ανάρτησης της προκήρυξης και των εγγράφων διαγωνισμών στο ηλεκτρονικό σύστημα σύναψης συμβάσεων (eProcurement)

Ορισμένες ΑΑ παραλείπουν να αναρτήσουν στο ηλεκτρονικό σύστημα σύναψης συμβάσεων (eProcurement) τα έγγραφα για τους διαγωνισμούς που προκηρύσσουν, παρά τη σχετική υποχρέωσή τους στη βάση των προνοιών της Εγκυκλίου ΓΛ/ΑΑΔΣ 105, ημερ. 29.5.2018. Όπως αναφέρεται στην εν λόγω Εγκύκλιο, σε περίπτωση που για οποιονδήποτε λόγο, μια ΑΑ κρίνει ότι για συγκεκριμένο διαγωνισμό δεν ενδείκνυται η ηλεκτρονική υποβολή των προσφορών, είτε εξ' ολοκλήρου, είτε μερικώς, πριν την προκήρυξή του, να αποστέίνεται στην ΑΑΔΣ με τεκμηριωμένο αίτημα για εξαίρεση. Σε τέτοιες μόνο περιπτώσεις επιτρέπεται στην ΑΑ, πέραν της ηλεκτρονικής υποβολής μέσω του eProcurement, να μπορεί να λαμβάνει προσφορές ή μέρος αυτών σε κιβώτιο προσφορών.

Από την πιο πάνω υποχρέωση εξαιρούνται οι διαγωνισμοί που προκηρύσσονται με συνοπτικές διαδικασίες και οι διαγωνισμοί με διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση. Ωστόσο, ακόμη και σε αυτές τις περιπτώσεις, παραμένει η υποχρέωση των ΑΑ για κοινοποίηση των εγγράφων των διαγωνισμών στην ΑΑΔΣ και στην Υπηρεσία μας, δυνάμει των σχετικών Κανονισμών των ΚΔΠ 201/2007, ΚΔΠ 242/2012 κ.ο.κ..

2. Κριτήρια Τεχνικής Αξιολόγησης

Στις περιπτώσεις διαγωνισμών, κυρίως για την παροχή υπηρεσιών, όπου ως κριτήριο ανάθεσης καθορίζεται η πλέον συμφέρουσα από οικονομικής άποψης προσφορά βάσει βέλτιστης σχέσης τιμής – ποιότητας, οι πλείστες ΑΑ χρησιμοποιούν τα κριτήρια τεχνικής αξιολόγησης τα οποία περιλαμβάνονται στο Έντυπο 10 των Πρότυπων Εγγράφων Διαγωνισμών της ΑΑΔΣ, και στην πλειονότητά τους εύλογα μπορούν να θεωρηθούν χωρίς όμως να μπορούν να αξιολογηθούν αντικειμενικά, αφού δεν καθορίζονται συγκεκριμένοι μετρήσιμοι τρόποι βαθμολόγησής τους.

Στην προκειμένη περίπτωση, η υποκειμενικότητα η οποία υπεισέρχεται στην τεχνική αξιολόγηση των προσφορών, λαμβάνοντας ταυτόχρονα υπόψη ότι τα πιο πάνω κριτήρια συνδυάζονται με συντελεστή βαρύτητας της τεχνικής αξιολόγησης ο οποίος σε πάρα πολλές περιπτώσεις υπερβαίνει το 50%, και ενδεχομένως να οδηγεί σε ανάθεση συμβάσεων με σημαντικά αυξημένο κόστος, χωρίς αυτή η διαφορά στο κόστος να αντικατοπτρίζεται σε ποιοτικά αποδοτικότερη και αποτελεσματικότερη παροχή υπηρεσιών.

Επισημαίνεται ότι στο άρθρο 67(5) του Ν.73(Ι)/2016 και στο αντίστοιχο άρθρο 79(6) του Ν.140(Ι)/2016 καθορίζεται ότι *«τα κριτήρια ανάθεσης πρέπει να διασφαλίζουν τη δυνατότητα αποτελεσματικού ανταγωνισμού και να συνοδεύονται από προδιαγραφές που επιτρέπουν την αποτελεσματική επαλήθευση των πληροφοριών που παρέχονται από τους προσφέροντες, προκειμένου να αξιολογείται ο βαθμός συμμόρφωσής τους προς τα κριτήρια ανάθεσης»*. Επίσης, στον Οδηγό Βέλτιστων Πρακτικών της ΑΑΔΣ αναφέρεται, μεταξύ άλλων, ότι στις συμβάσεις, κυρίως υπηρεσιών, η θέσπιση όσο το δυνατό σαφέστερα διατυπωμένων, αντικειμενικών και μετρήσιμων κριτηρίων αποτελεί προαπαιτούμενο στοιχείο για την ορθή διαδικασία αξιολόγησης. Πάγια θέση της Υπηρεσίας μας είναι η εξασφάλιση ικανοποιητικής ευρύτητας συμμετοχής, προώθηση πνεύματος και ανάπτυξη συνθηκών υγιούς ανταγωνισμού, καθώς και η διασφάλιση της ικανότητας κάθε επιτυχόντα προσφοροδότη να υλοποιήσει με επιτυχία τη σύμβαση που θα αναλάβει, μέσα από τον καθορισμό των καταλληλότερων, κριτηρίων/προϋποθέσεων συμμετοχής στα έγγραφα διαγωνισμών. Ως εκ τούτου, θεωρούμε επιβεβλημένο, τα κριτήρια τεχνικής αξιολόγησης να είναι αντικειμενικά και μετρήσιμα, με κατάλληλη στάθμιση των συντελεστών βαρύτητας, προκειμένου, σε κάθε περίπτωση, η διαφορά στη βαθμολογία που θα προκύπτει, να αντικατοπτρίζει την πρόσθετη λαμβανόμενη αξία στην ποιότητα μεταξύ των υποβληθέντων προσφορών. Με τον τρόπο αυτό, θα εξασφαλίζεται μια πιο οικονομικά συμφέρουσα προσφορά για το δημόσιο, η οποία ταυτόχρονα θα είναι, στον αναμενόμενο επιθυμητό βαθμό, ποιοτικά αποδοτική, διασφαλίζοντας την παροχή των βέλτιστων δυνατών υπηρεσιών στη Δημοκρατία με χαμηλότερο κόστος.

3. Συντελεστές Βαρύτητας Τεχνικής και Οικονομικής Αξιολόγησης

Σε συνέχεια της παραγράφου 2 πιο πάνω, σημειώνεται επίσης ότι στα Πρότυπα Έγγραφα Διαγωνισμών της ΑΑΔΣ, ο συντελεστής τεχνικής αξιολόγησης καθορίζεται ως ποσοστό μεταξύ 55% - 65%, και ο συντελεστής οικονομικής αξιολόγησης μεταξύ 35% - 45%. Κατά την άποψη της Υπηρεσίας μας,

ενδείκνυται όπως ο συντελεστής τεχνικής αξιολόγησης καθορίζεται σε χαμηλότερο ποσοστό από τον συντελεστή οικονομικής αξιολόγησης, αναλόγως της σημαντικότητας του αντικειμένου της κάθε σύμβασης, προκειμένου το υψηλότερο κόστος που ενδεχομένως θα κληθεί να καταβάλει η ΑΑ, σε περίπτωση επιλογής άλλης προσφοράς από τη χαμηλότερη, να αντικατοπτρίζεται στο επιθυμητά υψηλότερο επίπεδο ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών (value for money). Επιπρόσθετα, θεωρούμε ορθό όπως η ΑΑΔΣ προχωρήσει σε σημαντική τροποποίηση των πιο πάνω ποσοστών, ούτως ώστε να δίνεται μεγαλύτερη βαρύτητα από αυτήν που καθορίζεται τώρα στα Πρότυπα Έγγραφα Διαγωνισμών της ΑΑΔΣ, στον συντελεστή της οικονομικής αξιολόγησης, για σκοπούς διαφύλαξης του δημόσιου συμφέροντος.

Σημειώνεται ότι, ειδικότερα στις περιπτώσεις όπου τα κριτήρια τεχνικής αξιολόγησης δεν είναι μετρήσιμα/αντικειμενικά ή δεν είναι εφικτό λόγω του αντικειμένου της σύμβασης, αυτά να επανακαθοριστούν στην πιο πάνω βάση και να καταβάλλεται κάθε δυνατή προσπάθεια από τις ΑΑ για να επιτευχθεί αυτό, καθότι η μείωση της βαρύτητας του τεχνικού μέρους αξιολόγησης της κάθε προσφοράς στο ελάχιστο δυνατό, καθίσταται κατά την άποψη μας ακόμα πιο επιτακτική.

4. Οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια και Τεχνική και Επαγγελματική Ικανότητα

Σε αρκετές περιπτώσεις διαγωνισμών, σε αντίθεση με το τι προβλέπεται στον Τόμο Α των Πρότυπων Εγγράφων Διαγωνισμών της ΑΑΔΣ, δεν καθορίζονται οποιεσδήποτε προϋποθέσεις συμμετοχής σε σχέση με την οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια των οικονομικών φορέων (π.χ. ο μέσος ετήσιος κύκλος εργασιών των τελευταίων τριών οικονομικών χρόνων, καθώς επίσης η δυνατότητα των οικονομικών φορέων να στηρίζονται στις ικανότητες άλλων φορέων) ούτε καθορίζονται κριτήρια επιλογής που αφορούν στην τεχνική και επαγγελματική ικανότητα των οικονομικών φορέων (π.χ. η προηγούμενη συμμετοχή τους σε εκτέλεση συμβάσεων παρόμοιας φύσης Έργων), προκειμένου αυτοί να έχουν δικαίωμα να συμμετάσχουν στη διαγωνιστική διαδικασία.

Η Υπηρεσία μας θεωρεί ότι ενδείκνυται όπως οι ΑΑ καθορίζουν τέτοιες προϋποθέσεις συμμετοχής οι οποίες, από τη μια να μην είναι υπερβολικά αυστηρές για να μην περιορίζουν την ευρύτητα συμμετοχής και την ανάπτυξη υγιούς ανταγωνισμού, και από την άλλη, να μην είναι υπερβολικά χαλαρές ή/και κάποιες από αυτές να είναι μη εφαρμόσιμες, ούτως ώστε να μειωθεί δραστικά η πιθανότητα να επιλεγεί Ανάδοχος ο οποίος ενδεχομένως να μην έχει την ικανότητα να ανταποκριθεί με επιτυχία στην εκτέλεση και τη συμπλήρωση των απαιτούμενων εργασιών. Σε κάθε περίπτωση, επαφίεται στις ΑΑ να καθορίζουν τις προϋποθέσεις συμμετοχής ή/και τα κριτήρια επιλογής τα οποία οι ίδιες κρίνουν απαραίτητο ότι πρέπει να διαθέτουν οι οικονομικοί φορείς / προσφέροντες για να θεωρηθούν δυνητικά ικανοί να εκτελέσουν με επιτυχία μια σύμβαση, νοούμενου ότι σε κάθε περίπτωση διασφαλίζεται το δημόσιο συμφέρον.

Ταυτόχρονα επισημαίνεται η δυνατότητα που παρέχεται σε όλες τις ΑΑ, δυνάμει του άρθρου 37(1) του Ν.73(Ι)/2016 και του αντίστοιχου άρθρου 52(Ι) του Ν.140(Ι)/2016 για τη διεξαγωγή προκαταρκτικών διαβουλεύσεων με την αγορά πριν την έναρξη της διαδικασίας σύναψης μιας

σύμβασης, προκειμένου να προετοιμάσουν τη διαδικασία σύναψης σύμβασης και να ενημερώσουν τους οικονομικούς φορείς για τα σχέδια και τις απαιτήσεις τους.

Πέραν των πιο πάνω, επισημαίνεται ότι σε κάποιες περιπτώσεις συμβάσεων κατασκευαστικών Έργων, όπου αυτό απαιτείται, έχει παρατηρηθεί ότι οι τεχνικές και επαγγελματικές ικανότητες, και συγκεκριμένα οι απαιτήσεις σχετικά με το επιστημονικό προσωπικό του Αναδόχου, δεν καθορίζονται στον Τόμο Α των εγγράφων των διαγωνισμών, με αποτέλεσμα να μην μπορούν να τύχουν αξιολόγησης κατά το στάδιο αξιολόγησης των προσφορών, πρακτική με την οποία η Υπηρεσία μας διαφωνεί, καθότι θεωρούμε ότι σημαντικά έργα, η Ομάδα Έργου είναι καλύτερο να τυγχάνει αξιολόγησης κατά το στάδιο αξιολόγησης των προσφορών. Επιπρόσθετα, τυχόν αντικατάστασή τους κατά τη διάρκεια εκτέλεσης της σύμβασης, να τυγχάνει ελέγχου/αξιολόγησης από την ΑΑ και έγκρισης από τα αρμόδια όργανα ΤΕΑΑ/ΚΕΑΑ.

5. Εγγύηση Συμμετοχής – Δέσμευση μη απόσυρσης της προσφοράς

Στα Πρότυπα Έγγραφα Διαγωνισμών της ΑΑΔΣ αναφέρεται ότι το ποσό της Εγγύησης Συμμετοχής, όπου εφαρμόζεται, δύναται να υπολογίζεται ως ποσοστό μεταξύ του 2% - 5% επί της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης. Σε αρκετούς διαγωνισμούς όμως, οι ΑΑ καθορίζουν ως Εγγύηση Συμμετοχής μικρότερο ποσοστό από εκείνο που συστήνεται στα Πρότυπα Έγγραφα, το οποίο σε αρκετές περιπτώσεις αντιστοιχεί περίπου στο 1% ή/και μικρότερο επί της εκτιμώμενης αξίας των διαγωνισμών, γεγονός που θεωρούμε ότι δεν διασφαλίζει με επάρκεια το δημόσιο συμφέρον.

Επίσης, έχει παρατηρηθεί ότι σε αρκετές περιπτώσεις διαγωνισμών για την παροχή υπηρεσιών ή/και την εκτέλεση έργων, οι ΑΑ ζητούν από τους προσφέροντες, αντί της υποβολής Εγγύησης Συμμετοχής, την υποβολή συμπληρωμένου του εντύπου «Δέσμευσης μη Απόσυρσης της Προσφοράς», στη βάση του άρθρου 13 της Εγκυκλίου ΓΛ/ΑΑΔΣ 101 ημερ. 30.6.2017 της ΑΑΔΣ. Ωστόσο, παρόλο ότι στα Πρότυπα Έγγραφα Διαγωνισμών της ΑΑΔΣ για συμβάσεις αγοράς παροχής υπηρεσιών, καθώς και στην Εγκύκλιο ΓΛ/ΑΑΔΣ 101, αναφέρεται ότι ο Προσφέρων με την υποβολή της υπό αναφορά Δέσμευσης υποχρεούται στην περίπτωση απόσυρσης της προσφοράς του να καταβάλει ως αποζημίωση ποσό ίσο με το 5% της τιμής της προσφοράς του ή του μέρους αυτής που έχει αποσυρθεί, έχει παρατηρηθεί ότι σε κάποιες περιπτώσεις ΑΑ καθορίζουν μικρότερο ποσοστό από το 5%. Επίσης, έχουν εντοπιστεί περιπτώσεις για τις οποίες οι ΑΑ δεν ζήτησαν την υποβολή Εγγύησης Συμμετοχής σε συμβάσεις έργων των οποίων η εκτιμώμενη αξία υπερέβαινε το ποσό του €1εκ., σε αντίθεση με τη σχετική πρόνοια της Εγκυκλίου ΓΛ/ΑΑΔΣ 106, ημερ. 29.1.2019, στην οποία αναφέρεται ρητά ότι για τα εν λόγω έργα, η υποβολή της κάθε προσφοράς πρέπει να συνοδεύεται με Εγγύηση Συμμετοχής.

6. Εγγύηση Πιστής Εκτέλεσης

Σύμφωνα με τις πρόνοιες των Εγκυκλίων της ΑΑΔΣ αρ. ΚΕΑΑ7 και ΓΛ/ΑΑΔΣ 101, η Εγγύηση Πιστής Εκτέλεσης πρέπει να καλύπτει ποσοστό της συμβατικής αξίας, το οποίο καθορίζεται ανάλογα με

την αξία της Σύμβασης. Εντούτοις, μέσα από τους δειγματοληπτικούς ελέγχους εγγράφων που διενεργεί η Υπηρεσία μας, διαφάνηκε ότι οι ΑΑ σε αρκετές περιπτώσεις δεν υιοθετούν τα ποσοστά που καθορίζονται στις εν λόγω Εγκυκλίους, αλλά, είτε θέτουν υψηλότερα ποσοστά από αυτά που προνοούνται σε αυτές με αποτέλεσμα να αυξάνεται ο κίνδυνος περιορισμού της ευρύτητας συμμετοχής και του ανταγωνισμού, είτε καθορίζουν χαμηλότερα ποσοστά που δεν διασφαλίζουν με επάρκεια το δημόσιο συμφέρον όταν προκύψει ανάγκη για κατάσχεση των συμβάσεων.

Σύμφωνα με τις πρόνοιες της Εγκυκλίου αρ. ΓΛ/ΑΑΔΣ 101 ημερ. 30.6.2017, για συμβάσεις υπηρεσιών και προμηθειών συστήνεται όπως αποφεύγεται η απαίτηση για υποβολή Εγγύησης Πιστής Εκτέλεσης, εκτός όπου οι υπηρεσίες ή οι προμήθειες είναι κρίσιμες για τη λειτουργία τους ή όπου κρίνεται αναγκαία η ύπαρξη άμεσα διαθέσιμου προς χρήση ποσού για την ΑΑ σε περίπτωση πλημμελούς εκτέλεσης της σύμβασης. Από τους ελέγχους της Υπηρεσίας μας έχει προκύψει ότι σε αρκετές περιπτώσεις συμβάσεων στρατηγικής σημασίας, οι ΑΑ αποφασίζουν λανθασμένα να μην καθορίζουν στα έγγραφα των διαγωνισμών που προκηρύσσουν την υποχρέωση των Αναδόχων να υποβάλουν Εγγύηση Πιστής Εκτέλεσης, με αποτέλεσμα να μην διασφαλίζεται με επάρκεια το δημόσιο συμφέρον, διατρέχοντας κινδύνους οι οποίοι θα μπορούσαν να αποφευχθούν στα πλαίσια της ορθής κατάρτισης/σύνταξης εγγράφων διαγωνισμών από τις ΑΑ.

Στην ίδια Εγκύκλιο, αναφέρεται επίσης το ποσό της Εγγύησης Πιστής Εκτέλεσης για συμβάσεις έργων με αξία μικρότερη από €100.000 το οποίο καθορίζεται σε μηδενικό ποσοστό 0%, από €100.001 έως €1.000.000 σε ποσοστό 2%, και για συμβάσεις πέραν του €1.000.000 καθορίζεται ως μέγιστο ποσοστό μέχρι το 5% επί της αξίας της σύμβασης. Παρόλο ότι, όπως αναφέρεται στην εν λόγω Εγκύκλιο, οι ΑΑ δύνανται να παρεκκλίνουν από την εφαρμογή των πιο πάνω ποσοστών εφόσον συντρέχουν ειδικοί λόγοι, εν τούτοις κατά τους ελέγχους της Υπηρεσίας μας, διαφάνηκαν παρεκκλίσεις, είτε προς τα πάνω, είτε προς τα κάτω, από τα εν λόγω ποσοστά, χωρίς να τεκμηριώνεται ότι συντρέχουν οποιοδήποτε ειδικοί λόγοι.

Στις περιπτώσεις συμβάσεων παροχής υπηρεσιών, π.χ. Συμβούλων Μελετητών, θεωρούμε καταλληλότερο όπως οι ΑΑ καθορίζουν στα έγγραφα των διαγωνισμών που προκηρύσσουν την υποχρέωση των Αναδόχων για την υποβολή Ασφάλειας Επαγγελματικής Ευθύνης.

7. Χρονική διάρκεια Σύμβασης

Κατά τους ελέγχους της Υπηρεσίας μας έχει διαπιστωθεί ότι σε αρκετούς διαγωνισμούς, η χρονική διάρκεια εκτέλεσης των συμβάσεων που καθορίζεται για την υλοποίηση των Έργων, λαμβάνοντας υπόψη την εκτιμώμενη αξία, δεν είναι ρεαλιστική/εφικτή, καθότι αναλογικά συνεπάγεται η εκτέλεση εργασιών μεγαλύτερης αξίας σε σχέση με τη συνήθη πρακτική, ανά μήνα. Εάν μάλιστα ληφθεί υπόψη ο χρόνος που απαιτείται για τις μελέτες και τον σχεδιασμό των Έργων, στις περιπτώσεις όπου αυτά περιλαμβάνονται στο αντικείμενο των συμβάσεων, το ποσό που αναλογεί στις κατασκευαστικές εργασίες ανά μήνα είναι ακόμα μεγαλύτερο, και κατ' επέκταση ακόμα δυσκολότερο να επιτευχθεί. Ως εκ τούτου, ενδεχομένως να προκύπτει μειωμένο ενδιαφέρον από δυνητικούς έμπειρους Εργολήπτες στο να υποβάλουν προσφορά, οι οποίοι θα θεωρήσουν ότι δεν

μπορούν να ολοκληρώσουν τα Έργα εντός της κατασκευαστικής περιόδου, με αποτέλεσμα να μην διασφαλίζεται ικανοποιητική ευρύτητα συμμετοχής. Επιπλέον, στις περισσότερες περιπτώσεις προκύπτουν προβλήματα κατά την εκτέλεση των Έργων εξαιτίας του περιορισμένου συμβατικού χρόνου υλοποίησης, με την υποβολή από τους Αναδόχους χρονικών ή/και οικονομικών απαιτήσεων, οι οποίες δημιουργούν καθυστερήσεις στην έγκαιρη ολοκλήρωση των Έργων.

Ως Υπηρεσία, συστήνουμε στις ΑΑ να εξετάζουν προσεκτικά το χρονοδιάγραμμα υλοποίησης μιας σύμβασης, για σκοπούς διασφάλισης ικανοποιητικής ευρύτητας συμμετοχής, ανάπτυξης υγιούς ανταγωνισμού και αποφυγής προβλημάτων/απαιτήσεων που ενδέχεται να προκύψουν κατά την εκτέλεση ενός Έργου.

8. Αποζημιώσεις για καθυστερήσεις - Όριο αποζημιώσεων για καθυστερήσεις

Με βάση τα Πρότυπα Έγγραφα Διαγωνισμών της ΑΑΔΣ, το ποσό της αποζημίωσης για καθυστερήσεις δύναται να καθοριστεί σε αναλογία 10% επί του ποσού συμβολαίου δια του χρόνου αποπεράτωσης σε ημερολογιακές μέρες. Επιπλέον, σύμφωνα με τον Οδηγό Βέλτιστων Πρακτικών της ΑΑΔΣ, η ποινική ρήτρα ανά ημερολογιακή ημέρα δύναται να κυμαίνεται μεταξύ των ορίων που αντιστοιχούν σε ποσοστό από 8% έως 20% της μέσης ημερήσιας αξίας του Έργου. Στην περίπτωση έργων στα οποία η έγκαιρη συμπλήρωση έχει μεγάλη σημασία για την ΑΑ, ως ποινική ρήτρα μπορεί να ορίζεται μετά από έγκριση του Προϊστάμενου της ΑΑ, ποσό που αντιστοιχεί σε ποσοστό μέχρι 30% της μέσης ημερήσιας αξίας του Έργου. Επιπρόσθετα, όπως καθορίζεται στην Εγκύκλιο αρ. ΓΛ/ΑΑΔΣ 106, ημερ. 29.1.2019, για συμβάσεις έργων των οποίων η εκτιμώμενη αξία υπερβαίνει το ποσό του ενός εκατομμυρίου ευρώ, η γενική ρήτρα καθυστέρησης έχει αυξηθεί στο 20% επί της ημερήσιας αξίας της σύμβασης, και η οποία μπορεί να αυξάνεται περαιτέρω, ανάλογα με τη σοβαρότητα και την κρισιμότητα της κάθε σύμβασης.

Από τους ελέγχους της Υπηρεσίας μας έχει διαπιστωθεί ότι πολλές ΑΑ δεν εφαρμόζουν τις υπό αναφορά πρόνοιες, με αποτέλεσμα να ορίζουν στα έγγραφα των διαγωνισμών που προκηρύσσουν μειωμένα ποσά ποινικής ρήτρας, που δεν ανταποκρίνονται στη σημαντικότητα των Έργων και δεν διασφαλίζουν επαρκώς το δημόσιο συμφέρον.

Σύμφωνα με το άρθρο 47.1 των Γενικών Όρων Συμβολαίου (Μέρος Ι) του Τόμου Β των εγγράφων των διαγωνισμών εκτέλεσης έργων, το συνολικό ποσό των αποζημιώσεων δεν πρέπει να υπερβεί το ποσό που ισούται με το 20% του ποσού συμβολαίου. Δηλαδή, μια ΑΑ δύναται να τερματίσει τη σύμβαση με τον Ανάδοχο, όταν οι αποζημιώσεις για αδικαιολόγητες καθυστερήσεις ανέλθουν σε ένα μέγιστο όριο το οποίο αντιστοιχεί σε χρονική περίοδο η οποία στις πλείστες περιπτώσεις ξεπερνά σημαντικά, και πολλές φορές παράλογα, τη χρονική διάρκεια της σύμβασης. Για παράδειγμα, όταν το ποσό της ημερήσιας αποζημίωσης για καθυστερήσεις αντιστοιχεί σε αναλογία 10% επί της μέσης ημερήσιας αξίας της σύμβασης και το συνολικό ποσό των αποζημιώσεων αυτών δεν πρέπει να υπερβεί το 20% του ποσού συμβολαίου, προκύπτει ότι η ΑΑ δύναται να τερματίσει τη σύμβαση σε χρονική περίοδο αδικαιολόγητης καθυστέρησης η οποία είναι διπλάσια από τη χρονική διάρκεια εκτέλεσης της σύμβασης.

Άποψη της Υπηρεσίας μας, είναι όπως η κάθε ΑΑ να καθορίζει το μέγιστο όριο αποζημιώσεων, στον βαθμό που κρίνει ότι οι όποιες ενδεχόμενες αδικαιολόγητες καθυστερήσεις προκληθούν από τον Ανάδοχο, θα λειτουργούν πλέον ενάντια στο δημόσιο συμφέρον, με αποτέλεσμα η σύμβαση μαζί του να τερματίζεται.

9. Πρόσθετη αμοιβή (bonus) για την ενωρίτερη συμπλήρωση των εργασιών

Αποτελεί πάγια τακτική στις δημόσιες συμβάσεις, η πρόνοια για καταβολή πρόσθετης αμοιβής στον Ανάδοχο, στην περίπτωση συμπλήρωσης του Έργου νωρίτερα από τον συμβατικό χρόνο αποπεράτωσης, να χρησιμοποιείται σε εξαιρετικές (δηλαδή που αποτελούν εξαίρεση) και μόνο περιπτώσεις και εφόσον δικαιολογείται με βάση χρονικά/οικονομικά κριτήρια που διασφαλίζουν το δημόσιο συμφέρον. Στην Εγκύκλιο αρ. ΓΛ/ΑΑΔΣ 106, ημερ. 29.1.2019, αναφέρεται η δυνατότητα εισαγωγής πρόνοιας για επιβράβευση του Αναδόχου στις περιπτώσεις στρατηγικά σημαντικών έργων, με την επισήμανση ότι για να δύναται να συμπεριληφθεί η εν λόγω πρόνοια στα έγγραφα του διαγωνισμού, πρέπει το Έργο να τυγχάνει χειρισμού από όλες τις Αρχές του δημοσίου, ως προτεραιότητα. Για τον λόγο αυτό, οι ΑΑ να είναι σε θέση να υποβάλουν, όταν τους ζητείται από την Υπηρεσία μας, πλήρη και δέουσα τεκμηρίωση της σκοπιμότητας της απόφασής τους για χρήση της εν λόγω πρόνοιας.

Σε περίπτωση που η πρόνοια για πρόσθετη αμοιβή τεκμηριώνεται δεόντως και συμπεριλαμβάνεται στα έγγραφα του διαγωνισμού, το ποσό αυτής να είναι μικρότερο από το ποσό της αποζημίωσης για αδικαιολόγητες καθυστερήσεις. Η θέση της Υπηρεσίας μας εδράζεται στο γεγονός ότι το όφελος που θα αποκομίσει το Κράτος από την συμπλήρωση ενός Έργου νωρίτερα από την καθορισμένη χρονική διάρκεια του έργου, δεν μπορεί, σε οποιαδήποτε περίπτωση, το επιπρόσθετο κέρδος (bonus) στον Ανάδοχο, να είναι μεγαλύτερο από την ενδεχόμενη ζημιά την οποία θα υποστεί το κράτος σε περίπτωση αδικαιολόγητης καθυστέρησης στην συμπλήρωσή του έργου. Αυτό ενισχύεται από το γεγονός ότι η αποφυγή καταβολής αποζημιώσεων, μέσω αποκοπών από τα πιστοποιητικά πληρωμής, λόγω καθυστέρησης στη συμπλήρωση ενός Έργου αποτελεί ισχυρότερο κίνητρο για οποιονδήποτε Ανάδοχο, ο οποίος θα επιδιώξει να συμπληρώσει το Έργο αυτό εντός του συμβατικού χρονοδιαγράμματος, παρά η όποια αποκόμιση επιπρόσθετου κέρδους λόγω ενωρίτερης συμπλήρωσης αυτού (δηλαδή πέρα από το ποσό του συμβολαίου που εξαρχής γνωρίζει ότι εκτός απροόπτου θα του καταβληθεί πλήρως και το οποίο προφανώς τον ικανοποιεί).

Επίσης, σε περιπτώσεις που συμπεριλαμβάνεται η πρόνοια για πρόσθετη αμοιβή του Αναδόχου στα έγγραφα του διαγωνισμού, να καθορίζεται και το μέγιστο όριο που το σύνολο αυτής δύναται να ανέλθει, και το οποίο, σύμφωνα με το άρθρο 10(1) του Ν.73(Ι)/2016 και το άρθρο 11(1) του Ν.140(Ι)/2016, οφείλει κάθε ΑΑ να λαμβάνει υπόψη κατά τον υπολογισμό της εκτιμώμενης αξίας του διαγωνισμού.

10. Ρύθμιση για Επιλαχόντα Ανάδοχο στους διαγωνισμούς Μελέτη -Κατασκευή - Συντήρηση

Στα έγγραφα διαγωνισμών για τη μελέτη και κατασκευή έργων, είτε περιλαμβάνουν και τη συντήρηση από τον Ανάδοχο είτε όχι, έχει παρατηρηθεί η συμπερίληψη παραγράφου που αφορά στη ρύθμιση για επιλαχόντα Ανάδοχο στον Τόμο Α (Οδηγίες προς Οικονομικούς Φορείς). Η παράγραφος αυτή περιλαμβάνεται στα Πρότυπα Έγγραφα Διαγωνισμών της ΑΑΔΣ, σε όλους τους τύπους συμβάσεων εκτέλεσης έργων, είτε αυτές είναι συνήθεις, δηλαδή αφορούν αποκλειστικά την κατασκευή έργων (συμβάσεις για ένα κατ' αποκοπή ποσό με ποσότητες, συμβάσεις για ένα κατ' αποκοπή ποσό χωρίς ποσότητες και συμβάσεις στη βάση μοναδιαίων τιμών), είτε αυτές είναι συμβάσεις τύπου μελέτη - κατασκευή, περιλαμβανομένης ή μη της συντήρησης.

Η υπό αναφορά παράγραφος περιλαμβάνει πρόνοιες οι οποίες αναφέρουν, μεταξύ άλλων, ότι οι προσφορές των συμμετεχόντων παραμένουν σε ισχύ, μέχρι την ολοκλήρωση του Έργου, εκτός αν ζητηθεί γραπτώς από οποιονδήποτε συμμετέχοντα ο τερματισμός της προσφοράς του. Περαιτέρω, σε περίπτωση που η ΑΑ αποφασίσει τον τερματισμό της σύμβασης με τον Ανάδοχο του Έργου ή επέλθει τερματισμός της σύμβασης για άλλο λόγο, καλείται ο δεύτερος Ανάδοχος στη σειρά κατάταξης, ακολουθώντας συγκεκριμένη διαδικασία, ο οποίος εφόσον αποδεχθεί, θα αναλάβει τη συνέχιση και ολοκλήρωση των εργασιών σε τιμή που θα καθοριστεί.

Η Υπηρεσία μας έχει την άποψη ότι σε συμβάσεις τύπου μελέτη - κατασκευή, περιλαμβανομένης ή μη της συντήρησης, η εφαρμογή της υπό αναφοράς πρόνοιας, δεν κρίνεται δόκιμη, για τον λόγο ότι δεν είναι εφικτό ένα Έργο να μελετηθεί, σχεδιαστεί και τιμολογηθεί από τον Ανάδοχο και στην περίπτωση τερματισμού της σύμβασης, το Έργο αυτό να ολοκληρωθεί στη βάση της προσφοράς του Επιλαχόντα Αναδόχου, ο οποίος για την ετοιμασία της προσφοράς του είχε λάβει υπόψη διαφορετικό σχεδιασμό και τιμολόγηση. Παρόλο ότι, στην υποπαράγραφο 11(7) του Τόμου Α των Πρότυπων Εγγράφων Διαγωνισμών αναφέρεται ότι *«Σε περίπτωση που δεν καταστεί δυνατόν να τελεσφορήσει η πιο πάνω διαδικασία, είτε αν η Αναθέτουσα Αρχή δεν κρίνει δόκιμη την εφαρμογή της, γίνεται προκήρυξη νέου διαγωνισμού»*, εντούτοις η Υπηρεσία μας έχει την άποψη ότι η συμπερίληψη του άρθρου 11 στα έγγραφα του διαγωνισμού είναι αχρείαστη, τόσο για τους λόγους που έχουμε επεξηγήσει πιο πάνω, όσο και επειδή δημιουργεί προσδοκίες σε άλλους προσφέροντες, οι οποίες ουσιαστικά δεν θα ευοδωθούν. Ως εκ τούτου, η θέση της Υπηρεσίας μας είναι ότι σε συμβόλαια τύπου μελέτης – κατασκευής, περιλαμβανομένης ή μη της συντήρησης, να μην εφαρμόζεται η πρόνοια για Επιλαχόντα Ανάδοχο.

11. Αναλυτική Εκτίμηση Δαπάνης – Μη αναφορά των δικαιωμάτων προαίρεσης στον Πίνακα με τα Βασικά Στοιχεία Διαγωνισμού

Παρατηρείται συχνά το φαινόμενο οι ΑΑ να μην κοινοποιούν στην Υπηρεσία μας, μαζί με το αντίγραφο της προκήρυξης των εγγράφων των διαγωνισμών, αντικειμενική εκτίμηση δαπάνης η οποία να υποστηρίζεται από αναλυτικά δελτία ποσοτήτων, όπου αυτά υπάρχουν, ως η υποχρέωσή τους, δυνάμει του Κανονισμού 26(1) της ΚΔΠ 201/2007, 11(1) της ΚΔΠ 242/2012 κ.ο.κ.

Επιπρόσθετα, από τους ελέγχους της Υπηρεσίας μας έχει διαφανεί ότι σε αρκετές περιπτώσεις συμβάσεων με δικαιώματα προαίρεσης, δεν αναφέρεται στη σχετική παράγραφο της εκτιμώμενης αξίας στον Πίνακα με τα Βασικά Στοιχεία Διαγωνισμού του Τόμου Α των εγγράφων των διαγωνισμών, το επιμέρους ποσό της εκτιμώμενης αξίας που αναλογεί στα δικαιώματα προαίρεσης, με αποτέλεσμα να μην είναι ξεκάθαρο εάν αυτά συμπεριλαμβάνονται στην εκτιμώμενη αξία των διαγωνισμών, ως οι πρόνοιες του άρθρου 10(1) του Ν.73(Ι)/2016, και του άρθρου 11(1) του Ν.140(Ι)/2016.

12. Κατηγορία και Τάξη Έργων

Στους διαγωνισμούς για την εκτέλεση, τόσο των οικοδομικών, όσο και των τεχνικών έργων, καθορίζεται η Κατηγορία και η Τάξη του Έργου, όπου οι όροι «Κατηγορία» και «Τάξη» έχουν την έννοια που αποδίδει σε αυτούς ο περί Εγγραφής και Ελέγχου Εργοληπτών Οικοδομικών και Τεχνικών Έργων Νόμος [Ν.29(Ι)/2001].

Σύμφωνα με το άρθρο 54 του Ν.29(Ι)/2001, τα χρηματικά ποσά τα οποία αναφέρονται στον Πρώτο και Δεύτερο Πίνακα του εν λόγω Νόμου, αναπροσαρμόζονται κάθε δύο έτη, με βάση τον λόγο τον οποίο έχει ο δείκτης τιμών του τομέα κατασκευών του Τμήματος Στατιστικής και Ερευνών κατά τη συγκεκριμένη ημερομηνία προς τον αντίστοιχο δείκτη κατά την 1.1.1995. Ο δείκτης αναπροσαρμογής από 1.1.2012 μέχρι και σήμερα έχει καθοριστεί στο 1,98. Επίσης, στο άρθρο 36 του Ν.29(Ι)/2001, αναφέρεται ότι το Συμβούλιο Εγγραφής και Ελέγχου Εργοληπτών Οικοδομικών και Τεχνικών Έργων, μπορεί με αιτιολογημένη απόφασή του, να καθορίζει και να αλλάζει την κατηγορία, τάξη ή και το είδος κάποιου ή κάποιων οικοδομικών ή/και τεχνικών έργων αν η φύση, περιλαμβανομένου και του βαθμού δυσκολίας, ή/και η χρήση στην οποία θα τεθεί το έργο, δικαιολογεί τούτο.

Από τους ελέγχους της Υπηρεσίας μας έχει διαφανεί ότι οι πλείστες ΑΑ αγνοούν τα πιο πάνω, με αποτέλεσμα να κατατάσσουν Έργα σε πιο υψηλή τάξη από την προβλεπόμενη στον Νόμο, χωρίς να έχουν προηγουμένως εξασφαλίσει γραπτώς την απόφαση/έγκριση του Συμβουλίου, στερώντας από ΟΦ τη δυνατότητα να υποβάλουν προσφορά. Αυτό δύναται να αποτελέσει λόγο ακύρωσης ενός διαγωνισμού.

Λαμβάνοντας υπόψη την άγνοια των πλείστων ΑΑ για την εφαρμογή του υπό αναφορά δείκτη αναπροσαρμογής για την κατάταξη των τεχνικών έργων, καθίσταται αναγκαίο όπως το Συμβούλιο εκδίδει κάθε δύο έτη ενημερωτικό δελτίο στο οποίο να αναφέρεται η τιμή του δείκτη αυτού. Επίσης, ο εν λόγω δείκτης ενδεχομένως να χρήζει τροποποίησης, δεδομένου του γεγονότος ότι δεν έχει τύχει οποιασδήποτε αναπροσαρμογής από την 1.1.2012, δηλαδή για περισσότερα από 11 έτη. Επίσης συστήνεται όπως γίνει τροποποίηση του Ν.29(Ι)/2001, προκειμένου να αναθεωρηθεί ο Πρώτος Πίνακας για να περιλαμβάνει τα χρηματικά ποσά στο νόμισμα του Ευρώ, αντί της Κυπριακής λίρας.

Στον Πρώτο Πίνακα καταγράφονται τα τρία είδη οικοδομικών έργων, δηλαδή συνηθισμένα, βιομηχανικά και δημόσιας χρήσης, χωρίς ωστόσο να καθορίζεται σε ποιο από αυτά τα είδη εμπίπτουν ορισμένα πιο ιδιόμορφα έργα όπως είναι οι αναπλάσεις πλατειών, οι κατασκευές τοίχων αντιστήριξης που δεν υπερβαίνουν σε ύψος τα 150εκ., οι εκσκαφές αυλακιών που δεν υπερβαίνουν σε βάθος τα 80εκ., και οι τοποθετήσεις αγωγών διαμέτρου μικρότερης από 10εκ. Τα έργα αυτά δεν εμπίπτουν στην κατηγορία των τεχνικών έργων, σύμφωνα με το σχετικό ορισμό του Νόμου, εκτός αν το Συμβούλιο κρίνει ότι λόγω της φύσης και των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών τους αποτελούν τεχνικά έργα ορισμένης τάξης.

Με βάση τα πιο πάνω, και δεδομένου ότι η κατηγοριοποίηση στις διάφορες τάξεις των οικοδομικών έργων γίνεται αναλόγως του εμβαδού σε τετραγωνικά μέτρα των έργων, το Συμβούλιο είναι ορθότερο να προχωρήσει σε καθορισμό του τρόπου με τον οποίο θα γίνεται ο υπολογισμός του εμβαδού στις περιπτώσεις των πιο πάνω έργων, π.χ. στην περίπτωση των τοίχων αντιστήριξης.

Η Υπηρεσία μας θεωρεί απαραίτητο να υπάρχει σαφής, διακριτός και περιεκτικός ορισμός της κάθε κατηγορίας/είδους έργων, καθώς επίσης και του τρόπου και της μεθοδολογίας κατάταξης των έργων σε τάξεις. Από τους ελέγχους που διενεργούμε, έχουμε παρατηρήσει ότι σε περιπτώσεις εγγράφων διαγωνισμών για την εκτέλεση τεχνικών έργων, στον Τόμο Β περιλαμβάνονται οι όροι συμβολαίου για κατασκευή δημόσιων οικοδομικών έργων, αντί οι όροι για κατασκευή δημόσιων έργων πολιτικής μηχανικής (με κατά προσέγγιση ποσότητες). Ως εκ τούτου, οι ΑΑ να είναι προσεκτικές κατά την ετοιμασία των εγγράφων των διαγωνισμών που προκηρύσσουν.

13. Αναφορά/μνεία σε συγκεκριμένες επωνυμίες και προϊόντα στον Τόμο Γ των εγγράφων διαγωνισμών

- ♦ Κατά τους ελέγχους εγγράφων διαγωνισμών διαφόρων ΑΑ, η Υπηρεσία μας έχει διαπιστώσει ότι στις Τεχνικές Προδιαγραφές του Τόμου Γ των εγγράφων, περιλαμβάνονται λανθασμένα ονομαστικές αναφορές σε συγκεκριμένες εταιρείες ή/και επωνυμίες για συγκεκριμένα προϊόντα, όπου σε ορισμένες περιπτώσεις, παρά το ότι συνοδεύονται και από τον όρο «ή ισοδύναμο», οι ονομαστικές αναφορές αποτελούν τη τελική επιλογή. Επιπλέον, σε ορισμένες περιπτώσεις καθορίζεται τόσο ο κατασκευαστής, όσο και ο προμηθευτής, με αποτέλεσμα να ευνοούνται ή να αποκλείονται ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένα προϊόντα.
- ♦ Η Υπηρεσία μας θεωρεί απαραίτητο να τηρούνται οι αρχές που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις, αποφεύγοντας τη συμπερίληψη όρων που κάλλιστα μπορούν να θεωρηθούν περιοριστικοί, αφού περιέχουν μνεία σε συγκεκριμένα προϊόντα/κατασκευαστές, κατά παράβαση των προνοιών του άρθρου 39(4) του Ν.73(Ι)/2016, και του άρθρου 59(4) του Ν.140(Ι)/2016. Στα εν λόγω άρθρα, τα οποία αφορούν στις τεχνικές προδιαγραφές, αναφέρεται, μεταξύ άλλων, ότι

«Εκτός εάν δικαιολογείται από το αντικείμενο της σύμβασης, οι τεχνικές προδιαγραφές δεν περιέχουν μνεία συγκεκριμένης κατασκευής ή προέλευσης ή ιδιαίτερης μεθόδου κατασκευής, που να χαρακτηρίζει τα προϊόντα ή τις υπηρεσίες που παρέχονται από συγκεκριμένο οικονομικό φορέα, που θα είχε ως αποτέλεσμα να ευνοούνται ή να αποκλείονται ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένα προϊόντα. Η εν λόγω μνεία επιτρέπεται, κατ' εξαίρεση, όταν δεν είναι δυνατόν να γίνει αρκούντως ακριβής και κατανοητή περιγραφή του αντικειμένου της σύμβασης, κατ' εφαρμογή του εδαφίου (3), υπό την προϋπόθεση ότι συνοδεύεται από τον όρο "ή ισοδύναμο"».

Ως εκ τούτου, θέση της Υπηρεσίας μας είναι να αποφεύγεται η αναφορά σε συγκεκριμένα προϊόντα/κατασκευαστές, τα οποία να περιγράφονται στη βάση συγκεκριμένων ελάχιστων προδιαγραφών που θα απαιτείται να πληρούν και, μόνο κατ' εξαίρεση και όπου τεκμηριωμένα αυτό δεν είναι εφικτό, επιτρέπεται να γίνεται μνεία σε συγκεκριμένα προϊόντα/κατασκευαστές, υπό την προϋπόθεση ότι κάθε τέτοια αναφορά θα συνοδεύεται από τον όρο «ή ισοδύναμο».

14. Τμηματικές Παραλαβές – Τμηματικές Ρήτρες Καθυστέρησης

Η Υπηρεσία μας έχει διαπιστώσει ότι σε αριθμό συμβάσεων έργων, ενώ στα έγγραφα διαγωνισμών γίνεται γενική αναφορά για προσωρινή παραλαβή τμημάτων των έργων, εντούτοις δεν φαίνεται στα έγγραφα να έχει γίνει ξεκάθαρος/συγκεκριμένος διαχωρισμός των συμβάσεων σε τμήματα, με καθορισμένη επιμέρους εκτιμώμενη αξία και συγκεκριμένο χρόνο αποπεράτωσης και χρονική διάρκεια για το κάθε τμήμα ξεχωριστά. Ως εκ τούτου, οι ΑΑ να αναφέρουν ξεκάθαρα στα έγγραφα των διαγωνισμών που προκηρύσσουν κατά πόσο τα έργα θα παραληφθούν τμηματικά με την ολοκλήρωσή τους, καθορίζοντας και την ανάλογη τμηματική ρήτρα καθυστέρησης για το κάθε τμήμα, ή με την οριστική ολοκλήρωση όλων των εργασιών, καθορίζοντας στην περίπτωση αυτή μόνο ένα ποσό γενικής ρήτρας καθυστέρησης.

15. Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών (ΑΑΠ) – Προστασία Οικονομικών Φορέων

Έχει παρατηρηθεί σε έγγραφα διαγωνισμών έργων διαφόρων ΑΑ, με εκτιμώμενη αξία μικρότερη των €500.000, να περιλαμβάνεται η παράγραφος του Τόμου Α των Πρότυπων Εγγράφων Διαγωνισμών της ΑΑΔΣ, η οποία αναφέρεται στην προστασία των οικονομικών φορέων και συγκεκριμένα στο δικαίωμα κάθε ενδιαφερόμενου φορέα, ο οποίος έχει ή είχε συμφέρον να του ανατεθεί η σύμβαση και ο οποίος υπέστη ή ενδέχεται να υποστεί ζημιά από πράξη ή απόφαση της ΑΑ που προηγείται της σύναψης της σύμβασης και για την οποία εικάζεται ότι παραβιάζει οποιαδήποτε διάταξη του ισχύοντος δικαίου, να προσφύγει στην ΑΑΠ, σύμφωνα με τον Ν.104(Ι)/2010. Ωστόσο, όπως ορίζεται στο άρθρο 3(δ) του Ν.104(Ι)/2010, οι δημόσιες συμβάσεις έργων με αξία μικρότερη των €500.000, δεν διέπονται από τον Νόμο αυτό και η εν λόγω πρόνοια που αφορά στην προστασία των οικονομικών φορέων δεν τυγχάνει εφαρμογής. Ως εκ τούτου, για συμβάσεις έργων με εκτιμώμενη αξία μικρότερη των €500.000, καθώς επίσης για συμβάσεις

υπηρεσιών που δεν υπερβαίνουν τα κατώτατα όρια, οι ΑΑ να μην συμπεριλαμβάνουν στα έγγραφα των διαγωνισμών που προκηρύσσουν την υπό αναφορά πρόνοια για προσφυγή στην ΑΑΠ.

ΚΑΤΑΚΥΡΩΣΗ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΩΝ

16. Κατακύρωση διαγωνισμών για ποσά τα οποία εύλογα μπορούν να θεωρηθούν εξωπραγματικά

Σε πολλές περιπτώσεις οι ΑΑ κατακυρώνουν διαγωνισμούς για ποσά τα οποία εύλογα μπορούν να θεωρηθούν εξωπραγματικά, αφού υπερβαίνουν κατά πολύ την εκτιμώμενη αξία των διαγωνισμών, σε ποσοστά έως ή και πέραν του 20%. Ιδιαίτερα το φαινόμενο αυτό έχει παρατηρηθεί σε προκήρυξη διαγωνισμών που συγχρηματοδοτούνται από Ευρωπαϊκά κονδύλια ή από το Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (ΣΑΑ), όπου τα αρμόδια ΣΠ προχωρούν στην κατακύρωση διαγωνισμών σε εξωπραγματικές τιμές, με απώτερο στόχο να μη χαθούν τα χρονικά ορόσημα της Ευρωπαϊκής χρηματοδότησης, σε σχέση με την ολοκλήρωση της κατασκευής των Έργων, αφού υπό κανονικές συνθήκες θα έπρεπε οι εν λόγω διαγωνισμοί να ακυρωθούν και να επαναπροκηρυχθούν.

Ωστόσο, η Υπηρεσία μας έχει την άποψη ότι οι εν λόγω διαγωνισμοί πρέπει να ακυρώνονται στη βάση του Κανονισμού 34 της ΚΔΠ 201/2007 ή του Κανονισμού 20 της ΚΔΠ 242/2012 κ.ο.κ., τηρουμένων των αρχών που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις, αναλόγως της ΚΔΠ που εφαρμόζεται, και ακολούθως οι ΑΑ να προχωρούν, εάν το επιθυμούν, σε επαναπροκήρυξή τους, αφού προηγουμένως επιβεβαιώσουν/αναθεωρήσουν τεκμηριωμένα την αξία/εκτίμηση δαπάνης των διαγωνισμών, ώστε να ανταποκρίνεται στις τρέχουσες τιμές της αγοράς.

Η θέσης μας ενισχύεται, και από τα όσα καταγράφονται στην απόφαση της ΑΑΠ ημερ. 12.1.2023, σύμφωνα με την οποία απορρίφθηκε συγκεκριμένη προσφυγή προσφοροδότη του οποίου η προσφορά, αν και η χαμηλότερη, ήταν κατά 19,2% υψηλότερη από την εκτιμώμενη αξία. Η ΑΑΠ τεκμηρίωσε την απόφασή της, αναφέροντας, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα:

- ◆ Σύμφωνα με τα αποφασισθέντα στην υπόθεση Flecha Construction Ltd v. Κυπριακής Δημοκρατίας (2011) 3 ΑΑΔ 602, η έννοια του «εξωπραγματικού» μπορεί να περιλάβει προσφορές και τιμές που είναι έξω από το μέτρο το οποίο προϋπολογίζει ή καθορίζει κατά την εκτίμηση της η ΑΑ. Τα πιο πάνω αποφασισθέντα, κατέστησαν αβάσιμο και τον ισχυρισμό των αιτητών ότι ο όρος «εξωπραγματικές τιμές» ενέχει και ποιοτική χροιά και ότι οι τιμές πρέπει να είναι τόσο υψηλές ώστε να είναι εκτός πραγματικότητας.
- ◆ Έχοντας μελετήσει την απόφαση του ΣΠ και όσα αυτό είχε ενώπιον του για στάθμιση προτού καταλήξει, η ΑΑΠ έκρινε ότι η απόφαση του ΣΠ για ακύρωση του διαγωνισμού ήταν καθόλα εύλογη, καθότι ποσό της τάξης του 19,2% υψηλότερο της εκτιμώμενης αξίας εύλογα χαρακτηρίζεται εξωπραγματικό, χωρίς να εξετάζεται εάν υπό τα ίδια γεγονότα ένα άλλο όργανο θα κατέληγε σε διαφορετική απόφαση.

- ◆ Ο χαρακτηρισμός των τιμών ως εξωπραγματικών, και πιστώσεις να υπήρχαν ή να μπορούσαν να εξασφαλιστούν, θα ήταν χωρίς νόημα αφού κατακύρωση σε εξωπραγματικές τιμές θα συνιστούσε κατάχρηση εξουσίας.

Επομένως, με βάση τη θέση της ΑΑΠ, η κατακύρωση σε εξωπραγματική τιμή, συνιστά ουσιαστικά κατάχρηση εξουσίας.

Σχετική είναι και η απόφαση της ΑΑΠ ημερ. 4.4.2023, σύμφωνα με την οποία απορρίφθηκε η προσφυγή με αρ. 4/2023 προσφοροδότη του οποίου η προσφορά, αν και η χαμηλότερη, ήταν κατά 51% υψηλότερη από την εκτιμώμενη αξία. Η ΑΑΠ τεκμηρίωσε την απόφασή της, αναφέροντας, μεταξύ άλλων, ότι όπως είναι νομολογημένο, οι ΑΑ δεν είναι υποχρεωμένες με την προκήρυξη του διαγωνισμού να τον ολοκληρώσουν. Στην υπόθεση C-244/02, Kauppatalo Hansel OY v. Imatran kaupunki, ημερ. 16.10.2003, αναγνωρίστηκε ότι οι ΑΑ έχουν τη δυνατότητα ακύρωσης διαγωνισμού όταν ανακαλύπτουν ότι οι ίδιοι υπέπεσαν σε σφάλμα ως προς την εκτίμηση της δαπάνης, υπό την προϋπόθεση βέβαια ότι τηρούνται οι θεμελιώδεις κανόνες του κοινοτικού δικαίου στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, όπως η αρχή της ίσης μεταχείρισης, η οποία υπό τις περιστάσεις του εν λόγω διαγωνισμού, δεν φαινόταν να είχε παραβιαστεί.

Ως εκ των πιο πάνω, οι ΑΑ να προχωρούν σε ορθή εκτίμηση των απαιτήσεων του αντικειμένου κάθε σύμβασης, και να προβαίνουν σε εκτιμήσεις δαπανών οι οποίες θα ανταποκρίνονται στα πραγματικά δεδομένα της αγοράς τη δεδομένη χρονική περίοδο της προκήρυξης των διαγωνισμών, λαμβάνοντας πάντα υπόψη ότι η εκτιμώμενη αξία ενός διαγωνισμού είναι η ουσιαδέστερη παράμετρος με βάση την οποία αποφασίζεται η ανάθεση ή η ακύρωση του διαγωνισμού, αλλά και μία πολύ σημαντική παράμετρος η οποία λαμβάνεται υπόψη από τους ΟΦ κατά την απόφαση τους εάν θα συμμετάσχουν στον διαγωνισμό. Με αυτό τον τρόπο θα αποφεύγεται, είτε η κατακύρωση των προσφορών σε ποσά πολύ υψηλότερα από την εκτιμώμενη αξία των διαγωνισμών, είτε η ακύρωση διαγωνισμών και η επαναπροκήρυξή τους στην περίπτωση που τα ποσά των υποβληθεισών προσφορών κρίνονται εξωπραγματικά, γεγονός που θέτει εκτός χρονικού προγραμματισμού συμβάσεις έργων και υπηρεσιών, με όλα τα αρνητικά συνεπακόλουθα στο έργο, τη σύμβαση και το κόστος.

ΑΙΤΗΜΑΤΑ ΑΑ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΚΕΑΑ

17. Υποβολή αιτημάτων στην ΚΕΑΑ για Συγχρηματοδοτούμενα Έργα από Ευρωπαϊκά κονδύλια και από το Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας

Έχει παρατηρηθεί το φαινόμενο να υποβάλλονται χρονικά ή/και οικονομικά αιτήματα στην ΚΕΑΑ από ΑΑ, κατόπιν υποβολής κατ' ουσίαν εκβιαστικών σχετικών αιτημάτων από Αναδόχους, για έργα/ υπηρεσίες που συγχρηματοδοτούνται από Ευρωπαϊκά κονδύλια ή από το ΣΑΑ, με τα οποία ασκείται ουσιαστικά πίεση στην ΚΕΑΑ να προχωρήσει στην άμεση έγκρισή τους. Όπως αναφέρεται

στα υπό αναφορά αιτήματα, τυχόν απόρριψή τους θα έχει ως αποτέλεσμα να τεθεί σε άμεσο κίνδυνο η χρηματοδότηση των έργων, με αποτέλεσμα να ελλοχεύει ο κίνδυνος καταβολής των ποσών ολοκλήρωσης των συμβάσεων από τον κρατικό προϋπολογισμό. Η Υπηρεσία μας, θεωρεί απαράδεκτη την εν λόγω πρακτική και θεωρεί ότι οι ΑΑ έχουν την υποχρέωση/καθήκον να προχωρούν από την αρχή στην άψογη διαχείριση των συμβάσεων που αναλαμβάνουν, ούτως ώστε να ελαχιστοποιούν τέτοιους τυχόν κινδύνους από εκβιαστικά/παράλογα αιτήματα Αναδόχων, κυρίως όταν πλησιάζουν τα καταληκτικά χρονικά ορόσημα χρηματοδότησης των συμβάσεων.

18. Υποβολή αιτημάτων στην ΚΕΑΑ για Φιλικούς Διακανονισμούς με Αναδόχους κυρίως κατασκευαστικών συμβάσεων, χωρίς να έχει διεξαχθεί προηγουμένως η ανάλογη διαπραγμάτευση μεταξύ των ΑΑ και των Αναδόχων των συμβάσεων

Κατά τα τελευταία δύο χρόνια, παρατηρείται όλο και συχνότερα το φαινόμενο ΑΑ να υποβάλλουν σχετικά αιτήματα στην ΚΕΑΑ για εξέταση/έγκριση που αφορούν σε θέματα προσπάθειας επίτευξης φιλικού διακανονισμού σε διαφορές που προέκυψαν με τους Αναδόχους, κυρίως σε συμβάσεις κατασκευαστικών έργων, χωρίς προηγουμένως να ακολουθηθούν οι νενομισμένες διαδικασίες που προβλέπονται στη σχετική Εγκύκλιο ΚΕΑΑ 3 ημερ. 27.9.2011 της ΚΕΑΑ. Όπως έχουμε διαπιστώσει, οι ΑΑ υποβάλλουν στην ΚΕΑΑ σχετικά σημειώματα/ αιτήματα για φιλικούς διακανονισμούς, χωρίς προηγουμένως να έχουν ελέγξει ενδελεχώς τα αιτήματα των Αναδόχων και να διαπραγματευτούν μαζί τους ώστε να διαφανούν τα μέγιστα όρια των υποχωρήσεων τους επί των αιτημάτων τους. Δηλαδή, οι ΑΑ ζητούν ουσιαστικά την έγκριση της ΚΕΑΑ για φιλικούς διακανονισμούς, χωρίς οι ίδιες να έχουν προηγουμένως προχωρήσει σε αρχικές/ προκαταρκτικές διαβουλεύσεις μαζί τους, προκειμένου να καταλήξουν σε συγκεκριμένη πρόταση/ εισήγηση προς την ΚΕΑΑ. Ως εκ τούτου, πέραν από την εφαρμογή των προνοιών της υπό αναφορά Εγκυκλίου της ΚΕΑΑ από τις ΑΑ, συστήνουμε όπως αναθεωρηθεί η εν λόγω Εγκύκλιος ώστε αυτές να υποβάλλουν στην ΚΕΑΑ σχετικά αιτήματα για φιλικούς διακανονισμούς, τα οποία να περιλαμβάνουν τις προαναφερθείσες εισηγήσεις της Υπηρεσίας μας.