

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ &  
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ  
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ  
ΓΡΑΦΕΙΟ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΟΥ  
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ & ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

Σ.Α.Τ.Ε.

ΑΡΙΘΜΟΣ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗΣ 541/2005  
ΤΟΥ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Τμήμα Β΄

Συνεδρίαση 22.11.2005

**Πρόεδρος** : Τσεκούρας Χρήστος, Αντιπρόεδρος ΝΣΚ

**Μέλη** : Τζεφεράκος Αλέξανδρος, Κατσιμπας Νικόλαος, Παπαγεωργόπουλος Δημήτριος, Δελλαπόρτας Σπ. ω.ρίδων, Τριανταφυλλίδης Πέτρος, Ψώνης Ηλίας, Αυγερινού Χρυσάφουλα, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους

**Εισηγητής** : Δούσκα Βασιλική, Πάρεδρος ΝΣΚ

**Αριθμός Ερωτήματος**: ΓΓΕΑ 3427/27.10.2005 έγγραφο της Γενικής Γραμματείας Επενδύσεων και Ανάπτυξης.

**Περίληψη ερωτήματος:**

Ερωτάται αν ο διαγωνισμός για την πρόσληψη "Εξειδικευμένου Συμβούλου ελέγχων Ποιότητας Έργων Υποδομής" (Ε.Σ.Π.ΕΛ) εμπίπτει στις διατάξεις του Ν. 3316/2005 περί "Ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων εκπόνησης μελετών και παροχής συναφών υπηρεσιών και άλλες διατάξεις".

Επί του ανωτέρω ερωτήματος το Β΄ Τμήμα διακοπών του ΝΣΚ γνωμοδότησε ως ακολούθως:

Α. Ήδη το Β΄ Τμήμα του ΝΣΚ με την υπ' αριθμ. 195/2005 γνωμοδότηση του η οποία έγινε δεκτή από τον Υπουργό Οικονομίας και Οικονομικών, κρίνοντας τις διατάξεις των άρθρων 1 (παρ. 1β), 2 (παρ. 1 και 2), 9 (παρ. 1) και 25 (παρ.



## Σ.Α.Τ.Ε.

3) του Ν. 3316/2005 σε συνδυασμό αφενός με το περιεχόμενο του γενικού μέρους και τις παρατηρήσεις επί των εν λόγω διατάξεων της εισηγητικής έκθεσης του ίδιου νόμου και αφετέρου με τις σχετικές προϊσχύουσες διατάξεις των Ν. 716/1977, Ν. 1418/1984 και Ν. 3164/2003, έκανε δεκτό ότι στις διατάξεις του Ν. 3316/2005 υπάγονται:

1) υπηρεσίες επίβλεψης μελετών και έργων οι οποίες τελούν σε συνάρτηση με την διαδικασία παραγωγής του έργου, δηλαδή μέσω αυτών να παρέχεται ευθέως:

α) υποστήριξη στο παραγόμενο έργο

β) υποστήριξη στον ίδιο το φορέα υλοποίησης του έργου

γ) ουσιαστικός έλεγχος επί των ενεργειών του αναδόχου και επίβλεψη του υπ' αυτού εκτελούμενου έργου, με τον τρόπο δηλαδή, που θα ασκούσε τον έλεγχο και την επίβλεψη ο επιβλέπων μηχανικός που θα οριζόταν από την τεχνική υπηρεσία του εργοδότη η οποία ασκεί τη διοίκηση της σύμβασης (Διευθύνουσα Υπηρεσία), εάν είχε τη σχετική επάρκεια να την εκτελέσει χωρίς τη συνδρομή του παρέχοντος (αντίστοιχες με τον επιβλέποντα) υπηρεσίες.

Ειδικότερα οι κατά το άρθρο 2 του Ν. 3316/2005 συναφείς προς εκτελούμενα έργα υπηρεσίας του νόμου αυτού αποβλέπουν απευθείας και με την επεμβατικές από τον παρέχοντα υπηρεσίες ενέργειες, στην υποστήριξη του κυρίου του έργου με αποκλειστικό σκοπό την παραγωγή του έργου, δηλαδή στην υποβοήθηση της ασκούσας τη διοίκηση του έργου, Διευθύνουσας Υπηρεσίας, η οποία αδυνατούσε να ορίσει ως επιβλέποντες, υπαλλήλους του κυρίου του έργου, λόγω ανεπάρκειας της τεχνικής της υπηρεσίας, θέμα το οποίο κρίνεται από το αρμόδιο Τεχνικό Συμβούλιο, και γι' αυτό προσέφυγε στη διαδικασία της παροχής υπηρεσιών.

Β. Περαιτέρω σύμφωνα με το άρθρο 6 του Ν. 2860/2000 (ΦΕΚ Α'251) "1. Η διαχειριστική αρχή κάθε επιχειρησιακού προγράμματος ασκεί τον έλεγχο που προβλέπεται στο άρθρο 4 παράγραφος 1 στοιχείο ια' σε όλα τα στάδια από την προετοιμασία μέχρι την ολοκλήρωση της πράξης. 2. Η Διαχειριστική αρχή του επιχειρησιακού προγράμματος ελέγχει εάν ο τελικός δικαιούχος έχει λάβει τα μέτρα που εξασφαλίζουν την τήρηση της ισχύουσας νομοθεσίας και τις προϋποθέσεις για την ορθή εκτέλεση των πράξεων. Ειδικά για τις πράξεις η εφαρμογή των οποίων διέπεται από το Ν. 1418/1984, όπως ισχύει κάθε φορά

και από τις κατ' εξουσιοδότησή του εκδιδόμενες κανονιστικές πράξεις, η διαχειριστική αρχή του προγράμματος προβαίνει υποχρεωτικά σε προέγκριση των σταδίων εξέλιξής τους, όπως τα στάδια αυτά ορίζονται στην απόφαση ένταξης της πράξης. 3. Κατά το στάδιο της εκτέλεσης της πράξης η διαχειριστική αρχή του επιχειρησιακού προγράμματος ελέγχει και με επιτόπιο έλεγχο: α) τη νομιμότητα των πράξεων, τη νομιμότητα και κανονικότητα των δαπανών και την τήρηση των διαδικασιών, β) την αξιοπιστία των πληροφοριών και οικονομικών στοιχείων που δηλώνονται από τον τελικό δικαιούχο, γ) την τήρηση των δεσμεύσεων που έχει αναλάβει ο τελικός δικαιούχος και δ) την τήρηση των κανόνων δημοσιότητας. 4. Μετά τη γνωστοποίηση της ολοκλήρωσης της πράξης από τον τελικό δικαιούχο, η διαχειριστική αρχή προβαίνει σε επιτόπιο έλεγχο των ποιοτικών, οικονομικών και λειτουργικών αποτελεσμάτων της πράξης, καθώς κι σε έλεγχο της τήρησης των υποχρεώσεων του τελικού δικαιούχου, λαμβάνοντας υπόψη την πρόταση και την απόφαση ένταξης στο επιχειρησιακό πρόγραμμα και συντάσσει σχετική βεβαίωση τήρησης των υποχρεώσεων από τον τελικό δικαιούχο. 5. Για κάθε διενεργούμενο έλεγχο συντάσσεται έκθεση και τα πορίσματά της καταχωρούνται στο Ο.Π.Σ. και κοινοποιούνται στην Αρχή Πληρωμής, στην Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου του Υπουργείου Οικονομικών, καθώς και στον τελικό δικαιούχο. 6. Η διαχειριστική αρχή, εφόσον έχει σοβαρές ενδείξεις για την ύπαρξη παρατυπιών, κατά την έννοια του άρθρου 1 του Κανονισμού (ΕΚ) 2988/1995 του Συμβουλίου, προβαίνει στη διενέργεια έκτακτου ελέγχου. Μέχρι την περάτωση του ελέγχου και την έκδοση σχετικού πορίσματος, ενημερώνει την Αρχή Πληρωμής και ζητά την αναστολή της χρηματοδότησης της πράξης από την αρμόδια υπηρεσία. Μετά την έγκριση του πορίσματος ελέγχου από τον οικείο Υπουργό ή Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας, η διαχειριστική αρχή ενημερώνει την Αρχή Πληρωμής και εισηγείται στις αρμόδιες υπηρεσίες την άρση της αναστολής χρηματοδότησης ή λαμβανομένης υπόψη της βαρύτητας της παράβασης, των δημοσιονομικών της επιπτώσεων και των διατάξεων του άρθρου 39 του Κανονισμού, εισηγείται στα αρμόδια όργανα την υποχρεωτική διακοπή της χρηματοδότησης του έργου ή τη μείωση του ύψους της. Στις περιπτώσεις που απαιτείται επιστροφή παρανόμως ή αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών διενεργείται καταλογισμός σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις.....".

## Σ.Α.Τ.Ε.

Το αντικείμενο των αρμοδιοτήτων των Διαχειριστικών Αρχών σχετικά με την παρακολούθηση των εγκεκριμένων από το Ταμείο Συνοχής επιχειρησιακών Προγραμμάτων αναλύεται διεξοδικά στην παρ. 2 του άρθρου 2 της υπ' αριθ. 22251/ΔΔ&ΠΚΤ/1686/4.7.2001 (ΦΕΚ Β'896/12.7.2001) κοινής απόφασης των Υπουργών Εσωτερικών δημόσιας διοίκησης κι Αποκέντρωσης - Εθνικής Οικονομίας - Π.Ε.ΧΩ.Δ.Ε. και Μεταφορών και Επικοινωνιών, η οποία εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση σχετικών διατάξεων του Ν. 2860/2000 (άρθρο 19 περί Ταμείου Συνοχής και Κοινοτικών Πρωτοβουλιών, παρ. 2 και 3).

Με την υπ' αριθμ. 35256 ΚΥΑ (ΦΕΚ 1352/Β/ 17-10-2001) εκδοθείσα κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 3 του ν. 2860/00 συστάθηκε η Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού και Εφαρμογής των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων με σκοπό την εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας της διαχείρισης και της εφαρμογής του ΚΠΣ τον συντονισμό της εφαρμογής των επιχειρησιακών προγραμμάτων στο πλαίσιο του ΚΠΣ, και των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών και των διαχειριστικών αρχών των Ε.Π. Η υπηρεσία αυτή υπάγεται στον Γενικό Δ/ντή της Γενικής Διεύθυνσης Αναπτυξιακού Προγραμματισμού, Περιφερειακής Πολιτικής και Δημοσίων Επενδύσεων (Διαχειριστική Αρχή ΚΠΣ).

Γ. Με τις διατάξεις του Ν. 2372/1996 (ΦΕΚ Α'29/28.2.1996) άρθρο τέταρτο, παρ. 4, θεσμοθετήθηκε ειδικός σύμβουλος ονομαζόμενος "Εξειδικευμένος Σύμβουλος Ελέγχων Ποιότητας Έργων Υποδομής" με έργο την διενέργεια ποιοτικών ελέγχων, πέρα και εκτός εκείνων που προβλέπονται από τις σχετικές διατάξεις για τα δημόσια έργα. Τα θέματα που σχετίζονται με τη λειτουργία του Ε.Σ.Π.ΕΛ ρυθμίζονται με την υπ' αριθ. 64517/Ε.Υ.Σ. 6195/2.10.03 (ΦΕΚ 1539/Β/17.10.2003) όπως ισχύει, Κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων.

Με την άνω απόφαση ρυθμίζονται ο τρόπος διενέργειας των ελέγχων από τον Ε.Σ.Π.Ε.Λ., οι υποχρεώσεις υπηρεσιών για παροχή στοιχείων και πληροφοριών προς αυτόν, τα της ελεύθερης πρόσβασης στους χώρους κατασκευής και τις πηγές λήψης των υλικών, ο ποιοτικός χαρακτηρισμός των

## Σ.Α.Τ.Ε.

έργων κατά τον έλεγχο, ο τρόπος χρήσεως των αποτελεσμάτων των ελέγχων καθώς και ο τρόπος αποκατάστασης τυχόν ελαττωμάτων ή αστοχιών.

Ειδικότερα κατά το άρθρο 1 της άνω απόφασης "Ο Ε.Σ.Π.ΕΛ. διενεργεί δειγματοληπτικούς ελέγχους επαλήθευσης της ποιότητας στα δημόσια έργα που εκτελούνται από όλους τους φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα και συγχρηματοδοτούνται από πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....

Ελέγχεται κατά το δυνατόν αντιπροσωπευτικό δείγμα με βάση το σύνολο του έργου και με κριτήρια επιλογής το είδος, το μέγεθος, την κατηγορία, τη σημασία ή τη σπουδαιότητα του έργου, τις φάσεις κατασκευής, την γεωγραφική κατανομή και τους φορείς που εκτελούν τα έργα.....

Ο Ε.Σ.Π.Ε.Λ. καταρτίζει, ανά τρίμηνο, πρόγραμμα ελέγχου το οποίο υποβάλλεται και εγκρίνεται, στο σύνολο του, με Κοινή Απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων.

Ο Ε.Σ.Π.Ε.Λ. ελέγχει την εφαρμογή των όρων της σύμβασης κατασκευής.....

Ο Ε.Σ.Π.Ε.Λ. διαθέτει και λειτουργεί ένα διαπιστευμένο εργαστήριο".

Κατά το άρθρο 2 παρ. 1 της αυτής ως άνω απόφασης η Υπηρεσία του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών που επιβλέπει τη σύμβαση του Ε.Σ.Π.Ε.Λ. ή εντεταλμένα όργανα της, ενημερώνει εγγράφως τις Προϊστάμενες Αρχές των φορέων κατασκευής των έργων για τους επικείμενους ελέγχους του Ε.Σ.Π.Ε.Λ. στα έργα ευθύνης τους, με ταυτόχρονη κοινοποίηση στις Διευθύνουσες Υπηρεσίες των φορέων κατασκευής όσο και στους αρμόδιους για τα αντίστοιχα Επιχειρησιακά Προγράμματα Γενικούς ή Ειδικούς Γραμματείς Υπουργείων ή Γενικούς Γραμματείς Περιφερειών καθώς και στις αντίστοιχες Διαχειριστικές αρχές.....

Τέλος, στο άρθρο 5 παρ. 1 της αυτής απόφασης ορίζεται ότι ο ΕΣΠΕΛ υποβάλλει τις Τεχνικές Αναφορές του στην Επιβλέπουσα Υπηρεσία του, η οποία τις κοινοποιεί στις Προϊστάμενες Αρχές των φορέων κατασκευής των έργων, τις Διευθύνουσες Υπηρεσίες των έργων, στους αρμόδιους Γενικούς ή Ειδικούς Γραμματείς των αντίστοιχων Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, στις αντίστοιχες Διαχειριστικές Αρχές και στον Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων.



## Σ.Α.Τ.Ε.

Οι Προϊστάμενες Αρχές και οι Διευθύνουσες Υπηρεσίες των έργων υποχρεούνται στη συνέχεια αφού λάβουν τις τεχνικές αναφορές του Ε.Σ.Π.ΕΛ. να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα, να μεριμνήσουν για τη συμμόρφωση των εμπλεκομένων στην παραγωγή του έργου με τις συστάσεις του Ε.Σ.Π.ΕΛ. ή και να εκκινήσουν διαδικασίες επιβολής ποινών στους αναδόχους.

Δ. Στην προκήρυξη διαγωνισμού, στην οποία αναφέρεται το ερώτημα και η οποία επισυνάπτεται σ' αυτό, ορίζεται ότι το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών προκηρύσσει Διεθνή Ανοικτό Διαγωνισμό για την πρόσληψη "Εξειδικευμένου Συμβούλου Ποιοτικού Ελέγχου", εφεξής "Ε.Σ.Π.ΕΛ." σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις που διέπουν τη λειτουργία αυτού. Αναθέτουσα Αρχή του Ε.Σ.Π.ΕΛ. είναι το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών και Προϊσταμένη αρχή και Διευθύνουσα υπηρεσία αυτού είναι η Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού της Εφαρμογής των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων. Τόπος παροχής των υπηρεσιών του Ε.Σ.Π.ΕΛ. είναι σε Διαπιστευμένο Εργαστήριο Ελέγχου Ποιότητας. Σκοπός των ελέγχων του Ε.Σ.Π.ΕΛ. είναι η επαλήθευση των ελέγχων ποιότητας που έχουν ήδη διεξαχθεί σε κάθε ελεγχόμενο έργο και η διαπίστωση της συμμόρφωσης με τις απαιτήσεις της σύμβασης που το διέπει.

Ε. Από το σύνολο των ανωτέρω παρατεθεισών διατάξεων του Ν. 2860/2000 και των κατ' εξουσιοδότηση αυτού εκδοθέντων κανονιστικών αποφάσεων συνάγεται ότι επιδιώκεται η θέσπιση ενός αξιόπιστου και υψηλού επιπέδου μηχανισμού διαχείρισης και ελέγχου των προγραμματιζόμενων έργων και δράσεων, στη διάθεση των φορέων που έχουν την ευθύνη διοίκησης των επιχειρησιακών προγραμμάτων του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης για την αποτελεσματικότερη απορρόφηση και αξιοποίηση των κοινοτικών πόρων.

Στο πλαίσιο αυτού του μηχανισμού και για την βελτίωση της αποτελεσματικότητας, της ποιότητας και της διαφάνειας προκηρύσσεται η πρόσληψη Ε.Σ.Π.ΕΛ. για τους ελέγχους ποιότητας στα δημόσια έργα που εκτελούνται από όλους τους φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα και συγχρηματοδοτούνται από πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

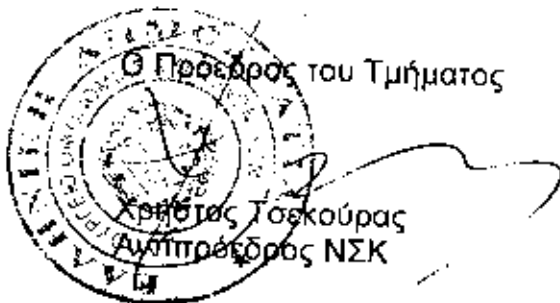
## Σ.Α.Τ.Ε.

Ο Ε.Σ.Π.ΕΛ, όπως προεξετέθη θα ασκεί δειγματοληπτικό έλεγχο και δεν υποστηρίζει την υλοποίηση κάποιου συγκεκριμένου δημόσιου έργου. Επειδή λοιπόν οι προκηρυσσόμενες υπηρεσίες δεν αποσκοπούν στην απευθείας: α) υποστήριξη (συνδρομή) του φορέα υλοποίησης, β) διοίκηση της σύμβασης και γ) στη συνδρομή (υποστήριξη, έλεγχο και παρακολούθηση) συγκεκριμένου έργου, αλλά οι υπηρεσίες αυτές στοχεύουν στην υποστήριξη της διαχειριστικής αρχής του ΚΠΣ και ειδικότερα της Ειδικής Υπηρεσίας Συντονισμού κι Εφαρμογής των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων για την άσκηση των αρμοδιοτήτων της, σύμφωνα με τις προβλεπόμενες στο Ν. 2860/2000 και τις προαναφερόμενες κοινές υπουργικές αποφάσεις, δηλαδή είναι υπηρεσίες για την αποτελεσματικότητα και κανονικότητα της διαχείρισης του επιχειρησιακών προγραμμάτων και κατά συνέπεια δεν είναι εξ αυτών που περιγράφονται στο Ν. 3316/2005, ήτοι υπηρεσίες επίβλεψης συγκεκριμένου έργου από το φορέα υλοποίησης του.

Κατόπιν των ανωτέρω η αρμόζουσα απάντηση στο ερώτημα είναι ότι η παροχή υπηρεσιών του Ε.Σ.Π.ΕΛ, όπως αυτή περιγράφεται στη συνοδεύουσα το ερώτημα προκήρυξη, δεν εμπίπτει στις διατάξεις του Ν. 3316/2005, δηλαδή για την ανάθεση των υπηρεσιών αυτών δεν απαιτείται η εφαρμογή της παρ. 1 του άρθρου 9 του νόμου αυτού.

Εθεωρήθη

Αθήνα, 23.11.2005



Η Εισηγήτρια  
Βασιλική Δούσκα  
Παρέδρος ΝΣΚ.