



Εθνικό Δίκτυο Τεχνογνωσίας
και Επικοινωνίας Στελεχών
Οικονομικών Υπηρεσιών ΟΤΑ

Δίκτυο ΞΕΝΟΦΩΝ



ΕΛΕΓΧΟΣ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΣΤΗΝ ΠΡΑΞΗ



Εισηγητής:

Γεώργιος Ν. Μπάμπας – Δικηγόρος

Ειδικός σε θέματα Δημοσίων Συμβάσεων.

Σύμβουλος Αναθετούσων Αρχών & Οικονομικών Φορέων

Εισαγωγή

Τι δεν θα κάνουμε σήμερα

- Δεν θα γίνει απλή ανάγνωση διατάξεων ή επανάληψη ορισμών.
- Δεν θα αντιμετωπιστεί ο Ν. 4412/2016 ως «λίστα άρθρων».
- Δεν θα μείνουμε στη θεωρία: κάθε έννοια συνδέεται με πρακτικό κίνδυνο.
- Δεν αρκεί να ξέρουμε τον κανόνα, πρέπει να ξέρουμε πώς τον τεκμηριώνουμε.

Αφετηρία: πρακτικός έλεγχος κινδύνων, όχι θεωρητικό μάθημα.

Εισαγωγή

Τι θα κάνουμε σήμερα

Εντοπίζουμε τα
συνηθέστερα λάθη

Θωρακίζουμε τον φάκελο

Αιτιολογούμε τη
διοικητική κρίση

Μειώνουμε προσφυγές
και ακυρώσεις

Χτίζουμε ελεγκτική
αντοχή

Μεθοδολογία ανά θεματική: πρόβλημα → νομικός κίνδυνος → ασφαλής πρακτική → στοιχεία φακέλου.

Εισαγωγή

Η κεντρική ιδέα

**Η νομιμότητα δεν ελέγχεται μόνο στο τέλος.
Χτίζεται από την πρώτη πράξη.**

Ανάγκη

Εκτιμώμενη αξία

Διαδικασία

Προδιαγραφές

Αξιολόγηση

Εκτέλεση

Παραλαβή

Πληρωμή

Εισαγωγή

Ο χάρτης της σημερινής παρουσίασης

01 Νομιμότητα και όχι σκοπιμότητα

02 Φάκελος σύμβασης

03 Εκτιμώμενη αξία και κατάτμηση

04 Απευθείας αναθέσεις

05 Διακήρυξη και τεχνικές προδιαγραφές

05 ΕΕΕΣ και δικαιολογητικά

07 Όργανα και αρμοδιότητες

08 Ψηφιακή δημοσιότητα

09 Έλεγχοι ΟΤΑ

10 Εκτέλεση σύμβασης

1. Νομιμότητα και όχι σκοπιμότητα

Νομιμότητα ≠ Σκοπιμότητα

Ο έλεγχος δεν ρωτά

- «Θα επέλεγα εγώ το ίδιο;»
- «Υπήρχε καλύτερη λύση;»
- «Θα το οργάνωνα διαφορετικά;»

Ο έλεγχος ρωτά

- Υπάρχει νόμιμη βάση;
- Στηρίζεται σε πραγματικά δεδομένα;
- Είναι αναλογική και διαφανής;
- Αντέχει η αιτιολογία;

Η διοικητική κρίση δεν υποκαθίσταται, ελέγχεται η νομιμότητά της.

1. Νομιμότητα και όχι σκοπιμότητα

Το πραγματικό ερώτημα του ελέγχου

**Δεν κινδυνεύει η υπηρεσία επειδή άσκησε κρίση.
Κινδυνεύει όταν δεν μπορεί να εξηγήσει την κρίση της.**

- Η αιτιολογία καθιστά ελέγξιμη τη σκέψη της διοίκησης.
- Οι θεμελιώδεις αρχές λειτουργούν ως κριτήρια ελέγχου: ίση μεταχείριση, διαφάνεια, αναλογικότητα, ανταγωνισμός.
- Η διακριτική ευχέρεια υπάρχει μόνο εντός των ορίων του νόμου.

1. Νομιμότητα και όχι σκοπιμότητα

Παράδειγμα: ειδική τεχνική απαίτηση

01 Γιατί τη ζητώ;

02 Ποια ανάγκη καλύπτει;

03 Συνδέεται με το αντικείμενο;

04 Είναι αναλογική;

Η ειδικότητα ενός όρου δεν είναι από μόνη της πρόβλημα. Πρόβλημα είναι η ατεκμηρίωτη ειδικότητα.

1. Νομιμότητα και όχι σκοπιμότητα

Το μήνυμα της πρώτης θεματικής ενότητας

**Δεν αρκεί να είναι σωστή η επιλογή.
Πρέπει να μπορεί να εξηγηθεί.**

- ✓ Πραγματική ανάγκη
- ✓ Νόμιμη βάση
- ✓ Αντικειμενικά δεδομένα
- ✓ Αναλογική απαίτηση
- ✓ Ίδια εφαρμογή σε όλους

2. Φάκελος δημόσιας σύμβασης

Ο φάκελος δεν είναι αποθήκη εγγράφων

Μνήμη

- τι έγινε
- πότε έγινε
- ποιος ενήργησε

Απόδειξη

- γιατί έγινε
- με ποια στοιχεία
- με ποια αιτιολογία

Άμυνα

- σε προσφυγή
- σε προσυμβατικό έλεγχο
- σε διαχειριστικό έλεγχο

Ο φάκελος πρέπει να «μιλά» χωρίς προφορικές εξηγήσεις.

2. Φάκελος δημόσιας σύμβασης

Τι πρέπει να αφηγείται ο φάκελος



Κάθε κρίσιμο στάδιο πρέπει να συνδέεται λογικά με το προηγούμενο και το επόμενο.

2. Φάκελος δημόσιας σύμβασης

Το συνηθισμένο πρόβλημα

«Το κάναμε σωστά, αλλά δεν φαίνεται.»

- Ο μεταγενέστερος έλεγχος γίνεται πάνω στα έγγραφα — όχι στη μνήμη των στελεχών.
- Η έλλειψη τεκμηρίωσης μπορεί να αφήσει εκτεθειμένη μία κατά τα λοιπά ορθή επιλογή.
- Η διοικητική πράξη χρειάζεται σαφή αιτιολογία, όχι απλή αναφορά σε τυπική συμμόρφωση.

2. Φάκελος δημόσιας σύμβασης

Checklist φακέλου

Στάδιο	Ελάχιστη τεκμηρίωση	Κρίσιμο ερώτημα
Ανάγκη	πρωτογενές αίτημα, εισήγηση, λειτουργική ανάγκη	Γιατί απαιτείται η σύμβαση;
Αξία	έρευνα αγοράς, ομοειδείς δαπάνες, προϋπολογισμός	Πώς υπολογίσθηκε η αξία;
Διαδικασία	νομική βάση, όρια, αιτιολόγηση επιλογής	Γιατί επιλέχθηκε αυτή η διαδικασία;
Τεύχη	τεχνική περιγραφή, όροι, κριτήρια	Πώς συνδέονται οι όροι με την ανάγκη;
Ανάθεση	πρακτικά, απόφαση, δικαιολογητικά	Γιατί έγινε δεκτή/απορρίφθηκε προσφορά;
Εκτέλεση	παρακολούθηση, τροποποιήσεις, παραλαβή, πληρωμή	Εκτελέστηκε όπως συμφωνήθηκε;

2. Φάκελος δημόσιας σύμβασης

Το μήνυμα της δεύτερης θεματικής ενότητας

Ό,τι δεν υπάρχει στον φάκελο, στον έλεγχο κινδυνεύει να θεωρηθεί ότι δεν έγινε.

- ✓ Ο πλήρης φάκελος προστατεύει τη διαδικασία, τα στελέχη και τη δαπάνη.
- ✓ Δεν απαιτείται όγκος εγγράφων, απαιτείται λογική πληρότητα.
- ✓ Η τεκμηρίωση πρέπει να είναι έγκαιρη και όχι εκ των υστέρων.

3. Εκτιμώμενη αξία και κατάτμηση

Το πρώτο μεγάλο λάθος γίνεται νωρίς

- Η εκτιμώμενη αξία είναι νομική κρίση, όχι απλή λογιστική πράξη.
- Καθορίζει όρια, διαδικασία, δημοσιότητα, έλεγχο και κίνδυνο κατάτμησης.
- Το λάθος στην αρχή συμπαράσχει τα επόμενα στάδια.
- Η αξία πρέπει να υπολογίζεται πριν από την επιλογή διαδικασίας.

Πρώτα υπολογίζω την πραγματική ανάγκη και αξία, μετά επιλέγω διαδικασία.

3. Εκτιμώμενη αξία και κατάτμηση

Τι επηρεάζει η εκτιμώμενη αξία

Πεδίο	Τι επηρεάζεται	Πρακτικός κίνδυνος
Διαδικασία	ανοικτή, απευθείας, ειδικές διαδικασίες	επιλογή μη επιτρεπτής διαδικασίας
Δημοσιότητα	ΚΗΜΔΗΣ, ΕΣΗΔΗΣ, TED όπου απαιτείται	ελλιπής ή εκπρόθεσμη δημοσίευση
Έλεγχοι	ΕΑΔΗΣΥ, Ελεγκτικό Συνέδριο, Διαχειριστικές Αρχές	ακύρωση ή δημοσιονομική διόρθωση
Τμήματα	υποδιαίρεση/συνυπολογισμός ομοειδών δαπανών	τεχνητή κατάτμηση
Προϋπολογισμός	πίστωση, δέσμευση, χρηματοδότηση	ανεπαρκής οικονομική τεκμηρίωση

3. Εκτιμώμενη αξία και κατάτμηση

Ομοειδείς δαπάνες

Αντικείμενο

- ίδιο ή συναφές είδος
- κοινή λειτουργική ανάγκη

Χρόνος

- ίδια περίοδος προγραμματισμού
- προβλέψιμες επαναλήψεις

Φορέας

- ίδια αναθέτουσα αρχή
- κοινή χρηματοδότηση ή μονάδα

Η ομοιότητα δεν κρίνεται μόνο από τον τίτλο της δαπάνης· κρίνεται από τη λειτουργική και οικονομική ενότητα.

3. Εκτιμώμενη αξία και κατάτμηση

Κατάτμηση: το πραγματικό ερώτημα

Ένδειξη κινδύνου	Τι ελέγχεται	Τεκμηρίωση που απαιτείται
πολλές κοντινές αναθέσεις	αν αποτελούν ενιαία ανάγκη	χρονικός και λειτουργικός προγραμματισμός
ίδιος/παρόμοιος CPV	αν έπρεπε να συνυπολογιστούν	ανάλυση αντικειμένου και αγοράς
ίδιος προμηθευτής	αν υπήρξε τεχνητός διαχωρισμός	λόγοι επιλογής/πρόσκλησης
επαναλαμβανόμενη ετήσια ανάγκη	αν ήταν προβλέψιμη	ετήσιος προγραμματισμός προμηθειών

3. Εκτιμώμενη αξία και κατάτμηση

Το μήνυμα της τρίτης θεματικής ενότητας

Η εκτιμώμενη αξία πρέπει να αποδεικνύει ότι η διαδικασία επιλέχθηκε νόμιμα — όχι ότι βολεύει πρακτικά.

- ✓ Συνυπολογίζουμε ομοειδείς ανάγκες.
- ✓ Τεκμηριώνουμε την έρευνα αγοράς.
- ✓ Αποφεύγουμε τεχνητές διασπάσεις.
- ✓ Αφήνουμε καθαρό ίχνος στον φάκελο.

4. Απευθείας αναθέσεις

Απευθείας ανάθεση: νόμιμη αλλά ευάλωτη

- Η απευθείας ανάθεση είναι νόμιμο εργαλείο, όχι εξαίρεση χωρίς έλεγχο.
- Ο μεγαλύτερος κίνδυνος είναι να χρησιμοποιηθεί ως μέθοδος αποφυγής ανταγωνιστικής διαδικασίας.
- Η νομιμότητα δεν εξαντλείται στο χρηματικό όριο.
- Χρειάζεται τεκμηρίωση ανάγκης, αξίας, μη κατάτμησης και επιλογής αναδόχου.

Νόμιμη βάση: ιδίως άρθρα 118 και 120 του Ν. 4412/2016, όπως ισχύουν.

4. Απευθείας αναθέσεις

Το λάθος: «είμαστε κάτω από το όριο»

**Το όριο είναι προϋπόθεση.
Δεν είναι πλήρης αιτιολογία.**

- Κάτω από το όριο δεν σημαίνει αυτόματα «χωρίς κίνδυνο».
- Ελέγχεται η πραγματική αξία και η ύπαρξη ομοειδών δαπανών.
- Ελέγχεται αν η ανάγκη ήταν προβλέψιμη και αν έπρεπε να ενταχθεί σε ευρύτερη διαδικασία.

4. Απευθείας αναθέσεις

Checklist απευθείας ανάθεσης

Έλεγχος	Τεκμήριο στον φάκελο	Κίνδυνος αν λείπει
Πραγματική ανάγκη	τεκμηριωμένο αίτημα/εισήγηση	αμφισβήτηση σκοπού δαπάνης
Εκτιμώμενη αξία	έρευνα αγοράς, προσφορές/τιμές αγοράς	τεχνητή υποεκτίμηση
Μη κατάτμηση	έλεγχος ομοειδών δαπανών	ακύρωση/δημοσιονομική διόρθωση
Επιλογή φορέα	σαφής αιτιολογία καταλληλότητας	υπόνοια αυθαιρεσίας
Δημοσιότητα	ορθές αναρτήσεις και χρονοσήμανση	τυπική αλλά κρίσιμη πλημμέλεια

4. Απευθείας αναθέσεις

Παράδειγμα: πολλές μικρές αναθέσεις

Ευάλωτο σενάριο

- ίδιο αντικείμενο μέσα στο ίδιο έτος
- διαδοχικές αναθέσεις κάτω από το όριο
- χωρίς συνολικό προγραμματισμό
- ίδιος προμηθευτής χωρίς αιτιολογία

Ασφαλέστερη πρακτική

- ετήσια χαρτογράφηση ανάγκης
- συνυπολογισμός ομοειδών δαπανών
- τεκμηρίωση αυτοτέλειας κάθε ανάθεσης
- διαφανής πρόσκληση/έρευνα αγοράς

Το κλειδί είναι αν η διάσπαση αντιστοιχεί σε πραγματική αυτοτέλεια ή σε τεχνητή κατανομή.

4. Απευθείας αναθέσεις

Το μήνυμα της τέταρτης θεματικής ενότητας

Η απευθείας ανάθεση είναι ασφαλής όταν φαίνεται γιατί ήταν νόμιμη, αναγκαία και μη κατατμημένη.

- ✓ Δεν αρκεί το χαμηλό ποσό.
- ✓ Δεν αρκεί η ταχύτητα.
- ✓ Δεν αρκεί η εμπειρία με συγκεκριμένο προμηθευτή.
- ✓ Απαιτείται φάκελος με καθαρή λογική ακολουθία.

5. Διακήρυξη και τεχνικές προδιαγραφές

Πολλά προβλήματα γεννιούνται στα τεύχη

- Η διακήρυξη λειτουργεί ως «νόμος» του διαγωνισμού.
- Ασαφείς όροι παράγουν αμφισβητήσεις στην αξιολόγηση.
- Υπερβολικές απαιτήσεις περιορίζουν τον ανταγωνισμό.
- Αντιφάσεις μεταξύ τεχνικής περιγραφής, κριτηρίων και δικαιολογητικών οδηγούν σε ακυρώσεις.

Πριν τη δημοσίευση πρέπει να γίνει νομικός, τεχνικός και διαδικαστικός έλεγχος συμβατότητας.

5. Διακήρυξη και τεχνικές προδιαγραφές

Τεχνικές προδιαγραφές

- **Σαφείς:** να διατυπώνονται με ακρίβεια και χωρίς ασάφειες.
- **Αναγκαίες:** να καλύπτουν πραγματικές ανάγκες της υπηρεσίας.
- **Αναλογικές:** να μην υπερβαίνουν το αναγκαίο μέτρο.
- **Συνδεδεμένες με το αντικείμενο:** να σχετίζονται άμεσα με τη σύμβαση.
- **Μη φωτογραφικές:** να μην ευνοούν συγκεκριμένο προϊόν ή προμηθευτή.

Νόμιμη βάση: ιδίως άρθρο 54 του Ν. 4412/2016 και θεμελιώδεις αρχές.

5. Διακήρυξη και τεχνικές προδιαγραφές

CPV, ISO, εμπειρία, χρόνοι παράδοσης

Όρος	Νόμιμη χρήση	Συνηθισμένο λάθος
CPV	αντανακλά το πραγματικό αντικείμενο	λανθασμένη ταξινόμηση που θολώνει την αγορά
ISO/πιστοποιήσεις	συνδέονται με ουσιώδη ποιότητα/ασφάλεια	ζητούνται ως γενικό φίλτρο αποκλεισμού
Εμπειρία	αναλογική προς τη σύμβαση	υπερβολικός κύκλος εργασιών ή έργα ασύνδετα
Χρόνος παράδοσης	τεκμηριώνεται από πραγματική ανάγκη	ασφυκτικός χρόνος που φωτογραφίζει φορέα
Τεχνικά χαρακτηριστικά	λειτουργικά και με ισοδύναμα όπου απαιτείται	όροι που οδηγούν σε ένα προϊόν/κατασκευαστή

5. Διακήρυξη και τεχνικές προδιαγραφές

Παράδειγμα φωτογραφικού όρου

Ευάλωτη διατύπωση

- αναφορά σε μοναδικό χαρακτηριστικό προϊόντος/υπηρεσίας
- συνδυασμός απαιτήσεων που οδηγεί σε έναν προμηθευτή
- απουσία «ή ισοδύναμου» όπου πρέπει
- καμία τεχνική αιτιολογία στον φάκελο

Ασφαλής διατύπωση

- περιγραφή λειτουργικής ανάγκης
- ελάχιστες αναγκαίες απαιτήσεις
- τεκμηρίωση αναλογικότητας
- δυνατότητα ισοδύναμων λύσεων όταν δεν θίγεται η ανάγκη

Ο όρος δεν σώζεται επειδή «βολεύει τεχνικά»· σώζεται όταν εξηγείται αντικειμενικά.

5. Διακήρυξη και τεχνικές προδιαγραφές

Το μήνυμα της πέμπτης θεματικής ενότητας

Τα τεύχη δεν είναι τυπική προκήρυξη. Είναι ο μηχανισμός που καθορίζει το πεδίο του ανταγωνισμού.

- ✓ Σαφήνεια όρων.
- ✓ Συνάφεια με το αντικείμενο.
- ✓ Αναλογικότητα απαιτήσεων.
- ✓ Τεκμηρίωση κάθε ειδικού όρου.
- ✓ Συνεπής εφαρμογή σε όλους.

6. ΕΕΕΣ και δικαιολογητικά

ΕΕΕΣ: δήλωση τώρα, απόδειξη μετά

- Το ΕΕΕΣ λειτουργεί ως προκαταρκτική απόδειξη και αυτοδήλωση.
- Δεν υποκαθιστά τον ουσιαστικό έλεγχο δικαιολογητικών του προσωρινού αναδόχου.
- Οι όροι της διακήρυξης πρέπει να αντιστοιχούν καθαρά στα πεδία του ΕΕΕΣ.
- Η Επιτροπή πρέπει να ελέγχει ασάφειες, αντιφάσεις και ουσιώδεις ελλείψεις.

Νόμιμη βάση: ιδίως άρθρο 79 του Ν. 4412/2016.

6. ΕΕΕΣ και δικαιολογητικά

Το δίλημμα της Επιτροπής

Εντοπίζω
έλλειψη/ασάφεια

Ελέγχω αν είναι
ουσιώδης

Συγκρίνω με όρους
διακήρυξης

Ζητώ νόμιμη διευκρίνιση
ή απορρίπτω

Αιτιολογώ ειδικά στο
πρακτικό

Η Επιτροπή δεν «διορθώνει» προσφορές, κρίνει με βάση προκαθορισμένους όρους και ίση μεταχείριση.

6. ΕΕΕΣ και δικαιολογητικά

Διευκρίνιση ή νέα προσφορά;

Επιτρεπτή διευκρίνιση	Ανεπίτρεπτη θεραπεία	Κριτήριο διάκρισης
εξηγεί ήδη υποβληθέν στοιχείο	προσθέτει νέο ουσιώδες δικαιολογητικό	υπήρχε το στοιχείο κατά την υποβολή;
αποσαφηνίζει ασάφεια	μεταβάλλει τεχνική/οικονομική προσφορά	αλλάζει η ουσία της προσφοράς;
διορθώνει πρόδηλο τυπικό σφάλμα	θεραπεύει λόγο αποκλεισμού	τηρείται η ίση μεταχείριση;
τεκμηριώνεται με ίδιο μέτρο για όλους	χαρίζει δεύτερη ευκαιρία σε έναν φορέα	θα δινόταν η ίδια δυνατότητα σε όλους;

6. ΕΕΕΣ και δικαιολογητικά

Λόγοι αποκλεισμού και αυτοκάθαρση

Διαπίστωση λόγου
αποκλεισμού

Έλεγχος υποχρεωτικού
ή δυνητικού χαρακτήρα

Δυνατότητα
εξηγήσεων/μέτρων
αυτοκάθαρσης

Αξιολόγηση επάρκειας
μέτρων

Ειδική αιτιολογία
αποδοχής ή αποκλεισμού

Η αυτοκάθαρση δεν είναι τυπική επίκληση, απαιτεί συγκεκριμένα, επαληθεύσιμα μέτρα.

6. ΕΕΕΣ και δικαιολογητικά

Το μήνυμα της έκτης θεματικής ενότητας

Η διευκρίνιση προστατεύει τη διαδικασία όταν αποσαφηνίζει. Την εκθέτει όταν ξαναγράφει την προσφορά.

- ✓ Η ίση μεταχείριση είναι ο οδηγός.
- ✓ Το πρακτικό πρέπει να εξηγεί το όριο.
- ✓ Το ΕΕΕΣ και τα δικαιολογητικά πρέπει να αντιστοιχούν.
- ✓ Η απόφαση αποκλεισμού χρειάζεται ειδική αιτιολογία.

7. Όργανα και αρμοδιότητες

Ποιος κάνει τι;

- Η αρμοδιότητα είναι προϋπόθεση νομιμότητας της πράξης.
- Κάθε όργανο έχει διαφορετικό ρόλο: τεχνικό, οικονομικό, γνωμοδοτικό, αποφαινόμενο, παραλαβής.
- Η μεταφορά ευθύνης από το ένα όργανο στο άλλο δημιουργεί κενά αιτιολογίας.
- Η τεκμηριωμένη εισήγηση είναι το σημείο σύνδεσης υπηρεσιών και αποφαινόμενου οργάνου.

Νόμιμη βάση: ιδίως άρθρο 221 του Ν. 4412/2016 για γνωμοδοτικά όργανα.

7. Όργανα και αρμοδιότητες

Η αλυσίδα των οργάνων



Η νομιμότητα είναι αποτέλεσμα συλλογικής λειτουργίας — όχι μόνο της νομικής υπηρεσίας.

7. Όργανα και αρμοδιότητες

Η Επιτροπή χτίζει την αιτιολογία

- Το πρακτικό δεν πρέπει να είναι απλή καταγραφή αποτελέσματος.
- Πρέπει να συνδέει κάθε κρίση με συγκεκριμένο όρο της διακήρυξης.
- Πρέπει να αξιολογεί ίδιες περιπτώσεις με ίδιο τρόπο.
- Πρέπει να αναφέρει ποια στοιχεία ελήφθησαν υπόψη και γιατί κρίθηκαν επαρκή ή ανεπαρκή.

Το πρακτικό είναι το θεμέλιο της απόφασης κατακύρωσης.

7. Όργανα και αρμοδιότητες

Το αποφαινόμενο όργανο δεν είναι σφραγίδα

Μη ασφαλής πρακτική

- απλή επικύρωση χωρίς έλεγχο
- παράλειψη αναφοράς στην εισήγηση
- απουσία αιτιολογίας σε αποκλίσεις
- υπογραφή χωρίς πλήρη φάκελο

Ασφαλής πρακτική

- έλεγχος αρμοδιότητας και πληρότητας
- ρητή υιοθέτηση τεκμηριωμένης εισήγησης
- ειδική αιτιολογία αν διαφοροποιείται
- σαφής απόφαση με παραπομπή στα έγγραφα

Το αποφαινόμενο όργανο αποφασίζει, δεν απλώς επικυρώνει.

7. Όργανα και αρμοδιότητες

Το μήνυμα της έβδομης θεματικής ενότητας

Η σωστή αλυσίδα αρμοδιοτήτων θωρακίζει τη σύμβαση. Η θολή αρμοδιότητα παράγει ακυρωτικούς κινδύνους.

- ✓ Καθαρή κατανομή ρόλων.
- ✓ Πλήρης εισήγηση.
- ✓ Πρακτικά με αιτιολογία.
- ✓ Αποφάσεις από αρμόδιο όργανο.
- ✓ Τεκμηριωμένες διαφωνίες όπου υπάρχουν.

8. Ψηφιακή δημοσιότητα

Η νομιμότητα είναι και ψηφιακή

- Η ψηφιακή διαδικασία δεν είναι απλή τεχνική υποστήριξη· παράγει αποδεικτικά νομιμότητας.
- ΚΗΜΔΗΣ, ΕΣΗΔΗΣ, ΔΙΑΥΓΕΙΑ, TED και ηλεκτρονικές υπογραφές δημιουργούν κρίσιμες χρονοσημάνσεις.
- Λάθος ανάρτηση ή λάθος ημερομηνία μπορεί να γίνει ουσιώδες νομικό πρόβλημα.
- Η ψηφιακή διαφάνεια προστατεύει και την αναθέτουσα αρχή και την αγορά.

Η χρονοσήμανση δείχνει πότε μια πράξη έγινε γνωστή και πότε παράγει συνέπειες.

8. Ψηφιακή δημοσιότητα

Δεν αρκεί το σωστό έγγραφο

Στις δημόσιες συμβάσεις έχει σημασία και το πού, πότε και πώς δημοσιεύθηκε το έγγραφο.

- Το περιεχόμενο μπορεί να είναι σωστό, αλλά η δημοσιότητα ελλιπής.
- Οι προθεσμίες συχνά συνδέονται με την ημερομηνία ανάρτησης/δημοσίευσης.
- Η ψηφιακή διαδρομή πρέπει να είναι πλήρως αποτυπωμένη στον φάκελο.

8. Ψηφιακή δημοσιότητα

Ποια ημερομηνία μετράει;

Γεγονός	Γιατί έχει σημασία	Τι κρατά ο φάκελος
έκδοση απόφασης	δημιουργεί διοικητική πράξη	υπογεγραμμένο έγγραφο
ανάρτηση σε ΚΗΜΔΗΣ/ΔΙΑΥΓΕΙΑ	συνδέεται με δημοσιότητα και διαφάνεια	ΑΔΑ/ΑΔΑΜ, ημερομηνία, ώρα
δημοσίευση σε ΕΣΗΔΗΣ/TED	εκκινεί προθεσμίες συμμετοχής/προσφυγών	αποδεικτικό δημοσίευσης
ηλεκτρονική υποβολή προσφορών	κρίνει εμπρόθεσμο και ακεραιότητα	χρονοσήμανση συστήματος
κοινοποίηση απόφασης	επηρεάζει δικαιώματα άμυνας	αποδεικτικό κοινοποίησης

8. Ψηφιακή δημοσιότητα

Το τεχνικό λάθος ως νομικό πρόβλημα

Τεχνικό λάθος	Νομική συνέπεια	Προληπτική πρακτική
λάθος αρχείο ή έκδοση	αβεβαιότητα περιεχομένου όρων	τελικός έλεγχος πριν την ανάρτηση
εκπρόθεσμη ανάρτηση	παράταση/ακύρωση προθεσμιών	ημερολόγιο ενεργειών
ασυμφωνία πλατφορμών	σύγχυση συμμετεχόντων	ενιαίος πίνακας δημοσιότητας
μη έγκυρη υπογραφή	αμφισβήτηση ισχύος πράξης	έλεγχος πιστοποιητικών και ρόλων

8. Ψηφιακή δημοσιότητα

Το μήνυμα της όγδοης θεματικής ενότητας

Η ψηφιακή νομιμότητα δεν φαίνεται μόνο στο έγγραφο. Φαίνεται στην ηλεκτρονική του διαδρομή.

- ✓ Ορθή πλατφόρμα.
- ✓ Ορθή έκδοση εγγράφου.
- ✓ Ορθή χρονοσήμανση.
- ✓ Ορθή κοινοποίηση.
- ✓ Πλήρες αποδεικτικό στον φάκελο.

9. Έλεγχοι ΟΤΑ και ελεγκτική αντοχή

Πολλαπλοί έλεγχοι, διαφορετικό αντικείμενο

Έλεγχος	Τι εξετάζει κυρίως	Πρακτική προετοιμασία
ΕΑΔΗΣΥ	όροι διακήρυξης, αποκλεισμοί, αξιολόγηση	αιτιολογημένα πρακτικά και σαφείς όροι
Ελεγκτικό Συνέδριο	νομιμότητα πριν από τη σύναψη, όπου απαιτείται	πλήρης φάκελος προσυμβατικού ελέγχου
Αποκεντρωμένη Διοίκηση	έλεγχος νομιμότητας πράξεων ΟΤΑ	αρμοδιότητα, διαδικασία, αιτιολογία
Διαχειριστικές Αρχές	επιλεξιμότητα, δημοσιονομικός κίνδυνος	διαδρομή δαπάνης και κανόνες χρηματοδότησης
Δικαστήρια	ακύρωση/ένδικη προστασία	ελεγκτική αντοχή της αιτιολογίας

9. Έλεγχοι ΟΤΑ και ελεγκτική αντοχή

ΕΑΔΗΣΥ / Ελεγκτικό / Αποκεντρωμένη

Κοινός παρονομαστής

- νόμιμη διαδικασία
- σαφής αιτιολογία
- ίση μεταχείριση
- πλήρης φάκελος

Διαφορετικές οπτικές

- προσφυγές οικονομικών φορέων
- προσυμβατικός έλεγχος μεγάλων συμβάσεων
- κρατική εποπτεία πράξεων ΟΤΑ
- δημοσιονομική επιλεξιμότητα

Δεν υπάρχει ένας έλεγχος, υπάρχει πλέγμα ελέγχων.

9. Έλεγχοι ΟΤΑ και ελεγκτική αντοχή

Επιτροπή άρθρου 152 του Ν.3463/2006 / Διαχειριστικές Αρχές

Πεδίο	Επιτροπή άρθρου 152	Διαχειριστικές Αρχές
Αντικείμενο	προσφυγές κατά πράξεων κρατικής εποπτείας ΟΤΑ	τήρηση κανόνων χρηματοδότησης και επιλεξιμότητας
Κρίσιμο ζήτημα	νομιμότητα της πράξης και των αρμοδιοτήτων	δημοσιονομική διόρθωση και audit trail
Φάκελος	απόφαση, εισήγηση, πρακτικά, κοινοποιήσεις	σύμβαση, δαπάνη, δημοσιότητα, παραδοτέα
Πρακτική συνέπεια	ακύρωση/επανεξέταση πράξης	περικοπή ή μη επιλεξιμότητα δαπάνης

9. Έλεγχοι ΟΤΑ και ελεγκτική αντοχή

Δύο λανθασμένες αντιλήψεις

«Αν πέρασε ένας έλεγχος, τελειώσαμε»

- κάθε όργανο ελέγχει διαφορετικό αντικείμενο
- η νομιμότητα δεν εξαντλείται σε μία θετική κρίση
- η εκτέλεση ανοίγει νέο κύκλο κινδύνων

«Ο έλεγχος είναι απλώς απειλή»

- ο καλός έλεγχος προλαμβάνει λάθη
- ο φάκελος είναι εργαλείο προστασίας
- η αιτιολογία μειώνει αβεβαιότητα και ευθύνη

Στόχος δεν είναι να αποφύγουμε τον έλεγχο, είναι να αντέξει η σύμβαση στον έλεγχο.

9. Έλεγχοι ΟΤΑ και ελεγκτική αντοχή

Το μήνυμα της ένατης θεματικής ενότητας

Η ελεγκτική αντοχή δεν χτίζεται με εξηγήσεις της τελευταίας στιγμής. Χτίζεται με φάκελο, αιτιολογία και συνέπεια σε κάθε στάδιο.

- ✓ Γνωρίζουμε το αντικείμενο κάθε ελέγχου.
- ✓ Οργανώνουμε audit trail από την αρχή.
- ✓ Τεκμηριώνουμε επιλογές και αποκλίσεις.
- ✓ Δεν βασιζόμαστε σε προφορικές διευκρινίσεις.

10. Εκτέλεση σύμβασης

Η σύμβαση δεν τελειώνει στην υπογραφή

- Η εκτέλεση αποτελεί νέο κύκλο ελέγχου νομιμότητας.
- Η υπογραφή δεν θεραπεύει προηγούμενες πλημμέλειες.
- Παρακολούθηση, παρατάσεις, τροποποιήσεις, παραλαβή και πληρωμή χρειάζονται αυτοτελή αιτιολογία.
- Πολλές συμβάσεις δεν «χαλάνε» στην ανάθεση· χαλάνε στην εκτέλεση.

Η αναθέτουσα αρχή δεν είναι παθητικός παραλήπτης του αποτελέσματος.

10. Εκτέλεση σύμβασης

Τροποποιήσεις και παρατάσεις

Θέμα	Κρίσιμο ερώτημα	Ασφαλής τεκμηρίωση
Τροποποίηση	είναι ουσιώδης ή επιτρεπτή χωρίς νέα διαδικασία;	νομική βάση, πραγματικά περιστατικά, επίδραση σε αντικείμενο/τιμή/διάρκεια
Παράταση	οφείλεται σε λόγο νόμιμα αποδεκτό;	αιτία καθυστέρησης, χρόνος αίτησης, επίδραση στον προγραμματισμό
Απρόβλεπτα γεγονότα	ήταν πράγματι μη προβλέψιμα;	χρονολογημένα στοιχεία, αιτιώδης σύνδεσμος
Οικονομική ισορροπία	μεταβάλλεται υπέρ του αναδόχου;	ανάλυση κόστους και ορίων μεταβολής

10. Εκτέλεση σύμβασης

Παρακολούθηση, υπεργολαβία, παραλαβή

Στάδιο	Ρόλος αναθέτουσας αρχής	Τι πρέπει να φαίνεται
Παρακολούθηση	ενεργή καταγραφή προόδου και αποκλίσεων	ημερολόγιο, αναφορές, εντολές, ειδοποιήσεις
Υπεργολαβία/στήριξη στις ικανότητες τρίτων	έλεγχος συμβατότητας με όρους και δεσμεύσεις	εγκρίσεις, δικαιολογητικά, όρια ευθύνης
Παραλαβή	ουσιαστικός έλεγχος συμβατικού αντικειμένου	πρωτόκολλο, ευρήματα, δοκιμές, τυχόν επιφυλάξεις
Κυρώσεις/έκπτωση	αναλογική και αιτιολογημένη αντίδραση	κλήση σε ακρόαση, παράβαση, υπαιτιότητα, απόφαση

10. Εκτέλεση σύμβασης

Πληρωμή και φάκελος

- ✓ νόμιμη σύμβαση και τυχόν τροποποιήσεις
- ✓ πρωτόκολλο παραλαβής χωρίς ουσιώδεις εκκρεμότητες
- ✓ τιμολόγια και νόμιμα δικαιολογητικά
- ✓ βεβαίωση εκτέλεσης και κρατήσεις
- ✓ χρηματοδότηση/επιλεξιμότητα όπου απαιτείται
- ✓ πλήρης ψηφιακή και διοικητική διαδρομή δαπάνης

Η πληρωμή δεν είναι απλό λογιστικό τέλος· είναι η τελική διοικητική πράξη ελέγχου της δαπάνης.

10. Εκτέλεση σύμβασης

Το μήνυμα της δέκατης θεματικής ενότητας

Η εκτέλεση χρειάζεται την ίδια προσοχή με την ανάθεση.

- ✓ Κάθε απόκλιση καταγράφεται έγκαιρα.
- ✓ Κάθε τροποποίηση αιτιολογείται ειδικά.
- ✓ Η παραλαβή είναι ουσιαστικός έλεγχος.
- ✓ Η πληρωμή στηρίζεται σε πλήρη φάκελο.

Συμπεράσματα

Τα 10 μηνύματα της ημέρας

1 Νομιμότητα, όχι σκοπιμότητα

2 Φάκελος

3 Εκτιμώμενη αξία

4 Απευθείας ανάθεση

5 Διακήρυξη

6 ΕΕΕΕΣ

7 Όργανα

8 Ψηφιακή νομιμότητα

9 Έλεγχοι ΟΤΑ

10 Εκτέλεση

Συμπεράσματα

Η καλή δημόσια σύμβαση

Νόμιμη

- νόμιμη βάση
- ορθή διαδικασία
- αρμόδια όργανα

Τεκμηριωμένη

- πραγματικά στοιχεία
- αιτιολογία
- πλήρης φάκελος

Ανθεκτική

- διαφάνεια
- ίση μεταχείριση
- ελεγκτική αντοχή

Καλή σύμβαση δεν είναι αυτή που «πέρασε». Είναι αυτή που μπορεί να εξηγηθεί σε κάθε μεταγενέστερο έλεγχο.

Συμπεράσματα

Ο ρόλος της νομικής υποστήριξης

- Η νομική υποστήριξη πρέπει να λειτουργεί προληπτικά, πριν παγιωθούν οι επιλογές.
- Η αξία της βρίσκεται στη διαμόρφωση νόμιμων όρων, όχι μόνο στην αντιμετώπιση προσφυγών.
- Συνεργάζεται με τεχνική, οικονομική και προμηθειών για να χτιστεί ενιαίος φάκελος.
- Μετατρέπει τον νόμο σε πρακτική μεθοδολογία λήψης αποφάσεων.

Πρόληψη σημαίνει λιγότερες προσφυγές, λιγότερες ακυρώσεις, μικρότερος δημοσιονομικός κίνδυνος.

**Η νομιμότητα στις δημόσιες συμβάσεις δεν είναι
εμπόδιο στην πράξη.**

**Είναι ο τρόπος για να φτάσει η πράξη με ασφάλεια
στο αποτέλεσμα.**



Εθνικό Δίκτυο Τεχνογνωσίας
και Επικοινωνίας Στελεχών
Οικονομικών Υπηρεσιών ΟΤΑ

Δίκτυο ΞΕΝΟΦΩΝ



ΕΥΧΑΡΙΣΤΟΥΜΕ



ΜΠΑΜΠΑΛΟΣ & ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ
ΔΙΚΗΓΟΡΙΚΗ ΕΤΑΙΡΙΑ