



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ

ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

«Δημόσιες Συμβάσεις Έργων και Περιφέρειες: Το δημόσιο έργο της αξιοποίησης των υδάτων του Αναβάλου στην Περιφερειακή Ενότητα Αργολίδας».

Ελεάνα Σαλαπάτα

Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία

Καλαμάτα, Δεκέμβριος 2021

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ

ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

**«Δημόσιες Συμβάσεις Έργων και Περιφέρειες: Το
δημόσιο έργο της αξιοποίησης των υδάτων του
Αναβάλου στην Περιφερειακή Ενότητα Αργολίδας».**

Ελεάνα Σαλαπάτα

Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία

Επιβλέπων: Δημήτριος Σωτηρόπουλος, Καθηγητής

Εγκρίθηκε από την τριμελή επιτροπή αξιολόγησης την 09/03/2022

Δημήτριος Σωτηρόπουλος, Καθηγητής, Επιβλέπων

Αθανασία Τριανταφυλλοπούλου, Καθηγήτρια, Μέλος

Ευγενία Μπιτσάνη, Καθηγήτρια, Μέλος

Καλαμάτα, Δεκέμβριος 2021



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ
UNIVERSITY of the PELOPONNESE

School of Management (Kalamata)

Department of Business and Organization Administration

**POSTGRADUATE PROGRAM MSc-MPA: PUBLIC ADMINISTRATION and LOCAL
GOVERNMENT**

**“Public work contracts and Regions: The public work of
the utilization of the waters of Anavalos in the Regional
Unit of Argolida”**

Eleana Salapata

Kalamata, December 2021

Περίληψη

Η παρούσα διπλωματική εργασία θα αποπειραθεί να ερευνήσει τη διαδικασία ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων έργων από τις Περιφέρειες ως αναθέτουσες αρχές και να αναδείξει, μέσα από την παρουσίαση μίας μελέτης περίπτωσης, τα προβλήματα τα οποία ανατρέπουν τους αρχικούς σχεδιασμούς, οδηγούν σε κωλυσιεργίες και καθυστερήσεις και εμποδίζουν εν τέλει την ορθή και πλήρη υλοποίηση ενός δημοσίου έργου.

Αρχικώς, εξετάζεται το θεωρητικό πλαίσιο της ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων, αποδίδοντας έμφαση ειδικότερα στις δημόσιες συμβάσεις έργων. Περαιτέρω, αναλύεται σε θεωρητικό επίπεδο ο ρόλος της Περιφέρειας ως αναπτυξιακού θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης και δη ως αναθέτουσας αρχής που συνεργάζεται με τον εκάστοτε ανάδοχο με στόχο την καλή και έγκαιρη εκτέλεση ενός δημοσίου έργου. Το θεωρητικό σκέλος συμπληρώνεται με την παράθεση εμπειρικής έρευνας, όπου παρουσιάζεται ως μελέτη περίπτωσης η υλοποίηση συγκεκριμένου δημοσίου έργου με αναθέτουσα αρχή έναν δευτεροβάθμιο Ο.Τ.Α., προς όφελος των πολιτών και του δημοσίου συμφέροντος στην Περιφερειακή Ενότητα Αργολίδας, περιγράφονται τα προβλήματα και οι καθυστερήσεις που ανέκυψαν, καθώς επίσης γίνεται σύγκριση του έργου αυτού με άλλο συναφές έργο στην ίδια Π.Ε. Η μελέτη περαίνεται με τη συναγωγή τελικών συμπερασμάτων.

Στο θεωρητικό μέρος της εργασίας χρησιμοποιείται η μεθοδολογία της βιβλιογραφικής έρευνας με προσφυγή σε πρωτογενείς και δευτερογενείς πηγές, ενώ στο εμπειρικό σκέλος επιλέγονται και χρησιμοποιούνται ως μεθοδολογικά εργαλεία η μελέτη περίπτωσης (case study) και η έρευνα με υποβολή ερωτηματολογίου.

Η ακόλουθη μελέτη στοχεύει στην απάντηση του κύριου ερευνητικού ερωτήματος: αν είναι δυνατόν να εμφανιστούν διάφορα προβλήματα και καθυστερήσεις κατά την ανάθεση και εκτέλεση μίας δημόσιας σύμβασης έργου με αναθέτουσα αρχή μία Περιφέρεια ή μία Περιφερειακή Ενότητα, ποια είναι

αυτά και πού οφείλονται. Τελικώς, συμπεραίνεται ότι, παρά τις φιλόδοξες προθέσεις και τις διαχρονικές δηλώσεις των ιθυνόντων περί της αδήριτης αναγκαιότητας υλοποίησής του, το αναλυόμενο έργο αντιμετώπισε πολύπλοκα προβλήματα σε διάφορες φάσεις του μέχρι σήμερα, τα οποία ανέτρεψαν τους αρχικούς σχεδιασμούς και οδήγησαν αναπόφευκτα σε κωλυσιεργίες και καθυστερήσεις.

Λέξεις-Κλειδιά: Δημόσια σύμβαση έργου, Περιφέρεια Πελοποννήσου, Περιφερειακή Ενότητα Αργολίδας, ανάπτυξη, Ανάβαλος.

Abstract

The hereby dissertation will attempt to carry out a research on the public work procurement assignment procedure by the Regions as contracting authorities and to highlight, through the presentation of a case study, the problems that overturn the original plans, lead to setbacks and delays and finally hinder the correct and complete implementation of a public project.

Initially, the theoretical framework of public procurement is being examined, emphasizing in particular the public work contracts. Furthermore, the role of the Region as a growth institution of the local government namely as a contracting authority that cooperates with the respective contractor aiming at the good and timely execution of a public project is being analyzed at a theoretical level. The theoretical part is being supplemented by the citation of an empirical research, where the implementation of a specific public project by a secondary local government organization as a contracting authority is being presented as a case study, for the benefit of the citizens and the public interest of the Regional Unit of Argolida, the problems and the delays that arose are being described, as well as a comparison between this project and another related project in the same Regional Unit is being made. The dissertation is being completed by drawing some final conclusions.

The methodology of bibliographical research using primary and secondary sources is being used at the theoretical part of the dissertation, whereas the case study and the research by submitting a questionnaire are being chosen and used as methodological tools at the empirical part of it.

The following study is aiming to answer the main research question: if it is possible for various problems and delays to occur during the assignment and implementation of a public work contract by a Region or a Regional Unit as a contracting authority, which are these and which are their causes. Finally, it is concluded that, despite the ambitious intentions and the intertemporal statements of the officials in charge concerning the invincible necessity of its

implementation, the under analysis project confronted complex problems in various phases till today, which overturned the original plans and inevitably led to setbacks and delays.

Keywords: Public work procurement, Region of Peloponnese, Regional Unit of Argolida, growth, Anavalos.

Περιεχόμενα

| | |
|--------------------------------------------|-----|
| Περίληψη-Λέξεις Κλειδιά | III |
| Abstract-Keywords | V |
| Πίνακας Συντμήσεων και Συντομογραφιών..... | X |
| Εισαγωγή | 1 |

Μέρος Πρώτο⁴

Κεφάλαιο 1^ο

Η έννοια της δημόσιας σύμβασης. Θεωρητική προσέγγιση, ειδικότερες προεκτάσεις και γενικές αρχές.

| | |
|---------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.1 Η διοικητική σύμβαση. | 7 |
| 1.2 Η δημόσια σύμβαση. | 7 |
| 1.3 Επιμέρους διακρίσεις των δημοσίων συμβάσεων. | 8 |
| 1.4 Ο θεσμός της παραχώρησης δημοσίου έργου σε ιδιώτη. | 8 |
| 1.5 Η φύση της δημόσιας σύμβασης έργου. | 9 |
| 1.6 Εγγραφή έργου σε Συλλογική Απόφαση Έργου Περιφέρειας (Σ.Α.Ε.Π.). | 11 |
| 1.7 Γενικές Αρχές Δημοσίων Συμβάσεων. | 17 |

Κεφάλαιο 2^ο

Είδη διαγωνισμών σύμφωνα με το νόμο 4412/2016 - Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ.) - Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση και Καλλικράτης.

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2.1 Είδη διαγωνισμών για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων. | 22 |
| 2.2 Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ.). Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση και Καλλικράτης. | 25 |

Κεφάλαιο 3^ο

Διαδικασία ανάθεσης δημοσίων έργων - Τροποποίηση δημοσίων συμβάσεων κατά τη διάρκειά τους - Διαιτητική Επίλυση διαφορών.

| | |
|-------------------------------------------------------|----|
| 3.1 Η διαδικασία ανάθεσης δημοσίων έργων. | 27 |
| 3.2 Τροποποίηση συμβάσεων κατά τη διάρκειά τους. | 29 |
| 3.3 Διαιτητική Επίλυση Διαφορών. | 30 |

Μέρος Δεύτερο

Κεφάλαιο 4^ο

Η Περιφέρεια ως θεσμός του δευτέρου βαθμού τοπικής αυτοδιοίκησης.

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 4.1 Γενικές παρατηρήσεις. | 31 |
| 4.2 Η διαχρονία του θεσμού του δευτέρου βαθμού τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα. | 373 |
| 4.3 Η Περιφέρεια ως σύγχρονος θεσμός του δευτέρου βαθμού τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα. | 37 |
| 4.4 Μεταρρυθμιστικοί στόχοι και αναπτυξιακός προγραμματισμός. Η Περιφέρεια ως αναθέτουσα αρχή δημόσιας σύμβασης. | 43 |

Μέρος Τρίτο

Κεφάλαιο 5^ο

Μελέτη περίπτωσης: Το δημόσιο έργο της αξιοποίησης των υδάτων του Αναβάλου στην Περιφερειακή Ενότητα Αργολίδας.

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 5.1 Περιγραφή των εμπλεκόμενων φορέων και των αρμοδιοτήτων τους. | 47 |
| 5.2 Καταγραφή του έργου (3 ^{ου} υποέργου). | 51 |
| 5.3 Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων του έργου (3 ^{ου} υποέργου). | 55 |
| 5.4 Προβλήματα και καθυστερήσεις του έργου (3 ^{ου} υποέργου) μέσα από την παράθεση συνοπτικής ιστορικής αναδρομής. | 58 |
| 5.5 Καθυστερήσεις στην απαλλοτρίωση εδαφών. Διατύπωση κύριων και εναλλακτικών προτάσεων και αιτιολόγησή τους από τους εμπλεκόμενους φορείς. Επιλογή της τελικής λύσης και θεμελίωση της. | 67 |
| 5.6 Περιγραφή των προβλημάτων του 1 ^{ου} υποέργου και σύγκριση-ανεύρεση κοινών στοιχείων με τα προβλήματα του 3 ^{ου} υποέργου. | 70 |
| Τελικά Συμπεράσματα. | 75 |
| Βιβλιογραφία. | 79 |
| Παράρτημα - Συνεντεύξεις με μηχανικούς της Διεύθυνσης Τεχνικών Έργων της Π.Ε. Αργολίδας. | 85 |

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΜΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

| | |
|-------------|----------------------------------------------------------|
| A.Δ.Α. | = Αριθμός Διαδικτυακής Ανάρτησης |
| A.Δ.Α.Μ. | = Αριθμός Διαδικτυακής Ανάρτησης Μητρώου |
| A.Ε.Π. | = Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν |
| A.Ε.Π.Ο | = Απόφαση Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων |
| A.Ε.Π.Π. | = Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών |
| βλ. | = βλέπε |
| Γ.Ο.Ε.Β. | = Γενικός Οργανισμός Εγγείων Βελτιώσεων |
| Δ.Ε.Ε. | = Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης |
| Δ.Ε.Η. | = Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού |
| Ε.Γ.Τ.Α.Α. | = Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης |
| Ε.Γ.Τ.Ε. | = Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων |
| Ε.Δ.Δ.Δ.Δ. | = Επιθεώρηση Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου |
| Ε.Ε. | = Ευρωπαϊκή Ένωση |
| Ε.Π. | = Επιχειρησιακό Πρόγραμμα |
| επ. | = επόμενα |
| Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. | = Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων |
| Ε.Σ.Π.Α. | = Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης |
| Ε.Σ.Υ. | = Ειδική Συγγραφή Υποχρεώσεων |
| Ε.Τ.Α. | = Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας |
| Ε.Χ.Τ.Α. | = Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας |
| Ζ.Ο.Ε. | = Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου |
| Ibid | = Ibidem |
| Κ.Α.Π. | = Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι |
| Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ. | = Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων |
| Κ.Ο.Κ. | = Κώδικας Οδικής Κυκλοφορίας |

| | |
|----------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| Κ.Π.Σ. | = Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης |
| λ.χ. | = λόγου χάρη |
| Μ.Ε.ΕΠ. | = Μητρώο Εργοληπτικών Επιχειρήσεων Δημοσίων Έργων |
| Μ.Π.Ε. | = Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων |
| Ν. | = Νόμος |
| Ν.Π.Δ.Δ. | = Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου |
| Ν.Π.Ι.Δ. | = Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου |
| Ο.Ε.Υ. | = Οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας |
| Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε. | = Οργανισμός Πληρωμών και Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων, Προσανατολισμού και Εγγυήσεων |
| ό.π. | = όπου παραπάνω |
| Ο.Τ.Α. | = Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης |
| Π.Α.Α. | = Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης |
| παρ. | = παράγραφος |
| Π.Δ.Ε. | = Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων |
| Π.Ε. | = Περιφερειακή Ενότητα |
| Π.Ε.Π. | = Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα |
| περ. | = περίπτωση |
| π.χ. | = παραδείγματος χάριν |
| σ. | = σελίδα |
| Σ.Α. | = Συλλογική Απόφαση |
| Σ.Α.Ε. | = Συλλογική Απόφαση Έργου |
| Σ.Α.Ε.Π. | = Συλλογική Απόφαση Έργου Περιφέρειας |
| Σ.Α.Μ. | = Συλλογική Απόφαση Μελέτης |
| Σ.Α.Υ. | = Σχέδιο Ασφάλειας και Υγείας |
| Σ.Ε.Ε. | = Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση |
| Σ.Λ.Ε.Ε. | = Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης |
| Τ.Α. | = Τοπική Αυτοδιοίκηση |

| | |
|------------|-------------------------------------------------------|
| τ.μ. | = τετραγωνικά μέτρα |
| Τ.Σ.Υ. | = Τεχνική Συγγραφή Υποχρεώσεων |
| ΥΠ.Α.Α.Τ. | = Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων |
| υποσ. | = υποσημείωση |
| Φ.Α.Υ. | = Φάκελος Ασφάλειας και Υγείας |
| Φ.Ε.Κ. | = Φύλλο Εφημερίδας της Κυβέρνησης |
| Φ.Π.Α. | = Φόρος Προστιθέμενης Αξίας |
| Χ.Θ.Δ.Ε.Ε. | = Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης |

Εισαγωγή.

Η εξέλιξη της κρατικής μηχανής από το απολυταρχικό-αστυνομικό κράτος στο σύγχρονο κράτος δικαίου, θεμέλιο του οποίου είναι η αρχή της νομιμότητας, πέρασε από διάφορες ιστορικές φάσεις και εμπόδια¹. Παράλληλα με τον παραδοσιακό ρόλο της διοίκησης, δηλαδή την υποχρέωση προς εξασφάλιση της εθνικής άμυνας, καθώς και της εσωτερικής τάξης και ασφάλειας, συνέτρεξε στο σύγχρονο κόσμο και η υποχρέωση του κράτους για την παροχή αγαθών και υπηρεσιών στο κοινωνικό, οικονομικό και πολιτιστικό πεδίο², με στόχο την οικονομική ανάπτυξη και τη βελτίωση του τρόπου ζωής των πολιτών.

Η δημόσια διοίκηση προκειμένου να καταφέρει να ανταπεξέλθει στις αυξανόμενες υποχρεώσεις και λειτουργίες της προς τους πολίτες, προχώρησε σε συνεργασίες και συμπράξεις μεταξύ του δημοσίου ή των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου ή του ευρύτερου δημόσιου τομέα και ιδιωτών, με τη μορφή των διοικητικών πράξεων ή διοικητικών συμβάσεων ή των συμβάσεων ιδιωτικού δικαίου.

Η διαφορά ανάμεσα στις συμβάσεις του δημοσίου και του ιδιωτικού δικαίου έγκειται στο ότι στις μεν πρώτες εξυπηρετούνται σκοποί δημοσίου συμφέροντος ή δημόσιας υπηρεσίας και υπάρχουν όροι μέσα σε αυτές που δημιουργούν εξαιρετικό συμβατικό καθεστώς και προνομίες μονομερούς επέμβασης υπέρ του δημοσίου³, επομένως επικρατεί η θέληση της δημόσιας

¹ Απόστολος Γέροντας, Σωτήρης Λύτρας, Προκόπης Παυλόπουλος, Γλυκερία Σιούτη, Σπυρίδων Φλογαΐτης, *Διοικητικό Δίκαιο* (Πρόλογος: Επαμεινώνδας Π. Σπηλιωτόπουλος), Δ' Έκδοση, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, 2018, σ. 25 επ.

² Δημήτριος Γ. Ράικος, *Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων*, Γ' Έκδοση, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, 2019, σ. 3 επ.

³ Επαμεινώνδας Π. Σπηλιωτόπουλου, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Ι*, Δωδέκατη Έκδοση, Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2007, σ. 201-230· Π. Δ.

διοίκησης ως φορέα δημόσιας εξουσίας, ενώ στις συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου υπερισχύει η ανεξάρτητη και αυτόνομη δράση του ατόμου, δηλαδή κυριαρχεί η ιδιωτική πρωτοβουλία.

Παράλληλα, με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020», η Ε.Ε. επιχείρησε την τροποποίηση του υφιστάμενου κοινωνικού-οικονομικού πλαισίου προς ένα πιο άρτιο, βιώσιμο και ολοκληρωμένο οικονομικό σύστημα, με στόχο την εξασφάλιση ενός υψηλού επιπέδου ζωής, ανάπτυξης, παραγωγικότητας, απασχόλησης και κοινωνικής συνοχής⁴. Υπό το πρίσμα αυτό, η καλύτερευση και ο ταυτόχρονος εκσυγχρονισμός του πλαισίου σύναψης των δημοσίων συμβάσεων σε όλες τις ευρωπαϊκές χώρες διαδραμάτισε καθοριστικό ρόλο στην επίτευξη των προαναφερόμενων ευρωπαϊκών στόχων, αφ' ης στιγμής οι δημόσιες συμβάσεις κάλυπταν και καλύπτουν μέχρι σήμερα ένα πολύ σεβαστό ποσοστό του ευρωπαϊκού Α.Ε.Π. Συνεπώς, η ψήφιση και εφαρμογή νέου κανονιστικού πλαισίου στις δημόσιες συμβάσεις σχεδιάστηκε ώστε να προωθήσει αποφασιστικά τους προαναφερόμενους στόχους της Ε.Ε.⁵, διασφαλίζοντας τη διαφάνεια⁶ και τον ανταγωνισμό, τόσο κατά το στάδιο της ανάθεσης, όσο και κατά το στάδιο της εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων, κάτι το οποίο διαπλάστηκε αρχικά νομολογιακά από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και έπειτα θεσπίστηκε και ρητά με τις οδηγίες 2014/23/Ε.Ε., 2014/24/Ε.Ε. και 2014/25/Ε.Ε.

Η διαδικασία της υλοποίησης δημοσίων συμβάσεων περιλαμβάνει το σχεδιασμό, την κατασκευή, τη μελέτη, τη δημοπράτηση και τη λειτουργία των έργων, προμηθειών ή υπηρεσιών. Σημαντικό ρόλο διαδραματίζει η εκπόνηση άρτιων φακέλων προσφορών με στόχο να πραγματοποιείται επιτυχώς η

Δαγτόγλου, *Γενικό Διοικητικό Δίκαιο*, Πέμπτη Έκδοση (Ενημερωμένη από Π. – Μ. Ευστρατίου), Αθήνα-Κομοτηνή, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2004, σ. 391-452.

⁴ Ράικος, όπ.π. Εισαγωγή υποσ. 2, σ. XI.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

διαδικασία δημοπράτησης ενός έργου, χωρίς περαιτέρω επιβαρύνσεις κόστους από τον αρχικό σχεδιασμό, χωρίς χρονικές καθυστερήσεις και πάνω απ' όλα με διασφάλιση της ποιότητας κατασκευής⁷.

Η ανάθεση και η εκτέλεση μιας δημόσιας σύμβασης συνιστά μια πολύπλοκη διαδικασία⁸, κατά την οποία είναι δυνατόν να εμφανιστούν διάφορα προβλήματα που οφείλονται είτε σε ελλείψεις είτε σε απρόβλεπτες καταστάσεις που αναφύονται και μεταβάλλουν τον αρχικό σχεδιασμό. Τα προβλήματα και οι ελλείψεις αυτές πολλές φορές καθυστερούν την ορθή και ολοκληρωμένη εκτέλεση της σύμβασης. Για να αποφεύγονται ή να περιορίζονται τέτοια προβλήματα και να μην ζημιώνονται ούτε η εκάστοτε αναθέτουσα αρχή ούτε ο εκάστοτε ανάδοχος είτε προβλέπονται εξ αρχής με σαφήνεια οι κατάλληλοι όροι και προδιαγραφές, σε οικονομικό και τεχνικό επίπεδο, που συνιστούν τα θεμέλια μιας σύμβασης, είτε γίνονται εκ των υστέρων διορθώσεις, συμπληρώσεις ή τροποποιήσεις που διαφοροποιούν τους αρχικούς όρους της σύμβασης με σκοπό την αποτελεσματική εκπλήρωση της⁹.

Ταυτόχρονα με τον εκσυγχρονισμό του πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων και τη σύγκλισή του με τα ευρωπαϊκά πρότυπα, εφαρμόσθηκε στη χώρα μας σε αυτοδιοικητικό επίπεδο ο «Καλλικράτης», μέσω του οποίου

⁷ Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, Γενική Γραμματεία Δημοσίων Έργων, *Οδηγός για τις Μελέτες Δημοσίων Έργων. Εγκύκλιοι: 37/1995 και 27/1997*, [Εισαγωγή: Ι. Σπερελάκης], Σειρά Εγχειρίδια 3, Αθήνα: Μικτή Επιτροπή Καθοδήγησης (ΜΕΚ) για τα Δημόσια Έργα, 1997, σ. 15 επ.

⁸ Αριστοτέλης Σακελλαρίου, «*Η τροποποίηση των δημοσίων συμβάσεων κατά τη διάρκειά τους*», στο συλλογικό τόμο: *Δημόσιες Συμβάσεις - Ν. 4412/2016. Νομολογιακή Προσέγγιση και Πρακτική Εφαρμογή*, Επιμέλεια: Ευαγγελία-Ελισάβετ Κουλουμπίνη, Ηλίας Μάζος, Ιωάννης Κίτσος, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 2019, σ. 409 επ.

⁹ Σακελλαρίου, όπ.π. Εισαγωγή υποσ. 8, σ. 409 επ.

καταβλήθηκε προσπάθεια αναδιοργάνωσης του αναπτυξιακού σχεδιασμού, αφού το πρόγραμμα αυτό υποστήριζε σθεναρά την περιφερειακή αποκέντρωση και την περιφερειακή αυτοδιοίκηση, με στόχο τη συνολική οικονομική ανάπτυξη της χώρας και την καλύτερη αξιοποίηση των πόρων που προέρχονταν από την περιφερειακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁰. Σημαντικό ρόλο ακόμα στην ενίσχυση της αναπτυξιακής πολιτικής και τον εκσυγχρονισμό της χώρας διαδραμάτισε το Π.Δ.Ε.¹¹. Το Π.Δ.Ε. διακρίνεται σε εθνικό, που αφορά σε έργα τα οποία χρηματοδοτούνται από εθνικούς πόρους και σε συγχρηματοδοτούμενο, το οποίο αφορά σε έργα τα οποία χρηματοδοτούνται από πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης και άλλων διεθνών χρηματικών οργανισμών σε συνδυασμό με τους εθνικούς πόρους.

Η κεντρική διοίκηση και η τοπική αυτοδιοίκηση έκριναν λοιπόν ως απαραίτητη τη σύμπραξη και συνεργασία των κρατικών και των περιφερειακών-αυτοδιοικητικών θεσμών με τους ιδιωτικούς οικονομικούς φορείς προκειμένου να καταστεί εφικτή η υλοποίηση των διαφόρων αναπτυξιακών προτάσεων και σχεδιασμών στη χώρα μας.

Στο πρώτο μέρος της παρούσας διπλωματικής εργασίας εξετάζεται το θεωρητικό πλαίσιο της ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων, αποδίδοντας έμφαση ειδικότερα στις δημόσιες συμβάσεις έργων. Στο δεύτερο μέρος αναλύεται σε θεωρητικό επίπεδο η Περιφέρεια ως αναπτυξιακός θεσμός της τοπικής αυτοδιοίκησης. Στο τρίτο και τελευταίο μέρος, που αποτελεί το σκέλος της εμπειρικής έρευνας, παρουσιάζεται μία μελέτη περίπτωσης, στην οποία αποτυπώνεται η υλοποίηση ενός δημοσίου έργου με αναθέτουσα αρχή έναν δευτεροβάθμιο Ο.Τ.Α., προς όφελος των πολιτών και του δημοσίου συμφέροντος στην Περιφερειακή Ενότητα Αργολίδας, περιγράφονται τα προβλήματα και οι καθυστερήσεις που ανέκυψαν, καθώς επίσης γίνεται

¹⁰ Αιτιολογική Έκθεση του Ν. 3852/2010, σ. 4.

¹¹ Το Π.Δ.Ε. είναι διαθέσιμο στο: <https://www.ggde-espa.gov.gr/pde>, [προσπελάστηκε στις 02.10.2020, 14:30].

σύγκριση του έργου αυτού με άλλο συναφές έργο στην ίδια Π.Ε. Η ακόλουθη μελέτη περιστρέφεται και στοχεύει στην απάντηση του κύριου ερευνητικού ερωτήματος: είναι δυνατόν να εμφανιστούν διάφορα προβλήματα και καθυστερήσεις κατά την ανάθεση και εκτέλεση μίας δημόσιας σύμβασης έργου με αναθέτουσα αρχή μία Περιφέρεια ή μία Περιφερειακή Ενότητα, ποια είναι αυτά και πού οφείλονται;

Στη θεωρητική ανάλυση, στην αποσαφήνιση και στον προσδιορισμό των κυρίαρχων εννοιών που άπτονται της παρούσας διπλωματικής εργασίας συνέβαλαν εγχειρίδια, μονογραφίες και βοηθήματα, διάφορες μελέτες και επιστημονικά άρθρα, δημοσιεύσεις και άρθρα από πανεπιστημιακές και διαδικτυακές πηγές, καθώς και η νομοθετική τεκμηρίωση μέσα από προσφυγή σε νόμους, αιτιολογικές εκθέσεις νόμων, Φ.Ε.Κ., καθώς και κανονιστικές αποφάσεις της διοίκησης. Στην παρουσίαση και τεκμηρίωση του εμπειρικού-πρακτικού παραδείγματος συνέτεινε η προσφυγή και χρήση νόμων, Φ.Ε.Κ. και κανονιστικών αποφάσεων της διοίκησης (αποφάσεις υπουργών, γενικών ή ειδικών γραμματέων υπουργείων και υπηρεσιακών στελεχών αυτών, αποφάσεις επικεφαλής Ν.Π.Δ.Δ. ή Ν.Π.Ι.Δ., αποφάσεις Αποκεντρωμένης Διοίκησης, αποφάσεις Περιφερειακού Συμβουλίου ή Περιφερειάρχη ή Αντιπεριφερειάρχη και των υπηρεσιακών τους υφισταμένων), καθώς και η υποβολή ερωτηματολογίου με συγκεκριμένες ερωτήσεις σε υπηρεσιακά στελέχη που συμμετείχαν και επέβλεπαν τις διαδικασίες ανάθεσης και εκτέλεσης του συγκεκριμένου δημοσίου έργου. Επομένως, στο πρώτο και στο δεύτερο μέρος της μελέτης χρησιμοποιήθηκε η μεθοδολογία της βιβλιογραφικής έρευνας με προσφυγή σε πρωτογενείς και δευτερογενείς πηγές, ενώ στο τρίτο μέρος επελέγησαν και χρησιμοποιήθηκαν ως μεθοδολογικά εργαλεία η μελέτη περίπτωσης (case study) και η έρευνα με υποβολή ερωτηματολογίου.

Εν είδει σύντομου και συνοπτικού συμπεράσματος μπορεί να ειπωθεί ότι παρά τις φιλόδοξες προθέσεις και τις διαχρονικές δηλώσεις των ιθυνόντων

περί της αδήριτης αναγκαιότητας υλοποίησής του, το αναλυόμενο έργο βρέθηκε σε διάφορες φάσεις του μέχρι σήμερα να αντιμετωπίζει σειρά πολύπλοκων προβλημάτων, τα οποία ανέτρεψαν τους αρχικούς σχεδιασμούς και οδήγησαν αναπόφευκτα σε κωλυσιεργίες και καθυστερήσεις.

Μέρος Πρώτο

Κεφάλαιο 1^ο

Η έννοια της δημόσιας σύμβασης. Θεωρητική προσέγγιση, ειδικότερες προεκτάσεις και γενικές αρχές.

1.1 Η διοικητική σύμβαση.

Ο πιο συχνός τύπος δημοσίων συμβάσεων που συναντάμε είναι οι συμβάσεις που γίνονται μεταξύ ενός ή περισσότερων φορέων της δημόσιας διοίκησης και ιδιωτών, οι οποίες στην παραδοσιακή θεωρία του εθνικού διοικητικού δικαίου απαντώνται και με τον όρο της διοικητικής σύμβασης¹².

Βέβαια, υπάρχει και μία σειρά από συμβάσεις, τις οποίες συνάπτουν μεταξύ τους οι διάφοροι φορείς του δημοσίου τομέα/αναθέτουσες αρχές (in house αναθέσεις) (βλέπε άρθρο 12 Ν. 4412/2016), οι οποίες λόγω της ιδιαίτερης φύσης τους και ορισμένων συγκεκριμένων χαρακτηριστικών που τις διέπουν δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων. Η εξέταση της συγκεκριμένης κατηγορίας συμβάσεων δεν αποτελεί ωστόσο αντικείμενο της παρούσας εργασίας.

1.2 Η δημόσια σύμβαση.

Σύμφωνα με το Ν. 4412/2016¹³ (βλέπε άρθρο 2 Βιβλίου Ι), ο οποίος έχει ενσωματώσει στην ελληνική έννομη τάξη τις Οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης περί δημοσίων συμβάσεων (2014/24/Ε.Ε. και 2014/25/Ε.Ε.) ως *δημόσιες συμβάσεις νοούνται οι συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας, οι οποίες συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μίας ή*

¹² Χρήστος Μητκίδης, *Συμβάσεις δημοσίων έργων. Ν. 3669/2008 – Κατ' άρθρο ερμηνεία & νομολογία*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 2009, σ. 3 επ.

¹³ Ντίνος Ρόβλιας, Κώστας Σταφυλοπάτης, Άρης Δεληβέρης, *Δημόσια Έργα & Μελέτες. Ο Ν. 4412/2016 για τις δημόσιες συμβάσεις μετά τον Ν. 4782/2021. Εισαγωγικές Παρατηρήσεις-Νομοθεσία-Νομολογία*, 2^η έκδοση, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 2021.

περισσότερων αναθέτουσών αρχών κι έχουν ως σκοπό την εκτέλεση έργων, την προμήθεια αγαθών ή τέλος την παροχή υπηρεσιών.

Πρώτα απ' όλα, μια σύγχρονη δημόσια σύμβαση λειτουργεί σύμφωνα με το ρυθμιστικό πλαίσιο του Ν. 4412/2016 (ως προς τις διαδικασίες δημοπράτησης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημόσιου έργου, οποιαδήποτε άλλη διαφορετική γενική ή ειδική διάταξη καταργείται) και στους βασικούς όρους της ανήκει η γραπτή συμφωνία μεταξύ του οικονομικού φορέα και της αναθέτουσας αρχής.

Ο όρος εξ επαχθούς αιτίας αναφέρεται εξίσου το ίδιο στην υποχρέωση που έχει τόσο ο συμβαλλόμενος να παρέχει την υπηρεσία όσο και η αναθέτουσα αρχή να δώσει την απαραίτητη αμοιβή στον αντισυμβαλλόμενο αυτής ανάδοχο για τις υπηρεσίες που θα παράσχει, για το έργο που θα εκτελέσει ή για τα αγαθά που θα παραδώσει, στο πλαίσιο εκτέλεσης της σύμβασης.

1.3 Επιμέρους διακρίσεις των δημοσίων συμβάσεων.

Υπάρχουν τρία είδη δημοσίων συμβάσεων σύμφωνα με το δίκαιο της ευρωπαϊκής ένωσης και αυτές είναι: **A)** οι συμβάσεις έργων, **B)** οι συμβάσεις προμηθειών και **Γ)** οι συμβάσεις υπηρεσιών. Οι συμβάσεις μπορούν να τροποποιούνται κατά τη διάρκειά τους για διάφορους λόγους (π.χ. συμπληρωματικά αγαθά-έργα ή υπηρεσίες που δεν είχαν συμπεριληφθεί στην αρχική σύμβαση, υποκατάσταση αναδόχου, ρήτρα αναθεώρησης ή προαίρεσης). Όταν η τροποποίηση είναι μη ουσιώδης δεν απαιτείται νέα διαδικασία σύναψης σύμβασης (άρθρο 132 του Ν. 4412/16).

1.4 Ο θεσμός της παραχώρησης δημοσίου έργου σε ιδιώτη.

Η έννοια αυτή αναφέρεται είτε σε σύμβαση παραχώρησης δημόσιου έργου, όπως είναι η κατασκευή νέων αυτοκινητόδρομων ή η γέφυρα Ρίου-

Αντιρρίου, είτε σε σύμβαση παραχώρησης υπηρεσιών, όπως είναι η κατασκευή και λειτουργία του συστήματος αφαλάτωσης μιας περιοχής¹⁴.

Ο όρος «*σύμβαση παραχώρησης δημόσιου έργου*» αναφέρεται στην σύμβαση που εμφανίζει τα ίδια χαρακτηριστικά με μια δημόσια σύμβαση έργου, με μόνη διαφορά το εργολαβικό αντάλλαγμα, αφορά είτε αποκλειστικά το δικαίωμα εκμετάλλευσης του έργου είτε το δικαίωμα αυτό, σε συνδυασμό όμως με την καταβολή αμοιβής.

Ο όρος «*παραχωρησιούχος*» αναφέρεται στον οικονομικό φορέα που αναθέτει τη σύμβαση παραχώρησης. Επιπρόσθετα, στον ορισμό του «*οικονομικού φορέα*», συγκαταλέγεται κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή δημόσιος φορέας ή ομάδα αυτών των προσώπων ή φορέων, στους οποίους περιλαμβάνονται και οι προσωρινές ενώσεις επιχειρήσεων, που εκτελούν έργα, προμηθεύουν προϊόντων ή παρέχουν υπηρεσίες στην αγορά.

1.5 Η φύση της δημόσιας σύμβασης έργου.

Η δημόσια σύμβαση έργου κατά το ενωσιακό δίκαιο:

- θα πρέπει να καταρτίζεται γραπτώς,
- αποτελεί σύμβαση εξ επαχθούς αιτίας,
- έχει δύο συμβαλλόμενα μέρη, έναν δημόσιο φορέα-αναθέτουσα αρχή και έναν ιδιωτικό φορέα-ανάδοχο,
- έχει ως αντικείμενο είτε την εκτέλεση, είτε ταυτοχρόνως τη μελέτη και εκτέλεση έργου το οποίο να ανταποκρίνεται στις ανάγκες που κάθε φορά καθορίζει η αναθέτουσα αρχή¹⁵. Επιπρόσθετα, στον ορισμό του έργου¹⁶ εντάσσεται και το σύνολο των οικοδομικών εργασιών ή των εργασιών του μηχανικού, ο οποίος αναλαμβάνει να φέρει εις πέρας μια οικονομική ή τεχνική μελέτη.

¹⁴ Ράικος, όπ.π. Εισαγωγή υποσ. 2, σ. 76 επ.

¹⁵ Ν. 4412/2016, άρθρο 2 § 1.

¹⁶ Ράικος, όπ.π. Εισαγωγή υποσ. 2, σ. 52.

- αφορά σε έργα υποδομής που εξυπηρετούν βασικές ανάγκες της κοινωνίας, στόχος τους δε είναι η ανάπτυξη των παραγωγικών δυνατοτήτων, η αύξηση του εθνικού προϊόντος, η ασφάλεια της χώρας και τέλος η επίτευξη της καλύτερης δυνατής ποιότητας ζωής ενός λαού,
- από τεχνική άποψη, αφορά στις εργασίες που εκτελούν φορείς του δημόσιου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα και συνδέονται με οποιονδήποτε τρόπο με το έδαφος, το υπέδαφος ή τον υποθαλάσσιο χώρο και τα πλωτά τμήματα των τεχνικών έργων.

Οι μελέτες που αφορούν στα δημόσια έργα, αλλά και ο τρόπος που θα αυτά θα υλοποιηθούν, θα πρέπει να βασίζονται σε γερά θεμέλια και να εναρμονίζονται, τόσο σε εθνικό, όσο και περιφερειακό Επίπεδο, με τα προγράμματα υλοποίησης.¹⁷

Από τις βασικότερες παραμέτρους επιτυχίας στον τομέα των μελετών έργων στη χώρα μας αποτελούν¹⁸:

- Η παροχή των απαιτούμενων χρηματοδοτικών πόρων να είναι εντός του αναγκαίου χρονικού διαστήματος κατά το οποίο ξεκινά η μελέτη ενός έργου.
- Η χρήση νέων τεχνολογιών στα γραφεία μελετών και στις υπηρεσίες επίβλεψης.
- Η συνεχής προσπάθεια βελτίωσης του θεσμικού πλαισίου ανάθεσης και εκπόνησης των μελετών, αλλά και η εναρμόνιση με τα πρότυπα της Ε.Ε.
- Η προσπάθεια μείωσης των διάφορων ελλείψεων σε κατηγορίες μελετών που έχουν ισχύ στην Ελλάδα και η εναρμόνιση τους με τα ευρωπαϊκά πρότυπα.
- Ο επισταμένος έλεγχος στις μελέτες, με την κατάλληλη κατανομή αρμοδιοτήτων στις διάφορες υπηρεσίες, η διαρκής επιμόρφωση των αρμόδιων

¹⁷ Σπερελάκης, όπ.π. Εισαγωγή, υποσ. 7, σ. 16 επ.

¹⁸ Ibid, σ. 16, 17.

αρχών, η επιβολή ποινών και προστίμων σε περίπτωση κακότεχνης μελέτης ή επιβράβευσης σε αντίστοιχα επιτυχή.

- Τέλος, η ολοκλήρωση μιας μελέτης, ανεξάρτητα από το έργο που ανήκει, να επικουρείται από υποστηρικτικές μελέτες (περιβαλλοντικές, γεωλογικές).

Σύμφωνα με τη νομολογία των εθνικών δικαστηρίων, ως δημόσιο τεχνικό έργο, θεωρείται κάθε νέα κατασκευή, επέκταση, ανακαίνιση, επισκευή, συντήρηση ή ερευνητική εργασία που πραγματοποιείται από δημόσιους φορείς και απαιτείται τεχνική γνώση και χρησιμοποίηση εδάφους και υπεδάφους με σταθερό τρόπο.

Σε αντίθετη περίπτωση, ο όρος «εκτέλεση εργασιών»¹⁹, αναφέρεται στο σύνολο των εργασιών που δεν απαιτείται τεχνική γνώση και χρησιμοποίηση εδάφους και υπεδάφους και δεν απαιτείται κατά συνέπεια, η συμμετοχή επιστημονικού δυναμικού και ανάλογων σύγχρονων και εξειδικευμένων μέσων.

Προκειμένου να υλοποιηθεί ένα έργο είναι απαραίτητο να ενταχθεί στον προϋπολογισμό του αναθέτοντος φορέα ώστε να διασφαλιστεί η αναγκαία χρηματοδότηση²⁰.

1.6 Εγγραφή έργου σε Συλλογική Απόφαση Έργου Περιφέρειας (Σ.Α.Ε.Π.).

Κάθε έργο εγγράφεται²¹ με ένα κωδικό Συλλογικής Απόφασης Έργου Περιφέρειας (στο εξής: Σ.Α.Ε.Π.) στους αντίστοιχους πίνακες του γραφείου προγραμματισμού του αρμόδιου φορέα χρηματοδότησης, με σκοπό να εξασφαλιστούν οι απαραίτητες πιστώσεις στον οικείο προϋπολογισμό. Ο

¹⁹ Ράικος, όπ.π. Εισαγωγή υποσ. 2, σ.52.

²⁰ Ζήσης Ηλ. Παπασταμάτης, *Εκτέλεση-Επίβλεψη Δημοσίων Έργων. Πρότυπος οδηγός με τον Ν.4412/2016 (Επικαιροποίηση 2019)*, Εκδόσεις Ζήτη, Μάρτιος 2019, σ. 15 επ.

²¹ Διαθέσιμο στο: http://www.hellaskps.gr/min_requirements, [προσπελάστηκε στις 11.03.2021, 17:30].

τελικός δικαιούχος του έργου για το οποίο ζητείται η απαραίτητη χρηματοδότηση είναι και αυτός που έχει την ευθύνη για όλη αυτή την διαδικασία. Για τη χρηματοδότηση ενός έργου εκδίδεται μια Συλλογική Απόφαση (Σ.Α.)²² που αποτελεί στην ουσία ένα έγγραφο που υπογράφεται από τον Υπουργό Οικονομίας και Οικονομικών, ύστερα από πρόταση του αρμόδιου Υπουργού (Συλλογική Απόφαση Έργου, στο εξής: Σ.Α.Ε.) ή του οικείου Περιφερειάρχη και γεννάται ανάληψη οικονομικής υποχρέωσης σε βάρος του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (Π.Δ.Ε.).

Στην διαδικασία εγγραφής ενός έργου στο Π.Δ.Ε. θα πρέπει να ορίζεται²³ ο ρόλος του τελικού δικαιούχου που διαχειρίζεται το έργο, η ονομασία του έργου, ο προϋπολογισμός που εγκρίνεται από το Διαρθρωτικό Ταμείο και την Εθνική Δημόσια Δαπάνη, η κατανομή του προϋπολογισμού, ο τίτλος του Επιχειρησιακού Προγράμματος (Ε.Π.) στο οποίο έχει ενταχθεί το έργο και τέλος να αναφέρεται ο τρόπος με τον οποίο χρηματοδοτείται το έργο.

Οι κύριοι φορείς χρηματοδότησης ενός έργου²⁴ είναι τα Υπουργεία, τα οποία έχουν την αρμοδιότητα να εγγράψουν ένα έργο σε μια συλλογική απόφαση έργου (Σ.Α.Ε.) και οι Περιφέρειες σε συλλογικές αποφάσεις έργων Περιφέρειας (Σ.Α.Ε.Π.).

Ο όρος «*Διαχειριστική Αρχή*» αναφέρεται σε κάθε αρχή είτε εθνική, είτε περιφερειακή, είτε τοπική, αλλά περιλαμβάνει επίσης και κάθε φορέα που ανήκει στον δημόσιο ή στον ιδιωτικό τομέα με σκοπό να διαχειρίζεται το επιχειρησιακό ή οποιοδήποτε άλλο πρόγραμμα.

Το Υπουργείο Οικονομικών έχει την αρμοδιότητα έκδοσης και προώθησης των συλλογικών αποφάσεων μέσω της αρμόδιας υπηρεσίας για το

²² Διαθέσιμο στο: http://www.hellaskps.gr/min_requirements, [προσπελάστηκε στις 11.03.2021, 17:45].

²³ Παπασταμάτης, όπ.π. παρ. 1.5 υποσ. 20, σ. 26.

²⁴ Διαθέσιμο στο: http://www.hellaskps.gr/min_requirements, [προσπελάστηκε στις 11.03.2021, 17:55].

Π.Δ.Ε. Ακόμα, το Υπουργείο Οικονομικών έχει την αρμοδιότητα, μέσω του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους²⁵, του ελέγχου του κρατικού προϋπολογισμού και των λογιστικών πράξεων. Τέλος, η Τράπεζα της Ελλάδος είναι αρμόδια για τα έσοδα και τις πληρωμές του Π.Δ.Ε.

Ένα άλλο απαραίτητο στοιχείο, είναι η ύπαρξη εγκεκριμένης μελέτης από την πλευρά της εκάστοτε αναθέτουσας αρχής, το πλάνο εκτέλεσης του συνόλου των εργασιών και το χρονοδιάγραμμα ολοκλήρωσης αυτών, ο προϋπολογισμός και τα οικονομικά μεγέθη της σύμβασης και η προεκτιμώμενη δαπάνη κατασκευής του έργου²⁶.

Στις αρμοδιότητες της αναθέτουσας αρχής ανήκει η σύναψη, η εποπτεία, η επίβλεψη της δημόσιας σύμβασης έργου ή μελέτης από αρμόδια τεχνική υπηρεσία, η οποία ορίζεται με απόφαση του Υπουργού Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων ανάλογα με την αξία, το είδος, τη κατηγορία και το μέγεθος του έργου ή της μελέτης. Σε περίπτωση που δεν πληρούνται αυτές οι προδιαγραφές, κρίνεται απαραίτητο να συναφθεί προγραμματική σύμβαση με σκοπό να οριστεί η ανάλογη τεχνική υπηρεσία. Ένα έργο προτού φτάσει στο στάδιο δημοπράτησής του, θα πρέπει να έχει περάσει πρώτα από στάδιο ωρίμανσης. Ο όρος «*ωρίμανση*» ενός έργου αναφέρεται στην πολύπλοκη διαδικασία από το στάδιο της ένταξης ενός έργου στο προγραμματισμό του φορέα της αναθέτουσας αρχής μέχρι και το στάδιο της δημοπράτησής του²⁷.

Τα προβλήματα-καθυστερήσεις²⁸ τα οποία προκύπτουν κατά τη φάση ωρίμανσης ενός έργου, μπορεί να είναι αρχικά, η έλλειψη μιας σειράς εγγράφων κατά την διαδικασία αδειοδότησης, η καθυστέρηση αδειοδότησης λόγω εμπλοκής πολλών φορέων μαζί, η έλλειψη οργάνωσης μεταξύ φορέων

²⁵ Διαθέσιμο στο: http://www.hellaskps.gr/min_requirements, [προσπελάστηκε στις 11.03.2021, 18:00].

²⁶ Παπασταμάτης, όπ.π. παρ. 1.5 υποσ. 20, σ. 15.

²⁷ Ibid, σ. 16, 22.

²⁸ Ibid, σ. 22.

και υπηρεσιών, ακόμα, προβλήματα που πηγάζουν από την μη έγκαιρη χρηματοδότηση, η έλλειψη της πιστής εφαρμογής της νομοθεσίας ή της εγκυκλίου ή τέλος, καθυστερήσεις εξαιτίας των πολύπλοκων διαδικασιών που χαρακτηρίζουν τις απαλλοτριώσεις σε ιδιοκτησίες γης.

Τα βασικά βήματα τα οποία θα πρέπει να τηρούνται και να ακολουθούνται πιστά για την ορθή εκτέλεση και ολοκλήρωση των έργων από τις αναθέτουσες αρχές, είναι αρχικά η μελέτη σκοπιμότητας ενός έργου, δηλαδή ο λόγος για τον οποίο πρέπει να κατασκευαστεί ένα έργο και το κόστος του, ποιες ανάγκες θα εξυπηρετηθούν και εάν θα έχει κάποια απόσβεση μέσα στο χρόνο. Επίσης, θα πρέπει να υφίσταται σωστός προγραμματισμός, ορθή προκαταρκτική μελέτη και προμελέτη.

Η αναθέτουσα αρχή οφείλει να δημιουργεί φάκελο²⁹ για το έργο, στον οποίο θα αναφέρονται οι στόχοι που θα επιτευχθούν μέσω του έργου, η θέση και η μορφή του, διάφορα στοιχεία για το τοπικό έδαφος και τις συνθήκες που επικρατούν λ.χ. ύπαρξη αρχαιοτήτων, περιβαλλοντικές επιπτώσεις, η δυνατότητα κατασκευής, η τεχνική περιγραφή και η εξασφάλιση της απαραίτητης χρηματοδότησης, αμοιβές μελετών και η αξιολόγηση των δεδομένων του έργου.

Στο πλαίσιο μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, θα πρέπει να εκδίδεται απόφαση της έγκρισης των περιβαλλοντικών όρων, η οποία συντάσσεται με σκοπό να προστατευθεί το περιβάλλον και όλοι οι οργανισμοί που κατοικούν μέσα σε αυτό. Εφόσον συνταχθεί η απαραίτητη μελέτη ακολουθεί η Απόφαση Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων ή η Ανανέωση Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων (Α.Ε.Π.Ο.), στην οποία αναφέρονται οι όροι και οι περιορισμοί που πρέπει να εφαρμόζονται σε όλη την διάρκεια του έργου.

²⁹ Παπασταμάτης, όπ.π. παρ. 1.5 υποσ. 20, σ. 24.

Οι μελέτες που είναι απαραίτητες για την ολοκλήρωση ενός έργου είναι οι μελέτες οδοποιίας, η οριστική γεωτεχνική μελέτη, η οριστική μελέτη έργων αποχέτευσης ακαθάρτων, η οριστική μελέτη τεχνικών έργων, η οριστική μελέτη ηλεκτροφωτισμού, η οριστική μελέτη σήμανσης του έργου, η οριστική μελέτη σηματοδότησης, η οριστική μελέτη αποκατάστασης περιβάλλοντος και η εκπόνηση Σχεδίου Ασφάλειας και Υγείας (Σ.Α.Υ.) και Φακέλου Ασφάλειας και Υγείας (Φ.Α.Υ.)³⁰.

Στο πλαίσιο των απαλλοτριώσεων περιλαμβάνονται κάποια βήματα τα οποία κρίνονται ως απαραίτητα για την ολοκλήρωση της πορείας αυτής. Αυτά είναι η σύνταξη κτηματολογίου, η κήρυξη της απαλλοτρίωσης, η διαδικασία της αποζημίωσης, η παρακατάθεση και δημοσίευση γραμματίου, η συντέλεση της απαλλοτρίωσης, η ειδική πρόσκληση για την κατάληψη της απαλλοτριωθείσας έκτασης και τέλος η κατάληψη της έκτασης³¹.

Ακόμα, θα πρέπει να εξασφαλίζεται η αναγκαία χρηματοδότηση, δηλαδή να εξασφαλίζονται οι αναγκαίες πιστώσεις. Η χρηματοδότηση αυτή μπορεί να προκύπτει είτε από πιστώσεις του Π.Δ.Ε., είτε από εθνικούς πόρους, είτε με τη συγχρηματοδότηση της Ε.Ε. Για να ολοκληρωθεί η εγγραφή ενός έργου στο Π.Δ.Ε., σε περίπτωση που το έργο είναι συγχρηματοδοτούμενο από Διαρθρωτικό Ταμείο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η χρηματοδότηση προκύπτει μετά από την έκδοση της Απόφασης Ένταξης του έργου στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα. Η Απόφαση αυτή εκδίδεται από την αρμόδια Διαχειριστική Αρχή, απευθύνεται στο δικαιούχο και αποστέλλεται για ενημέρωση στον αρμόδιο φορέα χρηματοδότησης και ο τελικός δικαιούχος ζητά ουσιαστικά την εγγραφή του έργου στο Π.Δ.Ε. με τη μορφή Συλλογικής Απόφασης της αρμοδιότητας που έχει κάθε φορέας. Στην συνέχεια, το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών εκδίδει τη Συλλογική Απόφαση και τέλος η Συλλογική Απόφαση αποστέλλεται

³⁰ Παπασταμάτης, όπ.π. παρ. 1.5 υποσ. 20, σ. 24.

³¹ Ibid, σ. 25.

στον φορέα χρηματοδότησης, στον δικαιούχο, στην αρχή πληρωμής του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης (στο εξής: Κ.Π.Σ.), στο Υπουργείο Οικονομικών και στην Τράπεζα της Ελλάδος.

Αφού εγκριθούν οι οριστικές μελέτες του έργου, ακολουθεί από την αναθέτουσα αρχή η διαδικασία της σύνταξης τευχών δημοπράτησης και πιο συγκεκριμένα η διαδικασία Διακήρυξης, η κατάθεση της Οικονομικής προσφοράς, το περιγραφικό τιμολόγιο, η Ειδική Συγγραφή Υποχρεώσεων (Ε.Σ.Υ.), η Τεχνική Συγγραφή Υποχρεώσεων (Τ.Σ.Υ.), η τεχνική περιγραφή, ο προϋπολογισμός της μελέτης και οι Εγκεκριμένες Οριστικές Μελέτες. Έπεται ο ορισμός μιας Επιτροπής που θα αναλάβει την σύνταξη των Τευχών Δημοπράτησης και τη διαδικασία της Τεχνικής Περιγραφής, κατά την οποία αναφέρεται συνοπτικά το αντικείμενο του έργου, αναλυτικά το έργο, το σύνολο των εργασιών ιδιαιτέρως όπου εμπλέκεται η Αρχαιολογία, διάφορα στοιχεία που αφορούν στα ζητήματα των απαλλοτριώσεων, στις διάφορες μελέτες και τέλος διάφορες διατάξεις των έργων³².

Επίσης, ακολουθεί η διαδικασία σύνταξης της Διακήρυξης, η ολοκλήρωση των Τευχών Δημοπράτησης, η ενημέρωση προς τη Διεύθυνση Προγραμματισμού ή τη Διαχειριστική Αρχή, η συγκρότηση και τα περιεχόμενα του φακέλου της δημόσιας σύμβασης³³.

Ο φάκελος της δημόσιας σύμβασης έργου αποτελείται από τρεις υποφακέλους εκ των οποίων ο πρώτος υποφάκελος αναφέρεται στη διαδικασία προ της διεξαγωγής του διαγωνισμού, τον δεύτερο που αναφέρεται στη διαδικασία που ξεκινά από την διεξαγωγή του διαγωνισμού μέχρι και την υπογραφή της σύμβασης, ενώ ο τελευταίος αναφέρεται στην διαδικασία της εκτέλεσης της σύμβασης. Οι δημόσιες συμβάσεις εκτός από ορισμένες εξαιρέσεις, καταχωρούνται στο Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων

³² Παπασταμάτης, όπ.π. παρ. 1.5 υποσ. 20, σ. 26.

³³ Ibid, σ. 31-35.

Συμβάσεων (στο εξής: Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ.). Στο Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (στο εξής: Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ.) καταχωρούνται οι δημόσιες συμβάσεις με στόχο να δημοσιοποιηθούν στοιχεία σχετικά με τις συμβάσεις αυτές, οι οποίες έχουν εκτιμώμενη αξία ανώτερη του ποσού των δύο χιλιάδων πεντακοσίων Ευρώ (2.500 €) και ανεξάρτητα από την διαδικασία ανάθεσης.

1.7 Γενικές Αρχές Δημοσίων Συμβάσεων.

Στις γενικές αρχές που διέπουν το δίκαιο των δημοσίων **συμβάσεων περιλαμβάνονται αρχικά η αρχή της υποχρεωτικής δημοσιότητας και της διαφάνειας**³⁴. Η αρχή αυτή αντανakλάται στη συστάδα των διατάξεων που αφορούν στη διαδικασία ανάθεσης και σύναψης μιας δημόσιας σύμβασης, ως απότοκο της αρχής της ίσης μεταχείρισης, η οποία διασφαλίζει την ισότητα των προσφερόντων και οδηγεί στην εναρμόνιση των συναφών νομοθεσιών των κρατών μελών με τις σχετικές διατάξεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Οι αρχές της διαφάνειας και της δημοσιότητας διασφαλίζουν τον προσήκοντα βαθμό δημοσιότητας και αμεροληψίας της διεξαγωγής της διαδικασίας υπέρ όλων των εν δυνάμει αναδόχων, διαφυλάσσουν τον ελεύθερο ανταγωνισμό και το δημόσιο συμφέρον στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, κατοχυρώνουν τον δημοκρατικό χαρακτήρα της «φανερής διοικήσεως» και πατάσσουν αποφασιστικά τις ποικίλες απειλές διαφθοράς. Ο ρόλος των αρχών αυτών είναι ακόμα πιο σημαντικός κατά το προσυμβατικό στάδιο, επειδή κατά το χρόνο αυτό συγκρίνονται οι ποιότητες των παρεχόμενων αγαθών και υπηρεσιών μεταξύ των υποψηφίων ανταγωνιστών και έτσι υπάρχει η δυνατότητα για υποβολή των βέλτιστων δυνατών προσφορών³⁵.

³⁴ Ράικος, όπ.π. Εισαγωγή υποσ. 2, σ. 171 επ.

³⁵ Ibid, σ. 171-174.

Η διαφάνεια διακρίνεται σε εκ των προτέρων (ex ante)³⁶ και εκ των υστέρων (ex post) διαφάνεια. Η πρώτη αφορά στα στάδια δημοσιοποίησης του διαγωνισμού, στην εισαγωγική διαδικασία και στην ορθή χρήση των μέσων ενημέρωσης και έχει ως στόχο να καταστήσει εφικτή τη μέγιστη δυνατή συμμετοχή στη διαγωνιστικά διαδικασία. Η δεύτερη αφορά στη δυνατότητα των διαγωνιζομένων να έχουν πρόσβαση σε έγγραφα, ώστε να διευκολύνεται ο έλεγχος των νομικών πλημμελειών και των ελλείψεων της διαδικασίας.

Ακολουθεί η αρχή της ίσης μεταχείρισης ή της απαγόρευσης των διακρίσεων. Η αρχή αυτή ευρίσκει τη νομοθετική της θεμελίωση στο άρθρο 10 της Σ.Λ.Ε.Ε., έχοντας προηγουμένως διαπλασθεί από τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αποτυπώνεται δε ρητά και στο άρθρο 18 της γενικής Οδηγίας 2014/24/Ε.Ε., οι διατάξεις της οποίας λειτουργούν συμπληρωματικά και εξειδικευτικά με το Ν. 4412/2016. Σύμφωνα με την αρχή αυτή οι αναθέτουσες αρχές αντιμετωπίζουν ισότιμα και χωρίς διακρίσεις τους οικονομικούς φορείς και λειτουργούν με γνώμονα τη διαφάνεια, τηρώντας απαρέγκλιτα τις αρχές της αναλογικότητας, της αμοιβαίας αναγνώρισης, της προστασίας του δημόσιου συμφέροντος και των δικαιωμάτων των ιδιωτών, του ελεύθερου ανταγωνισμού, καθώς και της διαφύλαξης του περιβάλλοντος και της βιώσιμης και αειφόρου ανάπτυξης. Η ίση μεταχείριση πρέπει να τηρείται τόσο κατά το χρόνο προετοιμασίας των προσφορών από τους διαγωνιζομένους, όσο και κατά το χρόνο αποτίμησης των προσφορών από την αναθέτουσα αρχή³⁷.

Υπό το φως της αρχής αυτής διασφαλίζεται η αποτελεσματικότητα των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων και η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των διατιθέμενων δημοσίων πόρων. Ακόμα, προωθείται η ανάπτυξη υγιούς και αποτελεσματικού ανταγωνισμού μεταξύ των υποψηφίων και

³⁶ Ράικος, όπ.π. Εισαγωγή υποσ. 2, σ. 175.

³⁷ Ibid, σ. 177 επ.

κατοχυρώνεται η αμεροληψία και η αντικειμενικότητα κατά τη διεξαγωγή ενός διαγωνισμού. Η αναθέτουσα αρχή υποχρεούται να διασφαλίζει τη διαφάνεια και την αμερόληπτη και αντικειμενική αξιολόγηση όλων των κατατιθέμενων προσφορών³⁸.

Έπεται η αρχή της αντικειμενικότητας και της αμεροληψίας. Η αρχή αυτή συνδέεται άρρηκτα με τις δύο προαναφερθείσες αρχές και όλες μαζί συναπαρτίζουν το τρίπτυχο που πρέπει να καλύπτει κάθε δημόσια σύμβαση έργου, προμήθειας ή υπηρεσίας, από το προσυμβατικό στάδιο μέχρι και την ολοκλήρωση της σύμβασης και την παράδοση του αγαθού ή την παροχή της υπηρεσίας. Έχει νομολογιακή προέλευση, απαντάται στις κοινές νομικές παραδόσεις των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συνιστά προέκταση της αμεροληψίας της διοίκησης, που δημιουργεί στο διοικούμενο την πεποίθηση περί του αδιάβλητου της λαμβανόμενης διοικητικής απόφασης, ενώ μπορεί να έχει συνέπειες στη συνολική νομιμότητα της διαδικασίας ανάθεσης και σύναψης των δημοσίων συμβάσεων³⁹.

Η αρχή της υποχρεωτικής αιτιολογίας των αποφάσεων συνεπάγεται την υποχρέωση της διοίκησης να ενημερώνει και να επεξηγεί με πληρότητα, λεπτομέρεια, σαφήνεια και ειδική αιτιολογία το σκεπτικό και τους λόγους αποκλεισμού και άρνησης της υποψηφιότητας κάθε οικονομικού φορέα που έχει υποβάλλει την οικονομική προσφορά του, στις περιπτώσεις δε των τεχνικών προδιαγραφών, η αναθέτουσα αρχή οφείλει να αιτιολογεί την απόφασή της για τη μη ισοδυναμία ή την απόφαση ότι τα έργα δεν αντιστοιχούν στις απαιτήσεις περί απόδοσης ή λειτουργίας. Η συγκεκριμένη αρχή διαγράφεται στο άρθρο 17 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, ενώ απορρέει και από το άρθρο 41 παρ. 2 στοιχείο α' του Χάρτη Χ.Θ.Δ.Ε.Ε., ο

³⁸ Ράικος, όπ.π. Εισαγωγή υποσ. 2, σ. 178-184.

³⁹ Ibid, σ. 184-186.

οποίος δια του άρθρου 6 παρ. 1 της Σ.Λ.Ε.Ε. έχει αποκτήσει την ίδια νομική ισχύ και το αυτό κύρος και θεσμικό βάρος με τη Σ.Ε.Ε. και τη Σ.Λ.Ε.Ε.⁴⁰.

Η αρχή της ασφάλειας δικαίου απορρέει από την έννοια του κράτους δικαίου, περιλαμβάνεται στις γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου και έχει ως ειδικότερη όψη την αρχή της δικαιολογημένης, εύλογης ή προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικουμένου στη δημιουργηθείσα έννομη σχέση ή κατάσταση, απέναντι στις απότομες και αυθαίρετες αλλαγές της διοίκησης. Στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων η αρχή αυτή συνεπάγεται τον μη αποκλεισμό του οικονομικού φορέα για παραλείψεις ή σφάλματά τους που έχουν κριθεί προγενέστερα ασήμαντα ή επουσιώδη ή όταν αυτός έχει υποβάλλει εμπρόθεσμα και νόμιμα τα απαραίτητα δικαιολογητικά σε μια διαγωνιστική διαδικασία και παρουσιάζονται ελλείψεις ή λάθη κατά τον έλεγχο των δικαιολογητικών που οφείλονται αποκλειστικά σε πταίσμα του διοικητικού οργάνου που τα εξέδωσε⁴¹.

Η αρχή της αναλογικότητας, η οποία συγκαταλέγεται κατά το Δ.Ε.Ε. στις γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου, εμπεριέχει τρία στοιχεία, την αναγκαιότητα, την προσφορότητα και την αναλογικότητα εν στενή έννοια (*stricto sensu*). Η συγκεκριμένη αρχή επιβάλλει οι πράξεις των δημοσίων οργάνων (εθνικών, ενωσιακών) να μην υπερβαίνουν το πρόσφορο και αναγκαίο μέτρο για την επίτευξη των θεμιτών σκοπών που επιδιώκει η ρύθμιση, να επιλέγεται μεταξύ των διαφόρων πρόσφορων μέτρων το λιγότερο επαχθές και περιοριστικό των δικαιωμάτων, καθώς και ότι τα μειονεκτήματα που προκύπτουν δεν πρέπει να είναι δυσανάλογα και υπέρμετρα μεγάλα σε σχέση με τους επιδιωκόμενους σκοπούς. Στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων μία απτή εφαρμογή της παραπάνω αρχής αποτελεί η μέριμνα των αναθετουσών αρχών να μην θέτουν δυσανάλογες ή υπερβολικές τεχνικές,

⁴⁰ Ράικος, όπ.π. Εισαγωγή υποσ. 2, σ. 186-187.

⁴¹ Ibid, σ. 187-190.

επαγγελματικές ή χρηματοοικονομικές ικανότητες κατά την ποιοτική επιλογή των υποψηφίων⁴².

Η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης ή της ισοδυναμίας διαπλάσθηκε και αποσαφηνίσθηκε σταδιακά μέσω της νομολογίας του Δ.Ε.Ε. Κεντρική έννοια στην αρχή αυτή είναι η αναγνώριση της ελεύθερης κυκλοφορίας εμπορευμάτων, προσώπων και υπηρεσιών μεταξύ των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σύμφωνα με αυτή ένα κράτος-μέλος οφείλει να δέχεται τα προϊόντα και τις υπηρεσίες που παρέχονται από τους οικονομικούς φορείς άλλων κρατών-μελών, στο μέτρο που τα εν λόγω προϊόντα και υπηρεσίες πληρούν με ισοδύναμο τρόπο τους θεμιτούς στόχους τους οποίους επιδιώκει το κράτος-μέλος προορισμού, καθώς και να αποδέχεται τις τεχνικές προδιαγραφές, τους ελέγχους, τίτλους, πιστοποιητικά, προσόντα και τα συναφή δικαιολογητικά που απαιτούνται σε ένα άλλο κράτος-μέλος, στο μέτρο που αναγνωρίζονται ως ισοδύναμα με εκείνα, τα οποία απαιτούνται από το κράτος-μέλος στο οποίο πραγματοποιείται η παροχή, η υπηρεσία ή παρέχεται το αγαθό⁴³.

Η αρχή της τυπικότητας στους δημόσιους διαγωνισμούς κατοχυρώνει την ισότητα, τη διαφάνεια, διευκολύνει την ευχερή εξέταση και αξιολόγηση των προσφορών και αποτρέπει την αλλοίωση τους. Οιαδήποτε παραβίαση των τύπων και όρων ενός διαγωνισμού συνεπάγεται τον αποκλεισμό του διαγωνιζομένου και την ακυρότητα των οιασδήποτε πράξεων που σχετίζονται ή έχουν εκδοθεί στα πλαίσια του εν λόγω διαγωνισμού⁴⁴.

⁴² Ράικος, όπ.π. Εισαγωγή υποσ. 2, σ. 191-192.

⁴³ Ibid, σ. 192.

⁴⁴ Ibid, σ. 193-194.

Κεφάλαιο 2^ο

Είδη διαγωνισμών σύμφωνα με το νόμο 4412/2016 - Εθνικό

Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ.) -

Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση και Καλλικράτης.

2.1 Είδη διαγωνισμών για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων.

Κάθε δημόσια σύμβαση προκηρύσσεται, κατ' αρχάς, από την αναθέτουσα αρχή και στη συνέχεια ακολουθεί μία διαδικασία επιλογής αντισυμβαλλομένου κατά την οποία, βάσει προδιαγεγραμμένων στην οικεία διακήρυξη κριτηρίων, γίνεται η επιλογή του οικονομικού φορέα εκείνου στον οποίο κατακυρώνεται εν τέλει η οικεία σύμβαση.

Για τις συμβάσεις που συνάπτονται χωρίς διαγωνισμό, άλλως με απευθείας ανάθεση, ακολουθείται μια διαδικασία στην οποία δεν υφίσταται η ανάγκη δημοσιότητας του όλου διαγωνισμού και κάθε προμηθευτής μπορεί να εκδηλώσει το ενδιαφέρον του μέσω της προσφοράς που θα δώσει στην αναθέτουσα αρχή (άρθρα 118 και 328 Ν. 4412/2016, όπως ισχύουν). Προσφυγή σε αυτή τη διαδικασία επιτρέπεται όταν η εκτιμώμενη αξία της σύμβασης είναι ίση ή κατώτερη του ποσού των 30.000,00 € χωρίς Φ.Π.Α. **Για τις Περιφέρειες, η διαδικασία της απευθείας ανάθεσης διενεργείται με απόφαση του οικείου Περιφερειάρχη (άρθρο 5 § 19 Ν. 4623/2019 σε συνδυασμό με το άρθρο 10 § 8 του Ν. 4625/2019).**

Για τις συμβάσεις που απαιτείται συνοπτικός διαγωνισμός, ακολουθείται η απλοποιημένη διαδικασία ανάθεσης κατά την οποία κάθε ενδιαφερόμενος φορέας μπορεί να υποβάλει την προσφορά του σύμφωνα με τους όρους της διακήρυξης (άρθρα 117 και 327 Ν. 4412/2016). Προσφυγή στη διαδικασία του συνοπτικού διαγωνισμού επιτρέπεται όταν η αξία της εκτιμώμενης σύμβασης είναι ίση ή κατώτερη των 60.000,00 € χωρίς Φ.Π.Α. Σύμφωνα με το άρθρο 117 του Ν. 4412/2016 **είναι δυνατόν, αλλά όχι υποχρεωτικό, κατά τον συνοπτικό διαγωνισμό να υποβάλλονται οι**

προσφορές με ηλεκτρονικό τρόπο και ο διαγωνισμός να πραγματοποιείται μέσω της πλατφόρμας του Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ., ενώ με το άρθρο 127 του ιδίου νόμου ορίζεται ότι η προθεσμία υποβολής ένστασης και η τυχόν άσκησή της κωλύουν την σύναψη της σύμβασης, ενώ καταργείται η διοικητική προσφυγή για θέματα δημοσίων συμβάσεων ενώπιον του ελεγκτή Ο.Τ.Α. (άρθρο 227 του Ν. 3852/2010, όπως ισχύει). Το είδος αυτό διαγωνισμού καταργείται από την 1^η-09-2021, δυνάμει του άρθρου 141 του Ν. 4782/2021.

Ακόμα, υπάρχει ο **ανοικτός διαγωνισμός** (ανοικτή διαδικασία ή ανοικτή δημοπρασία) κατά την οποία καλείται να υποβάλλει την προσφορά του κάθε ενδιαφερόμενος που έχει τα αναγραφόμενα στη διακήρυξη νόμιμα προσόντα και το επιθυμεί, αφότου έχει προηγηθεί προκήρυξη διαγωνισμού από την αρμόδια αναθέτουσα αρχή (άρθρο 27 § 1 Ν. 4412/2016).

Εν συνεχεία υφίσταται ο **κλειστός διαγωνισμός ή η διαδικασία με προεπιλογή** (κλειστή διαδικασία) που εξελίσσεται σε δύο στάδια. Κατά το πρώτο, καλούνται όσοι έχουν τα νόμιμα προσόντα να υποβάλλουν δήλωση/αίτηση συμμετοχής. Μετά τη λήξη της προθεσμίας εκδήλωσης ενδιαφέροντος, το αρμόδιο όργανο του διαγωνισμού αποφασίζει, με βάση κριτήρια προβλεπόμενα στη διακήρυξη και τις οικείες νομοθετικές διατάξεις, ποιοι από τους ενδιαφερόμενους θα κληθούν να υποβάλλουν προσφορές (άρθρο 28 § 1,2 Ν. 4412/2016).

Επιπλέον υπάρχουν ειδικές διαδικασίες όπως:

α) οι διαδικασίες με διαπραγμάτευση, που διακρίνονται περαιτέρω σε διαδικασία διαπραγμάτευσης με δημοσίευση προκήρυξης (άρθρο 26 § 2 Ν. 4412/2016) και σε διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης (άρθρα 26 § 6 και 32 Ν. 4412/2016),

β) ο ανταγωνιστικός διάλογος που αποτελεί ως διαδικασία ένα συμβιβασμό ανάμεσα στην ανοικτή ή κλειστή διαγωνιστική διαδικασία και στη διαδικασία με διαπραγμάτευση (άρθρα 26, 30 και 267 Ν. 4412/2016),

γ) η σύμπραξη καινοτομίας, η οποία στοχεύει στην ανάπτυξη ενός καινοτόμου προϊόντος, υπηρεσίας ή έργου (άρθρα 26 και 31 Ν. 4412/2016).

Σε όλες τις παραπάνω διαγωνιστικές διαδικασίες τα έγγραφα και τα στοιχεία που καταχωρούνται στο Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ., σύμφωνα με το άρθρο 38 του Ν. 4412/2016 και την με αριθμό 57654/2017 (Φ.Ε.Κ. 1781 Β'/23-05-2017) απόφαση του Υπουργού Οικονομίας & Ανάπτυξης, καθίσταται υποχρεωτικό να έχουν έναν Αριθμό Διαδικτυακής Ανάρτησης Μητρώου (στο εξής: Α.Δ.Α.Μ.). Κάθε δημόσια σύμβαση θα πρέπει να καταχωρείται στο Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ. και να έχει έναν μοναδικό Α.Δ.Α.Μ., στοιχεία που συνθέτουν μια ολοκληρωμένη δαπάνη η οποία συνοδεύεται από όλα τα απαραίτητα δικαιολογητικά (άρθρο 38 Ν. 4412/2016).

Από τη στιγμή που οι συμβάσεις και γενικά όλες οι πράξεις καταχωρούνται στο Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ., έχουν ισχύ από την ημερομηνία της καταχώρησής τους (άρθρο 7 Ν. 4412/2016). Εκτός των ανωτέρω βασικών δικαιολογητικών υποβάλλεται κατά περίπτωση και κάθε άλλο δικαιολογητικό που κρίνεται απαραίτητο από την αναθέτουσα αρχή για τη θεμελίωση της νόμιμης απαίτησης του δικαιούχου από το Δημόσιο. Επισημαίνεται ότι μαζί με τα δικαιολογητικά εκκαθάρισης, συνυποβάλλονται και τα δικαιολογητικά εξόφλησης.

Μέσω των διαφόρων αρχών που διέπουν τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων, όπως ιδίως της υποχρεωτικής δημοσιότητας, της διαφάνειας, της αμεροληψίας, καθώς και της τυπικότητας, γνωστοποιείται ισότιμα σε κάθε οικονομικό φορέα η εκάστοτε ακολουθούμενη διαγωνιστική διαδικασία και οι ενδιαφερόμενοι που επιθυμούν να συμμετάσχουν σε αυτή, με την υποβολή των προσφορών τους, λαμβάνουν γνώση όλων των εγγράφων της σύμβασης (π.χ. προκήρυξη, τεχνικές προδιαγραφές, τυχών υποδείγματα, το Ενιαίο Ευρωπαϊκό Έγγραφο Σύμβασης, βλ. άρθρο 2 § 14 Ν.4412/2016)⁴⁵.

⁴⁵ Ράικος, όπ.π. Εισαγωγή υποσ. 2, σ. 171-194.

2.2 Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ.). Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση και Καλλικράτης.

Το Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. χρησιμοποιείται υποχρεωτικά από τις αναθέτουσες αρχές σε όλα τα στάδια της διαδικασίας σύναψης δημοσίων συμβάσεων του Ν. 4412/2016, με εκτιμώμενη αξία ανώτερη των εξήντα χιλιάδων Ευρώ (60.000,00 €), χωρίς να συμπεριλαμβάνεται ο Φ.Π.Α. Όπως θα καταδειχθεί και στη συνέχεια, οι μεταρρυθμίσεις-τομές στον χώρο της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης του κράτους (ΔΙΑΥΓΕΙΑ, Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ., Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ., ηλεκτρονική συνταγογράφηση φαρμάκων, ηλεκτρονική κοινωνική ασφάλιση, προσφάτως και εν μέσω της παγκόσμιας πανδημίας το gov.gr, χρήση τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών) σε συνδυασμό με την οργανωτική αναδιάρθρωση της τοπικής αυτοδιοίκησης με τη θέσπιση του «Καλλικράτη» συντέιναν αποφασιστικά από το έτος 2010 και έπειτα, εν μέσω της πρωτοφανούς και ιστορικής για τη χώρα μας δημοσιονομικής κρίσης, στο να τεθούν οι βάσεις για τη δίκαιη και ισόρροπη τοπική και περιφερειακή ανάπτυξη, να διευρυνθεί και να εμπλουτιστεί έτι περαιτέρω ο δημοκρατικός, συμμετοχικός, αντιπροσωπευτικός και διαβουλευτικός χαρακτήρας των θεσμών της τοπικής αυτοδιοίκησης, με όρους διαφάνειας, ίσης πρόσβασης στην πληροφόρηση, άσκησης ελέγχου και πολιτικής λογοδοσίας εκ μέρους της κοινωνίας των πολιτών.

Κατά τη διεξαγωγή των διαδικασιών για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να αποδίδεται τόσο στην ορθή και εύληπτη σύνταξη της οικείας προκήρυξης, όσο και στη σωστή αποτύπωση των όρων των απαιτούμενων εγγράφων και τεχνικών μελετών της σύμβασης, οι οποίοι πρέπει να είναι σαφείς και πλήρεις, ώστε να επιτρέπουν την υποβολή άρτιων και συγκρίσιμων μεταξύ τους

προσφορών.⁴⁶ Αυτοί που επιθυμούν να συμμετάσχουν στη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης, πρέπει να υποβάλλουν (με απόδειξη) προσφορά ή αίτηση συμμετοχής, εντός της προθεσμίας που ορίζεται στα έγγραφα της σύμβασης, με οιοδήποτε από τα μέσα που προβλέπονται εκεί⁴⁷. Η συμμετοχή μέσω κοινοπραξίας ή υπεργολαβίας με τρίτους δηλώνεται ρητά στην υποβαλλόμενη προσφορά.

⁴⁶ Άρθρο 53 Ν. 4412/2016· Ράικος, όπ.π. Εισαγωγή υποσ. 2, σ. 385 επ.

⁴⁷ Άρθρο 96 Ν.4412/2016.

Κεφάλαιο 3^ο

Διαδικασία ανάθεσης δημοσίων έργων – Τροποποίηση δημοσίων

συμβάσεων κατά τη διάρκειά τους – Διαιτητική Επίλυση

διαφορών.

3.1 Η διαδικασία ανάθεσης δημοσίων έργων.

Τα δημόσια έργα κατασκευάζονται, βασιζόμενα σε εγκεκριμένη μελέτη, α) είτε από εξειδικευμένους οικονομικούς φορείς σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις, β) είτε από τον φορέα κατασκευής του έργου με αυτεπιστασία μέσω κατάλληλης τεχνικής υπηρεσίας. Οι επιχειρήσεις λοιπόν που ασχολούνται με την κατασκευή δημοσίων έργων οφείλουν να είναι εγγεγραμμένες στα Μητρώα Εργοληπτικών Επιχειρήσεων Δημοσίων Έργων (Μ.Ε.Ε.Π.)⁴⁸.

Κάθε αναθέτουσα αρχή κατασκευάζει ένα δημόσιο έργο με κάποιον από τους προαναφερόμενους τρόπους, επιλέγοντας ως κριτήριο ανάθεσης είτε την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά (άρθρο 86§1 Ν. 4412/2016), είτε την πλέον συμφέρουσα οικονομική προσφορά βάσει τιμής (κριτήριο της μειοδοσίας, άρθρο 86§2 Ν. 4412/2016), είτε την κοστολόγηση του κύκλου ζωής του έργου (άρθρο 87 Ν. 4412/2016). Ο βασικός τρόπος συμπλήρωσης της οικονομικής προσφοράς είναι η πλέον συμφέρουσα οικονομική προσφορά μόνο βάσει τιμής (σύστημα μειοδοσίας)⁴⁹.

Όταν οι διαδικασίες δεν διενεργούνται με ηλεκτρονικό τρόπο, οι οικονομικές προσφορές αποσφραγίζονται πριν από τον έλεγχο των τεχνικών προσφορών. Στη συνέχεια ελέγχονται οι τεχνικές προσφορές των πέντε πρώτων κατά σειρά μειοδοσίας και αποτυπώνεται το τελικό αποτέλεσμα σε πρακτικό (άρθρο 98 Ν. 4412/2016). Όταν διαπιστώνονται ασυνήθιστα χαμηλές

⁴⁸ Ευθύμιος Αναγνωστόπουλος, Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών & Υπηρεσιών. Νόμος 4412/2016. Πρακτικός Οδηγός, σ. 15.

⁴⁹ Αναγνωστόπουλος, όπ.π. παρ. 3.1 υποσ. 48, σ. 15-16.

προσφορές σε σχέση με τα έργα, καλείται ο οικονομικός φορέας να παράσχει περαιτέρω διευκρινίσεις για την τιμή ή το κόστος που αναγράφεται στην προσφορά του εντός αποκλειστικής προθεσμίας είκοσι (20) ημερών από την κοινοποίηση της πρόσκλησης της αναθέτουσας αρχής (άρθρο 88 Ν. 4412/2016). Κατά τη διάρκεια αξιολόγησης των προσφορών ή των αιτήσεων συμμετοχής η αναθέτουσα αρχή μπορεί, τηρώντας τις αρχές της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας, να καλεί εγγράφως τους υποψήφιους οικονομικούς φορείς να διευκρινίζουν, να υποβάλλουν, να συμπληρώνουν ή να αποσαφηνίζουν έγγραφα ή δικαιολογητικά μέσα σε εύλογη προθεσμία, όχι μικρότερη από δέκα (10) και όχι μεγαλύτερη από είκοσι (20) ημέρες από την κοινοποίηση σε αυτούς της σχετικής πρόσκλησης (άρθρο 102).

Κάθε ενδιαφερόμενος ο οποίος έχει ή είχε συμφέρον να του ανατεθεί συγκεκριμένη σύμβαση και έχει ή είχε υποστεί ή ενδέχεται να υποστεί ζημία από εκτελεστή πράξη ή παράλειψη της αναθέτουσας αρχής κατά παράβαση της νομοθεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή της εσωτερικής νομοθεσίας υποχρεούται πριν την άσκηση οιαδήποτε ενδίκου βοηθήματος να ασκήσει, επί ποινή απαραδέκτου, προδικαστική προσφυγή ενώπιον της Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (Α.Ε.Π.Π.) (άρθρο 360 Ν. 4412/2016).

Αξίζει να σημειωθούν και λίγα πράγματα για τον τρόπο με τον οποίο ολοκληρώνεται ο διαγωνισμός. Μετά την αξιολόγηση των προσφορών, η αναθέτουσα αρχή ενημερώνει εγγράφως τον προσωρινό ανάδοχο να προσκομίσει όλα τα πρωτότυπα ή αντίγραφα δικαιολογητικά σε σφραγισμένο φάκελο εντός προθεσμίας δέκα (10) ημερών. Αν τα δικαιολογητικά δεν προσκομιστούν ή η αναθέτουσα αρχή διαπιστώσει ότι έχουν κάποια έλλειψη, δίδεται νέα προθεσμία δέκα (10) ημερών στον οικονομικό φορέα να τα προσκομίσει. Στην περίπτωση υποβολής ψευδών δικαιολογητικών ή μη εμπρόθεσμης προσκόμισης δικαιολογητικών, ο προσωρινός ανάδοχος κηρύσσεται έκπτωτος και καταπίπτει η εγγυητική επιστολή συμμετοχής του, η δε σύμβαση κατακυρώνεται υπέρ του αμέσως επόμενου διαγωνιζόμενου.

Τέλος, συντάσσεται πρακτικό και ο φάκελος διαβιβάζεται στο αρμόδιο όργανο της αναθέτουσας αρχής για τις περαιτέρω νόμιμες ενέργειες (άρθρο 103 Ν. 4412/2016).

Η αναθέτουσα αρχή κοινοποιεί στη συνέχεια την απόφαση κατακύρωσης μαζί με αντίγραφα πρακτικών της διαδικασίας ελέγχου και αξιολόγησης των προσφορών σε όλους τους διαγωνιζόμενους εκτός από τους οριστικών αποκλεισθέντες, με κάθε πρόσφορο τρόπο επί αποδείξει. Τα έννομα αποτελέσματα της απόφασης κατακύρωσης και ιδίως η σύναψη της σύμβασης επέρχονται εφόσον πληρωθούν όλες οι νόμιμες προϋποθέσεις (νόμιμη κοινοποίηση απόφασης κατακύρωσης, άπρακτη πάροδος προθεσμιών άσκησης ενδίκων βοηθημάτων και μέσων στο στάδιο προδικαστικής και δικαστικής προστασίας και από τις αποφάσεις αναστολών επί αυτών, ολοκλήρωση του προσυμβατικού ελέγχου από το Ελεγκτικό Συνέδριο εφόσον απαιτείται, κοινοποίηση της απόφασης κατακύρωσης στον προσωρινό ανάδοχο εφόσον υποβάλλει εμπροθέσμως τα απαραίτητα δικαιολογητικά). Κατόπιν αυτών, ο ανάδοχος προσκαλείται να προσέλθει εντός δεκαπέντε (15) ημερών από την κοινοποίηση σχετικής έγγραφης ειδικής πρόσκλησης για την υπογραφή του συμφωνητικού, ενώ αν δεν προσέλθει κηρύσσεται ως έκπτωτος και στη σειρά ακολουθεί ο αμέσως επόμενος προσφέρων. Εάν δεν παρουσιαστεί κανένας εκ των προσφερόντων η διαδικασία ανάθεσης ματαιώνεται (άρθρο 105 Ν. 4412/2016).

Τέλος, τα ζητήματα εκτέλεσης των δημοσίων έργων ρυθμίζονται στα άρθρα 129 έως 181 του Ν. 4412/2016.

3.2 Τροποποίηση συμβάσεων κατά τη διάρκειά τους.

Κατ' αρχήν, ένα δημόσιο έργο πρέπει να εκτελείται σύμφωνα με τους όρους της σύμβασης που έχει συναφθεί και με βάση τα τεύχη και τα σχέδια που τη συνοδεύουν. Οι δημόσιες συμβάσεις, ωστόσο, δύνανται να μεταβάλλονται, να τροποποιούνται και να συμπληρώνονται κατά τη διάρκεια της εφαρμογής τους, χωρίς νέα διαδικασία σύναψης, σε περιπτώσεις

απρόβλεπτων περιστάσεων και γεγονότων που προκύπτουν κατά την εκτέλεση του έργου, εφόσον δεν μεταβάλλεται η συνολική φύση της σύμβασης και οι εν λόγω περιστάσεις δεν ήταν δυνατό να προβλεφθούν από μία επιμελή αναθέτουσα αρχή, όπως περιγράφεται αναλυτικά στο άρθρο 156 του Ν. 4412/2016. Τέλος, οποιαδήποτε αύξηση του συμβατικού ανταλλάγματος που μπορεί να προκύψει από τις ως άνω τροποποιήσεις δεν μπορεί να υπερβαίνει το πενήντα τοις εκατό (50%) της αξίας της αρχικής σύμβασης, χωρίς την αναθεώρηση και τον Φ.Π.Α. (άρθρο 156 Ν. 4412/2016).

3.3 Διαιτητική Επίλυση Διαφορών.

Στα έγγραφα της σύμβασης, για έργα προϋπολογισμού ανώτερου των δέκα εκατομμυρίων (10.000.000) Ευρώ και για μελέτες και τεχνικές και λοιπές συναφείς επιστημονικές υπηρεσίες προϋπολογισμού ανώτερου του ενός εκατομμυρίου (1.000.000) Ευρώ, μπορεί να εγκριθεί και να περιληφθεί ρήτρα περί διαιτητικής επίλυσης κάθε διαφοράς που προκύπτει σχετικά με την εφαρμογή, την ερμηνεία ή το κύρος της σύμβασης. Για έργα κατώτερου προϋπολογισμού, απαιτείται για τη συμπερίληψη αντίστοιχης ρήτρας η σύμφωνη γνώμη του αρμόδιου τεχνικού συμβουλίου (άρθρο 176 Ν. 4412/2016). Βλέπουμε λοιπόν ότι η διαιτητική διαδικασία ενσωματώνεται πλέον ως βασικό κομμάτι στις συμβάσεις δημοσίων έργων μεγάλου προϋπολογισμού.

Μέρος Δεύτερο

Κεφάλαιο 4^ο

Η Περιφέρεια ως θεσμός του δευτέρου βαθμού τοπικής αυτοδιοίκησης.

4.1 Γενικές παρατηρήσεις.

Εκ των δημοσίων αρχών και θεσμών, οι τοπικές, αυτοδιοικητικές αρχές βρίσκονται εγγύτερα στους πολίτες, αναλαμβάνοντας τα δύσκολα και βαρυσήμαντα έργα της ενεργοποίησης και κινητοποίησης των περιφερειακών δυνάμεων, της αποτελεσματικής εξυπηρέτησης των τοπικών υποθέσεων, της προώθησης της καινοτομίας και της επίτευξης πολύμορφης και βιώσιμης ανάπτυξης. Οι στόχοι αυτοί δύνανται να επιτευχθούν μέσω της βελτίωσης της αποτελεσματικότητας της δημόσιας και δη της τοπικής αυτοδιοίκησης, της ενίσχυσης των συμμετοχικών διαδικασιών και της εφαρμογής ρηξικέλευθων, αναπτυξιακών λύσεων στα διάφορα προβλήματα που προκύπτουν στις τοπικές κοινωνίες.

Σύμφωνα με τους σύγχρονους και επικρατέστερους ορισμούς, σκοπός της δημόσιας και δη της τοπικής αυτοδιοίκησης είναι η προώθηση και εξυπηρέτηση των αναγκών των πολιτών, η προστασία των δικαιωμάτων τους και η ίση μεταχείριση όλων, η μείωση των κοινωνικών ανισοτήτων, καθώς και η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων μέσω ποιοτικών και ισχυρών δημοσίων υπηρεσιών που προωθούν και καλλιεργούν την αλληλοσυνεργασία διοίκησης και διοικουμένων⁵⁰.

Για να επιτευχθούν τα ως άνω αποτελέσματα σε μια αυτοδιοικητική υπηρεσία και να εκπληρωθούν οι στόχοι της, θα πρέπει να δίνεται έμφαση στην καλή συνεργασία και επικοινωνία μεταξύ των μελών της, είτε ανώτερων

⁵⁰ Παναγιώτη Φαναριώτη, *Διοίκηση Δημοσίων Υπηρεσιών και Οργανισμών. Εισαγωγή στο Σύγχρονο Δημόσιο Management. Δημόσια Διοίκηση II*, Αθήνα: Εκδόσεις Σταμούλης, 1999, σ. 28 επ.

είτε κατώτερων⁵¹. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση (στο εξής: Τ.Α.) αποτελεί τομέα του Κράτους που δίνεται προτεραιότητα στην ποιοτική διοίκηση, επιδιώκοντας την καλύτερη δυνατή εξυπηρέτηση των αναγκών των πολιτών και τη βέλτιστη παροχή υπηρεσιών, κάτι που αποτελεί ταυτόχρονα ευθύνη της τοπικής ηγεσίας, αλλά και του συνόλου των εργαζομένων στην εν λόγω υπηρεσία⁵². Ταυτόχρονα, στις συνθήκες αυτές δημιουργείται ένα πιο αποδοτικό περιβάλλον για τους εργαζόμενους, μειώνοντας την πιθανότητα εμφάνισης φαινομένων κακοδιοίκησης και καλλιεργείται ένα σαφώς αναβαθμισμένο κλίμα διοικητικής κουλτούρας. Ακόμη, ενισχύεται η επιχειρηματικότητα, ο κοινωνικός τομέας της οικονομίας διαμέσου των διαφόρων συνεργασιών που έχει η τοπική αρχή με άλλους θεσμούς (μέσω προγραμματικών συμβάσεων, διαδημοτικών/διαπεριφερειακών συνεργασιών, εθνικών και υπερεθνικών δικτύων, διεθνών συνεργασιών και ενώσεων δημοσίου συμφέροντος), καθώς επίσης λαμβάνονται μέτρα για την ανάπτυξη σε οικονομικό, κοινωνικό, πολιτιστικό, πολιτισμικό και πνευματικό επίπεδο⁵³.

Η σύγχρονη λοιπόν Τ.Α., ως οργανικό μέρος ενός κράτους παρεμβατικού, δραστηριοποιείται και επεμβαίνει σε διάφορους τομείς της οικονομικής και κοινωνικής δραστηριότητας των πολιτών, δύναται να μετέχει στην ιδιωτική οικονομία και στη συναλλακτική ζωή και συνομολογεί διαφόρων τύπων δημόσιες-διοικητικές συμβάσεις, μέσω των οποίων διευκολύνει την καθημερινή ζωή των πολιτών-δημοτών. Οι συμβάσεις αυτές μπορεί να αφορούν στην εκτέλεση έργων υποδομής και ανάπτυξης, προμήθειας αγαθών ή παροχής υπηρεσιών, στην αξιοποίηση της κινητής και ακίνητης περιουσίας του δημοσίου, στην εφαρμογή προγραμμάτων ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού και στην εφαρμογή προγραμμάτων έρευνας και τεχνολογίας. Στις

⁵¹ Ευρυδίκη Μπέσιλα-Βήκα, *Τοπική Αυτοδιοίκηση. Τόμος II*, Νέα Διευρυμένη Δ' Έκδοση, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, 2011, σ. 2 επ.

⁵² Μπέσιλα-Βήκα, όπ.π. 4.1 υποσ. 51, σ. 3.

⁵³ Ibid, σ. 3-4.

συμβάσεις αυτές συμφωνούνται και αποτυπώνονται γραπτώς, μεταξύ άλλων, το προς υλοποίηση έργο ή τα προς προμήθεια αγαθά ή οι μέλλουσες να παρασχεθούν υπηρεσίες, τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των συμβαλλόμενων μερών, οι πόροι και τα ποσά χρηματοδότησης, το χρονοδιάγραμμα υλοποίησης, οι ποινικές ρήτρες και τέλος οι λειτουργίες των επιμέρους επιτροπών που παρακολουθούν την εξέλιξη της σύμβασης από αρχής έως τέλους.

Παρακάτω καταγράφονται ορισμένα ιστορικά στοιχεία για το δεύτερο βαθμό της Τ.Α. στη χώρα μας, εν συνεχεία αναλύεται η σημερινή διάρθρωση του θεσμού, ενώ τέλος γίνονται κάποιες αναφορές και στη συμβατική του δράση.

4.2 Η διαχρονία του θεσμού του δευτέρου βαθμού τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα.

Οι θεσμοί της Τ.Α. και το κοινοτικό σύστημα εν γένει αναπτύχθηκαν στη χώρα μας αρκετά χρόνια πριν την ίδρυση ελεύθερου κράτους, λειτουργώντας ως συσσωματώσεις είσπραξης φόρων και διοίκησης των τοπικών υποθέσεων με διάφορο βαθμό και μορφές αυτονομίας (βλ. Σουλμοχώρια των Ντρέδων πολεμιστών στα ορεινά της Τριφυλλίας, τα Μαντεμοχώρια της Χαλκιδικής, τα Αμπελάκια της Θεσσαλίας, τα χωριά του Πηλίου, η Μάνη).

Τα επαναστατικά Συντάγματα δεν περιείχαν διατάξεις περί της Τ.Α., ενώ πρώιμες σχετικές ρυθμίσεις ανευρίσκονται στο «Ηγεμονικό Σύνταγμα» (1832), όπου γίνονταν αναφορές σε επαρχίες, κοινότητες, «Κοινόν» και Δημογέροντες εκλεγόμενους από το λαό. Με το βασιλικό διάταγμα της 27^{ης} Δεκεμβρίου 1833 (Φ.Ε.Κ. 3/10.01.1834), που θεσπίσθηκε από τη Βαυαρική Αντιβασιλεία, συστήθηκαν οι δήμοι ως δημόσια νομικά πρόσωπα με τοπική αρμοδιότητα, αποτελώντας τον μοναδικό τότε βαθμό Τ.Α., ενώ με το βασιλικό διάταγμα της 3^{ης} Απριλίου 1833 συστάθηκαν οι νομοί, οι επαρχίες και οι δήμοι ως επάλληλες διοικητικές περιφέρειες, ενώ επελέγη ως μοντέλο διοικητικής οργάνωσης το αποκεντρωτικό σύστημα. Στα πρώτα ελληνικά Συντάγματα δεν

γινόταν αναφορά στην Τ.Α. ως θεσμό. Η χώρα σχεδόν πάντοτε ήταν διαιρεμένη σε νομούς (με εξαίρεση την περίοδο 1836-1845), οι οποίοι όμως δεν αποτελούσαν νομικά πρόσωπα, αλλά κρατικά περιφερειακά όργανα γενικής αρμοδιότητας. Οι επαρχίες με το πέρασμα του χρόνου αποδυναμώθηκαν, εν τέλει δε καταργήθηκαν οριστικά δια του άρθρου 19 § 1 του Ν. 2539/1997.

Η θέσπιση ενός δεύτερου βαθμού Τ.Α. αποτέλεσε περιεχόμενο κυβερνητικής μέριμνας από την ίδρυση του κράτους μας, έτυχε, ωστόσο, εντελούς εφαρμογής μόλις το 1994. Η πρώτη προσπάθεια κατεβλήθη με την ψήφιση του νόμου ΑΦΝΣ΄ του 1887, ο οποίος όμως δεν εφαρμόστηκε, ενώ ακολούθησε ο νόμος ΒΧΕ΄ του 1899, ο οποίος έμεινε επίσης ανεφάρμοστος.

Από το έτος 1955 με το Ν. 3200/1955 «Περί διοικητικής αποκεντρώσεως» εφαρμόστηκε σύστημα ευρύτατης αποκέντρωσης που διέυρνε σημαντικά τις αρμοδιότητες των κατά τόπους νομαρχών. Στην ουσία ο εκάστοτε Νομάρχης ήταν ο επικεφαλής του κάθε Νομού.

Μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 1986 ψηφίσθηκε ο νόμος 1622/1986 που εισήγαγε τη μορφή των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων ως δεύτερη βαθμίδα οργανισμών Τ.Α. (άρθρο 19 επ.)⁵⁴, ενώ ταυτόχρονα καθορίσθηκαν και οι Περιφέρειες, ως σχηματισμοί διοικητικής αποκέντρωσης με κύριο σκοπό το σχεδιασμό, προγραμματισμό και συντονισμό της περιφερειακής ανάπτυξης (άρθρο 61 επ.). Επικεφαλής ετίθετο ο Γενικός Γραμματέας της εκάστοτε Περιφέρειας ως μετακλητός δημόσιος υπάλληλος.

Αυτό που δεν κατόρθωσαν τα προηγούμενα νομοθετήματα επέτυχαν τελικά οι νόμοι 2218/1994, 2240/1994 και 2307/1995, που καθιέρωσαν τον θεσμό των απλών και των ενιαίων ή διευρυμένων (Υπερνομαρχίες)

⁵⁴ Νικόλαος - Κομνηνός Χλέπας, *Η πολυβάθμια αυτοδιοίκηση. Θεωρητικές αναζητήσεις και θεσμικές μεταμορφώσεις* (Πρόλογος: Γιώργου Παπαδημητρίου), [=Διοίκηση και Πολιτεία, Μελέτες – 7, Διεύθυνση: Γ. Παπαδημητρίου – Αντ. Μακροδημήτρης], Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1994, σ. 317 επ.

Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, καθώς και των Επαρχείων⁵⁵. Οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις θεσπίσθηκαν ως οι δευτεροβάθμιοι οργανισμοί Τ.Α., καθιερώθηκαν ως αυτόνομα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και είχαν ως προορισμό την οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη της περιφέρειάς τους⁵⁶.

Με το νόμο 2539/1997 (μεταρρύθμιση «Ιωάννης Καποδίστριας») πραγματοποιήθηκε η πρώτη σύγχρονη, εκτεταμένη βελτιωτική μεταρρύθμιση για τη ριζική αναδιοργάνωση των συστημάτων αποκέντρωσης και τοπικής αυτοδιοίκησης στη χώρα μας, η οποία χαρακτηρίστηκε από πολλούς ως τολμηρή. Ο νόμος αυτός εισήγαγε ως βασική καινοτομία την άρση του κατακερματισμού και της πολυδιάσπασης της Τ.Α. μέσω της αναγκαστικής/υποχρεωτικής συνένωσης πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. (Δήμων και Κοινοτήτων), με σκοπό αφενός μεν την βέλτιστη προς τους πολίτες παροχή υπηρεσιών από Ο.Τ.Α. με συγκροτημένες και πλήρως στελεχωμένες υπηρεσίες, αφετέρου την αποτελεσματικότερη δημοσιονομική διοίκηση με την ορθολογική κατανομή και χρήση των οικονομικών πόρων για υπηρεσίες

⁵⁵ Αντώνης Καρβούνης - Διονυσία Τζεμπούλου, «*Τοπική αυτοδιοίκηση: Οι Περιφέρειες*», στο συλλογικό έργο: Το Σύγχρονο Διοικητικό Σύστημα στην Ελλάδα, (Επιμέλεια: Δημήτρης Α. Σωτηρόπουλος-Βασιλική Νταλάκου), Αθήνα: Εκδόσεις ΕΑΠ, 2021, σ. 291-317, ιδίως σ. 292· Αθανασία Τριανταφυλλοπούλου, «*Ο δεύτερος βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης στη διοικητική μεταρρύθμιση του 2010: Κρίσεις και Προβληματισμοί*», στα Πρακτικά του 4^{ου} Συνεδρίου Διοικητικών Επιστημόνων με θέμα: Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση: Δυνατότητες, Προοπτικές, Αδυναμίες, (Επιστημονική Επιμέλεια: Αντ. Μακροδημήτρης, Μ. Σαματάς, Ευγ. Πρεβεδούρου, Μ.-Ηλ. Πραβίτα), Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, 2014, σ. 251-260, ιδίως σ. 252 υποσ. 2.

⁵⁶ Αντώνης Μακροδημήτρης, *Δημόσια Διοίκηση. Στοιχεία διοικητικής οργάνωσης*, (Επιμέλεια: Μαρία-Ηλιάνα Πραβίτα), Γ' έκδοση, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, 2008, σ. 259 επ.

παρεχόμενες από τους δήμους και τις κοινότητες, καθώς και τη βελτίωση της απορροφητικότητας των κονδυλίων από τα ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά Ταμεία. Οι Δήμοι από 5.775 ανέρχονταν πλέον σε 900 και οι κοινότητες σε 133 σε όλη τη χώρα (82 % μείωση).

Από την εφαρμογή των παραπάνω νόμων επί αρκετά έτη, σχηματίστηκε η άποψη ότι δεν είχαν επιτευχθεί οι αναμενόμενοι στόχοι⁵⁷, η δε πορεία των μεταρρυθμίσεων δεν υπήρξε ανάλογη των προσδοκιών που είχαν καλλιεργηθεί⁵⁸ και έπρεπε να υπάρξουν εκ νέου μεταβολές, ώστε οι Ο.Τ.Α. να καταστούν περισσότερο αποτελεσματικοί.

⁵⁷ Αθανασία Τριανταφυλλοπούλου, «*Memorandum of Understanding και τοπική αυτοδιοίκηση: Αναδιοργάνωση και οπισθοδρόμηση*», στα Πρακτικά του 5^{ου} Συνεδρίου Διοικητικών Επιστημόνων με θέμα: Αναδιοργάνωση της Διοίκησης και του Κράτους στη μετά το “Μνημόνιο” εποχή, (Επιστημονική Επιμέλεια: Αντώνης Μακροδημήτρης, Ευγενία Πρεβεδούρου, Χρήστος Δετσαρίδης, Μαρία-Ηλιάνα Πραβίτα), Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο, 2015, σ. 415-424, ιδίως σ. 416-417· Κωνσταντίνος Σ. Μητσόπουλος, «*Διοικητική μεταρρύθμιση στην ελληνική πρωτοβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση και συγχρηματοδοτούμενα ευρωπαϊκά προγράμματα. Από την πρόκληση του Καποδίστρια στην αναγκαιότητα του Καλλικράτη.*», στα Πρακτικά του Συνεδρίου που συνδιοργάνωσαν το Κέντρο Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής και Θεσμών του Παντείου Πανεπιστημίου και το Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης του ΑΤΕΙ Καλαμάτας με θέμα: Οι θεσμοί στην Ελλάδα της Μεταπολίτευσης. Αποτίμηση μιας αντιφατικής περιόδου, (Επιμέλεια: Αργύρης Γ. Πασσάς, Δημήτρης Π. Σωτηρόπουλος, Αθανασία Τριανταφυλλοπούλου, Θεόδωρος Ν. Τσέκος) [=Δημόσια Πολιτική & Θεσμοί, 6], Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, 2016, σ. 313-332, ιδίως σ. 320, 322-323, 328-329.

⁵⁸ Γιώργος Χ. Σωτηρέλης, *Η μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Προκλήσεις και προοπτικές* (Πρόλογος Δημήτρη Τσάτσου), [=Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Μελέτες, 1], Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, 2006, σ. 66-70.

4.3 Η Περιφέρεια ως σύγχρονος θεσμός του δευτέρου βαθμού τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα.

Σύμφωνα με όσα ορίζονται στο Σύνταγμα και στους κοινούς νόμους της Ελλάδος, στις διατάξεις του διεθνούς και του ευρωπαϊκού δικαίου και ειδικότερα στον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας (Ε.Χ.Τ.Α.), η Τ.Α. αποτελεί θεσμό του δημόσιου βίου και θεμελιώνεται στις αρχές της λαϊκής κυριαρχίας⁵⁹, αποτελεί «μέρος της αλυσίδας της δημόσιας διοίκησης με την οργανική έννοια αλλά και ένα επίπεδο άσκησης διοίκησης με την λειτουργική έννοια»⁶⁰, ως εκ τούτου «επιβάλλεται να αναγνωριστεί ως ισότιμο και αναπόσπαστο μέρος του συνολικού θεσμικού οικοδομήματος και του συστήματος διακυβέρνησης»⁶¹, ανήκει δε στην έμμεση κρατική οργάνωση, ήτοι στους οργανωτικούς εκείνους σχηματισμούς, που έχουν δική τους, ξεχωριστή από εκείνη του κράτους, νομική προσωπικότητα δημοσίου ή και ιδιωτικού δικαίου, εφόσον όμως στη δεύτερη περίπτωση τη διοίκησή τους ασκεί το κράτος ή άλλο νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου⁶².

Δυνάμει των διατάξεων του ισχύοντος Συντάγματος (ιδίως άρθρα 101 και 102), κατοχυρώνονται το αποκεντρωτικό σύστημα οργάνωσης του κράτους και η χώρα διαιρείται διοικητικά σύμφωνα με τις γεωοικονομικές, κοινωνικές

⁵⁹ Αθανασία Τριανταφυλλοπούλου, «Θεσμοί της τοπικής αυτοδιοίκησης για την αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης», Νέα Εστία, Τόμος 175^{ος}, Τεύχος 1861, Μάρτιος 2014, σ. 178-194.

⁶⁰ Χαράλαμπος Χρυσανθάκης, «Η ατέρμονη πορεία από το κρατικό στο τοπικό συμφέρον. Από την ανταγωνιστική στη λειτουργική συναλληλία», ΕΔΔΔΔ (2000), σ. 243 επ., ιδίως σ. 249.

⁶¹ Πάνος Σκοτινιώτης, «Προβλήματα διακυβέρνησης στην Ευρώπη», Τα Νέα, 16/01/2001, [Διαθέσιμο στο: <https://www.tanea.gr>, προσπελάστηκε στις 26/04/2021, 18:00].

⁶² Ανδρέας Γ. Δημητρόπουλος, *Γενική Συνταγματική Θεωρία, Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου, Τόμος Α΄*, Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2004, σελ. 139.

και συγκοινωνιακές συνθήκες των επιμέρους περιοχών της. Καθιερώνονται επίσης περιοριστικά δύο βαθμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, χωρίς να αναφέρονται ρητά τα νομικά πρόσωπα που τους λειτουργούν. Ο συνταγματικός συνδυασμός των συστημάτων αποκέντρωσης και τοπικής αυτοδιοίκησης αφενός μεν συντείνει στην καλύτερη δυνατή εκτέλεση των αποφάσεων του κεντρικού κράτους, αφετέρου δε βοηθά στο σχηματισμό και την υλοποίηση των καλύτερων δυνατών αποφάσεων που αφορούν στις τοπικές και περιφερειακές κοινωνίες.

Οι Δήμοι και οι Περιφέρειες αποτελούν σήμερα τις δύο βαθμίδες Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη χώρα μας, οι οποίες είναι σχεδιασμένες να συνεργάζονται αποδοτικά και να λειτουργούν προς όφελος των τοπικών κοινωνιών. Οργανώνονται και λειτουργούν ως Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) με διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια⁶³, τελούν υπό κρατική εποπτεία που συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να παρεμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους, διοικούνται δε από αιρετά όργανα, τα οποία έχουν την αρμοδιότητα να αποφασίζουν για τις τοπικές υποθέσεις. Υπέρ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων, το εύρος, τις κατηγορίες και την κατανομή των οποίων στους επιμέρους βαθμούς καθορίζει νόμος, λαμβάνοντας υπ' όψιν τις διατάξεις του

⁶³ Αθανασία Τριανταφυλλοπούλου, «Η τοπική αυτοδιοίκηση ως διοικητικός και πολιτικός θεσμός: Τα όρια της διοικητικής αυτοτέλειας αναφορικά με τη συνταγματική διάταξη περί της εποπτείας του κράτους», στα Πρακτικά του Συνεδρίου που συνδιοργάνωσαν το Κέντρο Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής και Θεσμών του Παντείου Πανεπιστημίου και το Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης του ΑΤΕΙ Καλαμάτας με θέμα: Οι θεσμοί στην Ελλάδα της Μεταπολίτευσης. Αποτίμηση μιας αντιφατικής περιόδου, (Επιμέλεια: Αργύρης Γ. Πασσάς, Δημήτρης Π. Σωτηρόπουλος, Αθανασία Τριανταφυλλοπούλου, Θεόδωρος Ν. Τσέκος) [=Δημόσια Πολιτική & Θεσμοί, 6], Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, 2016, σ. 195-215.

διεθνούς και ευρωπαϊκού δικαίου, ιδιαίτερα του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας⁶⁴.

Με τη μεταρρύθμιση του «*Καλλικράτη*» (Ν. 3852/2010), που ψηφίσθηκε ταυτόχρονα με το ξέσπασμα της οξύτατης δημοσιονομικής κρίσης που συγκλόνισε τη χώρα μας και στην αρχή της ύφεσης και των οικονομικών περιορισμών, οι τότε υφιστάμενοι 900 Δήμοι και οι 133 Κοινότητες συγχωνεύθηκαν σε 325 νέους, μεγαλύτερους Δήμους (σήμερα φθάνουν τους 332, μετά την πρόσφατη διάσπαση των Δήμων Κερκύρας, Κεφαλονιάς, Σερβίων-Βελβεντού, Λέσβου και Σάμου δυνάμει των άρθρων 154-158 του Ν. 4600/2019). Δημιουργήθηκαν με τη φιλοδοξία να αποτελέσουν βασικά «*διοικητήρια*», όπου θα διεκπεραιώνονταν οι περισσότερες διοικητικές διαδικασίες. Έτσι, ο Δήμος καθιερώθηκε ως αποκλειστική πολιτικό-διοικητική μορφή οργάνωσης της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης⁶⁵. Οι δε 54 Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις, οι 3 ενιαίες/διευρυμένες Ν.Α. και τα 19 Επαρχεία, δηλαδή ένα σύνολο 76 διοικητικών ενοτήτων, αντικαταστάθηκαν από 13 αυτοδιοικούμενες περιφέρειες⁶⁶.

Των Περιφερειών ηγούνται αιρετοί Περιφερειάρχες, ενώ υφίστανται ακόμα αιρετοί χωρικοί (ένας σε εκάστη Περιφερειακή Ενότητα) και θεματικοί (έκαστος για όλη την Περιφέρεια ανάλογα με τον τομέα αρμοδιότητάς του) Αντιπεριφερειάρχες. Βασικά συλλογικά όργανα των Περιφερειών είναι το Περιφερειακό Συμβούλιο (που έχει το τεκμήριο αρμοδιότητας), η Οικονομική Επιτροπή και η Εκτελεστική Επιτροπή (όργανο συντονιστικό, επιχειρησιακό και εκτελεστικό με αρμοδιότητες παρακολούθησης της περιφερειακής πολιτικής, σχεδιασμού και ανάπτυξης), ενώ υπάρχουν και επιμέρους όργανα όπως ο

⁶⁴ Κυρώθηκε με τον Ν. 1850/1989.

⁶⁵ Αντώνης Καρβούνης, «*Τοπική αυτοδιοίκηση: Οι Δήμοι*», στο συλλογικό έργο: Το Σύγχρονο Διοικητικό Σύστημα στην Ελλάδα, (Επιμέλεια: Δημήτρης Α. Σωτηρόπουλος-Βασιλική Νταλάκου), Αθήνα: Εκδόσεις ΕΑΠ, 2021, σ. 265-290, ιδίως σ. 266, 268.

⁶⁶ Καρβούνης-Τζεμοπούλου, *όπ.π.* παρ. 4.2 υποσ. 55, σ. 292.

Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης, η Περιφερειακή Επιτροπή Ισότητας των Φύλων και η Περιφερειακή Επιτροπή Διαβούλευσης. Οι Περιφέρειες μπορούν να ιδρύουν συγκεκριμένο αριθμό νομικών προσώπων δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου με σκοπό να παρέχουν κοινωφελείς υπηρεσίες, να σχεδιάζουν και να υλοποιούν αναπτυξιακά προγράμματα ή έργα προστασίας του περιβάλλοντος και να συνδράμουν επιστημονικά ή τεχνικά τους Ο.Τ.Α κάθε βαθμού.

Με τα πρώτα νομοθετήματα που ψηφίσθηκαν μετά την ίδρυση του κράτους μας, στην τοπική αυτοδιοίκηση ανατέθηκαν υποθέσεις που είχαν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων υποδομής και τα οποία αποτελούσαν αποκλειστική αρμοδιότητα και ευθύνη της, ενώ τα ζητήματα που αφορούσαν στην κοινωνική και πολιτισμική ανάπτυξη μιας περιοχής και αναδείκνυαν τον κοινωνικό χαρακτήρα της τοπικής αυτοδιοίκησης, υλοποιούνταν μόνο κατόπιν εγκρίσεως της κεντρικής διοίκησης⁶⁷.

Η τοπική αυτοδιοίκηση και των δύο βαθμών σήμερα είναι επιφορτισμένη με εκτεταμένες αρμοδιότητες διοίκησης τοπικών υποθέσεων πολιτικού και διοικητικού χαρακτήρα, υλοποίησης κοινωνικών (εκπαίδευση, υγεία και πρόνοια, πολιτιστική πολιτική) και αναπτυξιακών (υποδομές, μεταφορές) έργων και θεσμών, καθώς και ενίσχυσης, ανάπτυξης και διαχείρισης της τοπικής οικονομίας και διεύρυνσης της εντόπιας επιχειρηματικής δράσης με σκοπό την επίτευξη της ευημερίας των πολιτών μίας περιοχής⁶⁸.

Στην Ελλάδα, σύμφωνα με το πρόγραμμα «Καλλικράτης» (άρθρο 186 Ν. 3852/2010), οι Περιφέρειες συντάσσουν, οργανώνουν και υλοποιούν αναπτυξιακές πολιτικές σε περιφερειακό επίπεδο, σύμφωνα με τις αρχές της διαφάνειας, της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας στους τομείς της

⁶⁷ Τριανταφυλλοπούλου, Θεσμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, ό.π. παρ. 4.3 υποσ. 59, σ. 179.

⁶⁸ Ibid, σ. 192-194.

γεωργίας, κτηνοτροφίας και αλιείας, της απασχόλησης, του εμπορίου και του τουρισμού, της παιδείας, του πολιτισμού και του αθλητισμού, στον τομέα της πολιτικής προστασίας και διοικητικής μέριμνας, στον τομέα της υγείας, στους τομείς των έργων, χωροταξίας και περιβάλλοντος, προγραμματισμού και ανάπτυξης, μεταφορών και επικοινωνιών, φυσικών πόρων, ενέργειας και βιομηχανίας (διαχείριση υδάτινων πόρων, ορυκτού πλούτου, ενέργειας, βιομηχανίας και βιοτεχνίας)⁶⁹. Προς την κατεύθυνση αυτή, τα κατά τόπους Περιφερειακά Συμβούλια είναι επιφορτισμένα με τη σύσταση των Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας (Ο.Ε.Υ.) των Περιφερειών⁷⁰. Με τους Οργανισμούς αυτούς διασαφηνίζονται οι μορφές οργάνωσης των διαφόρων υπηρεσιακών μονάδων από το επίπεδο των Γενικών Διευθύνσεων μέχρι τα αυτοτελή τμήματα και γραφεία, οι αρμοδιότητες, οι κατηγορίες, οι κλάδοι, και οι θέσεις του προσωπικού και όλα εν γένει τα θέματα που σχετίζονται με την υπηρεσιακή κατάσταση και αξιολόγηση του.

Βασικό μέσο χρηματοδότησης των πολιτικών και των δράσεων του δευτέρου βαθμού της τοπικής αυτοδιοίκησης είναι οι επιχορηγήσεις, καθώς από αυτές εξαρτάται η κάλυψη των ανελαστικών λειτουργικών δαπανών των διοικητικών δομών, καθώς και η εκτέλεση σπουδαίων δημοσίων έργων (όπως είναι το τεράστιο έργο της δημιουργίας του αρδευτικού δικτύου του Αναβάλου που θα συμβάλλει στην αντιμετώπιση του σοβαρότατου προβλήματος λειψυδρίας που αντιμετωπίζει στις μέρες μας η Περιφερειακή Ενότητα Αργολίδας). Οι επιχορηγήσεις αυτές είναι είτε κρατικές (εθνικοί πόροι) είτε κοινοτικές (κονδύλια της Ευρωπαϊκής Ένωσης)⁷¹.

Οι πόροι των Περιφερειών διακρίνονται σε τακτικά και έκτακτα έσοδα. Τα τακτικά έσοδα των Περιφερειών προέρχονται από την είσπραξη φόρων,

⁶⁹ Καρβούνης-Τζεμοπούλου, όπ.π. παρ. 4.2 υποσ. 55, σ. 294.

⁷⁰ Χρίστος Απ. Λαδιάς, *Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της περιφερειακής ανάπτυξης στην Ελλάδα*, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, 2013, σ. 61 επ.

⁷¹ Καρβούνης-Τζεμοπούλου, όπ.π. παρ. 4.2 υποσ. 55, σ. 303.

τελών, δικαιωμάτων και εισφορών, από την εκμετάλλευση της κινητής και ακίνητης περιουσίας τους, από τις επιχορηγήσεις από τον Τακτικό (Κρατικό) Προϋπολογισμό, από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους (Κ.Α.Π.), από Πιστώσεις του Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων, καθώς και από τέλη και δικαιώματα ανταποδοτικού χαρακτήρα. Τα έκτακτα έσοδα των Περιφερειών προέρχονται από τέλη για χρήση έργων των οποίων η χρηματοδότηση καλύπτεται μέσω δανεισμού, από δάνεια, δωρεές και κληροδοσίες, από χρηματοδοτήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, από επιχορηγήσεις φορέων του δημοσίου τομέα και τέλος από εκποίηση περιουσιακών τους στοιχείων⁷².

Όπως είδαμε αμέσως παραπάνω, οι διαφόρων μορφών χρηματοδοτήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπάγονται στα έκτακτα έσοδα των Περιφερειών. Τέτοιας μορφής χρηματοδοτήσεις είναι τα επιχειρησιακά προγράμματα της Ε.Ε. Στα πλαίσια της οικονομικής ενίσχυσης και ανάπτυξης των περιφερειών της Ευρώπης, τα διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης συγχρηματοδοτούν το εκάστοτε θεσπιζόμενο Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης, το γνωστό και ως Ε.Σ.Π.Α. Τα εκάστοτε ισχύοντα Ε.Σ.Π.Α. ουσιαστικά εφαρμόζονται και υλοποιούνται μέσω των επιχειρησιακών προγραμμάτων, πολυετών δηλαδή προγραμμάτων που αφορούν σε συγκεκριμένες γεωγραφικές περιφέρειες σε διεθνές, εθνικό ή τοπικό επίπεδο και σε διάφορες δράσεις. Η δομή ενός Ε.Σ.Π.Α. περιλαμβάνει συνήθως μία σειρά από Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα που αφορούν έναν ή περισσότερους τομείς (λ.χ. υποδομές, πολιτισμός, ανάπτυξη, γεωργία, κτηνοτροφία και αλιεία) και περιλαμβάνουν γεωγραφικά όλη την χώρα και μία σειρά από Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (Π.Ε.Π.), ανάλογα με τον αριθμό των διοικητικών περιφερειών μιας χώρας⁷³.

⁷² Καρβούνης-Τζεμπούλου, όπ.π. παρ. 4.2 υποσ. 55, σ. 304.

⁷³ Διαθέσιμο στο: <https://www.espa.gr>, προσπελάστηκε στις 23.03.2021, 20:25.

4.4. Μεταρρυθμιστικοί στόχοι και αναπτυξιακός προγραμματισμός. Η Περιφέρεια ως αναθέτουσα αρχή δημόσιας σύμβασης.

Οι ρίζες της μεταρρύθμισης του Καλλικράτη ανατρέχουν στο διάστημα αμέσως μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001. Η σχεδιαζόμενη διοικητική αναδιοργάνωση κατέστη όμως απτή πραγματικότητα το έτος 2010, ταυτόχρονα με το ξέσπασμα της συνταρακτικής δημοσιονομικής κρίσης που απεκάλυψε τα ποικίλα και πολυεπίπεδα δομικά προβλήματα της χώρας μας (ηθικές αξίες, οικονομία, ασφαλιστικό σύστημα, διακυβέρνηση κεντρική και τοπική, πολιτισμός)⁷⁴. Η τοπική αυτοδιοίκηση μαστιζόταν και αυτή από διάφορα προβλήματα και παθογένειες⁷⁵, υφίστατο λοιπόν ανάγκη για μία καλοσχεδιασμένη και ολοκληρωμένη πρόταση αλλαγής και εκσυγχρονισμού που θα την έφερνε ακόμα πιο κοντά στους πολίτες και στις ανάγκες τους, θα εξασφάλιζε την ευημερία τους και θα παρείχε αποτελεσματικές και άμεσες λύσεις στα τοπικά προβλήματα.

Μέσω του Καλλικράτη ανεκόπη κατ' αρχήν ο διοικητικός κατακερματισμός και των δευτεροβάθμιων Ο.Τ.Α., συγχωνεύοντας τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις σε ευρύτερες γεωγραφικές ενότητες, τις

⁷⁴ Αντώνης Μακρυδημήτρης, *«Είναι εφικτή η αλλαγή της διοίκησης στην Ελλάδα, σήμερα;»*, Νέα Εστία, Τόμος 175^{ος}, Τεύχος 1861, Μάρτιος 2014, σ. 139-148· Θεόδωρος Ν. Τσέκος, *«Κράτος εν κρίσει»*, Νέα Εστία, Τόμος 175^{ος}, Τεύχος 1861, Μάρτιος 2014, σ. 149-177· ως προς την πολιτισμική κρίση, βλ. Ευγενία Π. Μπιτσάνη, *«Οι αιτίες της πολιτισμικής κρίσης στην Ελλάδα»*, Νέα Εστία, Τόμος 175^{ος}, Τεύχος 1861, Μάρτιος 2014, σ. 195-209.

⁷⁵ Δημήτρης Π. Σωτηρόπουλος, *Φάσεις και αντιφάσεις του ελληνικού κράτους στο 20^ο αιώνα, 1910-2001*, Αθήνα: Εκδόσεις Εστία, 2019· του ιδίου, *«Ποια Δημοκρατία θέλουμε (και ποια μπορούμε); Θεσμοί, Εξουσία Λαός από την παλιά στη νέα εποχή»*, Νέα Εστία, Τόμος 175^{ος}, Τεύχος 1861, Μάρτιος 2014, σ. 59-88.

Περιφέρειες, η δημιουργία των οποίων απέβλεπε στην επίτευξη μία σειράς, εθνικής σημασίας και σπουδαιότητας, στόχων.

Οι Περιφέρειες έπαυσαν να είναι απλοί γραφειοκρατικοί και διεκπεραιωτικοί μηχανισμοί, αλλά διέθεταν εγγενώς έναν ευρύτατο αναπτυξιακό προσανατολισμό, η δημιουργία τους δε είχε ως στόχους την εξίσωση με τις λειτουργικές κλίμακες των ευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών και υποδομών, την αποτελεσματικότερη διεκδίκηση των συμφερόντων τους στα αρμόδια ευρωπαϊκά όργανα, όπως στην Επιτροπή των Περιφερειών, καθώς και την προώθηση της περιφερειακής και τοπικής οικονομίας μέσα από την ολοκληρωμένη και λυσιτελή διαχείριση των Ε.Σ.Π.Α. και των επιχειρησιακών προγραμμάτων. Για τους παραπάνω λόγους εξοπλίσθηκαν με αρμοδιότητες που αφορούσαν στη διαχείριση των τομεακών και περιφερειακών επιχειρησιακών προγραμμάτων, στην εκπόνηση του αναπτυξιακού σχεδιασμού και προγραμματισμού⁷⁶ σε επίπεδο περιφερειών, σε έργα υποδομών, μεταφορών και επικοινωνιών με περιφερειακή διάσταση, στους τομείς της χωροταξίας, πολεοδομίας και περιβάλλοντος, στους τομείς των φυσικών ενεργειακών πόρων, της ενέργειας και της βιομηχανίας, στους τομείς του εμπορίου, του τουρισμού και της απασχόλησης, στους τομείς της εκπαίδευσης, του πολιτισμού και του αθλητισμού, στους τομείς της γεωργίας, της

⁷⁶ Α. Αλεξόπουλος, Δ. Γρηγοριάδου, Ν. Μαραβά, «Η εξέλιξη του αναπτυξιακού προγραμματισμού στην τοπική αυτοδιοίκηση, μέσα από τις αντιλήψεις των αιρετών και των στελεχών της», στα Πρακτικά του Συνεδρίου που συνδιοργάνωσαν το Κέντρο Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής και Θεσμών του Παντείου Πανεπιστημίου και το Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης του ΑΤΕΙ Καλαμάτας με θέμα: Οι θεσμοί στην Ελλάδα της Μεταπολίτευσης. Αποτίμηση μιας αντιφατικής περιόδου, (Επιμέλεια: Αργύρης Γ. Πασσάς, Δημήτρης Π. Σωτηρόπουλος, Αθανασία Τριανταφυλλοπούλου, Θεόδωρος Ν. Τσέκος) [=Δημόσια Πολιτική & Θεσμοί, 6], Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, 2016, σ. 285-312.

κτηνοτροφίας και της αλιείας, καθώς και τις δράσεις στον τομέα της πολιτικής προστασίας.

Στόχοι υπήρξαν ακόμα η διαφάνεια, η πληροφόρηση, η άσκηση κοινωνικού ελέγχου και η πολιτική λογοδοσία μέσω της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης⁷⁷ και της εφαρμογής τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών (ΔΙΑΥΓΕΙΑ, Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ., Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ.) στις πολιτικές και δράσεις των δευτεροβάθμιων Ο.Τ.Α. (αποφάσεις, προκηρύξεις, διαγωνισμοί, συμβάσεις, αναθέσεις), η περιστολή των δαπανών και ο προγραμματισμός στα οικονομικά των περιφερειών, οι πρόνοιες για δίκαιη κατανομή των πόρων ενδοπεριφερειακά και η διασφάλιση της βιωσιμότητας και της σταθερότητας των οικονομικών τους δεικτών, μεγεθών και δυνατοτήτων.

Ένας από τους τρόπους για να επιτευχθούν οι προαναφερόμενοι αναπτυξιακοί στόχοι μίας Περιφέρειας, είναι να προχωρήσει ως αναθέτουσα αρχή στη σύναψη δημοσίων συμβάσεων με αντισυμβαλλόμενα μέρη ως οικονομικούς φορείς ιδιώτες-αναδόχους⁷⁸. Δυνάμει του Ν. 4412/2016 και του άρθρου 1 § 3 της Κοινής Υπουργικής Απόφασης των Υπουργών Οικονομικών,

⁷⁷ Ιωάννα Βουλγαρέλλη, «Ο ρόλος της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης στην Τοπική Ανάπτυξη: Η περίπτωση του Δήμου Λέσθου», στα Πρακτικά του Συνεδρίου που συνδιοργάνωσαν το Κέντρο Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής και Θεσμών του Παντείου Πανεπιστημίου και το Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης του ΑΤΕΙ Καλαμάτας με θέμα: Οι θεσμοί στην Ελλάδα της Μεταπολίτευσης. Αποτίμηση μιας αντιφατικής περιόδου, (Επιμέλεια: Αργύρης Γ. Πασσάς, Δημήτρης Π. Σωτηρόπουλος, Αθανασία Τριανταφυλλοπούλου, Θεόδωρος Ν. Τσέκος) [=Δημόσια Πολιτική & Θεσμοί, 6], Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, 2016, σ. 269-284.

⁷⁸ Κωνσταντίνα Ηλιοπούλου, «Διαδικασίες σύναψης Δημόσιων Συμβάσεων προμηθειών – υπηρεσιών στους Ο.Τ.Α. σύμφωνα με το Νόμο 4412/2016. Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ)», Πτυχιακή Εργασία, Τ.Ε.Ι. Πελοποννήσου, Σχολή Διοίκησης & Οικονομίας, Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής, Καλαμάτα, Σεπτέμβριος 2017, σ. 40 επ, [Διαθέσιμο στο: <http://nestor.teipel.gr>, προσπελάστηκε στις 23.05.2021, 18:30].

Υποδομών και Μεταφορών και Επικρατείας με αριθμό 166278/2021 (Φ.Ε.Κ. Β' 2813/30-06-2021) η Περιφέρεια συμπεριλαμβάνεται μεταξύ των αρχών που αναθέτουν δημόσιες συμβάσεις και υποχρεούνται να αναρτούν τις σχετικές προκηρύξεις στα ηλεκτρονικά συστήματα Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. και Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ. Η Περιφέρεια, ως αναθέτουσα αρχή σύμβασης, μεριμνά με σχετικό αίτημά της για την ένταξη του έργου (ή μελέτης ή υπηρεσίας) στον προγραμματισμό των έργων της, προκειμένου να εξασφαλίσει χρηματοδότηση και να το υλοποιήσει. Προκειμένου το έργο να ενταχθεί και να χρηματοδοτηθεί μεταξύ άλλων από το Π.Δ.Ε. συντάσσεται η Σ.Α.Ε., ενώ όταν πρόκειται για χρηματοδότηση μελέτης έχουμε τη Συλλογική Απόφαση Μελετών (Σ.Α.Μ.), οι οποίες υπογράφονται από τον Υπουργό Ανάπτυξης και Οικονομίας. Για την ένταξη ενός τέτοιου έργου στην εκδοθείσα Σ.Α.Ε. και τη λήψη κωδικού χρηματοδότησης μεριμνά η υπηρεσία προγραμματισμού έργων της Περιφέρειας. Στην περίπτωση που το έργο χρηματοδοτείται από ίδιους πόρους της Περιφέρειας, η χρηματοδότηση λαμβάνει έναν Κωδικό Αριθμό Εξόδων και εντάσσεται στο «Πρόγραμμα Εκτελεστέων Έργων» αυτής. Εν συνεχεία το αίτημα εκτέλεσης του έργου αναρτάται εγκεκριμένο στο Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ. και στη ΔΙΑΥΓΕΙΑ και στη συνέχεια συντάσσονται η διακήρυξη και τα τεύχη δημοπράτησης που τη συνοδεύουν προκειμένου να προχωρήσει η διαδικασία ανάθεσης της σύμβασης, όπως περιγράφηκε παραπάνω⁷⁹.

⁷⁹ Σταύρος Φαρμάκης, «Ανάθεση συμβάσεων εκπόνησης μελετών, κατασκευής δημοσίων έργων και παροχής υπηρεσιών από φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Δήμους, Περιφέρειες) μέσω ηλεκτρονικής ανοικτής διαδικασίας επιλογής αναδόχου και εκτέλεσή τους», Πτυχιακή/Διπλωματική Εργασία, Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο, Σχολή Θετικών Επιστημών και Τεχνολογίας, Διαχείριση Τεχνικών Έργων, Πάτρα, Ιούλιος 2018, σ. 15 επ., 23 επ. [Διαθέσιμο στο: <https://apothesis.eap.gr>, προσπελάστηκε στις 24.05.2021, 11:00].

Μέρος Τρίτο

Κεφάλαιο 5^ο

Μελέτη περίπτωσης: Το δημόσιο έργο της αξιοποίησης των υδάτων του Αναβάλου στην Περιφερειακή Ενότητα Αργολίδας.

5.1 Περιγραφή των εμπλεκόμενων φορέων και των αρμοδιοτήτων τους.

Στο τρίτο και τελευταίο μέρος της παρούσας εργασίας παρουσιάζεται μία πραγματική σύμβαση δημοσίου έργου (υποέργου ενός ευρύτερου και πιο σύνθετου έργου) με αναθέτουσα αρχή ένα δευτεροβάθμιο οργανισμό τοπικής αυτοδιοίκησης, την Περιφερειακή Ενότητα Αργολίδας. Μέσα από την ανάλυση και μελέτη του συγκεκριμένου παραδείγματος φρονούμε ότι θα καταδειχθούν στην πράξη όσα περιγράψαμε σε θεωρητικό επίπεδο στο πρώτο και δεύτερο μέρος της παρούσας μελέτης.

Στο υπό ανάλυση δημόσιο έργο - που αποτελεί υποέργο του ευρύτερου έργου - της αξιοποίησης των υδάτων του Αναβάλου, ενεπλάκησαν οι κάτωθι αναφερόμενοι φορείς:

Α) Η Περιφέρεια Πελοποννήσου και ειδικότερα:

- Η **Διεύθυνση Τεχνικών Έργων**, της Γενικής Διεύθυνσης Αναπτυξιακού Προγραμματισμού, Περιβάλλοντος και Υποδομών της **Περιφέρειας Πελοποννήσου**⁸⁰.

- Η **Διεύθυνση Τεχνικών Έργων** της **Π.Ε. Αργολίδας** ως **διευθύνουσα/επιβλέπουσα το έργο υπηρεσία**. Η Διεύθυνση Τεχνικών Έργων της Περιφερειακής Ενότητας Αργολίδας είναι υπεύθυνη για το σχεδιασμό, προγραμματισμό, έλεγχο και παρακολούθηση όλων των τεχνικών έργων της Περιφέρειας καθώς ακόμη για τη μελέτη, την εκτέλεση, την επίβλεψη, την

⁸⁰ Άρθρο 3 § 2 περ. γ' της με αριθμό 249700/2016 Απόφασης του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου (Φ.Ε.Κ. Β' 4345/30.12.2016).

παραλαβή αλλά και τη συντήρηση των τεχνικών έργων που εκτελούνται στην Περιφερειακή Ενότητα Αργολίδας. Η επικοινωνία της Διεύθυνσης Τεχνικών Έργων με άλλα Υπουργεία και φορείς είναι συνεχής προκειμένου να εφαρμόζεται επιτυχώς και ορθά η ισχύουσα νομοθεσία και οι ερμηνευτικές εγκύκλιοι. Στη Διεύθυνση Τεχνικών Έργων υπάγονται: α) το τμήμα Συγκοινωνιακών Έργων (μελέτη και εκτέλεση έργων οδοποιίας και λιμενικών έργων, διαχείριση και συντήρηση οχημάτων και μηχανημάτων έργων της Περιφέρειας), β) το τμήμα Εργαστηρίων (έλεγχος τήρησης εφαρμογής προδιαγραφών και κανονισμών ως προς τα υλικά και τους τρόπους κατασκευής δημοσίων έργων) και γ) το τμήμα Δομών Περιβάλλοντος (μελέτη και εκτέλεση εγγειοβελτιωτικών έργων, έργων περιβάλλοντος και υδραυλικών, κατασκευή και συντήρηση κτιριακών και λοιπών αρχιτεκτονικών έργων, άσκηση εποπτείας επί των Γενικών Οργανισμών Εγγείων Βελτιώσεων [Γ.Ο.Ε.Β.]⁸¹.

- Το **Τμήμα Προμηθειών**, της Διεύθυνσης Διοικητικού-Οικονομικού της **Π.Ε. Αργολίδας**. Το Τμήμα Προμηθειών είναι αρμόδιο για τη διενέργεια διαγωνισμών και αναθέσεων προμηθειών, εργασιών/υπηρεσιών και έργων της Περιφερειακής Ενότητας εντός των ορίων του προϋπολογισμού της Περιφέρειας. Ακόμα, μεριμνά για τη στέγαση, μεταστέγαση, μίσθωση και τις λειτουργικές υποδομές όλων των υπηρεσιών της Περιφερειακής Ενότητας, για την εκποίηση άχρηστων και ακατάλληλων υλικών και εξοπλισμού σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία και τηρεί αποθήκη προμηθευόμενων ειδών και διαφόρων υλικών. Τέλος, κατά την έναρξη κάθε οικονομικού έτους υποβάλλει στο Τμήμα Προμηθειών της έδρας της Περιφέρειας Πελοποννήσου στοιχεία για

⁸¹ Άρθρο 7 της με αριθμό 249700/2016 Απόφασης του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου (Φ.Ε.Κ. Β' 4345/30.12.2016).

την κατάρτιση του ετήσιου προγράμματος προμηθειών που αφορούν στην Περιφερειακή Ενότητα⁸².

- Το **Τμήμα Οικονομικής Υποστήριξης, Προσόδων και Περιουσίας**, της Διεύθυνσης Διοικητικού-Οικονομικού της **Π.Ε. Αργολίδας**. Είναι αρμόδιο ιδίως για: 1) Τη συγκέντρωση και τον αρχικό έλεγχο των δικαιολογητικών των χρηματικών ενταλμάτων πληρωμής της Περιφερειακής Ενότητας και προώθησης αυτών στο Τμήμα Οικονομικής Διαχείρισης της Διεύθυνσης Οικονομικού. Κατά τον ίδιο τρόπο το τμήμα αυτό είναι αρμόδιο για την έκδοση των χρηματικών ενταλμάτων προπληρωμής και πάγιας προκαταβολής, για την παρακολούθηση της απόδοσής τους, τον έλεγχο όλων των συμβάσεων οικονομικού αντικειμένου, καθώς και την τήρηση δικαιολογητικών, αρχείων και βιβλίων, που προβλέπονται από τις κείμενες διατάξεις, 2) Τη συγκέντρωση και αποστολή, των αναγκαίων στοιχείων που αφορούν στην κατάρτιση, τροποποίηση και παρακολούθηση εκτέλεσης του Προϋπολογισμού καθώς και του απολογισμού της Περιφερειακής Ενότητας, στο αρμόδιο τμήμα Προϋπολογισμού και Δημοσιονομικών Αναφορών, 3) Τη μελέτη και αξιοποίηση όλων των δυνατοτήτων δημιουργίας και απόκτησης εσόδων από την Περιφερειακή Ενότητα, 4) Επιμελείται για τον έλεγχο και την βεβαίωση των εσόδων από φόρους, τέλη, δικαιώματα, εισφορές, έσοδα από ακίνητα και άλλες πηγές και παρακολουθεί την απόδοσή τους, 5) Επιμελείται των φορολογικών διαφορών, καθώς και της διαγραφής και επιστροφής εσόδων, 6) Προστατεύει και διαχειρίζεται την περιουσία και τηρεί τα αρχεία και βιβλία που προβλέπονται από τις κείμενες διατάξεις⁸³.

⁸² Άρθρο 13 § 3 περ. γ' της με αριθμό 249700/2016 Απόφασης του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου (Φ.Ε.Κ. Β' 4345/30.12.2016).

⁸³ Άρθρο 13 § 3 περ. δ' της με αριθμό 249700/2016 Απόφασης του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου (Φ.Ε.Κ. Β' 4345/30.12.2016).

Β) Τέσσερα συνεργαζόμενα γραφεία τεχνικών μελετών, τα οποία υπέγραψαν συμφωνητικό συνεργασίας μεταξύ τους και ανέλαβαν τη μελέτη του έργου.

Γ) Η τεχνική εταιρεία που ανέλαβε ως ανάδοχος την εκτέλεση του συγκεκριμένου έργου.

Δ) Το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης & Τροφίμων (ΥΠ.Α.Α.Τ.), ιδίως: το Γραφείο Υπουργού, η Γενική Γραμματεία Αγροτικής Πολιτικής και Διαχείρισης Κοινοτικών Πόρων, η Γενική Διεύθυνση Αγροτικής Ανάπτυξης, η Ειδική Υπηρεσία Εφαρμογής του Προγράμματος Αγροτικής Ανάπτυξης (Π.Α.Α. 2014-2020), η Γενική Διεύθυνση Βιώσιμης Αγροτικής Ανάπτυξης, η Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου, καθώς και ο Οργανισμός Πληρωμών και Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων, Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε.), ως Ν.Π.Ι.Δ. που εποπτεύεται από τον Υπουργό Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων και ασχολείται με τη διαχείριση των κοινοτικών ενισχύσεων και πιστώσεων που χορηγούνται στον πρωτογενή τομέα της χώρας μας από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων (Ε.Γ.Τ.Ε.), το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (Ε.Γ.Τ.Α.Α.) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας (Ε.Τ.Α.).

Ε) Το Υπουργείο Παραγωγικής Ανασυγκρότησης, Περιβάλλοντος και Ενέργειας, ιδίως το Γραφείο του Αναπληρωτή Υπουργού.

5.2 Καταγραφή του έργου (3^{ου} υποέργου).

Η Περιφερειακή Ενότητα Αργολίδας αντιμετώπιζε εδώ και αρκετά έτη σοβαρό πρόβλημα λειψυδρίας, το οποίο κορυφώθηκε κατά τα έτη 2007 και 2008. Το 2007 διακοπτόταν η παροχή νερού στο υδρευτικό και αρδευτικό δίκτυο καθημερινά για αρκετές ώρες τόσο στην περιοχή του Ναυπλίου, όσο και στην περιοχή του Άργους, με αποτέλεσμα οι κάτοικοι και ιδίως οι αγρότες σε όλη την Π.Ε. Αργολίδας να έχουν σοβαρό πρόβλημα, αφού δεν μπορούσαν να ανταπεξέλθουν στις καθημερινές τους υποχρεώσεις και δουλειές. Προσωρινή λύση δόθηκε από τις τοπικές αρχές με την χρησιμοποίηση ποσοτήτων μη πόσιμου νερού από την πηγή της περιοχής του Κιβερίου.

Εν τέλει, μετά από πολλές μελέτες που έγιναν, οι τοπικές και περιφερειακές αρχές σε συνεργασία με το κεντρικό κράτος, προέκριναν ως λύση και αποφάσισαν να αξιοποιήσουν τα νερά της υποθαλάσσιας πηγής του Αναβάλλου ώστε να «ξεδιψάσει» ο κάμπος της Αργολίδας, διαιρώντας το μεγάλο αυτό έργο σε μικρότερα υποέργα. Οι ειδικοί πρότειναν η υδροδότηση να γίνεται μετά από αφαλάτωση του νερού, μετά δηλαδή από κατάλληλη επεξεργασία ώστε να αφαιρούνται τα άλατα που καθιστούν το νερό μη πόσιμο. Επιπρόσθετα, διαπιστώθηκε από μετρήσεις και μελέτες ειδικών, ότι το νερό που ανέβλυζε από τις πηγές του Αναβάλλου επαρκούσε σε τέτοιο βαθμό, ώστε να καλύψει την υδροδότηση όλων των περιοχών της Αργολίδας. Σύμφωνα με στοιχεία του Γενικού Οργανισμού Εγγείων Βελτιώσεων (στο εξής: Γ.Ο.Ε.Β.) Αργοναυπλίας, η πηγή είχε τη δυνατότητα να παρέχει νερό για άρδευση άνω των 50.000 στρεμμάτων γης⁸⁴. Το τεράστιο αυτό έργο για την Αργολίδα, ωστόσο, παραμένει μέχρι σήμερα ανολοκλήρωτο για τους λόγους που θα αναλυθούν αμέσως παρακάτω.

⁸⁴ Βλέπε μερικές πληροφορίες σχετικά με τον Ανάβαλο στο: <https://www.mixanitouxronou.gr/quot-dini-quot-i-yposalassia-pigi-poy-tha-esoze-tin-athina-apo-ti-leipsydria-logo-ton-terastion-posotiton-glykoy-neroy-chari-se-ayti-quot-xedipsase-quot-o-kampos-tis-argolidas>, προσπελάστηκε στις 14.02.2021, 19:00.

Το σύνολο σχεδόν των εκλεγμένων βουλευτών της Αργολίδας έθεταν και θέτουν ακόμη και σήμερα επί τάπητος το τεράστιο ζήτημα της ολοκλήρωσης του έργου και της λυσιτελούς αξιοποίησης των υδάτων του Αναβάλου, τόσο προκαλώντας σχετικό θέμα συζήτησης στη Βουλή των Ελλήνων, όσο και με τα μέσα που παρέχει ο κοινοβουλευτικός έλεγχος, με πλήθος ερωτήσεων και αναφορών προς τους αρμόδιους υπουργούς της εκάστοτε κυβέρνησης, παρουσιάζοντας τα έργα και τις μελέτες που ανατέθηκαν με σχετικούς διαγωνισμούς σε διαφόρους αναδόχους, αλλά εν τέλει δεν προχώρησαν μέχρι τέλους.

Το δημόσιο έργο της σύνδεσης των υδάτων των πηγών του Αναβάλου με τον Αργολικό κάμπο είναι μεγαλεπήβολο, με απίστευτες αναπτυξιακές προοπτικές, το οποίο μόλις ολοκληρωθεί, αναμένεται να οδηγήσει σε νέες εποχές ευημερίας και ραγδαίας διεύρυνσης τον ρωμαλέο και έως πριν λίγα έτη πανελλαδικώς πρωτοστατούντα τομέα της αγροτικής παραγωγής στην Περιφερειακή Ενότητα Αργολίδας. Το υφιστάμενο πρόβλημα της λειψυδρίας καθιστά επιτακτική την ανάγκη ολοκλήρωσης των επιμέρους υποέργων, προκειμένου το άφθονο καθαρό νερό να τεθεί στη διάθεση των αγροτών και των πολιτών της Αργολίδας.

Το έργο υποδιαίρεθηκε, όπως σημειώσαμε και παραπάνω, σε περισσότερα υποέργα, πολλά εκ των οποίων έχουν ήδη εκτελεστεί, άλλα δε προκηρύχθηκαν και ανατέθηκαν, αλλά ουδέποτε εκτελέστηκαν και ολοκληρώθηκαν. Πλέον πρόσφατα είναι τρία υποέργα. Το 1^ο υποέργο, που είχε υπογραφεί ξανά για να εκτελεστεί το έτος 2011, αφορά στη μεταφορά και διανομή νερού άρδευσης από το δίκτυο του Αναβάλου στις περιοχές Κουτσοποδίου, Μυκηνών, Μοναστηρακίου, Φιχτίου, Χώνικα, Αεροδρομίου, Ελληνικού και Μιδέας⁸⁵, εντάσσεται δε στη Σ.Α.Ε. 082/1. Το 2^ο υποέργο αφορά

⁸⁵ Με πολεοδομικό διάταγμα (Φ.Ε.Κ. Δ' 396/08-06-1999) είχε καθορισθεί Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου (Ζ.Ο.Ε.) στην εκτός σχεδίου και εντός ορίων οικισμών προϋφιστάμενων του έτους 1923 περιοχής των τότε Δήμων Άργους και Μιδέας και των

στη μεταφορά και διανομή νερού άρδευσης από το δίκτυο του Αναβάλου στην περιοχή της Ερμιονίδας Αργολίδας και έχει ενταχθεί στη Σ.Α.Ε. 081/8.

Το 3^ο υποέργο, το οποίο και θα αναλυθεί στην παρούσα, αφορά στην επέκταση του αρδευτικού δικτύου του Αναβάλου προς την περιοχή του Δήμου Επιδαύρου (*«Έργα Μεταφοράς και Διανομής Νερού Άρδευσης από Δίκτυα Αναβάλου στους Δήμους Ασκληπιείου και Επιδαύρου Ν. Αργολίδας», Περιφέρειας Πελοποννήσου*), εντάσσεται στο πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης 2014-2020⁸⁶ και στη Σ.Α.Ε. 082/1 και είναι εναρμονισμένο με τις γενικές κατευθύνσεις του εγκεκριμένου Περιφερειακού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Ανάπτυξης της Περιφέρειας Πελοποννήσου, κύριος φορέας κατασκευής του δε είναι το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων. Το έργο είναι μείζονος σημασίας και αναπτυξιακής πνοής και ένα από τα μεγαλύτερα υδρευτικά-αρδευτικά έργα στην Π.Ε. Αργολίδας, καθώς μετά την ολοκλήρωσή του, σύμφωνα με τους σχετικούς υπολογισμούς, θα καταστεί εφικτή η άρδευση συνολικής μκτής επιφάνειας 27.300 στρεμμάτων και 20.450 στρεμμάτων καλλιεργούμενων αγροτικών εκτάσεων του Δήμου Επιδαύρου (Άγιος Δημήτριος, Αρκαδικό, Ασκληπιείο, Αρχαία και Νέα Επίδαυρος, Δήμainer) που ταλαιπωρούνται από λειψυδρία. Η μεταφορά του νερού ξεκινά από την κεντρική διώρυγα του Αναβάλου (σε υψόμετρο +15 μέτρα περίπου από την επιφάνεια της θάλασσας, παρέχει δε 2500m³/ώρα) και ανάλογα με τις θέσεις υδροληψίας και τα αντλιοστάσια, το νερό μεταφέρεται με διάφορους καταθλιπτικούς αγωγούς και αγωγούς βαρύτητας (συνολικού μήκους 32 χιλιομέτρων περίπου) κοντά στην περιοχή της Νέας Τίρυνθας, βορειοδυτικά της

κοινοτήτων Νέας Κίου, Μύλων, Τίρυνθας, Δαλαμανάρας, Κιβερίου, Κουτσοποδίου και Σκαφιδακίου του Νομού Αργολίδας, μέσω του οποίου τέθηκαν οι βάσεις για τη μεταφορά και αξιοποίηση των υδάτων του Αναβάλου από την κύρια διώρυγα του Κιβερίου προς τις προαναφερθείσες περιοχές.

⁸⁶ Διαθέσιμο στο: moriasnow.gr/article/o-anabalos-etoimazei-balitses-epidayro, προσπελάστηκε στις 22.02.2021, 13:40.

κώμης του Μετοχίου (όπου και βρίσκεται το υψηλότερο σημείο της διαδρομής, με υψόμετρο +400 μέτρα από την επιφάνεια της θάλασσας), στη συνέχεια ανατολικά κατά μήκος του δρόμου που ενώνει τα χωριά Νέα Τίρυνθα, Άγιο Αδριανό έως και τη μονή Αγίου Δημητρίου Καρακαλά, φτάνοντας εν τέλει στις περιοχές Χουνταλείκα, Χάνι Μερκούρη, Λυγουριό και Δήμainer (σε ύψωμα νοτίως της Δήμainer σε υψόμετρο +275 μέτρα από την επιφάνεια της θάλασσας). Για την εξυπηρέτηση των δικτύων των επιμέρους εκτάσεων κατασκευάστηκαν τρεις δεξαμενές ημερήσιας εξίσωσης, συνολικού καθαρού αποθηκευτικού όγκου 15.000 m³.

Η περιοχή την οποία προβλέπεται ότι θα εξυπηρετεί το έργο μετά την εκτέλεσή του φιλοξενεί περί τους 41.471 κατοίκους και εντός των ορίων της περιλαμβάνονται διάφορες πόλεις, κωμοπόλεις, χωριά και οικισμοί, όπως το τα περίχωρα του Ναυπλίου, η Άρια, η Νέα Τίρυνθα, το Νέο Ροεινό, ο Άγιος Ανδριανός, τα Πυργιώτικα, η Γκάτζια, ο Άγιος Δημήτριος (Μετόχι), τα Σταματαίικα, τα Μπρουτζαίικα, τα Γιαννουλαίικα, οι Κοκκινάδες, το Χάνι Μερκούρη, τα Χουνταλαίικα, η Σπηλεία, το Ασκληπιείο (Λυγουριό), η Δήμainer, η Παλαιά Επίδαυρος και η Νέα Επίδαυρος, η Επάνω Επίδαυρος, τα Γαλαναίικα και ο Άγιος Ιωάννης. Ο συνολικός αριθμός των ανθρώπων που εργάζονται στις παραπάνω περιοχές είναι περίπου 16.509 άτομα, εκ των οποίων ποσοστό της τάξης του 46,72% εργάζεται στον τριτογενή τομέα, 34,68% εργάζεται στον πρωτογενή τομέα και μόλις το 13,73% στο δευτερογενή τομέα της οικονομίας.

Το μεγαλύτερο κομμάτι του έργου είναι σχεδιασμένο κατά μήκος του επαρχιακού και του αγροτικού οδικού δικτύου. Όπως είναι φυσικό σε δημόσια έργα τέτοιου μεγέθους, προβλέπονται διαπλατύνσεις δρόμων που θα φτάνουν τα 8,8 χιλιόμετρα, αλλά και κατασκευή νέων οδών κατά μήκος των δεξαμενών και των νέων αντλιοστασίων. Τα υλικά που είναι απαραίτητα για την κατασκευή του έργου (εργασίες επιχωματώσεων και οδοποιίας, αποκατάστασης ενεργών ή μη λατομείων, εργασίες σε χωματερές ή σε χώρους υγειονομικής ταφής απορριμμάτων, εργασίες σε περιοχές υποβαθμισμένες ή

σε χώρους ανάπλασης) προβλέπεται ότι θα εξασφαλιστούν από λατομεία της περιοχής και σε ό, τι αφορά στα φυτικό κεφάλαιο που πρέπει να αφαιρεθεί, προβλέπεται ότι θα αποθηκευθεί και θα χρησιμοποιηθεί για την προστασία των αναχωμάτων των δεξαμενών.

5.3 Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων του έργου (3^{ου} υποέργου).

Σύμφωνα με τη Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (Μ.Π.Ε.) που αφορά στο συγκεκριμένο έργο προκύπτουν αρνητικά και θετικά στοιχεία.

Αρνητικά στοιχεία:

- Κατά τις κρίσιμες περιόδους που προκύπτει έντονη έλλειψη νερού, θα αυξηθεί η ποσότητα χρήσης νερού από την πηγή του Αναβάλου, επομένως θα απαιτηθούν συμπληρωματικές πηγές υδροληψίας.
- Σε έτη που χαρακτηρίζονται ως «φτωχά» σε υδρολογικό επίπεδο, αναλύθηκε και προέκυψε ότι δύναται να αυξηθούν τα χλωριόντα του νερού της πηγής εξαιτίας της ύπαρξης του θαλασσινού νερού.
- Προκύπτουν μικρής έντασης και έκτασης επεμβάσεις στην πανίδα.
- Είναι φυσικό να προκύψουν ελάχιστες αλλοιώσεις στην κυκλοφορία, κατά μήκος του αγροτικού δικτύου Ναύπλιο-Λυγουριό-Επίδαυρος.
- Θα πρέπει να δοθούν στρέμματα αγροτικής γης προκειμένου να κατασκευαστούν μεγαλύτεροι αγροτικοί δρόμοι.
- Εκπέμπονται μικρές ποσότητες αερίων και σκόνης κατά την κατασκευή του έργου, οι οποίες, ωστόσο, δεν επιφέρουν σημαντικές αλλοιώσεις στην ποιότητα του αέρα.
- Κύρια επίπτωση της λειτουργίας του έργου μπορεί να χαρακτηριστεί η χρήση κυρίως του νερού του φράγματος του Αναβάλου, το οποίο χαρακτηρίζεται ως μέσης κλίμακας σε ποσότητα ετησίως και αποτελεί μικρό τμήμα σε σχέση με το σύνολο των υδάτων που απορρέουν ετησίως στη θάλασσα και δεν έχει καταστεί ακόμα δυνατό να αποταμιεύονται εν συνόλω.

Θετικά στοιχεία:

- Μέσω του αναλυόμενου έργου επιτυγχάνεται η ολοκληρωμένη άρδευση περίπου 22.000 στρεμμάτων καλλιεργήσιμης γης.
- Δεν θα παρατηρηθούν αλλοιώσεις στους πληθυσμούς του ζωϊκού βασιλείου, ούτε αλλαγές ή δυσκολίες στις μετακινήσεις τους στα διάφορα οικιστικά τοπία εξαιτίας της κατασκευής του έργου.
- Δεν προκύπτει αλλαγή στον αριθμό σπάνιων ή υπό εξαφάνιση φυτών εξαιτίας του έργου.
- Μέσω της εξασφάλισης αρδευτικού νερού δύναται να ποτιστεί το μεγαλύτερο μέρος της καλλιεργήσιμης γης στις περιοχές που εκτείνεται το έργο, δίνεται η δυνατότητα αξιοποίησης όλων των γεωργικών εδαφών που βρίσκονται σε αγρανάπαυση, ενώ επιπρόσθετα παρέχεται η δυνατότητα επαύξησης των γεωργικών αποδόσεων και των παραγόμενων γεωργικών προϊόντων, αυξάνοντας σημαντικά το γεωργικό εισόδημα.
- Δεν καταπατώνται τα γνωστά και κηρυχθέντα ως προστατευόμενα μνημεία και τοπόσημα των προαναφερόμενων περιοχών, καθώς τόσο το βασικό έργο, όσο και τα δευτερεύοντα έργα που το πλαισιώνουν είναι γραμμικά και κινούνται υπόγεια κατά μήκος των οδών, χωρίς να θίγουν προστατευόμενες περιοχές.

Το Γραφείο Τεχνικών Μελετών εντάσσει, επίσης, στο γενικό πλαίσιο της παραπάνω μελέτης, προτάσεις με τις οποίες είναι δυνατόν να αντιμετωπιστούν διάφορες επιπτώσεις.

- Στο στάδιο της κατασκευής, θα πρέπει να υπάρχει οργανωμένο σχέδιο διαχείρισης όλων των υλικών που χρησιμοποιούνται και απορρίπτονται ώστε να μην προκύπτει η μεταφορά εκπλυμάτων. Τα προϊόντα των ανασκαφών του έργου θα πρέπει να εναποτίθενται σε ακτίνα τουλάχιστον 250 μέτρων από κατοικήσιμες περιοχές, νεκροταφεία και μεμονωμένες κατοικίες. Τα τμήματα φυτικού κεφαλαίου θα πρέπει να αποθηκεύονται και να χρησιμοποιούνται κατά τη διάρκεια του έργου, όποτε προκύπτουν ανάγκες.

- Ακόμα θα πρέπει να γίνεται ορθός έλεγχος σχετικά με τον θόρυβο που εκπέμπεται από τα μηχανήματα και στην περίπτωση που παρουσιάζονται ως ιδιαίτερα αυξημένα τα όρια θορύβου, να χρησιμοποιούνται και να εφαρμόζονται οι κατάλληλες τεχνικές με στόχο να περιορίζεται ο θόρυβος σε κατοικήσιμες και μη περιοχές. Ακόμα, να εφαρμόζεται το ωράριο κοινής ησυχίας και να περιορίζονται οι εργασίες κατά την διάρκεια των ωρών αυτών.
- Να παρθούν τα κατάλληλα μέτρα σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, ώστε να διανοιχθούν καινούριοι δρόμοι, μέσω παρακάμψεων ή ρυθμίσεων, όταν η πρόσβαση δυσχεραίνεται στις περιοχές των εκτελούμενων έργων.
- Να συνταχθεί και να δημοσιευθεί δελτίο τύπου με στόχο την έγκαιρη και πλήρη ενημέρωση των κατοίκων ως προς τη διάρκεια του έργου και των συναφών εργασιών και να υπάρξει ενημέρωση των αρμόδιων αρχαιολογικών υπηρεσιών για την έναρξη και λήξη των εργασιών, με σκοπό να καθίστανται ενεργοί επόπτες του συνόλου του έργου.
- Να προχωρήσει το φλέγον ζήτημα των απαλλοτριώσεων και να αποκατασταθούν όσες περιοχές θίγονται από το σύνολο των εργασιών.
- Να εποπτεύονται ορθώς και αποτελεσματικά η κατασκευή και η συντήρηση των απαιτούμενων έργων.
- Να πραγματοποιείται ο κατάλληλος έλεγχος της ποιότητας και της ποσότητας του νερού και να λαμβάνονται τα κατάλληλα μέτρα πυροπροστασίας.
- Το νερό να χρησιμοποιείται με σύνεση κατά τη διάρκεια της αρδευτικής περιόδου.
- Να μην υφίστανται υπερβάσεις στα όρια χρήσης των ποσοτήτων των λιπασμάτων και των φυτοφαρμάκων ανάλογα με τις εποχές και να τηρούνται τα μέτρα και οι οδηγίες των γεωπόνων της Π.Ε. Αργολίδας.

5.4 Προβλήματα και καθυστερήσεις του έργου (3^ο υποέργου) μέσα από την παράθεση συνοπτικής ιστορικής αναδρομής.

Παρά τις προθέσεις και τις διαχρονικές δηλώσεις των ιθυνόντων περί της αδήριτης αναγκαιότητας υλοποίησής του, το έργο έχει αντιμετωπίσει σε διάφορες φάσεις του μέχρι σήμερα σειρά προβλημάτων, τα οποία ανατρέπουν τους σχετικούς σχεδιασμούς και οδηγούν αναπόφευκτα σε καθυστερήσεις. Μέσα από την αμέσως κατωτέρω παρατιθέμενη χρονολογική αναδρομή του εξεταζόμενου 3^{ου} υποέργου του Αναβάλου φρονούμε ότι θα καταδειχθούν αφενός μεν η πολυπλοκότητα και ο μεγάλος αριθμός των απαιτούμενων για την περάτωση του έργου διαδικασιών, αφετέρου δε οι συνακόλουθες, διαφόρων ειδών, καθυστερήσεις στην ολοκλήρωσή του.

Το 3^ο υποέργο αυτό δημοπρατήθηκε στις 15 Φεβρουαρίου 2015 με μεγάλη συμμετοχή και με προσωρινό μειοδότη μία ανώνυμη τεχνική εταιρεία, γνωστή και έμπειρη στο χώρο κατασκευών τέτοιων δημοσίων έργων. Χρειάστηκαν σχεδόν 2 χρόνια για να ολοκληρωθεί η διαγωνιστική διαδικασία, η οποία περατώθηκε με τη θέση των υπογραφών των εκπροσώπων της αναθέτουσας αρχής και της αναδόχου εταιρείας στο σχετικό συμφωνητικό στις 25/01/2017.

Το 3^ο υποέργο ξεκίνησε με τη με αριθμό πρωτοκόλλου 3912/07-05-2009 Απόφαση του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (στο εξής: ΥΠ.Α.Α.Τ.) και τις τροποποιήσεις της, ενώ με τη με αριθμό πρωτοκόλλου 23155/25-11-2014 απόφαση του ιδίου Υπουργείου (Α.Δ.Α.: Ω78ΑΒ-100) εντάχθηκε στο Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης (Π.Α.Α.) 2007-2013, στο Μέτρο 125Α1 με τίτλο «Εγγειοβελτιωτικά Έργα και Δράσεις», συγχρηματοδοτούμενη από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (Ε.Γ.Τ.Α.Α.). Βάσει της απόφασης αυτής θα υλοποιούνταν τα εξής υποέργα: 1) Μελέτη έργων μεταφοράς και διανομής νερού ύδρευσης από τα δίκτυα Αναβάλου στους Δήμους Ασκληπιείου και Επιδαύρου, 2) Κατασκευή έργων μεταφοράς και διανομής νερού ύδρευσης από δίκτυα Αναβάλου στους

Δήμος Ασκληπιείου και Επιδαύρου, 3) Απαλλοτριώσεις, 4) Αρχαιολογικές έρευνες και εργασίες, 5) Σύνδεση με το δίκτυο της Δ.Ε.Η.

Δυνάμει της με αριθμό πρωτοκόλλου 23702/27-11-2014 απόφασης του ΥΠ.Α.Α.Τ. (Α.Δ.Α.: Ψ090Β-Δ78) προεγκρίθηκε η συνέχιση των διαδικασιών υλοποίησης του προαναφερόμενου έργου με προϋπολογισμό 31.857.000,00 €, ενώ δυνάμει της με αριθμό πρωτοκόλλου 4791/161905/20Β₂/19-12-2014 απόφασης του Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων εγκρίθηκαν τα ανασυνταχθέντα τεύχη του έργου, με τον προαναφερόμενο προϋπολογισμό δημοπράτησης.

Δυνάμει της με αριθμό πρωτοκόλλου 246/6629/20-01-2015 Απόφασης του ΥΠ.Α.Α.Τ. (Α.Δ.Α.: 723ΚΒ-Ψ5Υ) αποφασίστηκε η έγκριση της διάθεσης πίστωσης του ποσού των 31.857.000,00 € για τη δημοπράτηση του υπό μελέτη έργου, με φορέα πληρωμών τον Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε.

Δυνάμει της με αριθμό πρωτοκόλλου 1862/42537/17-04-2015 Απόφασης της Διεύθυνσης Τεχνικών Μελετών, Κατασκευών και Τοπογραφικής, της Γενικής Διεύθυνσης Βιώσιμης Αγροτικής Ανάπτυξης, της Γενικής Γραμματείας Αγροτικής Πολιτικής & Διαχείρισης Κοινοτικών Πόρων του Υπουργείου Παραγωγικής Ανασυγκρότησης, Περιβάλλοντος & Ενέργειας (Α.Δ.Α.: ΒΝ8Χ465ΦΘΗ-Δ59) αποφασίστηκε η έγκριση του αποτελέσματος του Δημόσιου Μειοδοτικού Διαγωνισμού που διεξήχθη στις 17/02/2015 και ανατέθηκε η κατασκευή του υπό μελέτη έργου σε εργοληπτική επιχείρηση που προσέφερε τη χαμηλότερη τιμή και συγκεκριμένα το συνολικό ποσό των 15.331.121,5 €, με μέση τεκμαρτή έκπτωση 51,875 %.

Δυνάμει της με αριθμό πρωτοκόλλου 4046/30-05-2016 Απόφασης του ΥΠ.Α.Α.Τ. (Α.Δ.Α.: ΩΨΔΑ4653ΠΓ-ΡΑ7) αποφασίστηκε η συνέχιση του έργου στο Μέτρο 4, Υπομέτρο 4.3 του Π.Α.Α. 2014-2020, ενώ δυνάμει της με αριθμό πρωτοκόλλου 8945/24-11-2016 (Α.Δ.Α.: 72ΔΦ4653ΠΓ-ΕΟΚ) εγκρίθηκε η υπογραφή του Εργολαβικού Συμφωνητικού.

Δυνάμει της με αριθμό πρωτοκόλλου 264/8635/25-01-2017 Απόφασης του ΥΠ.Α.Α.Τ. (Α.Δ.Α.: 6ΘΟΧ4653ΠΓ-Β78) αναρτήθηκε στη ΔΙΑΥΓΕΙΑ το εργολαβικό συμφωνητικό κατασκευής του αναλυόμενου έργου που συνήφθη μεταξύ του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων και της αναδόχου τεχνικής εταιρείας και προέβλεπε προθεσμία ολοκλήρωσης του έργου 24 μηνών, ενώ δυνάμει της με αριθμό πρωτοκόλλου 4331/25-04-2017 εκδόθηκε η απόφαση περί της 1^{ης} τροποποίησης της απόφασης συνέχισης της πράξης του έργου (Α.Δ.Α.: 6ΗΛ64653ΠΓ-1Χ5).

Δυνάμει της με αριθμό πρωτοκόλλου 1359/41182/03-05-2017 Απόφασης του ΥΠ.Α.Α.Τ. (Α.Δ.Α.: 6Φ204653ΠΓ-ΑΡΩ) συγκροτήθηκε η επιτροπή για την παραλαβή του φυσικού εδάφους του μελετώμενου έργου (άρθρο 151 § 1 του Ν. 4412/2016), η οποία απαρτιζόταν από υπαλλήλους της Διεύθυνσης Τεχνικών Έργων της Π.Ε. Αργολίδας (Προϊσταμένη, Επιβλέποντα Μηχανικό του έργου και έναν τοπογράφο μηχανικό-υπάλληλο της Διεύθυνσης ως μέλος).

Ένα ελάχιστο δείγμα εκ των αμέτρητων απρόοπτων γεγονότων που δυνητικά μπορούν να καθυστερήσουν την εκτέλεση ενός δημόσιου έργου παρέχει το ακόλουθο πραγματικό παράδειγμα. Το μήνα Μάιο του έτους 2018, κάτοικος ενός χωριού του οποίου η οικία βρισκόταν παραπλεύρως του διερχόμενου υπό μελέτη έργου, υπέβαλε αίτηση προς τη Διεύθυνση Τεχνικών Έργων της Π.Ε. Αργολίδας, εξηγώντας ότι η οικία του ευρισκόταν μόλις ένα μέτρο από το δρόμο που εκτελείτο το έργο και ότι εάν συνεχιζόταν η εκτέλεση του έργου, θεωρούσε ως βέβαιο ότι θα κατέρρεε. Ζήτησε λοιπόν από την προαναφερόμενη υπηρεσία να ενεργήσει τα νόμιμα και να τον διαβεβαιώσει ότι δεν υφίστατο κίνδυνος κατάρρευσης της οικίας του. Από την μεριά της η υπηρεσία διενήργησε αυτοψία παρουσία του και απεφάνθη ότι ο αγωγός από ελατό χυτοσίδηρο θα τοποθετείτο επί του Δευτερεύοντος Εθνικού Δικτύου και σε επαρκή απόσταση από αυτήν και όχι επί της ιδιοκτησίας του αιτούντος. Ακόμα, υπογράμμισε ότι όλες οι εργασίες θα πραγματοποιούνταν σύμφωνα με τη μελέτη και τα συμβατικά τεύχη του έργου, τις τεχνικές προδιαγραφές και με

εφαρμογή αντιστηρίξεων παρειών χάνδακος με μεταλλικά πετάσματα, ενώ ξεκαθάρισε ότι και ο αιτών είχε αυτοτελή και παράλληλη ευθύνη λήψης όλων των απαιτούμενων μέτρων προκειμένου να μειωθεί ο κίνδυνος ή να αποφευχθεί η πιθανότητα κατάρρευσης της κατοικίας του.

Δυνάμει του με αριθμό πρωτοκόλλου 168228/25753/18-07-2018 εγγράφου απόψεων της Προϊσταμένης της Διεύθυνσης Τεχνικών Έργων της Π.Ε. Αργολίδας, ως επιβλέπουσας την εκτέλεση του έργου υπηρεσίας, κοινοποιήθηκε προς το ΥΠ.Α.Α.Τ. ως προϊσταμένη αρχή, η από 25-06-2018 εμπρόθεσμη αίτηση της αναδόχου κοινοπραξίας περί παρατάσεως της προθεσμίας περαίωσης του έργου για 9 μήνες, ήτοι έως τις 25-10-2019, στην οποία η επιβλέπουσα αρχή ομολογούσε και πρότεινε να γίνει αποδεκτή, με την προϋπόθεση να έχει ολοκληρωθεί η διαδικασία απαλλοτριώσεων των οικοπέδων που απαιτούνται για την ολοκλήρωση του φυσικού και τεχνικού αντικειμένου εντός του αιτούμενου διαστήματος παράτασης της συμβατικής προθεσμίας, αφού μέχρι τότε είχε εκτελεστεί το 15% του συνόλου των εργασιών του έργου, ενώ είχαν μείνει ανολοκλήρωτες η διαδικασία απόκτησης γης (απαλλοτριώσεις) και η διαδικασία σύναψης μνημονίου συνεργασίας με την αρχαιολογία (αρχαιολογικές έρευνες και εργασίες), χωρίς η καθυστέρηση αυτή να οφείλεται σε αποκλειστική υπαιτιότητα της αναδόχου εταιρείας (1^η καθυστέρηση). Δυνάμει της με αριθμό πρωτοκόλλου 3609/130988/28-09-2018 (Α.Δ.Α.: Ω05Χ4653ΠΓ-9ΔΕ) απόφασης εγκρίθηκε η 1^η παράταση της συνολικής προθεσμίας περαιώσεως εργασιών του έργου έως και τις 25-10-2019.

Εν συνεχεία, δυνάμει του με αριθμό πρωτοκόλλου 350434/54205/19-12-2018 εγγράφου της Διεύθυνσης Τεχνικών Έργων της Π.Ε. Αργολίδας, ως Διευθύνουσας το έργο Υπηρεσίας, υπεβλήθησαν επισήμως ο κτηματολογικός πίνακας και τα κτηματολογικά διαγράμματα της απαλλοτρίωσης ακινήτων για την κατασκευή του έργου, τα οποία εγκρίθηκαν από τη Διεύθυνση Τεχνικών Έργων του ΥΠ.Α.Α.Τ. με τη αριθμό πρωτοκόλλου 115/6246/14-01-2019 απόφασή της (Α.Δ.Α.: Ψ2824653ΠΓ-ΗΒ5).

Ένα απρόοπτο γεγονός διαπίστωσης βλαβών γενομένων από ανωτέρα βία, που προκάλεσε επίσης καθυστέρηση στο εξεταζόμενο έργο, περιγράφεται στη με αριθμό πρωτοκόλλου 1415/80718/15-04-2019 απόφαση του ΥΠ.Α.Α.Τ. (Α.Δ.Α.: 6ΕΧ94653ΠΓ-7Α3) (2^η καθυστέρηση). Η αρμόδια επιβλέπουσα το έργο Επιτροπή αφού εξέτασε τα στοιχεία και διενήργησε αυτοψία, συνέταξε Πρωτόκολλο Διαπίστωσης βλαβών από ανωτέρα βία, σύμφωνα με το οποίο συμπέρανε ότι στο νότιο τμήμα της θέσης της δεξαμενής Δ2 είχε πραγματοποιηθεί εκτεταμένη κατολίσθηση των πρανών της εκσκαφής θεμελίωσης, λόγω της οποίας είχαν υπάρξει βλάβες τόσο στον ξυλότυπο θεμελίωσης, όσο και στην κατασκευή του σιδηρού οπλισμού, τμήμα του οποίου είχε πακτωθεί μέσα στη χωμάτινη επιφάνεια, ακυρώνοντας πλήρως τη διάταξη τοποθέτησής του. Η έκταση των προαναφερόμενων βλαβών εκτεινόταν στη μισή πλευρά της νότιας εκσκαφής-θεμελίωσης μέχρι τα υποστυλώματα της κάτοψης, ενώ για την αποκατάσταση των βλαβών έπρεπε να απομακρυνθούν όλα τα προϊόντα κατολίσθησης που είχαν μεταφερθεί εντός της οπλισμένης κάτοψης και να επανατοποθετηθούν οι οπλισμοί σύμφωνα με τον ξυλότυπο θεμελίωσης. Η ανάδοχος εταιρεία είχε λάβει όλα τα απαραίτητα μέτρα στην περιοχή του έργου με στόχο να αντιμετωπιστούν οι περαιτέρω βλάβες λόγω των συνεχιζόμενων βροχοπτώσεων. Τέλος, εγκρίθηκε υπέρ του αναδόχου αποζημιωτική δαπάνη αποκατάστασης των βλαβών, η οποία συμπεριλήφθηκε σε Ανακεφαλαιωτικό Πίνακα Εργασιών χωρίς να υπολογιστεί στο ποσοστό υπέρβασης της αρχικής σύμβασης.

Στη συνέχεια, έπειτα από σχετική αίτηση της αναδόχου εταιρείας και βάσει της με αριθμό πρωτοκόλλου 260127/40882/11-10-2019 εισήγησης της Διεύθυνσης Τεχνικών Έργων της Π.Ε. Αργολίδας ελήφθη η με αριθμό 548/2019 απόφαση του Περιφερειακού Συμβουλίου Πελοποννήσου (Α.Δ.Α.: 6ΑΑΣ7Λ1-3ΩΗ), δυνάμει της οποίας εγκρίθηκαν τα μέτρα ρύθμισης κυκλοφορίας (διακοπή και εκτροπή της κυκλοφορίας), καθώς επίσης της αντίστοιχης εργοταξιακής σήμανσης, λόγω εκτέλεσης εργασιών στα πλαίσια του

εξεταζόμενου έργου. Κατόπιν της προαναφερόμενης απόφασης, η Διεύθυνση Τεχνικών Έργων της Π.Ε. Αργολίδας απέστειλε το με αριθμό πρωτοκόλλου 327083/52012/04-12-2019 έγγραφό της προς το Τμήμα Τεχνικής Υποστήριξης, της Διεύθυνσης Τεχνικού Ελέγχου της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδος και Ιονίου ζητώντας να εγκριθεί αρμοδίως η συνημμένη, θεωρημένη μελέτη μέτρων ρύθμισης κυκλοφορίας-εργοταξιακής σήμανσης, που απαιτούνταν κατά την εκτέλεση των εργασιών εκσκαφής και τοποθέτησης σωλήνων D600 που προβλέπονταν στα πλαίσια του αναλυόμενου έργου (άρθρο 16 § 4.2. της Γενικής-Ειδικής Συγγραφής Υποχρεώσεων). Η εν λόγω υπηρεσία απέστειλε, μετά από αρκετούς μήνες κωλυσιεργίας, το με αριθμό πρωτοκόλλου 200300 και με αριθμό σχετικού 281923/2019/06-11-2020 έγγραφο, απαντώντας ότι δυνάμει των άρθρων 9 και 47 του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας (Κ.Ο.Κ.) η έγκριση της μελέτης των εργοταξιακών ρυθμίσεων ανήκει στην αρμοδιότητα της Διεύθυνσης Τεχνικών Έργων της Περιφέρειας Πελοποννήσου ή/και των συναρμόδιων Δήμων, δεδομένου ότι οι οδοί στις οποίες θα εφαρμοστούν ανήκουν στη χωρική τους αρμοδιότητα, όπως και εφαρμόστηκε εν τέλει. Καθίσταται, λοιπόν, ευχερώς αντιληπτό ότι για ακόμη μία φορά έλαβε χώρα ένα χρονοβόρο παιχνίδι αντισφαίρισης-αντιμετάθεσης ευθυνών και αρμοδιοτήτων μεταξύ των δημοσίων υπηρεσιών, οι οποίες, ως μη όφειλαν, προκάλεσαν επιπλέον καθυστερήσεις και δημιούργησαν εμπόδια, εις βάρος της υλοποίησης ενός σημαντικότερου δημοσίου έργου (3^η καθυστέρηση).

Περαιτέρω, δυνάμει του με αριθμό πρωτοκόλλου 273846/43348/16-10-2019 εγγράφου απόψεων της Προϊσταμένης της Διεύθυνσης Τεχνικών Έργων της Π.Ε. Αργολίδας, ως επιβλέπουσας την εκτέλεση του έργου υπηρεσίας, κοινοποιήθηκε προς το ΥΠ.Α.Α.Τ. ως προϊσταμένη αρχή, η από 09-10-2019 εμπρόθεσμη αίτηση της αναδόχου κοινοπραξίας περί 2^{ης} παρατάσεως της προθεσμίας περαίωσης του έργου για 12 μήνες, ήτοι έως τις 25-10-2020, στην οποία η επιβλέπουσα αρχή ομολογούσε και πρότεινε να γίνει αποδεκτή, με

την προϋπόθεση να έχει ολοκληρωθεί η διαδικασία απαλλοτριώσεων των οικοπέδων που απαιτούνται για την ολοκλήρωση του φυσικού και τεχνικού αντικειμένου εντός του αιτούμενου διαστήματος παράτασης της συμβατικής προθεσμίας, αφού μέχρι τότε είχαν εκτελεστεί εμπρόθεσμα εργασίες του δικτύου αγωγών βαρύτητας σε ποσοστό υλοποίησης 71% [(Δ1-Δ2) D600, (Δ2-Δ3) D500], της δεξαμενής Δ1 χωρητικότητας 5.000 μ³: (εκσκαφές 90%/σκυροδέματα φορέα 63%), καθώς και της δεξαμενής Δ2 χωρητικότητας 3.000 μ³ (εκσκαφές 95%/σκυροδέματα φορέα 84%), ενώ είχαν μείνει ανολοκλήρωτες η διαδικασία απόκτησης γης (απαλλοτριώσεις) και η διαδικασία σύναψης μνημονίου συνεργασίας με την αρχαιολογία (αρχαιολογικές έρευνες και εργασίες), χωρίς η καθυστέρηση αυτή να οφείλεται σε αποκλειστική υπαιτιότητα της αναδόχου εταιρείας (4^η καθυστέρηση).

Παράλληλα, στις 17-10-2019 συντάχθηκε και κοινοποιήθηκε προς το ΥΠ.Α.Α.Τ. ως προϊσταμένη αρχή, ένα έγγραφο απόψεων της Προϊσταμένης της Διεύθυνσης Τεχνικών Έργων της Π.Ε. Αργολίδας, ως επιβλέπουσας την εκτέλεση του έργου υπηρεσίας, με το οποίο υποβαλλόταν η από 06-09-2019 πρόταση της αναδόχου εταιρείας περί αλλαγής τμήματος της όδευσης του δικτύου αγωγού ελατού χυτοσιδήρου D500 μεταξύ των Δεξαμενών Δ2 και Δ3, προβάλλοντας ως δικαιολογητικούς και υποστηρικτικούς λόγους τη μη τροποποίηση του φυσικού αντικειμένου του έργου (μη τροποποίηση αρδευόμενων εκτάσεων), την ελαχιστοποίηση των απαλλοτριούμενων εκτάσεων στον άξονα χάραξης του αγωγού (μείωση χρονικής καθυστέρησης, οικονομία πόρων) σε συνδυασμό με την αποφυγή των εργασιών εντός του Δευτερεύοντος Εθνικού Δικτύου Ε70, τη συσσώρευση δομικών μηχανημάτων επί της οδού (αποφυγή όχλησης, ασφάλεια) και την αναγκαστική εφαρμογή στένωσης λωρίδας και δυσχέρειας για τους χρήστες (ασφάλεια), καθώς και τη μείωση του συνολικού μήκους όδευσης του έργου κατά 900 μέτρα (οικονομία πόρων και λειτουργικότητα). Αυτή η πρόταση συνιστούσε 5^η καθυστέρηση στην

εκτέλεση του έργου βραχυπρόθεσμα, πλην όμως επέφερε συνολικό όφελος εξοικονόμησης πόρων και χρόνου μακροπρόθεσμα.

Με τη με αριθμό πρωτοκόλλου 4097/305477/26-11-2019 απόφαση του ΥΠ.Α.Α.Τ. (Α.Δ.Α.: 9Ω8Σ4653ΠΓ-13Ξ) κηρύχθηκε εν τέλει αναγκαστική απαλλοτρίωση ακινήτων για λόγους δημόσιας ωφέλειας και ειδικότερα για την κατασκευή του αναλυόμενου έργου, έκτασης συνολικού εμβαδού 36.437, 687 τ.μ. (Φ.Ε.Κ. Δ' 785/24-12-2019), ενώ δυνάμει της με αριθμό πρωτοκόλλου 4126/307642/28-11-2019 (Α.Δ.Α.: Ψ0ΡΘ4653ΠΓ-ΓΝΑ) απόφασης εγκρίθηκε η 2^η παράταση της συνολικής προθεσμίας περαιώσεως των εργασιών του έργου έως και τις 25-10-2020. Τέλος, δυνάμει της με αριθμό πρωτοκόλλου 741/50026/13-02-2020 απόφασης του ΥΠ.Α.Α.Τ. (Α.Δ.Α.: ΨΑΕ04653ΠΓ-ΕΘΒ) εγκρίθηκε η επίταξη των προαναφερόμενων αναγκαστικά απαλλοτριούμενων ακινήτων για ένα (1) χρόνο και προβλέφθηκε η καταβολή αποζημίωσης στους θιγόμενους ιδιοκτήτες.

Δυνάμει του με αριθμό πρωτοκόλλου 220899/34736/18-09-2020 ενημερωτικού της σημειώματος, η Διεύθυνση Τεχνικών Έργων της Π.Ε. Αργολίδας ενημέρωνε την Περιφέρεια Πελοποννήσου, σχετικά με το φυσικό αντικείμενο, τις προθεσμίες και την πορεία του αναλυόμενου έργου. Συγκεκριμένα ενημέρωνε ότι είχαν ολοκληρωθεί οι εργασίες σκυροδετήσεων στη δεξαμενή Δ1 και Δ2, εκτελούνταν εργασίες σκυροδετήσεων στα αντλιοστάσια Α2 και Α3, είχαν εκτελεστεί οι αγωγοί βαρύτητας και απέμεναν ακόμη για την ολοκλήρωση του βαρυτικού δικτύου 1.000 μέτρα, είχαν εκτελεστεί εργασίες κατασκευής του καταθλιπτικού δικτύου-χαλύβδινοι αγωγοί Φ800 σε μήκος 4.500 μέτρων, είχε κηρυχθεί απαλλοτρίωση σε μεγάλο τμήμα του έργου για την απόκτηση οικοπέδων αντλιοστασίων, δεξαμενών και διέλευσης αγωγού, καθώς και ότι υπήρχε παρακολούθηση του έργου από υπάλληλο της Εφορείας Αρχαιοτήτων Αργολίδας. Αναφερόταν ακόμα ως πρόβλημα της εργολαβίας ότι σύμφωνα με τη μελέτη ο καταθλιπτικός αγωγός μεταφοράς (χάλυβας 25atm, ονομαστικής διαμέτρου DN800), διερχόταν από

τους οικισμούς Νέας Τίρυνθας και Αγίου Αδριανού, γεγονός που είχε δημιουργήσει ήδη αντιδράσεις από τους κατοίκους, αλλά περιόριζε και τη δυνατότητα εναλλακτικής όδευσης σε περίπτωση που βρισκονταν αρχαιότητες και σημείωνε ότι προκειμένου το έργο να γίνει λειτουργικό και να εξυπηρετήσει τις ανάγκες άρδευσης των περιοχών Αγίου Δημητρίου (Μετοχίου), Αρκαδικού, Ασκληπιείου (Λυγουριού), Δήμαινας, Παλαιάς και Νέας Επιδαύρου απαιτείτο η μελέτη και η κατασκευή αρδευτικών δικτύων, καθώς και υποέργα που δεν περιλαμβάνονταν στην πράξη ένταξης (6^η καθυστέρηση).

Η απαρίθμηση των προαναφερόμενων περιπτώσεων καθυστερήσεων είναι ασφαλώς ενδεικτική. Όταν πρόκειται για έργα τόσο μεγάλης αναπτυξιακής προοπτικής και απόδοσης, τέτοιας πνοής, μεγέθους και βεληνεκούς, τα εμπόδια και οι καθυστερήσεις είναι από πιθανά έως αναμενόμενα. Προβλήματα χρηματικής ρευστότητας και πληρωμών, καθυστερήσεις στην εκταμίευση επιδοτήσεων και κονδυλίων εκ μέρους των αρχών που διαχειρίζονται τα επιχειρησιακά προγράμματα της Ε.Ε., χρονοβόρες διαδικασίες απαλλοτρίωσης εδαφών, εκτίμησης αξίας ακινήτων και αποζημίωσης των θιγόμενων ιδιοκτητών, κωλυσιεργία ή μη υπογραφή των απαιτούμενων συμβάσεων εκτέλεσης έργων από τους κηρυχθέντες αναδόχους για διάφορους λόγους, μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων με αυστηρότατους όρους, αρχαιολογικά ευρήματα⁸⁷, αιτήματα, αρνήσεις συνεργασίας, αντιδράσεις ή δικαστικές ενέργειες εκ μέρους θιγόμενων από την εκτέλεση του έργου φυσικών ή νομικών προσώπων, αιτήσεις παράτασης των συμβατικών προθεσμιών εκτέλεσης διαφόρων τμημάτων του έργου εκ μέρους

⁸⁷ Στις μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων προβλέπεται η διενέργεια ειδικών δοκιμών, τομών και ανασκαφικών ερευνών σε εδάφη που έχουν βρεθεί αρχαιότητες από την αρμόδια Αρχαιολογική Υπηρεσία, ανάλογα με τα ευρήματα των οποίων είτε προχωρά με ανάλογες προσαρμογές, είτε ανατρέπεται εν όλω ή εν μέρει ο αρχικός σχεδιασμός του έργου, με την αντίστοιχη φυσικά επιβάρυνση του οικείου προϋπολογισμού, σύμφωνα άλλωστε και με όσα διακελεύονται στο Ν. 3028/2002.

των αναδόχων εταιρειών, επέλευση γεγονότων ανωτέρας βίας (όπως κατολισθήσεις εδαφών, υποχωρήσεις πρανών και αντιστηρίξεων, πτώσεις βράχων, υπερχειλίσσεις λόγω βροχοπτώσεων), καθυστερήσεις και κωλυσιεργίες στις διοικητικές διαδικασίες ή αντιμετάθεση αρμοδιοτήτων και ευθυνών μεταξύ των δημοσίων υπηρεσιών, εργασίες σήμανσης, περίφραξης ή και αποστράγγισης εδαφών, ξαφνικές ή αναγκαίες αλλαγές στις μελέτες σύμφωνα με τις πραγματικές περιβαλλοντικές συνθήκες είναι μερικά μόνο από τα γεγονότα που δύνανται να προκαλέσουν καθυστερήσεις⁸⁸.

5.5 Καθυστερήσεις στην απαλλοτρίωση εδαφών. Διατύπωση κύριων και εναλλακτικών προτάσεων και αιτιολόγησή τους από τους εμπλεκόμενους φορείς. Επιλογή της τελικής λύσης και θεμελίωση της.

Το ζήτημα που προκάλεσε τη μεγαλύτερη μέχρι σήμερα καθυστέρηση στην πρόοδο του έργου του Αναβάλου ήταν η κωλυσιεργία στη διαδικασία απαλλοτρίωσης των απαιτούμενων εκτάσεων εξαιτίας των σφοδρότατων αντιδράσεων που υπήρξαν εκ μέρους των θιγομένων προσώπων, φυσικών και νομικών, και φορέων.

Α) Η Διεύθυνση Τεχνικών Μελετών, Κατασκευών & Τοπογραφικής του ΥΠ.Α.Α.Τ. ως προϊσταμένη αρχή του έργου, παρουσιάζοντας τη σχετική Μ.Π.Ε., θεώρησε αναγκαίο να προχωρήσει με γοργούς ρυθμούς η διαδικασία της απαλλοτρίωσης, εφόσον στο μεγαλύτερο μέρος του το έργο δε ζημίωνε ούτε τους κατοίκους ούτε το φυσικό περιβάλλον, αφού στο μεγαλύτερο τμήμα τους τα προτεινόμενα έργα ήταν γραμμικά και προβλεπόταν να τοποθετηθούν

⁸⁸ Για μία συνοπτική και περιεκτική αναδρομή στις καθυστερήσεις της εκτέλεσης του σπουδαίου έργου του Αναβάλου, βλ. κάποιες από τις πάμπολλες ερωτήσεις που έχουν υποβληθεί στα πλαίσια του κοινοβουλευτικού ελέγχου από τους βουλευτές της Αργολίδας, Γ. Μανιάτη, διαθέσιμο στο:

υπόγεια κατά μήκος υφιστάμενων οδών, με αποτέλεσμα να μην θίγονται γνωστά και κηρυγμένα μνημεία της περιοχής, ενώ για τη διαπλάτυνση αγροτικών δρόμων και την κατασκευή αντλιοστασίων αναμενόταν να δεσμευτούν σχετικά λίγα στρέμματα αγροτικής γης με ετήσιες και δενδρώδεις καλλιέργειες.

Εναλλακτικά το ΥΠ.Α.Α.Τ. πρότεινε το σενάριο της μηδενικής λύσης. Η μηδενική λύση αφορούσε στη μη κατασκευή του έργου διανομής του νερού του Αναβάλου και πρακτικά στη διατήρηση της υφιστάμενης κατάστασης. Με τη λύση αυτή θα αποφεύγονταν μεν οι όποιες επεμβάσεις στο περιβάλλον της περιοχής, καθώς και οι οχλήσεις και οι επιπτώσεις από την κατασκευή και λειτουργία των έργων, πλην όμως δεν θα επιτυχανόταν η ορθολογική διαχείριση, αξιοποίηση και εκμετάλλευση των υδάτων του Αναβάλου προς ζημιά των τεράστιων αναγκών των καλλιεργειών, θα διατηρούνταν οι υφιστάμενες, παρωχημένες και αντιπαραγωγικές συνθήκες άρδευσης, συνεπώς θα παρατεινόταν ες αεί η ανασφάλεια της λειψυδρίας, τα μέχρι εκείνη τη στιγμή ήδη κατασκευασμένα έργα θα παρέμεναν αναξιοποίητα και κατ' ουσία θα αχρηστεύονταν, ενώ είχαν ήδη δαπανηθεί τεράστιοι οικονομικοί πόροι που θα έπρεπε να επιστραφούν στους ευρωπαϊκούς φορείς που τους είχαν εκταμιεύσει, εφόσον το έργο δεν προχωρούσε. Λαμβάνοντας υπ' όψιν όλα τα παραπάνω η μηδενική λύση κρίθηκε ως μη αποδεκτή, ενώ ταυτόχρονα ήταν αναγκαία η επίσπευση των διαδικασιών απαλλοτρίωσης των απαιτούμενων ακινήτων.

Β) Η Διεύθυνση Τεχνικών Έργων της Π.Ε. Αργολίδας, ως επιβλέπουσα το έργο υπηρεσία, καθώς και η ανάδοχος εταιρεία, έκριναν επίσης ως αναγκαία την επιτάχυνση των διαδικασιών απαλλοτρίωσης των ακινήτων με σκοπό τη συνέχιση και ολοκλήρωση του έργου. Υπεβλήθησαν, λοιπόν, ελέγχθηκαν, εγκρίθηκαν και θεωρήθηκαν αρμοδίως, όπως είδαμε παραπάνω, ο κτηματολογικός πίνακας και τα κτηματολογικά διαγράμματα των προς απαλλοτρίωση ακινήτων, εμβαδού συνολικής έκτασης 36.437,687 τ.μ.

Γ) Οι αγροτικοί σύλλογοι και τα θιγόμενα φυσικά πρόσωπα δεν επιθυμούσαν να προχωρήσει η διαδικασία της απαλλοτρίωσης, καθώς φοβούνταν ότι δεν θα αποζημιώνονταν για τις εκτάσεις που θα παραχωρούσαν στο κράτος.

Δ) Η Εφορεία Προϊστορικών και Κλασικών Αρχαιοτήτων αρχικώς καθυστέρωσε τη διαδικασία της απαλλοτρίωσης που ήταν απαραίτητη για τη συνέχιση του έργου, καθώς θεωρούσε ότι θίγονταν γνωστά και κηρυχθέντα ως προστατευόμενα μνημεία πολιτιστικής κληρονομιάς της περιοχής. Με βάση τις αρχές σχεδιασμού των έργων εξετάστηκαν τρεις λύσεις. Η διαφοροποίηση των λύσεων εμφανιζόταν κυρίως στο πρώτο τμήμα τους, που αφορούσε στην πορεία των καταθλιπτικών αγωγών από τη θέση υδροληψίας (διώρυγα Αναβάλου) μέχρι το ψηλότερο σημείο της χάραξης (Μετόχι), ενώ στο δεύτερο τμήμα που αφορούσε στους αγωγούς βαρύτητας δεν υπήρχαν σημαντικές διαφορές, δεδομένου ότι η λύση για τη χάραξη των έργων ήταν σχεδόν μονοσήμαντη. Εν τέλει υπήρξε συγκατάβαση και εδόθη η σύμφωνη γνώμη της αρχαιολογικής υπηρεσίας για την προώθηση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης των ακινήτων για λόγους δημόσιας ωφέλειας.

Συνεπώς, βέλτιστη και τελικώς επιλεγείσα λύση υπήρξε η επίταξη των εκτάσεων που είχαν κηρυχθεί αναγκαστικώς απαλλοτριωτέες σε συνδυασμό με την άμεση αποζημίωση των θιγόμενων ιδιοκτητών, αφού ήταν κατεπείγουσα και επιβεβλημένη η ανάγκη υλοποίησης του μελετώμενου έργου. Στη λύση αυτή ομονόησαν και συγκατένευσαν το ΥΠ.Α.Α.Τ., η Π.Ε. Αργολίδας και η ανάδοχος εταιρεία, εξασφαλίζοντας και τη σύμφωνη γνώμη της Εφορείας Αρχαιοτήτων.

Η ταχεία υλοποίηση του έργου αυτού μέσω της επίσπευσης των απαλλοτριώσεων είναι μεγάλης οικονομικής και κοινωνικής σημασίας για την Π.Ε. Αργολίδας, αφού θα επιλύσει το χρόνιο πρόβλημα λειψυδρίας που ταλαιπωρεί τον αγροτικό πληθυσμό εξασφαλίζοντας μεγαλύτερη ποσότητα και καλύτερη ποιότητα αρδευτικού ύδατος, θα καλύψει τις ανάγκες και θα

βελτιώσει την απόδοση και παραγωγή των γεωργικών καλλιεργειών, θα δώσει σπουδαία ώθηση στις διεθνείς αναπτυξιακές προοπτικές της αγροτικής παραγωγής και θα την κάνει πιο ανταγωνιστική και με εξωστρεφή προσανατολισμό, ενώ θα αυξήσει το γεωργικό εισόδημα και κατά συνέπεια την τοπική οικονομία. Θα δημιουργήσει νέες θέσεις εργασίας, συμβάλλοντας στη μείωση της τοπικής ανεργίας και στην αύξηση της απασχόλησης. Οι δεσμεύσεις γης (αγροτικής και μη) για την κατασκευή νέων δεξαμενών, αντλιοστασίων, καθώς και τη διαπλάτυνση υφιστάμενων αγροτικών δρόμων και την κατασκευή νέων τμημάτων οδοποιίας θα είναι περιορισμένες, ενώ αναμένονται πολύ μικρές μεταβολές των υφιστάμενων και προγραμματιζόμενων χρήσεων γης. Δεν αναμένονται επίσης αλλαγές στην υπάρχουσα κατοικία, ούτε δημιουργία αναγκών για πρόσθετη κατοικία. Από τα έργα τέλος δεν προβλέπεται να επηρεασθούν μνημεία, αρχαιολογικοί χώροι, προστατευόμενες περιοχές και οικότοποι προτεραιότητας.

5.6 Περιγραφή των προβλημάτων του 1^{ου} υποέργου και σύγκριση-ανεύρεση κοινών στοιχείων με τα προβλήματα του 3^{ου} υποέργου.

Όπως προαναφέρθηκε, το 1^ο υποέργο είχε υπογραφεί για να εκτελεστεί τον Ιούνιο του έτους 2011, αφορώντας στη μεταφορά και διανομή νερού άρδευσης από το δίκτυο του Αναβάλου στις περιοχές Κουτσοποδίου, Μυκηνών, Μοναστηρακίου, Φιχτίου, Χώνικα, Αεροδρομίου, Ελληνικού και Μιδέας, επρόκειτο δε να ενταχθεί δε στη Σ.Α.Ε. 082/1.

Και αυτό το υποέργο εμφάνισε διαδοχικά προβλήματα και καθυστερήσεις και δεν κατέστη δυνατό να ολοκληρωθεί εντός του προβλεπόμενου χρονοδιαγράμματος. Συγκεκριμένα διαπιστώθηκε ότι: α) δεν είχαν προχωρήσει οι απαλλοτριώσεις των απαιτούμενων ακινήτων στα οποία προβλεπόταν η κατασκευή αντλιοστασίων και δεξαμενών, ούτε είχαν δοθεί οι αποζημιώσεις στους θιγόμενους ιδιοκτήτες και στους αγρότες των οποίων οι καλλιέργειες και τα εδάφη πλήττονταν από τις απαλλοτριώσεις, β) δεν υπήρχε

έγκριση από την αρμόδια Αρχαιολογία Υπηρεσία για την εκτέλεση του έργου, γ) δεν υπήρχε πρόβλεψη για τις συνδέσεις με τον πάροχο ηλεκτρικής ενέργειας, δ) ενώ είχαν ολοκληρωθεί οι σχετικές μελέτες, τα προϋπολογισθέντα χρήματα δεν επαρκούσαν για να δημοπρατηθεί και να εκτελεστεί ολόκληρο το έργο (ιδίως η κατασκευή δευτερευόντων αγωγών και αντλιοστασίων), επομένως για να γίνουν οι απαραίτητες επεκτάσεις υπήρχε ανάγκη για εκταμίευση επιπλέον χρημάτων εκ μέρους της προϊσταμένης αρχής, του ΥΠ.Α.Α.Τ.

Ακόμη, διαπιστώθηκαν ορισμένα τεχνικά και οικονομικά ζητήματα τα οποία γνωστοποιήθηκαν με έγγραφο της Διεύθυνσης Τεχνικών Έργων της Π.Ε. Αργολίδας προς το ΥΠ.Α.Α.Τ. Πιο συγκεκριμένα:

α) διαπιστώθηκε ότι στη διακήρυξη προβλεπόταν η κατασκευή δώδεκα (12) δεξαμενών ρύθμισης από οπλισμένο σκυρόδεμα, για τις οποίες δεν υπήρχαν πρόσθετα στοιχεία στα λοιπά συμβατικά τεύχη, ούτε για τις θέσεις που θα κατασκευάζονταν, ούτε για τις διαστάσεις τους, ούτε για τα οικόπεδα που απαιτείτο να απαλλοτριωθούν. Συμπληρωματικά, αναφέρθηκε πως δεν περιλαμβάνονταν στις προμετρήσεις και στον προϋπολογισμό του έργου.

β) διαπιστώθηκε ότι στη διακήρυξη προβλεπόταν η κατασκευή δεκαεπτά (17) αντλιοστασίων, ενώ από την τεχνική περιγραφή προέκυπτε η αναγκαιότητα για δεκαεννέα (19) αντλιοστάσια, ενώ παράλληλα διαπιστώθηκαν ελλείψεις στα άρθρα του τιμολογίου και στις προμετρήσεις που περιλαμβάνονταν στον προϋπολογισμό του έργου.

γ) διαπιστώθηκε ότι στη διακήρυξη περιλαμβανόταν ο εξοπλισμός για την εύρυθμη λειτουργία του δικτύου, όμως δεν αναλυόταν ούτε υπήρχαν πρόσθετα στοιχεία στα λοιπά συμβατικά τεύχη για τον τρόπο λειτουργίας των αντλιοστασίων, την επικοινωνία μεταξύ τους και τον συντονισμό των ενεργειών σε σχέση με τους ενδιάμεσους χρήστες των υδροληψιών. Σύμφωνα με τη γνώμη της αρμόδιας διεύθυνσης, αν δεν καθοριζόταν ο τρόπος λειτουργίας πριν από την κατασκευή των αντλιοστασίων, θα είχε ως αποτέλεσμα την αστάθεια του συστήματος παροχής νερού σε όλο το δίκτυο.

δ) δεν προβλέπονταν ούτε περιγράφονταν σχεδιαστικά τα έργα εισόδου στα αντλιοστάσια.

ε) Το δίκτυο Φιχτίων κατά μεγάλο μέρος του και το αντλιοστάσιο Φιχτίων είχε σχεδιαστεί μέσα στο χείμαρρο Δερβενακιώτη, χωρίς να υπάρχει στη μελέτη πρόβλεψη για τον τρόπο διέλευσης (προστασία αγωγών) και τον τρόπο κατασκευής του αντλιοστασίου.

Και αυτό το υποέργο αποτελούσε μικρότερο τμήμα του όλου έργου του Αναβάλου, η ολοκλήρωση του οποίου είδαμε ότι αποτέλεσε διαχρονικά υψίστης σημασίας στόχο και διαρκές αίτημα του πολιτικού, επιχειρηματικού και αγροτικού κόσμου της Αργολίδας προς το κεντρικό κράτος. Έπρεπε λοιπόν να βρεθούν λύσεις και το έργο να συνεχιστεί και να ολοκληρωθεί, αφού είχε ήδη εκτελεσθεί σε ποσοστό 60 %.

Μετά λοιπόν από αλληπάλληλες τροποποιήσεις της αρχικής απόφασης ένταξης⁸⁹, το εν λόγω έργο μεταφέρθηκε και εντάχθηκε σε επόμενο Π.Α.Α., εγκρίθηκε ο προϋπολογισμός για την επέκταση του δικτύου και προς τις υπόλοιπες περιοχές, ενώ προβλέφθηκαν κονδύλια για τις απαραίτητες αρχαιολογικές έρευνες, τις απαλλοτριώσεις των οικοπέδων, τη σύνδεση με τη Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού (Δ.Ε.Η.), τις προκαταβολές υλικών και τις αποζημιώσεις ηρτημένης εσοδείας.

Τέλος, δυνάμει της με αριθμό πρωτοκόλλου 1269/70851/04-04-2019 απόφασης του Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (Α.Δ.Α.: Ω2104653ΠΓ-ΞΞΞ) κηρύχθηκε εν τέλει αναγκαστική απαλλοτρίωση ακινήτων για λόγους δημόσιας ωφέλειας και ειδικότερα για την κατασκευή του αναλυόμενου 1^{ου} υποέργου, έκτασης συνολικού εμβαδού 18.060,65 τ.μ. (Φ.Ε.Κ. Δ' 223/16-05-2019), ενώ δυνάμει της με αριθμό πρωτοκόλλου

⁸⁹ Αποφάσεις με αριθμούς πρωτοκόλλου: 403/16-01-2012 (Α.Δ.Α.: ΒΟΝΧΒ-ΓΑΔ), 2000/72099/20Β2/541/02-06-2014 (Α.Δ.Α.: ΒΙΥΚΒ-ΥΗΔ), 5063/28-07-2016 (Α.Δ.Α.: 6ΙΙΒ4653ΠΓ-Β37), 10654/04-12-2018 (Α.Δ.Α.: ΩΔΜΚ4653ΠΓ-2ΒΚ) του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων.

3188/229042/16-09-2019 απόφασης του ιδίου (Α.Δ.Α.: ΩΣΠΧ4653ΠΓ-ΟΚΓ) εγκρίθηκε η επίταξη των προαναφερόμενων αναγκαστικά απαλλοτριούμενων ακινήτων για ένα (1) χρόνο και προβλέφθηκε η καταβολή αποζημίωσης στους θιγόμενους ιδιοκτήτες.

Όπως καθίσταται αντιληπτό από την προηγηθείσα ανάλυση του 1^{ου} και του 3^{ου} υποέργου του Αναβάλου, μπορούν να εντοπιστούν κοινά και συγκρίσιμα στοιχεία και διαπιστώσεις ως προς τις αδυναμίες, τα προβλήματα, τις ελλείψεις, τις καθυστερήσεις και τα κωλύματα που ανέκυψαν κατά τη διάρκεια εκτέλεσής τους.

α) Πρώτο κοινό στοιχείο ήταν οι χρονοβόρες διαδικασίες (διοικητικές-γραφειοκρατικές και δικαστικές) και οι συναφείς καθυστερήσεις στην απαλλοτρίωση και επίταξη των απαιτούμενων εδαφών, στην εκτίμηση της αξίας τους και στην απαραίτητη αποζημίωση των θιγόμενων ιδιοκτητών των εν λόγω ακινήτων από ανεξάρτητους πιστοποιημένους εκτιμητές. Και στις δύο περιπτώσεις δεν εκτιμήθηκαν ορθά οι εκτάσεις που ήταν απαραίτητο να απαλλοτριωθούν προκειμένου να γίνουν τα έργα, με αποτέλεσμα να μην μπορεί να προβλεφθούν επακριβώς και εν τέλει να εκτροχιασθούν οι προβλέψεις των σχετικών προϋπολογισμών, ενώ χρειάσθηκαν επιπλέον χρήματα προκειμένου τα έργα να προχωρήσουν.

β) Δεύτερο κοινό στοιχείο ήταν ότι δεν είχαν συναφθεί τα αναγκαία μνημόνια συνεργασίας για αρχαιολογικές έρευνες και εργασίες, ούτε είχαν χορηγηθεί οι απαιτούμενες άδειες και εγκρίσεις από την αρμόδια αρχαιολογική υπηρεσία, κάτι που ήταν απαραίτητο, αφού η Π.Ε. Αργολίδας είναι μία ιστορική περιοχή, κατοικούμενη διαρκώς και αδιαλείπτως από τα αρχαία χρόνια, συνεπώς θεωρείτο παραπάνω από βέβαιο ότι θα ευρίσκονταν κατάσπαρτες αρχαιότητες και αρχαιολογικά ευρήματα σε όλο το μήκος και καθ' όλη τη διάρκεια εκτέλεσης του έργου.

γ) Τρίτο κοινό στοιχείο ήταν τα προβλήματα χρηματικής ρευστότητας και πληρωμών, η ανάγκη για εξασφάλιση επιπλέον επιδοτήσεων και κονδυλίων

εκ μέρους των αναθετουσών αρχών που διαχειρίζονταν τα επιχειρησιακά προγράμματα της Ε.Ε. και οι συναφείς καθυστερήσεις στην εκταμίευσή τους. Στις εξεταζόμενες περιπτώσεις είτε είχαν ολοκληρωθεί οι σχετικές μελέτες αλλά δεν είχαν διεξαχθεί οι απαιτούμενες διαγωνιστικές διαδικασίες ανάθεσης των συμβάσεων ελλείπει διαθέσιμων χρημάτων, είτε είχαν ολοκληρωθεί οι διαγωνιστικές διαδικασίες, είχαν τεθεί οι τελικές υπογραφές εκ μέρους των κηρυχθέντων αναδόχων και είχαν προχωρήσει σε μικρό ποσοστό τα έργα ή δεν είχαν υπογραφεί καν, τα προϋπολογισθέντα χρήματα, ωστόσο, δεν επαρκούσαν για να εκτελεστούν ολόκληρα, επομένως για να γίνουν οι απαραίτητες επεκτάσεις υπήρχε ανάγκη για εκταμίευση επιπλέον χρημάτων εκ μέρους της προϊσταμένης αρχής, δηλαδή του ΥΠ.Α.Α.Τ.

δ) Τέταρτο κοινό στοιχείο ήταν το γεγονός ότι σε αμφότερα τα υποέργα δεν υπήρχαν προβλέψεις για τις διαδικασίες και το υψηλό κόστος των συνδέσεων με τον πάροχο ηλεκτρικής ενέργειας ή για τη μεταφορά-μετατόπιση των γραμμών στις περιοχές των έργων.

ε) Πέμπτο κοινό στοιχείο ήταν τα διάφορα πραγματικά, διοικητικά, τεχνικά και οικονομικά ζητήματα που προέκυψαν κατά την εκτέλεση των μελετώμενων υποέργων. Γεγονότα ανωτέρας βίας (όπως κατολισθήσεις εδαφών, υποχωρήσεις πρανών και αντιστηρίξεων, πτώσεις βράχων, υπερχειλίσεις λόγω βροχοπτώσεων), καθυστερήσεις και κωλυσιεργίες στις διοικητικές και γραφειοκρατικές διαδικασίες ή αντιμετάθεση αρμοδιοτήτων και ευθυνών μεταξύ των δημοσίων υπηρεσιών, αιτήματα, αρνήσεις συνεργασίας, αντιδράσεις ή δικαστικές ενέργειες εκ μέρους θιγόμενων από την εκτέλεση του έργου φυσικών ή νομικών προσώπων, εργασίες σήμανσης, περίφραξης ή και αποστράγγισης εδαφών, ξαφνικές ή αναγκαίες αλλαγές ή προβλήματα στις μελέτες σύμφωνα με τις πραγματικές περιβαλλοντικές συνθήκες, ανάγκες για επιπλέον εξοπλισμό και κατασκευές δεξαμενών, αγωγών και αντλιοστασίων ήταν μερικά μόνο από τα ζητήματα που ανέκυψαν και στα δύο υποέργα.

Τελικά Συμπεράσματα.

Μέσα από τη θεωρητική ανάλυση και την εμπειρική μελέτη του παραδείγματος που προηγήθηκε, κατεβλήθη προσπάθεια να ορισθούν και να αποσαφηνισθούν βασικές έννοιες και εργαλεία που χρησιμοποιούνται στις σύγχρονες συμβάσεις δημοσίων έργων, να περιγραφεί ο σύγχρονος δευτεροβάθμιος αυτοδιοικητικός θεσμός της Περιφέρειας (και της Περιφερειακής Ενότητας) και να φωτισθεί η αναπτυξιακή και εκσυγχρονιστική του διάσταση, τέλος δε να διαφανεί μέσα από την επεξεργασία της περίπτωσης του δημοσίου έργου του Αναβάλου η πρακτική εφαρμογή, λειτουργία και συναρμογή των θεωρητικών αυτών κατασκευών, πώς δηλαδή ενεργεί, αλληλεπιδρά και πράττει μία Περιφέρεια ή Π.Ε. όταν συμβάλλεται ως αναθέτουσα αρχή δημόσιας σύμβασης έργου και να προσδιορισθούν τα προβλήματα και οι καθυστερήσεις που υπάρχουν κατά την υλοποίηση ενός δημοσίου έργου.

Το δημόσιο υπόεργο που αναλύθηκε παραπάνω αφορούσε στη μεταφορά και διανομή νερού ύδρευσης και άρδευσης από τις πηγές του Αναβάλου στην περιοχή του Δήμου Επιδαύρου, αποτελώντας ένα υποσύνολο του ευρύτερου έργου που έχει μελετηθεί και εκτελείται εδώ και αρκετά έτη και στοχεύει στην αντιμετώπιση και στην αμετάκλητη επίλυση του φαινομένου της λειψυδρίας που μαστίζει τις πόλεις, κωμοπόλεις και χωριά της Περιφερειακής Ενότητας Αργολίδας, ιδίως τον αγροτικό της πληθυσμό. Παρά τις φιλόδοξες προθέσεις και τις διαχρονικές δηλώσεις των ιθυνόντων περί της αδήριτης αναγκαιότητας υλοποίησής του, το έργο βρέθηκε σε διάφορες φάσεις του μέχρι σήμερα να αντιμετωπίζει σειρά προβλημάτων, τα οποία ανέτρεψαν τους αρχικούς σχεδιασμούς και οδήγησαν αναπόφευκτα σε κωλυσιεργίες και καθυστερήσεις. Μέσα από τη χρονολογική αναδρομή και την παράθεση των διοικητικών αποφάσεων επί των οποίων στηρίχθηκε, φρονούμε ότι καταδείχθηκαν αφενός μεν η πολυπλοκότητα και ο μεγάλος αριθμός των απαιτούμενων για την περάτωση ενός δημοσίου έργου διεξαγόμενων

διαδικασιών και νομίμων αποφάσεων, αφετέρου δε οι συνακόλουθες και πολυποίκιλες καθυστερήσεις στην ολοκλήρωσή του.

Το σπουδαίο αυτό έργο φέρει το ιδιαίτερο χαρακτηριστικό ότι ναι μεν δρομολογήθηκε για να αντιμετωπίσει ένα τοπικό πρόβλημα (σε επίπεδο Δήμων και Περιφερειακής Ενότητας-Περιφέρειας) πλην όμως συγχρηματοδοτήθηκε από πόρους του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων και του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης. Συνεπώς ήταν απαραίτητη η σύμπραξη και συνεργασία του διοικητικού μηχανισμού του κεντρικού κράτους (βλ. Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης & Τροφίμων, Υπουργείο Παραγωγικής Ανασυγκρότησης, Περιβάλλοντος και Ενέργειας, Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε.) με τους οργανισμούς της τοπικής αυτοδιοίκησης (Δήμο Επιδαύρου, Περιφέρεια Πελοποννήσου, Περιφερειακή Ενότητα Αργολίδας) σε όλες τις φάσεις του έργου, από τη λήψη των αποφάσεων για την εκτέλεση αυτού και την εκπόνηση της σχετικής μελέτης μέχρι τις αποφάσεις για τις απαλλοτριώσεις των εκτάσεων των ιδιωτών, την εκταμίευση των πόρων και την υλοποίηση του έργου.

Άλλες ενέργειες έγιναν με πρωτοβουλία και απόφαση του κεντρικού κράτους και άλλες με αποφάσεις των οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης. Κατέτειναν όμως όλες στην θεραπεία και υλοποίηση ενός κοινού σκοπού, τοπικού, δημοσίου συμφέροντος: τη λύση του υδρευτικού και αρδευτικού προβλήματος των Δήμων και εν συνόλω της Περιφερειακής Ενότητας Αργολίδας. Ναι μεν λοιπόν η ύδρευση και η άρδευση είναι ζητήματα τοπικά, ζητήματα των Δήμων, πλην όμως ένα δημόσιο έργο τόσο μεγαλόπνοο και τόσο σημαντικό για την αναπτυξιακή πορεία και προοπτική μίας Περιφερειακής Ενότητας δεν θα μπορούσε να εκτελεστεί χωρίς τη βοήθεια, τη μεσολάβηση και τη χρηματοδότηση του κεντρικού κράτους και των συναφών ευρωπαϊκών ταμείων.

Η υλοποίηση του εξεταζόμενου έργου στην Π.Ε. Αργολίδας έχει επιφέρει βραχυπρόθεσμα και απτά θετικά αποτελέσματα, αναμένεται, ωστόσο, να έχει και μακροπρόθεσμα ορατές ωφέλειες.

Δημιουργήθηκαν πολλές νέες θέσεις εργασίας διαφόρων ειδικοτήτων (εργάτες, χειριστές μηχανημάτων, εργοδηγοί, ηλεκτρολόγοι, πολιτικοί, μηχανολόγοι, αγρονόμοι-τοπογράφοι και αρχιτέκτονες μηχανικοί, δικηγόροι, αρχαιολόγοι, ηλεκτρολόγοι, υδραυλικοί, οικοδόμοι) στα εργοτάξια κατασκευής του έργου συμβάλλοντας στη μείωση της ανεργίας και στην αύξηση της απασχόλησης, τόσο της τοπικής/περιφερειακής, όσο και της ευρύτερης.

Περαιτέρω, η πλήρης υλοποίηση και εντελής λειτουργία του έργου θα επιλύσει το χρόνιο πρόβλημα λειψυδρίας που ταλαιπωρεί τον αγροτικό πληθυσμό εξασφαλίζοντας μεγαλύτερη ποσότητα και καλύτερη ποιότητα αρδευτικού ύδατος, θα καλύψει επαρκώς τις ανάγκες και θα βελτιώσει την απόδοση και παραγωγή των γεωργικών καλλιεργειών, αλλάζοντας προς το καλύτερο τις συνθήκες άρδευσής τους, θα δώσει σπουδαία ώθηση στις διεθνείς αναπτυξιακές προοπτικές της αγροτικής παραγωγής και θα την κάνει πιο ανταγωνιστική και με εξωστρεφή προσανατολισμό, ενώ θα αυξήσει το γεωργικό εισόδημα και κατά συνέπεια αλυσιδωτά την τοπική οικονομία.

Από την κατασκευή και λειτουργία των έργων δεν έχουν επηρεαστεί μέχρι σήμερα μνημεία και αρχαιολογικοί χώροι. Οι αγωγοί διέλευσης ύδατος είναι υπόγειοι και δεν επηρεάζουν την αισθητική των περιοχών από τις οποίες διέρχονται, αφού δεν είναι ορατοί. Τα αντλιοστάσια και οι δεξαμενές έχουν περιορισμένα υψομετρικά χαρακτηριστικά, και δεν δημιουργούν ιδιαίτερα σημαντικές εξάρσεις, ώστε να οδηγούν σε αισθητική υποβάθμιση. Επίσης, από τα έργα δεν θίγονται προστατευόμενες περιοχές και οικότοποι προτεραιότητας.

Η ολοκλήρωση της υλοποίησης της αναλυθείσας δημόσιας σύμβασης έργου αναμένεται να ενισχύσει τόσο την τοπική, όσο και την εθνική οικονομία και να δώσει ώθηση στη βιώσιμη ανάπτυξη στην Π.Ε. Αργολίδας, μία περιοχή

που ταλαιπωρείται τα τελευταία έτη από σειρά διακινδυνεύσεων, όπως την υφαλμύρωση και την έλλειψη των υδάτων της, την εκτεταμένη ξηρασία, ιδίως κατά τους καλοκαιρινούς μήνες, καθώς και την εκτεταμένη διάβρωση των ακτών της.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΓΧΕΙΡΙΔΙΑ - ΜΟΝΟΓΡΑΦΙΕΣ - ΒΟΗΘΗΜΑΤΑ

- ΑΝΑΓΝΩΣΤΟΠΟΥΛΟΣ, ΕΥΘΥΜΙΟΣ, Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών & Υπηρεσιών. Νόμος 4412/2016. Πρακτικός Οδηγός
- ΓΕΡΟΝΤΑΣ, ΑΠΟΣΤΟΛΟΣ, ΛΥΤΡΑΣ, ΣΩΤΗΡΗΣ, ΠΑΥΛΟΠΟΥΛΟΣ, ΠΡΟΚΟΠΗΣ, ΣΙΟΥΤΗ, ΓΛΥΚΕΡΙΑ, ΦΛΟΓΑΪΤΗΣ, ΣΠΥΡΙΔΩΝ, *Διοικητικό Δίκαιο* (Πρόλογος: Επαμεινώνδας Π. Σπηλιωτόπουλος), Δ΄ Έκδοση, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, 2018
- ΔΑΓΠΟΓΛΟΥ, Π. Δ., *Γενικό Διοικητικό Δίκαιο*, Πέμπτη Έκδοση (Ενημερωμένη από Π. – Μ. Ευστρατίου), Αθήνα-Κομοτηνή, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2004
- ΔΗΜΗΤΡΟΠΟΥΛΟΣ, ΑΝΔΡΕΑΣ Γ., *Γενική Συνταγματική Θεωρία, Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου, Τόμος Α΄*, Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2004
- ΛΑΔΙΑΣ, ΧΡΙΣΤΟΣ ΑΠ., *Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της περιφερειακής ανάπτυξης στην Ελλάδα*, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, 2013
- ΜΑΚΡΥΔΗΜΗΤΡΗΣ, ΑΝΤΩΝΗΣ, *Δημόσια Διοίκηση. Στοιχεία διοικητικής οργάνωσης*, (Επιμέλεια: Μαρία-Ηλιάνα Πραβίτα), Γ΄ έκδοση, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, 2008
- ΜΗΤΚΙΔΗΣ, ΧΡΗΣΤΟΣ, *Συμβάσεις δημοσίων έργων. Ν. 3669/2008 – Κατ' άρθρο ερμηνεία & νομολογία*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 2009
- ΜΠΕΣΙΛΑ-ΒΗΚΑ, ΕΥΡΥΔΙΚΗ, *Τοπική Αυτοδιοίκηση. Τόμος II*, Νέα Διευρυμένη Δ΄ Έκδοση, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, 2011
- ΠΑΠΑΣΤΑΜΑΤΗΣ, ΖΗΣΗΣ ΗΛ., *Εκτέλεση-Επίβλεψη Δημοσίων Έργων. Πρότυπος οδηγός με τον Ν.4412/2016 (Επικαιροποίηση 2019)*, Εκδόσεις Ζήτη, Μάρτιος 2019
- ΡΑΙΚΟΣ, ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ Γ., *Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων*, Γ΄ Έκδοση, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, 2019
- ΡΟΒΛΙΑΣ, ΝΤΙΝΟΣ, ΣΤΑΦΥΛΟΠΑΤΗΣ, ΚΩΣΤΑΣ, ΔΕΛΗΒΕΡΗΣ, ΆΡΗΣ, *Δημόσια Έργα & Μελέτες. Ο Ν. 4412/2016 για τις δημόσιες συμβάσεις μετά τον Ν. 4782/2021.*

Εισαγωγικές Παρατηρήσεις-Νομοθεσία-Νομολογία, 2^η έκδοση, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 2021

ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΥ, ΕΠΑΜΕΙΝΩΝΔΑ Π., *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Ι*, Δωδέκατη Έκδοση, Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2007

ΣΩΤΗΡΕΛΗΣ, ΓΙΩΡΓΟΣ Χ., *Η μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Προκλήσεις και προοπτικές* (Πρόλογος Δημήτρη Τσάτσου), [=Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Μελέτες, 1], Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, 2006

ΣΩΤΗΡΟΠΟΥΛΟΣ, ΔΗΜΗΤΡΗΣ Π., *Φάσεις και αντιφάσεις του ελληνικού κράτους στο 20^ο αιώνα, 1910-2001*, Αθήνα: Εκδόσεις Εστία, 2019

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ, ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΈΡΓΩΝ, ΓΕΝΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΈΡΓΩΝ, *Οδηγός για τις Μελέτες Δημοσίων Έργων. Εγκύκλιοι: 37/1995 και 27/1997*, [Εισαγωγή: Ι. Σπερελάκης], Σειρά Εγχειρίδια 3, Αθήνα: Μικτή Επιτροπή Καθοδήγησης (ΜΕΚ) για τα Δημόσια Έργα, 1997

ΦΑΝΑΡΙΩΤΗΣ, ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ, *Διοίκηση Δημοσίων Υπηρεσιών και Οργανισμών. Εισαγωγή στο Σύγχρονο Δημόσιο Management. Δημόσια Διοίκηση II*, Αθήνα: Εκδόσεις Σταμούλης, 1999

ΧΛΕΠΑΣ, ΝΙΚΟΛΑΟΣ – ΚΟΜΝΗΝΟΣ, *Η πολυβάθμια αυτοδιοίκηση. Θεωρητικές αναζητήσεις και θεσμικές μεταμορφώσεις* (Πρόλογος: Γιώργου Παπαδημητρίου), [=Διοίκηση και Πολιτεία, Μελέτες – 7, Διεύθυνση: Γ. Παπαδημητρίου – Αντ. Μακρυδημήτρης], Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1994

ΜΕΛΕΤΕΣ - ΆΡΘΡΑ

ΑΛΕΞΟΠΟΥΛΟΣ, Α., ΓΡΗΓΟΡΙΑΔΟΥ, Δ., ΜΑΡΑΒΑ, Ν., «*Η εξέλιξη του αναπτυξιακού προγραμματισμού στην τοπική αυτοδιοίκηση, μέσα από τις αντιλήψεις των αιρετών και των στελεχών της*», στα Πρακτικά του Συνεδρίου που συνδιοργάνωσαν το Κέντρο Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής και Θεσμών του Παντείου Πανεπιστημίου και το Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης του ΑΤΕΙ Καλαμάτας με θέμα: Οι θεσμοί στην Ελλάδα της Μεταπολίτευσης. Αποτίμηση μιας αντιφατικής περιόδου, (Επιμέλεια: Αργύρης Γ. Πασσάς, Δημήτρης Π.

Σωτηρόπουλος, Αθανασία Τριανταφυλλοπούλου, Θεόδωρος Ν. Τσέκος) [=Δημόσια Πολιτική & Θεσμοί, 6], Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, 2016, σ. 285-312

ΒΟΥΛΓΑΡΕΛΛΗ, ΙΩΑΝΝΑ, «Ο ρόλος της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης στην Τοπική Ανάπτυξη: Η περίπτωση του Δήμου Λέσβου», στα Πρακτικά του Συνεδρίου που συνδιοργάνωσαν το Κέντρο Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής και Θεσμών του Παντείου Πανεπιστημίου και το Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης του ΑΤΕΙ Καλαμάτας με θέμα: Οι θεσμοί στην Ελλάδα της Μεταπολίτευσης. Αποτίμηση μιας αντιφατικής περιόδου, (Επιμέλεια: Αργύρης Γ. Πασσάς, Δημήτρης Π. Σωτηρόπουλος, Αθανασία Τριανταφυλλοπούλου, Θεόδωρος Ν. Τσέκος) [=Δημόσια Πολιτική & Θεσμοί, 6], Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, 2016, σ. 269-284

ΚΑΡΒΟΥΝΗΣ, ΑΝΤΩΝΗΣ, «Τοπική αυτοδιοίκηση: Οι Δήμοι», στο συλλογικό έργο: Το Σύγχρονο Διοικητικό Σύστημα στην Ελλάδα, (Επιμέλεια: Δημήτρης Α. Σωτηρόπουλος-Βασιλική Νταλάκου), Αθήνα: Εκδόσεις ΕΑΠ, 2021, σ. 265-290

ΚΑΡΒΟΥΝΗΣ ΑΝΤΩΝΗΣ, - ΤΖΕΜΟΠΟΥΛΟΥ, ΔΙΟΝΥΣΙΑ, «Τοπική αυτοδιοίκηση: Οι Περιφέρειες», στο συλλογικό έργο: Το Σύγχρονο Διοικητικό Σύστημα στην Ελλάδα, (Επιμέλεια: Δημήτρης Α. Σωτηρόπουλος-Βασιλική Νταλάκου), Αθήνα: Εκδόσεις ΕΑΠ, 2021, σ. 291-317

ΜΑΚΡΥΔΗΜΗΤΡΗΣ, ΑΝΤΩΝΗΣ, «Είναι εφικτή η αλλαγή της διοίκησης στην Ελλάδα, σήμερα;», Νέα Εστία, Τόμος 175^{ος}, Τεύχος 1861, Μάρτιος 2014, σ. 139-148

ΜΗΤΣΟΠΟΥΛΟΣ, ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ Σ., «Διοικητική μεταρρύθμιση στην ελληνική πρωτοβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση και συγχρηματοδοτούμενα ευρωπαϊκά προγράμματα. Από την πρόκληση του Καποδίστρια στην αναγκαιότητα του Καλλικράτη.», στα Πρακτικά του Συνεδρίου που συνδιοργάνωσαν το Κέντρο Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής και Θεσμών του Παντείου Πανεπιστημίου και το Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης του ΑΤΕΙ Καλαμάτας με θέμα: Οι θεσμοί στην Ελλάδα της Μεταπολίτευσης. Αποτίμηση μιας αντιφατικής περιόδου, (Επιμέλεια: Αργύρης Γ. Πασσάς, Δημήτρης Π. Σωτηρόπουλος, Αθανασία Τριανταφυλλοπούλου, Θεόδωρος Ν. Τσέκος) [=Δημόσια Πολιτική & Θεσμοί, 6], Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, 2016, σ. 313-332,

ΜΠΙΤΣΑΝΗ, ΕΥΓΕΝΙΑ Π., «Οι αιτίες της πολιτισμικής κρίσης στην Ελλάδα», Νέα Εστία, Τόμος 175^{ος}, Τεύχος 1861, Μάρτιος 2014, σ. 195-209

ΣΑΚΕΛΛΑΡΙΟΥ, ΑΡΙΣΤΟΤΕΛΗΣ, «Η τροποποίηση των δημοσίων συμβάσεων κατά τη διάρκειά τους», στο συλλογικό τόμο: Δημόσιες Συμβάσεις - Ν. 4412/2016. Νομολογιακή Προσέγγιση και Πρακτική Εφαρμογή, Επιμέλεια: Ευαγγελία-Ελισάβετ Κουλουμπίνη, Ηλίας Μάζος, Ιωάννης Κίτσος, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 2019, σ. 409 επ.

ΣΩΤΗΡΟΠΟΥΛΟΣ, ΔΗΜΗΤΡΗΣ Π., «Ποια Δημοκρατία θέλουμε (και ποια μπορούμε); Θεσμοί, Εξουσία Λαός από την παλιά στη νέα εποχή», Νέα Εστία, Τόμος 175^{ος}, Τεύχος 1861, Μάρτιος 2014, σ. 59-88

ΤΡΙΑΝΤΑΦΥΛΛΟΠΟΥΛΟΥ, ΑΘΑΝΑΣΙΑ, «Η τοπική αυτοδιοίκηση ως διοικητικός και πολιτικός θεσμός: Τα όρια της διοικητικής αυτοτέλειας αναφορικά με τη συνταγματική διάταξη περί της εποπτείας του κράτους», στα Πρακτικά του Συνεδρίου που συνδιοργάνωσαν το Κέντρο Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής και Θεσμών του Παντείου Πανεπιστημίου και το Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης του ΑΤΕΙ Καλαμάτας με θέμα: Οι θεσμοί στην Ελλάδα της Μεταπολίτευσης. Αποτίμηση μιας αντιφατικής περιόδου, (Επιμέλεια: Αργύρης Γ. Πασσάς, Δημήτρης Π. Σωτηρόπουλος, Αθανασία Τριανταφυλλοπούλου, Θεόδωρος Ν. Τσέκος) [=Δημόσια Πολιτική & Θεσμοί, 6], Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, 2016, σ. 195-215

ΤΗΣ ΙΔΙΑΣ, «*Memorandum of Understanding και τοπική αυτοδιοίκηση: Αναδιοργάνωση και οπισθοδρόμηση*», στα Πρακτικά του 5^{ου} Συνεδρίου Διοικητικών Επιστημόνων με θέμα: Αναδιοργάνωση της Διοίκησης και του Κράτους στη μετά το “Μνημόνιο” εποχή, (Επιστημονική Επιμέλεια: Αντώνης Μακρυδημήτρης, Ευγενία Πρεβεδούρου, Χρήστος Δετσαρίδης, Μαρία-Ηλιάννα Πραβίτα), Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο, 2015, σ. 415-424

ΤΗΣ ΙΔΙΑΣ, «*Ο δεύτερος βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης στη διοικητική μεταρρύθμιση του 2010: Κρίσεις και Προβληματισμοί*», στα Πρακτικά του 4^{ου} Συνεδρίου Διοικητικών Επιστημόνων με θέμα: Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια

Διοίκηση: Δυνατότητες, Προοπτικές, Αδυναμίες, (Επιστημονική Επιμέλεια: Αντ. Μακρυδημήτρης, Μ. Σαματάς, Ευγ. Πρεβεδούρου, Μ.-Ηλ. Πραβίτα), Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, 2014, σ. 251-260

ΤΗΣ ΙΔΙΑΣ, «Θεσμοί της τοπικής αυτοδιοίκησης για την αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης», Νέα Εστία, Τόμος 175^{ος}, Τεύχος 1861, Μάρτιος 2014, σ. 178-194

ΤΣΕΚΟΣ, ΘΕΟΔΩΡΟΣ Ν., «Κράτος εν κρίσει», Νέα Εστία, Τόμος 175^{ος}, Τεύχος 1861, Μάρτιος 2014, σ. 149-177

ΧΡΥΣΑΝΘΑΚΗΣ, ΧΑΡΑΛΑΜΠΟΣ, «Η ατέρμονη πορεία από το κρατικό στο τοπικό συμφέρον. Από την ανταγωνιστική στη λειτουργική συναλληλία», ΕΔΔΔΔ (2000), σ. 243 επ.

ΠΤΥΧΙΑΚΕΣ - ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΕΣ ΕΡΓΑΣΙΕΣ

ΗΛΙΟΠΟΥΛΟΥ, ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΑ, «Διαδικασίες σύναψης Δημόσιων Συμβάσεων προμηθειών – υπηρεσιών στους Ο.Τ.Α. σύμφωνα με το Νόμο 4412/2016. Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ)», Πτυχιακή Εργασία, Τ.Ε.Ι. Πελοποννήσου, Σχολή Διοίκησης & Οικονομίας, Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής, Καλαμάτα, Σεπτέμβριος 2017, [Διαθέσιμο στο: <http://nestor.teipel.gr>, προσπελάστηκε στις 23.05.2021, 18:30]

ΦΑΡΜΑΚΗΣ, ΣΤΑΥΡΟΣ, «Ανάθεση συμβάσεων εκπόνησης μελετών, κατασκευής δημοσίων έργων και παροχής υπηρεσιών από φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Δήμους, Περιφέρειες) μέσω ηλεκτρονικής ανοικτής διαδικασίας επιλογής αναδόχου και εκτέλεσή τους», Πτυχιακή/Διπλωματική Εργασία, Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο, Σχολή Θετικών Επιστημών και Τεχνολογίας, Διαχείριση Τεχνικών Έργων, Πάτρα, Ιούλιος 2018, [Διαθέσιμο στο: <https://apothesis.eap.gr>, προσπελάστηκε στις 24.05.2021, 11:00]

ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΕΣ ΠΗΓΕΣ

<https://www.agro24.gr/agrotika/efodia/ydatinoi-poroi/dromologoyntai-ta-erga-syndesis-toy-anavaloy-me-ton-argoliko-kampo>

<https://www.espa.gr>

<https://www.farenews.gr/o-g-maniatits-gia-tis-kathusterhseis-sta>,

<https://www.ggde-espa.gov.gr/pde>

http://www.hellaskps.gr/min_requirements

<https://www.mixanitouxronou.gr/quot-dini-quot-i-yposalassia-pigi-poy-tha-esoze-tin-athina-apo-ti-leipsydria-logo-ton-terastion-posotiton-glykoy-neroy-chari-se-ayti-quot-xedipsase-quot-o-kampos-tis-argolidas>,

<https://www.moriasnow.gr/article/o-anabalos-etoimazei-balitses-epidayro>,
ΣΚΟΤΙΝΙΩΤΗΣ, ΠΑΝΟΣ, «Προβλήματα διακυβέρνησης στην Ευρώπη», Τα Νέα, 16/01/2001, [Διαθέσιμο στο: <https://www.tanea.gr>, προσπελάστηκε στις 26/04/2021, 18:00]

ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ

Αποφάσεις Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων με αριθμούς πρωτοκόλλου: 403/16-01-2012 (Α.Δ.Α.: ΒΟΝΧΒ-ΓΑΔ), 2000/72099/20Β2/541/02-06-2014 (Α.Δ.Α.: ΒΙΥΚΒ-ΥΗΔ), 5063/28-07-2016 (Α.Δ.Α.: 6ΙΙΒ4653ΠΓ-Β37), 10654/04-12-2018 (Α.Δ.Α.: ΩΔΜΚ4653ΠΓ-2ΒΚ)

Απόφαση 249700/2016 του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου (Φ.Ε.Κ. Β' 4345/30.12.2016)

Ν. 4412/2016

Ν. 3028/2002

Ν. 1850/1989

Αιτιολογική Έκθεση του Ν. 3852/2010

ΦΕΚ Δ' 396/08-06-1999

Παράρτημα

Συνεντεύξεις με μηχανικούς της Διεύθυνσης Τεχνικών Έργων της

Π.Ε. Αργολίδας.

Αμέσως παρακάτω καταγράφονται δύο συνεντεύξεις υπό μορφή ερωτήσεων-απαντήσεων με δύο από τους μηχανικούς που απασχολούνται στη Διεύθυνση Τεχνικών Έργων της Π.Ε. Αργολίδας και έχουν επιβλέψει την υλοποίηση του δημοσίου έργου της αξιοποίησης των υδάτων του Αναβάλου.

Μηχανικός 1ος

Ερώτημα 1^ο: Ποια είναι η εμπειρία σας ως προς την μέχρι σήμερα επίβλεψη και εκτέλεση του έργου, ως προς τις καθυστερήσεις και τα προβλήματα που συναντήσατε καθ' όλη τη διάρκειά του;

Το πρώτο θέμα που μου έρχεται στο μυαλό είναι το ζήτημα των απαλλοτριώσεων, που προέκυψαν είτε λόγω χρονικών καθυστερήσεων είτε λόγω γραφειοκρατίας. Να σας αναφέρω ένα παράδειγμα: το γεγονός ότι το Υπουργείο δεν είχε άμεση ανταπόκριση σε κάποια από τα αιτήματα της διευθύνουσας αρχής του έργου που τέθηκαν μέσω εγγράφων προκειμένου να προχωρήσει πιο άμεσα το ζήτημα των απαλλοτριώσεων, ώστε να προχωρήσει και κατ' επέκταση και το έργο. Η χρονική αυτή καθυστέρηση σε συνδυασμό με το χρονοδιάγραμμα που έχει ένα έργο ΕΣΠΑ συντέειναν στη γενικότερη αργοπορία στο ζήτημα των απαλλοτριώσεων.

Ακόμα, είχαμε προβλήματα με τη μελέτη του έργου, τη μελέτη εφαρμογής από τον ανάδοχο του έργου. Μεταξύ των υποχρεώσεων του αναδόχου περιλαμβάνεται και η υποχρέωση του αναδόχου να στελεχώσει το εργοτάξίό του. Το έργο δεν θα είναι κερδοφόρο για τον ανάδοχο, όταν γίνονται συχνές αλλαγές στο οργανόγραμμά του ή όταν αλλάζει σε σύντομο χρονικό διάστημα ο ανάδοχος.

Ερώτημα 2^ο: Έχετε διαπιστώσει να δημιουργούνται προβλήματα από την εμπλοκή πολλών φορέων ταυτόχρονα και από την συλλειτουργία αυτών;

Κοιτάξτε, κάποιες φορές δημιουργείται το αίσθημα της έλλειψης κατανόησης εκ μέρους του Υπουργείου προς τη διευθύνουσα υπηρεσία, αλλά αυτό είναι λογικό να γίνεται, καθώς το Υπουργείο δεν είναι δυνατό να έχει ολοκληρωμένη εικόνα από το έργο και το στάδιο υλοποίησής του. Ακόμα, είναι δυνατόν να προκύψει το αίσθημα έλλειψης εμπιστοσύνης και κατανόησης, λόγω της έντονης γραφειοκρατίας που δημιουργεί προβλήματα και καθυστερήσεις στην εκτέλεση και εφαρμογή του έργου.

Ερώτημα 3^ο: Παρουσιάζονται εμφανή ελλείμματα στην διαχείριση του έργου;

Όσον αφορά στα ελλείμματα που αναφέρετε, μπορώ να διακρίνω τις μελέτες που δεν είναι σωστές και εμπεριέχουν πολλά λάθη, με αποτέλεσμα να προκύπτουν αλυσιδωτά και άλλα προβλήματα όπως η έλλειψη επικοινωνίας. Επίσης, εάν δεν υπάρχει μια σωστή ροή χρηματοδότησης ή και στην περίπτωση που υπάρχει, περνάει από διάφορα στάδια, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται καθυστερήσεις και κωλύματα.

Ερώτημα 4^ο: Η παρούσα κατάσταση, η εμφάνιση της πανδημίας έχει επηρεάσει τη συνολική εικόνα του έργου και εάν ναι, ποια επίπεδα έχει επηρεάσει;

Να σας πω, θίγεται ένα πολύ επίκαιρο ζήτημα το οποίο πλέον αποτελεί καθοριστικό και μόνιμο παράγοντα που επηρεάζει άμεσα την πορεία και φάση εφαρμογής και υλοποίησης ενός έργου.

Οι ειδικές συνθήκες του κορωνοϊού, να σας δώσω ένα παράδειγμα, έχουν αντίκτυπο και δημιουργούν πρόβλημα στις προμήθειες των υλικών κατασκευής, στις εισαγωγές και στις εξαγωγές, καθώς τα περισσότερα υλικά τα προμηθεύονται και μεταφέρονται από εταιρείες που βρίσκονται στο εξωτερικό.

Ένα άλλο παράδειγμα αποτελεί το γεγονός ότι πολλά από τα συνεργεία που πλαισιώνουν το έργο, επειδή δεν κατάγονται από την περιοχή, αναγκάζονται να διαμένουν σε ξενοδοχείο, όμως την δύσκολη αυτή περίοδο του ιού τα ξενοδοχεία παραμένουν κλειστά, πράγμα που δυσκολεύει τα πράγματα όπως καταλαβαίνετε.

Ερώτημα 5^ο: Τελικά θεωρείτε ότι χρειαζόμαστε λιγότερο ή περισσότερο Κράτος; Δηλαδή χρειαζόμαστε ένα κράτος που να εξυπηρετεί τις ανάγκες του πολίτη, που να θέτει στόχους ενισχύοντας την επιχειρηματικότητα, ένα κράτος που θα φέρει την επανάσταση στη δημόσια διοίκηση και στην αυτοδιοίκηση;

Θα σας απαντήσω με ειλικρίνεια, με κάτι που είναι πολύ πρόσφατο και ίσως φέρει αλλαγές στη Δημόσια Διοίκηση, αλλά ίσως και όχι, είναι κάτι που θα το αποδείξει μόνο ο χρόνος.

Με το άρθρο 57 του καινούριου Νόμου 4782/2021 που συμπληρώνει το 4412/2016, δίνεται η δυνατότητα να αναλαμβάνουν τις επιβλέψεις των δημόσιων έργων ιδιώτες.

Με τον τρόπο που λειτουργούν οι υπηρεσίες, θα πρέπει διασφαλίζεται το κράτος. Εννοώ ότι θα πρέπει να τηρείται το οργανόγραμμα μιας υπηρεσίας και ο καθένας να έχει τον ρόλο του. Το 15% του έργου αποτελεί αρμοδιότητα του ηλεκτρολόγου μηχανικού, το 15% επίσης αρμοδιότητα του μηχανολόγου μηχανικού και το 70%, αρμοδιότητα του πολιτικού μηχανικού. Είναι σημαντικό, να τηρείται η ιεραρχία, όπου ο διευθύνων μηχανικός ορίζει έναν επιβλέποντα μηχανικό για το έργο, ορίζει έναν υπεύθυνο τομέα και τέλος ένα βοηθό επιβλέποντος. Κατ' αυτό τον τρόπο, ορίζονται και τηρούνται ξεκάθαρα οι αρμοδιότητες και οι ευθύνες κάθε υπαλλήλου.

Με το να δίνεται βαρύτητα στο να ολοκληρώνονται πολλά έργα, χωρίς να εφαρμόζεται η κατάλληλη και ορθή επίβλεψη, απαξιώνεται ο ρόλος της δημόσιας διοίκησης, ο ρόλος των πολιτικών και σαφώς και ο δικός μας ρόλος.

Κλείνοντας και για να μην μακρηγορώ, σε αυτή την δουλειά μου έχει μείνει εντυπωμένος ένας άγραφος κανόνας: «να σέβεσαι τον άλλον και τον ρόλο του, από το συνάδελφο μηχανικό μέχρι τον εργάτη που είναι έξω και εργάζεται σωματικά για το έργο και να προσπαθείς καθημερινά να ισορροπείς στις διάφορες αντιξοότητες που προκύπτουν».

Μηχανικός 2^{ος}

[Από τον 2^ο μηχανικό απαντήθηκαν μόνο το 1^ο και το 4^ο ερώτημα.]

Ερώτημα 1^ο: Ποια είναι η εμπειρία σας ως προς την μέχρι σήμερα επίβλεψη και εκτέλεση του έργου, ως προς τις καθυστερήσεις και τα προβλήματα που συναντήσατε καθ' όλη τη διάρκειά του;

Το έργο παρουσίασε από την αρχή προβλήματα και καθυστερήσεις τα οποία είτε εμφανίστηκαν από την αρχή της μελέτης, είτε εμφανίστηκαν στην συνέχεια, είτε σε ζητήματα απαλλοτριώσεων, είτε επειδή δεν είχε υπολογιστεί ορθά το κόστος εφαρμογής και έπρεπε να γίνουν διασκέψεις στο Υπουργείο, είτε λόγω της εμφάνισης της πανδημίας. Για παράδειγμα, περίπου ενάμιση χρόνο τώρα δεν είναι εφικτό να κοινοποιηθεί η γνωμοδότηση για το ζήτημα απαλλοτρίωσης σε έναν εκ των ιδιοκτητών έκτασης που απαλλοτριώνεται.

Κλείνοντας, οι πιέσεις είναι πάρα πολλές προκειμένου να ολοκληρωθούν αυτά τα μεγάλα έργα με προϋπολογισμό πολλών εκατομμυρίων και δεν είναι εφικτό αυτό μόνο μ' έναν βοηθό μηχανικό, αλλά τα έργα αυτά χρειάζονται ολόκληρες ομάδες ανθρώπων που θα στελεχώνουν το δυναμικό.

Ερώτημα 4^ο: Η παρούσα κατάσταση, η εμφάνιση της πανδημίας έχει επηρεάσει τη συνολική εικόνα του έργου και εάν ναι, ποια επίπεδα έχει επηρεάσει;

Η εμφάνιση της πανδημίας επηρέασε το έργο από οικονομικής πλευράς, επιβαρύνθηκε το δημόσιο συνολικά λόγω τόκων και ακολούθησε οικονομική επιβάρυνση του έργου συνολικά.

Πιο συγκεκριμένα, όταν αναφέρομαι στο οικονομικό επίπεδο, εννοώ για παράδειγμα ότι η διακοπή λειτουργίας των δικαστηρίων λόγω της εμφάνισης της πανδημίας, έφερε γενικότερη καθυστέρηση, καθώς δεν εκδίδονταν οι δικαστικές αποφάσεις που αφορούσαν στο έργο, με αποτέλεσμα την καθυστέρηση της πληρωμής του εργολάβου και τη γενικότερη καθυστέρηση του έργου συνολικά.

Όσον αφορά στο δημόσιο τομέα, από τη διακοπή λειτουργίας των δικαστηρίων το ίδιο το κράτος επιβαρύνθηκε με τόκους υπερημερίας και τόκους για τους εργαζόμενους του έργου.

Λόγω της πανδημίας Covid-19, ανέκυψαν δυσκολίες στις μετακινήσεις των επιβλεπόντων στις περιοχές που υλοποιείτο το έργο, καθώς με κρατικές αποφάσεις περιορίστηκαν οι μετακινήσεις των υπαλλήλων από την πλευρά της Διοίκησης με σκοπό να μειωθούν, ιδίως τον πρώτο καιρό, οι άσκοπες μετακινήσεις και να αντιμετωπιστεί το πρωτόγνωρο αυτό είδος ιού, ενώ σαφώς δόθηκε βάρος στην τηλεργασία των υπαλλήλων με αποτέλεσμα να καθυστερεί και η πορεία του έργου συνολικά.

Η εμφάνιση του κορωναιϊού προκάλεσε προβλήματα και στο σύνολο των εργαζόμενων στο έργο ανθρώπων, καθώς λόγω των απρόβλεπτων αυτών συνθηκών μειώθηκε το προσωπικό που απασχολείτο στο έργο και κατά συνέπεια εμφανίσθηκε μειωμένη πρόοδος στη συνολική εικόνα και πορεία του έργου. Ακόμα, η προμήθεια των απαραίτητων υλικών για την κατασκευή του έργου κατέστη δύσκολη, καθώς τα εργοστάσια και οι προμηθευτές υπολειτουργούσαν.