



Βρυξέλλες, 7.7.2016
DDG1.B5/MJ/db D(2016)3210777

ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΕΣ ΓΡΑΜΜΕΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Σκοπός του παρόντος σημειώματος είναι να παράσχει κατευθύνσεις σχετικά με την εφαρμογή της ανταγωνιστικής διαδικασίας για την επιλογή των φορέων υλοποίησης στην περίπτωση απλών προγραμμάτων. Απευθύνεται σε μη δημόσιους οργανισμούς που ενεργούν ως αιτούντες/δικαιούχοι. Στόχος του είναι επίσης να αποσαφηνίσει στις αρμόδιες υπηρεσίες των κρατών μελών τι αναμένεται από μια ανταγωνιστική διαδικασία.

ΠΛΑΙΣΙΟ

Η βασική πράξη¹ παρέχει στην Επιτροπή την εξουσία να εκδίδει κατ' εξουσιοδότηση πράξεις για τον καθορισμό των όρων που διέπουν την ανταγωνιστική διαδικασία για την επιλογή των φορέων υλοποίησης.

Το άρθρο 2 παράγραφος 1 της κατ' εξουσιοδότηση πράξης² ορίζει ότι οι προτείνουσες οργανώσεις επιλέγουν τους φορείς που είναι αρμόδιοι για την υλοποίηση απλών προγραμμάτων, εξασφαλίζοντας ανταγωνιστική διαδικασία με στόχο την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, χωρίς σύγκρουση συμφερόντων.

Σύμφωνα με τον εκτελεστικό κανονισμό³, τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να ελέγχουν ότι οι φορείς υλοποίησης έχουν επιλεγεί σύμφωνα με την ανταγωνιστική διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 2 του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού πριν από τη σύναψη συμβάσεων με τις προτείνουσες οργανώσεις που έχουν επιλεγεί.

Ο παρών οδηγός δεν αφορά περιπτώσεις στις οποίες η προτείνουσα οργάνωση είναι οργανισμός δημοσίου δικαίου κατά την έννοια της οδηγίας 2014/24/ΕΕ (ή της οδηγίας 2004/18/ΕΚ). Το άρθρο 2 παράγραφος 2 της κατ' εξουσιοδότηση πράξης, απαιτεί η προτείνουσα οργάνωση να επιλέγει τους αρμόδιους φορείς υλοποίησης για την υλοποίηση απλών προγραμμάτων σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία για τη μεταφορά της εν λόγω οδηγίας.

¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R1144&from=EN>, Article 13(1)

² <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R1829&from=EN>

³ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R1831&from=EN>, Article 10(3) and Article 18

Επιπλέον, εφαρμόζονται οι όροι που καθορίζονται στη συμφωνία επιχορήγησης (ΣΕ)⁴. Σύμφωνα με το άρθρο 10 της ΣΕ, πρέπει να τηρούνται οι δύο ακόλουθες προϋποθέσεις: πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά (ή, κατά περίπτωση, η χαμηλότερη τιμή) και σύγκρουση συμφερόντων. Ομοίως, οι εν λόγω προϋποθέσεις πρέπει να πληρούνται επίσης όταν οι δικαιούχοι αποκτούν αγαθά, έργα και υπηρεσίες (βλ. άρθρο 9 της ΣΕ).

1. ΠΛΕΟΝ ΣΥΜΦΕΡΟΥΣΑ ΑΠΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΠΟΨΕΩΣ ΠΡΟΣΦΟΡΑ

Σύμφωνα με τις διευκρινίσεις που παρασχέθηκαν στο σχολιασμένο υπόδειγμα συμφωνιών επιχορήγησης H2020⁵, οι δικαιούχοι πρέπει να βασίζονται στις συμβάσεις υπεργολαβίας στην «πλέον συμφέρουσα από οικονομικής απόψεως προσφορά» (γνωστή επίσης ως «καλύτερη δυνατή σχέση τιμής-ποιότητας»), λαμβάνοντας υπόψη την ποιότητα της παρεχόμενης υπηρεσίας. Για την καλύτερη δυνατή σχέση τιμής-ποιότητας, η τιμή αποτελεί ουσιαστική πτυχή (σε συνδυασμό με τα ποιοτικά κριτήρια, όπως η τεχνική αρτιότητα, κλπ.), αλλά δεν είναι αναγκαίο να επιλεγεί αυτόματα η προσφορά με τη χαμηλότερη τιμή. Για να είναι η ανάλυση της σχέσης ποιότητας-τιμής καλή, τα κριτήρια του καθορισμού της «ποιότητας» πρέπει να είναι σαφή και συνεπή με τους σκοπούς της δράσης που ανατίθεται σε υπεργολάβους.

Η αρχή της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς δεν απαιτεί την ύπαρξη ανταγωνιστικών διαδικασιών επιλογής σε όλες τις περιπτώσεις. Ωστόσο, εάν ο δικαιούχος δεν έχει ζητήσει πολλές προσφορές, πρέπει να αποδείξει τον τρόπο με τον οποίο εξασφαλίζεται η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά⁶.

2. ΣΥΓΚΡΟΥΣΗ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΩΝ

Οι δικαιούχοι πρέπει να λαμβάνουν όλα τα μέτρα για την αποτροπή κάθε ενδεχομένου να διακυβευθεί η αμερόληπτη και αντικειμενική υλοποίηση του προγράμματος για λόγους οικονομικού συμφέροντος, πολιτικών ή εθνικών δεσμών, οικογενειακών ή συναισθηματικών λόγων ή κάθε άλλης σύμπτωσης συμφερόντων («σύγκρουση συμφερόντων»).

Το άρθρο 20 της συμφωνίας επιχορήγησης αφορά τη σύγκρουση συμφερόντων. Η σχολιασμένη H2020⁷ παρέχει τις κάτωθι εξηγήσεις και παραδείγματα της σύγκρουσης συμφερόντων:

Οι δικαιούχοι (και τα συνδεδεμένα τρίτα μέρη) πρέπει να εξασφαλίζουν ότι η δράση

⁴ H2020 AGA — Σχολιασμένο Υπόδειγμα Συμφωνίας Επιχορήγησης: V2.1 – 30 Οκτωβρίου 2015
Γενικό Υπόδειγμα Συμφωνιών Επιχορήγησης (MGA),
http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/grants_manual/amga/h2020-amga_en.pdf

⁵ H2020 AGA — Σχολιασμένο Υπόδειγμα Συμφωνίας Επιχορήγησης: V2.1 – 30 Οκτωβρίου 2015
Γενικό Υπόδειγμα Συμφωνιών Επιχορήγησης (MGA),
http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/grants_manual/amga/h2020-amga_en.pdf, σ. 131

⁶ ΣΗΜΕΙΩΜΑ ΥΠΟΨΗ ΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΗ ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΩΝ ΓΕΩΡΓΙΚΩΝ ΑΓΟΡΩΝ - ΠΡΟΩΘΗΣΗ, Ares(2016)438327-27/01/2016

⁷ H2020 AGA — Σχολιασμένο Υπόδειγμα Συμφωνίας Επιχορήγησης: V2.1 – 30 Οκτωβρίου 2015
Γενικό Υπόδειγμα Συμφωνιών Επιχορήγησης (MGA),
http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/grants_manual/amga/h2020-amga_en.pdf, σ. 239 - 240

υλοποιείται αμερόληπτα και αντικειμενικά, όπως περιγράφεται στη ΣΕ. Πρέπει επίσης να καταβάλλουν κάθε δυνατή προσπάθεια για την αποφυγή της σύγκρουσης συμφερόντων.

«σύγκρουση συμφερόντων» υφίσταται όταν **κοινά συμφέροντα**:

- επηρέασαν την επιλογή της σύμβασης/σύμβασης υπεργολαβίας/τη διαδικασία ανάθεσης
- επηρέασαν την τιμή της σύμβασης/σύμβασης υπεργολαβίας η οποία δεν αντιστοιχεί στην τιμή αγοράς ή
- επηρέασαν τη υλοποίηση της δράσης όπως υπολογίστηκε σύμφωνα με τα κατάλληλα πρότυπα ποιότητας.

Τα συμφέροντα αυτά μπορεί να είναι:

- **οικονομικά συμφέροντα** (π.χ. αδικαιολόγητες και προνομιακές συμβάσεις ή συμβάσεις υπεργολαβίες με συνδεδεμένες εταιρείες (όχι βάσει της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς, τεχνικής αξίας, κ.λπ.)

Παραδείγματα:

Ο δικαιούχος αναθέτει υπεργολαβικά εργασίες σε άλλη νομική οντότητα σε επίπεδο πάνω από τις τιμές της αγοράς, καθόσον είναι μέτοχος ή έχει οικονομικά συμφέροντα σ' αυτή την άλλη νομική οντότητα.

Πανεπιστήμιο αναθέτει υπεργολαβικά εργασίες σε εταιρεία συμβούλων που κατέχει καθηγητής ο οποίος εκτελεί μέρος των εργασιών στις οποίες συμμετέχει το πανεπιστήμιο.

Το πανεπιστήμιο παρέχει προτιμησιακή σύμβαση υπεργολαβίας σε spin-off εταιρεία: η σύμβαση δεν στηρίζεται στην αρχή της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς (δηλαδή η τιμή είναι υψηλότερη από την τιμή αγοράς για τον ίδιο τύπο υπηρεσίας).

- **πολιτικοί ή εθνικοί δεσμοί** (π.χ. επιλέγονται δικαιούχοι ή τρίτα μέρη, ή οι αποφάσεις που σχετίζονται με την έρευνα λαμβάνονται με βάση πολιτικές σκοπιμότητες, συσχετισμούς ή εθνικούς δεσμούς)

Παράδειγμα: Η επιλογή ιστοσελίδας επίδειξης της δράσης βασίζεται σε εθνικούς δεσμούς, όχι στην ποιότητα της ιστοσελίδας. H2020 AGA — Σχολιασμένο Υπόδειγμα Συμφωνίας Επιχορήγησης: V2.1 – 30 Οκτωβρίου 2015 Γενικό Υπόδειγμα Συμφωνιών Επιχορήγησης (MGA)

- **οικογενειακοί ή συναισθηματικοί λόγοι** (π.χ. συμβάσεις ή συμβάσεις υπεργολαβίας που συνήφθησαν με μέλη της οικογενείας προς όφελός τους)

Παράδειγμα: Ο σύζυγος εργάζεται για δικαιούχο, ο οποίος αναθέτει υπεργολαβικά εργασίες σε ΜΜΕ που ανήκει στη σύζυγό του.

- **άλλα κοινά συμφέροντα.**

Παραδείγματα:

Εάν ο δικαιούχος ή το τρίτο μέρος συμμετέχει στη δράση όχι λόγω της τεχνικής ικανότητας και αντικειμενικών πλεονεκτημάτων, αλλά λόγω του ότι έχει στενή σχέση με κάποιον άλλον που εργάζεται για τη δράση, και αυτό επηρεάζει την υλοποίηση της δράσης.

Εάν οι αποφάσεις στο πλαίσιο της δράσης δεν λαμβάνονται σύμφωνα με

αντικειμενικά και αμερόληπτα κριτήρια, αλλά λόγω αυτών των κοινών συμφερόντων.

Εάν οικονομικές οντότητες με στενούς δεσμούς δημιουργούν επαγγελματική σχέση με την πρόθεση να αποτελούν μέρος της δράσης για την ικανοποίηση άλλων συμφερόντων, και ως εκ τούτου, η ποιότητα της υλοποίησης τίθεται (ή ενδέχεται να τεθεί) σε κίνδυνο.

Εάν υπάρχει **(κίνδυνος για) σύγκρουση συμφερόντων**, ο δικαιούχος πρέπει να **ενημερώσει** την Επιτροπή/τον οργανισμό (μέσω του συστήματος ηλεκτρονικής ανταλλαγής, βλ. άρθρο 52), ώστε να μπορούν να ληφθούν μέτρα για την επίλυση ή την αποφυγή αυτού του ενδεχόμενου.

Αυτό μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τη λήψη ορισμένων μέτρων από την Επιτροπή/τον οργανισμό.

Αν και όχι περιοριστικά, τα παραδείγματα αυτά παρέχουν καλή βάση για τα κράτη μέλη για την ανάπτυξη των οικείων κατευθυντήριων γραμμών.

ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΕΣ ΓΡΑΜΜΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Η κατ' εξουσιοδότηση πράξη επιτρέπει σχετική ευελιξία σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να οργανωθεί ανταγωνιστική διαδικασία από τους δυνητικούς δικαιούχους για την επιλογή των φορέων υλοποίησης, υπό την προϋπόθεση ότι τηρούνται οι δύο όροι της πράξης αυτής.

Ωστόσο, η βασική πράξη απαιτεί σε όλες τις περιπτώσεις ανταγωνιστική διαδικασία, ανεξάρτητα από το κατά πόσον η προτεινόμενη οργάνωση είναι ή δεν είναι δημόσιος οργανισμός. Οι δημόσιοι οργανισμοί υπόκεινται στην εθνική νομοθεσία που μεταφέρει στο εθνικό δίκαιο την οδηγία για τις δημόσιες συμβάσεις, (η οποία εξ ορισμού διασφαλίζει τη συμμόρφωση με την αρχή της «ανταγωνιστικής διαδικασίας»). Ωστόσο, οι εν λόγω κανόνες δεν εφαρμόζονται στους μη δημόσιους οργανισμούς.

Λαμβάνοντας υπόψη ότι η υλοποίηση προγραμμάτων προώθησης δεν περιορίζεται σε ένα μικρό μέρος του προγράμματος, τα ποσά των συνεισφορών της ΕΕ που χρησιμοποιούνται από τους υπεργολάβους είναι συνήθως σημαντικά.

Με βάση τα ανωτέρω, και προκειμένου να διασφαλιστούν η διαφάνεια και η ισότιμη μεταχείριση των οικονομικών φορέων και η κατάλληλη διαχείριση και ο έλεγχος, είναι σκόπιμο τα κράτη μέλη να θεσπίσουν «ανταγωνιστική διαδικασία» για τον καθορισμό των κριτηρίων που πρέπει να τηρούνται από τους μη δημόσιους οργανισμούς.

Για τη θέσπιση των κριτηρίων για την «ανταγωνιστική διαδικασία» θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το γεγονός ότι το βάρος και η πολυπλοκότητα της διαδικασίας θα πρέπει να είναι αναλογική προς την οικονομική σημασία της, εξασφαλίζοντας παράλληλα τις θεμελιώδεις αρχές της Συνθήκης ΕΕ: την απαγόρευση των διακρίσεων, την ίση μεταχείριση, καθώς και την πλήρη διαφάνεια σχετικά με τα εφαρμοστέα κριτήρια επιλογής και ανάθεσης. Βάσει των ανωτέρω απαιτούνται τουλάχιστον τα ακόλουθα:

- η προκήρυξη του διαγωνισμού να δημοσιεύεται και να δημοσιοποιείται δεόντως·
- η παροχή επαρκούς χρόνου για την παραλαβή των προσφορών·
- η αντικειμενική και αμερόληπτη αξιολόγηση των προσφορών
- η αξιολόγηση των ενδεχόμενων συγκρούσεων συμφερόντων.

Παραπέμπουμε στις διατάξεις του τίτλου V του δημοσιονομικού κανονισμού⁸

Όσον αφορά τις **συμβάσεις** χαμηλής αξίας, μπορεί να γίνεται χρήση διαδικασίας με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού για την ανάθεση σύμβασης με τουλάχιστον τρεις υποψήφιους, ή κάθε άλλης εναλλακτικής μεθόδου που εξασφαλίζει ότι έχει πράγματι επιτευχθεί η πλέον συμφέρουσα προσφορά.

Σε περίπτωση που ένας δικαιούχος έχει υφιστάμενη **σύμβαση-πλαίσιο** με φορέα υλοποίησης, η σύμβαση-πλαίσιο μπορεί να χρησιμοποιηθεί αν κατά τον χρόνο ανάθεσής της πληρούνταν οι σχετικές προϋποθέσεις (καλύτερη δυνατή σχέση ποιότητας-τιμής και απουσία σύγκρουσης συμφερόντων)⁹.

Η ύπαρξη εθνικών κανόνων που εγγυώνται την ανταγωνιστική διαδικασία ενδέχεται να αποτελέσει αντικείμενο ελέγχου στο πλαίσιο της διαδικασίας εκκαθάρισης ως προς τη συμμόρφωση.

⁸ Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 966/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2012, σχετικά με τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου (ΕΕ L 298 της 26.10.2012, σ. 1). Η συνοπτική παρουσίαση του δημοσιονομικού κανονισμού που εφαρμόζεται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης και οι κανόνες εφαρμογής του είναι διαθέσιμοι στη διεύθυνση: http://ec.europa.eu/budget/biblio/publications/publications_en.cfm

⁹ Απαντήσεις & Ερωτήσεις στη διεύθυνση http://ec.europa.eu/agriculture/promotion/policy-post-2015/qa_en.pdf (Ares(2016)1196729 - 09/03/2016)