

Κατεύθυνση Πολιτικής [Policy Brief] 1

Δημόσιες Συμβάσεις μεταξύ φορέων του δημόσιου τομέα

[άρθρο 16 του Ν73(Ι)/2016]



Αρμόδια Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων
Γενικό Λογιστήριο της Δημοκρατίας

Ιούλιος 2024

Περιεχόμενα

1. Σκοπός Εγγράφου.....	1
2. Εισαγωγή	2
3. Άρθρα 16(1), (2) & (3) του Ν73(Ι)/2016	4
3.1 Γενική Αρχή για τη χρήση των άρθρων 16(1), (2) & (3).....	4
3.2 Καθοδήγηση για τη χρήση των άρθρων 16 (1), (2) & (3)	4
4. Άρθρο 16(4).....	6
4.1 Γενικές Αρχές για τη χρήση του άρθρου 16(4) ²	6
4.2 Νομικό Πλαίσιο – Προϋποθέσεις άρθρου 16(4)	7
4.3 Καθοδήγηση για χρήση του άρθρου 16(4)	8
4.4 Αξιολόγηση των προϋποθέσεων του άρθρου 16(4)	9

1. Σκοπός Εγγράφου

Το έγγραφο αποσκοπεί στην παροχή καθοδήγησης προς τις Αναθέτουσες Αρχές (ΑΑ) και τους Αναθέτοντες Φορείς (ΑΦ)¹, σε σχέση με την εφαρμογή των πιο κάτω άρθρων:

- ❖ Άρθρο 16, του περί της Ρύθμισης των Διαδικασιών Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων και για Συναφή Θέματα Νόμου 73(Ι)/2016,
- ❖ Άρθρο 30, του περί της Ρύθμισης των Διαδικασιών Σύναψης Συμβάσεων Φορέων που Δραστηριοποιούνται στους Τομείς του Ύδατος, της Ενέργειας, των Μεταφορών και των Ταχυδρομικών Υπηρεσιών και για Συναφή Θέματα Νόμου 140(Ι)/2016 και
- ❖ Άρθρο 15, του περί Διαδικασιών Ανάθεσης Συμβάσεων Παραχώρησης και για Συναφή Θέματα Νόμου 11(Ι)/2017.

Τα εν λόγω άρθρα περιλαμβάνουν ταυτόσημες πρόνοιες οι οποίες, εφόσον συντρέχουν οι καθοριζόμενες στα ως άνω άρθρα προϋποθέσεις, επιτρέπουν την ανάθεση δημόσιας σύμβασης μεταξύ φορέων του δημόσιου τομέα, χωρίς να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των αντίστοιχων Νόμων.

Ιδιαίτερη έμφαση δίδεται στη χρήση του άρθρου 16(4) του Ν73(Ι)/2016, και των αντίστοιχων άρθρων 30(4) του Ν140(Ι)/2016 και 15(4) του Ν11(Ι)/2017.



Σημειώνεται ότι, το παρόν έγγραφο δεν είναι νομικά δεσμευτικό και ούτε υποκαθιστά τις νομοθετικές διατάξεις. Το έγγραφο περιλαμβάνει τις βασικές έννοιες και διαδικασίες εφαρμογής των ως άνω αναφερόμενων άρθρων και έχει συνταχθεί λαμβάνοντας υπόψη αποφάσεις του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης που έχουν εκδοθεί μέχρι την ημερομηνία σύνταξης του παρόντος. Κατά την ημερομηνία εφαρμογής του, ενδέχεται να έχει εκδοθεί περαιτέρω νομολογία.



Οι Αναθέτουσες Αρχές οφείλουν να εξετάζουν την κάθε περίπτωση, με βάση τα πραγματικά της γεγονότα. Τονίζεται ότι, εναπόκειται στις ίδιες, ως οι άμεσα εμπλεκόμενες, να αξιολογήσουν και να βεβαιώσουν την πλήρωση των σχετικών προϋποθέσεων, παρέχοντας την αντίστοιχη τεκμηρίωση, στη βάση της νομολογίας, καθοδηγούμενες από τις κατευθυντήριες οδηγίες του παρόντος εγγράφου.



Σε περίπτωση ύπαρξης αμφιβολιών σε συγκεκριμένα θέματα ή/και νομικών ερωτημάτων, κατά την εφαρμογή των ως άνω άρθρων, οι Αναθέτουσες Αρχές δύνανται να λαμβάνουν καθοδήγηση από την Αρμόδια Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων ή/και τη Νομική Υπηρεσία.

¹ Όπου γίνεται αναφορά στο έγγραφο σε Αναθέτουσα Αρχή νοείται και Αναθέτων Φορέας

2. Εισαγωγή

2.1 Πως μια Αναθέτουσα Αρχή εξασφαλίζει προμήθειες, υπηρεσίες ή έργα?

Όταν μία Αναθέτουσα Αρχή έχει την ανάγκη εξασφάλισης συγκεκριμένων προμηθειών, υπηρεσιών ή εργασιών / έργων, έχει τις εξής επιλογές:

- ❖ *Είτε να τα εξασφαλίσει από την ανοικτή αγορά*
- ❖ *Είτε να τα παράξει εσωτερικά, ως εξής:*
 - (α) χρησιμοποιώντας αποκλειστικά ίδιους πόρους
 - (β) χρησιμοποιώντας πόρους άλλων φορέων επί των οποίων ασκεί είτε η ίδια, είτε από κοινού με άλλες Αναθέτουσες Αρχές, έλεγχο
- ❖ *Είτε σε συνεργασία με άλλες Αναθέτουσες Αρχές*

❖ Εξασφάλιση από την ανοικτή αγορά

Συνήθως, οι Αναθέτουσες Αρχές ικανοποιούν τις ανάγκες τους μέσω της ανοικτής αγοράς, διενεργώντας διαγωνισμούς, στη βάση των προνοιών της νομοθεσίας που διέπει τις δημόσιες συμβάσεις, καταλήγοντας σε σύναψη σύμβασης με άλλο νομικό πρόσωπο, το οποίο συνήθως είναι ιδιωτικός φορέας, ή σε κάποιες περιπτώσεις είναι επίσης αναθέτουσα αρχή.

❖ Χρήση ιδίων πόρων της ΑΑ

Σε αυτές τις περιπτώσεις, μια Αναθέτουσα Αρχή χρησιμοποιεί ίδιους πόρους για ικανοποίηση μιας συγκεκριμένης ανάγκης, χωρίς να χρησιμοποιεί εξωτερικούς πόρους. Η δυνατότητα αυτή διαχωρίζεται στις πιο κάτω περιπτώσεις:

(α) Περιπτώσεις χρήσης ιδίων πόρων της ΑΑ

Περιπτώσεις όπου, η Αναθέτουσα Αρχή χρησιμοποιεί αποκλειστικά τα δικά της μέσα – ανθρώπινο δυναμικό, διοικητικοί και τεχνικοί πόροι – για την ικανοποίηση συγκεκριμένης ανάγκης, χωρίς την εμπλοκή εξωτερικών οικονομικών φορέων.

Σε αυτές τις περιπτώσεις, η νομοθεσία περί δημοσίων συμβάσεων δεν εφαρμόζεται, εφόσον δεν προκύπτει η ανάγκη ανάθεσης σύμβασης, καθώς δεν υπάρχει εμπλοκή ξεχωριστής / διακριτής οντότητας.

(β) Περιπτώσεις χρήσης πόρων δημόσιων φορέων

Περιπτώσεις όπου, η Αναθέτουσα Αρχή δεν είναι σε θέση να ικανοποιήσει συγκεκριμένη ανάγκη χρησιμοποιώντας αποκλειστικά τα δικά της μέσα / πόρους και αποτείνεται σε ξεχωριστό νομικό πρόσωπο δημόσιου ή ιδιωτικού δικαίου, στο οποίο ασκεί, είτε η ίδια, είτε από κοινού με άλλες ΑΑ, έλεγχο.

❖ Περιπτώσεις συνεργασίας μεταξύ ΑΑ

Αυτές οι περιπτώσεις εμπίπτουν στις εξαιρέσεις της νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων – βλέπε παρά 2.2 πιο κάτω.

2.2 **Εξαιρέσεις** της νομοθεσίας για περιπτώσεις σύμβασης μεταξύ φορέων του δημόσιου τομέα [Άρθρο 16 του Ν73(Ι)/2016²]

Η νομοθεσία περί δημοσίων συμβάσεων δίδει την ευχέρεια στους δημόσιους φορείς να συνεργάζονται με άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, χωρίς την υποχρέωση να απευθύνονται σε εξωτερικούς οικονομικούς φορείς, για την ικανοποίηση συγκεκριμένων αναγκών τους.

Αυτό επιτυγχάνεται με την πρόνοια στη νομοθεσία για εξαίρεση από τους εφαρμοστέους στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων κανόνες, όσον αφορά τις συμβάσεις μεταξύ των εν λόγω φορέων του δημόσιου τομέα, θέτοντας συγκεκριμένες προϋποθέσεις.

Συγκεκριμένα, η εξαίρεση αυτή προνοείται στο άρθρο 16 του Ν73(Ι)/2016, μέσω του οποίου δίδεται η ευχέρεια για τις εξής αναθέσεις / συνεργασίες, χωρίς την υποχρέωση διενέργειας διαγωνισμού:

- **Ανάθεση σύμβασης σε ελεγχόμενα νομικά πρόσωπα, στα οποία ασκείται έλεγχος από την αναθέτουσα αρχή** – τόσο οριζόντιας όσο και κάθετης μορφής, εφόσον πραγματοποιεί το ουσιώδες μέρος των δραστηριοτήτων του για τον οργανισμό που το ελέγχει, τηρουμένων και των λοιπών προϋποθέσεων που τάσσει το σχετικό άρθρο *[Σχετικά τα άρθρα 16(1), (2) και (3) του Ν73(Ι)/2016 και τα αντίστοιχα των άλλων σχετικών Νόμων]*
[Ανάλυση στο Κεφάλαιο 3 του Εγγράφου]
- **Συνεργασία μεταξύ αναθετουσών αρχών** για την εκπλήρωση αποστολής κοινής δημόσιας υπηρεσίας υπό την προϋπόθεση ότι η συνεργασία τους καθιστά δυνατή την επιδίωξη των κοινών τους στόχων
[Σχετικό το άρθρο 16(4) του Ν73(Ι)/2016 και τα αντίστοιχα των άλλων σχετικών Νόμων]
[Ανάλυση στο Κεφάλαιο 4 του Εγγράφου]

Τα Κεφάλαια που ακολουθούν περιγράφουν τις προϋποθέσεις τήρησης των πιο πάνω άρθρων και κυρίως του άρθρου 16(4) του Ν73(Ι)/2016 (και των αντίστοιχων άρθρων των άλλων σχετικών Νόμων).

² Αφορά και τα αντίστοιχα άρθρα των άλλων σχετικών Νόμων

3. Άρθρα 16(1), (2) & (3) του Ν73(Ι)/2016³

3.1 Γενική Αρχή για τη χρήση των άρθρων 16(1), (2) & (3)

Τα άρθρα 16(1), (2) και (3) αφορούν τις περιπτώσεις ανάθεσης από Αναθέτουσα Αρχή σε άλλο νομικό πρόσωπο ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου, το οποίο δύναται να είναι Αναθέτουσα Αρχή, όπου τα δύο (ή περισσότερα) μέρη συνδέονται μεταξύ τους, υπό τη μορφή άσκησης ελέγχου επί του ελεγχόμενου προσώπου.

3.2 Καθοδήγηση για τη χρήση των άρθρων 16 (1), (2) & (3)

Άρθρο 16(1) του Ν73(Ι)/2016 - «In house» ανάθεση

Το άρθρο αυτό αναφέρεται στις περιπτώσεις όπου μια Αναθέτουσα Αρχή αναθέτει σύμβαση σε ελεγχόμενο νομικό πρόσωπο.

Σχετικό παράδειγμα:

- (i) Ανάθεση από ένα Υπουργείο / Δήμο σε εταιρεία, η οποία έχει συσταθεί και ελέγχεται από το αντίστοιχο Υπουργείο / Δήμο (π.χ. ανάθεση από το Υπουργείο Ενέργειας, Εμπορίου και Βιομηχανίας στη Δημόσια Εταιρεία Φυσικού Αερίου (ΔΕΦΑ))

Το κριτήριο του ελέγχου ικανοποιείται με την άσκηση αποφασιστικής επιρροής στους στρατηγικούς στόχους και στις σημαντικές αποφάσεις του ελεγχόμενου νομικού προσώπου.

Όλες οι προϋποθέσεις που αναφέρονται στο άρθρο 16(1) του Ν73(Ι)/2016 (και αντίστοιχα άρθρα άλλων σχετικών Νόμων) πρέπει να πληρούνται, για την εφαρμογή του.

Άρθρο 16(2) του Ν73(Ι)/2016 - «In house - οριζόντια» ανάθεση

Η εξαιρέση των “in house” εφαρμόζεται και στην περίπτωση που ένα ελεγχόμενο νομικό πρόσωπο, το οποίο είναι Αναθέτουσα Αρχή, αναθέτει σύμβαση στην Αναθέτουσα Αρχή η οποία το ελέγχει, ή σε άλλο νομικό πρόσωπο που τελεί υπό τον έλεγχο της ίδιας Αναθέτουσας Αρχής.

Σχετικό παράδειγμα:

- (i) Ανάθεση από μια εταιρεία, η οποία έχει συσταθεί και ελέγχεται από συγκεκριμένο Υπουργείο / Δήμο στο αντίστοιχο Υπουργείο / Δήμο, ή μεταξύ εταιρειών του ίδιου Υπουργείου / Δήμου (π.χ. Δημόσια Εταιρεία Φυσικού Αερίου (ΔΕΦΑ) και Εταιρεία Υδρογονανθράκων Κύπρου (ΕΥΚ) του Υπουργείου Ενέργειας, Εμπορίου και Βιομηχανίας > ανάθεση μεταξύ των εταιρειών ή από την εταιρεία στο Υπουργείο)

Όλες οι προϋποθέσεις που αναφέρονται στο άρθρο 16(2) του Ν73(Ι)/2016 (και αντίστοιχα άρθρα άλλων σχετικών Νόμων) πρέπει να πληρούνται, για την εφαρμογή του.

³ Αφορά και τα αντίστοιχα άρθρα των άλλων σχετικών Νόμων

Άρθρο 16(3) του Ν73(Ι)/2016 - «In-house κάθετη» ανάθεση

Το άρθρο αυτό αναφέρεται στις περιπτώσεις όπου μια Αναθέτουσα Αρχή, η οποία ασκεί από κοινού, με άλλες Αναθέτουσες Αρχές, έλεγχο ανάλογο εκείνου που ασκεί επί των δικών της υπηρεσιών, σε νομικό πρόσωπο ιδιωτικού ή δημόσιου δικαίου, αναθέτει σύμβαση στο εν λόγω νομικό πρόσωπο.

Σχετικό παράδειγμα:

- (i) την ανάθεση από ένα (ή περισσότερα) Υπουργεία / Δήμους / Κοινότητες σε μια εταιρεία, η οποία έχει συσταθεί και ελέγχεται από την ίδια την αναθέτουσα αρχή μαζί με άλλα Υπουργεία / Δήμους / Κοινότητες (π.χ. ανάθεση από Κοινότητα Καλοπαναγιώτη στην Αναπτυξιακή Εταιρεία Τροόδους, για την παροχή λογιστικών υπηρεσιών (όπου η Αναπτυξιακή Εταιρεία Τροόδους ελέγχεται από Κοινότητες της περιοχής Τροόδους, όπου ανήκει η Κοινότητα Καλοπαναγιώτη).

Το κριτήριο του ελέγχου ικανοποιείται με τη συμμετοχή όλων των συμμετεχουσών Αναθετουσών Αρχών στα όργανα λήψης αποφάσεων του ελεγχόμενου νομικού προσώπου, ασκώντας από κοινού αποφασιστική επιρροή στους στρατηγικούς στόχους και στις σημαντικές αποφάσεις του και το ελεγχόμενο νομικό πρόσωπο δεν επιδιώκει συμφέροντα αντίθετα με αυτά των αναθετουσών αρχών που το ελέγχουν.

Όλες οι προϋποθέσεις που αναφέρονται στο άρθρο 16(3) του Ν73(Ι)/2016 (και αντίστοιχα άρθρα άλλων σχετικών Νόμων) πρέπει να πληρούνται, για την εφαρμογή του.

4. Άρθρο 16(4)⁴

4.1 Γενικές Αρχές για τη χρήση του άρθρου 16(4)

Το άρθρο 16(4) πρέπει να χρησιμοποιείται όπου κρίνεται απαραίτητο.

Σημειώνεται ότι, όσες περισσότερες δημόσιες συμβάσεις εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της περί σύναψης δημοσίων συμβάσεων νομοθεσίας, τόσο μικρότερο είναι το περιθώριο για δημιουργία και ανάπτυξη αγοράς στον σχετικό τομέα, αυξάνοντας τον κίνδυνο περιορισμού του ανταγωνισμού, ενώ παράλληλα μειώνεται η δυνατότητα διασφάλισης της ανταποδοτικότητας (value for money) στον τρόπο που το δημόσιο ικανοποιεί τις ανάγκες του.

>> Ως εκ τούτου, οι πρόνοιες του άρθρου 16(4) θα πρέπει να τυγχάνουν ορθής ερμηνείας και να αιτιολογούνται με επαρκή τεκμηρίωση, προκειμένου η εξαίρεση να μην αποβαίνει αχρείαστα σε βάρος της δημιουργίας αγοράς και ανάπτυξης υγιούς ανταγωνισμού.

>> Ακόμη και αν πληρούνται οι προϋποθέσεις, δεν είναι υποχρεωτικό να χρησιμοποιηθεί το 16(4) και είναι ευθύνη της κάθε αναθέτουσας αρχής να κρίνει κατά πόσο η συγκεκριμένη συμφωνία είναι προς όφελος του οργανισμού τον οποίο εκπροσωπεί.

>> Στην Ενότητα 4.3 του εγγράφου παρουσιάζονται τα βήματα που πρέπει να ακολουθηθούν για την ορθή διαχείριση της κάθε περίπτωσης που δύναται να εμπίπτει στις πρόνοιες του άρθρου 16(4).

>> Στην Ενότητα 4.4 του εγγράφου παρουσιάζονται αναλυτικά οι προϋποθέσεις τήρησης των προνοιών του άρθρου 16(4), παραθέτοντας επιμέρους κριτήρια και δείκτες, για υποβοήθηση στην αξιολόγηση τους και κατ' επέκταση εξέτασης της δυνατότητας εφαρμογής του άρθρου.

Σημειώνεται ότι, η επεξήγηση / καθοδήγηση που δίδεται σε σχέση με τις κύριες πρόνοιες του άρθρου βασίζεται σε αποφάσεις του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) σε σχετικές υποθέσεις⁵ ή/και νομικές αυθεντίες.

⁴ Αφορά και τα αντίστοιχα άρθρα των άλλων σχετικών Νόμων

⁵ Οι εκδικασθείσες υποθέσεις στις οποίες βασίζεται η παρούσα καθοδήγηση είναι οι C-480/2006, C-796/18, C-11/19, και C-429/19.

4.2 Νομικό Πλαίσιο – Προϋποθέσεις άρθρου 16(4)⁶

Σύμφωνα με το άρθρο 16(4) του Ν73(Ι)/2016, μια σύμβαση, η οποία συνάπτεται αποκλειστικά μεταξύ δύο ή περισσότερων αναθετουσών αρχών, δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του εν λόγω Νόμου, όταν πληρούνται σωρευτικά οι πιο κάτω προϋποθέσεις:

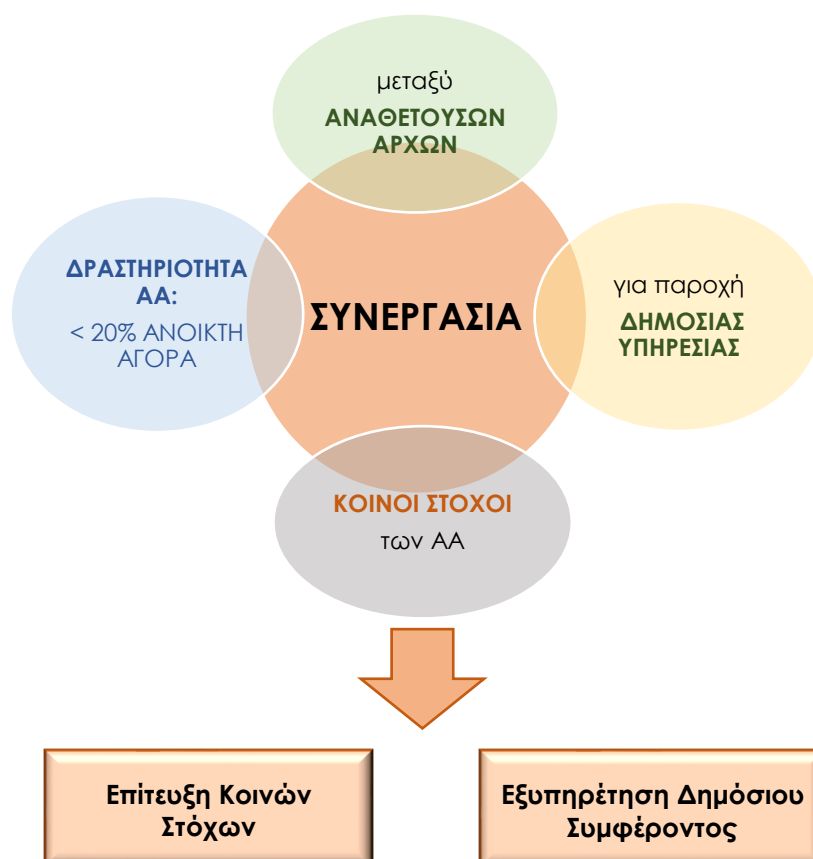
(α) Η σύμβαση καθιερώνει ή υλοποιεί συνεργασία μεταξύ των συμμετεχουσών αναθετουσών αρχών, η οποία αποσκοπεί να διασφαλίσει ότι, οι δημόσιες υπηρεσίες που πρέπει να εκτελούν οι εν λόγω αρχές παρέχονται για την επίδιωξη των κοινών τους στόχων,

(β) η υλοποίηση της συνεργασίας αυτής εξυπηρετεί αποκλειστικά σκοπούς δημοσίου συμφέροντος και

(γ) οι συμμετέχουσες αναθέτουσες αρχές εκτελούν στην ανοικτή αγορά λιγότερο από το 20% των δραστηριοτήτων που αφορά η συνεργασία, όπως το ποσοστό αυτό καθορίζεται στο άρθρο 16(5) του Νόμου.

Με άλλα λόγια ...

Η **Συνεργασία** μεταξύ **Αναθετουσών Αρχών** γίνεται για την επίτευξη **κοινών στόχων** των ΑΑ και **εξυπηρέτηση δημόσιου συμφέροντος**.



⁶ Αφορά και τα αντίστοιχα άρθρα των άλλων σχετικών Νόμων

4.3 Καθοδήγηση για χρήση του άρθρου 16(4)⁷

Βήματα | Πώς προσεγγίζω την κάθε περίπτωση?

1ο βήμα

Εντοπίζω την ανάγκη για εφαρμογή της διαδικασίας ανάθεσης της σύμβασης σε άλλη Αναθέτουσα Αρχή.

2ο βήμα

Αξιολογώ κατά πόσο τηρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 16(4), για τη συγκεκριμένη περίπτωση.

❖ **Βλέπε Ενότητα 4.4 για καθοδήγηση αξιολόγησης των προϋποθέσεων**

3ο βήμα

Εάν πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις του άρθρου 16(4), συστήνεται όπως ετοιμάζονται τα πιο κάτω έγγραφα:

- 3.1** Σημείωμα / έγγραφο, για εσωτερική χρήση, όπου καταγράφεται η τεκμηρίωση των προϋποθέσεων, για τη συγκεκριμένη περίπτωση (επισυνάπτοντας όλα τα απαραίτητα υποστηρικτικά έγγραφα) και
- 3.2** Προσχέδιο Σύμβασης, η οποία θα υπογραφεί μεταξύ των εμπλεκομένων αναθετουσών αρχών, όπου θα καθορίζονται, τουλάχιστον, τα εξής:
 - Η βάση και το νομικό πλαίσιο των σχέσεων μεταξύ των μερών
 - Η φύση ως «δημόσια υπηρεσία» της δραστηριότητας που αποτελεί το αντικείμενο της συνεργασίας
 - Ο κοινός στόχος στον οποίο αποβλέπει η συνεργασία
 - Οι αναμενόμενες ενέργειες των μερών και
 - Ο σκοπός δημοσίου συμφέροντος, τον οποίο πρέπει να εξυπηρετεί

4ο βήμα

Διενέργεια Νομοτεχνικού Ελέγχου της Σύμβασης

- από τη Νομική Υπηρεσία της Δημοκρατίας – όσον αφορά τις Κεντρικές Κυβερνητικές Αρχές
- από Νομικό Σύμβουλο – στις περιπτώσεις των άλλων Αναθετουσών Αρχών

5ο βήμα

Υπογραφή Σύμβασης μεταξύ των εμπλεκομένων Αναθετουσών Αρχών

Οι Αναθέτουσες Αρχές μπορούν, εφόσον τεκμηριώνεται, να κάνουν χρήση των εν λόγω άρθρων. Σημειώνεται ότι, δεν απαιτείται έγκριση από την Αρμόδια Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων.

⁷ Αφορά και τα αντίστοιχα άρθρα των άλλων σχετικών Νόμων

Προϋπόθεση (α)

Η σύμβαση καθιερώνει ή υλοποιεί **συνεργασία μεταξύ των συμμετεχουσών αναθετουσών αρχών**, η οποία αποσκοπεί να διασφαλίσει ότι, οι δημόσιες υπηρεσίες που πρέπει να εκτελούν οι εν λόγω αρχές παρέχονται για την **επιδίωξη των κοινών τους στόχων**



❖ Οι εμπλεκόμενοι φορείς αποτελούν «Αναθέτουσες Αρχές»?

- Οι εμπλεκόμενοι δημόσιοι φορείς πρέπει να εμπίπτουν στον ορισμό της «Αναθέτουσας Αρχής», σύμφωνα με τα άρθρα 2(1) της σχετικής νομοθεσίας (N73(I)/2016, N140(I)/2016 και N11(I)/2017)
- Οι Αναθέτουσες Αρχές μπορούν να επιλέξουν να παρέχουν από κοινού τις δημόσιες υπηρεσίες τους μέσω συνεργασίας, χωρίς να υποχρεούνται να περιβληθούν συγκεκριμένη νομική μορφή

❖ Υφίσταται «Συνεργασία» μεταξύ των Αναθετουσών Αρχών?

Δείκτες / κριτήρια που προσδιορίζουν την έννοια της συνεργασίας μεταξύ των αναθετουσών αρχών περιλαμβάνουν τα εξής:

- **Όλα τα μέρη αναλαμβάνουν υποχρεώσεις ή/και προβαίνουν σε ενέργειες επωφελείς** για τη συνεργασία, οι οποίες διευκολύνουν ή συνεισφέρουν στην ολοκλήρωση και την επίτευξη του σκοπού της σύμβασης
- Η συνεργασία θα πρέπει να στηρίζεται σε **συνεργατική αντίληψη**. Αυτό προκύπτει, μεταξύ άλλων, εφόσον:
 - Η **από κοινού συμμετοχή όλων των συμβαλλόμενων μερών** στη συμφωνία συνεργασίας είναι απαραίτητη, ώστε να διασφαλιστεί η εκτέλεση των δημόσιων υπηρεσιών τις οποίες οφείλουν να παρέχουν. Κατά την κατάρτιση της Σύμβασης συμφωνίας συνεργασίας τα μέρη καθορίζουν από κοινού τις ανάγκες τους και τις λύσεις που πρέπει να δοθούν γι' αυτές.
 - Η **υποχρέωση για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας βαρύνει όλους** τους εμπλεκόμενους φορείς. Εάν κάποιο από τα εμπλεκόμενα μέρη παραμείνει αδρανές, αυτό υποσκάπτει την έννοια της συνεργασίας
 - Υπάρχει **διαχείριση και λήψη αποφάσεων από κοινού** και **αμοιβαία ανάληψη ευθυνών**

⁸ Αφορά και τα αντίστοιχα άρθρα των άλλων σχετικών Νόμων

- Η συνεργασία περιλαμβάνει **συνήθως οικονομική συνεισφορά**, η οποία ιδανικά αφορά στην κάλυψη του πραγματικού κόστους ή μέρους του. Ωστόσο, **δεν είναι απαραίτητο να υπάρχει χρηματικό αντίτιμο** για να υφίσταται τέτοιου είδους συνεργασία:
- Η μη ύπαρξη κέρδους δεν εγγυάται από μόνη της ότι η εν λόγω συνεργασία εμπίπτει αυτόματα στην εξαίρεση του άρθρου 16(4)
- Τυχόν συνεισφορά πέραν του πραγματικού κόστους δεν αποκλείει απαραίτητα την τήρηση της προϋπόθεσης, ιδίως όπου τεκμηριώνεται ότι, τα επιπλέον ποσά χρησιμοποιούνται για τη βελτίωση παροχής της δημόσιας υπηρεσίας
- Η προϋπόθεση της συνεργασίας **δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι πληρείται όταν η μόνη συμβολή ορισμένων μερών περιορίζεται στην απλή επιστροφή εξόδων**

Η ύπαρξη συνεργασίας στηρίζεται σε κοινή στρατηγική των μερών της συνεργασίας αυτής και προϋποθέτει ότι οι αναθέτουσες αρχές ενώνουν τις προσπάθειές τους προκειμένου να παράσχουν δημόσιες υπηρεσίες.

❖ Τι συνιστά «κοινό στόχο»?

Βασικό χαρακτηριστικό της συνεργασίας μεταξύ των συμμετεχουσών αναθετουσών αρχών είναι η **επιδίωξη των κοινών τους στόχων**.

Εξετάζονται τα πιο κάτω για διασφάλιση τήρησης του «κοινού στόχου»:

- Η ύπαρξη συνεργασίας μεταξύ φορέων που ανήκουν στο δημόσιο τομέα στηρίζεται σε **κοινή στρατηγική** των μερών της συνεργασίας αυτής και προϋποθέτει ότι, οι αναθέτουσες αρχές **ενώνουν τις προσπάθειες τους για την παροχή δημόσιων υπηρεσιών**
- Δεν είναι απαραίτητο η δραστηριότητα της παροχής δημόσιας υπηρεσίας να ασκείται από κοινού από τις συμμετέχουσες αναθέτουσες αρχές, αλλά να υπάρχει **από κοινού αξιοποίηση της υπηρεσίας** την οποία αφορά η συνεργασία
- Ο κοινός χαρακτήρας απαιτείται σε σχέση με τους **γενικότερους στόχους** και όχι με συγκεκριμένη αποστολή δημόσιας υπηρεσίας
- Οι δημόσιες υπηρεσίες που παρέχονται από τις συμμετέχουσες αναθέτουσες αρχές δεν είναι απαραίτητο να είναι όμοιες, **μπορούν να είναι συμπληρωματικές**. Οι υπηρεσίες, είτε όμοιες είτε συμπληρωματικές, πρέπει να παρέχονται σε συνεργασία, είτε από τη μια αναθέτουσα αρχή με την υποστήριξη της άλλης, είτε συντονισμένα
- Η συνεργασία μπορεί να αφορά **υποστηρικτικές δραστηριότητες** των δημοσίων υπηρεσιών τις οποίες οφείλει να παρέχει κάθε συνεργαζόμενο μέρος, εφόσον οι υποστηρικτικές⁹ αυτές δραστηριότητες συμβάλλουν στην πραγματική παροχή των εν λόγω δημόσιων υπηρεσιών

⁹ Υποστηρικτικές δραστηριότητες ορίζονται αυτές που συνδέονται άμεσα και άρρηκτα με τη δημόσια υπηρεσία – εκείνες οι οποίες έχουν τέτοιας σημασίας βοηθητικό χαρακτήρα ώστε η ίδια η υπηρεσία να εξαρτάται από αυτές για την εκτέλεση της ως δημόσιας υπηρεσίας (Απόφαση ΔΕΕ στην υπόθεση C-796/18).

Παράδειγμα υποστηρικτικής δραστηριότητας:

Δημόσια υπηρεσία που οφείλει να παρέχει η Αναθέτουσα Αρχή: *υπηρεσία πυρόσβεσης*

Υποστηρικτική δραστηριότητα: *Εγκατάσταση λογισμικού προγράμματος για τη διαχείριση του κέντρου επιχειρήσεων έκτακτης ανάγκης (για υποστήριξη της υπηρεσίας που παρέχεται)*

❖ Τι δεν συνιστά κοινό στόχο?

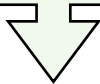
- Δεν υπάρχει κοινός στόχος όταν μια εκ των Αναθετουσών Αρχών δεν επιδιώκει στόχο κοινό με άλλες Αναθέτουσες Αρχές, αλλά απλά συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων άλλων Αναθετουσών Αρχών.
- Η ανάθεση μιας σύμβασης από μια Αναθέτουσα Αρχή σε άλλη, με μόνο όφελος για την Αναθέτουσα Αρχή που θα εκτελέσει τις εργασίες την είσπραξη αντιτίμου (ακόμη και εάν απλώς καλύπτει το κόστος της) δεν τεκμηριώνει ούτε τη συνεργασία, ούτε την ύπαρξη κοινών στόχων μεταξύ των Αναθετουσών Αρχών.
- όταν μια Αναθέτουσα Αρχή η οποία είναι υπεύθυνη για την εκπλήρωση αποστολής δημοσίου συμφέροντος, δεν εκπληρώνει πλήρως η ίδια την αποστολή αυτή, αλλά, για επιμέρους εργασίες που συνδέονται με την αποστολή δημόσιας υπηρεσίας, αναθέτει σε άλλη, ανεξάρτητη Αναθέτουσα Αρχή να εκτελεί, έναντι αμοιβής, τις επιμέρους εργασίες.

Παράδειγμα κοινών στόχων

Η ανάθεση, από το Τμήμα Αναπτύξεως Υδάτων (ΤΑΥ) σε ένα Κέντρο Αριστείας, της ετοιμασίας προδιαγραφών για ένα διαγωνισμό με συμφωνημένο αντίτιμο, δεν ικανοποιεί αυτόματα την προϋπόθεση της συνεργασίας / ύπαρξης κοινών στόχων μεταξύ των αναθετουσών αρχών. Αντίθετα, η έρευνα ενός συγκεκριμένου Κέντρου Αριστείας για θέματα ποιότητας νερού θα μπορούσε να τεκμηριώσει μια από κοινού συνεργασία με κοινούς στόχους, με το ΤΑΥ, για τη διενέργεια ενός έργου με σχετικό αντικείμενο το οποίο, κατά την ίδια περίοδο, προωθείται από το ΤΑΥ.

Προϋπόθεση (β)

Η υλοποίηση της συνεργασίας εξυπηρετεί **αποκλειστικά** σκοπούς **δημοσίου συμφέροντος**

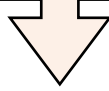


Εξετάζονται τα πιο κάτω για διασφάλιση τήρησης της προϋπόθεσης (β):

- **Γενικά:** Η συνεργασία θα πρέπει να υπαγορεύεται από λόγους δημοσίου συμφέροντος και όχι από λόγους εμπορικής φύσεως
- Θα πρέπει να εξυπηρετείται **αποκλειστικά** το δημόσιο συμφέρον
- Δεδομένης της εκ φύσεως αποστολής των αναθετουσών αρχών να εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον, δείκτης για την τήρηση της προϋπόθεσης είναι, η αμοιβή που προβλέπεται στις Συμφωνίες Συνεργασίας να **περιορίζεται στην κάλυψη του πραγματικού κόστους**. Η αμοιβή πέραν του πραγματικού κόστους δεν αποκλείει απαραίτητα την τήρηση της προϋπόθεσης, ιδίως όπου τεκμηριώνεται ότι, τα επιπλέον ποσά χρησιμοποιούνται για τη βελτίωση παροχής της δημόσιας υπηρεσίας.

Προϋπόθεση (γ)

Οι συμμετέχουσες αναθέτουσες αρχές εκτελούν στην **ανοικτή αγορά λιγότερο από το 20%** των δραστηριοτήτων που αφορά η συνεργασία



Η εν λόγω προϋπόθεση έχει ως στόχο να διασφαλίσει ότι οι συμβαλλόμενες αρχές **δεν δραστηριοποιούνται στην οικεία αγορά ή δραστηριοποιούνται μόνο περιστασιακά** (το ποσοστό δεν ξεπερνά το 20%), διασφαλίζοντας γενικότερα **τη μη στρέβλωση του ανταγωνισμού** έναντι των ιδιωτικών οικονομικών φορέων.

Εξετάζονται τα πιο κάτω για διασφάλιση τήρησης της προϋπόθεσης (γ):

❖ Υπολογισμός ποσοστού εκτέλεσης δραστηριότητας στην ανοικτή αγορά

- **Γενικά:** Το εν λόγω ποσοστό **υπολογίζεται σε σχέση με τη συγκεκριμένη δραστηριότητα** που αφορά η συνεργασία. Μας ενδιαφέρουν δηλαδή τα έσοδα που προέκυψαν από τη συγκεκριμένη δραστηριότητα και **όχι όλος ο κύκλος εργασιών της αναθέτουσας αρχής**
- Η εν λόγω απαίτηση αφορά **όλα τα συμβαλλόμενα μέρη**. Νοείται επίσης ότι ο υπολογισμός του ποσοστού πρέπει να γίνει ξεχωριστά, για κάθε συμβαλλόμενο μέρος
- Ο **τρόπος υπολογισμού** του ποσοστού διασαφηνίζεται στο **άρθρο 16(5) του Ν73(Ι)/2016** [αντίστοιχα στο άρθρο 30(5) του Ν140(Ι)/2016 και άρθρο 15(5) του Ν11(Ι)/2017]

▪ Τρόπος υπολογισμού του ποσοστού

Έσοδα της ΑΑ, κατά μέσο όρο, την τελευταία 3ετία σε σχέση με τη συγκεκριμένη δραστηριότητα = **X**

Έσοδα της ΑΑ, κατά μέσο όρο, την τελευταία 3ετία σε σχέση με τη συγκεκριμένη δραστηριότητα, που προήλθαν από τον ιδιωτικό τομέα = **Ψ**

Ποσοστό εκτέλεσης της συγκεκριμένης δραστηριότητας στον ιδιωτικό τομέα = $\Psi/X = \alpha\%$

➤ Το **«α»** πρέπει να είναι μικρότερο από 20.

▪ Κοινά ερωτήματα

- ο **Πως επιβεβαιώνω την τήρηση της συγκεκριμένης προϋπόθεσης από τις συμμετέχουσες αναθέτουσες αρχές?**

Συστήνεται όπως, για σκοπούς επιβεβαίωσης της τήρησης της συγκεκριμένης προϋπόθεσης, εξασφαλίζεται σχετική βεβαίωση από την αντισυμβαλλόμενη Αναθέτουσα Αρχή με την οποία θα προκύψει η συνεργασία.

- ο **Τι κάνω εάν δεν υπάρχει διαθέσιμη πληροφόρηση για την τελευταία τριετία?**

Σε περίπτωση που ο κύκλος εργασιών ή άλλο ενδειγμένο μέτρο δεν είναι διαθέσιμο ή κατάλληλο για την τελευταία τριετία, αρκεί να αποδειχθεί ότι η μέτρηση της δραστηριότητας είναι αξιόπιστη, π.χ. πληροφόρηση από οικονομικές προβλέψεις / προϋπολογισμούς σχετικά με τις συγκεκριμένες δραστηριότητες.

❖ **Διασφάλιση μη στρέβλωσης του ανταγωνισμού**

Όπου προκύπτει η ανάγκη ανάθεσης εργασιών σε ιδιώτη, για την εκτέλεση σχετικών με τη συνεργασία εργασιών, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα πιο κάτω για διασφάλιση της μη στρέβλωσης του ανταγωνισμού:

- **Γενικά:** Η εκτέλεση των σχετικών με την συνεργασία εργασιών μέσω διενέργειας διαδικασίας σύναψης σύμβασης με τρίτους (ιδιώτες), **για το σύνολο του αντικειμένου** της συνεργασίας **ή για το κύριο μέρος της συνεργασίας** (είτε ποσοτικά είτε σε σχέση με τη φύση του αντικειμένου) θεωρείται ότι **υποσκάπτει την έννοια της συνεργασίας**
- Σε περίπτωση που υπάρχει ιδιώτης, ο οποίος παρέχει επιμέρους υπηρεσίες, στο πλαίσιο συνεργασίας μεταξύ αναθετουσών αρχών, **δεν πρέπει να περιέρχεται σε πλεονεκτική θέση** έναντι των ανταγωνιστών του
- Από τα πιο πάνω προκύπτει ότι, **η εκτέλεση των υποχρεώσεων που αναλαμβάνουν οι αναθέτουσες αρχές δεν πρέπει να ευνοεί συγκεκριμένο οικονομικό φορέα** και όπου προκύπτει η ανάγκη ανάθεσης εργασιών σε ιδιώτη, θα πρέπει να διασφαλίζεται η **ισότιμη πρόσβαση των εν δυνάμει ενδιαφερόμενων οικονομικών φορέων** στη διαδικασία, - θα πρέπει δηλαδή **να ακολουθούνται οι πρόνοιες της νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων**