

Προβλήματα από την εφαρμογή του Ν.3316/2005
Προτάσεις βελτίωσης

Με τον Ν.716/77 η ανάθεση των μελετών πριν το 2005 γινόταν με δύο κριτήρια:

- Την εμπειρία των γραφείων στο συγκεκριμένο αντικείμενο.
- Το ύψος των ανεκτέλεστων μελετών που είχαν ανατεθεί στα γραφεία.

Τα δύο πιο πάνω κριτήρια ήταν κατ'αρχήν αντικειμενικά και κάθε ένας που συμμετείχε στην εκδήλωση ενδιαφέροντος μπορούσε εύκολα να ελέγξει την ακρίβεια των στοιχείων που δήλωσαν οι υπόλοιποι.

Δεν ισχυρίζεται κανένας ότι πάντοτε ίσχυαν αντικειμενικά κριτήρια αναθέσεων, αλλά τουλάχιστον ο φόρτος εργασίας για την υποβολή της εκδήλωσης ήταν σημαντικά μειωμένος και δεν έχει καμία σχέση με αυτά που ισχύουν σήμερα.

Μετά την εφαρμογή του Ν.3316/2005 καταργήθηκαν και τα δύο πιο πάνω κριτήρια. Κατ'εξαίρεση μπορεί να ζητείται ειδική εμπειρία, η οποία μπορεί να εξασφαλιστεί με τη συνεργασία τρίτου γραφείου (δάνεια εμπειρία). Η ειδική εμπειρία δεν βαθμολογείται και δεν ελέγχεται εάν στην πράξη παρέχεται από το τρίτο γραφείο προς τον Ανάδοχο της μελέτης.

Για την ανάδειξη του μειοδότη για την ανάθεση της μελέτης καθιερώθηκαν δύο (2) κριτήρια:

- Η βαθμολογία της Τεχνικής Προσφοράς, με ποσοστό 75% και
- Η βαθμολογία της Οικονομικής Προσφοράς με ποσοστό 25%.

Ο βαθμός της οικονομικής προσφοράς συναρτάται με την ελάχιστη προσφορά. Συνεπώς όσο μικρότερη είναι η ελάχιστη προσφορά τόσο μειώνεται το βάρος της οικονομικής. Στην ακραία περίπτωση μηδενικής οικονομικής προσφοράς, από κάποιον που συμμετέχει στο διαγωνισμό, η βαθμολογία της οικονομικής προσφοράς μηδενίζεται για όλους τους συμμετέχοντες και η συνολική βαθμολογία περιορίζεται μόνον σε εκείνη της Τεχνικής Προσφοράς.

Σε ότι αφορά τις Τεχνικές Προσφορές απαιτούν σημαντική απασχόληση από τα συγκροτημένα γραφεία τα οποία θέλουν να προσεγγίσουν το αντικείμενο, όσο το δυνατόν ακριβέστερα.

Αυτό απαιτεί τεράστιο χαμένο χρόνο και δαπάνες (αντίγραφα μελετών, επί τόπου επισκέψεις κλπ.). Εκτιμώ ότι ο ετήσιος χρόνος απασχόλησης ενός γραφείου για την προετοιμασία υποβολής των Τεχνικών Προσφορών αντιστοιχεί στην εκπόνηση μιας ή δύο μελετών. Παράλληλα οι Αναθέτουσες Αρχές χάνουν ατελείωτο χρόνο στην αξιολόγηση και βαθμολόγηση των Τεχνικών Προσφορών. Η αξιολόγηση απαιτεί τη συμμετοχή έμπειρων μηχανικών στις επιτροπές τόσο σε ότι αφορά στην εκπόνηση μελετών, όσο και στην εκτέλεση έργων, ώστε να αξιολογηθούν με όσο το δυνατόν αντικειμενικά κριτήρια οι προτάσεις των Τεχνικών Προσφορών.

Οι Επιτροπές αξιολογούν με διάφορα κριτήρια και βαθμολογούν τις Τεχνικές Προσφορές που περιλαμβάνουν:

- Τεχνική Εκθεση (κριτήριο U1)
- Εκθεση Μεθοδολογίας (κριτήριο U2A)

- Εκθεση σχετική με την Ομάδα Μελέτης (κριτήριο U2B).

Δεν υπάρχει αιτιολόγηση της βαθμολογίας.

Ετσι π.χ. αναφέρεται για την Α Ομάδα ότι ο βαθμός πληρότητας είναι **πάρα πολύ καλός** διότι παρουσιάζεται αναλυτικά και με εξαιρετική σαφήνεια και μεθοδικότητα

Για τη Β Ομάδα αναφέρεται ότι ο βαθμός πληρότητας είναι **πολύ καλός** διότι παρουσιάζεται αναλυτικά και με σαφήνεια

Δεν αιτιολογείται ποια είναι η εξαιρετική σαφήνεια και μεθοδικότητα που οδηγεί σε διαφορετικούς βαθμούς.

Άλλο παράδειγμα:

Για την Ομάδα Α αναφέρεται:

Ο βαθμός επάρκειας από πλευράς αριθμού επιστημόνων και ειδικοτήτων είναι **πάρα πολύ καλός**. Προβλέπεται σε πολύ μεγάλο βαθμό η αξιοποίηση και σημαντικού αριθμού ειδικών επιστημόνων.

Για την Ομάδα Β αναφέρεται:

Ο βαθμός επάρκειας από πλευράς αριθμού επιστημόνων και ειδικοτήτων είναι **πολύ καλός**. Προβλέπεται σε μεγάλο βαθμό η αξιοποίηση και σημαντικού αριθμού ειδικών επιστημόνων.

Δεν αιτιολογείται η διαφορά στη βαθμολογία π.χ. η Ομάδα Α χρησιμοποιεί πέντε ειδικούς επιστήμονες που αιτιολογούν την αξιολόγηση σε πολύ μεγάλο βαθμό ενώ η Ομάδα Β τρεις που αιτιολογούν την αξιολόγηση σε μεγάλο βαθμό.

Σε κάποιες περιπτώσεις κάποια ομάδα, που εξασφαλίζει την ανάθεση, παίρνει μεγαλύτερη βαθμολογία στην Τ.Π. με την αιτιολογία ότι γνωρίζει καλύτερα τις τοπικές συνθήκες και στη συνέχεια ζητεί από άλλο διαγωνιζόμενο, ο οποίος πήρε μικρότερο βαθμό σε αυτό το κριτήριο, να της χορηγήσει τα στοιχεία που διαθέτει.

Με την παραπάνω μεθοδολογία ανάθεσης μελετών υπάρχει, θεωρητικά, η δυνατότητα να ανατεθούν σε μία σύμπραξη γραφείων όλες οι παρόμοιου αντικειμένου μελέτες που προκηρύσσει σε μικρό διάστημα μια Υπηρεσία (π.χ. έξι μελέτες σε διάστημα πέντε μηνών).

Συγκρίνοντας τις βαθμολογίες των Τεχν. Προσφορών, των εκπτώσεων και του γραφείου που εξασφαλίζει την ανάθεση πριν και μετά από την εφαρμογή των ελεύθερων εκπτώσεων, με βάση στοιχεία εκδηλώσεων ενδιαφέροντος του γραφείου μας, παρατηρούμε τα παρακάτω:

Οι λόγοι βαθμολογίας της ελάχιστης προς τη μέγιστη των Τ.Π. πριν από την εφαρμογή ελεύθερων εκπτώσεων κυμαίνονταν τόσο για τις Κεντρικές όσο και τις Περιφερειακές Υπηρεσίες από 80 έως 96%.

Μετά την εφαρμογή των ελεύθερων εκπτώσεων για τις Κεντρικές Υπηρεσίες ο λόγος βαθμολογίας των Τ.Π. κυμαίνεται από 90 έως 97% και οι διαφορές οικονομικών προσφορών του Αναδόχου από την ελάχιστη κυμαίνονται μέχρι 4%. Σε μια περίπτωση όπου ο λόγος βαθμολογίας των Τ.Π. φθάνει το 77% όλως περιέργως η ελάχιστη οικονομική προσφορά από εκείνη του Αναδόχου είναι μικρότερη κατά 26% (=65 – 39%).

Αντίστοιχα για τις Περιφερειακές Υπηρεσίες ο λόγος βαθμολογίας των Τ.Π. κυμαίνεται από 68 – 86% και υπάρχουν δύο περιπτώσεις όπου η ελάχιστη οικονομική προσφορά σε σχέση με εκείνη του Αναδόχου είναι μικρότερη κατά 64% !!! (=89 – 25%), ενώ σε άλλη 49% (=63 – 14%) με Ανάδοχο το ίδιο Γραφείο. Όπως αναφέρει έκθεση του Σώματος Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων, που ερεύνησε τις περιπτώσεις αυτές, εμπλέκονται τρία γραφεία. Σε όλες τις περιπτώσεις παρατηρείται ότι τα τρία γραφεία συγκεντρώνουν εναλλάξ ακραίες βαθμολογίες (υψηλότερη και χαμηλότερη) στις Τεχνικές Προσφορές αλλά αντιστρόφως ακραίες στις προσφερόμενες εκπτώσεις.

Παράλληλα με την ελεύθερη διαμόρφωση των προσφορών δεν υπάρχουν επικαιροποιημένες Τεχνικές Προδιαγραφές ώστε να γνωρίζει σαφώς ο μελετητής τις υποχρεώσεις του και παράλληλα η Αναθέτουσα Αρχή να ελέγχει την εφαρμογή τους.

Μετά την υποβολή εκπτώσεων χωρίς περιορισμό, άρχισαν να υποβάλλονται προσφορές μέχρι και 15% της προεκτιμώμενης αμοιβής για την κατηγορία των υδραυλικών έργων (έκπτωση πάνω από 85%).

Με τέτοιες εκπτώσεις δεν μπορούν να συνεχίσουν τη δραστηριότητά τους συγκροτημένα γραφεία με μακροχρόνια εμπειρία και μόνιμα συνεργαζόμενο προσωπικό. Το φαινόμενο αυτό δεν εμφανίζεται μόνον στην Ελλάδα αλλά και σε άλλες χώρες της Ε.Ε. όπως π.χ. Κύπρο και Γερμανία. Στην τελευταία περίπτωση τα συγκροτημένα γραφεία ζητούν ήδη από 3ετίας να προβλεφθεί το άνοιγμα των οικονομικών προσφορών μόνον των πέντε (5) γραφείων που συγκεντρώνουν την υψηλότερη βαθμολογία στις Τεχνικές Προσφορές. Παρόμοια πρόταση για την Ελλάδα είναι ανεφάρμοστη για λόγους που όλοι αντιλαμβάνεστε.

Για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που προανέφερα προτείνω τα παρακάτω:

1. Να ζητείται σε όλες τις περιπτώσεις εμπειρία των γραφείων σε παρόμοιες μελέτες χωρίς αυτή να αποτελεί φωτογραφική διάταξη.

Για τη χρήση της δάνειας εμπειρίας να εφαρμοστούν αυστηρά κριτήρια όπως π.χ.

- Προσκόμιση συμφωνητικού συνεργασίας με το γραφείο που δίδει την εμπειρία του, πριν από την υπογραφή της συμβάσεως με ελάχιστη αμοιβή π.χ. 10 ή 20% της προσφερόμενης για την υπόψη μελέτη.
- Πριν από την παραλαβή της μελέτης να προσκομίζονται τιμολόγια του τρίτου γραφείου που να καλύπτουν την πιο πάνω σύμβαση.

2. Να συνταχθούν σύγχρονες Τεχνικές Προδιαγραφές για όλες τις κατηγορίες μελετών. Δεν είναι δυνατόν οι μόνες Τεχνικές Προδιαγραφές γενικής εφαρμογής να είναι εκείνες του Π.Δ.696/1974 που συντάχθηκαν προ 50ετίας. Υπάρχουν κατηγορίες μελετών, π.χ. τοπογραφικές, όπου οι πιο πάνω προδιαγραφές δεν εφαρμόζονται πλέον.

Ενδεικτικά γι' αυτές αναφέρω τα παρακάτω:

Από την μέχρι τώρα εμπειρία παρατηρούμε ότι υπάρχουν Υπηρεσίες που για το ίδιο αντικείμενο εφαρμόζουν διαφορετικές μεθοδολογίες.

Ένα παράδειγμα είναι ότι η Κτηματολόγιο Α.Ε.:

- επιτρέπει τη χρήση GPS
- όταν γίνεται τοπογραφική αποτύπωση δεν την ενδιαφέρει ο αριθμός των στάσεων.

Σε κτηματογραφίες άλλα ζητούνται να παραδοθούν στο Υπουργείο Α.Α.Τ. και άλλα στο Υπουργείο Υ.ΜΕ.ΔΙ. χωρίς να προβλέπονται σαφώς στις Συμβάσεις.

Όσον αφορά τις υπάρχουσες προδιαγραφές του Π.Δ.696/74, με την εξέλιξη της τεχνολογίας έχουμε σήμερα ηλεκτρονικά ταχύμετρα (total station), GPS, Ηλεκτρονικούς Χωροβάτες, καταγραφικά κλπ. (ενδεικτικά αναφέρω όσο και αν φαίνεται παράξενο δεν κρατάμε πλέον στο ύπαιθρο μετροταινίες ενώ το Π.Δ.696/74 προβλέπει οι εργασίες υπαίθρου να γίνονται με ταινίες και σταδίες).

Άλλο παράδειγμα ανεπάρκειας των Τ.Π. αφορά στις υδρολογικές μελέτες.

Σε πολλές χώρες υπάρχουν βροχομετρικές καμπύλες και εκτίμηση των πλημμυρικών παροχών τουλάχιστον των κυριότερων ποταμών. Παράλληλα υπάρχουν Προδιαγραφές και Κανονισμοί με βάση τα αποτελέσματα εκτεταμένων υδρολογικών μελετών ανά περιοχή εγγυημένων από το Δημόσιο που οδηγούν το Μελετητή στον υπολογισμό των υδρολογικών στοιχείων. Υπήρξε ομάδα εργασίας του ΤΕΕ για Προδιαγραφές Υδρολογικών Μελετών το 1993. Η εργασία που παραδόθηκε δεν είχε συνέχεια.

Παλαιότερα δημοσιεύονταν υδρολογικές παρατηρήσεις. Τις τελευταίες 10ετίες δεν έγινε καμία δημοσίευση και επεξεργασία και οι μελετητές πρέπει να πληρώσουν για την αγορά των σχετικών στοιχείων (π.χ. ΕΜΥ, ΔΕΗ κλπ.). Ευτυχώς πρόσφατα το Υ.Π.Ε.Κ.Α./ΕΓΥ προκήρυξε τις μελέτες διαχείρισης κινδύνου πλημμύρας όπου προβλέπεται η κατάρτιση βροχομετρικών καμπυλών και εκτίμηση πλημμυρικών παροχών. Εκφράζω όμως επιφυλάξεις για τη συμβατότητα των αποτελεσμάτων δεδομένου ότι θα ανατεθούν σε διαφορετικά μελετητικά σχήματα τα οποία ίσως εφαρμόσουν διαφορετικές μεθοδολογίες.

Στην Ελλάδα απαιτείται σε κάθε μελέτη φράγματος, αντιπλημμυρικού έργου κλπ., η εκπόνηση εξ αρχής υδρολογικής μελέτης η οποία όμως θα μπορούσε να μην είναι εξ αρχής εφόσον βασίζεται σε υδρολογική πληροφορία ανά περιοχή. Αποτέλεσμα αυτού είναι:

- Η οικονομική επιβάρυνση του κυρίου του έργου για την αγορά των πρωτογενών στοιχείων και του μελετητή για την επεξεργασία τους.
- Πολλές υπηρεσίες, για τη μείωση του κόστους, χρησιμοποιούν υδρολογικές μελέτες γειτονικών περιοχών που δεν αφορούν στη συγκεκριμένη λεκάνη απορροής ή παλαιών μελετών (π.χ. δεκαετίας 1970). Αποτέλεσμα είναι οι τεχνικές μελέτες είτε να είναι υπερδιαστασιοποιημένες είτε να μην καλύπτουν τις απαιτήσεις ασφαλείας.

Μέχρι τη δημοσίευση των επίσημων Τεχνικών Προδιαγραφών να παρέχεται η δυνατότητα στις αναθέτουσες Αρχές να συντάσσουν συγκεκριμένες Τ.Π. για τη μελέτη που προκηρύσσουν.

Ηδη ο ΣΜΥΕΔΥΠ έχει προχωρήσει και αναρτήσει στην ιστοσελίδα του στο διαδίκτυο Σχέδια Τεχνικών Προδιαγραφών.

- Οριστικών μελετών φραγμάτων
- Αγωγών μεταφοράς νερού και
- Αντιπλημμυρικών έργων αστικών περιοχών.

3. Να καταργηθεί η υποβολή Τεχνικών Προσφορών με παράλληλη απαίτηση ειδικής εμπειρίας. Η Υπηρεσία να συντάσσει σύντομη περιγραφή των υποχρεώσεων των

διαγωνιζομένων την οποία θα υπογράψουν ότι αποδέχονται. Η ανάθεση να γίνεται μόνον με την Οικονομική Προσφορά.

4. Εφόσον διατηρηθεί το σημερινό καθεστώς, να αλλάξει ο τρόπος συμβολής της Οικονομικής Προσφοράς. Να παύσει να χρησιμοποιείται στον μαθηματικό τύπο η Ελάχιστη, η οποία οδηγεί κάποιες φορές σε στημένους διαγωνισμούς, αλλά είτε ο μέσος όρος, είτε η μέση αριθμητική.
5. Λόγω της αποδυνάμωσης των Υπηρεσιών από έμπειρο προσωπικό να προβλεφθεί για την υποβοήθησή τους η πρόσληψη Τεχνικών Συμβούλων με εμπειρία ίση ή μεγαλύτερη εκείνης των μελετητών. Με τον τρόπο αυτό θα εκπονούνται πληρέστερες μελέτες και θα μειωθεί το κόστος εκτέλεσής τους, το οποίο θα καλύψει τη δαπάνη αμοιβής των Τεχνικών Συμβούλων.
6. Δυστυχώς δεν υπάρχει Υπηρεσία που να μπορεί να συντάξει έναν άρτιο Φάκελο Έργου. Τα τελευταία χρόνια έχει πρακτικά καταργηθεί η σύνταξη Προκαταρκτικών μελετών λόγω της πολύπλοκης και χρονοβόρου διαδικασίας ανάθεσης. Οι Υπηρεσίες ενδιαφέρονται για τη σύνταξη Οριστικών Μελετών και Τευχών Δημοπράτησης για την ένταξη των έργων σε Ευρωπαϊκά Προγράμματα με σύντομες διαδικασίες. Οι Προκαταρκτικές μελέτες είναι πολύ σημαντικό στάδιο, με αυξημένες απαιτήσεις εμπειρίας. Νομίζουμε ότι ο Φάκελος του Έργου θα πρέπει να συντάσσεται από έμπειρα γραφεία, ενδεχόμενα δε και μεγαλύτερης εμπειρίας από την απαιτούμενη για τη σύνταξη της συγκεκριμένης μελέτης. Ο Φάκελος δε του Έργου θα μπορούσε να συνδυάζεται με τη σύνταξη μιας Προκαταρκτικής μελέτης.
7. Πρόβλημα είναι ακόμη η ανύπαρκτη ουσιαστικά πιστοποίηση της επάρκειας των μελετητικών γραφείων. Βέβαια, αυτό συναρτάται με τον γραφειοκρατικό τρόπο που αποδίδονται τα μελετητικά πτυχία, χωρίς ουσιαστικό έλεγχο της αντίστοιχης επάρκειας του Μελετητή. Εάν δεν βρεθεί λύση σε αυτό το θέμα, δεν είναι δυνατόν να μην αξιολογείται κατά την ανάθεση η εμπειρία των υποψηφίων στο σχετικό αντικείμενο. Η θέση “η εμπειρία δεν μπορεί να είναι λόγος ανάθεσης”, έχει νόημα όταν αναφερόμαστε σε γραφεία πρακτικά ισοδύναμης εμπειρίας και δυνατοτήτων. Όταν αυτό “πιστοποιείται μόνο από την τάξη πτυχίου”, είναι προφανές ότι σύντομα θα οδηγηθούμε σε τραγελαφικές επιλογές. Τα πράγματα γίνονται ακόμη χειρότερα σε συνδυασμό με την έλλειψη σύγχρονων Τεχνικών Προδιαγραφών σύνταξης μελετών αλλά και την αδυναμία των Υπηρεσιών για ουσιαστική Τεχνική Επίβλεψη. Προσωρινή λύση στο θέμα και μέχρι την επίλυση του προβλήματος της πιστοποίησης των δυνατοτήτων του κάθε γραφείου, θα ήταν η επίκληση μιας ελάχιστης απαιτούμενης εμπειρίας στο σχετικό αντικείμενο. Είναι αδιανόητο και εξωφρενικό να ανατίθενται μεγάλα μελετητικά αντικείμενα (π.χ. Φράγμα ύψους μεγαλύτερου των 50 m) σε γραφεία μελετών με τάξη πτυχίου Ε', αλλά καμία σχέση με τη μελέτη φραγμάτων.
8. Πραγματικός τεχνικός έλεγχος μιας μελέτης γίνεται από την εφαρμογή της. Αυτό όμως απαιτεί ιδιαίτερη προσοχή διότι η εφαρμογή της μελέτης, μέσω μιας εργολαβίας, δεν γίνεται μόνον με Τεχνικά κριτήρια αλλά και Οικονομικά ανάλογα με τις επιλογές του Αναδόχου. Ισως θα πρέπει να εξετασθεί το ενδεχόμενο τήρησης αρχείου μελετητών όπου θα είναι υποχρεωτική συμμετοχή των μελετητών των έργων στην επίβλεψη κατασκευής των μελετών τους για τη μεταφορά εμπειριών έναντι ενός ελάχιστου τιμήματος για την κάλυψη των εξόδων τους. Αυτό λόγω της γνώσης του έργου από το μελετητή θα προστατεύσει την εκτέλεση

του έργου και τελικά θα επιφέρει σημαντική οικονομία. Το ίδιο πρέπει να ισχύει και για τις Υπηρεσίες. Πρέπει η Υπηρεσία που εκπονεί τη μελέτη να αναλαμβάνει και την εκτέλεση του έργου για τη μεταφορά της εμπειρίας. Δυστυχώς, όπως πληροφορήθηκα, θα δημιουργηθούν άλλες Υπηρεσίες μελετών και άλλες κατασκευών.

Δεν μπορούν όμως να επικαλούνται π.χ. ίση εμπειρία σε κατασκευές φραγμάτων ένα γραφείο του οποίου η μελέτη κατασκευάστηκε με επουσιώδεις τροποποιήσεις και ολοκληρώθηκε σε δύο χρόνια, με άλλο που οδήγησε σε κατασκευή φράγματος με μη στεγανό ταμιευτήρα ή άλλο του οποίου η μελέτη χρειάστηκε ριζική τεχνική αναθεώρηση.