

Ο προσυμβατικός έλεγχος των συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας από το Ελεγκτικό Συνέδριο

**ΠΜΣ Δημόσιες Πολιτικές –
Κατεύθυνση Φορολογικού Δικαίου
Δίκαιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου
11 Απριλίου 2025**

**Ελευθερία Πρασιανάκη
Πάρεδρος Ελεγκτικού Συνεδρίου**

ΣΥΝΤΑΓΜΑ της Ελλάδας,
όπως αναθεωρήθηκε από τη Ζ΄ Αναθεωρητική Βουλή
των Ελλήνων
με το από 6.4.2001 ψήφισμά της

ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ - Οργάνωση και λειτουργίες της
Πολιτείας

ΤΜΗΜΑ Ε΄ - Δικαστική Εξουσία

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ - Οργάνωση και δικαιοδοσία
των δικαστηρίων

Άρθρο 98: Ελεγκτικό Συνέδριο

1. Στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανήκουν ιδίως:

α. Ο έλεγχος των δαπανών του Κράτους, καθώς και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων, που υπάγονται με ειδική διάταξη νόμου στο καθεστώς αυτό.

β. Ο έλεγχος συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας στις οποίες αντισυμβαλλόμενος είναι το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με το Δημόσιο από την άποψη αυτή, όπως νόμος ορίζει.

γ. Ο έλεγχος των λογαριασμών των δημόσιων υπολόγων και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων, που υπάγονται στον προβλεπόμενο από το εδάφιο α΄ έλεγχο.

δ. Η γνωμοδότηση για τα νομοσχέδια που αφορούν συντάξεις ή αναγνώριση υπηρεσίας για την παροχή δικαιώματος σύνταξης σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 73, καθώς και για κάθε άλλο θέμα που ορίζει ο νόμος.

ε. Η σύνταξη και η υποβολή έκθεσης προς τη Βουλή για τον απολογισμό και ισολογισμό του Κράτους κατά το άρθρο 79 παράγραφος 7.

Άρθρο 98: Ελεγκτικό Συνέδριο (συνέχεια)

στ. Η εκδίκαση διαφορών σχετικά με την απονομή συντάξεων, καθώς και με τον έλεγχο των λογαριασμών του εδαφίου γ'.

ζ. Η εκδίκαση υποθέσεων που αναφέρονται στην ευθύνη των πολιτικών ή στρατιωτικών δημόσιων υπαλλήλων, καθώς και των υπαλλήλων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου για κάθε ζημία που από δόλο ή αμέλεια προκλήθηκε στο Κράτος, τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης ή σε άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου.

2. Οι αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου ρυθμίζονται και ασκούνται, όπως νόμος ορίζει. Στις περιπτώσεις των στοιχείων α' έως δ' της προηγούμενης παραγράφου δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 93 παράγραφοι 2 και 3.

3. Οι αποφάσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου για υποθέσεις της παραγράφου 1 δεν υπόκεινται στον έλεγχο του Συμβουλίου της Επικρατείας.

ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ

N. 2145/1993, άρθρο 15:

Στο άρθρο 19 του π.δ. 774/1980 «Περί κωδικοποίησεως εις ενιαίον κείμενον των περί Ελεγκτικού Συνεδρίου ισχυουσών διατάξεων κ.λ.π.» προστίθεται παράγραφος 7, η οποία έχει ως ακολούθως:

«7. Προκειμένου περί εκτελέσεως έργων ή προμηθειών, από το Δημόσιο, τα Ν.Π.Δ.Δ. και τις δημόσιες επιχειρήσεις ή οργανισμούς, η δαπάνη των οποίων υπερβαίνει το ποσό του ενός δισεκατομμυρίου δραχμών, δύναται να διενεργείται, (...) **μετά από πρόταση του αρμόδιου υπουργού, έλεγχος νομιμότητας από το Ελεγκτικό Συνέδριο και προ της υπογραφής της οικείας συμβάσεως.** Για το σκοπό αυτόν υποβάλλεται σ' αυτό ο φάκελος με όλα τα σχετικά έγγραφα και στοιχεία, καθώς και το σχέδιο της σχετικής συμβάσεως.

Στην περίπτωση που ο έλεγχος του Ελεγκτικού Συνεδρίου δεν ολοκληρωθεί μέσα σε προθεσμία δεκαπέντε ημερών από της υποβολής σε αυτό του σχετικού φακέλου, η σύμβαση δύναται να υπογραφεί.

Αν ο έλεγχος αποβεί αρνητικός, η σύμβαση δεν υπογράφεται. (...)».

ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ (συνέχεια)

- **N. 2741/1999, άρθρο 8 παρ. 1:** υποχρεωτικός έλεγχος, ΠΡΙΝ από τη σύναψή τους, των συμβάσεων του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. και των δημοσίων επιχειρήσεων ή οργανισμών που αφορούν στην εκτέλεση έργων, η προϋπολογισθείσα δαπάνη των οποίων υπερβαίνει το ποσό του ενός δισεκατομμυρίου δραχμών, ή στην προμήθεια αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών, η προϋπολογισθείσα δαπάνη των οποίων υπερβαίνει το ποσό των πεντακοσίων εκατομμυρίων δραχμών.
- **Συνταγματική Αναθεώρηση 2001:** συνταγματική κατοχύρωση του ελέγχου των δημόσιων συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας από το Ελεγκτικό Συνέδριο (άρθρο 98 παρ. 1 περ. β').

ΕλΣυν Ολ. 380/22, σκέψεις 6, 18

Με την πρόβλεψη στο άρθρο 98 παρ. 1 περ. β' του Συντάγματος της διενέργειας ελέγχου από το Ελεγκτικό Συνέδριο των συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας, στις οποίες αντισυμβαλλόμενο είναι το Δημόσιο ή άλλο εξομοιούμενο με αυτό νομικό πρόσωπο, κατοχυρώθηκε συνταγματικώς η αρχικώς εισαχθείσα διά τυπικού νόμου σχετική ρύθμιση. Κατά τούτο εκφράστηκε η βούληση του συνταγματικού νομοθέτη όπως όργανο ενταγμένο στη δικαστική λειτουργία ελέγχει, χάριν διασφάλισης των αρχών του κράτους δικαίου, τις συμβατικές συναλλαγές μεγάλης οικονομικής αξίας της εκτελεστικής λειτουργίας.

ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ (συνέχεια)

- **N. 3060/2002, άρθρο 2:** Νομοθετική πρόβλεψη της αιτήσεως ανακλήσεως ενώπιον Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου κατά των πράξεων των Κλιμακίων που εκδίδονται επί του προσυμβατικού ελέγχου.
- **N. 3932/2011, άρθρο 14:** Νομοθετική πρόβλεψη της αιτήσεως αναθεωρήσεως κατά των αποφάσεων του Τμήματος που εκδίδονται επί αιτήσεως ανακλήσεως. Εκδίκαση από το Τμήμα Μείζονος – Επταμελούς Σύνθεσης του Ελεγκτικού Συνεδρίου.
- **N. 4146/2013, άρθρο 73:** Η αίτηση ανακλήσεως κατά των πράξεων του Κλιμακίου επιτρέπεται μόνο κατά των αρνητικών πράξεων.

ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ (συνέχεια)

- **N. 3614/2007, άρθρο 25 παρ. 3, και ν. 4129/2013, άρθρο 35:** Θέσπιση υψηλότερου ορίου ελέγχου των συγχρηματοδοτούμενων συμβάσεων (5.000.000 ευρώ αρχικά και, εν συνεχεία, 10.000.000 ευρώ).
- **N. 3852/2010 (Καλλικράτης), άρθρο 278:** Ο έλεγχος των συμβάσεων που συνάπτουν οι ΟΤΑ και τα νομικά τους πρόσωπα (από τον Επίτροπο, για συμβάσεις άνω των 200.000 ευρώ, και από το Κλιμάκιο, για συμβάσεις άνω των 500.000 ευρώ).
- **N. 4129/2013 άρθρα 35, 36 και 37:** Κωδικοποίηση διατάξεων προσυμβατικού ελέγχου.

Ισχύουσα ρύθμιση

Ν. 4700/2020: Ενιαίο κείμενο Δικονομίας για το Ελεγκτικό
Συνέδριο, ολοκληρωμένο νομοθετικό πλαίσιο για τον
προσυμβατικό έλεγχο (...)»

Άρθρα 324- 337 (ως ισχύουν)

Σε προσυμβατικό έλεγχο υπόκεινται:

α) Οι συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών καθώς και οι συμβάσεις αγοράς ακινήτων που συνάπτονται από το Δημόσιο, τους ΟΤΑ, τα ΝΠΔΔ και τις δημόσιες επιχειρήσεις ή οργανισμούς, εφόσον η προϋπολογιζόμενη δαπάνη τους υπερβαίνει το ποσό του 1.700.000 ευρώ, πριν από το σύναψή τους, από Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Ισχύουσα ρύθμιση (συνέχεια)

β) Στις συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών καθώς και στις συμβάσεις αγοράς ακινήτων, που συνάπτονται από το Δημόσιο, τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και τα νομικά τους πρόσωπα καθώς και τα λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, η προϋπολογιζόμενη δαπάνη των οποίων υπερβαίνει το ποσό των τριακοσίων χιλιάδων (300.000) ευρώ, μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ, και μέχρι το όριο της παρ. 1, πριν από τη σύναψή τους, από τον αρμόδιο Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

γ) Εφόσον οι ως άνω συμβάσεις χρηματοδοτούνται από ενωσιακούς πόρους, συμπεριλαμβανομένων των συμβάσεων που χρηματοδοτούνται από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, διενεργείται υποχρεωτικά έλεγχος πριν από τη σύναψή τους, εφόσον η προϋπολογιζόμενη δαπάνη τους υπερβαίνει το ποσό των 5.000.000 ευρώ, προ ΦΠΑ.

ΕΝΝΟΙΑ ΠΡΟΣΥΜΒΑΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

Στο **άρθρο 98 του Συντάγματος** περιέχεται διπλή επιφύλαξη υπέρ του κοινού νομοθέτη.

ΕλΣυν Ολ. 520/22: Επιτρέπεται η εύλογη διαρρύθμιση, με νομοθετικού επιπέδου κανόνες, του τρόπου διενέργειας των ελέγχων του Ελεγκτικού Συνεδρίου στις συμβάσεις μεγάλης οικονομικής αξίας, στις οποίες αντισυμβαλλόμενο είναι το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με αυτό. Η διαρρύθμιση περιλαμβάνει τη φύση του ελέγχου που ασκείται, τα χρηματικά όρια προσδιορισμού της έννοιας της σύμβασης μεγάλης οικονομικής αξίας, ακόμα και τη μη υπαγωγή μιας ολόκληρης κατηγορίας συμβάσεων, με ιδιαίτερο χαρακτήρα, που δικαιολογεί την εξαίρεση.

ΕλΣυν Ολ. 1377/21: Η ευχέρεια του νομοθέτη **δεν είναι απεριόριστη**, αφού δεν είναι δυνατόν να θέσει ρυθμίσεις που πλήττουν άμεσα ή έμμεσα την πρακτική αποτελεσματικότητα του προσυμβατικού ελέγχου και την καίρια θέση του στο πλέγμα των ελεγκτικών διαδικασιών που προβλέπονται αναφορικά με τις δημόσιες συμβάσεις (βλ. και ΣτΕ 770/21 σκ. 17).

**ΑΕΔ 20/2005, 32/2001,
4/2019**

**ΣτΕ 770/2021 σκ.17 και
εκεί παρατιθέμενη
νομολογία**

**ΕλΣυν Ολ 1377/2021,
2237/14, 2822/11,
Πρακτικά 16ης ΓΣ Ολ. της
19.9.2012**

Ο προβλεπόμενος στο άρθρο 98 παρ. 1 περ. β' του Συντάγματος και στο θεσπισθέν προς εκτέλεση αυτού νομοθετικό καθεστώς έλεγχος νομιμότητας των μεγάλης οικονομικής αξίας συμβάσεων **δεν αποτελεί άσκηση δικαιοδοτικής λειτουργίας** και οι εκδιδόμενες σχετικώς πράξεις ελεγκτικής λειτουργίας **δεν συνιστούν δικαστικές αποφάσεις, μη απορρέοντος εξ αυτών δεδικασμένου.**

Συνεπώς, με τις δικαστικές αυτές πράξεις **δεν σκοπείται η υποκατάσταση του δικαστικού ελέγχου** και η παροχή δικαστικής προστασίας.

ΚΥΡΙΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

ΕΛΕΓΧΟΣ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΣ

Ο έλεγχος διενεργείται κατά το στάδιο που προηγείται της υπογραφής της δημόσιας σύμβασης και κατά μείζονα λόγο της εκτέλεσής της.

Πρόκειται για **γνήσιο προληπτικό έλεγχο** του υπό σύναψη σχεδίου σύμβασης και αποτελεί **ουσιώδη τύπο** της διαδικασίας σύναψης δημοσίων συμβάσεων.

Άρθρο 105 ν. 4412/2016: προϋποθέσεις προκειμένου να επέλθουν τα έννομα αποτελέσματα της κατακύρωσης δημόσιας σύμβασης.

Έβδ. Τμήμα 577/22: σε περίπτωση που υποβάλλεται στο Κλιμάκιο ή τον Επίτροπο, σύμβαση, η οποία έχει ήδη εκτελεστεί, έστω και μερικώς, το Κλιμάκιο στερείται της χρονικής αρμοδιότητας να προβεί στον έλεγχο της και οφείλει να απόσχει αυτού.

ΕΞΑΙΡΕΣΕΙΣ ΑΠΟ ΤΟΝ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ ΕΛΕΓΧΟΥ

Προϋποθέσεις

- αφορά σε **συγκεκριμένη κατηγορία συμβάσεων**
- προβλέπεται σε **ειδική νομοθετική ρύθμιση**, μεταβατικού χαρακτήρα ή περιορισμένης χρονικής ισχύος
- υποβολή σύμβασης για έλεγχο μετά την υπογραφή της ή/και της μερικής/ολικής εκτέλεσής της **εντός ορισμένης σύντομης προθεσμίας**
- στο νόμο καθορίζονται **οι συνέπειες** τη παράλειψης ή της καθυστερημένης υποβολής καθώς και οι συνέπειες της αρνητικής έκβασης του ελέγχου
- ανεξαρτήτως των λοιπών συνεπειών, η σύμβαση, στις ανωτέρω περιπτώσεις, θεωρείται ως **μηδέποτε συναφθείσα**

Περιπτώσεις συμβάσεων που εξαιρούνται από τον προληπτικό έλεγχο

- **ν. 2778/1995, άρθρο 39:** συμβάσεις για την υλοποίηση προγραμμάτων του ΚΠΣ, των κοινοτικών πρωτοβουλιών 1994-1999 και του Ταμείου Συνοχής
- **ν. 3060/2002, άρθρο 3:** Ταμείο Συνοχής
- **ν. 3279/2004, άρθρο 9:** συμβάσεις για έργα που χρηματοδοτούνται από το Γ΄ ΚΠΣ στο πλαίσιο Ε.Π.ΑΝ. και έχουν συναφθεί έως την έναρξη ισχύος της διάταξης (1.1.2004)
- **ν. 3335/2005, άρθρο 14:** συμβάσεις των Εταιρειών Παροχής Αερίου (Ε.Π.Α. Α.Ε.) μέχρι την έναρξη ισχύος της διάταξης (20.4.2005)
- **συμπληρωματικές συμβάσεις για επείγουσες πρόσθετες εργασίες:** άρθρο 156 Κώδικα Δημοσίων Έργων (ν. 3669/2008) και ήδη άρθρο 155 ν. 4412/2016, ΕλΣυν VI Τμήμα 131/2020 και 863/2018

Εξαιρέσεις από τον προληπτικό έλεγχο (συνέχεια)

- **ν. 4700/2020, άρθρο 324 παρ. 2:** συμβάσεις για την εκτέλεση δρομολογίων στις θαλάσσιες ενδομεταφορές (ν. 2932/2001, άρθρο όγδοο), υποβολή εντός 15 εργάσιμων ημερών από την υπογραφή τους για έλεγχο. Σε περίπτωση μη υποβολής ή αν ο έλεγχος αποβεί αρνητικός, η σύμβαση θεωρείται ως μηδέποτε συναφθείσα.
- **ν.4700/2021, άρθρο 325 παρ. 3:** πρόκειται για συμβάσεις που συνάπτει η Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας για την αντιμετώπιση κατεπείγουσας ανάγκης, που επιβάλλει τη λήψη μέτρων για την προστασία της εθνικής ασφάλειας, της δημόσιας τάξης και της υγείας και ζωής των πολιτών. Σε προσυμβατικό έλεγχο υποβάλλεται η συναφθείσα σύμβαση μόνο αν ο προϋπολογισμός της υπερβαίνει το ποσό των 2.000.000 ευρώ, χωρίς ΦΠΑ, εντός τριάντα εργάσιμων ημερών από την υπογραφή της. Σε αντίθετη περίπτωση, η σύμβαση θεωρείται μηδέποτε συναφθείσα ενώ με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Προστασίας του Πολίτη ρυθμίζονται όλα τα αναγκαία ζητήματα σχετικά με την αποζημίωση της θετικής ζημίας του αντισυμβαλλόμενου του Δημοσίου που υποβλήθηκε σε δαπάνες.

Εξαιρέσεις από τον προληπτικό έλεγχο που απασχόλησαν τη νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου

ΕλΣυν Ολ. 792/2022

Συμβάσεις άρθρου 44 παρ. 1 ν. 4325/2015: ανάθεση υπηρεσιών δακοκτονίας από τις Περιφέρειες

Αντισυνταγματική η επαναλαμβανόμενη, επί πέντε συνεχόμενα έτη, ετήσια απαλλαγή από τον προσυμβατικό έλεγχο των συμβάσεων δακοκτονίας, κατ' επίκληση του ίδιου κάθε φορά λόγου επείγοντος.

Ωστόσο, προκειμένου να μην ματαιωθεί ο προγραμματικός της διοίκησης για τα έτη 2021 και 2022, θα πρέπει να δοθεί χρόνος στη διοίκηση να προγραμματίσει τους επόμενους διαγωνισμούς. Τα αποτελέσματα της διαγνωσθείσας αντισυνταγματικότητας μετατίθενται στην αρχή του επόμενου της δημοσίευσης της απόφασης έτους, ήτοι από το έτος 2023 και εφεξής.

**ΕΛΣυν Ολ. 742/2022,
743/2022
Άρση αμφιβολίας ως
προς τη συμβατότητα
των διατάξεων του
άρθρου 145 του ν.
4831/2021 με το
άρθρο 98 παρ. 1β του
Συντάγματος**

- Προμήθεια από τη Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας του Υπουργείου Κλιματικής Κρίσης και Πολιτικής Προστασίας πέντε εκατομμυρίων (5.000.000) αυτοδιαγνωστικών τεστ ταχείας ανίχνευσης αντιγόνου (self-test) του κορωνοϊού (SARS-COVID-19).
- Η εξαίρεση αφορά απολύτως διακριτή κατηγορία δημοσίων συμβάσεων. Ο νομοθέτης μεριμνά για τους όρους και τις προϋποθέσεις της εκ των υστέρων υποβολής των εν λόγω συμβάσεων προς έλεγχο και τα αποτελέσματα που επάγεται είτε η μη τήρηση της σχετικώς τασσόμενης προθεσμίας είτε η αρνητική έκβαση του επιγενόμενου της σύναψής τους ελέγχου. Προθεσμία 4 μηνών για υποβολή σε έλεγχο.
- Οι διατάξεις του άρθρου 145 του ν. 4831/2021, ως εκ της ειδικότητας του αντικειμένου που ρυθμίζουν, την προμήθεια, δηλαδή, συγκεκριμένου είδους υπό την συνδρομή εξαιρετικών, περιγραφομένων από αυτές, περιστάσεων, και των προϋποθέσεων εφαρμογής τους, των λόγων δημοσίου συμφέροντος χάριν των οποίων θεσμοθετήθηκαν, της περιορισμένης χρονικής τους ισχύος καθώς και της διεξοδικής ρύθμισης ως προς το κύρος των συμβάσεων στις οποίες αφορούν και τις εκατέρωθεν απορρέουσες από τις συμβάσεις αυτές αξιώσεις, αν δεν υποβληθούν στο Ελεγκτικό Συνέδριο ή ο εκ των υστέρων έλεγχος τους αποβεί αρνητικός, κρίνονται συνταγματικώς ανεκτές.

ΕλΣυν Ολ. 17/23

άρθρο 64 ν. 4975/2022

**Έλεγχος των συμβάσεων
προμήθειας αντιϊκών
φαρμάκων κατά του
COVID-19 μετά την
υπογραφή τους.**

Η εν λόγω εξαίρεση από τον προσυμβατικό έλεγχο αφορά
όλως διακριτή κατηγορία δημοσίων συμβάσεων, πρόκειται
για διάταξη περιορισμένης χρονικής ισχύος, συντρέχουν
εξαιρετικές περιστάσεις σύναψης των εν λόγω συμβάσεων και
προβλέπεται στο νόμο σύντομη προθεσμία υποβολής τους
στον έλεγχο. Επομένως, η ως άνω διάταξη **δεν διαφέρει**
ουσιωδώς από παρόμοιες νομοθετικές ρυθμίσεις που έχουν
κριθεί συνταγματικώς ανεκτές και είναι συμβατή με το
άρθρο 98 παρ. 1 περ. β΄ του Συντάγματος.

Κύρια χαρακτηριστικά του ελέγχου (συνέχεια)

Έλεγχος εξωτερικός, αυτεπάγγελτος, καθολικός και πλήρης.

- Ασκείται από δικαστικό όργανο.
- Αφορά στο σύνολο των συμβάσεων δημόσιων φορέων, υπό τις ειδικότερες προϋποθέσεις νόμου.
- Αφορά στο σύνολο των πράξεων της διαδικασίας ανάθεσης και τα οικεία σχέδια συμβάσεων.
- Έλεγχος φάσης της διαδικασίας: άρθρο 324 παρ. 6 ν. 4700/2020, ΕλΣυν VI Τμ. 3476/2012.
- Έλεγχος συγχρηματοδοτούμενων από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας συμβάσεων: άρθρο 200 ν. 4412/2016.

Κύρια χαρακτηριστικά του ελέγχου (συνέχεια)

- Ο έλεγχος αφορά προεχόντως στην αναθέτουσα αρχή και αποβλέπει στην εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος και **όχι στην εξυπηρέτηση των συμφερόντων των ιδιωτών διαγωνιζομένων** (ΕλΣυν Ολ. 1101/23, 1830/21).
- Ο έλεγχος είναι ανεξάρτητος των τυχόν υποβληθεισών ενστάσεων, διοικητικών προσφυγών και λοιπών προβλεπόμενων ενδίκων βοηθημάτων, **περιοριζόμενος μόνον από την ύπαρξη δεδικασμένου** (ΕλΣυν Ολ. 1832/21).
- Θεμελιώδης αρχής του προσυμβατικού ελέγχου είναι **η αρχή της ταχείας διεξαγωγής του** (ΕλΣυν Ολ. 377/24, 520/22, 381/22, 1384/21, 1377/21).
- Είναι έλεγχος νομιμότητας – εν στενή εννοία νομιμότητα και δημοσιονομική νομιμότητα (ΕλΣυν Ολ. 308/22).

ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

- Η μη διενέργεια του ελέγχου σύμβασης που εμπίπτει στον έλεγχο νομιμότητας του Ελεγκτικού Συνεδρίου συνεπάγεται την **αυτοδίκαιη ακυρότητα** της.
- Σε περίπτωση που εντοπιστεί πλημμέλεια είτε στο υποβληθέν για έλεγχο σχέδιο σύμβασης είτε στην προηγούμενη διαδικασία ανάθεσης, κωλύεται η σύναψη της σύμβασης.
- **ΕλΣυν Ολ. 1716/22, 1377/21, 2498, 2141/20:** προκειμένου μία πλημμέλεια να αναχθεί σε διακωλυτικό λόγο της σύμβασης, θα πρέπει προηγουμένως να χαρακτηριστεί ως ουσιώδης, μετά από στάθμιση του πλήγματος που επέφερε, στο πλαίσιο της συγκεκριμένης διαγωνιστικής διαδικασίας, στην αντικειμενική ακεραιότητα αυτής και στις θεμελιώδεις αρχές που διέπουν το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, ήτοι στις αρχές της δημοσιότητας, της διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης των υποψηφίων και του ελεύθερου ανταγωνισμού. Η κρίση ότι η υποβληθείσα προς έλεγχο σύμβαση δεν είναι νόμιμη προϋποθέτει δύο διαφορετικές σκέψεις σε σειρά αλληλοδιαδοχής: η πρώτη ότι διαπιστώθηκε πλημμέλεια κατά την διαδικασία ανάθεσης της δημόσιας σύμβασης ή εντός του σχεδίου της ελεγχόμενης σύμβασης και η δεύτερη ότι η πλημμέλεια που διαπιστώθηκε είναι ουσιώδης.

ΣΧΕΣΗ ΠΡΟΣΥΜΒΑΤΙΚΟΥ ΜΕ ΑΛΛΑ ΕΙΔΗ ΕΛΕΓΧΩΝ

- **Σχέση με το σύστημα έννομης προστασίας των δημοσίων συμβάσεων:** Το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν υποκαθιστά τον έλεγχο που ασκεί το Συμβούλιο της Επικρατείας και τα Διοικητικά Εφετεία κατά το προσυμβατικό στάδιο ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων, ούτε οι αποφάσεις του δεσμεύουν τα εν λόγω δικαστήρια. Αντιθέτως, το Ελεγκτικό Συνέδριο δεσμεύεται από το προσωρινό και οριστικό δεδικασμένο των αποφάσεων των άλλων δικαστηρίων, που επιλαμβάνονται της επίλυσης των σχετικών διαφορών.
- **Σχέση με ελέγχους που διενεργούνται από διοικητικά όργανα** [εποπτικά όργανα των ΟΤΑ, διαχειριστικές αρχές επί των συγχρηματοδοτούμενων από ενωσιακούς πόρους συμβάσεων, Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ.)]: ΕλΣυν Ολ. 1384/21, ΣτΕ 770/21, 3376/17: η διατυπούμενη κατά τον προσυμβατικό έλεγχο στις σχετικές πράξεις ή αποφάσεις των αρμοδίων σχηματισμών του Ελεγκτικού Συνεδρίου κρίση περί της νομιμότητας ή μη σχεδίου δημόσιας σύμβασης δεσμεύει καταρχήν τις αναθέτουσες και λοιπές (περιλαμβανομένων και των εποπτικών) αρχές και όχι το αντίστροφο. Ειδικά ως προς την ΕΑΔΗΣΥ: ΣτΕ 1503, 1504/2024 και 94, 95/2025

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

- Έλεγχος από Επίτροπο ή Κλιμάκιο.
- Επίτροπος: αρμόδιος για συμβάσεις προϋπολογισμού άνω των 300.0000 ευρώ.
- Κλιμάκια Ε', Στ' και Ζ': αρμόδια για συμβάσεις προϋπολογισμού άνω του 1.700.000 ευρώ ή των 5.000.0000 ευρώ (συμβάσεις συγχρηματοδοτούμενες από ενωσιακούς πόρους).
- Τριμελής σύνθεση Κλιμακίων προσυμβατικού ελέγχου.
- Η αναθέτουσα αρχή υποβάλλει πλήρη φάκελο της σύμβασης. Δυνατή η διενέργεια ελέγχου μέσω του Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ..
- Ολοκλήρωση ελέγχου εντός 30 ημερών. Δυνατή η έκδοση μη οριστικής πράξης μία φορά για τη συμπλήρωση του φακέλου.
- Αν ο έλεγχος αποβεί **θετικός**: δεν κωλύεται η σύναψη της σύμβασης.
- **ΕλΣυν Ολ. 1384/21**: Οριστικότητα κρίσης Επιτρόπου ή Κλιμακίου. Οι οριστικές κρίσεις **δεν δύνανται να ανατραπούν** είτε οίκοθεν είτε κατόπιν υποβολής αίτησης, ακόμη και στην περίπτωση κατά την οποία τεθούν υπόψη του Ελεγκτικού Συνεδρίου στοιχεία **οψιφανή**, που ανατρέπουν το πραγματικό θεμέλιο της κρίση του.

ΔΙΑΦΟΡΕΣ ΠΡΟΣΥΜΒΑΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

- **Οιονεί δικαιοδοτικό σύστημα** επίλυσης των «διαφορών» που δημιουργούνται από την άσκηση του προσυμβατικού ελέγχου.
- **Α΄ βαθμός οιονεί δικαιοδοσίας:** προσφυγή ανακλήσεως ενώπιον του Έβδομου Τμήματος κατά των αρνητικών πράξεων του Επιτρόπου ή του Κλιμακίου.
- **Β΄ βαθμός οιονεί δικαιοδοσίας:** προσφυγή αναθεωρήσεως ενώπιον της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου κατά των απορριπτικών πράξεων του Έβδομου Τμήματος.
- **Διαδικασία και απόφαση** με δικαιοδοτικά χαρακτηριστικά.

Η ΠΡΟΣΦΥΓΗ ΑΝΑΚΛΗΣΕΩΣ

- Προσφυγή ανακλήσεως ασκείται κατά μόνον **οριστικής αρνητικής** κρίσης (ΕλΣυν Ολ. 381/22).
- Με αρνητική κρίση εξομοιώνεται η κρίση ότι σύμβαση υπήχθη **απαραδέκτως** για έλεγχο.
- Προσφυγή ανακλήσεως χωρεί και **κατά θετικής πράξης υπό όρο (Εβδ. Τμ. 1402/21) ή με επισήμανση**, που συνιστά όρο (Εβδ. Τμ. 197, 198 και 199/22).
- Εκδίκαση προσφυγής από **Τμήμα πενταμελούς σύνθεσης**.
- Ασκείται από όποιον έχει έννομο συμφέρον (συνήθως η αναθέτουσα αρχή ή ο ανάδοχος) με κατάθεση (και ηλεκτρονική) στη Γραμματεία του αρμόδιου Τμήματος **δικογράφου** υπογεγραμμένου από δικηγόρο (Εβδ. Τμ. 1143/21) **εντός προθεσμίας 15 ημερών** από την κοινοποίηση της προσβαλλόμενης πράξης στην αναθέτουσα αρχή. Μη αναστολή προθεσμίας κατά τη διάρκεια των δικαστικών διακοπών.
- Η προθεσμία και η άσκηση της προσφυγής δεν εμποδίζουν τη συμμόρφωση της αναθέτουσας αρχής (ΕλΣυν Ολ. 1205/24, Έβδ. Τμ. 1079/24).
- **Παράβολο** 100 ευρώ. Απαλλαγή Δημοσίου, ΟΤΑ, ΝΠΔΔ και λοιπών νομικών προσώπων βάσει ειδικών διατάξεων.
- Έγγραφη ή προφορική παρέμβαση έως τη συζήτηση. Στενή ερμηνεία έννομου συμφέροντος παρεμβαίνοντος (Εβδ. Τμ. 1138/21, 1194/23).
- Ορισμός εισηγητή δικαστή πριν τη συζήτηση στο ακροατήριο.

Η ΠΡΟΣΦΥΓΗ ΑΝΑΚΛΗΣΕΩΣ (συνέχεια)

- Κοινοποίηση κλήσης σε διαδίκους (και ηλεκτρονικά) τρεις τουλάχιστον πλήρεις ημέρες πριν τη συζήτηση.
- Προσκόμιση νομιμοποιητικών και αποδεικτικών εγγράφων έως τη συζήτηση. Υπόμνημα και έγγραφα και μετά τη συζήτηση εντός τριών ημερών.
- Συζήτηση υπόθεσης σε δημόσια συνεδρίαση. Παράσταση διαδίκων μετά ή διά πληρεξούσιου δικηγόρου. Δυνατότητα εξέτασης μαρτύρων. Επικουρία ΕΑΔΗΣΥ.
- Κατάργηση διαδικασίας κατόπιν παραίτησης προσφεύγοντος με επιστροφή παραβόλου.
- Λήψη απόφασης σε μυστική διάσκεψη.
- Δημοσίευση απόφασης σε δημόσια συνεδρίαση εντός τριάντα ημερών από τη συζήτηση (ενδεικτική προθεσμία).
- Περιορισμός δικαιοδοσίας Τμήματος στην εξέταση προβαλλόμενων λόγων ανακλήσεως επί των πλημμελειών που διαπίστωσε η προσβαλλόμενη πράξη, εκτός αν συντρέχει λόγος δημόσιας τάξης. Το Τμήμα δεν ασκεί πρωτογενή ελεγκτική λειτουργία. (ΕλΣυν Ολ. 1201/2024, 1386/21, 505/2021, Έβδ. Τμ. 106/2025, 1196/2024, 775/2024 , 710/22).
- Εφόσον η προσφυγή γίνει δεκτή, ανακαλείται η προσβαλλόμενη πράξη και η σύμβαση μπορεί να συναφθεί.

Η ΠΡΟΣΦΥΓΗ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΕΩΣ

- Ασκείται κατά των απορριπτικών των προσφυγών ανακλήσεως αποφάσεων του Έβδομου Τμήματος ενώπιον της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, λόγω πλάνης περί τω νόμω ή/και τα πράγματα.
- Προθεσμία άσκησης: 15 ημέρες από την κοινοποίηση της προσβαλλόμενης απόφασης στον προσφεύγοντα ενώπιον του δικάσαντος Έβδομου Τμήματος.
- Παράβολο 150 ευρώ.
- Παρέμβαση: ΕλΣυν Ολ. 1832/21.
- Η Ολομέλεια ερευνά την υπόθεση ως δικαστήριο δεύτερου βαθμού πλήρους δικαιοδοσίας (ΕλΣυν Ολ. 311/22).

Αίτηση Άρσης Αμφισβήτησης – Αμφιβολίας

Ζήτημα Μείζονος Σπουδαιότητας

Αντίθεση σε διάταξη υπερνομοθετικής ισχύος

- **Άρθρο 337 ν. 4700/2020:** Η αμφισβήτηση για την έννοια διατάξεων τυπικού νόμου, η οποία δημιουργείται από την έκδοση αντίθετων πράξεων Κλιμακίων Προσυμβατικού Ελέγχου ή αντίθετων αποφάσεων του Τμήματος επί προσφυγών ανακλήσεως, καθώς και η αμφιβολία για την έννοια των διατάξεων αυτών σε εκκρεμείς υποθέσεις, αίρονται από την Ελάσσονα Ολομέλεια.
- **Άρθρο 328 παρ. 6 ν. 4700/2020:** Το Τμήμα μπορεί με απόφασή του να υποβάλει ερώτημα στην Ολομέλεια, αν, κατά την εξέταση προσφυγής, κρίνει ότι διάταξη τυπικού νόμου είναι αντισυνταγματική ή αντίθετη σε άλλη υπερνομοθετικής ισχύος διάταξη, χωρίς το ζήτημα αυτό να έχει κριθεί με προηγούμενη απόφαση της Ολομέλειας, ή αν κρίνει ότι ανακύπτει ζήτημα μείζονος σπουδαιότητας ή γενικότερης σημασίας.

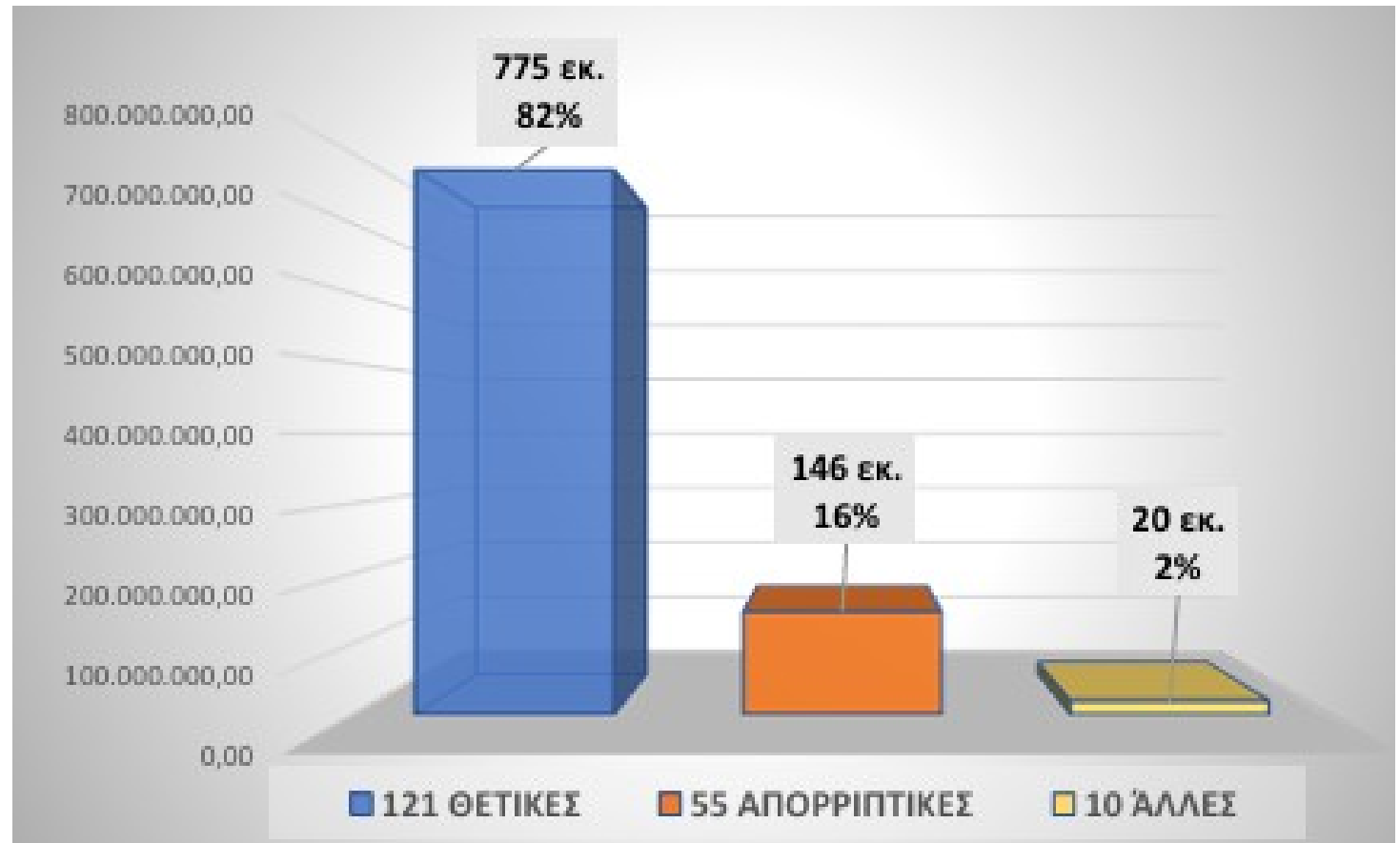
ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΠΡΟΣΥΜΒΑΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΕΤΟΥΣ 2023

- Συνολικός αριθμός πράξεων και αποφάσεων έτους 2023: **5.467**
- Συνολικό οικονομικό αντικείμενο συμβάσεων που ελέγχθηκαν: **16.808.826.018,16 ευρώ**
- Πράξεις Επιτροπών-Κλιμακίων: **5.253**
- **Αρνητικές πράξεις: 274**
(5,2% ή 8% με βάση το οικονομικό αντικείμενο).



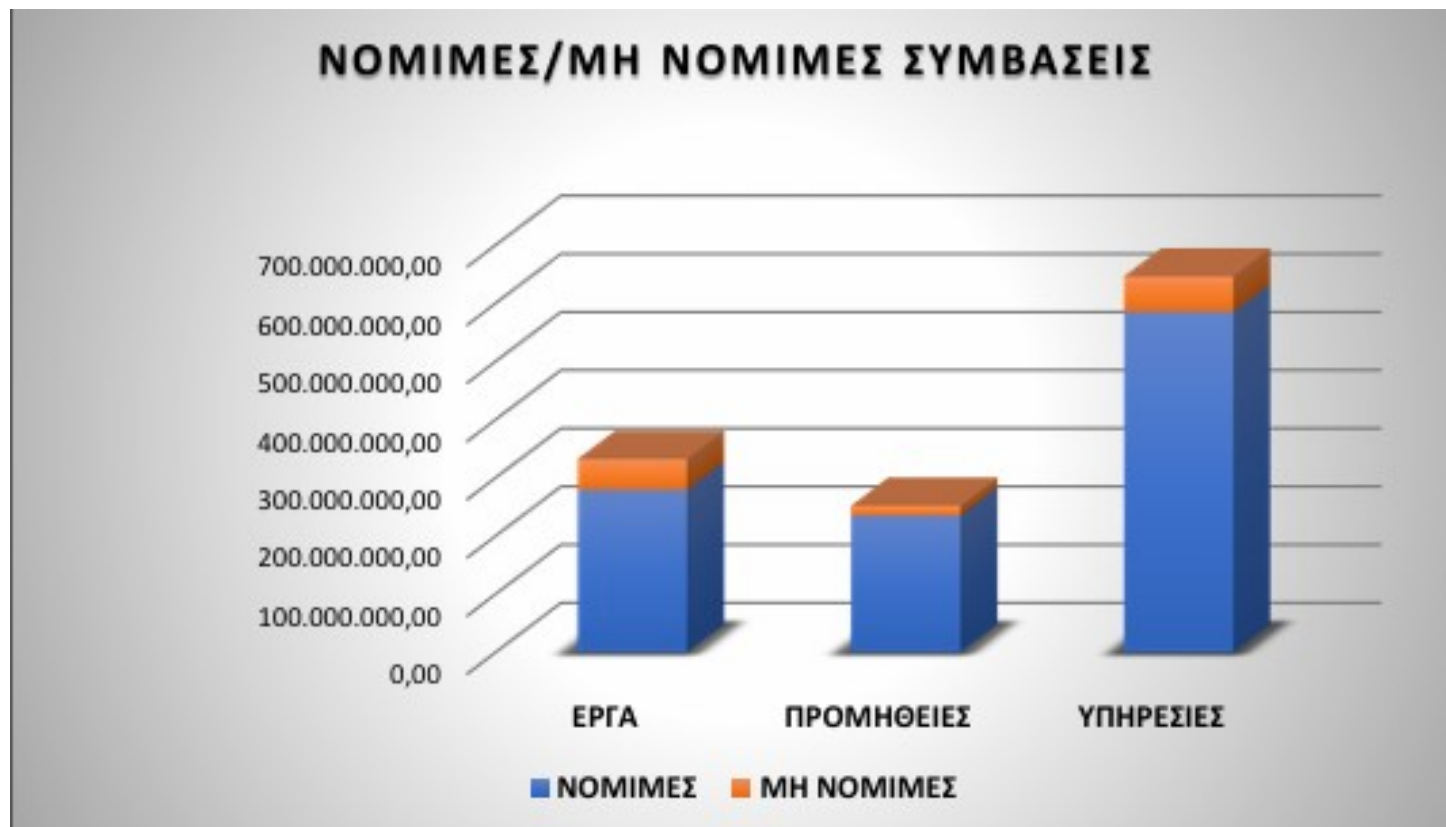
Αποφάσεις Έβδομου Τμήματος έτους 2023

- Συνολικό Οικονομικό αντικείμενο:
941.427.402,062 ευρώ
- Κατανομή υποθέσεων:
55 απορριπτικές
121 θετικές
10 λοιπές περ.



**Συνολικό οικονομικό
αντικείμενο συμβάσεων
που κρίθηκαν μη
νόμιμες από το Έβδομο
Τμήμα και την Ολομέλεια
κατά το έτος 2023**

**130.660.357,91
ευρώ**





**Σας ευχαριστώ
για την προσοχή σας**