

ΕΝΟΤΗΤΑ 6: Θεσμοί και πολιτικές κοινωνικής οικονομίας και επιχειρηματικότητας στην Ελλάδα - 3

ΕΣΔΔΑ

26^Η ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ – Β' Ειδική Φάση Σπουδών

ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ & ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

Υπεύθυνος Σπουδών – Έρευνας: Χαράλαμπος Πλατής
Εισηγήτρια: Φωτεινή Μαρίνη

Προγραμματική Σύμβαση (ΠΣ): κρίσιμη τεχνική συνεργασίας Δημόσιου & φορέων ΚΑΛΟ (κάθε μορφής)

Όλοι οι φορείς ΚΑΛΟ (ανεξάρτητα αν είναι κοινωνικές επιχειρήσεις ή όχι) μπορούν να συνεργάζονται ως «εταίροι» **με φορείς του Δημοσίου και των ΟΤΑ στο πλαίσιο προγραμματικών συμβάσεων** για την εφαρμογή έργων κοινωνικής ωφέλειας (άρθρο 6 Ν. 4430/2016)

ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ

- ❑ Το συγκεκριμένο έργο κοινωνικής ωφέλειας να αντιστοιχεί στον καταστατικό σκοπό του φορέα ΚΑΛΟ (π.χ. μία ΚοινΣΕΠ Ένταξης θα συνεργαστεί σε προγραμματικές συμβάσεις με αντικείμενο την εργασιακή ένταξη μειονεκτούντων ατόμων)
- ❑ Η σύμβαση έχει συγκεκριμένο εκ του νόμου περιεχόμενο και υπόκειται στον προσυμβατικό έλεγχο του ΕλΣυν

ΔΥΝΑΤΟΤΗΤΕΣ

- ❖ Η σύμβαση μπορεί να χρηματοδοτηθεί από το ΠΔΕ, συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα, τακτικό προϋπολογισμό ΚΑΙ από τους φορείς που συμμετέχουν (και από τους ίδιους τους φορείς ΚΑΛΟ)
- ❖ Επιτρέπεται η παραχώρηση από τον έναν εταίρο στον άλλο της χρήσης ακινήτων, εγκαταστάσεων, μηχανημάτων και οχημάτων για τους σκοπούς του έργου
- ❖ Δεν επιτρέπεται η απασχόληση του προσωπικού του ενός εταίρου στον άλλον

Η σημασία της ΠΣ

- ❑ Η Π.Σ. είναι μία **συμφωνία που θέτει το γενικό πλαίσιο για την οργάνωση και διαχείριση υπηρεσιών κοινής ωφέλειας** (ιδιαίτερα χρήσιμο εργαλείο σε τοπικό επίπεδο ή σε φάσεις διαχείρισης κρίσεων)

- ❑ Η ΠΣ είναι **κρίσιμο εργαλείο** προκειμένου:
 - (α) να παρακαμφθούν τυχόν γραφειοκρατικές αγκυλώσεις, έλλειψη προσωπικού, αλληλοεπικαλύψεις αρμοδιοτήτων και άλλοι ανασταλτικοί παράγοντες που καθυστερούν την ανάπτυξη ή
 - (β) να αναπτυχθούν πρωτότυπες υπηρεσίες που χρήζουν πιλοτικής εφαρμογής (κοινωνικός πειραματισμός – social experimentation)

Οι κοινωνικές επιχειρήσεις (ΚοινΣΕΠ, ΚοιΣΠΕ, ΣυνΕργ) ως εταίροι προγραμματικής σύμβασης

ΚΑΝΟΝΑΣ: Η Π.Σ. δεν επιτρέπεται να χρησιμοποιείται ως μέσο υποκατάστασης ή παράκαμψης του μηχανισμού των δημοσίων συμβάσεων

Απόφαση Ελεγκτικού Συνεδρίου 2007/2014:

Στην Π.Σ. οι συμμετέχοντες έχουν **κοινή αφετηρία** γιατί **ενώνουν τις δυνάμεις τους για κοινό σκοπό** (όλοι οι συμμετέχοντες – δημόσιοι και ιδιωτικοί φορείς – **συμπράττουν κατά το δυνατό ισόρροπα για την υλοποίηση** προγραμμάτων ή υπηρεσιών στο πλαίσιο κοινά εξυπηρετούμενου δημόσιου σκοπού). Εάν αυτό δεν τηρείται, τότε η Π.Σ. θεωρείται ότι **χρησιμοποιείται αθέμιτα και με σκοπό την παράκαμψη των διατάξεων περί δημοσίων συμβάσεων.**

ΕΙΔΙΚΟΤΕΡΑ:

- **Δεν νοείται Π.Σ. όταν οι συμμετέχοντες έχουν διαφορετικό σκοπό** (π.χ. ο ΟΤΑ την επιτέλεση της αποστολής του και η ΚοινΣΕΠ την επίτευξη κέρδους μέσω του ανταλλάγματος που θα λάβει)
- **Δεν νοείται Π.Σ. όταν οι περιουσιακές μετακινήσεις μεταξύ των συμβαλλομένων έχουν τον χαρακτήρα ανταλλάγματος**, ακόμη και εάν το αντάλλαγμα δεν συνιστά κέρδος αλλά επιστροφή δαπανών που έκανε ένας συμβαλλόμενος στο πλαίσιο της υλοποίησης.

Δημόσιες Συμβάσεις: κρίσιμη τεχνική συνεργασίας Δημόσιου & κοινωνικών επιχειρήσεων (ΚοινΣΕπ, ΚοιΣΠΕ, ΣυνΕργ)

(Α) Όλες οι ΚοινΣΕΠ, ΚοιΣΠΕ, ΣυνΕργ, με την γενικότερη ιδιότητά τους ως εμπορικές επιχειρήσεις, μπορούν να γίνονται **προμηθευτές του Δημοσίου και των ΟΤΑ** σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις του Ν. 4412/2016 περί δημοσίων συμβάσεων (ανταγωνιζόμενοι επί ίσοις όροις τις συμβατικές επιχειρήσεις)

(Β) Ειδικά οι ΚοινΣΕΠ Ένταξης και οι ΚΟΙΣΠΕ, με την ιδιαίτερη ιδιότητά τους ως κοινωνικές επιχειρήσεις εργασιακής ένταξης, μπορούν να γίνονται **προμηθευτές του Δημοσίου και των ΟΤΑ** κατά τις διατάξεις του Ν. 4412/2016 περί δημοσίων συμβάσεων που αφορούν τις κατ' αποκλειστικότητα ανατιθέμενες συμβάσεις (αποκλεισμός συμβατικών επιχειρήσεων – θετική διάκριση υπέρ κοινωνικών επιχειρήσεων ένταξης)

Οι κοινωνικές επιχειρήσεις (ΚοινΣΕΠ, ΚοιΣΠΕ, ΣυνΕργ) ως ανάδοχοι δημόσιας σύμβασης

Πώς μετέχει μία κοινωνική επιχείρηση στην υλοποίηση μίας Δ.Σ.:

(α) ως κύριος ανάδοχος ή

(β) ως υπεργολάβος του κύριου ανάδοχου (που μπορεί να είναι μία συμβατική επιχείρηση)

Γενική αρχή: οι κοινωνικές επιχειρήσεις **δεν έχουν γενικό προνόμιο έναντι των συμβατικών επιχειρήσεων** δηλ. ΚΑΤΑΡΧΗΝ οι αναθέτουσες αρχές οφείλουν να τηρούν τις αρχές ελεύθερου ανταγωνισμού και ίσης μεταχείρισης μεταξύ των προσφερόντων και να επιλέγουν την αντικειμενικά «βέλτιστη αγορά»

εκτός

από ειδικές περιπτώσεις που προβλέπονται ρητά στο νόμο (διαδικασίες συμβάσεων ανατιθέμενων κατ' αποκλειστικότητα – RESERVED CONTRACTS)

Κοινωνικά Υπεύθυνες Δημόσιες Συμβάσεις: μία νέα «εξυπνότερη» προσέγγιση των δημοσίων προμηθειών

Ο μηχανισμός των ΚΥΔΠ (**Socially Responsible Public Procurement - SRPP**) αντιστοιχεί σε μία **μέθοδο στρατηγικότερης αξιοποίησης των προμηθειών** που επιτρέπει στις αναθέτουσες αρχές να αξιοποιούν τις δημόσιες συμβάσεις όχι μόνο ως **μηχανισμό αγορών** (πρωταρχικός στόχος) αλλά και ως **εργαλεία επίτευξης κρίσιμων στόχων κοινωνικής πολιτικής** (παράλληλος στόχος) όπως:

- ❑ Ενίσχυση ευκαιριών κατάρτισης / απόκτησης εργασιακής εμπειρίας / εργασιακής ένταξης ευπαθών ομάδων
- ❑ Καταπολέμηση διακρίσεων και ενίσχυση κοινωνικής ένταξης
- ❑ Βελτίωση της πρόσβασης σε ποιοτικές και οικονομικά προσιτές υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας, υγείας, εκπαίδευσης

Βασικοί άξονες του μηχανισμού των ΚΥΔΠ

- ❑ Κατ' αποκλειστικότητα ανατιθέμενες συμβάσεις για την εργασιακή ένταξη (reserved contracts for work integration) – άρθρο 20 Ν. 4412/2016
- ❑ Εφαρμογή ειδικού καθεστώτος ανάθεσης (particular procurement regime) για δημόσιες συμβάσεις με αντικείμενο κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίες – άρθρα 5 και 107-110 Ν. 4412/2016
- ❑ Ενσωμάτωση κοινωνικών ρητρών / όρων / «απαιτήσεων» (social clauses) στις διαδικασίες ανάθεσης ή/και εκτέλεσης των δημόσιων συμβάσεων – άρθρα 18 παρ. 2, 56 παρ. 1, 73 παρ. 2, 75 παρ. 1 στ. γ', 86 παρ. 2 και 3 και 130 του Ν. 4412/2016

Κατ' αποκλειστικότητα ανατιθέμενες συμβάσεις για την εργασιακή ένταξη (άρθρο 20 Ν. 4412/2016)

1. Οι αναθέτουσες αρχές **μπορούν (δεν υποχρεούνται)** να παραχωρούν κατ' αποκλειστικότητα το δικαίωμα συμμετοχής σε διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων (οποιοδήποτε αντικείμενου και αξίας) σε οικονομικούς φορείς που έχουν:

- ❑ κύριο καταστατικό σκοπό την εργασιακή και κοινωνική ένταξη ΑμεΑ ή μειονεκτούντων προσώπων και
- ❑ προσωπικό που αποτελείται σε ποσοστό άνω του 30% από ΑμεΑ ή «μειονεκτούντες» εργαζόμενους

2. Οι αναθέτουσες αρχές **μπορούν να προβλέπουν την εκτέλεση δημόσιων συμβάσεων** στο πλαίσιο προγραμμάτων προστατευόμενης απασχόλησης εφόσον άνω του 30% των απασχολούμενων στο πρόγραμμα είναι ΑμεΑ ή «μειονεκτούντες» εργαζόμενοι.

3. Ελληνικοί τύποι φορέων που αναφέρονται ειδικά στο νόμο:

- ✓ **Προστατευόμενα Παραγωγικά Εργαστήρια** (άρθρο 17 Ν. 2646/1998)
- ✓ **Κοινωνικοί Συνεταιρισμοί Περιορισμένης Ευθύνης - ΚοιΣΠΕ** (άρθρο 19 Ν. 2716/1999)
- ✓ **Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις - ΚοινΣΕπ Ένταξης** [συνδυασμός άρθρων 14 παρ. 2 στ. α' & 2 παρ. 8 του Ν. 4430/2016 (ΦΕΚ Α'205) περί Κοινωνικής & Αλληλέγγυας Οικονομίας που αντικατέστησε το Ν. 4019/2011)

Ειδικό καθεστώς ανάθεσης για κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίες (άρθρα 107-110 Ν. 4412/2016)

Αφορά: διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων για υπηρεσίες «ιδιαιτέρης ευαισθησίας» (υγείας, κοινωνικής φροντίδας, εκπαίδευσης, πολιτισμού, φιλοξενίας, εστίασης, φύλαξης, διάσωσης κ.α.)

Εστιάζει:

- ❑ στην *απλοποίηση των διαδικασιών* ανάθεσης
- ❑ στην αξιοποίηση *ποιοτικών κριτηρίων* κατά την επιλογή των αναδόχων (έως του σημείου αποκλειστικής χρήσης της ποιότητας ως κριτήριο επιλογής με την τιμή σταθερή)
- ❑ στην αξιοποίηση *μηχανισμού κατ' αποκλειστικότητα ανατιθέμενων συμβάσεων* σε φορείς «ειδικής φύσης» για ορισμένες από αυτές τις υπηρεσίες

Κατ' αποκλειστικότητα ανατιθέμενες συμβάσεις για κοινωνικές υπηρεσίες (άρθρο 110 Ν. 4412/2016)

Κατ' εξαίρεση **δυνατότητα** των αναθετουσών αρχών να παραχωρούν κατ' αποκλειστικότητα (και υπό ειδικούς όρους που προβλέπονται στο νόμο) το δικαίωμα συμμετοχής σε διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων όταν με αντικείμενο **κοινωνικές, υγειονομικές και πολιτιστικές υπηρεσίες** σε κοινωνικές επιχειρήσεις που έχουν ως καταστατικό σκοπό την παροχή των συγκεκριμένων υπηρεσιών

ΠΡΟΣΟΧΗ: Ο Έλληνας νομοθέτης περιορίζει τη δυνατότητα αυτή στις ΚΟΙΝΣΕΠ Ένταξης, παρά το ότι

(α) τέτοιος περιορισμός δεν τέθηκε από την Οδηγία 2014/24/EK περί δημοσίων προμηθειών και είναι μάλλον αντιφατικός με το πνεύμα της

(β) με τον τρόπο αυτό **αποκλείονται οι ΚΟΙΝΣΕΠ Κοινωνικής Ωφέλειας που έχουν ως καταστατικό σκοπό την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών ή άλλων ειδικών υπηρεσιών** και είναι η λογική επιλογή παρόχου για αυτές (σε αντίθεση με τις ΚΟΙΝΣΕΠ Ένταξης που ειδικεύονται στην εργασιακή ένταξη και δραστηριοποιούνται σε κοινές και όχι κοινωνικές ή ειδικές υπηρεσίες)

Ενσωμάτωση κοινωνικών ρητρών στις δημόσιες συμβάσεις

Στοχεύει:

Εξασφάλιση πρόσθετης αξίας (added value) από την δημόσια επένδυση

Προϋποθέτει:

- **Σύνδεση με το αντικείμενο** της συγκεκριμένης σύμβασης
- **Συμβατότητα με τις θεμελιώδεις αρχές** (μη εισαγωγή άμεσα ή έμμεσα δυσμενών διακρίσεων σε βάρος συγκεκριμένων επιχειρήσεων)
- **Καταλληλότητα για το στάδιο της διαδικασίας** όπου εντάσσεται
- **Διαφάνεια** (σαφής, συγκεκριμένη και μετρήσιμη ΚΑΙ γνωστή σε όλους εκ των προτέρων ώστε να επιτρέπει στους οικονομικούς φορείς να ετοιμάσουν αποτελεσματικά τις προσφορές τους και στις αναθέτουσες αρχές να συγκρίνουν αντικειμενικά τις προσφορές)

Βασικές αρχές:

- ❑ Οι κοινωνικές ρήτρες σε διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων **απευθύνονται ισότιμα σε όλους τους προσφέροντες** (είτε είναι κοινωνικές επιχειρήσεις είτε είναι συμβατικές επιχειρήσεις)
- ❑ Οι κοινωνικές ρήτρες δεν δίνουν προβάδισμα στις Κοινωνικές Επιχειρήσεις αλλά μία ευκαιρία να αναδείξουν τα ανταγωνιστικά τους πλεονεκτήματα **και ιδίως να συνεργαστούν με συμβατικές επιχειρήσεις, ως υπεργολάβοι ή μέλη κοινοπραξίας**, αναλαμβάνοντας την υλοποίηση των κοινωνικών ρητρών της σύμβασης.

Βασικά είδη και στάδια εισαγωγής κοινωνικών ρητρών στις διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων

- ❑ Ως κριτήρια ανάθεσης - άρθρο 86 παρ. 2 και 3 του Ν. 4412/2016 (ελάχιστες απαιτήσεις που αφορούν την ικανότητα για εκτέλεση κοινωνικών δράσεων στο πλαίσιο της συγκεκριμένης σύμβασης και ΟΧΙ γενικά)
- ❑ Ως ειδικοί όροι εκτέλεσης - άρθρο 130 παρ. 2 - 4 του Ν. 4412/2016 (επιβολή υποχρέωσης για υλοποίηση κοινωνικών δράσεων στο πλαίσιο εκτέλεσης της συγκεκριμένης σύμβασης και ΟΧΙ γενικά)

Αφορούν ιδίως:

- ❖ *Απασχόληση* εργαζομένων που ανήκουν σε ευπαθείς ομάδες
- ❖ *Διευκόλυνση της κοινωνικής ή/και εργασιακής ένταξης* ατόμων που προέρχονται από ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού
- ❖ *Καταπολέμηση των διακρίσεων*
- ❖ *Προαγωγή ισότητας ανδρών και γυναικών*

Άλλες διατάξεις που διευκολύνουν την πρόσβαση των κοινωνικών επιχειρήσεων στην αγορά δημοσίων συμβάσεων

- ❑ Προκαταρκτικές Διαβουλεύσεις με την Αγορά (άρθρο 46 του Ν. 4412/2016)**
- ❑ Υπεργολαβία (άρθρο 58 του Ν. 4412/2016)**
- ❑ Υποδιαίρεση συμβάσεων σε τμήματα (άρθρο 59 του Ν. 4412/2016)**
- ❑ Συμπράξεις καινοτομίας (άρθρο 31 του Ν. 4412/2016)**