

Όνομα πρακτικής: Κατηγορία πρακτικής:

## Αποκλεισμός και Μαύρη Λίστα Οικονομικών Φορέων

Χώρα:

Μάλτα

- Συστήματα και εργαλεία
- Μηχανισμοί κυρώσεων



Επαφή:

- Τμήμα Συμβάσεων, Υπουργείο Οικονομικών
- <https://contracts.gov.mt/en/Pages/Home-DepartmentOfContracts.aspx>
- [info.contracts@gov.mt](mailto:info.contracts@gov.mt)

### Κίνδυνοι απάτης που αντιμετωπίζονται

- Παράβλεψη ή χειραγώγηση των διαδικασιών δημοσίων συμβάσεων
- Αθέμιτη σύμπραξη

### Πλαίσιο και στόχοι

Το 2016, η κυβέρνηση της Μάλτας θέσπισε τους Κανονισμούς για τις Δημόσιες Συμβάσεις (ΚΔΣ) που καλύπτουν το στάδιο του αποκλεισμού, της επιλογής και της καταγραφής των διαδικασιών των δημοσίων συμβάσεων που αναλαμβάνουν οι αναθέτουσες αρχές. Οι κανονισμοί μετέφεραν επί της ουσίας τις απαιτήσεις της Οδηγίας ΕΕ 2014/24/ΕΕ περί δημοσίων συμβάσεων στη μαλτέζικη νομοθεσία. Σύμφωνα με το Μέρος VI των ΚΔΣ, σε κανέναν οικονομικό φορέα ή υπεργολάβο δεν μπορεί να ανατεθεί δημόσια σύμβαση, εάν συντρέχει οποιοσδήποτε λόγος αποκλεισμού ή καταχώρισης στη μαύρη λίστα.

Μέσω των ΚΔΣ δημιουργήθηκε το Συμβούλιο Αναθέωσης Δημοσίων Συμβάσεων και το Δικαστήριο Εμπορικών Κυρώσεων για την εποπτεία του αποκλεισμού και της καταχώρισης οικονομικών φορέων στη μαύρη λίστα.

Ο αποκλεισμός και η καταχώριση σε μαύρη λίστα βοηθούν στον περιορισμό της επισφαλούς εργασίας και επιτρέπουν επίσης τον αποκλεισμό εταιρειών ή ατόμων που έχουν καταδικαστεί για διαφθορά, απάτη, νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, φοροδιαφυγή, φοροαποφυγή των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης των εργαζομένων, οργανωμένο έγκλημα, απασχόληση ανηλίκων, μη επαγγελματική συμπεριφορά και στρέβλωση του ανταγωνισμού.

### Περιγραφή της πρακτικής

Οι ΚΔΣ περιέγραψαν τους λόγους αποκλεισμού οικονομικών φορέων από διαδικασίες συμβάσεων και της καταχώρισής τους σε μαύρη λίστα. Σε κανέναν οικονομικό φορέα ή υπεργολάβο δεν θα ανατεθεί δημόσια σύμβαση εάν συντρέχει οποιοσδήποτε λόγος αποκλεισμού ή καταχώρισής του σε μαύρη λίστα. Εάν ένας υπεργολάβος αποκλείεται ή καταχωρείται στη μαύρη λίστα, ο Διευθυντής του Τμήματος Συμβάσεων ή η αρχή που είναι υπεύθυνη για τη διαδικασία υποβολής των προσφορών, θα ζητήσει γραπτώς ο οικονομικός φορέας να αντικαταστήσει τον υπεργολάβο εντός συγκεκριμένης προθεσμίας, διαφορετικά ο οικονομικός φορέας θα εξαιρεθεί αυτόματα από την ανάθεση.

Ο αποκλεισμός και η καταχώριση των οικονομικών φορέων στη μαύρη λίστα αντιπροσωπεύουν δύο ξεχωριστές διαδικασίες.

Η εφαρμογή της διαδικασίας ακολούθησε τα περιγράμματα της Οδηγίας της ΕΕ 2014/24/ΕΕ και βασίστηκε στις συναντήσεις με τους ενδιαφερόμενους φορείς, καθώς και με υπουργεία, με το Συμβούλιο Αναθέωσης Δημοσίων Συμβάσεων (ΣΑΔΣ) και το Γραφείο Γενικού Εισαγγελέα.

## Αποκλεισμός οικονομικών φορέων

Η αρχή που είναι υπεύθυνη για τη διαδικασία υποβολής των προσφορών πρέπει να αποκλείσει από τη διαδικασία των συμβάσεων έναν οικονομικό φορέα, εάν για αυτόν ή για ένα μέλος του διοικητικού, διαχειριστικού ή εποπτικού οργάνου του οικονομικού φορέα έχουν τελεσιδικήσει καταδικαστικές αποφάσεις σχετικά με:

- συμμετοχή σε εγκληματική οργάνωση
- δωροδοκία
- απάτη
- αδικήματα/χρηματοδότηση σχετικά με την τρομοκρατία
- ξέπλυμα χρημάτων
- παιδική εργασία και άλλες μορφές εμπορίας ανθρώπων
- αδυναμία τήρησης υποχρεώσεων σχετικά με φόρους ή κοινωνικές εισφορές

Όσον αφορά το τελευταίο αυτό σημείο, ένας τέτοιος αποκλεισμός δεν θα ισχύει πλέον εάν οι οικονομικοί φορείς πληρώνουν ή συνάπτουν δεσμευτική συμφωνία για την πληρωμή όλων των εκκρεμών και μελλοντικών εισφορών τους.

Η περίοδος αποκλεισμού ανέρχεται στα πέντε έτη από την ημερομηνία κατά την οποία η απόφαση κατέστη οριστική.

Δεν θα ανατεθεί σύμβαση σε οικονομικό φορέα, ο οποίος, κατά τη διαδικασία σύμβασης:

- πτωχεύει ή υπόκειται σε διαδικασία αφερεγγυότητας ή εκκαθάρισης,
- εμπλέκεται σε σύγκρουση συμφερόντων,
- συμμετείχε στην προετοιμασία της διαδικασίας της σύμβασης.

Οι αρχές που είναι υπεύθυνες για τη διαδικασία υποβολής των προσφορών μπορούν να αποκλείσουν έναν οικονομικό φορέα ανά πάσα στιγμή κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, εάν ανακαλυφθεί ότι ο οικονομικός φορέας έχει διαπράξει, είτε πριν είτε κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, μία από τις δραστηριότητες που συνιστούν λόγο αποκλεισμού. Οικονομικοί φορείς αποκλείονται επίσης εάν παραλείψουν να αποκαλύψουν τη συμμετοχή τους σε οποιαδήποτε από τις προαναφερθείσες δραστηριότητες.

Ο αποκλεισμός των οικονομικών φορέων αναστέλλεται εάν αυτοί προσκομίσουν αποδεικτικά στοιχεία ότι έλαβαν μέτρα επαρκή για την απόδειξη της αξιοπιστίας τους, παρά την ύπαρξη των λόγων αποκλεισμού. Εάν τέτοια αποδεικτικά στοιχεία κριθούν ως επαρκή από την αρμόδια αρχή για τη διαδικασία υποβολής προσφορών, οι φορείς δεν θα αποκλείονται. Αυτό δεν θα ισχύσει εάν ο αποκλεισμός έχει κατοχυρωθεί με τελεσίδικη απόφαση.

Οποιοσδήποτε οικονομικός φορέας αισθάνεται ενοχλημένος από μια τέτοια απόφαση μπορεί να υποβάλει ένσταση ενώπιον του Συμβουλίου Αναθεώρησης Δημοσίων Συμβάσεων.

## Καταχώριση οικονομικών φορέων στη μαύρη λίστα

Υπάρχουν δύο τύποι καταχώρισης στη μαύρη λίστα:

- 1) Καταχώριση στη μαύρη λίστα από τον Διευθυντή Συμβάσεων

Ο Διευθυντής Συμβάσεων έχει την εξουσία να προβαίνει στην καταχώριση ενός οικονομικού φορέα μαύρη λίστα, αν ο οικονομικός φορέας:

- έχει ανακηρυχθεί ένοχος από οποιοδήποτε δικαστήριο για αδίκημα στα πλαίσια του εργατικού δικαίου,

- έχει καταδικαστεί για αδίκημα που αφορά επαγγελματική συμπεριφορά που καθιστά αμφισβητήσιμη την ακεραιότητα του,
- έχει συνάψει συμφωνίες με άλλους οικονομικούς φορείς με στόχο τη στρέβλωση του ανταγωνισμού,
- έχει επιδείξει σημαντικές ή επίμονες ελλείψεις κατά την εκτέλεση μιας ουσιαστικής απαίτησης σε δημόσια σύμβαση ή σε δημόσια σύμβαση παραχώρησης, οι οποίες οδήγησαν στην πρόωρη λύση της σύμβασης, σε ζημίες ή σε άλλες παρόμοιες κυρώσεις,
- έχει παράσχει παραπλανητικές πληροφορίες που ενδέχεται να επηρεάσουν σημαντικά τις αποφάσεις που αφορούν τον αποκλεισμό, την επιλογή ή την ανάθεση,
- έχει επηρεάσει αδικαιολόγητα τη διαδικασία λήψης αποφάσεων της αναθέτουσας αρχής, προκειμένου να λάβει εμπιστευτικές πληροφορίες που ενδέχεται να του επιφέρουν αδικαιολόγητα πλεονεκτήματα κατά τη διαδικασία σύναψης συμβάσεων,
- παραβιάζει τις ισχύουσες υποχρεώσεις στους τομείς του περιβαλλοντικού, κοινωνικού και εργατικού δικαίου.

Ο οικονομικός φορέας ενημερώνεται για την απόφαση να συμπεριληφθεί στη μαύρη λίστα μέσω επιστολής που εγγράφεται στα μητρώα, όπου θα αναφέρονται λεπτομερώς οι αντίστοιχοι λόγοι.

Εάν αισθανθούν ενοχλημένοι από μια τέτοια απόφαση, μπορούν να υποβάλουν ένσταση ενώπιον του Δικαστηρίου Εμπορικών Κυρώσεων. Πρέπει να παρέχουν αποδείξεις ότι έλαβαν τα επαρκή μέτρα για να αποδείξουν την αξιοπιστία τους, παρά την ύπαρξη λόγων αποκλεισμού. Εάν αυτά τα αποδεικτικά στοιχεία θεωρηθούν επαρκή, δεν θα καταχωρηθούν στη μαύρη λίστα. Αυτό δεν θα ισχύσει εάν ο αποκλεισμός έχει αποδειχθεί με τελεσίδικη απόφαση. Η μαύρη λίστα θα ισχύει για δύο χρόνια από την ημερομηνία της απόφασης. Άλλαξ και καταχωρηθούν στη μαύρη λίστα, δεν μπορούν πλέον να υποστηρίξουν την αφαίρεση τους από αυτήν.

## 2) Καταχώριση στη μαύρη λίστα από τον Διευθυντή Απασχόλησης και Βιομηχανικών Σχέσεων

Ο Διευθυντής Απασχόλησης και Βιομηχανικών Σχέσεων μπορεί να ζητήσει από το Εμπορικό Δικαστήριο Κυρώσεων να συμπεριλάβει έναν οικονομικό φορέα στη μαύρη λίστα εάν:

- αυτός απέτυχε να παράσχει στους υπαλλήλους του γραπτή σύμβαση παροχής της υπηρεσίας,
- απέτυχε να παράσχει στους υπαλλήλους του μια λεπτομερή απόδειξη πληρωμής,
- απέτυχε να καταθέσει τους μηνιαίους μισθούς ή άμεσα πληρωτέους μισθούς στον τραπεζικό λογαριασμό υπαλλήλου,
- απέτυχε να παράσχει τις σχετικές τραπεζικές καταστάσεις των καταθετηρίων των μηνιαίων και ωριαίων μισθών, ή αντίγραφα των λεπτομερών δελτίων πληρωμής, τα οποία πρέπει να είναι διαθέσιμα όποτε απαιτείται από το Υπουργείο Εργασίας και Βιομηχανικών Σχέσεων,
- ανέθεσε τη δημόσια σύμβαση ως υπεργολαβία σε άλλο πρόσωπο που απασχολεί τους ίδιους υπαλλήλους με τον βασικό εργολάβο, για να εκτελέσει τα ίδια ή παρόμοια καθήκοντα για την εκτέλεση της εν λόγω δημόσιας σύμβασης.

Ο οικονομικός φορέας ενημερώνεται για την αίτηση με συστημένη επιστολή και έχει είκοσι ημέρες για να υποβάλει την απάντησή του.

Αφού αξιολογήσει όλα τα αποδεικτικά στοιχεία και αφού εξετάσει όλες τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν τα μέρη, το Δικαστήριο Εμπορικών Κυρώσεων αποφασίζει εάν θα αποδεχθεί ή θα απορρίψει το αίτημα του Διευθυντή Απασχόλησης και Βιομηχανικών Σχέσεων για την καταχώριση ενός οικονομικού φορέα στη μαύρη λίστα. Η περίοδος παραμονής στη μαύρη λίστα κυμαίνεται μεταξύ έξι μηνών και ενός έτους. Εάν ο οικονομικός φορέας επαναλάβει το παράπτωμα, η περίοδος παραμονής στη μαύρη λίστα κυμαίνεται μεταξύ ενός και τριών ετών.

Όλες οι υπάρχουσες συμβάσεις που υπογράφονται από την Κεντρική Κυβέρνηση, τις Αναθέτουσες Αρχές και τους οργανισμούς δημοσίου δικαίου με πρόσωπα που έχουν καταχωριστεί στη μαύρη λίστα, τερματίζονται αμέσως χωρίς καμία αποζημίωση.

Πληροφορίες για τον αποκλεισμό και την καταχώριση στη μαύρη λίστα

Οι τελεσίδικες αποφάσεις με τους λόγους του αποκλεισμού δημοσιοποιούνται.

Το Τμήμα Συμβάσεων ή το Τμήμα Απασχόλησης και Βιομηχανικών Σχέσεων μπορεί να ενημερωθούν για αδικήματα που θα αποτελούσαν λόγους για καταχώριση στη μαύρη λίστα. Αξιολογούν τα αποδεικτικά στοιχεία, ενώ μετά την αξιολόγηση ενδέχεται να ξεκινήσει έρευνα από τη Μονάδα Συμμόρφωσης και Παρακολούθησης.

Εάν έχει ληφθεί η απόφαση για τον αποκλεισμό ενός οικονομικού φορέα ή την καταχώρισή του στη μαύρη λίστα, οι δημόσιες αναθέτουσες αρχές ενημερώνονται από μια εγκύκλιο συμβάσεων, η οποία είναι επίσης διαθέσιμη στον ιστότοπο του Τμήματος Συμβάσεων. Ο αποκλεισμός ή η καταχώριση στη μαύρη λίστα λήγει μετά το πέρας της περιόδου που ορίζεται από την εγκύκλιο.

Εκτός από αυτές τις διαθέσιμες στο κοινό και κοινοποιήσιμες πληροφορίες, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να επικοινωνήσουν με το Τμήμα Συμβάσεων για να εκτιμήσουν εάν ένας οικονομικός ανάδοχος αποκλείστηκε ή καταχωρήθηκε στη μαύρη λίστα.

Κάθε πρόσωπο που συνάπτει σύμβαση με αποκλεισμένο ή καταχωρημένο στη μαύρη λίστα οικονομικό φορέα είναι ένοχο για αδικήμα και καταδικάζεται στην καταβολή προστίμου που δεν θα υπερβαίνει τα δύο χιλιάδες ευρώ (2.000 ευρώ).

Οι δημόσιες συμβάσεις που έχουν ανατεθεί κάτω από το τρέχον εθνικό, τοπικό όριο των 139.000 ευρώ, δημοσιεύονται κάθε έξι μήνες στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης και κατά συνέπεια αξιολογούνται από το Τμήμα Συμβάσεων. Οι συμβάσεις που υπερβαίνουν αυτό το όριο ανατίθενται με τη βοήθεια και υπό την επίβλεψη του Τμήματος Συμβάσεων, το οποίο διασφαλίζει επίσης τη συμμόρφωση με τους ΚΔΣ.

Ο οικονομικός φορέας μπορεί να υποβληθεί στη λήψη μέτρων αυτοκαθαρισμού καθ' όλη τη διαδικασία αποκλεισμού και το χρονικό διάστημά της. Δεν υπάρχει δυνατότητα αυτοκαθαρισμού για οικονομικούς φορείς που έχουν καταχωρηθεί στη μαύρη λίστα μέσω της Διεύθυνσης Απασχόλησης και Βιομηχανικών Σχέσεων.

## Ιδιαίτερα χαρακτηριστικά

- Αποκλεισμός οικονομικών φορέων και καταχώρισή τους σε μαύρη λίστα όχι μόνο για οικονομικά αδικήματα αλλά και για αδικήματα εργατικού δικαίου
- Κεντρική διαχείριση των περισσότερων δημοσίων συμβάσεων μέσω του Τμήματος Συμβάσεων
- Ειδικό δικαστήριο (Δικαστήριο Εμπορικών Κυρώσεων) για προσφυγές σε περιπτώσεις καταχώρισης σε μαύρη λίστα
- Το Συμβούλιο Αναθεώρησης Δημοσίων Συμβάσεων, αποτελεί ένα ανεξάρτητο όργανο πλήρως αφιερωμένο στα ένδικα μέσα Δημοσίων Συμβάσεων, συμπεριλαμβανομένων ενδεικτικά, των προσφυγών για λόγους αποκλεισμού

## Αποτελέσματα

- Μία εταιρία στη μαύρη λίστα, δύο αποκλεισμένα άτομα
- Αυξημένη διαφάνεια, κοινωνικά οφέλη λόγω μειωμένης διαφθοράς και υψηλότερης ποιότητας δημοσίων συμβάσεων
- Αποτροπή του οικονομικού εγκλήματος μέσω ενός συγκεκριμένου μηχανισμού κυρώσεων και μέτρων επιζήμιων για τη φήμη, μέσω της κατονομασίας και της μομφής
- Προώθηση καλύτερων συνθηκών εργασίας και θέση μίας βάσης για περαιτέρω πρωτοβουλίες σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις των δημοσίων συμβάσεων, επεκτείνοντας τον ρόλο των κοινωνικών συμβάσεων που αναλαμβάνει το Τμήμα Συμβάσεων μέσω της λειτουργίας του

## **Βασικοί παράγοντες επιτυχίας**

- Συνεργασία με διαφορετικούς ενδιαφερόμενους φορείς
- Σαφής επικοινωνία με τις αρχές σχετικά με τον μηχανισμό αποκλεισμού και καταχώρισης στη μαύρη λίστα
- Ρόλος του Τμήματος Συμβάσεων ως κεντρικού φορέα

## **Αντιμετώπιση προκλήσεων και διδάγματα**

- Αρχική αντίσταση από οικονομικούς φορείς
- Ενσωμάτωση του μηχανισμού αποκλεισμού και καταχώρισης στη μαύρη λίστα στις υπάρχουσες νομικές και θεσμικές δομές

## **Δυνατότητα μεταφοράς**

- Η Μάλτα είναι μια σχετικά μικρή χώρα με λίγους ενδιαφερόμενους φορείς
- Οι δημόσιες συμβάσεις είναι πολύ συγκεντρωτικές και τυποποιημένες
- Τα εμπλεκόμενα μέρη αποτελούν μέρος ενός μικρού δικτύου και γνωρίζονται καλά μεταξύ τους
- Άλλες χώρες ενδέχεται να αντιμετωπίσουν μεγαλύτερους αριθμούς αποκλεισμού και περισσότερες καταχωρίσεις στη μαύρη λίστα και να απαιτούν διαφορετική ρύθμιση