



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
ΔΙΚΑΣΤΙΚΟ ΓΡΑΦΕΙΟ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΥ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ**

**Θεσσαλονίκη, 31 Μαρτίου 2014
Αριθ. Πρωτ: 38**

**ΠΡΟΣ: Τη Σύγκλητο του
Πανεπιστημίου Μακεδονίας
(Δια του κ. Πρύτανη)**

ΑΤΟΜΙΚΗ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ ΝΣΚ 113/2014

Ερώτημα: Το 27/14-3-2014 πρακτικό της έκτακτης Συνεδρίασης της Συγκλήτου του Πανεπιστημίου Μακεδονίας.

Περίληψη ερωτήματος: Δυνατότητα ή μη σύναψης σύμβασης δημοσίου έργου με αναδειχθείσα ανάδοχο, λαμβανομένου υπόψη ότι κατά το στάδιο της διαγωνιστικής διαδικασίας δεν είχε δοθεί προέγκριση του Υπουργού Παιδείας σύμφωνα με το άρθρο 21 παρ. 3 του Ν. 2362/1995 για το έτος 2014.

Α. Με το πρακτικό με αρ. 27/14-3-2014 της έκτακτης Συνεδρίασης της Συγκλήτου του Πανεπιστημίου Μακεδονίας (αρ. πρωτ. Δικαστικού Γραφείου 32/28-3-2014), τίθεται το ερώτημα, εάν, ενόψει των αναφερομένων στα υπ' αριθμ. 1316/04.03.2014 και 1296/25.02.2014 έγγραφα της Διεύθυνσης Τεχνικών Έργων, δύναται νομίμως το Πανεπιστήμιο να προβεί στη σύναψη της σύμβασης με την αναδειχθείσα ανάδοχο λαμβανομένου υπόψη ότι κατά το στάδιο της διαγωνιστικής διαδικασίας δεν είχε δοθεί προέγκριση του Υπουργού Παιδείας σύμφωνα με το άρθρο 21 παρ. 3 του Ν. 2362/1995 για το έτος 2014.

Το ιστορικό του ερωτήματος, όπως αυτό διατυπώνεται στο 1296/25-2-2014 έγγραφο της Διεύθυνσης Τεχνικών Έργων του Πανεπιστημίου, έχει ως ακολούθως:

«Το έργο «Διαρρυθμίσεις 2013» ήταν ενταγμένο στον ετήσιο προγραμματισμό της Δ/σης Τεχνικών Έργων (ΔΤΕ) που καταρτίστηκε στις 14-2-2013 (έγγραφο υπ' αριθμ. πρωτ. ΔΤΕ 445/14-2-2013) που έλαβε σύμφωνη γνώμη από την Σύγκλητο (Πρακτικό Αριθμ. 16/20-2-2013) και από το Συμβούλιο του ιδρύματος (Απόσπασμα Πρακτικού Συμβουλίου, Αριθμ. 9/28-2-2013). Το εν λόγω έργο περιλαμβάνει αιτήματα της Πανεπιστημιακής Κοινότητας, θέματα υγιεινής προσωπικού και ασφάλειας εγκαταστάσεων καθώς και επεμβάσεις-διαρρυθμίσεις που έγιναν απαιτητές (μέσω σχετικών τροποποιήσεων της αρχικής μελέτης της ΔΤΕ) μετά από την εφαρμογή του σχεδίου «ΑΘΗΝΑ» πάντα βάσει των σχετικών προτεραιοτήτων που δόθηκαν από την Πρυτανεία μέσω του αρμόδιου Αντιπρύτανη. Το εν λόγω έργο χρηματοδοτούνταν από τον κωδ. 0863 «Συντήρηση και επισκευή κτιρίων» του τακτικού προϋπολογισμού του Πανεπιστημίου μας και ήταν αρχικού προϋπολογισμού 250.000 ευρώ βάσει της σχετικής μελέτης της ΔΤΕ που κατατέθηκε στις 19-7-2013 στην Σύγκλητο. Μετά την απόφαση 34/21-8-2013 της Συγκλήτου και το υπ' αριθ. 905α/9-9-2013 έγγραφο του Αντιπρύτανη Στρατηγικού Σχεδιασμού η σχετική μελέτη τροποποιήθηκε και κατατέθηκε εκ νέου στην Σύγκλητο στις 30-9-2013 και εγκρίθηκε με την υπ' αριθμ 4/4-10-2013 απόφασής της. Η τροποποιημένη μελέτη ήταν προϋπολογισμού 231.200 ευρώ και η διάρκεια υλοποίησης του έργου ήταν 240 ημέρες.

Οι σχετικές πιστώσεις για την δημοπράτηση του εν λόγω έργου ήταν διαθέσιμες στον κωδικό 0863 «Συντήρηση και επισκευή κτιρίων» μετά την απαιτούμενη Απόφαση Ανάληψης Υποχρέωσης στις 7-10-2013. Εν συνεχεία και για λόγους επείγοντος (τέλος του έτους, εύρυθμη λειτουργία του ιδρύματος μετά από την εφαρμογή του σχεδίου Αθηνά) και μέχρι την δημοπράτηση του εν λόγω έργου στις 12-11-2013, πραγματοποιήθηκαν οι σχετικές ενέργειες δημοσιότητας (δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού σε 2 εφημερίδες, Εθνικό Τυπογραφείο-ΦΕΚ) και ζητήθηκε η Δέσμευση αναγκαίας πίστωσης για το 2014 (Προέγκριση υπουργού) από το Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων (προωθείται προς το Υπουργείο μέσω της Διεύθυνσης Οικονομικής Διαχείρισης).



Εν συνεχεία, πραγματοποιήθηκε η δημοπρασία στις 12-11-2013 για το έργο (χωρίς να υπάρχουν ενστάσεις) και το αρχικό και τελικό πρακτικό της Επιτροπής Διαγωνισμού διαβιβάστηκε στην Σύγκλητο στις 26-11-2013. Η Σύγκλητος (Πρακτικό Αριθμ. 13/5-12-2013) αποφάσισε την κατακύρωση του αποτελέσματος στην 2Ψ ΤΕΧΝΙΚΗ Ο.Ε (ποσοστό έκπτωσης 55%). Οι υπόλοιποι ενδιαφερόμενοι που έλαβαν μέρος στο διαγωνισμό του έργου «ΔΙΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ 2013» ενημερώθηκαν στις 13-12-2013 σχετικά με την έκβαση του αποτελέσματος ώστε να έχουν το απαιτούμενο χρόνο ώστε να μπορέσουν (εάν επιθυμούν) να ασκήσουν τα προβλεπόμενα ενδικοφανή και ένδικα βοηθήματα πριν την υπογραφή της σύμβασης. Κανένας από τους υπόλοιπους ενδιαφερόμενους δεν άσκησε μέχρι και σήμερα στις 24-02-2014 καμία προσφυγή και δεν έκανε αίτηση ασφαλιστικών μέτρων.

Στις 17-12-2013, προσκλήθηκε ο μειοδότης για να καταθέσει τα επικαιροποιημένα δικαιολογητικά όπως προβλέπονται από την κείμενη νομοθεσία περί Δημοσίων Έργων. Στις 15-1-2014 και στις 17-1-2014 ο μειοδότης κατέθεσε τα προβλεπόμενα δικαιολογητικά. Η Δ/ση Τεχνικών Έργων δεν προχώρησε στον έλεγχο τους και στην σχετική απόφαση (περί της αποδοχής τους ή μη) και συνεπώς δεν συγκοινοποιήθηκε η πρόσκληση για υπογραφή της σύμβασης στον μειοδότη καθότι δεν μπορούσε να γίνει υπογραφή σύμβασης πριν από την έγκριση του προϋπολογισμού του ιδρύματος, που πραγματοποιήθηκε τελικά στις 11-2-2014 (ΑΔΑ: ΒΙΡΜ9-ΞΒΩ).

Επειδή, ουδέποτε λάβαμε σχετική απάντηση (είτε θετική είτε αρνητική) από το Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων σχετικά με το αίτημα μας (προέγκριση υπουργού για το 2014) αλλά μας ανέφεραν προφορικά (τέλος του 2013) ότι θα συμπεριλαμβανόταν (έμμεσα) στα χρήματα που θα μας έδιναν στον κωδ. 0863 μέσω της έγκρισης του τακτικού προϋπολογισμού του ιδρύματος μας για το 2014, όπως και έγινε. Ο εν λόγω κωδικός έχει διαθέσιμες πιστώσεις 587.995,88 ευρώ. Σε αυτόν τον κωδικό μόνο υπάρχει συμβατική υποχρέωση 113.252,35 ευρώ (για το έργο «Επιπρόσθετα Μέτρα Ασφαλείας») και προβλεπόμενες αναθεωρήσεις 1.543,53 ευρώ (για το έργο

«Διαμόρφωση Εργαστηρίων 234 και 334 του Τμήματος Εφ. Πληροφορικής»- αυτοχρηματοδοτούμενο έργο μέσω τακτικού προϋπολογισμού).

Βάσει της εμπειρίας μας (από έλεγχο νομιμότητας άλλων Τεχνικών Έργων του Πανεπιστημίου μας που διαχειρίζεται η ΔΤΕ), η Επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου που είναι υπεύθυνη για την έγκριση δαπανών για το Πανεπιστήμιό μας κατά την υποβολή της 1ης εντολής πληρωμής (θεώρηση χρηματικού εντάλματος) πραγματοποιεί και έλεγχο νομιμότητας της διαγωνιστικής διαδικασίας και ζητάει δικαιολογητικά (μεταξύ άλλων) που να αποδεικνύουν τα παρακάτω:

Κατά την φάση της διαγωνιστικής διαδικασίας: Ελέγχεται: α) Η ύπαρξη ή μη των σχετικών πιστώσεων (Υπήρχε Απόφαση Ανάληψης Υποχρέωσης Α/Α 5/1-1-2013 και Απόφαση Ανάληψης Υποχρέωσης Α/Α 404/7-10-2013 που κάλυπτε όλο το ποσό της δημοπράτησης) και β) εφόσον το έργο ή μέρος του έργου θα υλοποιηθεί το επόμενο έτος, η προέγκριση Υπουργού (είναι μια βεβαίωση του Υπουργού που δηλώνει ότι θα υπάρχουν οι σχετικές πιστώσεις την επόμενη χρονιά)- για την οποία δεν λάβαμε καμία σχετική απάντηση. 2) Κατά την φάση υπογραφής της σύμβασης: Ελέγχεται: α) ο εγκεκριμένος προϋπολογισμός (εγκρίθηκε 11-2-2014) β) η ύπαρξη Απόφασης ανάληψης υποχρέωσης από την Δ/νση Οικονομικής Διαχείρισης για το ποσό της σύμβασης του έργου (δεν έχει βγάλει ακόμη αλλά έχει την δυνατότητα).

Προκειμένου, να μην υπάρξει πρόβλημα κατά τον έλεγχο της νομιμότητας της διαδικασίας για το εν λόγω έργο στις 14-02-2014 (μετά την έγκριση του προϋπολογισμού 11-02-2014) ζητήθηκε ακρόαση από την Επίτροπο του Ελεγκτικού, προκειμένου να της τεθεί το θέμα, δηλαδή ότι ουδέποτε λάβαμε από το Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων (παρόλο που ζητήθηκε) απόφαση προέγκρισης Υπουργού (για το 2014). Στις 14-2-2014, εμού της ίδιας και του κ. Πρύτανη πραγματοποιήθηκε συνάντηση με την Επίτροπο του Ελεγκτικού, στο Υπουργείο Μακεδονίας – Θράκης. Κατά την συνάντηση αυτή μας ανέφερε ότι έχει τους ενδιασμούς της σχετικά με την νομιμότητα της διαδικασίας (κατά την φάση της διαγωνιστικής διαδικασίας) λόγω της έλλειψης της σχετικής προέγκρισης Υπουργού και αναφέρθηκε σε μια



σχετική απόφαση του Ελεγκτικού Συνεδρίου (χωρίς να την κατονομάσει ειδικά), για το ΑΠΘ το 2013 που αφορούσε παροχή υπηρεσιών που κατά την άποψη της – όπως μας την μετέφερε- έπασχε νομιμότητας λόγω έλλειψης της συγκεκριμένης προέγκρισης Υπουργού. Παρόλο αυτά, μας ανέφερε ότι θα διερευνούσε περαιτέρω το θέμα. Στις 19-2-2014 σε επικοινωνία της Διεύθυνσης Οικονομικής Διαχείρισης παρουσίας και δικής μου, η Επίτροπος του Ελεγκτικού μας ανέφερε ότι θεωρεί ότι πάσχει νομιμότητας η σχετική διαδικασία και ως εκ τούτου δεν θα είναι έγκυρη η σύμβαση δημιουργώντας περαιτέρω περιπλοκές και κατά συνέπεια της πληρωμής της εν λόγω δαπάνης.

Παράλληλα, σχετική ενημέρωση για το θέμα που προέκυψε πραγματοποιήθηκε στο Πάρεδρο του Ν.Σ.Κ προκειμένου να προβεί στην σχετική διερεύνηση του θέματος προς πάσα κατεύθυνση.

Παρακαλώ όπως, ληφθεί απόφαση σχετικά με την υπογραφή ή μη της σύμβασης για το έργο «Διαρρυθμίσεις 2013».

Β. Επί του ερωτήματος αυτού σας γνωρίζουμε τα ακόλουθα:

1.α. Με το ν. 3669/2008 «Κύρωση της κωδικοποίησης της νομοθεσίας κατασκευής δημόσιων έργων» (ΦΕΚ Α ' 116) ορίζεται, στο άρθρο 26, ότι: «1. Η ανάθεση της κατασκευής των δημοσίων έργων γίνεται υποχρεωτικά στην εργοληπτική επιχείρηση ή κοινοπραξία η οποία προσέφερε τη χαμηλότερη τιμή, υπό τον όρο ότι καλύπτει όλες τις προϋποθέσεις συμμετοχής στο διαγωνισμό.....2. Μετά τον κατά νόμο έλεγχο της νομιμότητας της διαδικασίας ανάθεσης από το Ελεγκτικό Συνέδριο **και πριν από τη σύναψη της σύμβασης**, η προϊσταμένη αρχή ζητεί από την εργοληπτική επιχείρηση ή κοινοπραξία που αναδείχθηκε μειοδότη, τάσσοντας την κατά την κρίση της αναγκαία προθεσμία, η οποία δεν μπορεί να είναι μικρότερη των δέκα (10) ημερών, να προσκομίσει εκ νέου, επικαιροποιημένα, τα δικαιολογητικά συμμετοχής που προσκομίσθηκαν στο διαγωνισμό και έχει τυχόν λήξει ο χρόνος ισχύος τους, επιπλέον δε, σε κάθε περίπτωση, πιστοποιητικό περί μη κηρύξεως σε πτώχευση, εκκαθάριση και αναγκαστική διαχείριση. Το πιστοποιητικό αυτό πρέπει να φέρει απαραίτητα χρόνο έκδοσης μετά την κοινοποίηση της σχετικής πρόσκλησης της υπηρεσίας. Αν η τεθείσα προθεσμία

παρέλθει άπρακτη ή αν τα προσκομισθέντα δικαιολογητικά είναι ελλιπή ή αν εξέλιπαν οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες έγινε δεκτός στο διαγωνισμό ο μειοδότης, εξετάζεται η ανάθεση της κατασκευής στην αμέσως επόμενη, κατά σειρά μειοδοσίας, εργοληπτική επιχείρηση ή κοινοπραξία υπό τις ίδιες προϋποθέσεις και ούτω καθεξής έως ότου καταστεί δυνατή η ανάθεση, υπό την επιφύλαξη του άρθρου 27 του παρόντος. Η μη έγκαιρη προσκόμιση των ως άνω δικαιολογητικών, για λόγους που οφείλονται σε υπαιτιότητα του μειοδότη, έχει ως συνέπεια την άμεση κατάπτωση της εγγυητικής επιστολής συμμετοχής και αποτελεί λόγο πειθαρχικής δίωξης κατά τις διατάξεις του άρθρου 82 και επόμενα του παρόντος. ...», , στο άρθρο 30, ότι: «1. Η σύμβαση κατασκευής του έργου, όταν αυτή αποτελεί συνέχεια δημοπρασίας, **συνάπτεται με την κοινοποίηση προς τον ανακηρυχθέντα ως ανάδοχο, της εγκριτικής του αποτελέσματος της δημοπρασίας απόφασης της προϊσταμένης αρχής.** Το, αποδεικτικού χαρακτήρα, έγγραφο συμφωνητικό που πρέπει να υπογράφεται μεταξύ των συμβαλλομένων μερών ύστερα από την σύναψη της σύμβασης, απαγορεύεται να μεταβάλει τους συμβατικούς όρους. Σε κάθε άλλη περίπτωση η σύμβαση συνάπτεται με την υπογραφή του σχετικού εγγράφου. 2. ... **5. Για την υπογραφή του εγγράφου συμφωνητικού καλείται ο ανάδοχος σε ορισμένο τόπο και σε ορισμένη Προθεσμία που δεν μπορεί να είναι μικρότερη από δεκαπέντε (15) ημέρες. Η έγγραφη πρόσκληση γίνεται συγχρόνως με την κοινοποίηση προς τον ανάδοχο της αντίστοιχης εγκριτικής του αποτελέσματος της δημοπρασίας απόφασης της προϊσταμένης αρχής.** Μέσα στην τασσόμενη Προθεσμία ο ανάδοχος είναι υποχρεωμένος να προσκομίσει τις σχετικές εγγυήσεις και όλα τα απαιτούμενα από τη σύμβαση έγγραφα. 6. Αν ο ανάδοχος δεν προσέλθει για την υπογραφή του εγγράφου συμφωνητικού ή δεν προσκομίσει τα απαιτούμενα από την προηγούμενη παράγραφο στοιχεία και η σύμβαση έχει κατά τα παραπάνω ήδη συναφθεί, κηρύσσεται έκπτωτος από αυτήν, χωρίς να απαιτείται η προηγούμενη κοινοποίηση ειδικής πρόσκλησης και καταπίπτει υπέρ του κυρίου του έργου η εγγύηση συμμετοχής στη δημοπρασία, ως ειδική ποινή. ...» και



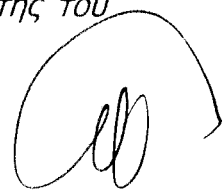
στο άρθρο 46, ότι: «1. Σε κάθε σύμβαση κατασκευής έργου ορίζεται Προθεσμία για την περάτωσή του στο σύνολο και κατά τμήματα. Μέσα σε Προθεσμία δεκαπέντε (15) ημερών από την υπογραφή της σύμβασης, ο ανάδοχος με βάση την ολική και τις τμηματικές Προθεσμίες, συντάσσει και υποβάλλει στη διευθύνουσα υπηρεσία το Χρονοδιάγραμμα κατασκευής του έργου. 2. Η διευθύνουσα υπηρεσία εγκρίνει μέσα σε δέκα (10) ημέρες το χρονοδιάγραμμα και μπορεί να τροποποιήσει τις προτάσεις του αναδόχου σχετικά με τη σειρά και τη διάρκεια κατασκευής των έργων, ανάλογα με τις δυνατότητες χρονικής κλιμάκωσης των πιστώσεων, μέσα στα όρια των συμβατικών προθεσμιών. Το εγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα αποτελεί συμβατικό στοιχείο του έργου. Αν η έγκριση δεν γίνει μέσα στην πιο πάνω Προθεσμία, ή αν μέσα στην Προθεσμία αυτή δεν ζητήσει γραπτά η διευθύνουσα υπηρεσία διευκρινίσεις ή αναμορφώσεις ή συμπληρώσεις, το χρονοδιάγραμμα θεωρείται ότι έχει εγκριθεί. Αναπροσαρμογές του χρονοδιαγράμματος εγκρίνονται όταν μεταβληθούν οι Προθεσμίες, το αντικείμενο ή οι ποσότητες των εργασιών. Η έναρξη των εργασιών του έργου από μέρους του αναδόχου δεν μπορεί να καθυστερήσει πέρα των τριάντα (30) ημερών από την υπογραφή της σύμβασης. Η μη τήρηση των ανωτέρω προθεσμιών με υπαιτιότητα του αναδόχου συνεπάγεται την επιβολή των διοικητικών και παρεπόμενων χρηματικών κυρώσεων, αποτελεί λόγο έκπτωσης του αναδόχου και για τα αρμόδια όργανα του φορέα κατασκευής αποτελεί πειθαρχικό αδίκημα, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στις διατάξεις του άρθρου 40 του παρόντος. 3. ...».

Με τη διάταξη του άρθρου 23 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999) ορίζεται ότι:

« Η διοικητική σύμβαση, που συνάπτεται ύστερα από διαγωνισμό ή με απευθείας ανάθεση, *καταρτίζεται από και με την επίδοση στον ενδιαφερόμενο της πράξης με την οποία τελειούται ο διαγωνισμός ή της πράξης ανάθεσης, αντιστοίχως, εκτός αν στο νόμο ορίζεται διαφορετικά*».

β. Στο άρθρο 21 του ν. 2362/1995 «Περί Δημοσίου Λογιστικού ...» (ΦΕΚ Α' 247), όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 21 του ν. 3871/2010 (ΦΕΚ Α' 141) και ακολούθως τροποποιήθηκε με την παρ. 1 του άρθρου 5ου του Ν. 4089/2012 (ΦΕΚ Α' 206) ορίζεται ότι:

«1. Ανάληψη υποχρέωσης είναι η διοικητική πράξη με την οποία γεννάται ή βεβαιώνεται υποχρέωση του Δημοσίου και των λοιπών φορέων της Γενικής Κυβέρνησης έναντι τρίτων (νομική δέσμευση). 2. Πριν από κάθε ενέργεια για την εκτέλεση οποιασδήποτε δαπάνης του Δημοσίου και των λοιπών φορέων της Γενικής Κυβέρνησης απαιτείται σχετική απόφαση ανάληψης υποχρέωσης του αρμόδιου διατάκτη ή του κατά νόμο εξουσιοδοτημένου οργάνου, με την οποία δεσμεύεται η αναγκαία πίστωση (δημοσιονομική δέσμευση). 3. Για την ανάληψη υποχρεώσεων που προβλέπεται ότι θα βαρύνουν είτε τμηματικά είτε εξ ολοκλήρου τα επόμενα έτη του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής συμπεριλαμβανομένων και των μισθώσεων ακινήτων και υπερβαίνουν ετησίως το ποσό των εκατό χιλιάδων (100.000) ευρώ κατά Κωδικό Αριθμό Εξόδου του προϋπολογισμού, απαιτείται προηγούμενη έγκριση του Υπουργού Οικονομικών για τους φορείς της Κεντρικής Διοίκησης. Για τους λοιπούς φορείς της Γενικής Κυβέρνησης απαιτείται έγκριση του εποπτεύοντος Υπουργού εφόσον η αναλαμβανόμενη υποχρέωση υπερβαίνει το ποσό των πενήντα χιλιάδων (50.000 €) ευρώ. Το συνολικό ποσό και η διάρκεια της επιβάρυνσης αναφέρονται: α) στη διοικητική πράξη ανάληψης της υποχρέωσης και β) στο διαπιστωτικό έγγραφο της αρμόδιας οικονομικής υπηρεσίας του φορέα που εξετάζει τη νομιμότητα και κανονικότητα της δαπάνης. Το ανωτέρω ποσό μπορεί να αναπροσαρμόζεται με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών.....4. Κάθε απόφαση δημοσιονομικής δέσμευσης κατά την έννοια των προηγούμενων παραγράφων, καθ' υπέρβαση των εγγεγραμμένων πιστώσεων και των ποσοστών διάθεσης του προϋπολογισμού του φορέα, κατά παράβαση των διαδικασιών που ορίζονται στις διατάξεις του άρθρου 8Α του παρόντος νόμου, είναι αυτοδίκαια και απολύτως άκυρη και ο διατάκτης του



φορέα ευθύνεται ατομικά για τη ζημία του φορέα. 5. Η πράξη ανάληψης υποχρέωσης καταχωρίζεται αμέσως από την οικεία οικονομική υπηρεσία στα λογιστικά βιβλία του φορέα και κοινοποιείται στις αρμόδιες υπηρεσίες του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους και του Ελεγκτικού Συνεδρίου για αντίστοιχες εγγραφές. Με την καταχώρισή της στα λογιστικά βιβλία δεσμεύεται ισόποση πίστωση μέχρι την πραγματοποίηση και εξόφληση της σχετικής δαπάνης. Για την ανάκληση και διαγραφή της από τα λογιστικά βιβλία του φορέα απαιτείται αιτιολογημένη αντίστοιχη πράξη του αρμόδιου διατάκτη, η οποία κοινοποιείται στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους και στο Ελεγκτικό Συνέδριο για αντίστοιχη διαγραφή. 6. Καμία διοικητική πράξη που προκαλεί δαπάνη σε βάρος του προϋπολογισμού φορέων της Γενικής Κυβέρνησης δεν εκτελείται, εάν δεν βεβαιώνεται από την αρμόδια οικονομική υπηρεσία του φορέα η δέσμευση στα οικεία λογιστικά βιβλία αντίστοιχης πίστωσης.....».

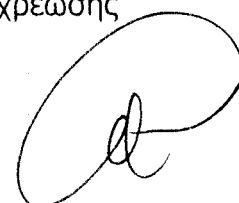
Περαιτέρω, κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 22Α παρ. 1 και 2 του ν. 2362/1995, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 23 του ν. 3871/2010, εκδόθηκε το π.δ. 113/2010 «Ανάληψη υποχρεώσεων από τους Διατάκτες» (ΦΕΚ Α' 194), το οποίο καθορίζει, μεταξύ άλλων, τον τύπο και το περιεχόμενο της απόφασης ανάληψης υποχρέωσης (άρθρο 3) και τον τρόπο ανάληψης της υποχρέωσης (άρθρο 4).

2. Από τη συνδυαστική ερμηνεία των προπαρατιθέμενων διατάξεων, συνάγονται, κατά τη γνώμη μας, οι ακόλουθες, κρίσιμες, για την απάντηση στο υποβληθέν ερώτημα, παραδοχές:

α. Από το συνδυασμό των υπό στ. Β.1.α. διατάξεων συνάγεται, μεταξύ άλλων, ότι: **Η σύμβαση κατασκευής έργου θεωρείται καταρτισθείσα μετά την κοινοποίηση στον αναδειχθέντα μειοδότη της εγκριτικής των πρακτικών της δημοπρασίας απόφασης της Προϊσταμένης Αρχής.** Πριν από την κοινοποίηση της κατακυρωτικής απόφασης στον μειοδότη ανάδοχο, προηγείται η τήρηση της νέας διαδικασίας ελέγχου της ισχύος των δικαιολογητικών συμμετοχής του. Για το λόγο αυτό η Προϊσταμένη Αρχή ζητεί από την αναδειχθείσα μειοδότη εργοληπτική επιχείρηση ή κοινοπραξία,

τάσσοντας την κατά την κρίση της αναγκαία προθεσμία, η οποία δεν μπορεί να είναι μικρότερη των δέκα (10) ημερών, την προσκόμιση νέων επικαιροποιημένων δικαιολογητικών συμμετοχής. Αν η τεθείσα προθεσμία παρέλθει άπρακτη ή αν τα προσκομισθέντα δικαιολογητικά είναι ελλιπή, εξετάζεται η ανάθεση της κατασκευής στην αμέσως επόμενη, κατά σειρά μειοδοσίας, εργοληπτική επιχείρηση, χωρίς να αποκλείεται η χορήγηση παράτασης της προθεσμίας αυτής, καθόσον από τις προαναφερόμενες διατάξεις δεν τίθεται ως αυτόθροη συνέπεια της άπρακτης παρέλευσης της προθεσμίας αυτής ή της κατάθεσης ελλιπών δικαιολογητικών, ο αποκλεισμός του μειοδότη και η ανάθεση της κατασκευής στην αμέσως επόμενη, κατά σειρά μειοδοσίας, εργοληπτική επιχείρηση ή κοινοπραξία (βλ. Σ.τ.Ε. 1893/2007), αλλά έγκειται στη διακριτική ευχέρεια της Προϊσταμένης Αρχής (βλ. Ελ.Συν. πράξ. VII Τμ. 222/2010). Μόνο μετά την τήρηση του ουσιώδους αυτού τύπου και υπό την προϋπόθεση ότι δεν εξέλιπαν οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες έγινε δεκτός στο διαγωνισμό ο μειοδότης η Προϊσταμένη Αρχή προβαίνει νομίμως στην κοινοποίηση της κατακυρωτικής απόφασης σ' αυτόν μαζί με την πρόσκληση προς υπογραφή της σύμβασης, **από δε και με την ως άνω κοινοποίηση της κατακυρωτικής απόφασης καταρτίζεται η σύμβαση (Ελ.Συν. VII Τμ. 222/2010, VII Τμ./ΚΠΕ 103/2012, ΣΤΕ 2890/2011, 717/2010, ΣΤΕ Ασφ. 162/2012)**, σύμφωνα και με τη γενικής αρχής διάταξη του άρθρου 23 του Ν.2690/1999.

β. Με τις προπαρατιθέμενες υπο στ. Β.1.α. διατάξεις του άρθρου 21 του ν. 2362/1995 και το μνημονευθέν π.δ. 113/2010, που εφαρμόζονται και στα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, όπως και το Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, καθόσον αυτά ως τμήμα της «Κεντρικής Κυβέρνησης» περιλαμβάνονται στη «Γενική Κυβέρνηση» (βλ. άρθρο 1Β του ν.2362/1995 που προστέθηκε μετά το άρθρο 1 αυτού με το άρθρο 2 του ν. 3871/2010), επιδιώκεται, μέσω της δημοσιονομικής εξυγίανσης, του εξορθολογισμού, της στοχευμένης ανακατανομής και του ελέγχου των δημοσίων δαπανών, η συγκράτηση των δαπανών των ως άνω φορέων καθώς και η ορθολογικότερη κατανομή τους. Στο πλαίσιο αυτό επαναπροσδιορίζεται η σημασία της ανάληψης υποχρέωσης




στη δημοσιονομική διαχείριση και καθορίζεται ως προϋπόθεση για την εκτέλεση οποιασδήποτε διοικητικής πράξης που προκαλεί δαπάνη σε βάρος του προϋπολογισμού φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, η έκδοση σχετικής απόφασης του αρμοδίου διατάκτη ή του κατά νόμο εξουσιοδοτημένου οργάνου, με την οποία δεσμεύεται η αναγκαία πίστωση στα οικεία λογιστικά βιβλία, με σκοπό την αποτροπή ανάληψης υποχρέωσης διενέργειας δαπανών καθ' υπέρβαση των εγγεγραμμένων πιστώσεων και του διαθέσιμου για τον σκοπό αυτό ποσοστού του προϋπολογισμού του φορέα (δημοσιονομική δέσμευση κατ' άρθρο 21 παρ. 2 του Ν. 2362/1995). Ειδικώς, δε, για την ανάληψη από τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου πολυετών υποχρεώσεων που προβλέπεται ότι θα βαρύνουν τμηματικά ή εξ ολοκλήρου τα επόμενα έτη του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής, και εφόσον η σχετική υποχρέωση υπερβαίνει ετησίως το ποσό των 50.000 ΕΥΡΩ, τίθεται ρητώς από τις προαναφερόμενες διατάξεις ως προϋπόθεση για τη δέσμευση πίστωσης, η έγκριση της απόφασης ανάληψης υποχρέωσης του αρμόδιου διατάκτη από τον εποπτεύοντα το ν.π.δ.δ. Υπουργό, ενώ, η ανωτέρω διοικητική πράξη, κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, δεν μπορεί να έχει αναδρομική ισχύ και, ως εκ τούτου, πρέπει να προηγείται της έναρξης διενέργειας της δαπάνης (Ελ. Συν. Ολομ. Πρακτικά 8^{ης} Γεν.Συν./17.4.2013, VI Τμήμα 1209, 1545/2013, Τμήμα IV/ΚΠΕ 44/2013 πράξη).

Χρονικό σημείο έναρξης διενέργειας της δαπάνης, του οποίου πρέπει να προηγείται η ως άνω δημοσιονομική δέσμευση (αρ. 21 παρ. 2 του Ν. 2362/1995) καθώς και η ως άνω έγκριση του Υπουργού (άρ. 21 παρ. 3 του ίδιου νόμου), εάν συντρέχει νόμιμη προς τούτο περίπτωση, προκειμένου, περί δαπανών εκτέλεσης σύμβασης, αποτελεί ο χρόνος σύναψης της σύμβασης, η οποία αποτελεί τη γενεσιουργό αιτία της δαπάνης και δημιουργεί υποχρέωση προς πληρωμή, δεν προβλέπεται δε υποχρέωση ανάληψης της δημοσιονομικής δέσμευσης είτε κατά το στάδιο της προκήρυξης του έργου, είτε κατά το στάδιο της κατακύρωσης, δεδομένου ότι δεν υπάρχει σχετική προς τούτο νομική ρύθμιση, αλλά και προεχόντως, διότι η κατά την παράγραφο 2 του άρθρου 21 του ν. 2362/1995, δημοσιονομική δέσμευση, της οποίας, σε

περίπτωση ανάληψης πολυετών υποχρεώσεων, το ύψος της ετήσιας δαπάνης των οποίων υπερβαίνει το ποσό των 50.000 Ευρώ, που προβλέπεται ότι θα βαρύνουν τμηματικά ή εξ ολοκλήρου και τα επόμενα έτη του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής, πρέπει να προηγείται η έγκριση του εποπτεύοντος Υπουργού, **προϋποθέτει, την κατά τη παράγραφο 1 του ίδιου άρθρου νομική δέσμευση, η οποία συντελείται από και με τη σύναψη της σύμβασης, με την κοινοποίηση της κατακυρωτικής απόφασης στον αναδειχθέντα ανάδοχο με πρόσκλησή του για υπογραφή του συμφωνητικού.** Η παραπάνω άποψη επιρρωνύεται από τη νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με την οποία κρίνονται, κατά περίπτωση, μη νόμιμες δαπάνες Ν.Π.Δ.Δ. και Ο.Τ.Α., με την αιτιολογία ότι οι σχετικές πράξεις ανάληψης της δαπάνης ή έγκρισης του Υπουργού, εκδόθηκαν μετά την υπογραφή των κατά περίπτωση συμβάσεων ή των αναθέσεων, **οι οποίες αποτέλεσαν και τη γενεσιουργό αιτία των σχετικών υποχρεώσεων,** τίθεται δηλ. σαφώς, ως προϋπόθεση για την νομιμότητα των σχετικών δαπανών, η ανάληψη αυτών (δημοσιονομική δέσμευση) πριν από την σύναψη της σύμβασης, η οποία συνιστά και τη νομική δέσμευση, και όχι σε προγενέστερο χρονικό σημείο ή διαδικαστικό στάδιο (Πράξεις 124/2012, 44/2013 Τμ. IV/ΚΠΕ).

3. Από το προεκτιθέμενο ιστορικό προκύπτει ότι κατά το χρόνο προκήρυξης του εξεταζόμενου έργου, υπήρχε εγγεγραμμένη πίστωση στον προϋπολογισμό Ο.Ε. 2013 του Πανεπιστημίου, (ΚΑΕ 0863), ενώ είχε εκδοθεί και η σχετική Απόφαση Ανάληψης Υποχρέωσης Α/Α 5/1-1-2013 και Απόφαση Ανάληψης Υποχρέωσης Α/Α 404/7-10-2013 που κάλυπτε όλο το ποσό της δημοπράτησης, ομοίως δε και στον εγκεκριμένο (στις 11-2-2014) προϋπολογισμό του Ο.Ε. 2014 υφίσταται εγκεκριμένη πίστωση. Από τα στοιχεία του φακέλου, προκύπτει ότι μέχρι σήμερα δεν έχει κοινοποιηθεί στην αναδειχθείσα ανάδοχο εταιρία η κατακυρωτική απόφαση ούτε έχει προσκληθεί αυτή προς υπογραφή του συμφωνητικού, με συνέπεια να μην έχει συναφθεί κατά νόμο η εργολαβική σύμβαση, η οποία θα αποτελούσε τη γενεσιουργό αιτία των συμβατικών υποχρεώσεων του Πανεπιστημίου προς πληρωμή



(νομική δέσμευση), πριν την οποία, θα συντρέχε υποχρέωση ανάληψης της σχετικής δαπάνης (δημοσιονομική δέσμευση) και αντίστοιχη υποχρέωση προέγκρισης του Υπουργού Παιδείας για τις δαπάνες του 2014, ενώ, ενόψει του χρόνου εκτέλεσης του έργου (240 ημερολογιακές ημέρες από την υπογραφή του συμφωνητικού), εφόσον η υπογραφή του συμφωνητικού, γίνει σε χρόνο που η εκπνοή της προθεσμίας εκτέλεσης της σύμβασης εμπίπτει εντός του 2014, δεν συντρέχει περίπτωση προηγούμενης έγκρισης του εποπτεύοντος υπουργού, αφού δεν υφίστανται δαπάνες που προβλέπεται να βαρύνουν και το επόμενο έτος 2015, σε περίπτωση, όμως, που η σύναψη της σύμβασης γίνει σε χρονικό σημείο ώστε η ολοκλήρωση της εκτέλεσής της να τοποθετείται στο επόμενο έτος 2015, θα πρέπει, πριν τη σύναψή της, να ζητηθεί η έγκριση του εποπτεύοντος Υπουργού Παιδείας και Θρησκευμάτων, για το τμήμα αυτής, που θα αφορά στις δαπάνες του 2015.

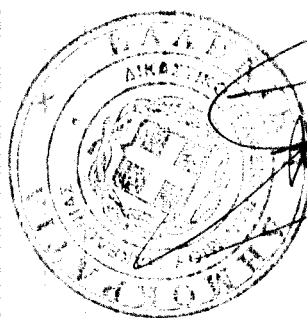
Γ. Ενόψει των παραπάνω πραγματικών δεδομένων και την υπαγωγή τους στο προδιαληφθέν νομικό πλαίσιο, στο υποβληθέν ερώτημα προσήκει η απάντηση ότι:

α. Η σύμβαση με την αναδειχθείσα ανάδοχο δεν έχει εισέτι συναφθεί, και θα συναφθεί με τη κοινοποίηση σ' αυτήν της κατακυρωτικής απόφασης με ταυτόχρονη πρόσκλησή της για την υπογραφή του συμφωνητικού, οπότε και θα γεννηθεί και η αντίστοιχη υποχρέωση του Πανεπιστημίου (νομική δέσμευση κατ' άρθρο 21 παρ. 1 του Ν. 2362/1995), πριν την οποία επιβάλλεται και η ανάληψη της δημοσιονομικής δέσμευσης της αντίστοιχης πίστωσης (δημοσιονομική δέσμευση κατ' άρθρο 21 παρ. 2), δεν απαιτείτο δε κατά το στάδιο της διαγωνιστικής διαδικασίας η προηγούμενη έγκριση του Υπουργού Παιδείας για το 2014, δεδομένου ότι εντός του 2013 δεν είχε συναφθεί η σύμβαση και ως εκ τούτου δεν είχαν γεννηθεί σχετικές υποχρεώσεις που θα βάρυναν ολικά ή εν μέρει το 2014.

β. Εφόσον, περαιτέρω, με το άρθρο 12 της διακήρυξης, η συνολική προθεσμία εκτέλεσης του έργου ορίζεται σε 240 (διακόσιες σαράντα) ημερολογιακές ημέρες και αρχίζει από την ημέρα υπογραφής της σύμβασης, και εφόσον η εκπνοή της ως άνω προθεσμίας, εμπίπτει εντός του τρέχοντος

έτους, δεν υφίσταται δαπάνες, οι οποίες να προβλέπεται ότι θα βαρύνουν τμηματικά ή εξ ολοκλήρου, τα επόμενα έτη του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής, με συνέπεια να μην απαιτείται, πριν την ανάληψη της δέσμευσης (νομικής και δημοσιονομικής) η κατ' άρθρο 21 παρ. 3 εδ. πρώτο και δεύτερο του Ν. 2362/1995 προηγούμενη έγκριση του εποπτεύοντος Υπουργού Παιδείας και Θρησκευμάτων, σε περίπτωση, όμως, που η σύναψη της σύμβασης γίνει σε χρονικό σημείο ώστε η ολοκλήρωση της εκτέλεσής της να τοποθετείται στο επόμενο έτος 2015, θα πρέπει, πριν τη σύναψή της, να ζητηθεί η έγκριση του εποπτεύοντος Υπουργού Παιδείας και Θρησκευμάτων, για το τμήμα αυτής, που θα αφορά στις δαπάνες του 2015.

γ. Υπό τις προεκτεθείσες διακρίσεις, δύναται το Πανεπιστήμιο να προβεί νομίμως στη σύναψη της σύμβασης με την αναδειχθείσα ανάδοχο.



Ο Γνωμοδοτών

Θωμάς Ι. Καζάκος

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.