

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αθήνα, 21.12.2015

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ υπ' αριθμ. 314/2015
ΑΤΟΜΙΚΗ

Γνωμοδοτών: Δημήτριος Ι. Μακαρονίδης, Νομικός Σύμβουλος.

Αριθμός Ερωτήματος: Το υπ' αριθμ. πρωτ. 40809/17.11.2015 έγγραφο της Γενικής Διεύθυνσης Αποκέντρωσης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Διεύθυνσης Οργάνωσης και Λειτουργίας Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Τμήμα Τεχνικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

Ερώτημα: 1) Μετά την ισχύ του π.δ. 105/2014, ποιο είναι το αρμόδιο όργανο για την θεώρηση μελετών των τεχνικών έργων και των αντίστοιχων Πρωτοκόλλων Κανονισμού Τιμών Μονάδας Νέων Εργασιών (Π.Κ.Τ.Μ.Ν.Ε.) και των Ανακεφαλαιωτικών Πινάκων Έργων (Α.Π.Ε.), κατά τους ν. 1418/1984 (ήδη 3669/2008) και 3316/2005, των ο.τ.α. α' βαθμού και των λοιπών φορέων της παρ. 1 άρθρου 1 του π.δ. 171/1987, ο προϋπολογισμός των οποίων υπερβαίνει το εκάστοτε ισχύον όριο.

2) Στις περιπτώσεις που από τον νόμο προβλέπεται γνωμοδότηση του Συμβουλίου Δημοτικών και Κοινοτικών Έργων και Θεώρησης Μελετών, με ποια σύνθεση θα λειτουργήσει το εν λόγω Συμβούλιο.

Επί του ανωτέρω ερωτήματος, γνωμοδοτώ ως εξής:

Ιστορικό

Από το έγγραφο της ερωτώσης υπηρεσίας και τα στοιχεία του φακέλου που τα συνοδεύουν προκύπτει το ακόλουθο πραγματικό:

1. Στο ερώτημα αναφέρεται ότι, την με αριθ. 45942/6.8.1992 κ.υ.α. διατηρήθηκε το Συμβούλιο Δημοτικών και Κοινοτικών Έργων και Θεώρησης Μελετών, που προβλέπεται από τις διατάξεις του άρθρου 56 του π.δ. 49/1988 και λειτουργεί σύμφωνα με αυτές, με την ίδια δε απόφαση καθορίστηκε η σύνθεσή του, με συμμετοχή, ως Προέδρου, του Προϊσταμένου της Διεύθυνσης Τεχνικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Εσωτερικών. Ότι η θεώρηση των μελετών των τεχνικών έργων των ο.τ.α. α' βαθμού και των λοιπών φορέων της παρ. 1 άρθρου 1 του π.δ. 171/1987, ο προϋπολογισμός των οποίων υπερβαίνει το εκάστοτε ισχύον όριο, καθώς και των αντίστοιχων ανακεφαλαιωτικών πινάκων, γίνεται με βάση τις διατάξεις του άρθρου 12 του π.δ. 171/1987, όπως ήδη ισχύει και τις διατάξεις της με αριθ. 23957/2007 υπουργικής απόφασης. Η απόφαση αυτή καθορίζει το όριο προϋπολογισμού μελετών τεχνικών έργων των ο.τ.α. Α' βαθμού, των Συνδέσμων τους, των ΝΠΔΔ, των Ιδρυμάτων τους και των Δ.Ε.Υ.Α. των ν. 1069/1980 και 890/1979, πέραν των οποίων απαιτείται θεώρηση από την τεχνική υπηρεσία του Υπουργείου Εσωτερικών, κατόπιν γνώμης του ανωτέρω Συμβουλίου. Ότι, από την παρ. 8 άρθρου 21 του ν.3731/2008, προβλέπεται η θεώρηση των Πρωτοκόλλων Κανονισμού Τιμών Μονάδος Νέων Εργασιών (Π.Κ.Τ.Μ.Ν.Ε.) και των Ανακεφαλαιωτικών Πινάκων Έργων (Α.Π.Ε.), αποκλειστικώς από τα όργανα που θεώρησαν την αντίστοιχη μελέτη του έργου ή τον ειδικό προϋπολογισμό του και, συνεπώς, όταν η θεώρηση της μελέτης έχει γίνει από την ανωτέρω Διεύθυνση του Υπουργείου, η θεώρηση των Π.Κ.Τ.Μ.Ν.Ε και των Α.Π.Ε. θα γίνεται από την ίδια υπηρεσία και όπου προβλέπεται από τις οικείες διατάξεις προηγούμενη γνωμοδότηση τεχνικού συμβουλίου, γνωμοδοτεί το ίδιο, ως άνω, ανωτέρω Συμβούλιο.

2. Περαιτέρω, αναφέρεται ότι, με βάση την νέα οργανωτική διάρθρωση του Υπουργείου, βάσει του π.δ. 105/2014, καταργήθηκε η ανωτέρω Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών και το σύνολο των αρμοδιοτήτων της, μεταξύ των οποίων, βάσει της παρ. 3 (δ') άρθρου 5 του ανωτέρω π.δ/τος, αυτές που σχετίζονται με την θεώρηση μελετών τεχνικών έργων κλπ., περιήλθαν στο νεοσύστατο Τμήμα Τεχνικών Υπηρεσιών, που υπάγεται στην ερωτώσα Διεύθυνση. Ότι, από την έναρξη ισχύος αυτού του π.δ/τος, καταργήθηκαν τα π.δ.49/1988, 243/2005 και 5/2008, καθώς και κάθε άλλη διάταξη που αντίκειται στις διατάξεις του. Και ότι, ο έλεγχος και η θεώρηση μελετών τεχνικών έργων, συνιστά τεχνικό αντικείμενο, το



οποίο απαιτεί εξειδικευμένες τεχνικές γνώσεις διπλωματούχου μηχανικού πανεπιστημιακής εκπαίδευσης και, συνεπώς, η συγκεκριμένη αρμοδιότητα δεν μπορεί να ασκηθεί από αποφοίτους Α.Ε.Ι. που δεν είναι διπλωματούχοι μηχανικοί. Κατόπιν και του με αριθμ. πρωτ. 43518/11.12.2015 διευκρινιστικού εγγράφου, από το οποίο προκύπτει ότι η ερωτώσα υπηρεσία, προβληματίζεται και σχετικά με την ερμηνεία και εφαρμογή των άρθρων 57 παρ. 1,4 του ν. 3669/2008 και 9 παρ. 1 και 31 παρ. 5 του ν. 3316/2005, διατυπώθηκαν τα άνω ερωτήματα.

Νομοθετικό πλαίσιο

3. Στο άρθρο 10 του, κατ'εξουσιοδότηση των άρθρων 205, 215 του π.δ. 933/1975 (προϊσχύων Κωδ. Δήμων και Κοινοτήτων) εκδοθέντος π.δ. 28/1980 (ΦΕΚ Α'11), το οποίο θα εξακολουθεί να ισχύει και μετά την 31.12.2015 και μέχρι την έκδοση των Κανονισμών των άρθρων 172, 178 του ν. 4281/2014, όπως ήδη ισχύει, όπως ορίζεται από τις διατάξεις των άρθρων 199 παρ. 2 και 201 παρ. 1 του ν. 4281/2014, ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 10

«1...2...3. Προκειμένου περί δήμων...εχόντων ιδίαν τεχνικήν υπηρεσίαν, παρά τη οποία δεν υπηρετεί διπλωματούχος μηχανικός, αι μελέται έργων άνω του ενός εκατομμυρίου...θεωρούνται παρά του προϊσταμένου της ΤΥΔΚ, εκτός εάν δεν υπηρετεί παρ' αυτή διπλωματούχος μηχανικός, ότε εφαρμόζονται τα εν παρ. 2 οριζόμενα. 4. Μελέται έργων αξίας άνω των 20.000.000 δραχμών δια τους Δήμους Αθηναίων, Πειραιώς και Θεσσαλονίκης και των 10.000.000 δραχμών δια τους λοιπούς δήμους...θεωρούνται και υπό του Διευθυντού της Τεχνικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Εσωτερικών...5. Μελέται έργων αξίας ανωτέρας των...100.000.000 δραχμών θεωρούνται υπό του Διευθυντού της Τεχνικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Εσωτερικών, μετά σύμφωνον γνώμην του υπό των διατάξεων του Π.Δ. 924/76 (άρθρ. 76 παρ. 4)” περί Οργανισμού Υπουργείου Εσωτερικών” προβλεπομένου Συμβουλίου Δημοτικών και Κοινοτικών Έργων και Θεωρήσεως Μελετών. 6. Αι μελέται δημοτικών ...έργων ή προμηθειών, αι συντασσόμεναι υπό ετέρων δημοσίων τεχνικών υπηρεσιών..., μετά την υπό των αρμοδίων αρχών του εκπονήσαντος ταύτην έγκρισιν ή θεώρησιν θεωρούνται και υπό της Δ/νσεως ΤΥΔΚ του Υπουργείου Εσωτερικών, των ΤΥΔΚ...ή των

Τεχνικών Υπηρεσιών των δήμων, αναλόγως του ύψους του προϋπολογισμού των, συμφώνως προς τας διατάξεις του παρόντος άρθρου.».

4. Στο άρθρο 12 του, κατ'εξουσιοδότηση της παρ. 3 άρθρου 19 του ν. 1418/1984 εκδοθέντος π.δ. 171/1987 (ΦΕΚ Α'84), όπως αντικαταστάθηκε από την παρ. 8 άρθρου 21 του ν. 3731/2008, ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 12

«1...2. Η θεώρηση των Πρωτοκόλλων Κανονισμού Τιμών Μονάδας Νέων Εργασιών(Π.Κ.Τ.Μ.Ν.Ε.) και των Ανακεφαλαιωτικών Πινάκων Εργασιών (Α.Π.Ε.) έργων γίνεται από τα αρμόδια όργανα που θεώρησαν την αντίστοιχη μελέτη του έργου...Σε όσες περιπτώσεις η θεώρηση της μελέτης έχει γίνει από την Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Εσωτερικών, η θεώρηση...γίνεται από την ως άνω Υπηρεσία και, όπου από τις οικείες διατάξεις προβλέπεται γνωμοδότηση τεχνικού συμβουλίου, γνωμοδοτεί το Συμβούλιο Δημοτικών και Κοινοτικών Έργων και θεώρησης Μελετών του Υπουργείου Εσωτερικών. Τα Π.Τ.Μ.Ν.Ε και οι Α.Π.Ε. που έχουν θεωρηθεί από την Τεχνική Υπηρεσία του Υπουργείου Εσωτερικών επιστρέφονται στη Διευθύνουσα Υπηρεσία...».

5. Στο άρθρο 1 της, κατ'εξουσιοδότηση του άρθρου 4 του ν. 2026/1992 εκδοθείσας υπ'αριθμ. 45942/1992 κ.υ.α.(ΦΕΚ Β'529), ορίζονται τα εξής:

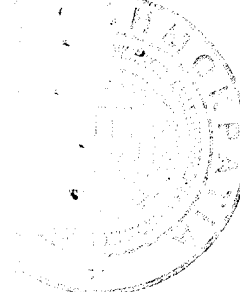
Άρθρο 1

«1...6. Διατηρείται το συμβούλιο δημοτικών και κοινοτικών έργων και θεωρήσεως μελετών που προβλέπεται από τις διατάξεις του άρθρου 56 του Π.Δ. 49/1988 και λειτουργεί σύμφωνα με αυτές. Το συμβούλιο αυτό αποτελείται από: α) Τον Προϊστάμενο της Διεύθυνσης Οικονομικών Ο.Τ.Α. του Υπουργείου Εσωτερικών, β) Τον Προϊστάμενο της Διεύθυνσης Τεχνικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Εσωτερικών...».

6. Στο άρθρο 31 του ν. 3316/2005 («Δημόσιες Συμβάσεις εκπόνησης μελετών κλπ.-ΦΕΚ Α'42), ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 31

«5. Επιτρέπεται η τροποποίηση της εγκεκριμένης μελέτης, κατά τη διάρκεια εκτέλεσης του έργου, για τη διόρθωση σφαλμάτων της ή...Προς τούτο



υποβάλλεται πρόταση της Διευθύνουσας Υπηρεσίας του έργου προς την Προϊσταμένη Αρχή, η οποία αποφασίζει ύστερα από γνώμη του αρμόδιου τεχνικού συμβουλίου κατασκευών...Για να εισαχθεί το θέμα στο τεχνικό συμβούλιο...».

7. Στο άρθρο 209 του ν. 3463/2006 («Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων»-ΦΕΚ Α'114), όπως ήδη ισχύει, ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 209

«4. Οι μελέτες των έργων και παροχής υπηρεσιών και τα τεύχη δημόσιου διαγωνισμού ανάθεσης μελετών ή παροχής υπηρεσιών του ν. 3316/2005 (ΦΕΚ 42Α') των Δήμων, των Κοινοτήτων και των κάθε είδους Συνδέσμων τους συντάσσονται και θεωρούνται από την τεχνική υπηρεσία τους και, αν δεν υπάρχει τέτοια υπηρεσία ή αυτή αδυνατεί, από την Τεχνική Υπηρεσία Δήμων και Κοινοτήτων (Τ.Υ.Δ.Κ.). Οι μελέτες των έργων και παροχής υπηρεσιών και τα τεύχη δημόσιου διαγωνισμού ανάθεσης μελετών ή παροχής υπηρεσιών του ν. 3316/2005 (ΦΕΚ 42 Α) των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου των Δήμων ή Κοινοτήτων, των ιδρυμάτων τους και των δημοτικών και κοινοτικών επιχειρήσεων ύδρευσης - αποχέτευσης του ν. 1069/1980 (ΦΕΚ 191 Α) και του ν. 890/1979 (ΦΕΚ 80 Α') συντάσσονται και θεωρούνται από την τεχνική υπηρεσία τους και, αν δεν υπάρχει τέτοια υπηρεσία ή αυτή αδυνατεί, από την τεχνική υπηρεσία του Δήμου ή της Κοινότητας που τα έχει συστήσει. Στην περίπτωση που η τελευταία αυτή υπηρεσία δεν υπάρχει, η σύνταξη και η θεώρηση γίνεται από την Τεχνική Υπηρεσία Δήμων και Κοινοτήτων (Τ.Υ.Δ.Κ.).

Αν η Τεχνική Υπηρεσία Δήμων και Κοινοτήτων (Τ.Υ.Δ.Κ.) αδυνατεί να συντάξει τη μελέτη, αδυναμία που βεβαιώνεται από τον Προϊστάμενο της, επιτρέπεται με ειδικά αιτιολογημένη απόφαση της Προϊσταμένης Αρχής η ανάθεση εκπόνησης μελετών πάσης φύσης σε ιδιώτες μελετητές και ιδιωτικά γραφεία μελετών σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις.

Με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης καθορίζονται τα όρια προϋπολογισμού των μελετών έργων και υπηρεσιών, πέραν των οποίων απαιτείται θεώρηση, ύστερα από γνώμη του περιφερειακού συμβουλίου δημοσίων έργων ή από την Τεχνική Υπηρεσία του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, ύστερα από

γνώμη του Συμβουλίου Δημοτικών και Κοινοτικών Έργων και Θεώρησης Μελετών του ίδιου Υπουργείου.

Η εγκριτική απόφαση των μελετών, που προβλέπουν οι διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 37 του ν. 3316/2005, εκδίδεται από τη Διευθύνουσα Υπηρεσία....».

8. Στο άρθρο μόνο της υπ' αριθμ. 23957/2007 αποφάσεως του Υπουργού Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης (ΦΕΚ Β'724), που εκδόθηκε κατ'εξουσιοδότηση του εδαφ. δ' παρ. 4 άρθρου 209 του ΚΔΚ, ορίζονται τα εξής:

«Ορίζουμε σε : α...β. δεκαπέντε εκατομμύρια (15.000.000,00) ευρώ...το όριο προϋπολογισμού των μελετών έργων και υπηρεσιών των Ο.Τ.Α. Α' βαθμού, πλην των Δήμων Αθήνας, Πειραιά και Θεσσαλονίκης, των Συνδέσμων τους, των Νομικών τους Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, των Ιδρυμάτων τους και των ΔΕΥΑ του ν. 1069/1980 και του ν. 890/1979, πέραν του οποίου απαιτείται θεώρηση από την Τεχνική Υπηρεσία του Υπουργείου Εσωτερικών... ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου Δημοτικών και Κοινοτικών Έργων και Θεώρησης Μελετών, γ...».

9. Στις διατάξεις των άρθρων 6, 52 και 56 του π.δ. 49/1988 («Οργανισμός του Υπουργείου Εσωτερικών»-ΦΕΚ Α'18), ορίζονταν τα εξής:

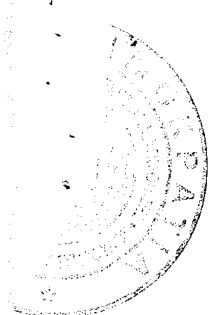
Άρθρο 6

«1. Οι αρμοδιότητες της Διεύθυνσης Τεχνικών Υπηρεσιών ανάγονται στις τεχνικές δραστηριότητες του Υπουργείου...των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, των συνδέσμων αυτών, καθώς και των νομικών τους προσώπων, ιδρυμάτων και επιχειρήσεων, σε ότι αφορά...στην εποπτεία και έλεγχο για τη μελέτη, κατασκευή...των έργων...

2. Τη Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών απαρτίζουν τα εξής τμήματα: α)...β) Το Τμήμα Τεχνικών Έργων...

3. Οι αρμοδιότητες...κατανέμονται στα Τμήματα, ως εξής: α)...β) Τμήμα Τεχνικών Έργων, τα θέματα που αφορούν (1)...(2) Στην εκπόνηση ή ανάθεση εκπόνησης τεχνικών μελετών των παραπάνω έργων, στον έλεγχο και θεώρηση μελετών και συγκριτικών πινάκων, πρωτοκόλλων κανονισμού νέων τιμών μονάδας...(4) Στον





έλεγχο τη θεώρηση και εκπόνηση σχετικών μελετών έργων αρμοδιότητας όλων των τμημάτων της Διεύθυνσης...».

Άρθρο 52

« Για τα Συμβούλια και τις Επιτροπές των άρθρων 53 μέχρι 58, ισχύουν οι επόμενες διατάξεις, εκτός αν διαφορά ορίζεται στα άρθρα αυτά: 1...2...».

Άρθρο 56

« 1. Το Συμβούλιο Δημοτικών και Κοινοτικών Έργων και Θεώρησης Μελετών αποτελείται από: α) Τον Προϊστάμενο της Διεύθυνσης Οικονομικών Ο.Τ.Α. του Υπουργείου Εσωτερικών, β) Τον Προϊστάμενο της Διεύθυνσης Τεχνικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Εσωτερικών...

2. Το Συμβούλιο γνωμοδοτεί για κάθε περίπτωση εκτέλεσης έργων, που αποφασίζει ο Υπουργός...και όταν η γνωμοδότηση αυτή προβλέπεται από τις εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις.

3. Το Συμβούλιο είναι αρμόδιο για τη θεώρηση μελετών δημοτικών και κοινοτικών έργων, κατά τις κείμενες διατάξεις...

2. α. [Όπως προστέθηκε μεταγενέστερα] Συνιστάται Τεχνικό Συμβούλιο, το οποίο γνωμοδοτεί για θέματα που ορίζει η οικεία νομοθεσία για τα δημόσια έργα και τις μελέτες, όταν κύριος και φορέας κατασκευής του έργου είναι το Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης. Το ανωτέρω Τεχνικό Συμβούλιο συγκροτείται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και αποτελείται από:...».

10. Στις διατάξεις του άρθρου 54 του ν. 4187/2013 (ΦΕΚ Α'174), όπως ήδη ισχύουν, ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 54

«1. Η οργάνωση και λειτουργία των υπουργείων...καθορίζονται με τους Οργανισμούς των φορέων αυτών, οι οποίοι καταρτίζονται, αντικαθίστανται ή

τροποποιούνται με προεδρικά διατάγματα... Κατ'εφαρμογή της παρ. 4 του άρθρου 35 του ν. 4024/2011 μπορεί με τα ίδια προεδρικά διατάγματα να αντικαθίσταται, να καταργείται ή να τροποποιείται κάθε ισχύουσα διάταξη νόμου ή κανονιστικής πράξης, σχετική με την οργάνωση και λειτουργία των φορέων που αναφέρονται στο πρώτο εδάφιο της παρούσας παραγράφου».

11. Στις διατάξεις του άρθρου 35 του ν. 4024/2011 (ΦΕΚ Α'226), όπως ήδη ισχύουν, ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 35

«4. Από 1.1.2012 τίθεται σε εφαρμογή διαδικασία αξιολόγησης των οργανικών μονάδων και του προσωπικού των φορέων του δημοσίου...Βάσει του αποτελέσματος της αξιολόγησης...ολοκληρώνεται η αναδιάρθρωση των δημοσίων υπηρεσιών, συντάσσονται νέα οργανογράμματα, καταργούνται υπηρεσιακές μονάδες περιορισμένου αντικειμένου ή αρμοδιοτήτων...».

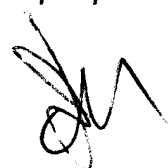
12. Στα άρθρα 5 και 41 του π.δ. 105/2014 («Οργανισμός Υπουργείου Εσωτερικών»-ΦΕΚ Α'172), που εκδόθηκε κατ'έξουσιοδότηση, μεταξύ άλλων και των ανωτέρω (αριθ.11-13) διατάξεων, ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 5

«1. Η Διεύθυνση Οργάνωσης και Λειτουργίας Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχει ως επιχειρησιακό στόχο...

2. Η Διεύθυνση Οργάνωσης και Λειτουργίας Τοπικής Αυτοδιοίκησης συγκροτείται από τα ακόλουθα Τμήματα: α...β...γ. δ. Τμήμα Τεχνικών Υπηρεσιών.

3. Οι αρμοδιότητες των Τμημάτων...κατανέμονται ως ακολούθως:α...β...γ...δ. Το Τμήμα Τεχνικών Υπηρεσιών, είναι αρμόδιο για τα θέματα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού που αφορούν:.....δα.....δε. Τον έλεγχο και την εισήγηση θεώρησης μελετών τεχνικών έργων προϋπολογισμού μεγαλύτερου του εκάστοτε ισχύοντος ορίου και των αντίστοιχων ανακεφαλαιωτικών πινάκων τους, με αναθέτουσα αρχή Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού ή νομικό τους πρόσωπο, ίδρυμα ή επιχείρηση αυτών.».



Άρθρο 41

«Από την έναρξη ισχύος του παρόντος καταργούνται τα π.δ. 49/1988, 243/2005 (Α΄293) και 5/2008, καθώς και κάθε άλλη διάταξη που αντίκειται στις διατάξεις του παρόντος».

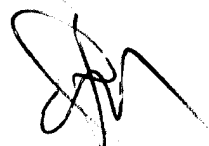
Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

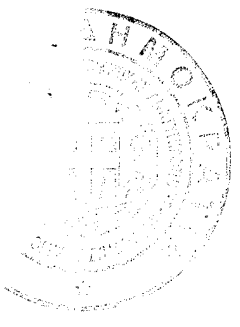
13. Η ανάθεση και εκτέλεση των συμβάσεων τόσο των δημοσίων έργων του ν. 1418/1984, ήδη ν. 3669/2008, όπως ισχύει, όσο και των μελετών έργων και παροχής υπηρεσιών του ν. 3316/2005, που εκδόθηκε στο πλαίσιο της προσαρμογής προς την κοινοτική νομοθεσία (Οδηγίες 2004/17 και 18/EK) και το άρθρο 209 ΚΔΚ, αποτελεί διαδικασία, με χαρακτηριστικό γνώρισμα την τεχνική φύση και εξειδίκευση του αντικειμένου της σύμβασεως. Συνέπεια αυτού, αποτελεί η πρόβλεψη του νομοθέτη για τα όργανα που έχουν σε κάθε περίπτωση την αρμοδιότητα να αποφασίζουν για την διοίκηση του έργου και η συνακόλουθη έκδοση πλείστων προεδρικών διαταγμάτων, που καθορίζουν τις σχετικές αρμοδιότητες, ώστε, πράξη οργάνου στο οποίο δεν έχει ανατεθεί η ειδική αρμοδιότητα επί συγκεκριμένου θέματος, να πάσχει ακυρότητα, κατά τα ειδικότερα οριζόμενα στις κανονιστικές ρυθμίσεις που διέπουν την διαδικασία, αλλιώς, σύμφωνα με τις γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου (ΝΣΚ 161/1993, ΔΕφΑθ. 3443/1994). Από ακυρότητα πάσχει, επίσης, πράξη που εκδόθηκε χωρίς την γνωμοδότηση συμβουλίου, που προβλέπεται ως προϋπόθεση για την έκδοσή της, όπως στην περίπτωση αναθέσεως σύμβασεως μελέτης και παροχής υπηρεσιών μετά από γνωμοδότηση τεχνικού συμβουλίου (ΝΣΚ 195/2005).

14. Όπως γίνεται δεκτό, η παράλειψη της διοικήσεως να εκδώσει προβλεπόμενη κανονιστική πράξη (προεδρικό διάταγμα, υπουργική απόφαση) που ρυθμίζει τις λεπτομέρειες και τον ειδικότερο τρόπο εφαρμογής διατάξεως νόμου, συνεπάγεται αδυναμία εφαρμογής του νόμου κατά το σημείο αυτό, εκτός αν οι θεσπιζόμενες στο νόμο ρυθμίσεις είναι λεπτομερείς και μπορούν να εφαρμοσθούν αυτοτελώς (ΟΛΣΤΕ 2149/1986, ΣΤΕ 192/2006, ΝΣΚ 15/1995). Τα αυτά πρέπει να γίνουν δεκτά, για την ταυτότητα του νομικού λόγου, επί ελλείψεως κανονιστικής ρυθμίσεως, που οφείλεται σε οποιανδήποτε άλλη αιτία, όπως επί καταργήσεως

τέτοιας χωρίς αντικατάστασή της. Εξ άλλου, στο πλαίσιο των συμβάσεων δημοσίων έργων, μελετών και υπηρεσιών, ο νομοθέτης, καθορίζοντας τις αρμοδιότητες των αποφαινομένων οργάνων, μεταξύ των οποίων και συλλογικών γνωμοδοτικών οργάνων, όπως το Συμβούλιο Δημοτικών και Κοινοτικών Έργων και Θεώρησης Μελετών και το Τεχνικό Συμβούλιο, απέβλεψε στο συνήθως συμβαίνον, δηλαδή στην λειτουργία των συμβουλίων σε επίπεδο Υπουργείων, εν όψει και της συστάσεως και λειτουργίας τους επί δεκαετίες. Έτσι, έγινε δεκτό ότι, σε περίπτωση που υφίστανται νομίμως συνεστημένα τεχνικά συμβούλια, όπως στις Περιφέρειες (άρθρο 4 του π.δ. 131/1998, ήδη άρθρα 1,4 του π.δ. 7/2013), δεν μπορεί να συναχθεί ότι ο νόμος ηθελήμυνα απέβλεψε στον αποκλεισμό τους από την διαδικασία, ώστε να τύχει εφαρμογής η παρ. 1 άρθρου 9 του ν. 3316/2005 και να παράσχει γνώμη το τεχνικό συμβούλιο του τ.ΥΠΕΧΩΔΕ, εάν δεν υφίσταται τεχνικό συμβούλιο στο οικείο Υπουργείο (ΝΣΚ 124/2008). Επίσης, έγινε δεκτό ότι, υπό την ισχύ των ν. 1418/1984 και 3316/2005, μέχρις εκδόσεως σχετικής κανονιστικής αποφάσεως, τα αποφαινόμενα και γνωμοδοτούντα όργανα, όπου αυτά δεν υπάρχουν, καθορίζονται για κάθε σύμβαση με αποφάσεις της διοικήσεως των φορέων ενώ, όσα προϋπήρχαν για τα θέματα του ν. 3316/2005, διατηρούν τις αρμοδιότητές τους (ΝΣΚ 400/2007, 244/2005).

15. Στην εξεταζόμενη περίπτωση, οι διατάξεις που προβληματίζουν την ερωτώσα υπηρεσία και προαναφέρονται και μέχρι την ισχύ του π.δ. 105/2014, διαχρονικώς, προέβαιναν σε ρύθμιση του εξεταζόμενου ζητήματος, με σύμπραξη του Συμβουλίου Δημοτικών και Κοινοτικών Έργων και Θεώρησης Μελετών και του Τεχνικού Συμβουλίου, που είχαν συσταθεί και λειτουργούσαν στο Υπουργείο Εσωτερικών, οι γνωμοδοτήσεις των οποίων αποτελούσαν προϋπόθεση για την θεώρηση των στο ερώτημα αναφερομένων μελετών και πινάκων για έργα και μελέτες των ο.τ.α. κλπ. Εξ άλλου, δυνάμει των διατάξεων των άρθρων 199 (παρ. 2γ, 2δ') και 201 (παρ. 1) του ν. 4281/2014 (ΦΕΚ Α'160), όπως ήδη ισχύουν, καταργούνται από 31.12.2015, το άρθρο 9 του ν. 3316/2005, το άρθρο 57 του ν. 3669/2008, που προβληματίζουν την ερωτώσα υπηρεσία, καθώς και το άρθρο 180 του ν. 3669/2008, που περιλαμβάνει ρυθμίσεις για έργα άλλων φορέων και παρέχεται, με την παρ. 3 αυτού, εξουσιοδότηση προς





καθορισμό, με διάταγμα, των οργάνων και συμβουλίων που αποφασίζουν ή γνωμοδοτούν για τα έργα αυτά.

16. Το π.δ. 105/2014, το οποίο εκδόθηκε κατ'εξουσιοδότηση, μεταξύ άλλων, των διατάξεων που προαναφέρονται (αριθ. 10,11) και μετά από την, επικαλούμενη και προβλεπόμενη από την διάταξη της παρ. 4 άρθρου 35 του ν. 4024/2011, αξιολόγηση των υπηρεσιών των Υπουργείων, προέβη σε αναδιάρθρωση των υπηρεσιών του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, με την κατάργηση της Διεύθυνσης Τεχνικών Υπηρεσιών του Υπουργείου, και στην δημιουργία Τμήματος Τεχνικών Υπηρεσιών, που υπάγεται στην Διεύθυνση Οργάνωσης και Λειτουργίας Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Στις αρμοδιότητες του Τμήματος αυτού περιλαμβάνονται, ασκούμενες (εφόσον δεν προκύπτει διαφορετική ρύθμιση) από τον Προϊστάμενο αυτού, ο έλεγχος και η εισήγηση για την θεώρηση των μελετών τεχνικών έργων προϋπολογισμού μεγαλύτερου του εκάστοτε ισχύοντος ορίου και των αντίστοιχων ανακεφαλαιωτικών πινάκων τους, με αναθέτουσα αρχή Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού ή νομικό τους πρόσωπο, ίδρυμα ή επιχείρηση αυτών και ουδέν έτερον. Εξ άλλου, με το άρθρο 41 αυτού καταργήθηκε το π.δ. 49/1988 (προϊσχύων οργανισμός του Υπουργείου), που προέβλεπε ρητώς περί του Συμβουλίου Δημοτικών και Κοινοτικών Έργων και Θεώρησης Μελετών και του Τεχνικού Συμβουλίου, καθορίζοντας και την σύνθεσή τους, όπως επίσης και κάθε άλλη διάταξη αντίθετη προς το περιεχόμενο των διατάξεών του.

17. Οι διατάξεις του π.δ. 105/2014, κατά το μέρος που αφορούν στο ερώτημα, είναι μεταγενέστερες και ειδικότερες, δεδομένου ότι, με χρήση των διατάξεων που έδωσαν στον κανονιστικό νομοθέτη ευρύτατη εξουσιοδότηση, προσδιόρισε αυτός τις υπηρεσίες, τα όργανα του Υπουργείου και τις αρμοδιότητες αυτών και, εν όψει του ότι όλες οι προαναφερόμενες διατάξεις, ως οργανωτικές, είναι στενώς ερμηνευτέες, οι προγενέστερες του π.δ. 105/2014 σχετικές ρυθμίσεις, θεωρούνται καταργηθείσες, ως αντίθετες και, πάντως, δεν δύνανται να τύχουν εφαρμογής, δεδομένου ότι οι σχετικές ρυθμίσεις δεν είναι λεπτομερείς και δεν μπορούν να εφαρμοσθούν αυτοτελώς. Συνεπώς, με την κατάργηση των

Συμβουλίων αυτών, προκαλείται αδυναμία, κατά νόμο και εν τοις πράγμασι, ασκήσεως των αρμοδιοτήτων τους, ακόμη και αν ήθελε θεωρηθεί ότι αυτές διατηρήθηκαν. Επίσης, με την περ. δε. παρ. 3 άρθρου 5 του π.δ. 105/2014, μεταφέρθηκαν ορισμένες από τις αρμοδιότητες των Συμβουλίων αυτών στο Τμήμα Τεχνικών Υπηρεσιών, το οποίο υπάγεται πλέον σε άλλη Διεύθυνση, που δεν έχει αμιγώς τεχνικής φύσεως αρμοδιότητες, εις τρόπον, ώστε να έχει τούτο, πλέον, την αρμοδιότητα ελέγχου και εισηγήσεως, προκειμένου να γίνει η θεώρηση, μελετών τεχνικών έργων προϋπολογισμού μεγαλύτερου του εκάστοτε ισχύοντος ορίου, καθώς και των αντιστοιχών ανακεφαλαιωτικών πινάκων τους, όταν αναθέτουσα αρχή είναι δήμοι και περιφέρειες ή νομικό τους πρόσωπο, ίδρυμα ή επιχείρησή τους και, κατά τούτο, η διάταξη αυτή ισχύει ήδη αντί των συναφών προηγουμένων ρυθμίσεων, που θεωρούνται καταργηθείσες και ανεφάρμοστες.

18. Περί του τρόπου ασκήσεως των λοιπών αρμοδιοτήτων, γνωμοδοτικών και αποφασιστικών, που αναφέρονται στο ερώτημα και κατά το μέρος που αφορά στις αρμοδιότητες της ερωτώσας υπηρεσίας, μετά την ισχύ του π.δ. 105/2015, δεν παρατίθεται συγκεκριμένο κατά περίπτωση ιστορικό, αλλά εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι οι αρμοδιότητες αυτές ήδη είναι αρρυθμιστες. Επομένως, λαμβανομένης υπόψη και της επερχομένης, από 31.12.2015, καταργήσεως των άρθρων 9 του ν. 3316/2005 και 57 και 180 του ν. 3669/2008, είναι σκόπιμο να επιδιωχθεί η ενιαία και συνεκτική νομοθετική και κανονιστική αντιμετώπιση του θέματος.

Απάντηση

19. Κατ' ακολουθία των προεκτεθέντων, επί των τεθέντων ερωτημάτων, γνωμοδοτώ ως εξής:

1.- Μετά την ισχύ του π.δ. 105/2014, καταργήθηκε το Συμβούλιο Δημοτικών και Κοινοτικών Έργων και το Τεχνικό Συμβούλιο, στο Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης. Αρμόδια υπηρεσία για τον έλεγχο και την εισηγήση θεώρησης μελετών τεχνικών έργων προϋπολογισμού μεγαλύτερου του εκάστοτε ισχύοντος ορίου και των αντίστοιχων ανακεφαλαιωτικών πινάκων τους, με αναθέτουσα αρχή Δήμους και Περιφέρειες, ή νομικό τους πρόσωπο, ίδρυμα ή

επιχείρησή τους, είναι το Τμήμα Τεχνικών Υπηρεσιών της Διεύθυνσης Οργάνωσης και Λειτουργίας Ο.Τ.Α. του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

2.- Περί του τρόπου ασκήσεως των λοιπών αρμοδιοτήτων, γνωμοδοτικών και αποφασιστικών, που αναφέρονται στο ερώτημα, κατά το μέρος που αφορά στις αρμοδιότητες της ερωτώσας υπηρεσίας, μετά την ισχύ του π.δ. 105/2015, δεν παρατίθεται συγκεκριμένο κατά περίπτωση ιστορικό, αλλά εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι οι αρμοδιότητες αυτές ήδη είναι αρρύθμιστες. Επομένως, λαμβανομένης υπόψη και της επερχομένης, από 31.12.2015, καταργήσεως των άρθρων 9 του ν. 3316/2005 και 57 και 180 του ν. 3669/2008, είναι σκόπιμο να επιδιωχθεί η ενιαία και συνεκτική νομοθετική και κανονιστική αντιμετώπιση του θέματος.-

Ο γνωμοδοτών

Δημήτριος Ι. Μακαρονίδης

Νομικός Σύμβουλος

