



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΙΔΡΥΜΑ
ΙΚΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ
ΑΣΦΑΛΙΣΕΩΝ

ΕΝΙΑΙΟ ΤΑΜΕΙΟ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΜΙΣΘΩΤΩΝ
ΓΡΑΦΕΙΟ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΟΥ
ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αγίου Κωνσταντίνου 16, 102 41, Αθήνα
Πληρ.: 210- 5227250 Ιωάννης Διονυσόπουλος
Αριθ. FAX : 210-5220288

Αθήνα 3 Ιουνίου 2016
Αριθ. πρωτ. : 10979/7604

ΑΤΟΜΙΚΗ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ 150 /2016

Αριθ. Ερωτήματος: Γ 31/ 2866/03-9-2014 του Τμήματος Κατασκευών, της Διεύθυνσης Τεχνικής και Στέγασης, της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομοτεχνικών Υπηρεσιών, της Διοίκησης του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και αριθ. πρωτ. 882/19-5-2016 έγγραφο του Διοικητή του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ.

Περίληψη Ερωτήματος: Σχετικά με διευκρινίσεις και αίτημα από το Ανώτατο Τεχνικό Συμβούλιο του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ επανελέγχου εγκυρότητας ή μη της σύμβασης του έργου «Μελέτη και Κατασκευή Κτηρίου Υποκαταστήματος ΙΚΑ-ΕΤΑΜ Αγίου Ιωάννη Ρέντη», δεδομένου ότι για το έργο αυτό έχουν συνταχθεί από την αναθέτουσα αρχή ΙΚΑ-ΕΤΑΜ δύο ανακεφαλαιωτικοί πίνακες εργασιών (ΑΠΕ) ,ερωτάται:

1) Επειδή έχει εξαιρεθεί μέρος των εργασιών από το Τεύχος Διαφορών του έργου χωρίς μείωση του εργολαβικού ανταλλάγματος και στο πρόγραμμα πληρωμών υπάρχουν οι εγκριθείσες εργασίες, εάν κωλύεται ή μη η Υπηρεσία να καταβάλει το τίμημα και να παραλάβει το έργο που αντιστοιχεί σ'αυτές.

2) Επειδή έχει εγκριθεί από το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ ο δεύτερος ανακεφαλαιωτικός πίνακας εργασιών και η πρώτη συμπληρωματική σύμβαση του έργου, που δεν ενέκρινε το Ελεγκτικό Συνέδριο, εάν η Υπηρεσία θα εκδώσει απόφαση ότι δεν ισχύει ο πίνακας αυτός πλην του τμήματος της πρώτης συμπληρωματικής σύμβασης, ή εάν θα τον ακυρώσει και θα υποβληθεί νέος ανακεφαλαιωτικός πίνακας προς έγκριση που δεν θα περιλαμβάνει συμπληρωματική σύμβαση

3) Επειδή το πρόγραμμα πληρωμών του έργου που είναι με κατ'αποκοπή τμήματα, δεν επικαιροποιήθηκε πριν από την υπογραφή της σύμβασης και απεικονίζονται τόσο οι εργασίες που προσφέρθηκαν όσο και αυτές που εξαιρέθηκαν ,ο δε ανάδοχος στον τελευταίο

λογαριασμό παρουσιάζει κατηγορίες εργασιών και ζητά το αντίστοιχο τμήμα και όντως αυτές οι εργασίες έχουν ολοκληρωθεί και έχουν εξαιρεθεί από το Τεύχος Διαφορών του Έργου, εάν η Υπηρεσία νομιμοποιείται ή μη να πιστοποιήσει την ολοκλήρωση των επίμαχων κατηγοριών εργασιών προς πληρωμή αυτών.

Γνωμοδοτών : Ιωάννης Διονυσόπουλος, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους.

I. Ιστορικό

Με την από 14-8-2012 αίτησή του το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ , με αριθ. καταθ. 60/17-8-2012, προς το Ελεγκτικό Συνέδριο, ζήτησε την αναθεώρηση της υπ' αριθ. 2496/2012 απόφασής του VI Τμήματος του δικαστηρίου αυτού, με την οποία απορρίφθηκε η από 12-6-2012 αίτηση του Ιδρύματος για ανάκληση της 231/2012 πράξης του Ε' Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Με την πράξη αυτή, το Κλιμάκιο κατά τον έλεγχο του υποβληθέντος σχεδίου 1^{ης} συμπληρωματικής συμβάσεως του έργου «Μελέτη και Κατασκευή Κτηρίου Υποκαταστήματος ΙΚΑ Αγ. Ιωάννη Ρέντη», προϋπολογιζόμενης δαπάνης 800.000 ευρώ χωρίς ΦΠΑ, μεταξύ του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και της αναδόχου εργοληπτικής επιχείρησης με την επωνυμία «P & C DEVELOPMENT ΑΕ», η οποία παρενέβη στη δίκη αυτή υπέρ του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ , για κάποιες εργασίες απείχε του ελέγχου, διότι είχαν ήδη εκτελεσθεί και δεν προέκυπτε από τα στοιχεία του φακέλου ότι είχαν ήδη προεγκριθεί ως πρόσθετες επείγουσες εργασίες, για άλλες έκρινε ότι κωλύεται η υπογραφή του σχεδίου, διότι δεν αποδεικνύεται η συνδρομή επείγουσας ανάγκης άμεσης εκτελέσεώς τους και δεν συντρέχουν οι απρόβλεπτες περιστάσεις , οι οποίες μπορούν να δικαιολογήσουν την, ένταξή τους σε συμπληρωματική σύμβαση, ενώ για τις λοιπές έκρινε ότι αυτές είτε αποτελούν νέες εργασίες είτε εργασίες που είχαν αρχικώς εξαιρεθεί του συμβατικού αντικειμένου και δεν μπορούν να ενταχθούν σε συμπληρωματική σύμβαση καθόσον δεν οφείλονται σε απρόβλεπτες περιστάσεις.

Τέλος, το Κλιμάκιο έκρινε ότι η σύναψη της συμπληρωματικής συμβάσεως δεν είναι νόμιμη για τον πρόσθετο λόγο ότι έχει ήδη εξαντληθεί η προθεσμία περαιώσεως του έργου χωρίς να έχει εγκριθεί οιαδήποτε νέα παράταση της προθεσμίας αυτής. Το Ελεγκτικό Συνέδριο , με την υπ' αριθ. 3009/2012 απόφασή του (Τμήμα Μείζονος –Επταμελούς Συνθέσεως), σύμφωνα με τα ειδικότερα εκτιθέμενα και αιτιολογούμενα στο σκεπτικό του, έκρινε ότι η υπό κρίση αίτηση αναθεώρησης και η υπέρ αυτής ασκηθείσα παρέμβαση πρέπει να απορριφθούν , κωλυομένης ως εκ τούτου της υπογραφής του υποβληθέντος για έλεγχο νομιμότητας σχεδίου της 1^{ης} συμπληρωματικής συμβάσεως του έργου «Μελέτη και Κατασκευή Κτηρίου Υποκαταστήματος ΙΚΑ Αγ. Ιωάννη Ρέντη» μεταξύ του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και της αναδόχου

παρεμβαίνουσας εταιρείας, με την επωνυμία «P & C DEVELOPMENT ΑΕ» , για αναθεώρηση της 2496/2012 απόφασης του VI Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Μετά από την εξέλιξη αυτή η Γραμματεία του Διοικητή του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ με το υπ' αριθ. πρωτ. 882/19-5-2016 έγγραφό της επικαιροποίησε το ενδιαφέρον της για τα προαναφερθέντα ερωτήματα, τα οποία άλλωστε είχαν και στο παρελθόν υποβληθεί προς το Γραφείο μας με τα υπ' αριθ. πρωτ. Γ 31/3344/22-12-2015, Γ 31/2866/03-09-2014, Γ 31/2559/29-08-2013 και Γ 31/3153/21-10-2013 έγγραφα του Τμήματος Κατασκευών, της Διεύθυνσης Τεχνικής και Στέγασης, της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομοτεχνικών Υπηρεσιών, της Διοίκησης του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και δεν είχαν απαντηθεί διότι ακόμη βρισκόταν σε εκκρεμότητα η δικαστική πορεία της υπόθεσης αυτής.

II. Εφαρμοστές Διατάξεις .

Εξαντλητική παράθεσή όλων των κρίσιμων νομικών διατάξεων οι οποίες διέπουν την υπόθεση αυτή και απασχολούν τα τρία (3) υπό κρίση υποβληθέντα ερωτήματα εμπεριέχεται στο άρθρο 57 του Κώδικα Κατασκευής Δημοσίων Έργων (ΚΚΔΕ, νόμος 3669/2008 όπως ισχύει σήμερα) στο οποίο προβλέπονται τα εξής: «1. Το έργο εκτελείται σύμφωνα με τη σύμβαση και τα τεύχη και σχέδια που τη συνοδεύουν. Ο φορέας κατασκευής του έργου έχει το δικαίωμα ,αν προκύψει ανάγκη εκτέλεσης συμπληρωματικών εργασιών ,που δεν περιλαμβάνονται στο αρχικά ανατεθέν έργο ούτε στην πρώτη συναφθείσα σύμβαση και οι οποίες κατέστησαν αναγκαίες λόγω απρόβλεπτων περιστάσεων κατά την εκτέλεση του έργου, όπως αυτό περιγράφεται στην αρχική σύμβαση, να συνάπτει σύμβαση με τον ανάδοχο του έργου, με την προϋπόθεση ότι οι συμπληρωματικές εργασίες δεν μπορούν τεχνικά ή οικονομικά να διαχωριστούν από την κύρια σύμβαση, χωρίς να δημιουργήσουν μείζονα προβλήματα για τις αναθέτουσες αρχές ή όταν αυτές οι εργασίες, μολονότι μπορούν να διαχωριστούν από την αρχική σύμβαση ,είναι απόλυτα αναγκαίες για την τελειοποίησή της. Το συνολικό ποσό των συμβάσεων αυτών δεν μπορεί να υπερβαίνει το ποσοστό του πενήντα τοις εκατό (50%) του ποσού της αρχικής σύμβασης, στο οποίο συμπεριλαμβάνεται και η αμοιβή για τη σύνταξη των τυχόν απαιτούμενων μελετών για τις συμπληρωματικές εργασίες. Η εκτέλεση των συμπληρωματικών εργασιών είναι υποχρεωτική για τον ανάδοχο του έργου και, προκειμένου να υπογραφεί η σύμβαση για την εκτέλεσή τους, απαιτείται γνώμη του οικείου τεχνικού συμβουλίου. Για τον καθορισμό τιμών μονάδας στις εργασίες της συμπληρωματικής σύμβασης λαμβάνονται οι τιμές της αρχικής σύμβασης και για τον κανονισμό τιμών μονάδας στις νέες εργασίες της συμπληρωματικής σύμβασης εφαρμόζονται οι παράγραφοι 5,6 και 7.2. Κάθε σύμβαση επόμενη της αρχικής συνοδεύεται από Ανακεφαλαιωτικό Πίνακα Εργασιών (Α.Π.Ε) που περιλαμβάνει ιδίως τις ενδείξεις των εργασιών, τις τιμές μονάδας των εργασιών, τα μεγέθη των ποσοτήτων, τις δαπάνες του προϋπολογισμού του αρχικά ανατεθέντος έργου, του προϋπολογισμού της αμέσως

προηγούμενης σύμβασης και του προϋπολογισμού της προς κατάρτιση νέας σύμβασης. Περιλαμβάνει ακόμη και τις δαπάνες των απρόβλεπτων, καθώς και την προβλεπόμενη δαπάνη για αναθεώρηση και Φόρο Προστιθέμενης Αξίας (Φ.Π.Α) 3. Με τα ποσά των απρόβλεπτων δαπανών (απρόβλεπτα) που περιλαμβάνονται στην αρχική σύμβαση καλύπτονται ιδίως δαπάνες που προκύπτουν από εφαρμογή νέων κανονισμών ή κανόνων που καθιερώθηκαν ως υποχρεωτικοί μετά την ανάθεση του έργου, καθώς και από προφανείς παραλείψεις ή σφάλματα της προμέτρησης της μελέτης ή από απαιτήσεις της κατασκευής οι οποίες καθίστανται απαραίτητες για την αρτιότητα και λειτουργικότητα του έργου. παρά την πλήρη εφαρμογή των σχετικών προδιαγραφών κατά την κατάρτιση των μελετών του έργου και υπό την προϋπόθεση να μην τροποποιείται το «βασικό σχέδιο» του έργου, δηλαδή ή όλη κατασκευή, καθώς και τα βασικά διακριτά στοιχεία της, όπως προβλέπονται από την αρχική σύμβαση. Για τη διάθεση των απρόβλεπτων δαπανών συντάσσεται Α.Π.Ε που δεν μπορεί να συμπεριλάβει συμπληρωματικές εργασίες, οι οποίες κατέστησαν αναγκαίες λόγω απρόβλεπτων περιστάσεων. Τα ποσά των απρόβλεπτων δαπανών ανέρχονται σε ποσοστό εννέα τοις εκατό (9%) επί του προϋπολογισμού της υπηρεσίας, χωρίς το συνυπολογισμό των κονδυλίων αναθεώρησης και Φ.Π.Α για έργα συνολικού προϋπολογισμού ίσου ή μεγαλύτερου του ορίου εφαρμογής της Κοινοτικής Νομοθεσίας, σύμφωνα με την απόφαση Δ17α/08/78/ΦΝ 357/3-11-1995 (ΦΕΚ 941 Β΄) και δεκαπέντε τοις εκατό (15%) για έργα προϋπολογισμού μικρότερου του ως άνω ορίου, σύμφωνα με την απόφαση Δ17α/07/45/ΦΝ 380/27-5-1996 (ΦΕΚ 409 Β΄) και μπορεί να αναπροσαρμόζεται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων. Το ποσό των απρόβλεπτων δαπανών επανυπολογίζεται κατά την υπογραφή της σύμβασης, ανάλογα με την προσφερθείσα έκπτωση, ώστε να διατηρείται σταθερή η ποσοστιαία αναλογία, σύμφωνα με το άρθρο 30 του παρόντος. 4. Οι συμβατικές ποσότητες εργασιών μίας σύμβασης εκτέλεσης δημόσιου έργου επιτρέπεται να μειωθούν και η δαπάνη που εξοικονομείται («επί έλασσον δαπάνη») να χρησιμοποιηθεί για την εκτέλεση άλλων εργασιών της ίδιας εργολαβίας, εφόσον συντρέχουν σωρευτικά οι κατωτέρω προϋποθέσεις: α) Αναφέρεται ρητά η δυνατότητα αυτή στη διακήρυξη και τη σύμβαση, β) i) Δεν τροποποιείται το «βασικό σχέδιο» (υπό την έννοια των Κοινοτικών Οδηγιών 2004/17 και 2004/18) της προκήρυξης, ούτε οι προδιαγραφές του έργου, όπως περιγράφονται στα συμβατικά τεύχη, ούτε να καταργείται ομάδα εργασιών της αρχικής σύμβασης, ii) δεν θίγεται η πληρότητα, ποιότητα και λειτουργικότητα του έργου και iii) δεν χρησιμοποιείται για την πληρωμή νέων εργασιών που δεν υπήρχαν στην αρχική σύμβαση. γ) Δεν υπερβαίνει η δαπάνη αυτή, κατά τον τελικό εγκεκριμένο Ανακεφαλαιωτικό Πίνακα Εργασιών του έργου, ποσοστό είκοσι τοις εκατό (20%) της συμβατικής δαπάνης ομάδας εργασιών του έργου ούτε, αθροιστικά, ποσοστό δέκα τοις εκατό (10%) της δαπάνης της αρχικής σύμβασης, χωρίς Φ.Π.Α. αναθεώρηση τιμών και απρόβλεπτες δαπάνες. Στην αθροιστική αυτή ανακεφαλαίωση λαμβάνονται υπόψη μόνο οι μεταφορές δαπάνης από μία

ομάδα εργασιών σε άλλη. Τα ποσά που εξοικονομούνται, εφόσον υπερβαίνουν τα ανωτέρω όρια (20% ή και 10%), μειώνουν ισόποσα τη δαπάνη της σύμβασης χωρίς Φ.Π.Α αναθεωρήσεις και απρόβλεπτες δαπάνες. Για τη χρήση των «επί έλασσον δαπανών» απαιτείται σε κάθε περίπτωση η σύμφωνη γνώμη του οικείου τεχνικού συμβουλίου, ύστερα από εισήγηση του φορέα υλοποίησης, η οποία συνοδεύεται από τη σύμφωνη γνώμη της αρμόδιας Διαχειριστικής Αρχής, εφόσον πρόκειται για έργο συγχρηματοδοτούμενο από πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο προϋπολογισμός των έργων στα οποία εφαρμόζεται η παράγραφος αυτή αναλύεται σε Ομάδες Εργασιών, οι οποίες συντίθενται από εργασίες που υπάγονται σε ενιαία υποσύνολα του τεχνικού αντικειμένου των έργων, έχουν παρόμοιο τρόπο κατασκευής και επιδέχονται το ίδιο ποσοστό έκπτωσης στις τιμές μονάδας τους. Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, η οποία μετά την έκδοση της θα έχει εφαρμογή σε όλα τα ως άνω έργα, προσδιορίζονται οι Ομάδες Εργασιών ανά κατηγορία έργων. Η παράγραφος αυτή καταλαμβάνει τις συμβάσεις έργων όλων εν γένει των αναθετουσών αρχών κατά την έννοια των κοινοτικών Οδηγιών 2004 /17 και 2004/18, εφόσον τα έργα αυτά : α) κατασκευάζονται με μελέτες που εκπονούνται βάσει των διατάξεων του ν. 3316/2005 ή β) προκηρύσσονται μετά τη ν1-3-2006 ή γ) αφορούν σε έργα που θα συγχρηματοδοτηθούν από την Ευρωπαϊκή Ένωση για την προγραμματική περίοδο 2007-2013, ανεξαρτήτως ημερομηνίας προκήρυξης. 5. Όλα τα όρια ή ποσοστά του άρθρου αυτού αναφέρονται στα αρχικά ποσά και τιμές της σύμβασης μαζί με τα απρόβλεπτα και δεν περιλαμβάνονται σε αυτά αναθεώρηση τιμών, μεταγενέστερη τροποποίησή τους ή οποιαδήποτε αποζημίωση. 6. Αν στον Ανακεφαλαιωτικό Πίνακα Εργασιών περιλαμβάνονται και εργασίες για τις οποίες δεν υπάρχουν τιμές μονάδας, ο Ανακεφαλαιωτικός Πίνακας συνοδεύεται από πρωτόκολλο που κανονίζει τις τιμές για τις εργασίες αυτές. Ο κανονισμός τιμών μονάδας νέων εργασιών γίνεται με υποχρεωτική εφαρμογή κατά σειρά των κατωτέρω περιπτώσεων α', β' και γ' ως εξής: α) για εργασίες για τις οποίες υπάρχουν συμβατικές τιμές για παρόμοιες ή ανάλογες εργασίες, οι τιμές καθορίζονται ανάλογα προς αυτές, β) για εργασίες για τις οποίες δεν υπάρχουν παρόμοιες ή ανάλογες συμβατικές τιμές αλλά περιλαμβάνονται σε εγκεκριμένα ή συμβατικά αναλυτικά τιμολόγια (αναλύσεις τιμών), οι τιμές καθορίζονται σύμφωνα με τα τιμολόγια αυτά και γ) για εργασίες που δεν περιλαμβάνονται στις προηγούμενες περιπτώσεις οι τιμές καθορίζονται με βάση τα πραγματικά στοιχεία κόστους. Η εξακρίβωση του κόστους γίνεται από επιτροπή που συγκροτείται από τη διευθύνουσα υπηρεσία και αποτελείται από τρεις (3) τεχνικούς υπαλλήλους, που έχουν την αντίστοιχη ικανότητα. Στα μέλη της επιτροπής περιλαμβάνονται και ο επιβλέπων το έργο τεχνικός υπάλληλος. Σε περίπτωση που δεν επαρκεί το τεχνικό προσωπικό η επιτροπή συγκροτείται από δύο (2) τεχνικούς υπαλλήλους, μη αποκλεισμένης της συμμετοχής στην επιτροπή του επιβλέποντα και του προϊσταμένου της διευθύνουσας υπηρεσίας. Η προϊσταμένη αρχή μπορεί σε κάθε περίπτωση να διατάξει τη διενέργεια δοκιμαστικών εργασιών από τον ανάδοχο και να

συγκροτήσει άλλη επιτροπή από τεχνικούς υπαλλήλους για την παρακολούθηση της απόδοσης των απαραίτητων συντελεστών παραγωγής της νέας εργασίας. Στοιχεία που έχουν προκύψει για τον κανονισμό της τιμής της ίδιας εργασίας ή τμήματος αυτής του ιδίου φορέα κατασκευής του έργου ή άλλων φορέων του δημόσιου τομέα ή από δοκιμαστικές εργασίες εξακρίβωσης του κόστους άλλων εργολαβιών, δεν αποτελούν τεκμήριο για τον κανονισμό τιμών. Η περίπτωση γ' εφαρμόζεται μόνο για το μέρος της νέας τιμής που δεν μπορεί να κανονιστεί σύμφωνα με τις περιπτώσεις α' ή β'. Στην «ανάλυση της τιμής» διαχωρίζονται τα τμήματα που κανονίζονται σύμφωνα με την περίπτωση γ' από τα τμήματα που κανονίζονται σύμφωνα με τις περιπτώσεις α' ή β'. Για εργασίες που είναι παρεμφερείς προς συμβατικές ή ήδη καθορισμένες νέες, οι τιμές κατά τα παραπάνω συντάσσονται μόνο για τα επιπλέον ή επί ελάττον στοιχεία κόστους. Ο κανονισμός νέων τιμών γίνεται με τις βασικές τιμές ιδίως των ημερομισθίων, υλικών και μισθωμάτων μηχανημάτων του χρόνου δημοπράτησης του έργου ή του τυχόν άλλου ισχύοντος για την εργολαβία χρόνου εκκίνησης της αναθεώρησης. Οι προκύπτουσες από πρόσφατα στοιχεία κόστους τιμές ανάγονται στο χρόνο εκκίνησης της αναθεώρησης με αντίστροφη εφαρμογή του σχετικού τύπου της αναθεώρησης. Οι τιμές που κανονίζονται σύμφωνα με την περίπτωση β' υπόκεινται στη σχετική έκπτωση της δημοπρασίας, ρητή ή τεκμαρτή. Έκπτωση εφαρμόζεται και στη περίπτωση α', αν η έκπτωση δεν περιλαμβάνεται στην όμοια ή ανάλογη εργασία, καθώς και στο μέρος της τιμής της περίπτωσης γ' που κανονίζεται σύμφωνα με τις περιπτώσεις α' ή β'. Οι τιμές ιδίως των υλικών των μηχανικών εξοπλισμών, των συσκευών, που δεν περιλαμβάνονται στις βασικές τιμές, υπόκεινται στη σχετική έκπτωση της δημοπρασίας, αν αποδεδειγμένα τα είδη αυτά υπάρχουν ευρέως διαδεδομένα στο εμπόριο. Στα συστήματα προσφοράς των άρθρων 8, 10 και 11 του παρόντος ορίζεται υποχρεωτικά στη διακήρυξη τεκμαρτή έκπτωση και για τον προσδιορισμό της λαμβάνεται υπόψη, μεταξύ των άλλων, η φύση του έργου, οι ιδιαιτερότητες και δυσκολίες των εργασιών και κάθε άλλο στοιχείο που προσιδιάζει στο συγκεκριμένο έργο. 7. Η τιμή εργασίας που κανονίζεται σύμφωνα με την περίπτωση β' της παραγράφου 6 ή το μέρος της τιμής της περίπτωσης γ', που κανονίζεται σύμφωνα με την περίπτωση β' της παραγράφου 6, ανάγεται στο επίπεδο των τιμών της προσφοράς, πολλαπλασιαζόμενη με σταθερό συντελεστή που αφορά στη συμβατική ομάδα ομοειδών εργασιών στην οποία εντάσσεται η υπόψη νέα εργασία. Ο σταθερός συντελεστής «σ» προκύπτει από τον τύπο : $\sigma = A:B$ όπου:

A: Η δαπάνη της συμβατικής ομάδας ομοειδών εργασιών, που εντάσσεται η νέα εργασία, με τιμές του προϋπολογισμού υπηρεσίας του χρόνου δημοπράτησης του έργου ή τυχόν άλλου ισχύοντος για την εργολαβία χρόνου εκκίνησης της αναθεώρησης και B. Η δαπάνη της συμβατικής ομάδας ομοειδών εργασιών, στην οποία εντάσσεται η νέα εργασία, με τιμές των ισχυουσών εγκεκριμένων αναλύσεων τιμών του χρόνου δημοπράτησης του έργου ή τυχόν άλλου ισχύοντος για την εργολαβία χρόνου εκκίνησης της αναθεώρησης. Η τιμή

μονάδας νέας εργασίας που από τη φύση της δεν εντάσσεται σε κάποια από τις συμβατικές ομάδες ομοειδών εργασιών καθορίζεται πολλαπλασιαζόμενη με συντελεστή που υπολογίζεται με τον ίδιο παραπάνω τύπο $\sigma = A/B$ όπου οι δαπάνες A και B αφορούν στις εργασίες του προϋπολογισμού υπηρεσίας που θεωρούνται ότι αποτελούν μία ομάδα εργασιών. Για τον υπολογισμό των δαπανών, με βάση τις οποίες προσδιορίζονται τα ανωτέρω πηλικά λαμβάνονται υπόψη μόνο οι εργασίες εκείνες του προϋπολογισμού υπηρεσίας, οι οποίες είτε υπάρχουν αυτούσιες στις εκάστοτε ισχύουσες εγκεκριμένες αναλύσεις τιμών ή εγκεκριμένα τιμολόγια δημοπράτησης έργω, είτε υπάρχουν ως αυτούσια τμήματα εργασιών των αναλύσεων ή τιμολογίων αυτών. Στις περιπτώσεις που ο προϋπολογισμός υπηρεσίας περιλαμβάνει «κατ'αποκοπήν τιμές» ή τιμές αναφερόμενες στο δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 1 του άρθρου 7 του παρόντος με τα συμβατικά τεύχη εγκρίνεται υποχρεωτικά και ανάλυση τις τιμές των εργασιών αυτών ή βασικών επί μέρους συνιστωσών εργασιών που επηρεάζουν άμεσα την «κατ'αποκοπήν τιμή» και που περιλαμβάνονται στις ανωτέρω ισχύουσες εγκεκριμένες αναλύσεις τιμών. Ο ανωτέρω τρόπος καθορισμού τιμών των νέων εργασιών δεν εφαρμόζεται στις περιπτώσεις των συστημάτων προσφοράς των άρθρων 8,10 και 11 του παρόντος. Με τη διακήρυξη ορίζεται γι'αυτά τα συστήματα προσφοράς σταθερός συντελεστής, που καθορίζεται με βάση τις γενικές αρχές τιμολόγησης των εργασιών στους προϋπολογισμούς υπηρεσίας από τους φορείς κατασκευής των έργων και πάντως σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να είναι μεγαλύτερος του 0,90. Οι νέες τιμές μονάδας εργασιών που καθορίζονται με τις διατάξεις του παρόντος άρθρου προσαυξάνονται με το ποσοστό γενικών εξόδων και οφέλους του αναδόχου που ισχύει για τη σύμβαση, αν αυτό για την περίπτωση α'της παραγράφου 6 δεν περιέχεται στην παρόμοια ή ανάλογη τιμή. Οι Ανακεφαλαιωτικοί Πίνακες Εργασιών και τα Πρωτόκολλα Κανονισμού Τιμών Μονάδας Νέων Εργασιών που τους συνοδεύουν συντάσσονται από τη διευθύνουσα υπηρεσία και υπογράφονται από τον ανάδοχο ανεπιφύλακτα ή με επιφύλαξη. Αν ο ανάδοχος αρνηθεί την υπογραφή, του κοινοποιείται ο ανακεφαλαιωτικός πίνακας και τα πρωτόκολλα, σύμφωνα με το άρθρο 44 του παρόντος. Στην περίπτωση αυτή όπως και στην περίπτωση που ο ανάδοχος υπέγραψε τα σχετικά έγγραφα με επιφύλαξη δικαιούται να υποβάλλει ένσταση. Ο Ανακεφαλαιωτικός Πίνακας Εργασιών και τα πρωτόκολλα νέων τιμών εγκρίνονται από την προϊστάμενη αρχή, στην οποία διαβιβάζονται μαζί με την τυχόν ένσταση του αναδόχου, την αιτιολογική έκθεση για την ανάγκη των τροποποιήσεων, τον τρόπο κανονισμού των τιμών και κάθε σχετική πληροφορία. Αν έχει υποβληθεί ένσταση διατυπώνεται και η γνώμη της διευθύνουσας υπηρεσίας στο περιεχόμενο της ένστασης αυτής. Μετά την έγκριση του Ανακεφαλαιωτικού Πίνακα Εργασιών, ο ανάδοχος είναι υποχρεωμένος να εκτελέσει τις σχετικές εργασίες χωρίς αυτό να θίγει τα δικαιώματά του για επίλυση της τυχόν διαφοράς».

Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφος 3 του ΚΚΔΕ «3. Ο προϋπολογισμός της υπηρεσίας αποτελεί ένδειξη της προεκτίμησης του κόστους του έργου και ανώτατο όριο

προσφοράς, όταν η διακήρυξη δεν ορίζει ρητά ότι επιτρέπονται προσφορές μεγαλύτερες από τον προϋπολογισμό της υπηρεσίας ή αρνητικές εκπτώσεις, ανάλογα με το εφαρμοζόμενο σύστημα υποβολής προσφοράς. Ο προϋπολογισμός μπορεί να είναι αναλυτικός ή να περιλαμβάνει κατ' αποκοπή τίμημα για το έργο ή τμήματά του».

Σύμφωνα επίσης με το άρθρο 7.5.3.1 της Διακήρυξης της Δημοπρασίας του συγκεκριμένου έργου, ρητά αναφέρεται ότι: «Δηλώνεται ρητά από τους διαγωνιζόμενους ότι το ύψος της προϋπολογιζόμενης δαπάνης αποτελεί και το μέγιστο ύψος οικονομικής προσφοράς των διαγωνιζομένων και ότι δεν επιτρέπεται αρνητική έκπτωση επί ποινή αποκλεισμού από τον διαγωνισμό».

III. Ερμηνεία Διατάξεων- Υπαγωγή.

Από τις προαναφερθείσες διατάξεις του άρθρου 57 ΚΚΔΕ προκύπτει σαφώς ότι για νέες συμπληρωματικές εργασίες, όπως αυτές ορίζονται περιοριστικά στο άρθρο αυτό είναι απαραίτητη η υπογραφή συμπληρωματικής σύμβασης, η οποία θα συνοδεύεται από Ανακεφαλαιωτικό Πίνακα (βλ. σχετ. Α. Τζίκα- Χατζοπούλου, Δημόσια Έργα, Αθήνα 2012, σελ. 227 επ.)

Περαιτέρω, σύμφωνα με τη νομολογία, το είδος και η έκταση των νέων εργασιών, καθώς και όλα τα συναφή προς τις εργασίες αυτές ζητήματα αποτελούν αντικείμενο της σχετικής σύμβασης που θα υπογραφεί τελικά, πριν από την οποία δεν γεννάται υποχρέωση του αναδόχου να εκτελέσει τις εργασίες αυτές (βλ. σχετ. ΣτΕ 1901/2010, 1520/2011) και ως εκ τούτου δεν ισχύει και το προηγουμένως γενόμενο δεκτό από τη νομολογία περί αυτοδίκαιης έγκρισης των ΑΠΕ μετά την πάροδο άπρακτου τριμήνου από την υποβολή τους προς έγκριση (βλ. ΣτΕ 1520/2011). Επομένως, αφού κατά τα προεκτεθέντα στο ιστορικό της υπόθεσης αυτής, το σχέδιο της προς υπογραφή συμπληρωματικής σύμβασης, κατά τον προσυμβατικό έλεγχο του από το Ελεγκτικό Συνέδριο κρίθηκε παράνομο, κατ' αναπόδραστη λογική ακολουθία είναι παράνομος και άκυρος και ο συνοδεύων αυτήν ΑΠΕ κατά το μέρος τουλάχιστον που περιλαμβάνει τις νέες αυτές εργασίες.

IV .Συμπέρασμα

A) Επί του πρώτου ερωτήματος

Ενόψει των ανωτέρω εκτεθέντων, αφού για εξαιρεθείσες με την αρχική σύμβαση, με το τεύχος διαφορών του αναδόχου νέες εργασίες, οι οποίες συμπεριλήφθηκαν προφανώς ως συμπληρωματικές νέες εργασίες στον δεύτερο ΑΠΕ και στην πρώτη συμπληρωματική σύμβαση, ούτε έγκυρη σύμβαση υπάρχει, ούτε είναι δυνατόν να συναφθεί συμπληρωματική

σύμβαση, το δε συνταχθέν σχέδιο της πρώτης συμπληρωματικής σύμβασης, που εγκρίθηκε από το Διοικητικό Συμβούλιο του ΙΚΑ με την υπ' αριθμ. 4/1/12-1-2012 Απόφασή του ποσού 984.000 ευρώ + ΦΠΑ, σύμφωνα και με την ad hoc επί της υπόθεσης αυτής υπ' αριθμ. 3009/2012, Τμήμα Μείζονος- Επταμελούς Συνθέσεως, Απόφαση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ήταν παράνομο και δεν θεωρήθηκε για το λόγο επί του προκειμένου ότι οι νέες αυτές εργασίες ούτε επείγουσες ήταν ούτε απρόβλεπτες, αλλά και αποτελούσαν ανεπίτρεπτη επέκταση του αρχικού έργου και μεταβολή του φυσικού αντικείμενου αυτού, η απάντηση που προσήκει συνίσταται στο ότι είναι αναμφισβήτητο και προφανές ότι υπάρχει κώλυμα νομιμότητας για την πληρωμή των εργασιών αυτών, δεδομένου ότι ως νέες εργασίες δεν είναι δυνατή, μετά την παραπάνω Απόφαση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η σύνταξη ΑΠΕ και η εν συνεχεία απαραίτητη έγκυρη συμπληρωματική σύμβαση.

Β) Επί του δεύτερου ερωτήματος.

Λόγω της μη εγκρίσεως από το Ελεγκτικό Συνέδριο του σχεδίου της 1^{ης} συμπληρωματικής συμβάσεως, η οποία κρίθηκε παράνομη, άρα και άκυρη, συνάγεται ότι ο 2^{ος} ΑΠΕ κατά το τμήμα του μόνον κατά το οποίο περιλαμβάνονταν νέες εργασίες οι οποίες τελικά δεν εγκρίθηκαν από το Ελεγκτικό Συνέδριο με την παραπάνω 3009/2012 μείζονος Επταμελούς Συνθέσεως αμετάκλητη απόφασή του, εκδοθείσα επί αιτήσεως αναθεωρήσεως του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ κατά της 2496/2012 του VI Τμήματος ομοίας αποφάσεως του, είναι επίσης παράνομος και άκυρος και δεν ισχύει. Και τούτο, διότι το είδος και η έκταση των συμπληρωματικών εργασιών, καθώς και όλα τα συναφή με τις εργασίες αυτές ζητήματα αποτελούν αντικείμενο της σχετικής συμπληρωματικής συμβάσεως που θα υπογραφεί τελικά, μετά από διαπραγματεύσεις με τον ανάδοχο του έργου, αφού ληφθεί υπόψη και η γνώμη του οικείου τεχνικού συμβουλίου (βλ. ΣΤΕ 1768/2012, 1520/2011, 1475/2010, 1100/2007). Θα πρέπει συνεπώς, για τους λόγους αυτούς, να συνταχθεί άλλως τροποποιηθεί ο ΑΠΕ με σχετική Απόφαση της Υπηρεσίας και να μη περιλάβει τις απορριφθείσες από το Ελεγκτικό Συνέδριο νέες εργασίες οι οποίες θα απαιτούσαν συμπληρωματική σύμβαση. Σε κάθε περίπτωση και αν ακόμη δεν τροποποιηθεί ο συγκεκριμένος ΑΠΕ, πάλι οι απορριφθείσες από το Ελεγκτικό Συνέδριο εργασίες, οι οποίες περιλαμβάνονται σ' αυτόν τον ΑΠΕ, δεν περιλαμβάνονται πλέον νόμιμα σ' αυτόν και πάντως δεν μπορούν να εκτελεσθούν και πληρωθούν νόμιμα, όχι μόνο λόγω ελλείψεως σχετικής συμπληρωματικής σύμβασης, αλλά και λόγω ελλείψεως δυνατότητας συνάψεως μίας τέτοιας σύμβασης.

Επομένως, όπως εξελίχθηκαν τα πράγματα, η μόνη λύση θα ήταν να γίνει νέα δημοπράτηση των εργασιών αυτών, άλλως ενδεχομένως και εφόσον ήθελε κριθεί ότι συντρέχουν οι προϋποθέσεις του άρθρου 57 παρ. 3 ΚΚΔΕ, να ενταχθούν οι νέες αυτές εργασίες στις απρόβλεπτες δαπάνες, εφόσον όπως ορίζει ο νόμος «καθίστανται απαραίτητες

για την αρτιότητα και λειτουργικότητα του έργου» και να συνταχθεί νέος σχετικός ΑΠΕ (βλ. σχετ. και απόφαση Ελεγκτικού Συνεδρίου 158/2011).

Γ) Επί του τρίτου ερωτήματος.

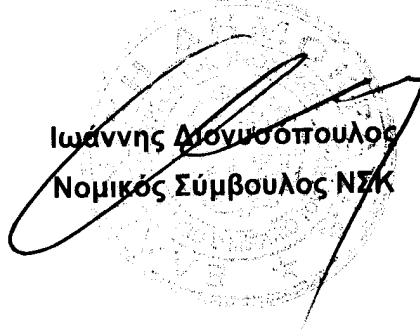
Έχοντας υπόψη στην κρινόμενη υπόθεση ότι οι εκτελεσθείσες από τον εργολάβο νέες εργασίες δεν καλύπτονται, ούτε είναι δυνατόν δεδομένης της ως άνω αποφάσεως του Ελεγκτικού Συνεδρίου να καλυφθούν από νόμιμη συμπληρωματική σύμβαση, συνάγεται ευθέως ότι πρέπει να απορριφθεί με σχετική Απόφαση της Διεύθυνσης Τεχνικής και Στέγασης του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, η οποία θα πρέπει να κοινοποιηθεί άμεσα στον ανάδοχο, ο σχετικός λογαριασμός του αναδόχου. Στο σημείο τούτο επισημαίνεται με έμφαση ότι σύμφωνα με το νόμο, εάν παρέλθει άπρακτη η προθεσμία ενός (1) μηνός από την υποβολή του, ο Λογαριασμός θεωρείται ότι έχει εγκριθεί αυτοδικαίως από την Υπηρεσία ανεξαρτήτως τυχόν πλημμελειών του, η δε Διευθύνουσα Υπηρεσία δεν μπορεί πλέον να τροποποιήσει τον λογαριασμό αυτό, ενώ δεν δύναται να εξετασθεί ούτε η νομιμότητα του περιεχομένου του λογαριασμού ή της διαδικασίας υποβολής του (ΣτΕ 2700/2011, 865/2011, 779/2011, 422/2008, 3615/2008, 1153/2005, Πρβλ. ΑΕΔ 8/2004, ΣτΕ 2226/2002, 1434, ΣτΕ 3321/2011). Περαιτέρω, όπως προκύπτει από τα έγγραφα στοιχεία του φακέλου, (βλ. Διακήρυξη της Δημοπρασίας έτους 2003) το έργο το οποίο προκηρύχθηκε με το σύστημα υποβολής προσφορών της μελέτης –κατασκευής με κατ'αποκοπή εργολαβικό αντάλλαγμα, του υποκαταστήματος του ΙΚΑ Αγ. Ιωάννη Ρέντη, είχε σύμφωνα με την διακήρυξη αρχικό προϋπολογισμό 3.127.146, 19 ευρώ πλέον ΦΠΑ 19% και ποσού Αναθεωρήσεως.

Στο φυσικό αντικείμενο του έργου, καθώς και στον παραπάνω προϋπολογισμό της Υπηρεσίας περιλαμβάνονταν, μεταξύ άλλων η μεταφορά των προϊόντων εκσκαφής, εκτός του περιβάλλοντος χώρου, ο κλιματισμός, οι λέβητες, ηλιακά συστήματα, ανελκυστήρες, τηλεφωνικό κέντρο, κλπ. αξίας άνω των 400.000 ευρώ περίπου, με τιμές του έτους 2011 (βλ. 2^ο ΑΠΕ). Κατά τη διάρκεια του διαγωνισμού η ανάδοχος εταιρεία με το από 5-11-2003 Τεύχος Διαφορών εξαίρεσε τις παραπάνω εργασίες (ήτοι μεταφορά μπάζων, κλιματιστικά ανελκυστήρες, τηλεφωνικά κέντρα κ.α) από την οικονομική της προσφορά. Εν τέλει, το έργο κατακυρώθηκε στην παραπάνω εταιρεία με την επωνυμία «P & C DEVELOPMENT ΑΕ» με απόφαση του Δ.Σ του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και υπεγράφη η από 4-6-2007 Σύμβαση ανάθεσης του έργου, όπου φαίνεται ότι αναλαμβάνει το έργο με ποσοστό έκπτωσης 0,08%, έναντι συνολικού τιμήματος, περιλαμβανομένου του ΦΠΑ 19%, ποσού 4.031.106,33 ευρώ, χωρίς να περιλαμβάνονται στις συμβατικές της υποχρεώσεις οι παραπάνω εξαιρεθείσες εργασίες. Όπως δε διευκρινίσθηκε προφορικά στο Γραφείο μας από την Υποδιεύθυνση Στέγασης του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, το παραπάνω τελικό συμβατικό τίμημα των 4.031.106,33 με το οποίο κατακυρώθηκε το έργο στην ως άνω εταιρεία και περιείχε την έκπτωση του ποσοστού 0,08%,

ισοδυναμούσε προς το αρχικό προϋπολογισθέν με την Διακήρυξη τίμημα, μαζί με τις νόμιμες αναθεωρήσεις ,μειωμένο απλώς κατά 0,08% (δηλαδή μία έκπτωση περίπου 2.500 ευρώ), χωρίς όμως να περιέχονται στις συμβατικές υποχρεώσεις του αναδόχου και οι ως άνω εξαιρεθείσες από τον ίδιο προσυμβατικά εργασίες (κλιματισμός, λέβητες ηλιακά, ανελκυστήρες κλπ.). Με τον τρόπο αυτό, η ανάδοχος εταιρεία έπτεύχε την κατακύρωση σ' αυτήν του έργου με ποσοστό έκπτωσης 0,08% επί του προϋπολογισμού της Υπηρεσίας του ΙΚΑ, όμως στη ουσία με δεδομένο ότι εξαιρέθηκαν από την ίδια με το ως άνω τεύχος Διαφορών και με την αποδοχή του ΙΚΑ από τις προσφερόμενες από εκείνην ως άνω εργασίες (κλιματισμός , ανελκυστήρες, ηλιακά κλπ.) αξίας άνω των 400.000 ευρώ περίπου σε τιμές 2011 (βλ. 2^ο ΑΠΕ), όχι μόνο η προκριθείσα προσφορά του περιείχε έκπτωση επί του αρχικού προϋπολογισμού της Υπηρεσίας ,αλλά αντιθέτως περιείχε αρνητική έκπτωση, ήτοι υπέρβαση του αρχικού προϋπολογισμού της Διακηρύξεως κατά μερικές εκατοντάδες χιλιάδες ευρώ. Επίσης, όπως άλλωστε προκύπτει από τις παραδοχές του ερωτήματος αυτού, οι ως άνω εξαιρεθείσες εργασίες των αρχικών συμβατικών τευχών του έργου, παρά το γεγονός ότι δεν περιλαμβάνονταν στις συμβατικές υποχρεώσεις του αναδόχου, κατά την σύναψη της συμβάσεως, από παραδρομή συνυπολογίσθηκαν ως εκτελεστέες εργασίες, στο πρόγραμμα των προοδευτικών πληρωμών του ΙΚΑ προς την ανάδοχο εταιρεία κατά τη διάρκεια εκτέλεσης του έργου. Η εν λόγω εργολαβική σύμβαση εγκρίθηκε εν τέλει ως προς τη νομιμότητά της με την υπ' αριθ. 37/2007 Απόφαση του VI Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου , αλλά στην απόφαση αυτή, άγνωστο για ποιούς λόγους, δεν φαίνεται να εξετάζεται το παραπάνω θέμα της υπέρβασης του αρχικού προϋπολογισμού της Διακηρύξεως. Στη συνέχεια επιχειρήθηκε, λόγω της προφανούς αναγκαιότητάς τους, να επεκταθεί το φυσικό αντικείμενο της σύμβασης και στις παραπάνω εξαιρεθείσες εργασίες, με το Τεύχος Διαφορών της αναδόχου ,μέσω του 2^{ου} ΑΠΕ και της 1^{ης} συμπληρωματικής σύμβασης, το σχέδιο της οποίας πάντως απορρίφθηκε αμετάκλητα με την υπ' αριθ. 3009/2012 Απόφαση της Μείζονος Επταμελούς Συνθέσεως του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Από τα προεκτεθέντα συνάγεται ότι, σύμφωνα με το νόμο και τη Διακήρυξη του έργου, η προσφορά της αναδόχου εταιρείας θα έπρεπε να είχε κηρυχθεί απαράδεκτη, αλλά είναι προφανές ότι και το τμήμα της από 4-6-2007 εργολαβικής σύμβασης, όπως και το προ αυτής αντίστοιχο τμήμα της υπ' αριθ. 179/23/13-7-2006 Απόφασης του Δ.Σ του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, δυνάμει της οποίας κατακυρώθηκε προς την ανάδοχο εταιρεία το συγκεκριμένο έργο, στο οποίο τμήμα συμφωνείται η καταβολή εργολαβικού ανταλλάγματος που αντιστοιχεί στις πιο πάνω εξαιρεθείσες εργασίες, υπέρτερο κα' ουσίαν του αρχικού προϋπολογισμού της Διακήρυξης που περιελάμβανε τις εργασίες αυτές, καταστρατήγησε τη νομοθεσία και τη Διακήρυξη σε βάρος των συμφερόντων του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και είναι παράνομο, ως αντικείμενο στις παραπάνω σαφείς διατάξεις του νόμου και της Διακήρυξης και άκυρο (βλ. και Ελ. Συν. 300/2009). 2) Ως εκ τούτου, είναι παράνομο και άκυρο και το χρηματικό τμήμα του προγράμματος των σταδιακών πληρωμών του εργολαβικού τιμήματος, το οποίο

αντιστοιχεί στις παραπάνω εξαιρεθείσες και μη εκτελεσθείσες, όπως και μη εκτελεστέες σύμφωνα με την αρχική σύμβαση εργασίες, οποιαδήποτε δε σχετική οικονομική αξίωση της αναδόχου εταιρείας θα πρέπει να απορριφθεί ως παράνομη και καταχρηστική, ενώ επικουρικά προβάλλεται κατ'αυτής και η ένσταση περί αδικαιολογήτου πλουτισμού της, αφού ενδεχόμενη αξίωσή της στηρίζεται σε παράνομη αιτία.

Ο Γνωμοδοτών


Ιωάννης Αναγνωστόπουλος
Νομικός Σύμβουλος ΝΣΚ