



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

Αριθμός Γνωμοδότησης 145/2019

**ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(Γ' ΤΜΗΜΑ)**

Συνεδρίαση της 18^{ης} Ιουνίου 2019

Σύνθεση:

Πρόεδρος : Βασιλική Δούσκα, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Ευγενία Βελώνη Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ., Σπυρίδων Παπαγιαννόπουλος, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Κωνσταντίνος Κατσούλας, Αθηνά Αλεφάντη, Χρήστος Μητκίδης, Βασιλική Παπαθεοδώρου, Αικατερίνη Γαλάνη, Ευάγγελος Μαρίνης, Αναστάσιος Μπάνος, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια : Μαρία Σταμέλου, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός Ερωτήματος: Το με αριθμό 24184/12-12-2018 έγγραφο της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών - Διεύθυνση Οικονομικής Διαχείρισης – Τμήμα Εκτέλεσης Π.Δ.Ε.

Περίληψη Ερωτήματος : Ερωτάται : **α)** αν είναι δυνατή η εκτέλεση τελεσίδικης απόφασης του Διοικητικού Εφετείου, που έχει εκδοθεί επί εργολαβικής προσφυγής, μετά την πάροδο χρόνου πέραν της πενταετίας από την έκδοσή της, **β)** αν η υποβολή Γνωμοδότησης του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, περί του παραδεκτού και βασίμου ασκηθείσας αίτησης αναίρεσης, διακόπτει την πενταετή παραγραφή και **γ)** αν διακόπτουν την παραγραφή οι αιτήσεις αναίρεσης που ασκούνται από το Ελληνικό Δημόσιο κατά αποφάσεων Διοικητικού Εφετείου επί εργολαβικών διαφορών.

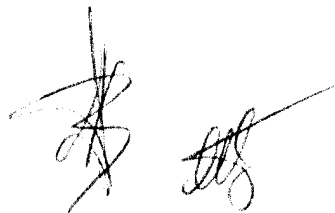
Στο παραπάνω ερώτημα το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Γ') γνωμοδότησε ως ακολούθως:

Ιστορικό

1.- Από το έγγραφο του ερωτήματος και τα λοιπά στοιχεία του φακέλου της ερωτώσας υπηρεσίας προκύπτει ότι, σύμφωνα με την αριθμ. πρωτ. 501/1975 διακήρυξη δημοπρασίας κατά τις διατάξεις του ν.δ.1266/1972, υπεγράφη η από 21-6-1976 σύμβαση μεταξύ του Ελληνικού Δημόσιου και της εταιρείας με την επωνυμία «Σ. Α.Ε. ΤΕΧΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΓΕΝΙΚΩΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ», με την οποία ανατέθηκε σε αυτήν (ανάδοχο) η εκτέλεση του δημοσίου έργου «Κατασκευή φράγματος Μπραμιανού Κρήτης», προϋπολογισμού 172.759.281 δρχ. Το συμβατικό αντικείμενο της εργολαβίας αυξήθηκε με την έγκριση έξι (6) συγκριτικών πινάκων και αντιστοίχων πρωτοκόλλων κανονισμού νέων τιμών εργασιών και καθορίσθηκε τελικά σε 715.000.000 δρχ.

2.- Η ανάδοχος κηρύχθηκε έκπτωτη με την υπ' αριθμ. 590/12-6-1984 απόφαση της 1ης ΔΕΚΕ Ηρακλείου και η συνέχιση του έργου ανατέθηκε στην ανώνυμη εταιρεία με την επωνυμία « Π. Α.Ε. », η οποία και το ολοκλήρωσε. Για τις εργασίες που είχε εκτελέσει μέχρι την έκπτωσή της συντάχθηκε ο από 30-6-1987 τελικός επιμετρητικός πίνακας ο οποίος μεταρρυθμίστηκε μερικά με την υπ' αριθμ.10/1992 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Χανίων.

3.- Προκειμένου να προσδιορισθεί το ύψος του υπολοίπου της εργολαβικής αμοιβής της αναδόχου για τις εργασίες που εκτελέσθηκαν από αυτήν, συντάχθηκε από τη διευθύνουσα υπηρεσία ο 7^{ος} συγκριτικός πίνακας που συνοδευόταν από το 11^ο πρωτόκολλο καθορισμού νέας τιμής μονάδος εργασιών. Κατά των ανωτέρω η ανάδοχος, που είχε κηρυχθεί εν τω μεταξύ σε πτώχευση (υπ'αριθμ. 2199/6-6-1985 απόφαση του Πολυμελούς Πρωτοδικείου Αθηνών), άσκησε δια του οριστικού συνδίκου της την από 6-9-1993 προσφυγή ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Χανίων, η οποία απορρίφθηκε με την υπ' αριθμ. 275/1998 απόφαση του δικαστηρίου αυτού. Κατά της απόφασης αυτής η ανάδοχος, της οποίας η πτώχευση στο μεταξύ αποκαταστάθηκε, άσκησε την από 3-6-1999 αίτηση αναίρεσης, η οποία έγινε δεκτή με την υπ' αριθ. 664/2003 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας και αναιρέθηκε η ως άνω υπ' αριθ. 275/1998 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Χανίων, στο οποίο και παραπέμφθηκε η υπόθεση για νέα κρίση. Το τελευταίο με την υπ'



αριθμ. 202/2004 απόφασή του δέχθηκε εν μέρει την προσφυγή και συγκεκριμένα μόνο ως προς δύο (2) εκ των δεκαέξι (16) αιτημάτων αυτής.

Ειδικότερα, κρίνοντας επί του αιτήματος με αριθμό 7 της προσφυγής, με το οποίο η ανάδοχος προέβαλε ότι, η αξία της νέας εργασίας «κατασκευή μεταβατικής μεμβράνης σε κεκλιμένα τμήματα όνυχος» τιμολογήθηκε εσφαλμένα, το δικάσαν δικαστήριο δέχθηκε ότι το αίτημά της αυτό είναι βάσιμο και καθόρισε την τιμή ανά κυβικό μέτρο της συγκεκριμένης εργασίας σε 17.753 δραχμές, αντί της τιμής που είχε ορισθεί με τον συγκριτικό πίνακα των 15.824 δραχμών και υποχρέωσε το Ελληνικό Δημόσιο να καταβάλει στην ανάδοχο το συγκεκριμένο ποσό νομιμότοκα από την επίδοση της προσφυγής.

4.- Την απόφαση αυτή προσέβαλαν με αίτηση αναίρεσης η ανάδοχος εταιρεία και το Ελληνικό Δημόσιο .

Ειδικότερα:

α) Η από 20-4-2004 αίτηση της αναδόχου «Σ. Α.Ε. ΤΕΧΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΓΕΝΙΚΩΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ» απορρίφθηκε στο σύνολό της με την υπ' αριθμ. 45/2014 απόφαση του Συμβουλίου Επικρατείας.

β) Η από από 10-1-2005 αίτηση του Ελληνικού Δημοσίου, με την υπ' αριθμ.1757/2014 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας που εκδόθηκε επί αυτής, δεν εξετάστηκε ως προς το λόγο αναίρεσης, που αφορά το κεφάλαιο της αναιρεσιβαλλομένης σχετικά με τον καθορισμό τιμής ανά κυβικό μέτρο της ανωτέρω εργασίας της κατασκευής της μεμβράνης φράγματος, λόγω του ότι με την υπ' αριθμ. 501/2005 Γνωμοδότηση του Ν.Σ.Κ. ο ανωτέρω λόγος κρίθηκε παραδεκτός πλην αβάσιμος, έγινε δεκτή για τον άλλο λόγο και παραπέμφθηκε για να κριθεί στο Διοικητικό Εφετείο Χανίων, που εξέδωσε την υπ' αριθμ. 407/2015 απόφασή του, με την οποία έγινε μερικά δεκτό το υπ'αριθμ.9 αίτημα της προσφυγής της αναδόχου.

5.- Την 9-8-2018 συντάχθηκε η 79^η Πιστοποίηση της αναδόχου, σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 202/2004 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Χανίων για την πληρωμή χρηματικής της αξίωσης ύψους 9.412,56 ευρώ, ποσό δηλαδή που υπολογίστηκε μετά την αποδοχή με την ίδια ως άνω απόφαση του 7^{ου} αιτήματος της προσφυγής, που αφορούσε τον ανακαθορισμό ανά κυβικό μέτρο της ανωτέρω εργασίας. Η ακρίβεια των στοιχείων της 79^{ης} Πιστοποίησης βεβαιώθηκε την 22-8-2018 από τον αρμόδιο μηχανικό της Περιφέρειας Κρήτης και την ίδια ημερομηνία, εγκρίθηκε από τον Προϊστάμενο της Διευθύνουσας Υπηρεσίας (Διεύθυνση Τεχνικών Έργων Περιφέρειας Κρήτης -Τμήμα Δομών Περιβάλλοντος) και εκδόθηκε η 79^η /22-8-2018

εντολή πληρωμής της ίδιας Δ/σης. Στη συνέχεια με το υπ' αριθμ. πρωτ.193435/22-8-2018 έγγραφο της ως άνω Διευθύνουσας Υπηρεσίας διαβιβάστηκε προς την Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών - Διεύθυνση Οικονομικής Διαχείρισης - Τμήμα Εκτέλεσης Π.Δ.Ε., φάκελος δικαιολογητικών για την εξόφληση της ανωτέρω Πιστοποίησης.

6.- Η ανάδοχος με το από 11-9-2018 έγγραφό της προς την ως άνω Διεύθυνση Οικονομικής Διαχείρισης ισχυρίστηκε, ότι η αξίωσή της αυτή δεν έχει υποπέσει στην πενταετή παραγραφή, προβάλλοντας ότι η προαναφερομένη υπ' αριθμ. 1757/2014 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, που εκδόθηκε επί της αίτησης αναίρεσης του Ελληνικού Δημοσίου, δημοσιεύτηκε την 12-5-2014 και η υποβολή της αίτησης για την πληρωμή της αντίστοιχης πιστοποίησης έγινε την 9-8-2018, επικαλέσθηκε δε σχετικά τις κρίσεις των υπ' αριθμ. 369/2018 και 2655/2013 αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας.

7.- Κατόπιν των ανωτέρω η Διεύθυνση Οικονομικής Διαχείρισης του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών με το υπ' αριθμ. 24184/69202/17559/12-12-2018 έγγραφό της προς το Γραφείο μας υπέβαλε ερώτημα σχετικά με τα εξής :

α) αν υποχρεούται να εξοφλήσει τον 79^ο λογαριασμό σε εκτέλεση της υπ' αριθμ. 202/2004 τελεσίδικης απόφασης του Διοικητικού Εφετείου Χανίων μετά την πάροδο δεκατεσσάρων ετών από την έκδοση της,

β) αν η υποβολή γνωμοδότησης εκ μέρους του Ν.Σ.Κ. σύμφωνα με το ν. 2298/1995, με την οποία κρίθηκε η αίτηση αναίρεσης ή ορισμένοι λόγοι αυτής ως απαράδεκτοι ή αβάσιμοι διακόπτει την πενταετή παραγραφή,

γ) αν οι αιτήσεις αναίρεσης του Ελληνικού Δημοσίου κατά αποφάσεων του Διοικητικού Εφετείου που εκδίδονται επί εργολαβικών διαφορών διακόπτουν την πενταετή παραγραφή.

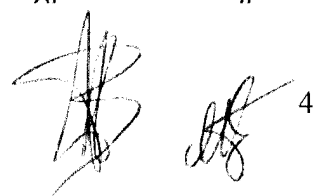
Νομοθετικό Πλαίσιο

8.- Στο ν.δ. 1266 της 6/10.11.1972 «Περί εκτελέσεως των Δημοσίων Εργων» (Α' 198) που διέπει την επίδικη σύμβαση, ορίζεται :

« Άρθρον 7.

Πιστοποιήσεις-Πληρωμαί.

1. Η πληρωμή εις τον ανάδοχον του έργου γίνεται τμηματικώς κατά την διάρκειαν της κατασκευής του έργου βάσει πιστοποιήσεως των εκτελεθεισών εργασιών. Αι πιστοποιήσεις συντάσσονται παρά του αναδόχου του έργου κατά χρονικά διαστήματα



4

καθοριζόμενα εν τη συμβάσει, αι δε βάσει αυτών πληρωμαί ενεργούνται παρά του κυρίου του έργου, μετ' έλεγχον και επισημειωματικήν έγκρισιν της διευθυνούσης Υπηρεσίας, εντός μηνός από της υποβολής των. Εάν η πληρωμή καθυστερήση πέραν του μηνός από της λήξεως της προθεσμίας καθ' ην ώφειλε να πραγματοποιηθή άνευ υπαιτιότητας του αναδόχου του έργου, ούτος δικαιούται τόκου υπερημερίας επί των καθυστερουμένων ποσών προς εξ τοις εκατόν (6%) ετησίως, από της υποβολής περί τούτου οχλήσεως. Παραλλήλως και μετά την παρέλευσιν της αυτής μηνιαίας προθεσμίας καθυστερήσεως των πληρωμών, ο ανάδοχος του έργου δικαιούται να διακόψη τας εργασίας γνωστοποιών τούτο εγγράφως. Μετά την παρέλευσιν διμήνου από της τοιαύτης γνωστοποιήσεως και εφ' όσον συνεχίζεται η καθυστέρησις της πληρωμής, δύναται ούτος να ζητήσει την διάλυσιν της συμβάσεως, αποζημιούμενος εν τοιαύτη περιπτώσει κατά τα υπό του άρθρου 13 του παρόντος οριζόμενα.».

«Άρθρο 14

Παραλαβή του έργου

1....

8. Η συντέλεσις της οριστικής παραλαβής αποτελεί την αφετηρία της κατά τας κειμένας διατάξεις παραγραφής των εκ της εργολαβικής συμβάσεως απαιτήσεων του αναδόχου και του κυρίου του έργου.....».

9.-Στο π.δ. 56 της 30.6/14.7.1973 «Περί εκτελέσεως του Ν.Δ. 1266/1973 περί εκτελέσεως των Δημοσίων Έργων» (Α' 142) και στο **π.δ. 475/24.6/10.7.1976**: «Περί εκτελέσεως του ν.δ. 1266/1972 περί εκτελέσεως των δημοσίων έργων» (Α'172), το οποίο ίσχυσε από 10.9.1976 ορίζονται στα ταυτάριθμα άρθρα τους τα εξής :

«Άρθρον 44.-

Έκπτωσις αναδόχου

1. Ο ανάδοχος του έργου, ο οποίος δεν εκπληροί προσηκόντως τας εκ της συμβάσεως υποχρεώσεις του ή δεν συμμορφούται προς τας, συμφώνως προς την σύμβασιν, εγγράφους εντολάς της διευθυνούσης Υπηρεσίας, δύναται να κηρυχθή έκπτωτος της εργολαβίας δι' αποφάσεως του προϊσταμένου της διευθυνούσης Υπηρεσίας.

2. ... 3. ...

4. Η περί εκπτώσεως απόφασις εκδίδεται μετά την εκπνοήν της εν τη ειδική προσκλήσει προθεσμίας εφ' όσον ο ανάδοχος δεν συνεμορφώθη προς τα υπο ταύτης διατασσόμενα. Από της κοινοποιήσεως της περί εκπτώσεως αποφάσεως

διακόπτεται πάσα εργασία του εκπτώτου εργολάβου. Δια της αποφάσεως καλείται ο ανάδοχος ίνα εις ωρισμένον τόπον και χρόνον παραστή εις την επιμέτρησιν των υπ' αυτού εκτελεσθεισών εργασιών και δοκίμων και χρησίμων δια την εκτέλεσιν των έργων υλικών. Η επιμέτρησις εν τη περιπτώσει ταύτη συντάσσεται κατά τας διατάξεις της παρ. 5 του άρθρου 49 του παρόντος. Η περί εκπτώσεως του αναδόχου απόφασις κοινοποιείται πάντοτε προς την προισταμένην Αρχήν. 5...».

«Άρθρον 49.

Τελικά επιμετρήσεις - Τελικός συνοπτικός επιμετρικός πίναξ

1..

5. Εν περιπτώσει καθ' ην δεν ήθελεν υποβληθή υπό του αναδόχου εμπροθέσμως οιαδήποτε τελική επιμέτρησις, αύτη συντάσσεται υπό της υπηρεσίας, ήτις δύναται να χρησιμοποιήση προς τούτο ιδιώτας τεχνικούς και συνεργεία, της δαπάνης καταλογιζομένης εις βάρος του αναδόχου και εκππιπτομένης εκ της πρώτης προς τούτον πληρωμής. Η ούτω συντασσομένη τελική επιμέτρησις κοινοποιείται εις τον ανάδοχον. Παρερχομένης απράκτου της προς υποβολήν ενστάσεως προθεσμίας, η κοινοποιηθείσα επιμέτρησις θεωρείται ως γενομένη αποδεκτή υπό του αναδόχου. Κατά την αυτήν περίπτωσιν της μη εμπροθέσμου υποβολής υπό του αναδόχου τελικής επιμετρήσεως, η διευθύνουσα Υπηρεσία, μέχρι της παρά ταύτης συντάξεως της επιμετρήσεως, δύναται να αρνηθή την πιστοποίησιν των σχετικών εργασιών ή μέρους αυτών.».

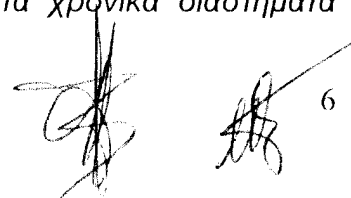
«Άρθρον 50.

Πιστοποίησης αξίας εκτελεσθεισών εργασιών.

1. ...

9. Εις την πιστοποίησιν περιλαμβάνονται επίσης τυχόν αναθεώρησις τιμών, προκύπτουσα βάσει πινάκων συνοδευόντων την πιστοποίησιν και συντασσομένων κατά τας κειμένας σχετικές διατάξεις και οι τυχόν κατά το άρθρο 7 του ν.1266/1972 τόκοι υπερημερίας ένεκα καθυστερήσεως της πληρωμής. Οι τόκοι ούτοι αναγνωρίζονται δι'αποφάσεως της προΐσταμένης Αρχής και καταβάλλονται εκ των πιστώσεων του έργου. 10. ...

11. Τα κατά το παρόν άρθρον στοιχεία, συντασσόμενα υπ' ευθύνη του αναδόχου και υπογεγραμμένα υπ' αυτού, υποβάλλονται εις την υπηρεσίαν, κατά χρονικά διαστήματα καθοριζόμενα εν τη συμβάσει, αναλόγως προς την ολικήν των έργων δαπάνην και την προθεσμίαν εκτελέσεως αυτών. Εάν η σύμβασις δεν καθορίζη τα χρονικά ταύτα διαστήματα, τα στοιχεία ταύτα υποβάλλονται κατά χρονικά διαστήματα



ουχί μικρότερα του μηνός. Η διευθύνουσα Υπηρεσία υποχρεούται όπως, μετά την υποβολήν υπό του αναδόχου των κατά τ' ανωτέρω στοιχείων, προβή μετά τον προσήκοντα έλεγχο των και ενδεχομένην διόρθωσιν, εις επισημειωματικήν έγκρισιν και εν συνεχεία σύνταξιν εντολής πληρωμής του αναδόχου προς πληρωμήν αυτού εντός μηνός από της υποβολής των ανωτέρω στοιχείων. Εν περιπτώσει υποβολής ανακριβούς ή ασαφούς επιμετρήσεως ή πιστοποιήσεως εις βαθμόν ώστε να καθίσταται δυσχερής η υπό της υπηρεσίας διόρθωσις αυτής, η διευθύνουσα Υπηρεσία, δια διαταγής της προς τον ανάδοχον, επισημαίνει τας εκ του ελέγχου διαπιστωθείσας ανακρίβειας ή ασαφείας, εντελλομένη την ανασύνταξιν και επανυποβολήν ταύτης. Εν τοιαύτη περιπτώσει η οριζόμενη μηνιαία προθεσμία δια την πληρωμήν του αναδόχου άρχεται από της επανυποβολής της ανασυνταχθείσης υπ' αυτού πιστοποιήσεως και επιμετρήσεως.».

«Άρθρον 51.

Εντολαί Πληρωμών

1. Αι προς τους αναδόχους πληρωμαί διενεργούνται βάσει εντολών πληρωμών εκδιδομένων υπό της διευθυνούσης Υπηρεσίας, κατόπιν υποβολής υπό του αναδόχου πιστοποιήσεως των εκτελεσθεισών εργασιών, ως εις άρθρον 50 ορίζεται. 2. ...».

10.- Στο Υποκεφάλαιο 12 του ν. 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις» (Α 143) ορίζεται μεταξύ άλλων:

«Άρθρο 140

Παραγραφή απαιτήσεων κατά του Δημοσίου

1. Οποιαδήποτε απαίτηση κατά του Δημοσίου, πλην εκείνων για τις οποίες εφαρμόζονται οι διατάξεις του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας (ν. 4174/2013, Α' 170), παραγράφεται μετά την παρέλευση πενταετίας, εφόσον από άλλη γενική ή ειδική διάταξη δεν ορίζεται βραχύτερος χρόνος παραγραφής αυτής.

2... 3...4... 5...

6. Χρηματική απαίτηση κατά του Δημοσίου, που έχει αναγνωρισθεί σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται από τη νομοθεσία περί Νομικού Συμβουλίου του Κράτους ή που έχει βεβαιωθεί με τελεσίδικη δικαστική απόφαση ή για την οποία έχει

εκδοθεί τίτλος πληρωμής, υπόκειται σε πενταετή παραγραφή, που αρχίζει από την αναγνώριση ή την τελεσιδικία ή την έκδοση του τίτλου πληρωμής, αντίστοιχα.».

«Άρθρο 141

Έναρξη παραγραφής απαιτήσεων κατά του Δημοσίου.

Η παραγραφή οποιασδήποτε απαίτησης κατά του Δημοσίου αρχίζει από το τέλος του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο γεννήθηκε και είναι δυνατή η δικαστική της επιδίωξη, με την επιφύλαξη κάθε άλλης ειδικής διάταξης του νόμου αυτού. Προκειμένου όμως περί δασμών, φόρων, τελών και λοιπών δικαιωμάτων που εισπράττονται στα Τελωνεία, η παραγραφή αρχίζει από τη βεβαίωση αυτών.».

«Άρθρο 143

Διακοπή παραγραφής απαιτήσεων κατά του Δημοσίου.

Με την επιφύλαξη ειδικών διατάξεων, η παραγραφή των χρηματικών απαιτήσεων κατά του Δημοσίου διακόπτεται μόνο:

α. Με την υποβολή της υπόθεσης στο δικαστήριο ή σε διαιτητές, οπότε η παραγραφή αρχίζει εκ νέου από την τελευταία διαδικαστική πράξη των διαδίκων, του δικαστηρίου ή των διαιτητών. β. ...».

«Άρθρο 183

Έναρξη ισχύος

1. Η ισχύς των διατάξεων του παρόντος νόμου αρχίζει από την 1.1.2015, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά σε αυτές ή στην επόμενη παράγραφο.».

11.- Με το ν. 2362/1995 (Α' 247) «Περί Δημοσίου Λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις», όπως ίσχυε πριν την κατάργησή του με το ν.4270/2014, ορίζεται:

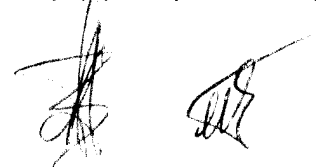
«Άρθρο 90:

Παραγραφή απαιτήσεων κατά του Δημοσίου

1. Οποιαδήποτε απαίτηση κατά του Δημοσίου παραγράφεται μετά πενταετία, εφόσον από άλλη γενική ή ειδική διάταξη δεν ορίζεται βραχύτερος χρόνος παραγραφής αυτής.

2...3...4...5...

6. Χρηματική απαίτηση κατά του Δημοσίου, που έχει αναγνωρισθεί σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται από τη νομοθεσία περί Νομικού Συμβουλίου του Κράτους ή που έχει βεβαιωθεί με τελεσίδικη δικαστική απόφαση ή για την οποία έχει



εκδοθεί τίτλος πληρωμής, υπόκειται σε παραγραφή πέντε ετών, που αρχίζει από την αναγνώριση ή την τελεσιδικία ή την έκδοση του τίτλου πληρωμής, αντίστοιχα.....».

«Άρθρο 93:

Διακοπή παραγραφής απαιτήσεων κατά του Δημοσίου

Διακοπή παραγραφής απαιτήσεων κατά του Δημοσίου Με την επιφύλαξη ειδικών διατάξεων, παραγραφή των χρηματικών απαιτήσεων κατά του Δημοσίου διακόπτεται μόνο: α) Με την υποβολή της υποθέσεως στο δικαστήριο ή σε διαιτητές, οπότε η παραγραφή αρχίζει εκ νέου από την τελευταία διαδικαστική πράξη των διαδίκων, του δικαστηρίου ή των διαιτητών.».

12.- Με το **ν.δ. 321/1969 (Α' 205)**, «Περί Κώδικος Δημοσίου Λογιστικού» το οποίο ίσχυε έως την κατάργησή του με το ν. 2362/1995 ορίζεται:

«Άρθρον 95.

Διακοπή παραγραφής.

Φυλαττομένης της ισχύος των ειδικών διατάξεων, η παραγραφή των χρηματικών αξιώσεων κατά του Δημοσίου διακόπτεται μόνον:

α) Δια της υποβολής της υποθέσεως εις το δικαστήριον ή εις διαιτητάς, οπότε άρχεται εκ νέου η παραγραφή απο της τελευταίας διαδικαστικής πράξεως των διαδίκων, του δικαστηρίου ή των διαιτητών.».

Ερμηνεία- Υπαγωγή

13. - Όπως προκύπτει από το προαναφερθέν ιστορικό του ερωτήματος, η Υπηρεσία εκφράζει τον προβληματισμό της για τη δυνατότητα άρνησης πληρωμής, ήδη εγκεκριμένου λογαριασμού αναδόχου δημοσίου έργου, σε περίπτωση που η απαίτηση που περιέχεται σε αυτόν έχει υποπέσει σε παραγραφή.

Κρίνεται παγίως (ΣτΕ 2494/2013 Ολομ., 2034/2018, 1289/2018, 271/2018 973/2018, 2765, 2669, 3023, 4136, 4680, 4752/2014, 556/2015 κ.α.), κατά την ερμηνεία της διάταξης του άρθρου 5 παρ. 8 (μετέπειτα παρ. 10) του ν. 1418/1984, ότι με την άπρακτη πάροδο της προθεσμίας (ενός μηνός), που προβλέπεται για τον έλεγχο, την τυχόν απαιτούμενη διόρθωση και την έγκριση του λογαριασμού, ο λογαριασμός θεωρείται μεν εγκεκριμένος, η Διοίκηση όμως διατηρεί την εξουσία, και μετά την παρέλευση της τασσόμενης προθεσμίας ελέγχου και έγκρισης του λογαριασμού, να προβεί σε έλεγχο αυτού, αρνούμενη ρητώς ή σιωπηρώς, να καταβάλει ποσά ή

αναζητώντας κατά τις κείμενες διατάξεις (του εθνικού και του κοινοτικού δικαίου) ως μη νομίμως ή αχρεωστήτως, ήδη καταβληθέντα ποσά του επίμαχου λογαριασμού, τα οποία δεν οφείλονται για οποιοδήποτε λόγο στον ανάδοχο. Τούτο διότι ο έλεγχος αυτός επιβάλλεται για λόγους προστασίας του δημοσίου χρήματος εθνικού, ή κοινοτικού (προκειμένου περί συγχρηματοδοτούμενου με πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης έργου), καθώς επίσης διότι ο σκοπός της θεσπιζόμενης με τη διάταξη αυτή ρύθμισης, συνίσταται αφενός στην απρόσκοπτη, με την τακτική τμηματική πληρωμή του αναδόχου, εκτέλεση της σύμβασης και την εντός του προβλεπόμενου χρονοδιαγράμματος εκπόνηση της μελέτης, αφετέρου στην υποχρέωση τήρησης της αρχής της νομιμότητας. Η άρνηση καταβολής μη οφειλομένων για οποιονδήποτε λόγο, ή η αναζήτηση των αχρεωστήτως ή μη νομίμως καταβληθέντων χρηματικών ποσών, κρίθηκε ότι ισχύουν, για την ταυτότητα του λόγου και όταν δεν υπάρχει σιωπηρή αλλά ρητή έγκριση (ΣΤΕ 251/2017).

Τα ανωτέρω παγίως γενόμενα δεκτά έχουν εφαρμογή για την ταυτότητα του νομικού λόγου και στη συγκεκριμένη σύμβαση που διέπεται από το ν.1266/1972, αφού τόσο αυτός όσο και τα εκτελεστικά του διατάγματα περιέχουν παρόμοιες ρυθμίσεις για την έγκριση της πιστοποίησης (λογαριασμού) με τις αντίστοιχες ρυθμίσεις του άρθρου 5 του ν. 1418/1984, που αφορά η ανωτέρω νομολογία του ΣΤΕ.

14.- Συνεπώς, με βάση τα ανωτέρω κριθέντα, νομίμως τίθεται ο προβληματισμός της ερωτώσας υπηρεσίας, που αφορά τον έλεγχο της παραγραφής της απαίτησης της αναδόχου, σε στάδιο κατά το οποίο έχει ήδη εγκριθεί ο λογαριασμός που υποβλήθηκε από την ανάδοχο και έχει επίσης εκδοθεί η σχετική εντολή πληρωμής, διότι σύμφωνα με την ανωτέρω νομολογία, η υπηρεσία δύναται όχι μόνο να αρνηθεί την πληρωμή του, αλλά ακόμα και να την αναζητήσει, αν τυχόν αυτή καταβληθεί, ενώ δεν οφείλεται. Εξάλλου, επειδή δεν γίνεται διάκριση αλλά αντιθέτως γίνεται δεκτό, ότι μπορεί αυτή να χωρήσει για οποιοδήποτε λόγο, συνάγεται ότι λόγο για την άρνηση καταβολής αποτελεί και η τυχόν παραγραφή της χρηματικής αξίωσης του αναδόχου.

15.- Από τις προαναφερόμενες διατάξεις του ν.δ. 1266/1972 «Περί εκτελέσεως των Δημοσίων Έργων» και των εκτελεστικών αυτού π.δ. 56/1973 και 475/1976, με βάση τις οποίες συνήφθη η προκειμένη σύμβαση και διέπουν αυτήν, όπως ορίζεται και στο σώμα της σχετικής διακήρυξης, προκύπτουν τα εξής :

Στην ειδικά περιγραφόμενη εκεί σχετική διαδικασία προβλέπεται, ότι οι πληρωμές στον ανάδοχο, που του ανατέθηκε η κατασκευή δημοσίου έργου γίνονται βάσει εντολών πληρωμής που εκδίδονται από τη διευθύνουσα υπηρεσία. Προκειμένου να

εκδοθεί η εντολή αυτή, απαιτείται να προηγηθεί η πιστοποίηση, η οποία βεβαιώνει την εκτέλεση, καθώς και την αξία των εργασιών που έχουν εκτελεστεί και η οποία συνοδεύεται απαραίτητα από συνοπτική επιμέτρηση των εργασιών που έχουν εκτελεστεί και πρέπει να περιλαμβάνει τα στοιχεία που ορίζονται στις ως άνω διατάξεις. Έτσι, η ως άνω πιστοποίηση, που αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη, είναι για τα συμβαλλόμενα μέρη το αποκλειστικό μέσο ρύθμισης των χρηματικών συναλλαγών στο πλαίσιο λειτουργίας της διοικητικής σύμβασης κατασκευής δημόσιου έργου. Λογική συνέπεια όλων αυτών είναι ότι, πριν εκδοθεί και εγκριθεί από τη διευθύνουσα υπηρεσία πιστοποίηση, δεν μπορεί να πληρωθεί το αντίστοιχο εργολαβικό αντάλλαγμα στον ανάδοχο (σχετ. ΣτΕ 2369/2017, Δ.ΕΦ.ΑΘ 3611/1998 και 275/1998 Δ.Εφ.Χανίων κ.ά.).

16.- Στις διατάξεις για τις πιστοποιήσεις (λογαριασμούς) του άρθρου 7 του ν.δ.1266/1972 και των άρθρων 50 και 51 των εκτελεστικών αυτού π.δ. 56/1973 και 475/1976, αλλά και στις διατάξεις των μεταγενέστερων νομοθετημάτων για την εκτέλεση των δημοσίων έργων και συγκεκριμένα στις διατάξεις του άρθρου 40 του εκτελεστικού διατάγματος π.δ. 609/1985 του ν.1418/1984, του άρθρου 53 του ν.3669/2008 και του άρθρου 152 του ν.4412/2016, δεν ορίζεται προθεσμία εντός της οποίας υποχρεούται ο ανάδοχος να συντάξει και να υποβάλει προς τη Διευθύνουσα Υπηρεσία των έργων λογαριασμούς – πιστοποιήσεις για τις χρηματικές του αξιώσεις από το δικαιούμενο εργολαβικό του αντάλλαγμα.

17.- Με τη διάταξη του άρθρου 14 παρ. 8 του ν.δ 1266/1972 ορίστηκε, ως αφετηρία για την έναρξη της παραγραφής, κατά τις κείμενες διατάξεις, των απαιτήσεων τόσο του αναδόχου όσο και του κυρίου του έργου, το χρονικό σημείο της οριστικής παραλαβής του έργου, πραγματικής ή πλασματικής. Αντίστοιχη ρύθμιση δεν περιείχε το προηγούμενο νομικό καθεστώς (ν. 5367/1932), ενώ επαναλήφθηκε με τον ν.1418/1984 αρθρ.11 παρ. 4, με τον ν.3669/2008 αρθρ. 75 παρ.6 και με τον ισχύοντα ν.4412/2016 αρθρ. 172. Ο χρόνος έναρξης της παραγραφής δηλαδή συναρτάται με την οριστική παραλαβή του έργου με σκοπό την εκκαθάριση των εκκρεμοτήτων. Κατά τα λοιπά, όσον αφορά το χρόνο παραγραφής, ελλείπει ειδικής ρύθμισης των ανωτέρω διατάξεων, έχουν εφαρμογή οι διατάξεις περί παραγραφής των αξιώσεων κατά του Δημοσίου, σύμφωνα με τον εκάστοτε ισχύοντα Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού.

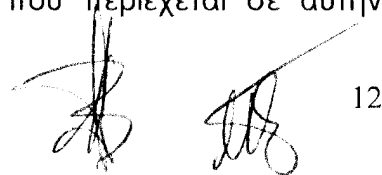
18.- Η προθεσμία παραγραφής των χρηματικών αξιώσεων κατά του Δημοσίου, ορίστηκε αρχικά με το άρθρο 91 παρ. 1 του ν.δ/τος 321/1969, ακολούθως με το

άρθρο 90 ν. 2362/1995 και τέλος με το άρθρο 140 του ν.4270/2014. Οι διατάξεις αυτές επανέλαβαν την ίδια ρύθμιση, και προσδιόρισαν το χρόνο αυτό σε πέντε έτη, υπό την προϋπόθεση ότι από άλλη γενική ή ειδική διάταξη δεν ορίζεται βραχύτερος χρόνος παραγραφής. Περαιτέρω η πενταετία αρχίζει από το τέλος του οικονομικού έτους εντός του οποίου γεννήθηκε η αξίωση και κατέστη δικαστικώς επιδιώξιμη (ΑΠ 1310/2009, ΣτΕ 2885/2013, Γνωμ. Ν.Σ.Κ. 274/2016, 48/2015). Για την έναρξη της παραγραφής απαιτείται να συντρέχουν δύο προϋποθέσεις: α) η γέννηση της αξίωσης και β) το εναγώγιμο, ήτοι το δικαστικά επιδιώξιμο αυτής.

19.- Περαιτέρω, η διαδικασία της έκπτωσης, δηλαδή της αποβολής του αναδόχου από το έργο, ως κύρωση για την παραβίαση των εν γένει συμβατικών υποχρεώσεων του, όσον αφορά τις διοικητικές συμβάσεις που διέπονται από το ν.1266/1972, ρυθμίζεται στο άρθρο 44 των πδ. 56/1973 και 475/1976. Με την έκπτωση του αναδόχου επέρχεται διάλυση της σύμβασης και λύση της εργολαβίας μονομερώς, με πρωτοβουλία του κυρίου του έργου (ΣΤΕ 337/1998, 6075/1996). Στην περίπτωση αυτή το έργο δεν παραλαμβάνεται, αλλά συντάσσεται απλώς επιμέτρηση των εργασιών που έχουν εκτελεσθεί και των χρήσιμων για το έργο υλικών. Η κατά τον τρόπο αυτό καταρτιζόμενη επιμέτρηση επέχει θέση τελικής επιμέτρησης για τον έκπτωτο εργολάβο (ΣΤΕ 810/1997).

20.-Τέλος σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 2362/1995, η παραγραφή χρηματικής αξίωσης κατά του Ελληνικού Δημοσίου, η οποία βεβαιώθηκε με τελεσίδικη απόφαση διοικητικού δικαστηρίου, είναι πενταετής και αρχίζει από τη δημοσίευση της ως άνω απόφασης, διακόπτεται δε με την άσκηση ενδίκου μέσου κατ' αυτής. Εξάλλου, κατά τα παγίως κριθέντα (ενδεικτικώς, ΣτΕ 4381/2014, 1287/2013, 848/2003, 4125/1999), η αρχή της παραγραφής εν επιδικία, η οποία προϋποθέτει την αδράνεια των διαδίκων, δεν εφαρμόζεται στη διοικητική δικονομία. Έχει δε κριθεί υπό την ισχύ των διατάξεων του ν. 2362/1995, ότι η παραγραφή χρηματικής απαίτησης κατά του Ελληνικού Δημοσίου που έχει βεβαιωθεί με τελεσίδικη απόφαση διοικητικού δικαστηρίου, η οποία διακόπηκε με την άσκηση αίτησης αναίρεσης κατ' αυτής, δεν αρχίζει εκ νέου ούτε συμπληρώνεται για το χρόνο που εκκρεμεί η εκδίκαση της αίτησης αναίρεσης (ΣτΕ 369/2018).

21.- Στη συγκεκριμένη σύμβαση που διέπεται από το ν.δ. 1266/1972, ανεξάρτητα αν θα μπορούσε να υποστηριχθεί: α) είτε ότι, η ανωτέρω υποχρέωση υποβολής πιστοποίησης (λογαριασμού) από την ανάδοχο είναι απρόθεσμη και η έναρξη της πενταετούς παραγραφής της χρηματικής της αξίωσης που περιέχεται σε αυτήν



αφετηριάζεται, κατά τη διάταξη του άρθρου 141 του ν. 4270/2014, από το τέλος του οικονομικού έτους που εγκρίθηκε από τη Διοίκηση η ανωτέρω πιστοποίηση (31-12-2018, **β**) είτε ότι, η ανωτέρω παραγραφή, κατά τη διάταξη του άρθρου 90 του ν.2362/1995 αφετηριάζεται από την δημοσίευση της υπ' αριθμ. 202/2004 απόφασης του Διοικητικού Εφετείου Χανίων, η οποία καθόρισε τόσο τον αριθμό των κυβικών μέτρων της εργασίας τοποθέτησης μεμβράνης σε αντερείσματα (228 κ.μ.) όσο και το ύψος της τιμής μονάδας, ώστε με την έκδοσή της ήταν δυνατός ο υπολογισμός του συνολικού ποσού της οφειλόμενης δαπάνης στην ανάδοχο, **γ**) είτε ότι, κατ' εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 14 του ν.1266/1972, αφετηρία της παραγραφής αποτελεί η ημερομηνία (26-3-1991) της οριστικής παραλαβής του έργου από την ανάδοχο, η οποία συνέχισε και ολοκλήρωσε το έργο, μετά την έκπτωση της αρχικής αναδόχου που αφορά το ερώτημα, η χρηματική απαίτηση της τελευταίας δεν έχει υποπέσει σε παραγραφή.

Τούτο διότι, στην μεν πρώτη περίπτωση η πενταετής παραγραφή που άρχισε την 31-12-2018, στις δύο δε άλλες περιπτώσεις που άρχισε με τη δημοσίευση της υπ'αριθμ. 202/2004 απόφασης του Διοικητικού Εφετείου Χανίων ή την ανωτέρω οριστική παραλαβή, διεκόπη με την άσκηση της από 10-1-2005 αίτησης αναίρεσης του Ελληνικού Δημοσίου κατά της ανωτέρω απόφασης, ή με την άσκηση της από 6-9-1993 προσφυγής της αναδόχου, αντίστοιχα, και άρχισε εκ νέου από τη δημοσίευση της υπ'αριθμ.1754/2014 απόφασης του Συμβουλίου Επικρατείας, δεν είχε μέχρι την υποβολή (9-8-2018) και έγκριση της ανωτέρω πιστοποίησης (22-8-2018) συμπληρωθεί, αλλά ούτε και μέχρι σήμερα.

22.- Κατόπιν των ανωτέρω στο πρώτο σκέλος του ερωτήματος αρμόζει η απάντηση, ότι είναι δυνατή η συμμόρφωση της Διοίκησης με την υπ' αριθμ. 202/2004 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Χανίων, διότι η χρηματική απαίτηση της αναδόχου δεν έχει υποπέσει σε παραγραφή, ενώ καθίσταται αλυσιτελής η απάντηση στο ζήτημα της διακοπής της παραγραφής της απαίτησης της αναδόχου, που τίθεται με το δεύτερο και τρίτο σκέλος του ερωτήματος.

ΑΠΑΝΤΗΣΗ

23.Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, στο ερώτημα που υποβλήθηκε, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Γ') γνωμοδοτεί ομόφωνα ως εξής :

Είναι δυνατή η συμμόρφωση της Διοίκησης με την υπ' αριθμ. 202/2004 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Χανίων, που έχει εκδοθεί επί εργολαβικής προσφυγής, διότι η

χρηματική απαίτηση της αναδόχου, που περιέχεται σε αυτήν δεν έχει υποπέσει μέχρι σήμερα σε παραγραφή, κατόπιν δε τούτου καθίσταται αλυσιτελής η απάντηση στα ζητήματα που τίθενται με το δεύτερο και τρίτο σκέλος του ερωτήματος.

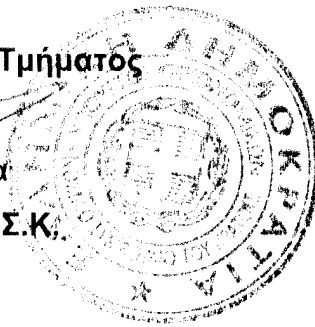
ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 19- 8-2019

Η Πρόεδρος του Τμήματος

Βασιλική Δούσκα

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.



Η Εισηγήτρια

Μαρία Σταμέλου

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.