



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

**Αριθμός Γνωμοδοτήσεως: 111/2022**  
**ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**  
**Τμήμα Γ΄**  
**Συνεδρίαση της 21<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2022**

**Σύνθεση:**

**Πρόεδρος:** Βασιλική Πανταζή, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

**Μέλη:** Αφροδίτη Κουτούκη, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ., Κωνσταντίνα Χριστοπούλου, Αθηνά Αλεφάντη, Χρήστος Μητκίδης, Βασίλειος Κορκίζογλου, Ευάγγελος Μαρίνης, Μαρία Δεληγιάννη και Παναγιώτης Δημόπουλος, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

**Εισηγητής:** Χρήστος Μητκίδης, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους.

**Αριθμός ερωτήματος:** Το υπ' αριθ. 297860/27-9-2022 έγγραφο του Υφυπουργού Υποδομών /Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών.

**Ερώτημα:** Ερωτάται, ενόψει του διδόμενου ιστορικού, αν έχει υποπέσει σε παραγραφή η αξίωση της εργοληπτικής εταιρείας «ΒΙΟΤΕΡ Α.Ε.», αναδόχου του έργου: «ΕΕ 1/01 - ΛΕΩΦΟΡΟΣ ΚΗΦΙΣΟΥ ΤΜΗΜΑ ΑΠΟ Χ.Θ, 0+000 ΕΩΣ Χ.Θ. 0+700», για την εξόφληση του 61<sup>ο</sup> λογαριασμού του έργου, συνολικού ποσού 117.089,73 ευρώ.

-----

Επί του ερωτήματος αυτού το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Γ΄ Τμήμα) γνωμοδότησε ως εξής:

## Ιστορικό

Από το έγγραφο του ερωτήματος και το συνημμένο φάκελο των στοιχείων, όπως αυτός συμπληρώθηκε από τον εισηγητή, προκύπτουν τα εξής:

1. Με την υπ' αριθ. ΕΥΔΕ/ΕΣΕΑ/1244/04-05-2001 απόφαση του Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. εγκρίθηκε το αποτέλεσμα της δημοπρασίας για την κατασκευή του έργου «ΕΕ 1/01 - ΛΕΩΦΟΡΟΣ ΚΗΦΙΣΟΥ ΤΜΗΜΑ ΑΠΟ Χ.Θ. 0+000 ΕΩΣ Χ.Θ. 0+700» του θέματος που διεξήχθη στις 30-3-2001, ανατέθηκε η κατασκευή του στην εργοληπτική επιχείρηση «ΒΙΟΤΕΡ Α.Ε.», με συνολική δαπάνη εργασιών 15.531.844.787 δρχ. (45.581.349,34 €), μαζί με το Φ.Π.Α. και υπογράφηκε στις 15-06-2001 το ιδιωτικό συμφωνητικό του έργου, με προθεσμία περαίωσης των εργασιών στις 2-12-2003.

2. Κατά τη διάρκεια εκτέλεσης του έργου, στις 3-9-2002, η ανάδοχος εταιρεία υπέβαλε *«ειδική δήλωση διακοπής εργασιών - όχληση αποζημίωσης για θετικές ζημιές»*, η οποία απορρίφθηκε από τη Διευθύνουσα Υπηρεσία του έργου. Ύστερα από τήρηση της νόμιμης διαδικασίας και την άσκηση προσφυγής από την ανάδοχο, εκδόθηκε αρχικά η με αριθμό 977/2006 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Πειραιά, με την οποία η προσφυγή απορρίφθηκε, η απόφαση όμως αυτή αναιρέθηκε, κατόπιν αίτησης της αναδόχου, με τη με αριθμό 585/2009 απόφαση του Σ.τ.Ε., και τελικά το Διοικητικό Εφετείο Πειραιά εξέδωσε στις 1-9-2011 τη με αριθμό 1373/2010 απόφασή του, με την οποία έγινε δεκτή η προσφυγή της αναδόχου κατά το μέρος που αφορούσε τη νομιμότητα της όχλησης για αποζημίωση θετικών ζημιών, λόγω υπερημερίας του κυρίου του έργου (Ελληνικού Δημοσίου), ως προς την εκπλήρωση των συμβατικών του υποχρεώσεων, το αίτημα, όμως, της προσφεύγουσας αναδόχου περί αναγνώρισης από το δικαστήριο, ως ημερήσιας δαπάνης της, του ποσού που είχε δηλώσει με την όχληση με σκοπό μετέπειτα τον προσδιορισμό αποζημίωσης λόγω της θετικής ζημίας της από τη διακοπή των εργασιών εξ υπαιτιότητας του κυρίου του έργου, κρίθηκε ότι προβλήθηκε απαραδέκτως με την προσφυγή, αφού ο καθορισμός της δαπάνης αυτής θα γίνει με την υποβολή σχετικού αιτήματος για τη ζημία που προέκυψε κατά το κρίσιμο χρονικό διάστημα.

3. Μετά την έκδοση της με αριθμό 1373/2010 απόφασης του Διοικητικού Εφετείου Πειραιά, η ανάδοχος, με το από 25-10-2011 έγγραφό της προς τη Διευθύνουσα Υπηρεσία του έργου (που ήταν τότε το Τμήμα Κατασκευών Έργων της Διεύθυνσης Οδικών Έργων (Δ1) του ΥΠΟΜΕΔ1), που έλαβε αριθμό πρωτοκόλλου 3350/27-10-2011, κοινοποίησε στην υπηρεσία αυτή την παραπάνω (1373/2010)

απόφαση και ζήτησε την πληρωμή συνολικού ποσού 2.615.404,31 ευρώ, εκ των οποίων 1.484.812,74 ευρώ ως αποζημίωσή της για τις θετικές ζημίες της λόγω της υπερημερίας του κυρίου του έργου-Δημοσίου και 1.130.591,170 ευρώ ως τόκους υπερημερίας, επί του οποίου εγγράφου η παραπάνω υπηρεσία δεν απάντησε. Η ανάδοχος υπέβαλε στην ίδια υπηρεσία το από 9-7-2013 (με αρ.πρωτ. 2580/9-7-2013) έγγραφο ζητώντας την ίδια αποζημίωση και επιπλέον ποσό για τους τόκους υπερημερίας μέχρι τη δεύτερη αίτηση.

4. Κατόπιν τριών αιτήσεων της αναδόχου προς το Τριμελές Συμβούλιο (άρθρου 2 ν.3086/2002) του Διοικ. Εφ.Πειραιά, με τις οποίες προβλήθηκε ότι το Δημόσιο, ως κύριος του έργου, δεν είχε συμμορφωθεί, προς την παραπάνω με αριθμό 1373/2010 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Πειραιά, εκδόθηκαν τα παρακάτω πρακτικά: α) το με αριθμό 14/8-4-2014 πρακτικό του Τριμελούς Συμβουλίου του παραπάνω Δικαστηρίου, με το οποίο διαπιστώθηκαν, εφόσον η Διοίκηση δεν είχε προσκομίσει έγγραφα ή στοιχεία από τα οποία να προέκυπτε η συμμόρφωσή της προς την απόφαση αυτή, αδικαιολόγητες παραλείψεις της Διοίκησης σε σχέση με τη συμμόρφωσή της προς τη με αριθμό 1373/2010 απόφαση Δ.Εφ.Πειραιά), β) το με αριθμό 25/2014 πρακτικό του ίδιου Δικαστηρίου, το οποίο απέρριψε την αίτηση, μετά την αποστολή στο Δικαστήριο του με αρ.πρωτ. Δ1/2505/17-9-2014 εγγράφου του αρμόδιου Δ/ντή του Τμήματος Κατασκευής Αυτοκινητοδρόμων και Ειδικών έργων του ΥΠΟΜΕΔΙ, στο οποίο αναφερόταν ότι η υποχρέωση καταβολής των σταλιών για τις 111 ημέρες ανέρχεται σε 1.207/164,83 ευρώ προ ΦΠΑ, ότι υποχρέωση καταβολής τόκων δεν υφίσταται, ότι για να εξοφληθεί η δαπάνη των σταλιών απαιτείται να συνταχθεί και να εγκριθεί Ανακεφαλαιωτικός Πίνακας Εργασιών (ΑΠΕ) και στη συνέχεια να συνταχθεί και να υποβληθεί σχετικός λογαριασμός από την ανάδοχο καθώς και να εγκριθεί αυτός από τα αρμόδια όργανα και επίσης ότι για να καταβληθεί η δαπάνη των σταλιών έπρεπε να αυξηθεί ο προϋπολογισμός του εν λόγω έργου, αίτημα που έγινε δεκτό την 1-9-2014, οπότε και κλήθηκε η ανάδοχος να υπογράψει το σχέδιο του 6<sup>ου</sup> ΑΠΕ, μετά την έκδοση του οποίου θα ακολουθούσε η υποβολή από την ανάδοχο του σχετικού λογαριασμού προκειμένου να πληρωθεί αυτή, κρίνοντας ότι το αρμόδιο Υπουργείο συμμορφώθηκε με την παραπάνω απόφαση και γ) το με αριθμό 10/2015 πρακτικό του ίδιου δικαστηρίου, το οποίο αποφάνθηκε ότι το αρμόδιο Υπουργείο έχει συμμορφωθεί με τη με αριθμό 1373/2010 απόφαση του ως άνω δικαστηρίου, εφόσον αναγνώρισε ότι αφενός μεν η διακοπή των εργασιών του

πιο πάνω έργου έγινε κατόπιν υπαιτιότητας του κυρίου του έργου, αφετέρου δε ότι η όχληση της αναδόχου για αποζημίωση θετικών ζημιών ήταν νόμιμη.

5. Στη συνέχεια, η ανάδοχος άσκησε κατά του Δημοσίου την από 24-4-2015 αγωγή στο Διοικητικό Εφετείο Πειραιά, ζητώντας ως αποζημίωση, κατά τις διατάξεις του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ, και επικουρικά κατά τις διατάξεις του άρθρου 904 ΑΚ, ως απόδοση του αδικαιολόγητου πλουτισμού, το ποσό στο οποίο η ίδια υπολόγιζε την αποζημίωσή της από θετικές ζημιές, ήτοι 1.484.812,74 € (με Φ.Π.Α).

Με τη με αριθμό 1242/2019 απόφαση του Διοικ. Εφετείου Πειραιά απορρίφθηκε η αγωγή, και κατά τις δύο βάσεις, με την αιτιολογία ότι, εφόσον με τη με αριθμό 1373/2010 απόφαση του ίδιου Δικαστηρίου δεν αναγνωρίστηκε ότι το ποσό της θετικής ζημίας που υπέστη η ανάδοχος ανερχόταν στο αιτούμενο από αυτή ποσό των 1.484.812,74 ευρώ αλλά μόνο ότι έπρεπε η ενάγουσα να υποβάλει σχετικό αίτημα για να προσδιοριστεί το εν λόγω ποσό, ούτε το εναγόμενο, με τα επικαλούμενα από την ενάγουσα έγγραφα του (Δ1/2505/17-9-2014, ΑΘ/ΦΚ000/οικ.856/16-12-2014) αναγνώρισε τελεσιδίκως το εν λόγω ποσό ως οφειλόμενο από αυτή, εφόσον εξαρτούσε την καταβολή από την πληρωμή ορισμένων προϋποθέσεων, νομίμως δεν κατέβαλε το εναγόμενο (Δημόσιο) το ποσό των 1.484.812,74 ευρώ στην ενάγουσα και ως εκ τούτου δεν υπάρχει παρανομία των οργάνων του από τη μη καταβολή αυτού.

6. Ακολούθως, ο Προϊστάμενος της Διευθύνουσας το έργο Υπηρεσίας Ε.Υ.Δ.Ε./Κ.Σ.Σ.Υ./Τ.Κ.Ε. Αθήνας, η οποία ήταν πλέον αρμόδια βάσει του νέου (και ισχύοντος τότε) π.δ/τος 109/2014 περί «Οργανισμού του Υπουργείου Υποδομών Μεταφορών και Δικτύων», προς συμμόρφωση με τη με αριθμό 1373/2010 απόφαση του Διοικ.Εφ. Πειραιά, με το με αρ. πρωτ. ΑΘ/ΦΚ000/οικ.856/16 - 12-2014 έγγραφό του προς την Προϊσταμένη Αρχή (Ε.Υ.Δ.Ε./Κ.Σ.Σ.Υ.) του ίδιου Υπουργείου, διαβίβασε προς έγκριση τον 6° Α.Π.Ε. του έργου που συνέταξε η υπηρεσία του, με τον οποίο δεχόταν δαπάνες ποσού 1.484.812,74 € (με Φ.Π.Α) και ζήτησε να εγκριθεί σχετική πίστωση για την πληρωμή αυτών. Ο εν λόγω ΑΠΕ επιστράφηκε από την Προϊσταμένη Αρχή του έργου με το με αρ. πρωτ.ΚΓ/ΦΚ000/ΕΠ/1807/24-12-2014 έγγραφό της προς τη Διευθύνουσα Υπηρεσία, για περαιτέρω αιτιολόγηση της προτεινόμενης δαπάνης για θετικές ζημιές.

7. Με το με αρ.πρωτ. ΑΘ/ΦΚ000/1089/29-12-2014 έγγραφό της η Διευθύνουσα Υπηρεσία (ΕΥΔΕ/ΚΣΣΥ/Τ.Κ.Ε.) ζήτησε από την ανάδοχο του έργου να υποβάλει

αίτημα αποζημίωσης μαζί με όλα τα δικαιολογητικά και ταμειακά παραστατικά που αποδεικνύουν τις θετικές ζημίες σύμφωνα με όσα αναφέρονται στο διατακτικό της με αριθμό 1373/2010 απόφασης του Διοικ. Εφ. Πειραιά. Στη συνέχεια η ανάδοχος, σε συνεννόηση με τη Διευθύνουσα Υπηρεσία, προσκόμισε μέρος των παραστατικών που δικαιολογούν την αποζημίωση θετικών ζημιών. Στις 19-2-2015, με το με αρ.πρωτ. ΑΘ/ΦΚ000/466/19-2-2015 έγγραφό της, η Διευθύνουσα Υπηρεσία, ύστερα από άκαρπες προφορικές οχλήσεις, διαβίβασε το σχέδιο του 6<sup>ου</sup> ΑΠΕ του έργου στην ανάδοχο και την κάλεσε όπως εντός πέντε ημερών προσέλθει στην υπογραφή του προσδιορίζοντας το ύψος των θετικών ζημιών, σύμφωνα με τα ανωτέρω δικαιολογητικά- ταμειακά παραστατικά από 1.484.812,74 σε 353.680,80 ευρώ. Ακολούθως, η ανάδοχος, σε συνεννόηση με τη Διευθύνουσα Υπηρεσία, προσκόμισε επιπλέον δικαιολογητικά. Στις 15-6-2015, με το με αρ.πρωτ. ΑΘ/ΦΚ000/οικ.2110/ 15-6-2015 έγγραφό της, η Διευθύνουσα Υπηρεσία, κοινοποίησε στην ανάδοχο, με δικαστικό επιμελητή, κατ' άρθρο 44 ν.3669/2008, τον 6<sup>ο</sup> Α.Π.Ε. διαμορφώνοντας τη δαπάνη των θετικών ζημιών στο τελικό ποσό των 493.635,15 ευρώ.

Κατά του εν λόγω ΑΠΕ η ανάδοχος άσκησε την από 30-06-2015 ένσταση, με την οποία ζήτησε να εγκριθεί αυτός με την προγενέστερη μορφή του, ήτοι για μεγαλύτερο ποσό. Τελικά, η ένσταση της αναδόχου απορρίφθηκε από την Προϊσταμένη Αρχή, με την με αριθμό πρωτ. ΚΓ/ΑΘ/ΦΚ000/ΟΔ/5412/27-08-2015 απόφασή της, με την οποία μάλιστα περικόπηκε περαιτέρω η αποζημίωση για θετικές ζημίες στο ποσό των 117.089,73 ευρώ και ορίστηκε ότι η πληρωμή του ποσού αυτού θα γίνει, κατά το νόμο, με την υποβολή σχετικής πιστοποίησης και εφόσον προσκομιστούν από την ανάδοχο τα απαιτούμενα για την πληρωμή δικαιολογητικά. Κατά της απόφασης αυτής, η οποία κοινοποιήθηκε στην ανάδοχο στις 14-9-2015 (σχετικό το με αρ. πρωτ. ΑΘ/ΦΚ000/ ΟΔ/2867/14-9-2015 διαβιβαστικό έγγραφο), η ανάδοχος άσκησε εμπροθέσμως τη με αρ. πρωτ. 215-005573/30-11-2015 αίτηση θεραπείας επί της οποίας δεν υπήρξε απάντηση του Υπουργού εντός της τρίμηνης νόμιμης προθεσμίας και έτσι θεωρήθηκε ως σιωπηρώς απορριφθείσα στις 28-2-2016, ενώ στη συνέχεια παρήλθε και η δίμηνη προθεσμία άσκησης προσφυγής, χωρίς αυτή να ασκηθεί.

**8.** Με τη με αριθμό πρωτ. ΚΒ/ΦΚ000/ΠΑ1/2539/20-12-2018 Απόφαση του Γενικού Γραμματέα Υποδομών εγκρίθηκε το Πρωτόκολλο Οριστικής Παραλαβής του έργου, το οποίο (έργο) είχε περαιωθεί εμπρόθεσμα την 11-2-2005, σύμφωνα με τη με αριθμό ΕΥΔΕ/ΕΣΕΑ/ΤΚΕ/1805/6-10-2005 βεβαίωση περαίωσης, η δε τελική επιμέτρηση του έργου είχε υποβληθεί την 4-7-2005 και επιστράφηκε διορθωμένη με

την πράξη 1955/23-12-2005 της Διευθύνουσας Υπηρεσίας, θεωρήθηκε δε, κατόπιν προσφυγής της αναδόχου, ως αυτοδικαίως εγκριθείσα, όπως είχε υποβληθεί από αυτή, με τις υπ' αριθ. 39/2010 και 40/2010 αποφάσεις του Διοικητικού Εφετείου Πειραιά.

**9.** Τελικά, η ανάδοχος συνέταξε τον 61ο λογαριασμό του έργου, συνολικού ποσού 117.089,73 € και τον υπέβαλε προς έγκριση στις 12-10-2021 (αρ. πρωτ. 280394/12-10-2021) στη Διευθύνουσα Υπηρεσία. Ο ανωτέρω λογαριασμός εγκρίθηκε από την υπηρεσία αυτή στις 11-11-2021 (αρ. πρωτ. 317946/11-11-2021), ακολούθως δε με το με αριθμό πρωτ. 371081/23-12-2021 έγγραφο της αναδόχου υποβλήθηκαν τα απαιτούμενα δικαιολογητικά για την εξόφληση του λογαριασμού (φορολογική και ασφαλιστική ενημερότητα, τιμολόγιο κ.ο.κ.).

**10.** Μετά ταύτα, με το με αριθμό πρωτ. 56945/25-02-2022 έγγραφό της, η Ε.Υ.Δ.Ε./Κ.Σ.Σ.Υ. διαβίβασε αίτημα πληρωμής του 61<sup>ου</sup> λογαριασμού στην αρμόδια για την εκκαθάριση και πληρωμή του λογαριασμού Διεύθυνση Οικονομικής Διαχείρισης του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών, η οποία επέστρεψε το λογαριασμό ανεξόφλητο στην υπηρεσία, θέτοντας ζήτημα παραγραφής της απαίτησης της αναδόχου.

Ενόψει όλων των προεκτεθέντων και με επίκληση των διατάξεων του άρθρου 141 του ν.4270/2014 και του άρθρου 75 παρ.6 του ν. 3669/2008, η ερωτώσα υπηρεσία έθεσε το αναφερόμενο στο θέμα ερώτημα.

## ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

**11.** Στις κρίσιμες διατάξεις των άρθρων 36 παρ. 11, 53 παρ. 2, 6, 8, και 9, 57 παρ. 8, 75 παρ. 6 και 76 παρ. 1,2,3,14,15,16 του ν. 3669/2008, που εφαρμόζονται στην προκείμενη περίπτωση, σύμφωνα με το άρθρο 376 του ν. 4412/2016, ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 36 Διοίκηση του έργου – Επίβλεψη

*«11. Αν ο κύριος του έργου καταστεί υπερήμερος ως προς την εκπλήρωση των συμβατικών υποχρεώσεων του, ο ανάδοχος δικαιούται να ζητήσει αποζημίωση μόνο για τις θετικές του ζημιές που προκαλούνται μετά την επίδοση από αυτόν σχετικής έγγραφης όχλησης. Σε περίπτωση υπερημερίας από καθυστέρηση πληρωμής οι θετικές ζημιές οφείλονται κατά το μέτρο που υπερβαίνουν τον τόκο υπερημερίας.»*

## Άρθρο 53. Λογαριασμοί – Πιστοποιήσεις

«1. Η πληρωμή στον ανάδοχο του εργολαβικού ανταλλάγματος γίνεται τμηματικά με βάση τις πιστοποιήσεις των εργασιών που έχουν εκτελεσθεί μέσα στα όρια του χρονοδιαγράμματος εργασιών ....

2. Η πραγματοποίηση τόσο των τμηματικών πληρωμών όσο και της οριστικής πληρωμής του εργολαβικού ανταλλάγματος, καθώς και η εκκαθάριση όλων των αμοιβαίων απαιτήσεων από την εργολαβική σύμβαση, γίνεται με βάση τους λογαριασμούς και τις πιστοποιήσεις.

6. Στους λογαριασμούς περιλαμβάνονται επίσης η αναθεώρηση τιμών, αποζημιώσεις κάθε είδους που έχουν εγκριθεί, αντίτιμο απολογιστικών εργασιών που εκτελέστηκαν μέσω της εργολαβίας και κάθε άλλη εγκεκριμένη δαπάνη που καταβάλλεται στον ανάδοχο.....

7. Οι λογαριασμοί συντάσσονται πάντοτε ανακεφαλαιωτικοί και για την πληρωμή συνοδεύονται μόνο από ανακεφαλαιωτικό συνοπτικό πίνακα των εργασιών που εκτελέστηκαν από την αρχή του έργου, τα παραστατικά στοιχεία των τυχόν απολογιστικών εργασιών, το συνοπτικό πίνακα του υπολογισμού της αναθεώρησης και από τις αποφάσεις που αναγνωρίζουν αποζημιώσεις ή επιβάλλουν ποινικές ρήτρες ή περικοπές ή άλλες απαιτήσεις του εργοδότη...

8. Οι λογαριασμοί υποβάλλονται στη διευθύνουσα υπηρεσία που τους ελέγχει και τους διορθώνει, αν είναι ανάγκη, μέσα σε έναν (1) μήνα. Αν ο λογαριασμός που έχει υποβληθεί έχει ασάφειες ή ανακρίβειες, σε βαθμό που να είναι δυσχερής η διόρθωσή του, η διευθύνουσα υπηρεσία, με διαταγή της προς τον ανάδοχο, επισημαίνει τις ανακρίβειες ή ασάφειες που διαπιστώθηκαν από τον έλεγχο και παραγγέλλει την ανασύνταξη και επανυποβολή του. Στην περίπτωση αυτή η οριζόμενη μηνιαία προθεσμία για τον έλεγχο του λογαριασμού αρχίζει από την επανυποβολή, ύστερα από την ανασύνταξη από τον ανάδοχο.... Ο λογαριασμός, μετά τον έλεγχο, εγκρίνεται από τη διευθύνουσα υπηρεσία και έτσι εγκεκριμένος αποτελεί την πιστοποίηση για την πληρωμή του αναδόχου....

9. Αν η πληρωμή ενός λογαριασμού καθυστερήσει χωρίς υπαιτιότητα του αναδόχου, πέρα του διμήνου από την υποβολή του, οφείλεται, αν υποβληθεί έγγραφη όχληση και από την ημερομηνία υποβολής της, τόκος υπερημερίας που υπολογίζεται σύμφωνα με το άρθρο 4 του π.δ. 166/2003 (ΦΕΚ 38 Α') και ο ανάδοχος μπορεί να διακόψει τις εργασίες, αφού κοινοποιήσει στη διευθύνουσα υπηρεσία ειδική έγγραφη δήλωση.

#### *Άρθρο 57. Αυξομειώσεις εργασιών – Νέες εργασίες*

*«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 απροβλέπτων περιστάσεων κατά την εκτέλεση του έργου, όπως αυτό περιγράφεται στην αρχική σύμβαση, να συνάπτει σύμβαση με τον ανάδοχο του έργου, ...*

*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 απροβλέπτων καθώς και την προβλεπόμενη δαπάνη για αναθεώρηση και φόρο προστιθέμενης αξίας (Φ.Π.Α.).*

*8. 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 υποβάλει ένσταση. Ο Ανακεφαλαιωτικός Πίνακας Εργασιών και τα πρωτόκολλα νέων τιμών εγκρίνονται από την προϊσταμένη 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 δικαιώματα του για επίλυση της τυχόν διαφοράς.*

#### Άρθρο 75 Οριστική παραλαβή

6. Η συντέλεση της οριστικής παραλαβής αποτελεί την αφετηρία της παραγραφής των απαιτήσεων του αναδόχου από την εργολαβική σύμβαση που δεν έχουν ήδη παραγραφεί, σύμφωνα με τις ειδικότερες διατάξεις του παρόντος νόμου.

#### Άρθρο 76 – Ενστάσεις - Αιτήσεις θεραπείας

1. Κατά των πράξεων ή παραλείψεων της διευθύνουσας υπηρεσίας, που προσβάλλουν έννομο συμφέρον του αναδόχου, χωρεί ένσταση. Η ένσταση ασκείται με κατάθεση στη διευθύνουσα υπηρεσία, μέσα σε ανατρεπτική προθεσμία δεκαπέντε (15) ημερών από την κοινοποίηση της πράξης ή τη συντέλεση της παράλειψης, εκτός αν σε ειδικές περιπτώσεις ορίζεται διαφορετικά στον παρόντα κώδικα.

2. Η ένσταση απευθύνεται στην προϊσταμένη αρχή, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά σε συγκεκριμένες περιπτώσεις. Η αρμόδια αρχή υποχρεούται να εκδώσει την απόφασή της μέσα σε δύο (2) μήνες από την κατάθεση της ένστασης.

3. Αν η ένσταση απορριφθεί στο σύνολο της ή μερικώς ή αν παρέλθει άπρακτη η δίμηνη προθεσμία της προηγούμενης παραγράφου, ο ανάδοχος μπορεί να ασκήσει αίτηση θεραπείας σε ανατρεπτική προθεσμία τριών (3) μηνών, από την κοινοποίηση της απόφασης ή από την άπρακτη πάροδο του διμήνου... Αίτηση θεραπείας ασκείται επίσης και κατά αποφάσεων ή πράξεων της προϊσταμένης αρχής ή του κυρίου του έργου, εφόσον με τις αποφάσεις ή πράξεις αυτές δημιουργείται για πρώτη φορά διαφωνία....

14. Σε κάθε αίτηση θεραπείας αποφασίζει ο Υπουργός Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, ύστερα από γνώμη του Τεχνικού Συμβουλίου, μέσα σε προθεσμία τριών (3) μηνών από την επίδοση της αίτησης θεραπείας.

15. Αν η αίτηση θεραπείας απορριφθεί με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων ή αν ο Υπουργός δεν εκδώσει και κοινοποιήσει την απόφαση του μέσα στην τρίμηνη προθεσμία της παραγράφου 14, δικαιούται αυτός που υπέβαλε την αίτηση θεραπείας να προσφύγει στο αρμόδιο δικαστήριο, σύμφωνα με τις διατάξεις του επόμενου άρθρου....

16. Αν η αίτηση θεραπείας είναι εμπρόθεσμη, ο Υπουργός Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων μπορεί να εκδώσει την απόφαση του και μετά την πάροδο της προθεσμίας της παραγράφου 14, αλλά οπωσδήποτε όχι πέραν του έτους από τη λήξη αυτής, εφόσον δεν έχει λήξει η προθεσμία για την άσκηση προσφυγής ή

έχει ασκηθεί εμπρόθεσμα σχετική προσφυγή και δεν έχει ακόμα εκδοθεί επί της προσφυγής αυτής απόφαση του Δικαστηρίου....

#### *Άρθρο 77 - Δικαστική επίλυση διαφορών*

1. Κάθε διαφορά μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών που προκύπτει από τη σύμβαση κατασκευής δημόσιου έργου επιλύεται με την άσκηση προσφυγής ή αγωγής στο αρμόδιο δικαστήριο κατά τις διατάξεις του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας ή του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, με την επιφύλαξη των επόμενων παραγράφων. Η κατά τον Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας διάκριση μεταξύ των ενδίκων βοηθημάτων της προσφυγής και της αγωγής (άρθρα 63 και 71) ισχύει και στις διαφορές του παρόντος Κώδικα. 2....

3. Της προσφυγής στο εφετείο προηγείται υποχρεωτικά αίτηση θεραπείας, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 76, διαφορετικά η προσφυγή κηρύσσεται απαράδεκτη. Η προσφυγή στο εφετείο ασκείται μέσα σε ανατρεπτική προθεσμία δύο (2) μηνών από την κοινοποίηση της απόφασης που εκδόθηκε επί της αιτήσεως θεραπείας ή από τη λήξη της τρίμηνης προθεσμίας της παραγράφου 14 του άρθρου 76 του παρόντος.

#### **12. Ο Αστικός Κώδικας ορίζει:**

Άρθρο 247: «Σε παραγραφή υπόκεινται μόνο αξιώσεις. Αξίωση είναι το δικαίωμα ν' απαιτήσει κάποιος από άλλον πράξη ή παράλειψη»

**13.** Στα άρθρα 140 παρ. 1 και 6, 141 και 143 του Ν 4270/2014 (ισχύων Κώδικας Δημοσίου Λογιστικού), με έναρξη ισχύος την 1-1-2015 (άρθρο 183), ορίζονται τα εξής:

#### *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.

6. Χρηματική απαίτηση κατά του Δημοσίου,... 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....*

*Άρθρο 143. Διακοπή παραγραφής απαιτήσεων κατά του Δημοσίου*

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

*β. Με την υποβολή στην αρμόδια δημόσια αρχή αίτησης για την πληρωμή της απαίτησης, οπότε η παραγραφή αρχίζει εκ νέου από τη χρονολογία που φέρει η έγγραφη απάντηση του διατάκτη ή της αρμόδιας για την πληρωμή της απαίτησης αρχής. Αν η αρμόδια δημόσια αρχή δεν απαντήσει, η παραγραφή αρχίζει μετά πάροδο έξι (6) μηνών από τη χρονολογία υποβολής της αίτησης. Υποβολή δεύτερης αίτησης δεν διακόπτει εκ νέου την παραγραφή....*

## ΕΡΜΗΝΕΙΑ

Από τις προεκτεθείσες διατάξεις συνάγονται τα ακόλουθα:

**14.** Στην παρ. 11 του άρθρου 36 του Ν. 3669/2008, ο οποίος αποτελεί κωδικοποίηση του προϊσχύσαντος νομικού πλαισίου (ήτοι κυρίως του Ν 1418/1984 και του εκτελεστικού του Π.Δ. 609/1985 και Υπουργικών αποφάσεων που εκδόθηκαν κατ'εξουσιοδότησή του) προβλέπεται ότι ο ανάδοχος του δημοσίου έργου δικαιούται αποζημίωση για θετικές ζημιές που έχει υποστεί λόγω υπερημερίας του κυρίου του έργου και από το χρονικό σημείο της υποβολής σχετικής όχλησης.

**15.** Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 53 του Ν. 3669/2008, η εκκαθάριση όλων των αμοιβαίων απαιτήσεων από την εργολαβική σύμβαση, γίνεται με βάση τους υποβαλλόμενους από τον ανάδοχο λογαριασμούς και την έγκρισή τους από την υπηρεσία (η οποία πλέον ονομάζεται «πιστοποίηση»), εν συνεχεία δε της έγκρισης εκδίδεται η εντολή πληρωμής από τη Δ.Υ. και πραγματοποιείται η πληρωμή από την αρμόδια υπηρεσία, με την προσκόμιση των απαιτούμενων από τον νόμο δικαιολογητικών. Η ως άνω πιστοποίηση αποτελεί κατά την πάγια νομολογία εκτελεστή διοικητική πράξη, και ανάγεται από το νόμο στο αποκλειστικό μέσο ρύθμισης των χρηματικών συναλλαγών ανάμεσα στα συμβαλλόμενα μέρη, στο πλαίσιο λειτουργίας της διοικητικής σύμβασης κατασκευής δημόσιου έργου (ρητώς εξ άλλου αναφέρεται στην παρ. 6 του άρθρου 53 του νόμου, ότι σε λογαριασμό περιλαμβάνονται και οι «αποζημιώσεις κάθε είδους», μετά την έγκρισή τους). Λογική συνέπεια των ανωτέρω είναι ότι δεν μπορεί να πληρωθεί το αντίστοιχο εργολαβικό

αντάλλαγμα στον ανάδοχο, πριν εκδοθεί και εγκριθεί από τη διευθύνουσα υπηρεσία πιστοποίηση (ΣΤΕ 2369/2017, ΔΕΑ 3611/1998 και 275/1998 Δ.Εφ.Χανίων κ.ά.).

**16.** Οι Ανακεφαλαιωτικοί Πίνακες Εργασιών (ΑΠΕ) συνιστούν το μέσον με το οποίο υλοποιούνται τροποποιήσεις είτε του φυσικού είτε του οικονομικού μέρους της σύμβασης του δημοσίου έργου. Συγκεκριμένα, στο άρθρο 57 αναφέρεται η διαδικασία έγκρισης των ΑΠΕ, ήτοι η κατάρτιση και υπογραφή του ΑΠΕ από την Διευθύνουσα Υπηρεσία του έργου, η υπογραφή του, με ή χωρίς επιφύλαξη, από τον ανάδοχο, η δυνατότητα άσκησης ένστασης, από τον ανάδοχο, εφόσον διαφωνεί με το περιεχόμενό του και η έγκριση του ΑΠΕ από την Προϊσταμένη Αρχή του έργου, η οποία έχει την αρμοδιότητα να τροποποιήσει τον ΑΠΕ επί τα χείρω για τον ανάδοχο (δεν εκδικάζεται δηλαδή απλώς η ένσταση αλλά εκτιμάται στο σύνολό του ο ΑΠΕ και μπορεί η Π.Α. να καταλήξει σε χειρότερη για τον ανάδοχο κρίση). Κατά του ως άνω ΑΠΕ, που προσβάλλει για πρώτη φορά τα συμφέροντα του αναδόχου, μπορεί αυτός να ασκήσει αίτηση θεραπείας μέσα σε προθεσμία τριών (3) μηνών, κατά το άρθρο 76 του νόμου, επί της οποίας οφείλει να αποφανθεί το αρμόδιο όργανο (για τα έργα της ΓΓΔΕ, ο Υπουργός) εντός προθεσμίας τριών μηνών, άλλως θεωρείται ότι η αίτηση θεραπείας απορρίφθηκε και ο ανάδοχος μπορεί πλέον να ασκήσει προσφυγή στο Δικαστήριο, εντός δύο (2) μηνών, για την αμφισβήτηση της νομιμότητας της απόφασης της Π.Α.

**17.** Με τη διάταξη της παρ. 6 του άρθρου 75 του Ν. 3669/2008 ορίστηκε (όπως ακριβώς και στις κωδικοποιηθείσες διατάξεις), 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. 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, ελλείψει ειδικής ρύθμισης των ανωτέρω διατάξεων, έχουν εφαρμογή οι διατάξεις περί παραγραφής των αξιώσεων κατά του Δημοσίου, σύμφωνα με τον εκάστοτε ισχύοντα Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού (γνωμ. ΝΣΚ 145/2019 σκ. 17).

**18.** Η ενδικοφανής διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 76 του ν. 3669/2008, συνίσταται στην άσκηση σε δύο αλληλοδιάδοχα στάδια (όταν η βλαπτική πράξη εκδόθηκε στην ΔΥ) ενδικοφανών μέσων, δηλαδή ένστασης κατά της πράξης ή της παράλειψης της ΔΥ, που ασκείται με κατάθεση στην ΔΥ μέσα σε ανατρεπτική

προθεσμία δεκαπέντε ημερών από την κοινοποίηση της πράξης ή την συντέλεση της παράλειψης (76 παρ. 1). Η συντέλεση της παράλειψης και τα λοιπά θέματα που σχετίζονται με την προσβολή των παραλείψεων, ρυθμίζονται, ελλείψει ειδικής ρύθμισης στη νομοθεσία περί δημοσίων έργων, από το άρθρο 63 ΚΔΔ (ν. 2717/1999) (Χ. Μητκίδης, Σύμβαση εκτέλεσης δημόσιου έργου, 2017, σελ. 342), σύμφωνα δε με το άρθρο αυτό, επί σιωπηράς απόρριψης αίτησης του ενδιαφερομένου, η παράλειψη συντελείται με την πάροδο απράκτου τριμήνου από την υποβολή της σχετικής αίτησης στη διοίκηση.

**19.** 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. 145/2019, 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.

Εξ άλλου, η παραγραφή που άρχισε να τρέχει διακόπτεται, σύμφωνα με το άρθρο 143 περ. β' του Ν. 4270/2014, *«με την υποβολή στην αρμόδια δημόσια αρχή αίτησης για την πληρωμή της απαίτησης, οπότε η παραγραφή αρχίζει εκ νέου από τη χρονολογία που φέρει η έγγραφη απάντηση του διατάκτη ή της αρμόδιας για την πληρωμή της απαίτησης αρχής.»* Η υποβολή λογαριασμού πληρωμής του αναδόχου προς έγκριση στην αρμόδια Διευθύνουσα Υπηρεσία του έργου σαφώς αποτελεί αίτηση για πληρωμή της απαίτησης, σύμφωνα με το άρθρο 53 του Ν. 3669/2008, δεδομένου ότι η υποβολή λογαριασμού και η έγκρισή του αποτελεί το μόνο μέσο για την πληρωμή του αναδόχου (βλέπ. παρ. 3 άρθρου 53).

#### ΥΠΑΓΩΓΗ

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις ερμηνευόμενες αυτοτελώς και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και όλου του νομικού πλαισίου στο οποίο εντάσσονται, του σκοπού που εξυπηρετούν και την υπαγωγή σ' αυτές των πραγματικών περιστατικών που τέθηκαν υπόψη μας από την ερωτώσα υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα:

**20.** Κατά τη γνώμη της πλειοψηφίας των μελών του Τμήματος, η οποία απαρτίσθηκε από την Αντιπρόεδρο ΝΣΚ Αφροδίτη Κουτούκη και τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους Κωνσταντίνα Χριστοπούλου, Αθηνά Αλεφάντη, Χρήστο Μητκίδη, Βασίλειο Κορκίζογλου, Ευάγγελο Μαρίνη και Παναγιώτη Δημόπουλο:

Στη συγκεκριμένη σύμβαση που διέπεται από το ν. 3669/2008, η απαίτηση της αναδόχου για την πληρωμή του ποσού των 117.089,73 ευρώ προέκυψε από την άρνηση της Διευθύνουσας Υπηρεσίας να αναγνωρίσει ότι συντρέχει υπερημερία του κυρίου του έργου, περί την εκπλήρωση συμβατικών του υποχρεώσεων, απορρίπτοντας σχετική όχληση που υπέβαλε η ανάδοχος το έτος 2002, στην οποία όχληση υπολόγιζε και τη ζημία της στο ύψος των 9.562,10 ευρώ για κάθε ημέρα. Η άρνηση της διοίκησης ακυρώθηκε εν τέλει ως μη νόμιμη, με την απόφαση 1373/2010 του Διοικητικού Εφετείου Πειραιά, με την οποία, παράλληλα, κρίθηκε ως απαράδεκτο το αίτημα αναγνώρισης από το δικαστήριο του ύψους της ζημιάς που υπέστη η ανάδοχος και ορίστηκε ότι *«ο καθορισμός της δαπάνης αυτής θα γίνει με την υποβολή σχετικού αιτήματος, για τη ζημιά που προέκυψε κατά το κρίσιμο χρονικό διάστημα»*. Κατόπιν τούτων η ανάδοχος κοινοποίησε την απόφαση αυτή στην αρμόδια υπηρεσία με την από 25-10-2011 επιστολή της (με αριθμό πρωτοκόλλου 3350/27-10-2011), ζητώντας την πληρωμή συνολικού ποσού 2.615.404,31 ευρώ, ήτοι 1.484.812,74 ευρώ ως αποζημίωσης και 1.130.591,57 ευρώ ως τόκους υπερημερίας (πλέον χαρτοσήμου τόκων) και υπολογίζοντας την αποζημίωση προς 9.562,10 ευρώ ανά ημέρα υπερημερίας (ήτοι το ποσό που είχε αναφέρει στην προσφυγή της), επί 111 ημέρες. Στο έγγραφο αυτό της αναδόχου δεν απάντησε η υπηρεσία και για το λόγο αυτό η ανάδοχος επανήλθε με νέο έγγραφο, με ημερομηνία 9-7-2013 (με αρ. πρωτ. 2580/9-7-2013) ζητώντας την ίδια αποζημίωση και επιπλέον ποσό για τους εν τω μεταξύ τόκους υπερημερίας. Ακολούθως, στις 11-6-2014 και δεδομένου ότι δεν είχε συμμορφωθεί το Δημόσιο, ως κύριος του έργου, με την απόφαση 1373/2010 του Δ.Ε.Πειραιά, κοινοποιήθηκε στο Δημόσιο το με αριθμό 14/08-04-2014 πρακτικό του Τριμελούς Συμβουλίου του Διοικητικού Εφετείου Πειραιά, με το οποίο διαπιστώθηκαν αδικαιολόγητες παραλείψεις της Διοίκησης σε σχέση με τη συμμόρφωση (το Δημόσιο δεν υπέβαλε έγγραφο απόψεων σχετικά με τους λόγους μη συμμόρφωσής του). Κατόπιν τούτου, και επειδή το Δημόσιο εξακολούθησε να μη συμμορφώνεται, η ανάδοχος άσκησε νέα αίτηση στο ίδιο Τριμελές Συμβούλιο, στο οποίο υποβλήθηκε το έγγραφο Δ1/2505/17-9-2014 με τις απόψεις της Διευθύνουσας Υπηρεσίας, στο οποίο προβλήθηκε ως νόμιμη προϋπόθεση για τη συμμόρφωση η έγκριση ΑΠΕ, ύστερα

από προηγούμενη αύξηση του προϋπολογισμού του έργου, σχετικώς δε βεβαιώθηκε ότι είχε ήδη προβεί η υπηρεσία στις απαραίτητες ενέργειες τόσο για την εξασφάλιση και εγγραφή της πίστωσης, όσο και για την σύνταξη και έγκριση του σχετικού ΑΠΕ. Κατόπιν τούτων εκδόθηκε το με αριθμό 25/2014 πρακτικό του Συμβουλίου, με το οποίο διαπιστώθηκε η συμμόρφωση του Δημοσίου στην 1373/2010 απόφαση του Διοικ.Εφετείου Πειραιά, αφού έγινε αποδεκτό από το δικαστήριο ότι προϋπόθεση για τη συμμόρφωση αποτελούσε πράγματι η εξασφάλιση της σχετικής πίστωσης και η έγκριση του ΑΠΕ, διαδικασίες που είχαν προχωρήσει, σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην έκθεση με τις απόψεις της υπηρεσίας. Συνάγεται, επομένως, ότι κρίθηκε δικαστικά, με πρακτικό του Τριμελούς Συμβουλίου Συμμόρφωσης του άρθρου 3 του ν. 3068/2002, ως νομικά ορθή η μέθοδος συμμόρφωσης την οποία επέλεξε η υπηρεσία (ήτοι, η σύνταξη και έγκριση ΑΠΕ, διαδικασία με την οποία εξ άλλου κρίθηκε εν τέλει η μερική βασιμότητα της απαίτησης της αναδόχου), δοθέντος μάλιστα ότι στο νόμο δεν προδιαγράφεται κάποια συγκεκριμένη διαφορετική τηρητέα διαδικασία για την αποδοχή του αιτήματος καταβολής της αποζημίωσης του άρθρου 36 παρ. 11 του ν. 3669/2008.

**21.** Συνάγεται, εξ άλλου, από το ιστορικό της υπόθεσης ότι η ανάδοχος υπέβαλε με την από 25-10-2011 επιστολή της προς τη Διευθύνουσα Υπηρεσία του έργου (αριθμ.πρωτ.3350/27-10-2011) την προβλεπόμενη από την παρ. 11 του άρθρου 36 του ν. 3669/2008 αίτησή της για αποζημίωση συνολικού ποσού 2.615.404,31 ευρώ, η οποία απορρίφθηκε από την ανωτέρω υπηρεσία σιωπηρά, χωρίς η ανάδοχος να ασκήσει τα προβλεπόμενα στο άρθρο 76 του ν. 3669/2008 ενδικοφανή και ένδικα μέσα κατά της ανωτέρω παράλειψης της υπηρεσίας.

Το γεγονός αυτό, κατά την ειδικότερη γνώμη του Νομικού Συμβούλου Βασιλείου Κορκίζογλου, ήτοι η κατά τα παραπάνω απόρριψη της με αρ. πρωτ. 2352/27-10-2011 αίτησης της αναδόχου προς καταβολή αποζημίωσης για θετικές ζημίες, κατά της οποίας δεν ασκήθηκαν τα προβλεπόμενα στο άρθρο 76 του ν. 3669/2008 ενδικοφανή και ένδικα μέσα, είχε ως συνέπεια να καταστεί οριστική και απρόσβλητη δικαστικά με συνέπεια να απωλέσει η ανάδοχος το δικαίωμα υποβολής σχετικού λογαριασμού προς καταβολή της αποζημίωσης.

Ανεξάρτητα όμως από τις νομικές συνέπειες της ως άνω μη προσβολής της βλαπτικής για την ανάδοχο παράλειψης, ακόμα και αν θεωρηθεί ότι τεκμαίρεται η νομική ανυπαρξία της επίμαχης απαίτησής της, η τυχόν άρνηση της Διοίκησης να πληρώσει το ποσό της αποζημίωσης που συμπεριλήφθηκε στον 61<sup>ο</sup> εγκεκριμένο

λογαριασμό του έργου, ο οποίος στηρίχθηκε στον 6<sup>ο</sup> Α.Π.Ε., όπως αυτός διαμορφώθηκε με την ένσταση και την αίτηση θεραπείας που ασκήθηκαν κατ' αυτού (αποζημίωση για θετικές ζημιές της αναδόχου, ύψους 117.089,73 ευρώ), θα αντέβαινε στην αρχή της χρηστής διοίκησης (πρβλ. και ΣτΕ 1006/2012 ΣΤ' Τμήμα, σκέψη 8) καθώς και στην αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, που αποτελεί εκδήλωση της ως άνω αρχής της χρηστής διοίκησης, καθόσον η Διοίκηση, από το έτος 2011 που απορρίφθηκε σιωπηρά από την Διευθύνουσα Υπηρεσία του έργου η ανωτέρω αίτηση αποζημίωσης της αναδόχου, χωρίς αυτή να ασκήσει κατά της ανωτέρω παράλειψης τα ενδικοφανή και ένδικα μέσα του άρθρου 76 του ν. 3669/2008, μέχρι και σήμερα, ουδέποτε πρότεινε αυτή τη νομική ανυπαρξία της απαίτησης της αναδόχου σε οποιοδήποτε διοικητικό ή δικαστικό στάδιο., δημιουργώντας έτσι την εύλογη πεποίθηση στην ανάδοχο περί του υπαρκτού της απαίτησής της, αμφισβητούμενου μόνο του ύψους αυτής (πρβλ. ΕλΣυν Ολομ. 1790/2018, σκέψη 7).

Ειδικότερα :

α) η Διοίκηση δεν πρότεινε την ανωτέρω νομική ανυπαρξία της απαίτησης ούτε ενώπιον του Τριμελούς Συμβουλίου Συμμόρφωσης του Διοικητικού Εφετείου Πειραιά κατά το έτος 2014, ούτε ενώπιον του ανωτέρω Δικαστηρίου κατά την εκδίκαση της από 24.4.2015 αγωγής αποζημίωσης της αναδόχου, για την οποία εκδόθηκε η με αριθμό Α1242/2019 απόφαση του ανωτέρω δικαστηρίου, ούτε κατά την σύνταξη του ανωτέρω Α.Π.Ε κατά το έτος 2014, ούτε κατά την εκδίκαση της ένστασης και αίτησης θεραπείας κατά του ανωτέρω Α.Π.Ε κατά το έτος 2015, ούτε κατά την σύνταξη και έγκριση του 61<sup>ου</sup> λογαριασμού κατά το έτος 2021,

β) η Διευθύνουσα υπηρεσία με το με αριθμό Δ1/2505/17.9.2014 έγγραφό της προς το Τριμελές Συμβούλιο Συμμόρφωσης του Διοικητικού Εφετείου Πειραιά πρόβαλε ότι νόμιμη προϋπόθεση για τη συμμόρφωση ήταν η έγκριση Α.Π.Ε., ύστερα από προηγούμενη αύξηση του προϋπολογισμού του έργου και περαιτέρω ότι είχε ήδη προβεί στις απαραίτητες ενέργειες για την εξασφάλιση και εγγραφή της πίστωσης και για τη σύνταξη και έγκριση του σχετικού Α.Π.Ε. Κατόπιν τούτου εκδόθηκε το με αριθμό 25/2014 πρακτικό του Συμβουλίου Συμμόρφωσης, με το οποίο διαπιστώθηκε η συμμόρφωση του Δημοσίου στην με αριθμό 1373/2010 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Πειραιά, αφού δέχτηκε ότι προϋπόθεση για τη συμμόρφωση αποτελούσε η εξασφάλιση της σχετικής πίστωσης και η έγκριση του Α.Π.Ε, διαδικασίες που είχαν

προχωρήσει και επρόκειτο να ολοκληρωθούν σύντομα, σύμφωνα με την έκθεση απόψεων της υπηρεσίας,

γ) στη συνέχεια η Διευθύνουσα Υπηρεσία συνέταξε τον 6<sup>ο</sup> Α.Π.Ε, αφού δέχθηκε τον υπολογισμό της αποζημίωσης σύμφωνα με τους ισχυρισμούς της αναδόχου, δηλαδή στο ποσό των 1.484.812,74 ευρώ, το οποίο, εν τέλει, μετά την άσκηση ένστασης και αίτησης θεραπείας, διαμορφώθηκε στο ποσό των 117.089,73 ευρώ, στο πλαίσιο δε της οριστικοποίησης του ανωτέρω Α.Π.Ε η Διευθύνουσα Υπηρεσία ζήτησε στοιχεία και παραστατικά δαπανών από την ανάδοχο για τον προσδιορισμό της θετικής ζημίας της, τα οποία και υπέβαλε και

δ) από το διδόμενο ιστορικό της υπόθεσης δεν προκύπτει ότι η Διευθύνουσα Υπηρεσία παρασύρθηκε στην έκδοση των ατομικών διοικητικών πράξεων του ανωτέρω Α.Π.Ε. και της έγκρισης του ανωτέρω 61<sup>ου</sup> λογαριασμού από απατηλές ή και δόλιες ενέργειες της αναδόχου.

Κατόπιν των προαναφερθέντων και ενόψει ότι στις διατάξεις του άρθρου 53 του ν.3669/2008 (όπως και στις κωδικοποιηθείσες διατάξεις του άρθρου 5 παρ.9 και 10 του ν.1418/1984 και του άρθρου 40 του π.δ/τος 609/1985) δεν ορίζεται προθεσμία εντός της οποίας υποχρεούται ο ανάδοχος να συντάξει και να υποβάλει προς τη Διευθύνουσα Υπηρεσία των έργων λογαριασμούς για τις χρηματικές του αξιώσεις από το δικαιούμενο εργολαβικό του αντάλλαγμα (γνωμοδότηση ΝΣΚ 145/2019 σκ.16) ανακύπτει, κατ' αρχήν, υποχρέωση της Διοίκησης να πληρώσει τον ανωτέρω εγκεκριμένο λογαριασμό, αφού τυχόν άρνησή της θα αντέβαινε, ενόψει του συγκεκριμένου πραγματικού της υπόθεσης, στις αρχές της χρηστής διοίκησης και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, όπως προαναπτύχθηκε.

**22.** Περαιτέρω και επί του ζητήματος αν συντρέχει παραγραφή της επίμαχης αξίωσης, όπως τίθεται με το ερώτημα, λεκτέα τα ακόλουθα:

α) Αναφορικά με το ζήτημα της συμπλήρωσης της πενταετούς παραγραφής που προβλέπεται στο άρθρο 140 παρ. 1 του Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού (ΚΔΛ – ν.4270/2014), από την έγκριση του 61<sup>ου</sup> λογαριασμού, στις 11-11-2021, από την οποία και θεωρείται ότι υπάρχει γεννημένη και δικαστικά επιδιώξιμη απαίτηση του αναδόχου, υπό την έννοια που ορίζεται και στην παρ. 1 του άρθρου 77 του ν. 3669/2008 (κατά την οποία μπορεί να ασκηθεί αγωγή, σύμφωνα με τον Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας, για την ικανοποίηση της απαίτησης του αναδόχου, προϋπόθεση που συντρέχει μόνο όταν υπάρχει εγκεκριμένος λογαριασμός-πιστοποίηση, ο οποίος δεν εξοφλείται για οποιονδήποτε λόγο – ενδ. βλέπ. ΣΤΕ

2420/2015), δεν συντρέχει προφανώς τέτοιο ζήτημα αφού η παραγραφή στην περίπτωση αυτή αφετηριάστηκε την 31<sup>η</sup>-12-2021.

β) Περαιτέρω δεν παρήλθε η πενταετία της παραγραφής (κατά την προαναφερθείσα διάταξη του κώδικα Δημοσίου Λογιστικού – ν. 4270/14) από την έγκριση του πρωτοκόλλου οριστικής παραλαβής, η οποία συνέβη στις 20-12-2018, σύμφωνα με το άρθρο 75 παρ. 6 του ν. 3669/2008.

γ) Τέλος, ακόμα και αν ήθελε θεωρηθεί ότι η πενταετής παραγραφή του ΚΔΛ αφετηριάστηκε στις 31-12-2016, ήτοι στο τέλος του οικονομικού έτους στο οποίο οριστικοποιήθηκε το οφειλόμενο ποσό, με την σιωπηρή απόρριψη της αίτησης θεραπείας που άσκησε ο ανάδοχος κατά της απόφασης έγκρισης του 6<sup>ου</sup> ΑΠΕ και την άπρακτη πάροδο της 60ήμερης προθεσμίας άσκησης προσφυγής κατ' αυτής και πάλι δεν προκύπτει ότι συμπληρώθηκε, καθότι διακόπηκε πριν την πάροδο της πενταετίας, με την υποβολή του 61<sup>ου</sup> λογαριασμού πληρωμής στις 12-10-2021, που συνιστά προφανώς αίτηση για την πληρωμή της απαίτησης κατά το άρθρο 143 περ. β' του ΚΔΛ.

**23.** Κατά τη γνώμη της μειοψηφίας, που απαρτίσθηκε από την Πρόεδρο του Τμήματος Βασιλική Πανταζή, Αντιπρόεδρο του ΝΣΚ και την Μαρία Δεληγιάννη, Νομική Σύμβουλο του Κράτους (ψηφοί δύο -2):

Σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 11 του ν.3669/2008, για τη θεμελίωση δικαιώματος αποζημίωσης του αναδόχου, λόγω υπερημερίας του κυρίου του έργου, απαιτείται να υποβάλλεται από τον ανάδοχο έγγραφη όχληση, με την οποία πρέπει να προσδιορίζονται αφενός τα συνιστώντα την υπερημερία του κυρίου του έργου πραγματικά περιστατικά και αφετέρου οι θετικές ζημίες που προκαλούνται στον ανάδοχο από τα περιστατικά αυτά, για τις οποίες θα ζητηθεί στο μέλλον αποζημίωση κατ' εφαρμογή της διάταξης αυτής (ΣΤΕ 117/2020, 206/2017 ΝΟΜΟΣ). Ακολούθως, δύναται ο ανάδοχος να ζητήσει αποζημίωση για τις θετικές ζημίες του που προκλήθηκαν κατά το χρονικό διάστημα από την υποβολή της, κατά τα παραπάνω, έγγραφης όχλησης μέχρι την υποβολή της εν λόγω αίτησης και οι οποίες απορρέουν από το ζημιογόνο γεγονός, οφειλόμενο σε υπαιτιότητα του κυρίου του έργου (ΣΤΕ 942-944/2018, 206/2017, 2362/2009 ΝΟΜΟΣ). Μετά την αποδοχή της παραπάνω αίτησής του ο ανάδοχος υποβάλλει στη διοίκηση το λογαριασμό προς έγκριση προκειμένου να του καταβληθεί η αποζημίωση (ΣΤΕ2362/2009, 1007/2005 ΝΟΜΟΣ). Εάν η αίτηση αποζημίωσης απορριφθεί, τότε ο ανάδοχος δικαιούται, μετά την

τήρηση της ενδικοφανούς διαδικασίας, να προσφύγει στο αρμόδιο διοικητικό εφετείο (ΑΠ 2145/2014 ΣτΕ 2362/2009 ΝΟΜΟΣ).

Δεν μπορεί, όμως, ο ανάδοχος να προσφύγει κατευθείαν στο διοικητικό εφετείο, χωρίς προηγουμένως να έχει υποβάλει την παραπάνω αίτηση αποζημίωσης και χωρίς να έχει τηρήσει σχετική ενδικοφανή διαδικασία (ΣτΕ 2107/2016, 1845/2016, 2362/2009 ΝΟΜΟΣ).

**24.** Σημειώνεται ότι οι ΑΠΕ συντάσσονται μόνο στις περιπτώσεις που προβλέπει ο νόμος (άρθρα 37,53,57 ν.3669/2008), δηλαδή για συμπληρωματικές εργασίες, για την ανάλωση του κονδυλίου των απροβλέπτων δαπανών και για την ανάλωση της επί έλασσον δαπάνης, περιλαμβάνουν δε 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 κατάθεση νέας σύμβασης (ΔΕΦΑΘ 4639/2019) και δεν αναγνωρίζουν απαιτήσεις. Πολλές φορές οι υπηρεσίες, για πρακτικούς λόγους (ορθή λογιστική εμφάνιση του έργου) και ενώ δεν προβλέπεται νομοθετικά, συντάσσουν και εγκρίνουν ΑΠΕ σε κάθε περίπτωση μεταβολής του εργολαβικού ανταλλάγματος, όπως σε περίπτωση καταβολής πριμ, αύξησης της αναθεώρησης ή καταβολής αποζημιώσεων κάθε είδους. Η σύνταξη και έγκριση ενός τέτοιου ΑΠΕ γίνεται ως εκ περισσού και δεν αποτελεί απαραίτητη εκ του νόμου ενέργεια δεδομένου ότι κατά τον νόμο οι δαπάνες αυτές περιλαμβάνονται απευθείας στους λογαριασμούς και τις πιστοποιήσεις και όχι σε ΑΠΕ (Χ. Μηκίδης Σύμβαση εκτέλεσης δημόσιου έργου, 2017, σελ. 229, 230).

**25.** Η πληρωμή των απαιτήσεων του αναδόχου έναντι του κυρίου του έργου προϋποθέτει τη σύνταξη από τον ανάδοχο λογαριασμού και έγκρισή του από τη Διευθύνουσα Υπηρεσία (άρθρο 53 ν.3669/2008), μετά δε την έγκρισή του αποτελεί την πιστοποίηση, δηλαδή το νόμιμο τίτλο, δυνάμει του οποίου χωρεί η τμηματική καταβολή του εργολαβικού ανταλλάγματος (ΣτΕ1459/2017 ΝΟΜΟΣ). Μετά τη μεταστροφή της νομολογίας που σημειώθηκε με την έκδοση της με αριθμό 2494/2013 απόφασης της Ολομέλειας ΣτΕ (δημοσιευμένη στη ΝΟΜΟΣ), γίνεται δεκτό, κατά την παγιωθείσα πλέον νομολογία του Δικαστηρίου αυτού (αναφέρονται ενδεικτικά οι αποφάσεις ΣτΕ 1644/2022 σκ.9, ΝΟΜΟΣ, 2699/2021 σκ.3, 251/2017, 7μελούς σύνθεσης σκ.7,9, ΝΟΜΟΣ, 2105/2014, ΝΟΜΟΣ) ότι με την άπρακτη πάροδο της προθεσμίας του 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, ρητά ή σιωπηρά, 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 οποιονδήποτε λόγο στον ανάδοχο, δεδομένου μάλιστα ότι ο έλεγχος αυτός επιβάλλεται για λόγους προστασίας του δημοσίου χρήματος, εθνικού ή κοινοτικού.

Τα παραπάνω δε, όσον αφορά την άρνηση καταβολής μη οφειλόμενων για οποιονδήποτε λόγο ή την αναζήτηση των αχρεωστήτως ή μη νομίμως καταβληθέντων χρηματικών ποσών, ισχύουν, για την ταυτότητα του λόγου, και όταν δεν υπάρχει σιωπηρή αλλά ρητή έγκριση ( ΣτΕ 1644/2022 σκ.9, ΝΟΜΟΣ, 2699/2021 σκ.3, 251/2017 7μελούς σύνθεσης ΝΟΜΟΣ).

**26.** Ενόψει των προεκτεθέντων και υπό το πραγματικό που δίδεται με το έγγραφο του ερωτήματος, όπως τούτο έχει συμπληρωθεί, στην εξεταζόμενη υπόθεση προκύπτουν τα εξής:

Μετά την έκδοση της με αριθμό 1373/2010 απόφασης του Διοικητικού Εφετείου Πειραιά, που έκρινε νόμιμη την από 3-9-2002 όχληση της αναδόχου για πρόκληση θετικών ζημιών, λόγω υπερημερίας του κυρίου του έργου ως προς την εκπλήρωση των συμβατικών υποχρεώσεων του, η ανάδοχος ζήτησε με το με αρ. πρωτ. 2352/27-10-2011 έγγραφό της προς τη Διευθύνουσα Υπηρεσία αποζημίωση για τις θετικές ζημίες που υπέστη κατά το κρίσιμο διάστημα, ύψους 1.484.812 ευρώ, πλέον τόκων υπερημερίας 1.171.292,87 ευρώ, χωρίς, όμως, να προσκομίζει και τα δικαιολογητικά που τεκμηριώναν τα αιτούμενα ποσά, όπως προκύπτει από την επισκόπηση του εγγράφου αυτού. Στη συνέχεια, διεκδίκησε την παραπάνω αποζημίωση με το με αρ. πρωτ. 2580/9-7-2013 έγγραφό της προς την ίδια υπηρεσία καθώς και με αίτησή της προς το ΝΣΚ που έλαβε αρ. πρωτ. 8981/21-1-2015 (όπως προκύπτει από το φ. 408345 ΟΠΣ).

Ενόψει, όμως, του ότι η ερωτώσα υπηρεσία δεν αναφέρεται σε πράξη της διοίκησης περί αποδοχής της αρχικής (με αρ. πρωτ. 2352/27-10-2011) αίτησης της αναδόχου (ούτε περί ρητής απόρριψής της) ούτε τούτο προκύπτει από τον αποσταλέντα φάκελο, τεκμαίρεται ότι η αρχική αίτηση απορρίφθηκε σιωπηρά δια της παρόδου

απράκτου τριμήνου από της υποβολής της. Άλλωστε, η μη αποδοχή από τη διοίκηση της αρχικής αίτησης της αναδόχου περί αποζημίωσής της για θετικές ζημιές συνάγεται και από το γεγονός ότι η ανάδοχος διεκδίκησε το ίδιο ποσό και με τις μεταγενέστερες παραπάνω αιτήσεις της, οι οποίες, πέραν του ότι και αυτές απορρίφθηκαν σιωπηρά, ουδεμία ασκούν επιρροή αφού το αίτημα περί αποζημίωσης της αναδόχου, νομίμως υποβληθέν στη Διευθύνουσα Υπηρεσία με την πρώτη αίτηση, κατά το άρθρο 36 παρ. 11 του ν. 3669/2008, είχε ήδη απορριφθεί σε προγενέστερο χρόνο (ΣΤΕ 500/2021 σκ. 9).

**27.** Περαιτέρω, ενόψει ότι ούτε στο έγγραφο της ερωτώσας υπηρεσίας αναφέρεται ούτε από τα στοιχεία που συνοδεύουν το ερώτημα (μεταξύ των οποίων και η αγωγή που κατέθεσε ή ανάδοχος την 24-4-2015 στο Διοικητικό Εφετείο Πειραιά διεκδικώντας το ίδιο ποσό και η επ' αυτής εκδοθείσα με αριθμό 1242/2019 απόφαση του παραπάνω δικαστηρίου που αναφέρει αναλυτικά το ιστορικό της διαφοράς) προκύπτει ότι η ανάδοχος έχει ασκήσει κατά της παραπάνω βλαπτικής για τα έννομα συμφέροντά της πράξης - σιωπηρής απόρριψης του αιτήματος αποζημίωσής της - τα ενδικοφανή μέσα του άρθρου 76, ώστε μετά την τήρηση της προβλεπόμενης υποχρεωτικής ενδικοφανούς διαδικασίας, να ζητηθεί ή ακύρωση αυτής με άσκηση προσφυγής στο Διοικητικό Εφετείο, η κατά τα παραπάνω απόρριψη της με αρ. πρωτ. 2352/27-10-2011 αίτησης της αναδόχου προς καταβολή αποζημίωσης για θετικές ζημιές κατέστη οριστική και απρόσβλητη με ενδικοφανή διαδικασία και δικαστικά, με συνέπεια να έχει απωλέσει η ανάδοχος το δικαίωμα να απαιτήσει από τον κύριο του έργου την καταβολή σε αυτή της αποζημίωσης για θετικές ζημιές και να μη δύναται πλέον νομίμως να περιλάβει σε λογαριασμό την ως άνω μη υφιστάμενη αξίωσή της.

**28.** Η ανάδοχος έχοντας απωλέσει, κατά τα παραπάνω, το δικαίωμα να ζητήσει να πληρωθεί την αποζημίωση για θετικές ζημιές, κατ'άρθρο 36 παρ.11 ν.3669/2008, προσπάθησε στη συνέχεια να διεκδικήσει την ίδια αποζημίωση αφενός μέσω της διαδικασίας συμμόρφωσης του ν.3068/2002, ασκώντας τρεις αιτήσεις προς το Τριμελές Συμβούλιο, του άρθρου 2 ν.3068/2002, του Διοικητικού Εφετείου Πειραιά (δύο το έτος 2014 και μία το έτος 2015) με τις οποίες πρόβαλε ότι το Δημόσιο, μη καταβάλλοντας σε αυτή την παραπάνω αποζημίωση, δεν συμμορφωνόταν με τη με αριθμό 1373/2010 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Πειραιά και αφετέρου με την άσκηση της αγωγής, κατ' άρθρο 105 ΕισΝΑΚ, με την οποία ζήτησε να αναγνωρισθεί η υποχρέωση του Δημοσίου να της καταβάλει την επίμαχη αποζημίωση που

παρανόμως της αρνούνται τα όργανά του, η οποία υποχρέωση, σύμφωνα με τους ισχυρισμούς της, έχει αναγνωρισθεί με τη με αριθμό 1373/2010 απόφαση Διοικητικού Εφετείου Πειραιά και με τα με αρ.πρωτ. Δ1/2505/17-9-2014 και ΑΘ/ΦΚ000/οικ.856/16-12-2014 έγγραφα της διοίκησης.

**29.** Η με αριθμό 1242/2019 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Πειραιά που απέρριψε την παραπάνω αγωγή, έκρινε με δύναμη δεδικασμένου ότι ούτε με την απόφαση 1373/2010 Διοικ. Εφ. Πειραιά αναγνωρίστηκε ότι το ποσό της θετικής ζημίας που υπέστη η ανάδοχος ανερχόταν στο αιτούμενο από αυτή ποσό των 1.484.812,74 ευρώ αλλά μόνο ότι η ενάγουσα έπρεπε να είχε υποβάλει σχετικό αίτημα για να προσδιοριστεί το εν λόγω ποσό, ούτε το εναγόμενο (Δημόσιο) με τα επικαλούμενα από την ενάγουσα έγγραφά του (Δ1/2505/17-9-2014, ΑΘ/ΦΚ000/οικ.8506/16-12-2014) αναγνώρισε το εν λόγω ποσό ως οφειλόμενο σε αυτή, εφόσον εξαρτούσε την καταβολή από την πληρωμή ορισμένων προϋποθέσεων.

**30.** Υπό την πίεση κυρίως των παραπάνω αιτήσεων της αναδόχου προς το Τριμελές Συμβούλιο και του ήδη τότε εκδοθέντος με αριθμό 14/8-4-2014 πρακτικού του Συμβουλίου αυτού και θεωρώντας η Διοίκηση, προφανώς από παρανόηση αυτής ως προς τα αναγραφόμενα στο αιτιολογικό της με αριθμό 1373/2010 απόφασης, ότι υποχρεούται, σε συμμόρφωση προς την παραπάνω δικαστική απόφαση, να συντάξει ΑΠΕ (όπως δέχεται και η με αριθμό 1242/2019 απόφαση του Διοικ. Εφ. Πειραιά, σκ. 4), ενώ παράλληλα η σχετική αρμοδιότητα είχε μεταβιβασθεί σε νέα υπηρεσία, το Τμήμα Κατασκευής Αυτοκινητοδρόμων και Ειδικών Έργων, που εκαλείτο να ενεργήσει σε ασφυκτικά χρονικά περιθώρια (όπως επίσης δέχεται η ίδια απόφαση-1249/2019 σκ.4), κινήθηκε το έτος 2014 από τη Διοίκηση η διαδικασία σύνταξης και έγκρισης του 6<sup>ου</sup> ΑΠΕ.

Συνεπώς, ο 6<sup>ος</sup> ΑΠΕ, ο οποίος δεν αναγνωρίζει κατά το νόμο απαιτήσεις και συντάχθηκε από τη Διοίκηση υπό τις προεκτεθείσες συνθήκες και επιπλέον εκ περισσού, αφού κατά νόμο οι δαπάνες για θετικές ζημίες περιλαμβάνονται απευθείας σε λογαριασμούς και όχι σε ΑΠΕ, δεν είναι δεσμευτικός για τη διοίκηση.

**31.** Όσον αφορά τον ρητά εγκριθέντα από τη διοίκηση 61ο λογαριασμό που περιλαμβάνει μη οφειλόμενο από το Δημόσιο στην ανάδοχο, κατά τα παραπάνω, ποσό θετικών ζημιών 117.089,73 ευρώ, η Διοίκηση διατηρεί την εξουσία και μετά τη ρητή έγκρισή του, να προβεί σε επανέλεγχο αυτού, αρνούμενη να καταβάλει το μη

νομίμως περιλαμβανόμενο σε αυτόν ποσό, δεδομένου μάλιστα ότι ο έλεγχος αυτός επιβάλλεται στην προκειμένη περίπτωση προς αποκατάσταση της νομιμότητας και για λόγους προστασίας του δημοσίου χρήματος. Η άρνηση δε της Διοίκησης να προβεί, μετά τον επανέλεγχο, σε πληρωμή του μη νομίμως περιλαμβανόμενου στο λογαριασμό ποσού, συνιστά σιωπηρή ανάκληση (ΣτΕ 1644/2022 ΝΟΜΟΣ) της έγκρισης του 61<sup>ου</sup> λογαριασμού και της σύνταξης και έγκρισης του 6<sup>ου</sup> ΑΠΕ, που αποτελούν παράνομες πράξεις που εκδόθηκαν από τη διοίκηση κατά πλάνη, κατά το μέρος τους που περιλαμβάνουν και αναγνωρίζουν την κατά τα παραπάνω μη υφιστάμενη αξίωση της αναδόχου (αποζημίωση από θετικές ζημίες ποσού 117.089,73 ευρώ). Στην εξεταζόμενη όμως περίπτωση είναι σκόπιμο, για λόγους ασφάλειας του δικαίου και των διοικητικών καταστάσεων, να γίνει και με ρητή πράξη η ανάκληση των παραπάνω παράνομων πράξεων.

**32.** Εξ άλλου, κατά της παραπάνω άρνησης της Διοίκησης προς πληρωμή του 61<sup>ου</sup> λογαριασμού, δεν μπορούν να αντιταχθούν επιχειρήματα αντλούμενα από την αρχή της χρηστής διοίκησης και της προστατευόμενης εμπιστοσύνης της αναδόχου, διότι με την ενέργειά της αυτή η Διοίκηση επιδιώκει την αποκατάσταση της νομιμότητας και την προστασία του δημοσίου χρήματος (ανάκληση παράνομων διοικητικών πράξεων βλ. Ε.Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τόμος Ι, παρ. 177,178 με παραπομπές σε νομολογία ΣτΕ) και τούτο πέραν του ότι τα πραγματικά περιστατικά της εξεταζόμενης περίπτωσης δεν συνηγορούν υπέρ της καλοπιστίας της αναδόχου αλλά τεκμηριώνουν τη συνδρομή πλάνης ή και παραπλάνησης της διοίκησης ώστε να οδηγηθεί αυτή στη σύνταξη και έγκριση του 6<sup>ου</sup> ΑΠΕ και στην έγκριση του 61<sup>ου</sup> λογαριασμού (Ε. Σπηλιωτόπουλος, ο.π., ΟΛ.Ελ.Συν. 1790/2018 σκ.7, 7413/2015 σκ.ΙΙγ, 3384/2015 σκ.6).

**33.** Συνεπώς, παρέλκει η εξέταση του ζητήματος της παραγραφής της απαίτησης της αναδόχου εργοληπτικής εταιρείας ΒΙΟΤΕΡ Α.Ε. για αποζημίωσή της από θετικές ζημίες ποσού 117.089.73 ευρώ, που έχει ενσωματωθεί στον 61<sup>ο</sup> λογαριασμό, καθόσον η παραπάνω αξίωση αυτής έπαυσε να υφίσταται από την, οριστική και απρόσβλητη πλέον, σιωπηρή απόρριψη από τη Διευθύνουσα Υπηρεσία του έργου της με αρ. πρωτ.3350/27-10-2011 αίτησης που υπέβαλε κατά την παρ.11 του άρθρου 36 του ν. 3669/2008, το δε υποβληθέν ερώτημα έχει τεθεί επί εσφαλμένης προϋπόθεσης.

## Απάντηση

34. Εν όψει των ανωτέρω, το Γ΄ Τμήμα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους γνωμοδοτεί, κατά πλειοψηφία, στο υποβληθέν ερώτημα ως εξής: Η αξίωση της εργοληπτικής εταιρείας «ΒΙΟΤΕΡ Α.Ε.», αναδόχου του έργου «ΕΕ 1/01 - ΛΕΩΦΟΡΟΣ ΚΗΦΙΣΟΥ ΤΜΗΜΑ ΑΠΟ Χ.Θ. 0+000 ΕΩΣ Χ.Θ. 0+700», για την εξόφληση του 61<sup>ο</sup> λογαριασμού, συνολικού ποσού 117.089,73 ευρώ, δεν έχει υποπέσει στην πενταετή παραγραφή του Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού, ούτε και έχει παραγραφεί λόγω απόσβεσης του δικαιώματος της αναδόχου κατά το άρθρο 75<sup>Α</sup> του Ν. 3669/2008, δεδομένου του χρόνου έγκρισης του λογαριασμού (11-11-2021), από την οποία υπάρχει γεννημένη και δικαστικά επιδιώξιμη αξίωση και του χρόνου έγκρισης του πρωτοκόλλου οριστικής παραλαβής (20-12-2018), ενώ και αν ακόμα ήθελε θεωρηθεί ως αφετηρία της παραγραφής η 31<sup>η</sup>-12-2016, ήτοι το τέλος του οικονομικού έτους εντός του οποίου υπήρξε, στις 24-2-2016, σιωπηρή απόρριψη της αίτησης θεραπείας που άσκησε ο ανάδοχος κατά της απόφασης της Προϊσταμένης Αρχής του έργου, και πάλι δεν συμπληρώθηκε πενταετής παραγραφή μέχρι την ημερομηνία υποβολή του 61<sup>ου</sup> λογαριασμού, που συνιστά διακοπτικό της παραγραφής γεγονός. Τέλος δεν μπορεί να θεωρηθεί η τελευταία αυτή ημερομηνία (ήτοι η 24<sup>η</sup>-2-2016) ή άλλη ημερομηνία ως χρόνος έναρξης της τετράμηνης αποσβεστικής προθεσμίας του άρθρου 75<sup>Α</sup> του Ν. 3669/2008, ενόψει του σκοπού της διάταξης αυτής.

**ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ**

**Αθήνα, 28 Δεκεμβρίου 2022**

**Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ**

**ΒΑΣΙΛΙΚΗ ΠΑΝΤΑΖΗ**  
**ΑΝΤΙΠΡΟΕΔΡΟΣ Ν.Σ.Κ.**

**Ο ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ**

**ΧΡΗΣΤΟΣ ΜΗΤΚΙΔΗΣ**  
**ΝΟΜΙΚΟΣ ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**