

Αθήνα, 27.9.2008

ΓΝΩΜΑΤΕΥΣΗ

ΘΕΜΑ: Υπολογισμός νέας τιμής μονάδας βάσει ενιαίων υποχρεωτικών τιμολογίων και εφαρμογή συντελεστή 'σ'

Εταιρεία – μέλος του ΣΑΤΕ υπέβαλε το ακόλουθο ερώτημα:

«Το έργο που μας αφορά δημοπρατήθηκε το 3^ο τρίμηνο του 2005. Τα τιμολόγια που χρησιμοποιήθηκαν από την υπηρεσία είναι τα ενιαία τιμολόγια μόνον σαν περιγραφή και όχι σαν τιμή μονάδας (οι τιμές μονάδας είναι μικρότερες από τις τότε ισχύουσες τιμές). Προκύπτει η ανάγκη υπολογισμού νέας τιμής, η οποία περιλαμβάνεται στα ενιαία τιμολόγια. Εφαρμόζεται ο συντελεστής 'σ' και αν ναι σε ποια τιμή της νέας εργασίας, των σημερινών ενιαίων τιμολογίων ή του χρόνου δημοπράτησης;»

Η απάντησή μου στο ανωτέρω ερώτημα έχει ως ακολούθως:

1. Κατ' αρχάς πρέπει να σχολιασθεί το αναφερόμενο στο ερώτημα, ότι οι τιμές μονάδος που εφάρμοσε η υπηρεσία για την κατάρτιση του προϋπολογισμού υπηρεσίας δεν ήταν αυτές των υποχρεωτικών ενιαίων τιμολογίων, τα οποία χρησιμοποιήθηκαν απλώς για την περιγραφή των εργασιών, αλλά μικρότερες αυτών. Εάν έχει συμβεί αυτό, τότε πρόκειται για παρανομία της δημοπρατούσας αρχής, η οποία κατ' αρχήν γεννά αξιώσεις αποζημιώσεως στο πρόσωπο του αναδόχου. Η υπηρεσία ήταν υποχρεωμένη να δημοπρατήσει το έργο με βάση τα ενιαία υποχρεωτικά τιμολόγια του άρθρου 8 του Ν. 3263/2004, όπως αυτά αναπροσαρμόζονται από τις υπουργικές αποφάσεις που εκδίδονται δυνάμει της ειδικής εξουσιοδοτικής διάταξης που περιέχει το προαναφερθέν άρθρο του ως άνω νόμου. Βεβαίως, το ότι η ανάδοχος εργοληπτική επιχείρηση γνώριζε το γεγονός αυτό και έλαβε μέρος στη δημοπρασία χωρίς να προσβάλει τον προϋπολογισμό και το αναλυτικό τιμολόγιο της υπηρεσίας ή προβάλλοντας οιαδήποτε επιφύλαξη σχετικά με την παρανομία αυτή, ενδέχεται να θεωρηθεί ως συντρέχον πταίσμα αυτής και να μειωθεί εξ αυτού του λόγου το ποσό της αποζημιώσεως που δικαιούται. Σε κάθε περίπτωση, όμως, αποκτά εξ αιτίας της ως άνω

παρανομίας αξίωση αποζημιώσεως και εναπόκειται στο δικαστήριο – εφόσον, βεβαίως, προσφύγει η εταιρεία – να κρίνει το ακριβές ύψος της.¹

2. Το δεύτερο θέμα προς εξέταση είναι, ποια έκδοση των ενιαίων υποχρεωτικών τιμολογίων θα χρησιμοποιηθεί για να ληφθούν οι τιμές μονάδος² αυτή του χρόνου σύνταξης των τιμών μονάδος ή αυτή του χρόνου δημοπράτησης του έργου;

Κατά την άποψή μου, πρέπει να εφαρμοσθούν τα ενιαία τιμολόγια που ίσχυαν κατά τον χρόνο κατάρτισης του προϋπολογισμού υπηρεσίας του έργου³ οι δε τιμές που θα προκύψουν υπόκεινται στην έκπτωση της δημοπρασίας (ρητή ή τεκμαρτή), ακολούθως δε αναθεωρούνται, με χρόνο εκκίνησης της αναθεώρησης το τρίμηνο εντός του οποίου υποβλήθηκε η προσφορά που οδήγησε στη σύναψη της αρχικής συμβάσεως, εφόσον πρόκειται για σύμβαση που καταρτίσθηκε κατόπιν δημοπρασίας. Τούτο για τους εξής λόγους:

α) Για τον καθορισμό των τιμών μονάδος των νέων εργασιών γίνεται από τις ισχύουσες νομοθετικές διατάξεις αναγωγή στα δεδομένα που ίσχυαν κατά τον χρόνο δημοπράτησης του έργου (συμβατικό τιμολόγιο κ.λπ.). Είναι χαρακτηριστικό, ότι στην παρ. 6 του άρθρου 57 του ν. 3669/2008 αναφέρονται τα εξής: *«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»*. Κατά συνέπεια, ως χρονική βάση υπολογισμού των τιμών μονάδος των νέων εργασιών λαμβάνεται ο χρόνος δημοπράτησης του έργου και όχι ο χρόνος κανονισμού τους.

β) Δεδομένου ότι τα αναλυτικά τιμολόγια αναπροσαρμόζονται ανά μακρά και μη τακτά χρονικά διαστήματα, η εφαρμογή των αναλυτικών τιμολογίων που ισχύουν κατά τον χρόνο κανονισμού των νέων τιμών μονάδος (οπότε στην περίπτωση αυτή δεν είναι δυνατόν να υπάρξει αναθεώρηση των συγκεκριμένων τιμών από του χρόνου υποβολής της αρχικής προσφοράς) σε αρκετές περιπτώσεις θα οδηγούσε σε ανεπιεική για τον ανάδοχο αποτελέσματα, εφόσον θα αναγκαζόταν να εκτελέσει τις νέες εργασίες με τιμές αναλυτικών τιμολογίων μη αναπροσαρμοσμένων για μεγάλο χρονικό διάστημα και χωρίς οι τιμές αυτές να έχουν αναθεωρηθεί για το χρονικό διάστημα που έχει εν τω μεταξύ παρέλθει.

3. Τέλος, όσον αφορά την εφαρμογή του συντελεστή 'σ', πρέπει να επισημανθούν τα εξής:

¹ Πρβλ. ΔΕΦΑΘ 2973/1991 - ΝΔΕ Τομ. 2, 52/1 κ.ά.

Η παρ. 7 του άρθρου 57 του Κώδικα Δημοσίων Έργων (Κ.Δ.Ε. – Ν. 3669/2008) αναφέρει τα εξής σχετικά με τον συντελεστή 'σ':

«7. Η τιμή μονάδας νέας 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 προπαρατεθείσα διάταξη είναι παλαιά και δεν έχει τροποποιηθεί μετά τον Ν. 3263/2004, ο οποίος καθιέρωσε για όλες τις δημοπρατούσες αρχές που διέπονται από αυτόν την υποχρεωτική εφαρμογή των ενιαίων τιμολογίων του Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε., που θέσπισε ο νόμος αυτός. Πριν τον Ν. 3263/2004 κάθε υπηρεσία διέθετε κατ' αρχήν την ευχέρεια να δημοπρατήσει ένα δημόσιο έργο με δικό της τιμολόγιο, το οποίο μπορούσε να αποκλίνει από τις εκάστοτε ισχύουσες αναλύσεις τιμών. Προς τον σκοπό, λοιπόν, οι τιμές μονάδος των νέων εργασιών που θα αντλούνταν από τα ισχύοντα αναλυτικά τιμολόγια να συμβαδίζουν με την τιμολογιακή πολιτική που εφαρμόζε η κάθε δημοπρατούσα αρχή, θεσπίσθηκε ο ανωτέρω τύπος, η εφαρμογή του οποίου έχει ως αποτέλεσμα οι τιμές μονάδος των νέων εργασιών να προσαρμόζονται στο εν γένει τιμολογιακό επίπεδο του προϋπολογισμού υπηρεσίας για την ομάδα εργασιών όπου ανήκουν. Έτσι, αν οι τιμές των αναλυτικών τιμολογίων είναι υψηλότερες των αντίστοιχων τιμών του προϋπολογισμού υπηρεσίας, η προσαρμογή θα είναι προς τα κάτω, ενώ, εάν είναι χαμηλότερες, η αντίστοιχη προσαρμογή θα είναι προς τα πάνω.

Μετά την καθιέρωση των υποχρεωτικών ενιαίων τιμολογίων, ο δικαιολογητικός λόγος θέσπισης του συντελεστή 'σ' έχει κατ' αρχήν παύσει να υφίσταται, εφόσον πλέον οι δημοπρατούσες αρχές δεν έχουν την ευχέρεια να διαμορφώνουν με δικά τους κριτήρια τον προϋπολογισμό υπηρεσίας ενός έργου, αλλά είναι υποχρεωμένες να εφαρμόζουν τα ενιαία υποχρεωτικά τιμολόγια Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε.. Εάν οι υπηρεσίες τηρούν τις διατάξεις περί υποχρεωτικών ενιαίων τιμολογίων, δεν είναι κατ' αρχήν λογικό να εμφανίζεται απόκλιση μεταξύ των τιμών προϋπολογισμού υπηρεσίας και των ισχυουσών αναλύσεων τιμών, μια και

αυτές πρέπει πλέον να είναι ίδιες. Ωστόσο, η διάταξη αυτή εξακολουθεί να ισχύει και ο συντελεστής 'σ' εφαρμόζεται και, κατά την άποψή μου, καλώς εφαρμόζεται, διότι είναι ενδεχόμενο σε ορισμένες περιπτώσεις να εμφανίζονται αποκλίσεις, που να οφείλονται σε νόμιμες αιτίες.

Στην προκείμενη περίπτωση, όμως, η απόκλιση μεταξύ τιμών προϋπολογισμού υπηρεσίας και ενιαίων υποχρεωτικών τιμολογίων – η οποία θα έχει ως αποτέλεσμα την εξαγωγή συντελεστή 'σ' μικρότερου του 1 και συνακολούθως τη μείωση των τιμών μονάδος νέων εργασιών που θα κανονισθούν βάσει των ενιαίων υποχρεωτικών τιμολογίων του Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. – οφείλεται στην παράνομη απόφαση της υπηρεσίας να μην εφαρμόσει κατά την κατάρτιση του προϋπολογισμού υπηρεσίας του έργου τις τιμές των ενιαίων τιμολογίων, αλλά δικές της, χαμηλότερες αυτών. Κατά συνέπεια, θα ήταν αντίθετο προς τις αρχές της χρηστής διοίκησης, της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου και της καλής πίστης, να εφαρμοσθεί στην προκείμενη περίπτωση ο συντελεστής 'σ' και να μειωθεί η τιμή μονάδος της νέας εργασίας. Σε περίπτωση δε που ανάδοχος υποχρεωθεί να τον υπολογίσει και εφαρμόσει με βάση τα δεδομένα της συγκεκριμένης σύμβασης – κάτι που είναι δύσκολο να αποφύγει, δοθέντος ότι οι διατάξεις περί του συντελεστή 'σ' εξακολουθούν να ισχύουν –, θεωρώ ότι θα πρέπει να υποβάλει σχετική επιφύλαξη και να ασκήσει εν συνεχεία τις σχετικές αξιώσεις του, οι οποίες, όπως αναλύθηκε προηγουμένως, είναι κατ' αρχήν βάσιμες.

Με εκτίμηση,

Σταμάτης Σ. Σταμόπουλος.