



ΔΙΗΜΕΡΙΔΑ

Ανάγκη Αναμόρφωσης Θεσμικού Πλαισίου Τεχνικών Δημοσίων Έργων – Διαφάνεια

ΔΕΥΤΕΡΗ ΗΜΕΡΑ

Τετάρτη, 29 Απριλίου 2009

5^η ΣΥΝΕΔΡΙΑ

Υλοποίηση των συμβάσεων. Επίβλεψη – Παρακολούθηση των έργων. Ευθύνες και θεσμική προστασία

ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗΣ

Χαράλαμπος Αγγέλου, Μέλος Δ.Ε ΠΕΔΜΕΔΕ

**Υλοποίηση των συμβάσεων.
Επίβλεψη – Παρακολούθηση των έργων.
Ευθύνες και θεσμική προστασία.**



**ΠΑΝΕΛΛΗΝΙΟΣ ΣΥΝΔΕΣΜΟΣ
ΑΝΩΝΥΜΩΝ, ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΕΝΗΣ
ΕΥΘΥΝΗΣ & ΠΡΟΣΩΠΙΚΩΝ
ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΕΤΑΙΡΕΙΩΝ**

**Σταμάτης Σταρόπουλος
Νομικός Σύμβουλος ΣΑΤΕ**

ΔΙΗΜΕΡΙΔΑ

«Ανάγκη αναμόρφωσης θεσμικού πλαισίου τεχνικών δημοσίων έργων – Διαφάνεια»

28-29 Απριλίου 2009

Ξενοδοχείο TITANIA

2^η Ημέρα - 5^η Συνεδρία

Υλοποίηση των συμβάσεων. Επίβλεψη – Παρακολούθηση των έργων. Ευθύνες και θεσμική προστασία

Ομιλητής: Σταμάτης Σταμόπουλος, Νομικός Σύμβουλος ΣΑΤΕ

Κυρίες και Κύριοι,

Σύμφωνα με πολύ πρόσφατα δημοσιεύματα του Τύπου, από έρευνες που διεξήγαγε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε όλη την ευρωπαϊκή επικράτεια, οι καθυστερήσεις εξόφλησης των οφειλών του Ελληνικού Δημοσίου προς τους δικαιούχους τους είναι οι μεγαλύτερες από όλες τις ευρωπαϊκές χώρες. Το Ελληνικό Δημόσιο – με την ευρύτερη έννοια του όρου (δηλ. Δημόσιο εν στενή έννοια, Ν.Π.Δ.Δ., Ο.Τ.Α. α' & β' βαθμού, Ν.Π.Ι.Δ. που ανήκουν στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, δημοτικές επιχειρήσεις κ.λπ.) και μ' αυτή την έννοια θα χρησιμοποιώ τον όρο, χωρίς να χρειάζεται να προβαίνω διαρκώς στην ίδια επισήμανση – κατέχει τα πρωτεία της αφερεγγυότητας έναντι των πιστωτών του. Στον αντίποδα βρίσκονται, σύμφωνα με τα ίδια δημοσιεύματα, η Σουηδία, η Νορβηγία, η Δανία και η Φινλανδία. Τα αποτελέσματα της έρευνας δεν νομίζω ότι εκπλήσσουν κανένα. Αντιθέτως, καταγράφουν αυτό που όλοι σχεδόν οι παρευρισκόμενοι γνωρίζουν από την προσωπική τους εμπειρία. Σημαντικό δείγμα πάνω στο οποίο στηρίχθηκαν τα αποτελέσματα της έρευνας αποτέλεσαν οι καθυστερήσεις κατά την εξόφληση των υποχρεώσεων του Δημοσίου προς τους αναδόχους δημοσίων έργων. Ούτε βεβαίως και αυτό εκπλήσσει. Όμως, επιβεβαιώνει τη θλιβερή πραγματικότητα που βιώνουν οι εργοληπτικές επιχειρήσεις. Δρώντας σε μία αγορά όπου υπάρχει μονοψώνιο – ο μοναδικός πελάτης των εργοληπτικών επιχειρήσεων δημοσίων έργων είναι το Δημόσιο – οι εργοληπτικές επιχειρήσεις είναι αναγκασμένες να αποδέχονται την καθυστέρηση στην εξόφληση των υποχρεώσεων και την αφερεγγυότητα του αντισυμβαλλομένου τους Δημοσίου ως φυσιολογικό τρόπο άσκησης της επιχειρηματικής τους δραστηριότητας και όχι ως αδόκητη εξαίρεση, όπως θα συνέβαινε σε κάθε ευνομούμενο επιχειρηματικό περιβάλλον.

Οι καθυστερήσεις στην εξόφληση του εργολαβικού ανταλλάγματος δεν είναι το μόνο πρόβλημα που αντιμετωπίζουν οι εργοληπτικές επιχειρήσεις κατά την εκτέλεση των δημοσίων έργων. Είναι, μάλλον, το σημαντικότερο. Υπάρχουν και άλλα, τα οποία όμως και αυτά συνεχονται λίγο ως πολύ με την αφερεγγυότητα του Δημοσίου. Θα αναφερθώ εν συντομία σε ορισμένα από αυτά (έλεγχος αναλυτικών

επιμετρήσεων, επιστροφή εγγυητικών επιστολών, συμμόρφωση προς δικαστικές αποφάσεις), αφού όμως επικεντρώσω την προσοχή μου στο μείζον πρόβλημα που συνιστούν οι καθυστερήσεις στην εξόφληση του εργολαβικού ανταλλάγματος.

1. Καθυστερήσεις Πληρωμών

Ως νομικός θα αποφύγω, κατά το δυνατόν, να εστιασθώ στις αιτίες που καθιστούν το Δημόσιο αφερέγγυο. Θεωρώ πως δεν είναι δική μου αρμοδιότητα να εντοπίσω και να αναλύσω τις αιτίες αυτής της παθογένειας. Το μόνο που θα μπορούσα να πω είναι πως οι λόγοι που κατά καιρούς προβάλλονται (π.χ. έλλειψη πιστώσεων, καθυστερήσεις στις εγκρίσεις και εκταμιεύσεις των σχετικών ποσών από τις διαχειριστικές αρχές, έλλειψη συνεργασίας μεταξύ υπηρεσιών του φορέα κατασκευής ή του κυρίου του έργου και των διαχειριστικών αρχών) υπό την επιεικέστερη εκδοχή αποτελούν αφελείς προσπάθειες απόσχισης ευθυνών και μετακύλισής τους σε άλλους ώμους, που δεν αρμόζουν σε σοβαρή δημόσια διοίκηση.

Ως νομικός, όμως, είναι υποχρέωσή μου να ενημερώσω για το νομικό πλέγμα κατοχύρωσης των αξιώσεων του αναδόχου κατά του κακοπληρωτή Δημοσίου. Το νομικό αυτό πλέγμα διακρίνεται αφενός στο θεσμικό πλαίσιο προστασίας του αναδόχου κατά τη διεκδίκηση των αξιώσεών του κατά του Δημοσίου και αφετέρου στις δικαστικές αποφάσεις που το ερμηνεύουν και το εφαρμόζουν, οι οποίες, πολλές φορές, ανοίγουν και νέους δρόμους προστασίας ή, μερικές άλλες (ευτυχώς αισθητά λιγότερες, κατά την άποψή μου) φράσσουν κάποιους άλλους.

1.1. Θεσμικό Πλαίσιο

Θα ήμουν άδικος και ανειλικρινής αν δεν αναγνώριζα ότι κατά τα τελευταία χρόνια έχουν γίνει ουσιαστικότερα βήματα βελτίωσης και ενίσχυσης του θεσμικού πλαισίου προστασίας του αναδόχου κατά τη διεκδίκηση των αξιώσεών του κατά του Δημοσίου. Τα περισσότερα από τα βήματα αυτά – ίσως και τα σημαντικότερα – έχουν γίνει υπό την πίεση και επιταγή της Ευρωπαϊκής Ένωσης· όχι, όμως, όλα. Υπάρχουν και αυτά που αποτελούν νομοθετικές πρωτοβουλίες της Ελληνικής Πολιτείας και αυτό είναι κάτι που πρέπει να αναγνωρισθεί. Ποιά είναι τα βήματα αυτά;

α) Η θέσπιση, με το ν. 3068/2002, της δυνατότητας αναγκαστικής εκτέλεσης για την ικανοποίηση χρηματικής απαίτησης με κατάσχεση της περιουσίας του Ελληνικού Δημοσίου, των Ο.Τ.Α. και των λοιπών Ν.Π.Δ.Δ.. Το σημαντικότερο ίσως βήμα, τόσο από πλευράς ουσιαστικής κατοχύρωσης των δικαιωμάτων του ιδιώτη δανειστή του Δημοσίου, όσο και από πλευράς συμβολικής αξίας: Το Δημόσιο έπαυσε να είναι υπεράνω του νόμου στον καίριο τομέα του εξαναγκασμού του στην τήρηση των υποχρεώσεών του.

β) Η έκδοση της κοινοτικής Οδηγίας 2000/35 /ΕΚ «για την καταπολέμηση των καθυστερήσεων πληρωμών στις εμπορικές συναλλαγές» και του Π.Δ. 166/2003, δυνάμει του οποίου μεταφέρθηκε η παραπάνω Οδηγία στην εσωτερική έννομη τάξη, επέφερε δύο ουσιαστικές αλλαγές: Πρώτον θέσπιση αξιοπρεπούς επιτοκίου υπερημερίας και για τις οφειλές του Δημοσίου, ισοϋψούς με αυτό που ισχύει για τις οφειλές των ιδιωτών [το επιτόκιο

υπερμερίας καθορίζεται ως εξής (4§4 του Π.Δ. 166/2003): «το ύψος του τόκου υπερμερίας που είναι υποχρεωμένος να καταβάλει ο οφειλέτης υπολογίζεται με βάση το επιτόκιο που εφαρμόζει η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα στην πιο πρόσφατη κύρια πράξη αναχρηματοδότησης, η οποία πραγματοποιείται πριν από την πρώτη ημερολογιακή ημέρα του οικείου εξαμήνου [«επιτόκιο αναφοράς»] προσαυξημένο κατά επτά εκατοστιαίες μονάδες [«περιθώριο»]»]. δεύτερον, κατάργηση της υποχρέωσης όχλησης για την έναρξη της τοκοφορίας. Οι παραπάνω ρυθμίσεις καταλαμβάνουν πάντως μόνο τις συμβάσεις που υπογράφηκαν μετά την 9.8.2002, ημερομηνία έναρξης άμεσης εφαρμογής της Οδηγίας 2000/35/ΕΚ, δεδομένου ότι αυτή ήταν η καταληκτική ημερομηνία εναρμονίσεως της εθνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της, το δε ελληνικό κράτος είχε παραλείψει να προβεί στην εναρμόνιση μέχρι την ημερομηνία εκείνη και όχι, όπως εσφαλμένα υποστηρίζεται από δημόσιες αρχές και δικαστικές αποφάσεις, μετά την 29.5.2003 (ημερομηνία έναρξης εφαρμογής του π.δ. 166/2003). Σφάλματα κατά την κωδικοποίηση των σχετικών διατάξεων στο άρθρο 53 του Κώδικα Δημοσίων Έργων (ν. 3669/2008).

γ) Η θέσπιση (άρθρ. 4 § 3 ν. 3481/2006) δυνατότητας απευθείας αγωγής σε περίπτωση εκκαθαρισμένων απαιτήσεων του αναδόχου κατά του κυρίου του έργου (εγκεκριμένοι λογαριασμοί), χωρίς προηγούμενη τήρηση της ενδικοφανούς προδικασίας (ένσταση & αίτηση θεραπείας). Κατά την άποψή μου, η διάταξη αυτή είναι αυθεντική ερμηνευτική, διότι η δυνατότητα απευθείας αγωγής σ' αυτές τις περιπτώσεις υπήρχε και προ της ρητής νομοθετικής πρόβλεψης και είχε μάλιστα αναγνωρισθεί με δικαστικές αποφάσεις, τόσο του Συμβουλίου της Επικρατείας όσο και διοικητικών εφετείων. Η ρητή όμως νομοθετική πρόβλεψη διέλυσε άπαξ και δια παντός οποιαδήποτε αμφισβήτηση και κατοχύρωσε ακόμη περισσότερο τις δικονομικές δυνατότητες του αναδόχου για ταχεία επιδίκαση των καθυστερούμενων λογαριασμών, χωρίς τον φόβο της απώλειας των δικαιωμάτων του λόγω συντομότητας αποσβεστικών προθεσμιών.

δ) Τέλος, μία γενικότερης εφαρμογής διάταξη, που όμως έχει ιδιαίτερη σημασία στην είσπραξη των απαιτήσεων κατά του Δημοσίου, είναι αυτή του άρθρου 24 του ν. 2915/2001, που ήρε το απόρρητο των τραπεζικών καταθέσεων έναντι όσων έχουν δικαίωμα κατάσχεσης της περιουσίας του δικαιούχου της τραπεζικής κατάθεσης. Η διάταξη αυτή διευκόλυνε σε πολύ μεγάλο βαθμό την είσπραξη χρηματικών απαιτήσεων με τη διαδικασία της αναγκαστικής εκτέλεσης, εφόσον πλέον ο δανειστής που έχει τίτλο εκτελεστό, με πολύ χαμηλό κόστος και ταχύτητα σε σχέση με τη διαδικασία πλειστηριασμών ακινήτων του οφειλέτη, εισπράττει το οφειλόμενο ποσό, με απλή ανάληψή του από τον τραπεζικό λογαριασμό του οφειλέτη.

1.2. Δικαστικές Αποφάσεις

α) Στις καινοτόμες δικαστικές αποφάσεις, που άνοιξαν τον δρόμο για την καλύτερη προστασία του αναδόχου κατά τη διεκδίκηση των αξιώσεών του κατά του κυρίου του έργου Δημοσίου, προέχουσα θέση κατέχει ασφαλώς η Α.Ε.Δ. 8/2004. Η επίλυση του ζητήματος της αυτοδίκαιης έγκρισης του υποβληθέντος προς έγκριση λογαριασμού στη διευθύνουσα υπηρεσία μετά την άπρακτη

παρέλευση μηνός από την υποβολή του αποτέλεσε την απαρχή της δικαίωσης πολλών εργοληπτικών επιχειρήσεων που ταλαιπωρούνταν επί χρόνια για να εισπράξουν το εργολαβικό αντάλλαγμα που δικαιούνταν για εκτελεσθείσες εργασίες και ταυτόχρονα «στρίμωξε» όλες τις «νωχελικές» υπηρεσίες που αδιαφορούσαν για την εκπλήρωση και των πλέον στοιχειωδών καθηκόντων τους.

Πρέπει να προσθέσω στο σημείο ότι με μεταγενέστερες αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας αλλά και διοικητικών εφετείων διευκρινίσθηκαν, προς όφελος των δικαιωμάτων του αναδόχου, ορισμένες παράμετροι του έναντι πάντων δεδικασμένου που απορρέει από την Α.Ε.Δ. 8/2004. Αναφέρω ενδεικτικά την ΣτΕ 3615/2008, η οποία αποφάνθηκε ότι η αυτοδίκαιη έγκριση λογαριασμού μετά την άπρακτη παρέλευση μηνός από την υποβολή του είναι αυτοτελής και απολύτως ανεξάρτητη της ύπαρξης εγκεκριμένου Α.Π.Ε. για τις εργασίες που περιλαμβάνει ο λογαριασμός καθώς και της προηγούμενης έγκρισης αναλυτικών επιμετρήσεων για τις εργασίες αυτές. Εάν παρέλθει άπρακτος ο μήνας από την υποβολή του λογαριασμού, ο λογαριασμός θεωρείται αυτοδικαίως εγκεκριμένος, έστω και αν δεν υπάρχει Α.Π.Ε. ή εγκεκριμένες αναλυτικές επιμετρήσεις για τις εργασίες που έχουν τιμολογηθεί με τον λογαριασμό.

β) Αντίστοιχης τεράστιας σημασίας είναι και οι αποφάσεις του ΣτΕ καθώς και ορισμένες διοικητικών εφετείων σχετικά με το επιτόκιο υπερημερίας. Όπως προαναφέραμε, στις συμβάσεις που έχουν υπογραφεί προ της 9.8.2002 δεν εφαρμόζεται η Οδηγία 2000/35/ΕΚ, επομένως και οι προαναφερθείσες διατάξεις της που προβλέπουν και για τις συμβάσεις δημοσίων έργων το ίδιο επιτόκιο υπερημερίας που ισχύει για τους ιδιώτες. Κανονικά, λοιπόν, σ' αυτές τις συμβάσεις εφαρμόζεται το μειωμένο επιτόκιο υπερημερίας που προβλέπεται στην παρ. 10 του άρθρου 5 του ν. 1418/1984 (85% των εξαμηνιαίων εντόκων γραμματίων του Δημοσίου εφόσον εκδίδονται, άλλως 6%). Με σειρά αποφάσεων του το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι οι διατάξεις περί μειωμένου επιτοκίου υπερημερίας του Δημοσίου είναι αντισυνταγματικές και αντίθετες προς την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ). Οι αποφάσεις αυτές είναι αποφάσεις τμήματος (Στ'). Αναμένεται και απόφαση της Ολομέλειας. Αντιθέτως, ο Άρειος Πάγος εμμένει στην άποψή του περί νομιμότητας των σχετικών διατάξεων. Επομένως, προβλέπεται κάποια στιγμή να αχθεί το ζήτημα προς οριστική επίλυση στο Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο.

1.3. Βελτιώσεις θεσμικού πλαισίου

Παρά τις σημαντικές βελτιώσεις του θεσμικού πλαισίου, μπορούν να γίνουν και άλλα βήματα στα πλαίσια της κατοχύρωσης του δικαιώματος του αναδόχου να εισπράττει άμεσα, χωρίς καθυστερήσεις το οφειλόμενο προς αυτόν εργολαβικό αντάλλαγμα από τις εργασίες που εκτέλεσε. Ορισμένες προτάσεις:

α) Κατάργηση του τέλους δικαστικού ενσήμου και των συναφών επιβαρύνσεων κατά την εκδίκαση καταψηφιστικών αγωγών. Το καταβληθέν τέλος δεν δύναται να αναζητηθεί από τον οφειλέτη κατά τη διαδικασία της αναγκαστικής εκτέλεσης, με αποτέλεσμα να προκαλείται δυσβάστακτη,

άδικη και μη αναστρέψιμη οικονομική επιβάρυνση του ανυπαίτιου δανειστή. Μάλιστα, όσον αφορά τις οφειλές του Δημοσίου, η καταβολή του τέλους προσλαμβάνει στοιχεία εμπαιγμού σε βάρος του πιστωτή του Δημοσίου: Θεσπίζεται φόρος υπέρ του αφερέγγυου Δημοσίου ως προϋπόθεση της δικαστικής άσκησης των αξιώσεων των δανειστών του κατ' αυτού! Κατά την άποψή μου, οι διατάξεις περί δικαστικού ενσήμου είναι αντισυνταγματικές καθώς και αντίθετες στην κοινοτική Οδηγία 2000/35/ΕΚ, εφόσον παρεμποδίζουν την άσκηση του δικαιώματος παροχής δικαστικής προστασίας (άρθρ. 20 Συντ.) και επιπλέον δυσχεραίνουν αναίτια και αντίθετα προς το σκοπό της Οδηγίας τη διαδικασία είσπραξης των εκκαθαρισμένων απαιτήσεων του αναδόχου δημοσίου έργου κατά του κυρίου του έργου Δημοσίου.

β) Κατάργηση του τέλους απογράφου ή τροποποίηση της διαδικασίας είσπραξής του. Σε αντίθεση με το τέλος δικαστικού ενσήμου, το τέλος απογράφου αναζητείται κατά την αναγκαστική εκτέλεση. Όμως, ο επισπεύδων την αναγκαστική εκτέλεση δανειστής ανάδοχος οφείλει να το προκαταβάλει. Σε ορισμένες περιπτώσεις το τέλος είναι τόσο υψηλό, που ο δανειστής δεν μπορεί να ξεκινήσει τη διαδικασία αναγκαστικής εκτέλεσης διότι δεν έχει χρήματα να το πληρώσει. Θεωρώ ότι και αυτό το τέλος είναι αντισυνταγματικό και αντίθετο προς την Οδηγία 2000/35/ΕΚ. Προτείνω είτε την οριστική κατάργησή του είτε την είσπραξή του απευθείας από τον οφειλέτη κατά τη διαδικασία της αναγκαστικής εκτέλεσης, κατά προνομιακή ικανοποίηση.

γ) Πρέπει να εκδοθεί εγκύκλιος του Υπουργείου Δικαιοσύνης για άμεσο προσδιορισμό σε συντομότατη δικάσιμο των καταψηφιστικών αγωγών για εγκεκριμένους λογαριασμούς ενώπιον των διοικητικών εφετειών, ώστε να τηρηθούν οι σχετικές επιταγές της Οδηγίας 2000/35/ΕΚ και του π.δ. 166/2003.¹ Το Διοικητικό Εφετείο Αθηνών πράγματι προβαίνει σ' αυτόν τον ταχύτατο προσδιορισμό, τηρώντας τις επιταγές της Οδηγίας 2000/35/ΕΚ και του π.δ. 166/2003¹ όμως, είναι το μόνο, εξ όσων γνωρίζω. Άλλα διοικητικά εφετεία προσδιορίζουν τις δικασίμους των αγωγών αυτών εντός των συνήθων προθεσμιών (δηλ. 2ετία κατ' ελάχιστο).

2. Έγκριση Αναλυτικών Επιμετρήσεων

Σημαντικός θόρυβος έχει προκληθεί τελευταία με την Εγκύκλιο 1/2009 του ΥΠΕΧΩΔΕ. Κατά την άποψή μου το πρόβλημα που έχει ανακύψει είναι ψευδοπρόβλημα ή εν πάση περιπτώσει δεν εντοπίζεται στο περιεχόμενο της Εγκυκλίου. Η Εγκύκλιος επαναλαμβάνει την ισχύουσα νομοθεσία, όπως αυτή έχει ερμηνευθεί και εφαρμοσθεί από τα δικαστήρια. Ειδικά, όσον αφορά το ζήτημα των

¹ Αναφέρει το άρθρο 7 του Π.Δ. 166/2003 τα εξής: «Οι αγωγές που αφορούν μη αμφισβητούμενες απαιτήσεις, οι οποίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του διατάγματος αυτού, δικάζονται κατ' εξαίρεση, στη συντομότερη, κατά το δυνατό, δικάσιμο. Η απόφαση επί των αγωγών αυτών εκδίδεται μέσα σε 90 ημέρες από την κατάθεση της αγωγής, και κηρύσσεται υποχρεωτικά προσωρινώς εκτελεστή. Στο χρονικό διάστημα των 90 ημερών δεν περιλαμβάνονται οι προθεσμίες κλήτευσης του εναγομένου και όλες γενικά οι δικονομικές προθεσμίες που μεσολαβούν έως τη συζήτηση της αγωγής, ούτε οι καθυστερήσεις που οφείλονται στον ενάγοντα δανειστή».

αναλυτικών επιμετρήσεων, η Εγκύκλιος τονίζει το αυτονόητο ότι, εφόσον ο ανάδοχος υποβάλλει μαζί με τον λογαριασμό και τις αναλυτικές επιμετρήσεις προς έγκριση, η διευθύνουσα υπηρεσία θα πρέπει να αποδέχεται τον λογαριασμό μόνο εάν είναι βέβαιη ότι μπορεί να ελέγξει επιμετρήσεις και λογαριασμό εντός της μηνιαίας προθεσμίας, διαφορετικά διατρέχει τον κίνδυνο της αυτοδίκαιης έγκρισης του λογαριασμού. Ο νόμος ρητώς προβλέπει ότι ο λογαριασμός συντάσσεται βάσει των εγκεκριμένων αναλυτικών επιμετρήσεων. Αυτό είναι και εύλογο, διότι πως είναι δυνατόν να συνταχθεί και ελεγχθεί από την υπηρεσία λογαριασμός όταν δεν έχει πιστοποιηθεί από τους επιβλέποντες ότι οι εργασίες που περιλαμβάνονται στον λογαριασμό έχουν πράγματι εκτελεσθεί;

Το πρόβλημα υπάρχει, αλλά βρίσκεται αλλού: Στη διαδικασία και τις προθεσμίες ελέγχου των αναλυτικών επιμετρήσεων. Ο νόμος δεν προβλέπει συγκεκριμένη προθεσμία εντός της οποίας οφείλει η διευθύνουσα υπηρεσία να ελέγξει τις αναλυτικές επιμετρήσεις, σε αντίθεση με την τελική επιμέτρηση, για την οποία ρητώς προβλέπεται δίμηνη προθεσμία ελέγχου, η άπρακτη παρέλευση της οποίας επιφέρει την αυτοδίκαιη έγκρισή της. Τα δικαστήρια έχουν αποφανθεί ότι ο έλεγχος των αναλυτικών επιμετρήσεων πρέπει να χωρήσει εντός ευλόγου χρόνου και έχουν προσδιορίσει τον εύλογο αυτό χρόνο σε τρεις μήνες, μετά την άπρακτη παρέλευση των οποίων επέρχεται η αυτοδίκαιη έγκριση της αναλυτικής επιμέτρησης. Οι τρεις μήνες είναι πολύ μακρύ χρονικό διάστημα και πρέπει να περιορισθεί. Νομίζω ότι ένας μήνας είναι αρκετός για την υπηρεσία να ελέγξει την αναλυτική επιμέτρηση. Αλίμονο αν δεν μπορεί μια υπηρεσία να ελέγξει μέσα σε ένα μήνα την αναλυτική επιμέτρηση που της υποβάλλει ο ανάδοχος; αυτό είναι ουσιαστικά και το κύριο έργο της διευθύνουσας υπηρεσίας και της επίβλεψης. Πρέπει όμως να υπάρξει νομοθετική τροποποίηση. Μπορεί, παράλληλα, στα πλαίσια του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου να εκδοθεί εγκύκλιος που να συστήνει στις υπηρεσίες τον έλεγχο των αναλυτικών επιμετρήσεων εντός μηνός το αργότερο. Μία τέτοια εγκύκλιος θα μπορούσε να αποτελέσει έναυσμα και για τα δικαστήρια να συντμήσουν ακόμη περισσότερο τον χρόνο αυτοδίκαιης έγκρισης της αναλυτικής επιμέτρησης από τρεις μήνες σε ένα.

3. Επιστροφή εγγυητικών επιστολών καλής εκτέλεσης

Οι εγγυητικές επιστολές καλής εκτέλεσης επιστρέφονται στον ανάδοχο ολοσχερώς (δηλ. και ως προς το απομένον μετά τις σταδιακές απομειώσεις ποσοστό του 40% της αρχικής βασικής εγγύησης) με την οριστική παραλαβή του έργου και τη σύνταξη του τελικού λογαριασμού. Στην πράξη συχνά αυτό δεν γίνεται, γιατί οι παραλαβές καθυστερούν πολύ πέραν της παρόδου του χρόνου εγγύησης ή διενεργούνται αυτοδίκαια ή και για ποικίλους άλλους λόγους. Το πρόβλημα γεννάται από το γεγονός ότι, κατά πάγια πρακτική, οι εγγυητικές επιστολές καλής εκτέλεσης είναι αορίστου χρόνου. Επισημαίνω ότι ο νόμος δεν απαιτεί οι εγγυητικές καλής εκτέλεσης να είναι αορίστου χρόνου, αλλά παρέχει την ευχέρεια στην εκάστοτε δημοπρατούσα αρχή να καθορίσει τον χρόνο ισχύος τους στη διακήρυξη του διαγωνισμού. Οι δημοπρατούσες αρχές επιλέγουν πάντα την πλέον εύκολη και ασφαλή γι' αυτές λύση: Ζητούν οι εγγυητικές καλής εκτέλεσης να είναι αορίστου χρόνου.

Ο ΣΑΤΕ έχει επεξεργασθεί λύσεις στο πρόβλημα των εγγυητικών. Ο βασικός άξονας είναι να υπάρξει μία προεκτίμηση της συνολικής διάρκειας εκτέλεσης του έργου και να εκδίδονται εγγυητικές καλής εκτέλεσης ορισμένης διάρκειας, οι οποίες, σε περίπτωση παρατάσεων και καθυστερήσεων πέραν των προεκτιμώμενων χρονικών ορίων ολοκλήρωσης του έργου, να αντικαθίστανται με άλλες επίσης ορισμένης διάρκειας μέχρι και τη διενέργεια της οριστικής παραλαβής και την υποβολή του τελικού λογαριασμού. Εάν ο ανάδοχος αρνηθεί την αντικατάσταση της εγγυητικής επιστολής κατά τον χρόνο λήξης της, μπορεί να κηρύσσεται έκπτωτος ή να του επιβάλλονται άλλου είδους κυρώσεις (π.χ. κατάπτωση της εγγυητικής της οποίας αρνείται την αντικατάσταση).

Με τον τρόπο αυτό θα παύσει η σημερινή κατάσταση, που ταλανίζει πλήθος εργοληπτικών επιχειρήσεων, οι οποίες, αντιμετωπίζοντας την παράνομη άρνηση των υπηρεσιών να τους επιστρέψουν τις εγγυητικές επιστολές καλής εκτέλεσης, είναι αναγκασμένες να προσφεύγουν σε μακροχρόνιους δικαστικούς αγώνες. Εν τω μεταξύ όμως, οι εγγυητικές παραμένουν εις χείρας του κυρίου του έργου και βαρύνονται ετησίως με προμήθειες, χωρίς να μπορεί να κάνει τίποτε επ' αυτού η εργοληπτική επιχείρηση, παρά μόνο να ελπίζει στη δικαστική της δικαίωση, στο απώτερο μέλλον.

4. Συμμόρφωση της Διοίκησης προς δικαστικές αποφάσεις

Το άρθρο 1 του ν. 3068/2002 αναφέρει τα εξής: *«Το Δημόσιο, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και τα λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου έχουν υποχρέωση να συμμορφώνονται χωρίς καθυστέρηση προς τις δικαστικές αποφάσεις και να προβαίνουν σε όλες τις ενέργειες που επιβάλλονται για την εκπλήρωση της υποχρέωσης αυτής και για την εκτέλεση των αποφάσεων.»*

Δυστυχώς, παρά τη ρητή νομοθετική πρόβλεψη, η μη συμμόρφωση της Διοίκησης προς δικαστικές αποφάσεις είναι συχνή. Στον βαθμό που η δικαστική απόφαση επιδικάζει χρηματική απαίτηση και είναι εκτελεστή, ο ανάδοχος μπορεί να την εκτελέσει άμεσα και να εισπράξει το επιδικασθέν ποσό, μαζί με τόκους, έξοδα εκτελέσεως κ.λπ.. Όπως είπαμε και προηγουμένως, πλέον η δυνατότητα του ιδιώτη να προβεί σε αναγκαστική εκτέλεση κατά του Δημοσίου έχει κατοχυρωθεί σε ικανοποιητικό βαθμό.

Εάν η απόφαση επιτάσσει τη Διοίκηση να προβεί σε συγκεκριμένη πράξη (π.χ. σύνταξη Α.Π.Ε. ή ΠΚΤΜΝΕ, επιστροφή εγγυητικών επιστολών κ.λπ.) και η Διοίκηση αρνείται να συμμορφωθεί, ο ανάδοχος – πέραν των άλλων νομικών δυνατοτήτων που έχει στα πλαίσια της κάθε συγκεκριμένης υπόθεσης - δύναται να προσφύγει στο κατά περίπτωση τριμελές συμβούλιο του άρθρου 2 του ν. 3068/2002, που είναι συγκροτημένο σε κάθε ανώτατο δικαστήριο της χώρας καθώς και στο Α.Ε.Δ., ώστε να κινηθεί η διαδικασία υποχρέωσης της Διοίκησης να συμμορφωθεί προς τη δικαστική απόφαση. Στα πλαίσια της διαδικασίας αυτής επιβάλλονται πρόστιμα, πειθαρχικές κυρώσεις κ.λπ..

5. Λοιπά προβλήματα

Φυσικά τα παραπάνω δεν είναι τα μόνα προβλήματα που ανακύπτουν κατά την εκτέλεση των έργων. Υπάρχουν και άλλα, ενδεχομένως εξίσου ή και περισσότερο

σημαντικά. Αναφέρω ενδεικτικά το θέμα της αναθεώρησης τιμών. Η επεξεργασία ενός δικαίου συστήματος αναθεώρησης των τιμών και κυρίως η διαμόρφωση των συντελεστών αναθεώρησης βάσει των πραγματικών στοιχείων αύξησης του κόστους, αποτελεί πάγιο αίτημα των εργοληπτικών επιχειρήσεων. Συναφές είναι και το ζήτημα της λεγόμενης «αρνητικής» αναθεώρησης. Πρέπει εξ αρχής να επισημάνω ότι η «αρνητική» αναθεώρηση είναι κατ' αρχήν νόμιμη, εφόσον προβλέπεται ρητώς στο νόμο. Αυτό όμως δεν σημαίνει κατ' ανάγκη ότι είναι και δίκαιη. Επομένως, η νομοθετική τροποποίηση του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου, ώστε να μην εφαρμόζεται αρνητική αναθεώρηση (μέσω της πρόβλεψης ότι ο συντελεστής αναθεώρησης δεν επιτρέπεται να είναι μικρότερος της μονάδας), παρίσταται υπό τις παρούσες συνθήκες ως δίκαιο αίτημα.

Σας ευχαριστώ.