



**ΠΑΝΕΛΛΗΝΙΑ ΕΝΩΣΗ ΔΙΠΛ. ΜΗΧΑΝΙΚΩΝ ΕΡΓΟΛΗΠΤΩΝ ΔΗΜ. ΕΡΓΩΝ**  
**ASSOCIATION PANHELLENIQUE DES INGENIEURS DIPLOMÉS ENTREPRENEURS DE TRAVAUX PUBLICS**

ΜΕΛΟΣ ΤΗΣ ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΚΑΤΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΗΣ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑΣ  
MEMBRE DE LA FÉDÉRATION DE L'INDUSTRIE EUROPÉENNE DE LA CONSTRUCTION (F.I.E.C.)

ΜΕΛΟΣ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΙΩΝ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΑΣΤΩΝ  
MEMBER OF THE EUROPEAN INTERNATIONAL CONTRACTORS (E.I.C.)

Αθήνα, 04 Μαΐου 2015

Αριθ. Πρωτ.1273

Προς

- **Τον Υπουργό Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού**  
**κ. Γεώργιο Σταθάκη**
- **Τον Υπουργό Επικρατείας**  
**κ. Αλέξανδρο Φλαμπουράρη**
- **Τον Αναπληρωτή Υπουργό Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού**  
**κ. Χρήστο Σπίρτζη**

**Θέμα : Η αρνητική αναθεώρηση ανατρέπει το δικαιοπρακτικό θεμέλιο των δημοσίων συμβάσεων στα έργα. Απαιτείται νομοθετική ρύθμιση.**

Κύριοι Υπουργοί,

Ο θεσμός της αναθεώρησης των τιμών έχει ως σκοπό τη διατήρηση της αρχικής οικονομικής ισορροπίας της συμβάσεως δημοσίου έργου καθ' όλη τη διάρκεια της εκτέλεσής της, ώστε αυτή να ανταποκρίνεται στην πραγματική συμβατική βούληση των μερών. Η αναθεώρηση των τιμών γίνεται με ένα οιονεί αυτοματοποιημένο τρόπο, ώστε οι τιμές να αναπροσαρμόζονται άμεσα, χωρίς να υπάρχουν διαφωνίες σχετικά με το ύψος της απαιτούμενης αναπροσαρμογής και χωρίς να απαιτείται, σε περίπτωση διαφωνιών, η προσφυγή σε διαδικασία διοικητικής ή δικαστικής επίλυσης της διαφοράς, η οποία θα είχε ως συνέπεια μεγάλες καθυστερήσεις στην πρόοδο των εργασιών και πιθανότατα τον κίνδυνο να μην ολοκληρωθεί το έργο. Η αναθεώρηση των τιμών αποσκοπεί κατ' εξοχήν και πρωτίστως στην προστασία του δημοσίου

συμφέροντος μέσω της εμπρόθεσμης και άρτιας ολοκλήρωσης του έργου. Για τον λόγο αυτό και ο θεσμός της αναθεώρησης αποκλείει την εφαρμογή των άρθρων 288 και 388 Α.Κ., που προβλέπουν (άρθρ. 388 Α.Κ.) ακόμη και τη δυνατότητα διάλυσης της σύμβασης σε περίπτωση απρόοπτης μεταβολής των συνθηκών.

Από τα ισχύοντα έως σήμερα νομοθετήματα, προκύπτει ότι ο ιστορικός νομοθέτης, κατά τη θέσπιση των σχετικών περί αναθεώρησης διατάξεων της ειδικής νομοθεσίας περί δημοσίων έργων, δεν διανοείτο την ύπαρξη αρνητικής αναθεώρησης, υπό τη μορφή που εμφανίζεται ιδίως σήμερα (με χρονική έναρξη του φαινομένου το έτος 2012): δηλ. της μείωσης των αρχικών συμβατικών τιμών, με συνέπεια το συνολικό οικονομικό αντικείμενο της εκτελούμενης σύμβασης να καθίσταται μικρότερο από αυτό που συμφώνησαν τα συμβαλλόμενα μέρη, κατόπιν μειοδοτικού διαγωνισμού και στις περισσότερες περιπτώσεις με μεγάλη έκπτωση επί του αρχικού προϋπολογισμού. Το πνεύμα και το γράμμα αυτών των ειδικών διατάξεων της νομοθεσίας περί δημοσίων έργων, ακολουθεί και η νομολογία, όπου η απαγόρευση αναθεώρησης θεωρείται ποινή σε βάρος του αναδόχου, ενώ αντιθέτως η αναθεώρηση, ικανοποίηση δικαιωμάτων του. Ενδεικτικά αναφέρουμε τις εξής περιπτώσεις:

**ι)** Χαρακτηριστικότερη όλων είναι η παρ. 8 του άρθρου 48 του Κ.Δ.Ε., η οποία διακρίνει μεταξύ παράτασης με αναθεώρηση και παράτασης χωρίς αναθεώρηση:

*«8. Παράταση της συνολικής ή των τμηματικών προθεσμιών εγκρίνεται:*

*α) Είτε «με αναθεώρηση», όταν η καθυστέρηση του συνόλου των εργασιών του έργου ή του αντιστοίχου τμήματος δεν οφείλεται σε αποκλειστική υπαιτιότητα του αναδόχου ή προκύπτει από αύξηση του αρχικού συμβατικού αντικειμένου.*

*β) Είτε «χωρίς αναθεώρηση», για το σύνολο ή μέρος των υπολειπομένων εργασιών, όταν η παράταση κρίνεται σκόπιμη για το συμφέρον του έργου, έστω και αν η καθυστέρηση του συνόλου ή μέρους των υπολειπομένων εργασιών οφείλεται σε αποκλειστική υπαιτιότητα του αναδόχου. Σε περίπτωση έγκρισης παράτασης προθεσμίας «χωρίς αναθεώρηση» για το σύνολο των υπολειπομένων εργασιών του έργου ή μιας τμηματικής προθεσμίας του, επιβάλλονται οι σχετικές ποινικές ρήτρες, ανεξάρτητα από την έγκριση της παράτασης αυτής.»*

Η ανωτέρω διάταξη με σαφήνεια οριοθετεί δυο διαφορετικές καταστάσεις: Όταν η καθυστέρηση του έργου δεν οφείλεται σε υπαιτιότητα του αναδόχου, η παράταση δίδεται με αναθεώρηση, ενώ όταν οφείλεται σε αποκλειστική υπαιτιότητα του αναδόχου, η παράταση δίδεται χωρίς αναθεώρηση και μόνο εφόσον κριθεί σκόπιμη για το συμφέρον του έργου. Δηλαδή, ο αποκλεισμός της αναθεώρησης λειτουργεί ως κύρωση σε βάρος του υπαίτιου για την καθυστέρηση αναδόχου, ενώ η χορήγηση αναθεώρησης στον ανυπαίτιο για την καθυστέρηση ανάδοχο συνιστά αναγνώριση δικαιωμάτων του. Με την αρνητική αναθεώρηση που προκύπτει σήμερα, η απαρέγκλιτη εφαρμογή του τύπου της αναθεώρησης θα οδηγήσει στο άτοπο να τιμωρείται ο συνεπής ανάδοχος και να επιβραβεύεται ο ασυνεπής. Είναι προφανές, ότι τούτο δεν ήταν η πρόθεση του νομοθέτη, ούτε είναι δυνατόν να γίνει αποδεκτό κατά την εφαρμογή του νόμου υπό τις σημερινές συνθήκες.

**ii)** Ενώ η αναθεώρηση υπολογίζεται βάσει των συντελεστών που ισχύουν κατά το αναθεωρητικό τρίμηνο εκτέλεσης των εργασιών, έχει κριθεί δικαστικώς ότι, εάν ο λογαριασμός για την πληρωμή εκτελεσμένων εργασιών υποβάλλεται από υπαιτιότητα του κυρίου του έργου μετά την πάροδο του αναθεωρητικού τριμήνου του χρόνου εκτέλεσης αυτών, και μάλιστα σε χρόνο που λόγω της επελθούσας μεταβολής των τιμών η οφειλόμενη από αυτόν παροχή κατέστη υπέρμετρα επαχθής, ο υπολογισμός της αναθεώρησης γίνεται με εφαρμογή των ισχυόντων κατά τον χρόνο υποβολής της πιστοποίησης συντελεστών, σύμφωνα με τον σκοπό του άρθρου 54 του Ν. 3669/2008, σε συνδυασμό με τα άρθρα 200, 281 και 288 ΑΚ, τα οποία έχουν εφαρμογή και στις συμβάσεις δημοσίων έργων (ΣτΕ 1093/2005). Δηλαδή, η εφαρμογή συντελεστών αναθεώρησης μεταγενέστερης αναθεωρητικής περιόδου θεωρείται ως ένα είδος αποζημίωσης προς τον ανάδοχο για την αδυναμία υποβολής λογαριασμού από υπαιτιότητα της Υπηρεσίας. Με τις σημερινές αρνητικές αναθεωρήσεις η αποζημίωση αυτή μετατρέπεται σε τιμωρία αλλά και σε καταστρατήγηση της ίδιας της νομοθεσίας.

Συνεπώς διαχρονικά ο θεσμός της αναθεώρησης αποτελούσε το μόνο ουσιαστικό αντίβαρο του εργολήπτη - αναδόχου στη συνεχή μεταβολή της ισορροπίας της εκτέλεσης των συμβάσεων δημοσίων έργων, και πάντα στην πράξη υπολογιζόταν ως ένα πρόσθετο οικονομικό αντίτιμο για εξισορρόπηση της σύμβασης, χωρίς το ενδεχόμενο η αναθεώρηση να προκαλεί μείωση των αρχικών συμβατικών τιμών, καθώς και μείωση του συνολικού αρχικού συμβατικού αντικειμένου.

Περαιτέρω, η σύμβαση δημοσίου έργου συνάπτεται επί τη βάσει των επιμέρους τιμών μονάδος, καθώς και του συνολικού εργολαβικού ανταλλάγματος. Στις συμβάσεις με τιμές μονάδος επί ποσοτήτων επιμετρομένων εργασιών (όπου ισχύει κατ' αρχήν η αναθεώρηση), σύμπτωση βουλήσεων (κυρίου του έργου και αναδόχου) επιτυγχάνεται ως προς τις επιμέρους τιμές, είτε των εργασιών είτε των ομάδων εργασιών. Ταυτοχρόνως, επιτυγχάνεται σύμπτωση βουλήσεων και ως προς το συνολικό εργολαβικό αντάλλαγμα, επί τη βάσει των ποσοτήτων των προμετρηθεισών από τη μελέτη της υπηρεσίας εργασιών. Είναι προφανές και αυτονόητο, ότι ο ανάδοχος δεν συμφωνεί στην εκτέλεση του ίδιου έργου με χαμηλότερο εργολαβικό αντάλλαγμα από αυτό που πρότεινε με την προσφορά που κατέθεσε στον διαγωνισμό. Εάν δεν υφίστατο η ειδική διάταξη για την αναθεώρηση των τιμών, αλλά εφαρμόζονταν οι γενικές διατάξεις περί απρόοπτης μεταβολής συνθηκών του Αστικού Κώδικα, ο κύριος του έργου ουδέποτε θα επιτύχανε μείωση των συμφωνημένων συμβατικών τιμών, παρά μόνο, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, τη λύση της σύμβασης. Η ίδια, άλλωστε, η μείωση των συμβατικών τιμών θα συνιστούσε υπό ορισμένες προϋποθέσεις απρόοπτη μεταβολή συνθηκών, που ενδεχομένως να δικαιολογούσε λύση της σύμβασης.

Η ανωτέρω επιχειρηματολογία ισχύει απαρέγκλιτα και στην περίπτωση της αναθεώρησης των τιμών. Η μείωση των συμβατικών τιμών όχι απλώς αντιβαίνει προς τη συμβατική βούληση της αναδόχου εργοληπτικής επιχείρησης, αλλά αποτελεί, επιπροσθέτως, μη δυνάμενη να προβλεφθεί από τον μέσο επιχειρηματία - ανάδοχο, μεταβολή συνθηκών.

Πρώτον, διότι κατά την κοινή πείρα και τη συνήθη πορεία των πραγμάτων η αναθεώρηση ήταν καθ' όλο το μακρύ χρονικό διάστημα εφαρμογής της, στα δημόσια έργα, θετική και δεύτερον, διότι, στην οικονομική προσφορά του ο ανάδοχος έχει συνεκτιμήσει το ενδεχόμενο να

ανακόψουν απρόβλεπτες συνθήκες υπό τη μορφή της αύξησης του κόστους εκτέλεσης του έργου, όχι όμως και το ενδεχόμενο να μειωθεί το εργολαβικό ανταλλάγμα, ιδίως λόγω της εφαρμογής ενός πολλαπλά ελαττωματικού συστήματος αναθεώρησης, που πλέον σήμερα ουδόλως ανταποκρίνεται στις πραγματικές αγοραίες αυξομειώσεις του κόστους κατασκευής ενός έργου.

Για τους παραπάνω λόγους θα πρέπει να θεωρηθεί ότι, υπό τις ιδιαίζουσες σημερινές συνθήκες, σε συνδυασμό με τις τεχνικές αδυναμίες και ελαττώματα του υπολογισμού του τύπου αναθεώρησης, παρά την προσπάθεια εγκαθίδρυσης νέου συστήματος υπολογισμού αναθεώρησης, η μείωση του συμφωνηθέντος εργολαβικού ανταλλάγματος, επί τη βάση της προσφοράς της αναδόχου εργοληπτικής επιχείρησης στον διαγωνισμό, δεν είναι επιτρεπτή, διότι παραβιάζει θεμελιώδεις αρχές του δικαίου, όπως η αρχή της δέσμευσης των συμβαλλομένων μερών από τους όρους της σύμβασης, η αρχή της καλής πίστης και της τήρησης των συναλλακτικών ηθών αλλά και την ίδια την βούληση του νομοθέτη για την «ουσία» της αναθεώρησης.

Κύριε Υπουργέ,

Για όλους τους παραπάνω λόγους ζητούμε τη νομοθετική σας παρέμβαση για τον εξορθολογισμό, της έννοιας και του υπολογισμού (χωρίς υποκειμενισμό), της αναθεώρησης, που προβλέπεται στο άρθρο 54 του κ.ν. 3669/2008 όπως συμπληρώθηκε με τον ν. 4313/2014 (ΦΕΚ Α' 261) ώστε να αποκλείεται σε κάθε περίπτωση η αρνητική αναθεώρηση των τιμών στα δημόσια έργα. Πιστεύουμε ότι όπως ισχύει ο αποκλεισμός της αρνητικής αναθεώρησης στις αμοιβές των μελετών το ίδιο πρέπει να ισχύσει και για τις τιμές εκτέλεσης των έργων.

Αυτό μπορεί να γίνει με την προσθήκη νέας παραγράφου στο ως άνω άρθρο με την ακόλουθη διατύπωση «Στο άρθρο 54 του κ.ν. 3669/2008 όπως συμπληρώθηκε με τον ν.4313/2014 προστίθεται νέα παράγραφος 29 ως εξής : «Για τις αναθεωρητικές περιόδους μετά την 01/10/2012 και εφεξής, ορίζεται ότι, σε περίπτωση που κάποιος από τους λόγους Αν/Αο, ΑΤα/ΑΤο, ΓΔΤΚν/ΓΔΤΚο των παραγράφων 5 και 22 του άρθρου αυτού προκύπτει μικρότερος της μονάδος, τότε ο συντελεστής αναθεώρησης γίνεται ίσος με τη μονάδα και η δαπάνη αναθεώρησης της αντίστοιχης συμβατικής τιμής για την συγκεκριμένη αναθεωρητική περίοδο είναι μηδενική»».

Με την ρύθμιση αυτή λύνεται οριστικά και η υφιστάμενη εκκρεμότητα της αναθεώρησης των τιμών των έργων από το τέταρτο τρίμηνο του 2012 και θα είναι εφικτή η πλήρης εκκαθάριση των δαπανών των έργων του ΕΣΠΑ που η προθεσμία τους λήγει με το τέλος του τρέχοντος έτους.

Παραμένουμε στη διάθεσή σας για κάθε περαιτέρω διευκρίνιση επί του θέματος, η επίλυση του οποίου είναι επιβεβλημένη και για λόγους δημοσιονομικής εκκαθάρισης των ήδη περαιωμένων έργων.

Για την ΠΕΔΜΕΔΕ,

Ο Πρόεδρος  
ΓΕΩΡΓΙΟΣ ΑΛ. ΡΩΜΟΣΙΟΣ

Ο Γεν. Γραμματέας  
ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ Θ. ΚΑΣΣΕΛΑΣ