

Η αύξηση της μεταφορικής δαπάνης λόγω απρόοπτης μεταβολής των συνθηκών εκτέλεσης ενός δημοσίου έργου.

1. **Ο Κανόνας:** Ο προσδιορισμός της δαπάνης του μεταφορικού έργου με βάση τα Ενιαία Τιμολόγια της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Έργων. Η αναγκαιότητα της πρόβλεψης της δαπάνης αυτής στα ΝΕΤ.

2. **Το στάδιο της προκοστολόγησης της μεταφορικής δαπάνης.** Η έννοια της μέσης απόστασης μεταφοράς.

3. **Παράγοντες προσδιορισμού της μεταφορικής δαπάνης :** α.Οι τοπικές συνθήκες του έργου. β. Στοιχεία από τις συνταχθείσες μελέτες.

4. **Τα αίτια της αύξησης του κόστους της μεταφορικής δαπάνης .**

Πρόσθετες μεταφορικές εργασίες που ανήκουν στην σφαίρα ευθύνης της αναδόχου (συμβατικές της υποχρεώσεις) και στον επιχειρηματικό της κίνδυνο ή σύνδεση αυτών με απρόοπτη επιγενόμενη (μετά την δημοπράτηση) μεταβολή συνθηκών διακίνησης-μεταφοράς των υλικών που δικαιολογεί την έγκριση πρόσθετης αποζημίωσης.

5. **Το πρόσθετο κόστος της μεταφοράς υλικών για την εκτέλεση ενός έργου δύναται να συμπεριληφθεί νομίμως σε συμπληρωματική σύμβαση?**

6. **Ενδεικτική περιπτώσιολογία :** Νόμιμες συμπληρωματικές συμβάσεις (αποφ. VI Τμήμ. 897/2012,1075/2016,404/2017. Μείζ. Συνθ.1704/2011)

Μη νόμιμες συμπληρωματικές συμβάσεις (βλ. αποφ. VI Τμήμ. 27/2017, 1081/2017, 1343/2017 καθώς απόφ. Μείζ.Συνθ.681/2017)

7. **Ως διαφορά από την εκτέλεση σύμβασης.** Η καταβολή πρόσθετης αποζημίωσης δικαιολογείται για την αποκατάσταση, κατ' εφαρμογή της αρχής της καλής πίστης και των συναλλακτικών ηθών, της ισορροπίας παροχής και αντιπαροχής, η οποία έχει διαταραχθεί. (ΣτΕ 379/2014, 430/2011,294/2011,3714/2010).

8. Η σημασία της ακρίβειας στον υπολογισμό της μεταφορικής δαπάνης σε έργα οδοποιίας, υδραυλικά έργα εντός πόλεως ,κ.λ.π.

1.Ο προσδιορισμός της δαπάνης του μεταφορικού έργου με βάση τα Ενιαία Τιμολόγια της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Έργων. Η αναγκαιότητα πρόβλεψης της δαπάνης αυτής στα ΝΕΤ.

Η ιδιαιτερότητα του παρόντος θέματος **έγκειται στην αξία της προκοστολόγησης της μεταφορικής δαπάνης ενός έργου** δοθέντος ότι, η μεταφορική δαπάνη αποτελεί σημαντικό ποσοστό της συνολικής προϋπολογισθείσας δαπάνης ενός έργου (ιδίως όταν πρόκειται για έργα οδοποιίας). Ο προσδιορισμός της αξίας της μεταφορικής δαπάνης με την μέγιστη δυνατή ακρίβεια αποκτά ιδιαίτερη σημασία ιδίως στις περιπτώσεις εκείνες όπου για λόγους που δεν ανάγονται στην σφαίρα ευθύνης του αναδόχου (απαίτηση χρήσης νέων δανειοθαλάμων – αποθεσιοθαλάμων , λατομείων , συγκροτημάτων κ.λ.π. λόγω αλλαγής περιβαλλοντικών όρων, απαιτήσεων, αδειοθετήσεων, διακοπής λειτουργίας λατομείων, κλπ) τεκμηριώνεται η ανάγκη έγκρισης πρόσθετης αποζημίωσης, η οποία καταβάλλεται στον ανάδοχο μετά την σύνταξη ΑΠΕ και την σύναψη συμπληρωματικής σύμβασης.

Ο κανόνας: Τα ενιαία τιμολόγια έργων Οδοποιίας, Υδραυλικών Λιμενικών , Οικοδομικών και Πρασίνου καθώς και Ηλεκτρομηχανολογικών Εργασιών Οδοποιίας , Υδραυλικών και Λιμενικών Έργων καθορίζουν τις τιμές μονάδος των εργασιών που είναι **απαραίτητες για την έντεχνη ολοκλήρωση του έργου**, όπως αυτές προδιαγράφονται στα Τεύχη της Δημοπράτησης που ορίζονται στην Διακήρυξη¹. Στις τιμές αυτές μονάδος περιλαμβάνονται μεταξύ άλλων, οι δαπάνες προμήθειας ή παραγωγής, φορτοεκφόρτωσης και **μεταφοράς σε θέση ενσωμάτωσης καθώς και τυχόν προσωρινής αποθήκευσης και επαναφόρτωσης αδρανών υλικών προέλευσης λατομείων και ορυχείων, πλην εκείνων των περιπτώσεων που στα οικεία Τιμολόγια αναφέρεται ρητά ότι η δαπάνη αυτή της μεταφοράς πληρώνεται ιδιαίτερα**. Στην τελευταία αυτή περίπτωση οι τιμές μονάδος δεν συμπεριλαμβάνουν την δαπάνη της καθαρής μεταφοράς των κατά περίπτωση υλικών ή προϊόντων , οπότε η Δημοπρατούσα Αρχή **θα προσθέσει στις τιμές αυτές την δαπάνη του μεταφορικού έργου, τις οποίες προσδιορίζει σε ξεχωριστό άρθρο του τιμολογίου της μελέτης. με βάση τα στοιχεία της μελέτης και τις συνθήκες εκτέλεσης του έργου.**

¹ Τα ενιαία τιμολόγια εργασιών εγκρίνονται ανάλογα με την κατηγορία και το μέγεθος των έργων και με την προσβασιμότητα της περιοχής εκτέλεσής τους , όταν δε εγκριθούν, είναι υποχρεωτικά για όλους τους φορείς που δημοπρατούν δημόσια έργα.

2. Το στάδιο της προκοστολόγησης της μεταφορικής δαπάνης με κριτήριο την μέση απόσταση μεταφοράς.

Η προκοστολόγηση της μεταφορικής δαπάνης πρέπει καταρχήν να λαμβάνει χώρα κατά την σύνταξη των τευχών δημοπράτησης, συνεπώς η όποια πλημμέλεια διαπιστώνεται ως προς αυτή ανάγεται στον προσυμβατικό έλεγχο των τευχών δημοπράτησης και της διαγωνιστικής διαδικασίας που αφορά στην κύρια σύμβαση του έργου. Ως απόσταση μεταφοράς είναι αυτή που προσδιορίζεται με βάση τις συνθήκες εκτέλεσης του έργου, το υφιστάμενο οδικό δίκτυο καθώς και τις απαιτήσεις που τίθενται από τους περιβαλλοντικούς όρους του έργου που δημοπρατείται.

Ως μέση απόσταση μεταφοράς ορίζεται η απόσταση από το κέντρο βάρους των χωματισμών του έργου μέχρι τον αποθεσιοθάλαμο ή τον δανειοθάλαμο ή την μέση απόσταση προς αυτούς εάν προβλέπεται περισσότεροι ή η απόσταση από το κέντρο βάρους του έργου μέχρι το συγκρότημα παραγωγής σκυροδέματος που λειτουργεί στην περιοχή που εκτελείται το έργο... Εξάλλου οι θέσεις των δανειοθαλάμων και αποθεσιοθαλάμων σε νομίμως λειτουργούντα λατομεία προσδιορίζονται στο πλαίσιο της εκπόνησης της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων για το λόγο ότι πρέπει να αξιολογηθούν οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις από την λειτουργία των χώρων αυτών και να διερευνηθούν τα τυχόν ληπτέα μέτρα αποκατάστασης.

Οι ποσότητες του απαιτούμενου μεταφορικού έργου (κυβοχιλιόμετρα μεταφορών) δύνανται να υπολογίζονται από την Αναθέτουσα Αρχή με επαρκή ακρίβεια κατά την σύνταξη των τευχών δημοπράτησης. Η ακριβής εκτίμηση της μεταφορικής δαπάνης κατά το στάδιο αυτό εξαρτάται από το χρονοδιάγραμμα του έργου και τον τρόπο που θα εκτελεστούν οι εργασίες αυτού αλλά και από τον εξοπλισμό που θα χρησιμοποιηθεί από τον Ανάδοχο για την φόρτωση και την μεταφορά.

3. Παράγοντες προσδιορισμού της μεταφορικής δαπάνης. α. Οι τοπικές συνθήκες του έργου. β. Στοιχεία από τις συνταχθείσες μελέτες που είναι αναγκαίες για την ωρίμανση του έργου.

Η μεταφορική δαπάνη πρέπει να υπολογιστεί με την μέγιστη δυνατή ακρίβεια και αυτό είναι δυνατόν δοθέντος ότι είναι πάντοτε στην διάθεση των Αναθετουσών Αρχών αναλυτικά στοιχεία χωματισμών, γεωλογικά και γεωτεχνικά στοιχεία, τα πορίσματα, οι προτάσεις της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων καθώς και οι Περιβαλλοντικοί Όροι του Έργου. Επίσης, είναι καταρχήν γνωστή η κατάσταση του υπάρχοντος οδικού δικτύου στην περιοχή που εκτελείται το έργο καθώς και η ανάγκη ή μη, για την διάνοιξη εργοταξιακών οδών. Θα πρέπει, σε κάθε περίπτωση, να προκύπτει ότι η Αναθέτουσα Αρχή έχει διερευνήσει όλες τις δυνατές πηγές λήψης φυσικών υλικών και

σε ποσότητες που μπορούν να καλύψουν τις ανάγκες του έργου.² Εφόσον δε τις εντοπίσει υπολογίζει την μέση απόστασή τους από το έργο και καθορίζει την συμβατική τιμή μονάδος για την προμήθεια και μεταφορά τους.

Άξια επισήμανσης είναι και η δυνατότητα αξιοποίησης των βραχυδών προϊόντων εκσκαφών του έργου, για την επί τόπου παραγωγή θραυστών αδρανών υλικών σκυροδέματος, οδοστρωσίας κ.λ.π., η οποία σε κάθε περίπτωση επιβάλλεται για λόγους περιβαλλοντικούς και οικονομικούς. Με βάση τις περιβαλλοντικές και γεωλογικές μελέτες, οι οποίες έχουν συνταχθεί για την ωρίμανση των έργων που δημοπρατούνται, οι Αναθέτουσες Αρχές, είναι σε θέση να κρίνουν την καταλληλότητα των προϊόντων αυτών για την παραγωγή των απαιτούμενων για το έργο αδρανών υλικών.

4. Τα αίτια της αύξησης του κόστους της μεταφορικής δαπάνης.

Πρόσθετες μεταφορικές δαπάνες που ανήκουν στην σφαίρα ευθύνης της αναδόχου και στον επιχειρηματικό της κίνδυνο ή σύνδεση αυτών με απρόοπτη επιγενόμενη (μετά την δημοπράτηση) μεταβολή των συνθηκών διακίνησης – μεταφοράς των υλικών που δικαιολογεί την έγκριση πρόσθετης αποζημίωσης?

Σε κάθε ελεγχόμενη περίπτωση ερευνάται το εάν ο ανάδοχος όφειλε σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στην συγγραφή υποχρεώσεων καθώς και το Τιμολόγιο της Μελέτης, να συμπεριλάβει στην προσφορά του κάθε πρόσθετη δαπάνη που θα προκύψει για οποιονδήποτε λόγο κατά την μεταφορά των υλικών από τα πλησιέστερα λατομεία που όριζε η ΜΠΕ καθώς και των δαπανών που τυχόν θα προκύψουν από πρόσθετες μεταφορικές εργασίες των υλικών αυτών, έστω και αν αυτά ληφθούν από οποιαδήποτε πηγή και από οποιαδήποτε απόσταση από το κέντρο βάρους του έργου. Συνεπώς το ερώτημα που τίθεται είναι εάν το κόστος μεταφοράς των υλικών έχει αποτελέσει μέρος της προϋπολογισθείσας δαπάνης και έχει ενσωματωθεί στην ενιαία τιμή του τιμολογίου της προσφοράς του αναδόχου και στην συναφθείσα σύμβαση, ανεξαρτήτως της απόστασης μεταφοράς. Αν αυτό συμβαίνει, η όποια αύξηση της κόστους μεταφοράς **θα συνιστά λάθος προμέτρησης από την πλευρά της αναδόχου η οποία και αν ακόμη προκαλέσει πρόσθετη δαπάνη σ' αυτόν θα πρέπει να τον επιβαρύνει, αφού θα ανάγεται στον επιχειρηματικό του κίνδυνο.** Συνεπώς θα πρέπει ο ανάδοχος να αιτιολογήσει ειδικά το αν πρόκειται για απρόοπτη επιγενόμενη (ήτοι μετά την

² Βλ. απόφ. VI Τμήμ. 1343/2017, σύμφωνα με την οποία αφού, ούτε στην μελέτη, ούτε στην αναθεωρημένη μελέτη ούτε και στα τεύχη δημοπράτησης αναφέρεται ποιες θα είναι οι πηγές λήψης υλικών και απόθεσης άχρηστων υλικών, δεν προέκυψε με βάση ποια πραγματικά δεδομένα ο Δήμος υπολόγισε το κόστος μεταφοράς των ως άνω υλικών ώστε να ερευνηθεί αν αυτά πράγματι ανατράπηκαν στην συνέχεια λόγω απροβλέπτων περιστάσεων.

δημοπράτηση) μεταβολή των συνθηκών διακίνησης και μεταφοράς των υλικών, η οποία δικαιολογεί την έγκριση πρόσθετης αποζημίωσης, η οποία θα αποτυπωθεί σε ΑΠΕ και θα δικαιολογήσει, κατ' εξαίρεση, την σύναψη συμπληρωματικής σύμβασης.

5. Το πρόσθετο κόστος της μεταφοράς των υλικών για την εκτέλεση ενός έργου δύναται να αποτελέσει αντικείμενο συμπληρωματικής σύμβασης?

Πρόσφατα νομολογιακά παραδείγματα του VI Τμήματος καταδεικνύουν πως η Αναθέτουσα Αρχή σε ελεγχόμενες περιπτώσεις³ όπου υπήρξε η ανάγκη προμήθειας θραυστών υλικών λατομείου για την εκτέλεση του έργου και προέκυψε πρόσθετο μεταφορικό έργο εισκόμισης αυτών από απόσταση μεγαλύτερη της συμβατικώς προβλεπόμενης απέδειξε, με ειδική αιτιολογία, ότι το ως άνω πρόσθετο μεταφορικό έργο προέκυψε από την αλλαγή συνθηκών μετά την δημοπρασία του έργου σε σχέση με εκείνες που υπήρχαν κατά την σύνταξη των τευχών δημοπράτησης, οι οποίες κρίθηκαν ως απρόβλεπτες περιστάσεις⁴ που δικαιολογούν την σύναψη συμπληρωματικής σύμβασης. Ο χαρακτηρισμός του απροβλέπτου ως αναγκαία προϋπόθεση που πρέπει να συντρέχει σωρευτικά με τις λοιπές προϋποθέσεις του νόμου για την έγκριση συμπληρωματικής σύμβασης στηρίχθηκε στην ερμηνεία της φράσης **«από οποιαδήποτε απόσταση»** που περιλαμβάνεται στο Τιμολόγιο της Μελέτης, κατά την οποία, στις τιμές αυτές του ως άνω Τιμολογίου περιλαμβάνεται και η μεταφορική δαπάνη των υλικών που είναι απαραίτητα για την έντεχνη εκτέλεση του έργου με την προϋπόθεση όμως ότι οι πηγές λήψης και απόθεσης των υλικών παραμένουν όπως είχαν ληφθεί υπόψη στην μελέτη και κατά την σύνταξη των τευχών δημοπράτησης. Η φράση «από οποιαδήποτε απόσταση» προϋποθέτει ότι τα πραγματικά δεδομένα που αφορούν τις πηγές λήψης και απόθεσης υλικών, το οδικό δίκτυο της περιοχής και το κέντρο βάρους (λήψης και ενσωμάτωσης) των υλικών παραμένουν όπως ακριβώς είχαν προβλεφθεί στην αρχική μελέτη του έργου.

Αυτό που πρέπει να εξακριβωθεί είναι εάν έχουν διερευνηθεί όλες οι δυνατές πηγές λήψης φυσικών υλικών⁵ ιδία δε από την μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων πρέπει να συνάγεται η ύπαρξη λατομείων που είναι εν λειτουργία καθώς και η εν γένει ύπαρξη λατομείων υπό δημοπράτηση, επιλέγεται δε με βάση την μέση απόσταση του έργου

³ Βλ.αποφ. VI Τμήμ. 897/2012, 1073/2016, 404/2017 καθώς και 1704/2011 Μείζ. Συνθ.

⁴ Βλ.απόφ. VI Τμήμ. 1081/2017, σύμφωνα με την οποία οι εργασίες εκσκαφών λόγω ύπαρξης υπογείων δικτύων ΟΚΩ, μετατόπισης αγωγού ΔΕΥΑ και αλλαγής απόστασης μεταφοράς δεν οφείλονται σε απρόβλεπτες περιστάσεις διότι η Α.Α. τελούσε σε γνώση της ύπαρξης εντός του εύρους κατάληψης του υπό κατασκευή έργου, τόσο του αγωγού αρμοδιότητας ΔΕΥΑΚ, όσο και των λοιπών δικτύων Ο.Κ.Ω.

⁵ Όπως προέκυψε από τα στοιχεία του φακέλου, τόσο από την ανάδοχο εταιρεία, όσο και από την διευθύνουσα υπηρεσία έγιναν οκτώ (8) εργαστηριακές δοκιμές εργαστηριακών υλικών δανειοθαλάμων από εννέα(9) περιοχές.

εκείνο το εν λειτουργία λατομείο που βρίσκεται κοντά στην περιοχή του έργου. Η διακοπή λειτουργίας του εν λόγω λατομείου κατά την εκτέλεση του έργου δημιουργεί την απρόβλεπτη περίσταση που δικαιολογεί την σύναψη Σ.Σ⁶, δοθέντος ότι : 1) Η διακοπή λειτουργίας του οφείλεται σε λόγους που δεν εμπίπτουν στην επιρροή των συμβαλλόμενων μερών.2) Η ανάδοχος προέβη σε ενέργειες επαναλειτουργίας του με δική της πρωτοβουλία, χωρίς αυτό να καταστεί δυνατό 3) Μίσθωσε το πλησιέστερο σ' αυτό λατομείο και αφού εκπόνησε περιβαλλοντική μελέτη προσπάθησε να εξασφαλίσει άδεια λειτουργίας του, χωρίς όμως ούτε αυτή να καταστεί δυνατή.3) Στην συνέχεια, διερευνήθηκε η απόσταση όλων των λατομείων που βρίσκονται στην ευρύτερη περιοχή και διαπιστώθηκε ότι το πλησιέστερο στο έργο λατομείο απέχει από αυτό τριπλάσια απόσταση από τα συμβατικά προβλεπόμενα λατομεία, των οποίων η απόσταση είχε ληφθεί υπόψη για τον προσδιορισμό της τιμής δημοπράτησης.4) **Δεν πρόκειται για λάθος προμέτρησης** δοθέντος ότι, η αναθέτουσα αρχή ήταν υποχρεωμένη να υπολογίσει το κόστος μεταφοράς των αδρανών υλικών από τα πλησιέστερα λατομεία που όριζε η ΜΠΕ και σύμφωνα με τα δεδομένα λειτουργίας τους 5) Η μέθοδος της ελεύθερης επιλογής λατομείου σε ένα έργο υπό εκτέλεση έχει την έννοια ότι δεν υπάρχουν προεπιλεγμένες θέσεις για την λήψη των εν λόγω υλικών, όμως η τελική επιλογή ανήκε στον ανάδοχο του έργου ο οποίος οφείλει, αφού επιδειξεί την ενδεδειγμένη επιμέλεια και προσοχή, να υποδειξεί τους τόπους προμήθειας των υλικών του έργου, είτε από τα νομίμως λειτουργούντα λατομεία, είτε από τα λατομεία που θα εγκαταστήσει και θα λειτουργήσει ο ίδιος.6) Επίσης δεν θα μπορούσε η ανάδοχος εταιρεία να διαμορφώσει την οικονομική της προσφορά λαμβάνοντας υπόψη το ενδεχόμενο να υποχρεωθεί να αναζητήσει άλλη πηγή προμήθειας των υλικών αυτών στην ευρύτερη περιοχή, διότι αυτό θα καθιστούσε την προσφορά της, είτε λιγότερο ανταγωνιστική έναντι των λοιπών, είτε θα μπορούσε να κριθεί απαράδεκτη ως υπερβαίνουσα τις οικείες τιμές της Υπηρεσίας.7) Η παύση λειτουργίας του πλησιέστερου λατομείου της περιοχής και η διαφοροποίηση των αποστάσεων μεταφοράς και των συνθηκών διακίνησης που είχαν ληφθεί υπόψη κατά την σύνταξη των τευχών δημοπράτησης για την εισκόμιση αδρανών υλικών οδοστρωσίας και ασφαλικών **συνιστά απρόβλεπτη περίσταση, αφού μετέβαλε ουσιωδώς το οικονομικό αντικείμενο της σύμβασης.** Και αυτό διότι, ο απρόβλεπτος

⁶ Βλ. και αντίθ. άποψη στην 458/2016 πράξη Ε.Κλιμ., η οποία δεν επικράτησε, σύμφωνα με την οποία η διακοπή λειτουργίας του πλησιέστερου λατομείου στο οποίο είχε αποβλέψει η Α.Α. δεν συνιστά αιφνίδιο περιστατικό μη δυνάμενο να προβλεφθεί οποιαδήποτε επιμέλεια και αν κατέβαλε. Πρόκειται για περιστατικά που αναιρούν τον αρχικό προγραμματισμό και είναι πολύ πιθανόν να συμβούν κατά την εξέλιξη μιας εργολαβικής σύμβασης.

πολλαπλασιασμός του συμβατικού κόστους, ο οποίος οδήγησε στην κατάδηλη ανατροπή της σχέσης μεταξύ παροχής και αντιπαροχής δεν μπορεί να βαρύνει μονομερώς τον ανάδοχο και να απαλλάξει την αναθέτουσα αρχή από την υποχρέωση καταβολής των αναγκαίων για την κατασκευή του έργου δαπανών.⁷

Η βάση της έρευνας του δημοσιονομικού δικαστή είναι, σε κάθε περίπτωση, το εάν ο προϋπολογισμός του έργου περιείχε και το κόστος μεταφοράς των υλικών που ήταν απαραίτητα για την έντεχνη εκτέλεση αυτού, όμως οι συνθήκες εκτέλεσής του, βάσει και της μελέτης που έχει καταρτιστεί, ήταν ουσιωδώς διαφορετικές από αυτές που προέκυψαν κατά το στάδιο της εκτέλεσης εξαιτίας λόγων που δεν ήταν δυνατόν να προβλεφθούν από την Αναθέτουσα Αρχή.

6. Ως διαφορά από την εκτέλεση της σύμβασης ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει η παράλληλη νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων και του ΣτΕ σε όμοια ζητήματα που προκύπτουν κατά την εκτέλεση έργων και οφείλονται σε απρόβλεπτη αλλαγή των πηγών απόληψης των αναγκαίων για το έργο υλικών. Σε όμοια κρινόμενη περίπτωση, ο ανάδοχος ζήτησε από την Διευθύνουσα Υπηρεσία τη σύνταξη νέων τιμών για ορισμένα άρθρα του τιμολογίου που αφορούσαν στην δαπάνη προμήθειας των απαιτούμενων υλικών για το έργο, ισχυριζόμενος ότι κατά την κατάρτιση και υπογραφή της σύμβασης έλαβε υπόψη τις κρατούσες συνθήκες στην περιοχή του έργου οι οποίες αποτέλεσαν και το δικαιοπρακτικό θεμέλιο για την υπογραφή της σύμβασης, κυρίως το γεγονός ότι στην περιοχή του έργου λειτουργούσαν τρία λατομεία, από όπου θα ελάμβανε τα αδρανή υλικά για την εργασίες επιχώσεως, οδοστρωσίας σκυροδεμάτων καθώς και ασφαλικών. Πρόκειται για την **πλήρη ανατροπή του δικαιοπρακτικού θεμελίου από την απρόοπτη μεταβολή των συνθηκών εκτέλεσης της διοικητικής σύμβασης, ήτοι μια εξωσυμβατική κατάσταση**, την οποία, οποιαδήποτε πλημμέλεια και εάν είχε επιδείξει ο ανάδοχος του έργου θα ήταν αδύνατο να συνεχίσει, χωρίς οικονομική θυσία, την απρόσκοπτη εκτέλεση αυτού, γεγονός που θα πρέπει, ενόψει και του συμφωνηθέντος εργολαβικού

⁷ Βλ. απόφ. VI Τμήμ. 404/2017 βλ. και αντίθ. απόφ. 27/2017 VI Τμήμ., σύμφωνα με την οποία, η διαπίστωση μετά την δημοπράτηση του έργου μη επαρκούς ποσότητας υλικών εξαιτίας μεταβολών που επήλθαν στην σύνθεση εδάφους της κοίτης του ποταμού, που είχε οριστεί ο χώρος αμμοληψίας, συνεπεία πλημμυρών, ώστε να καταστεί αναγκαία η προμήθεια των υλικών από το δημοτικό λατομείο που βρίσκεται σε απόσταση 26,3 χλμ δεν οφείλεται σε απρόβλεπτες περιστάσεις αλλά σε πλημμέλειες και ελλείψεις της αρχικής μελέτης του έργου. Η επικαλούμενη κλιματική αλλαγή (έντονες βροχοπτώσεις και πλημμυρικά φαινόμενα) είχε εκδηλωθεί πριν το χρόνο δημοπράτησης του έργου και η Α.Α. μπορούσε να επικαιροποιήσει την μελέτη πριν την ανάθεση του έργου, καθώς και την 681/2017 απόφ. Μείζ. Επταμ. Συνθ. που δεν ανέτρεψε την 27/2017 απόφ. VI Τμήμ.

ανταλλάγματος, να το αποδείξει με την προσκόμιση οικονομικών στοιχείων.⁸ Μετά την ταυτόχρονη ανάκληση των αδειών εκμετάλλευσης και των τριών λατομείων μεταβλήθηκαν απροόπτως οι συνθήκες εκτέλεσης του έργου και αναγκάστηκε να αναζητήσει πηγές απολήψεως των αναγκαίων για το έργο υλικών, εκτός της νήσου, με συνέπεια να υποβληθεί σε επιπρόσθετη οικονομική επιβάρυνση, η οποία κατέστησε υπέρμετρα επαχθή την οφειλόμενη από την ανάδοχο εταιρεία παροχή, και μάλιστα σε βαθμό τέτοιο, **ο οποίος υπερβαίνει τον κίνδυνο που η εταιρεία ανέλαβε με την σύναψη της σύμβασης, κατά την καλή πίστη και τα συναλλακτικά ήθη (άρθρα 200,288 Α.Κ.)**. Πρέπει να πρόκειται για **κατάδηλη ανατροπή της σχέσης μεταξύ παροχής και αντιπαροχής**, η οποία ανατροπή συνεπάγεται την υπερβολική θυσία από την πλευρά της αναδόχου την οποία δεν είναι αποδεκτό να φέρει κατά την καλή πίστη και τα συναλλακτικά ήθη. Στις περιπτώσεις αυτές οφείλει το Δικαστήριο της ουσίας να παρέμβει **διορθωτικώς** στη σύμβαση, ώστε να αποκαταστήσει την ισορροπία στην συμβατική σχέση με την κάλυψη του πραγματικού κόστους της αναδόχου για την απαιτηθείσα και εκτελεσθείσα μεταφορά.⁹

7. Η σημασία της ακρίβειας στον προσδιορισμό της μεταφορικής δαπάνης.

Στα ενιαία τιμολόγια εργασιών, τα οποία εφαρμόζονται υποχρεωτικά κατά τη σύνταξη των προϋπολογισμών δημοπράτησης δημοσίων έργων αναφέρεται ρητά ότι πρέπει να υπολογίζεται όσο το δυνατόν με μεγαλύτερη ακρίβεια το κόστος της μεταφορικής δαπάνης. **Η πρόβλεψη αυτή έχει ως στόχο την απλούστευση των προμετρήσεων και επιμετρήσεων των εργασιών και κυρίως την αυτονόμηση της συμβατικής μεταφορικής δαπάνης από το πρόγραμμα εργασιών του αναδόχου και την αποφυγή σύνταξης Α.Π.Ε.**

Το ζήτημα είναι εάν, η δαπάνη αυτή, η οποία αποτελεί σημαντικό τμήμα της συνολικής προϋπολογισθείσας δαπάνης σε ένα έργο, δύναται να προσδιοριστεί με την μέγιστη δυνατή ακρίβεια. Ο τρόπος εκτίμησης αυτής εξαρτάται από τις τοπικές συνθήκες του

⁸ Στην κριθείσα περίπτωση ο ανάδοχος εφόσον εξελισσόταν ομαλώς η εργολαβία έπρεπε να λάβει αμοιβή **4.172.644 ευρώ**, με την ανώμαλη εξέλιξη αυτής λόγω των απροβλέπτων περιστάσεων αιτήθηκε την καταβολή πρόσθετης αποζημίωσης **ύψους 5.316.199 ευρώ**.

⁹ βλ. την 379/2014 απόφ. ΣτΕ με την οποία αναιρέθηκε απόφ.Δ.Εφ. για πλημμελή αιτιολογία δοθέντος ότι η ανάδοχος και ήδη αναιρεσείουσα δεν επικαλέστηκε νέες εργασίες στο εκτελούμενο έργο που δεν προβλέπονταν στην σύμβαση για τις οποίες έπρεπε να συνταχθεί Πρωτόκολλο Κανονισμού Τιμών Μονάδος Νέων Εργασιών, αλλά ότι για την εκτέλεση των προβλεπόμενων στη σύμβαση εργασιών υπεβλήθη σε πρόσθετες δαπάνες, οι οποίες κατέστησαν την οφειλόμενη παροχή υπερμέτρως επαχθή και μάλιστα σε βαθμό που υπερβαίνει τον κίνδυνο που όφειλε να αναλάβει. Βλ. και την 897/2012 απόφ. VI Τμήμ.

Βλ. και τις αποφ. ΣτΕ 430/2011, 294/2011, 3714/2010, 1749/2009, 1222/2009, 3090/2007, 378/2006 κ.ά για την εφαρμογή των αρχών του αστικού δικαίου (200,288 Α.Κ.) στις διοικητικές συμβάσεις

κάθε έργου και αποδεικνύει εάν οι μελέτες που συνοδεύουν το έργο (ΜΠΕ και λουιές) ήταν ακριβείς.

Η μέθοδος της εκτίμησης της μέσης απόστασης μεταφοράς από το κέντρο βάρους των εργασιών στο έργο προς τους αποθεσιοθαλάμους ή από τους δανειοθαλάμους , ή τα λατομεία και συγκροτήματα παραγωγής προϋποθέτει ότι κατά το χρόνο σύνταξης της προσφοράς της οι ακριβείς θέσεις των δανειοθαλάμων ή αποθεσιοθαλάμων ή των νομίμως λειτουργούντων λατομείων έχουν προσδιοριστεί (στην ΜΠΕ ή στους περιβαλλοντικούς όρους) συνεπώς, **πρόκειται για πραγματικά μεγέθη** τα οποία είχε υπόψη της η ανάδοχος όταν συνέταξε την προσφορά της και τα οποία κατά την εκτέλεση του έργου ανατρέπονται για λόγους απρόβλεπτους που δεν ανάγονται στην σφαίρα επιρροής της. Άλλως, **είτε πρόκειται για μη γνήσια συμπληρωματική σύμβαση, είτε με το πρόσχημα της ανατροπής της οικονομικής ισορροπίας της αρχικής σύμβασης η ανάδοχος επιχειρεί να ανατρέψει οψίμως το νόμιμο και συνομολογημένο τρόπο καταβολής της αμοιβής της.** Ο όρος « με την μεταφορά σε οποιαδήποτε απόσταση» λειτουργεί για να αποκλειστεί η καταβολή της πρόσθετης αποζημίωσης στον ανάδοχο υπό την προϋπόθεση όμως ότι, οι πηγές λήψης και απόθεσης των υλικών, το οδικό δίκτυο της περιοχής και εν γένει το κέντρο βάρους των υλικών, όπως είχαν προσδιοριστεί στην μελέτη κατά την σύνταξη των τευχών δημοπράτησης παραμένουν τα ίδια, διότι, εάν αυτά διαφοροποιηθούν κατά την εκτέλεση του έργου για λόγους που δεν οφείλονται στον ανάδοχο, τότε τεκμηριώνεται η έγκριση πρόσθετης αποζημίωσής του. Τελικώς, αυτό που θα πρέπει να αναζητηθεί είναι εάν τα πραγματικά στοιχεία που τέθηκαν ως βάση για τον υπολογισμό του κόστους μεταφοράς κατά τη δημοπράτηση του έργου εξακολουθούν και υφίστανται ή έχουν ανατραπεί. Και στην περίπτωση κατά την οποία εγκριθεί η χορήγηση πρόσθετης αποζημίωσης, θα πρέπει να γίνει προσφυγή στην μέθοδο της εκτίμησης της νέας μέσης απόστασης μεταφοράς και δεν πρέπει να γίνει αναλυτική επιμέτρηση του μεταφορικού έργου. Η τελευταία είναι διαδικασία χρονοβόρος και πολύπλοκη.

Το όλο ζήτημα τελικά ανάγεται στην **πληρότητα και ορθότητα των συμβατικών τευχών** (Τεχνική Περιγραφή, Αναλυτικό Τιμολόγιο, Τιμολόγιο μελέτης, Προϋπολογισμός μελέτης, καθώς και συγγραφές υποχρεώσεων, γενική και ειδική η οποία περιλαμβάνει γενικούς και ειδικούς οικονομικούς και κατασκευαστικούς όρους εκτέλεσης του έργου) το οποίο είναι ουσιώδες για την επιτυχή υλοποίηση ενός έργου.