

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΣΕ ΕΛΑΣΣΟΝΑ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ
ΔΕΥΤΕΡΗ ΣΥΝΘΕΣΗ

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του, στις 2 Μαΐου 2018, με την ακόλουθη σύνθεση : Ανδρονίκη Θεοτοκάτου, Πρόεδρος, Σωτηρία Ντούνη, Μαρία Βλαχάκη και Κωνσταντίνος Κωστόπουλος, Αντιπρόεδροι, Κωνσταντίνα Ζώη, Γεωργία Τζομάκα, Θεολογία Γναρδέλλη, Κωνσταντίνος Εφεντάκης, Αγγελική Πανουτσακοπούλου (εισηγήτρια), Δημήτριος Τσακανίκας, Βασιλική Προβίδη, Ασημίνα Σακελλαρίου, Ευαγγελία Σεραφή, Ειρήνη Κατσικέρη και Νεκταρία Δουλιανάκη, Σύμβουλοι. Επίσης μετείχαν οι Σύμβουλοι Ευφροσύνη Παπαθεοδώρου, Αργυρώ Μαυρομάτη και Γεωργία Παπαναγοπούλου, ως αναπληρωματικά μέλη. Γραμματέας η Ελένη Αυγουστόγλου.

Γενικός Επίτροπος Επικρατείας : Αντώνιος Νικητάκης, Επίτροπος Επικρατείας, κωλυομένης της Γενικής Επιτροπής Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, Χρυσούλας Καραμαδούκη.

Για να δικάσει την, από 25 Ιανουαρίου 2016 (αριθμ. καταθ. .../25.1.2016), αίτηση του ... του ..., κατοίκου ... (οδός ..., Τ.Κ. ...), ο οποίος παραστάθηκε διά του πληρεξουσίου του δικηγόρου Γεωργίου Νικόπουλου (ΑΜ/ΔΣ...),

κατά του Ελληνικού Δημοσίου, που εκπροσωπεί νόμιμα ο Υπουργός Οικονομικών, ο οποίος παραστάθηκε δια του Νομικού Συμβούλου του Κράτους Νικολάου Καραγιώργη και

κατά της Περιφέρειας ..., νομίμως εκπροσωπούμενης, η οποία παραστάθηκε διά του πληρεξουσίου δικηγόρου της Κωνσταντίνου Γούναρη (ΑΜ /ΔΣ...).

Με την υπό κρίση αίτηση επιδιώκεται η αναίρεση της 5979/2015 οριστικής απόφασης του IV Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Κατά τη συζήτηση που ακολούθησε το Δικαστήριο άκουσε :

Τον πληρεξούσιο δικηγόρο του αναιρεσείοντος, ο οποίος ζήτησε την παραδοχή της αίτησης.

Τον εκπρόσωπο του Ελληνικού Δημοσίου, ο οποίος ζήτησε την απόρριψη της αίτησης.

Τον πληρεξούσιο δικηγόρο της Περιφέρειας ..., ο οποίος ζήτησε, επίσης, την απόρριψη της αίτησης. Και

Τον Επίτροπο της Επικρατείας, ο οποίος ανέπτυξε προφορικά την από 2.5.2018 γνώμη του και πρότεινε την απόρριψη της αίτησης.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το Δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη, με παρόντα τα τακτικά μέλη που έλαβαν μέρος στη συζήτηση της υπόθεσης, εκτός από τον Αντιπρόεδρο Κωνσταντίνο Κωστόπουλο και τη Σύμβουλο Θεολογία Γναρδέλλη, που είχαν κώλυμα (άρθρα 11 παρ. 2 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013 και 78 παρ. 2 του π.δ. 1225/1981).

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα και

Σκέφθηκε σύμφωνα με το νόμο,

Αποφάσισε τα εξής :

Απόφαση 746/2020

1. Για την υπό κρίση αίτηση έχει καταβληθεί το νόμιμο παράβολο (... ηλεκτρονικό παράβολο).

2. Η αίτηση αυτή, όπως αναπτύσσεται με το κατατεθέν στις 9.5.2018 υπόμνημα, έχει ασκηθεί νομοτύπως και εμπροθέσμως. Επομένως, πρέπει να γίνει τυπικά δεκτή και να ερευνηθεί περαιτέρω ως προς το βάσιμο των λόγων της.

3. Με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση απορρίφθηκε η έφεση του ήδη αναιρεσιέοντος κατά της ΕΜΠ .../12-8-2013 απόφασης του Οικονομικού Επιθεωρητή ... της Διεύθυνσης Οικονομικής Επιθεώρησης ..., με την οποία καταλογίστηκε σε βάρος του και εις ολόκληρον με τα λοιπά αναφερόμενα στην ίδια απόφαση πρόσωπα, υπό την ιδιότητά του ως πρώην Διευθυντή Οικονομικών Υπηρεσιών του Νομαρχιακού Διαμερίσματος (Ν.Δ.) και υπέρ της Περιφέρειας (Περιφερειακής Ενότητας ...), ως οιονεί καθολικής διαδόχου του ως άνω Ν.Δ., το συνολικό ποσό των 21.120 ευρώ, το οποίο αντιστοιχεί σε έλλειμμα ύψους 11.000 ευρώ, που φέρεται ότι προκλήθηκε στη χρηματική διαχείριση του Ν.Δ. ..., κατά το οικονομικό έτος 2005, πλέον προσαυξήσεων εκπρόθεσμης καταβολής, ύψους 10.120 ευρώ.

4. Με την ένδικη αίτηση ο αναιρεσιέων επιδιώκει την εξαφάνιση της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, προβάλλοντας τα ακόλουθα: 1) κατ' εσφαλμένη ερμηνεία και πλημμελή εφαρμογή του νόμου απορρίφθηκε ο λόγος έφεσης για τη διακοπή του αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ των αποδιδόμενων σ' αυτόν πράξεων και παραλείψεων και της πρόκλησης του ελλείμματος, με την ειδικότερη αιτίαση ότι η θεώρηση του χρηματικού εντάλματος από τα όργανα της Υ.Δ.Ε. διέκοψε τον τυχόν υφιστάμενο αιτιώδη σύνδεσμο και ήρε τη

δημοσιολογιστική του ευθύνη, αφού με μόνες τις ενέργειες των οργάνων της Υ.Δ.Ε., που φέρουν την ιδιότητα υπολόγου και χωρίς την παρεμβολή άλλου ελεγκτικού οργάνου, εκταμιεύτηκε το επίμαχο ποσό. Σε κάθε περίπτωση, δεν είναι νοητή η αυτοτελής δημοσιολογιστική του ευθύνη παράλληλα με την ευθύνη που συντρέχει στο πρόσωπο των οργάνων της Υ.Δ.Ε., εφόσον με μόνες τις ενέργειες των τελευταίων ολοκληρώθηκε η διαδικασία της εκταμίευσης,

2) παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας, υπό την ειδικότερη αιτίαση της απόρριψης με πλημμελή αιτιολογία του συναφούς ισχυρισμού του ότι δεν υφίσταται δημοσιολογιστική ευθύνη του παράλληλη με τη συντρέχουσα στο πρόσωπο των οργάνων της Υ.Δ.Ε., καθόσον η ίδια αρμοδιότητα ελέγχου δεν δύναται να ασκείται δύο φορές από διαφορετικά όργανα, ενώ σε κάθε περίπτωση η πρόκληση του ελλείμματος είναι συνέπεια του ελέγχου που ασκείται από τα αρμόδια όργανα της Υ.Δ.Ε., τα οποία τον είχαν υποκαταστήσει στα καθήκοντά του ως *de jure* υπολόγου, ο ίδιος δε δεν διέθετε πραγματική δυνατότητα ελέγχου περί του εάν παρασχέθηκαν οι σχετικές υπηρεσίες και

3) κατ' εσφαλμένη ερμηνεία της διάταξης του άρθρου 37 παρ. 1 του ν. 3801/2009 το δικάσαν Τμήμα δεν δέχθηκε την αναλογική εφαρμογή και τη διεύρυνση του υποκειμενικού πεδίου εφαρμογής της στην περίπτωσή του, αν και καταλογίστηκε με την ιδιότητα του Διευθυντή των Οικονομικών Υπηρεσιών οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης δεύτερου βαθμού. Σε κάθε περίπτωση, η κρίση αυτή της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης δεν είναι σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας, διότι ο καταλογισμός που του επιβλήθηκε δεν τελεί σε εύλογη σχέση με την ευσυνείδητη συμπεριφορά που επέδειξε καθ' όλη τη διάρκεια της υπηρεσιακής του θητείας, ενώ διαταράσσεται με τον τρόπο αυτό η

Απόφαση 746/2020

αρχή της δίκαιης ισορροπίας μεταξύ του επιδιωκόμενου με τον καταλογισμό σκοπού δημοσίου συμφέροντος που αφορά στην προστασία του δημοσίου χρήματος και της ανάγκης προστασίας του κατοχυρωμένου από το Σύνταγμα δικαιώματος αξιοπρεπούς διαβίωσης του ίδιου και της οικογένειάς του.

5. Με το π.δ. 30/1996 (Α' 21) κωδικοποιήθηκαν σε ενιαίο κείμενο, με τίτλο «Κώδικας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης», οι διατάξεις που ίσχυαν μέχρι τότε και αφορούσαν τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις, στις οποίες συμπεριλαμβάνονταν και αυτές που αφορούσαν τις ενιαίες ή διευρυμένες Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις, δηλαδή εκείνες με κατά τόπο (χωρική) αρμοδιότητα την περιφέρεια περισσότερων του ενός νομών ή της μιας Νομαρχιών (βλ. άρθρο 5 του ως Κώδικα). Μεταξύ δε αυτών περιλαμβάνεται και η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση ..., με χωρική αρμοδιότητα τις περιφέρειες των εν λόγω νομών και έδρα την Σύμφωνα με τις διατάξεις των παρ.1, 2, 3, 8 και 9 του άρθρου 116 του ως άνω Κώδικα, στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις (Ν.Α.) του ανωτέρω άρθρου 5, κάθε νομός ή νομαρχία αποτελεί Νομαρχιακό Διαμέρισμα (Ν.Δ.) της Ενιαίας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης με έδρα του αυτή του αντίστοιχου νομού ή νομαρχίας. Το Ν.Δ. έχει ίδια όργανα διοίκησης, προϋπολογιστική αυτοτέλεια και ασκεί τοπική αυτοδιοίκηση Β' βαθμού σε επίπεδο νομαρχίας. Για τα νομαρχιακά διαμερίσματα των ενιαίων Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και τα αιρετά όργανά τους, εκτός των ειδικών ρυθμίσεων του άρθρου 116, έχουν ανάλογη εφαρμογή όλες οι διατάξεις που αφορούν τις άλλες Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις και τα αντίστοιχα όργανά τους. Περαιτέρω, το ως άνω π.δ. 30/1996 ορίζει στο άρθρο 87 παρ. 1 ότι: «(...) Την εκκαθάριση και εντολή πληρωμής των εξόδων των Ν.Α. ενεργούν οι Υπηρεσίες Εντελλομένων

Εξόδων που λειτουργούν στις Ν.Α. και υπάγονται στον Υπουργό Οικονομικών. (...)», στο άρθρο 89 παρ. 1 ότι: «Η ταμιακή υπηρεσία των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων διεξάγεται από ειδική υπηρεσιακή μονάδα» και στο άρθρο 95 ότι: «Με διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομικών, ύστερα από γνώμη της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κανονίζονται τα θέματα τα σχετικά με τη βεβαίωση των εσόδων, την ανάληψη υποχρεώσεων, την έκδοση χρηματικών ενταλμάτων, την ευθύνη και τον καταλογισμό σε βάρος των προσώπων που τα εκδίδουν και τα προσυπογράφουν, τη διαδικασία και το περιεχόμενο του ελέγχου των χρηματικών ενταλμάτων, τη χρηματική διαχείριση της ταμιακής υπηρεσίας, τη λογοδοσία των υπαλλήλων που ασκούν καθήκοντα ταμιών, τα βιβλία που πρέπει να τηρούν οι ταμιακές υπηρεσίες και γενικά την οικονομική διοίκηση και το λογιστικό των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων. Μέχρι να εκδοθεί το προεδρικό διάταγμα για το λογιστικό των Ν.Α., εφαρμόζονται οι διατάξεις του ν.δ. 496/1974 (ΦΕΚ 204 Α'), όπως αυτές ισχύουν κάθε φορά και οι διατάξεις των προεδρικών διαταγμάτων που εκδόθηκαν σε εκτέλεσή του». Όμως, λόγω της μη έκδοσης του εν λόγω προεδρικού διατάγματος, εξακολουθούσε κατά τον κρίσιμο χρόνο να εφαρμόζεται για το λογιστικό των Ν.Α. το ν.δ. 496/1974 «Περί λογιστικού των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου» (Α' 204), το οποίο παρείχε εξουσιοδότηση για τη ρύθμιση με προεδρικά διατάγματα, αφενός της διαδικασίας εκκαθάρισης και εντολής πληρωμής των εξόδων των ν.π.δ.δ. από την οικονομική τους υπηρεσία ή την οικεία Υπηρεσία Εντελλόμενων Εξόδων και στη συνέχεια Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου (άρθρο 13 παρ. 6 εδ. β'), αφετέρου των υποχρεώσεων, ευθυνών και καταλογισμών των διαχειριστών, του

Απόφαση 746/2020

προϊσταμένου οικονομικής υπηρεσίας ή άλλων υπαλλήλων των ν.π.δ.δ., οι οποίοι ασκούν αρμοδιότητες με οικονομικό αντικείμενο (άρθρο 38).

6. Κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 13 του ν.δ. 496/1974 εκδόθηκε το π.δ. 471/1975 «Περί της διαδικασίας της εκκαθάρισεως και εντολής πληρωμής των εξόδων των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (...)» (Α' 148), το οποίο εξακολουθεί να ισχύει παρά την αναστολή ισχύος της εξουσιοδοτικής διάταξης με το άρθρο 1 του ν. 578/1977 (Α' 106), καθόσον η αναστολή ισχύος εξουσιοδοτικής διάταξης για το μέλλον δεν συνεπάγεται αυτοδικαίως και την αναστολή ισχύος των κανονιστικών πράξεων που εκδόθηκαν βάσει αυτής πριν από την αναστολή, εφόσον αυτή δεν απαγγέλλεται ρητώς από τον νόμο (βλ. Ε.Σ. Ολομ. 2/2014, 1731, 470/2010). Το εν λόγω π.δ. ορίζει στο άρθρο 1, ότι: «1. Η εκκαθάρισις των εξόδων των ν.π.δ.δ., ήτοι ο προσδιορισμός των δικαιωμάτων των πιστωτών, ενεργείται υπό της Οικονομικής Υπηρεσίας του ν.π.δ.δ. ή της παρ' αυτώ Υπηρεσίας Εντελλομένων Εξόδων, επί τη συγκεντρώσει παρ' αυταίς δικαιολογητικών στοιχείων, τεθεωρημένων υπό του οικείου διατάκτου ή του υπ' αυτού εξουσιοδοτημένου οργάνου, αυτεπαγγέλτως δε, οσάκις υπάρχουν παρά ταις Υπηρεσίαις ταύταις, πλήρη δικαιολογητικά, αποδεικνύοντα τα δικαιώματα των πιστωτών. 2. Ο προσδιορισμός των δικαιωμάτων των πιστωτών των ν.π.δ.δ. ενεργείται διά πράξεως συντασσομένης επί της συνοδευούσης τα οικεία δικαιολογητικά αναλυτικής καταστάσεως, εμφανιούσης, ολογράφως και αριθμητικώς, το εκκαθαριζόμενον χρηματικόν ποσόν. Η πράξις αυτή μονογράφεται υπό των Υπηρεσιακών οργάνων, των συμπραττόντων εις τον έλεγχον των δικαιολογητικών, υπογράφεται δε υπό του προϊσταμένου της εκκαθαριζούσης την δαπάνην υπηρεσίας. 3. Η ευθύνη της πληρότητος και

ορθότητος των δικαιολογητικών πάσης εκκαθαριζομένης δαπάνης βαρύνει κατά κύριον λόγον τον ενεργήσαντα τον έλεγχο υπάλληλον και τον Προϊστάμενον του οικείου γραφείου της εκκαθαριζούσης την δαπάνην υπηρεσίας. 4. (...)

6. Οσάκις κατά την άσκησιν του ελέγχου διαπιστούνται υπό της Οικονομικής Υπηρεσίας ή της Υπηρεσίας Εντελλομένων Εξόδων ελλείψεις ή ατέλειαι των δικαιολογητικών, επαναφέρονται ταύτα προς συμπλήρωσιν εις τας αρμοδίας υπηρεσίας. (...)). Περαιτέρω, κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 38 του ν.δ. 496/1974 εκδόθηκε το π.δ. 656/1975 «Περί υποχρεώσεων, ευθυνών και καταλογισμών των οργάνων των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.)» (Α' 217), το οποίο ομοίως εξακολουθεί να ισχύει παρά την αναστολή ισχύος της οικείας εξουσιοδοτικής διάταξης και ορίζει στο άρθρο 3 ότι «1. Ο προϊστάμενος της Οικονομικής Υπηρεσίας έχει τας ακόλουθους υποχρεώσεις: α) (...) στ) Ενεργεί ή μεριμνά διά τον έλεγχο των πάσης φύσεως τίτλων πληρωμής, προς διαπίστωσιν, ότι στηρίζονται εις τον νόμον, συνοδεύονται υπό πλήρων και νομίμων δικαιολογητικών και αι σχετικαί δαπάναι εντέλλονται εντός των ορίων της υφιστάμενης εις την διάθεσιν του διατάκτου πιστώσεως. (...)» και στο άρθρο 6 παρ. 1 και 2 ότι: «1. Ο προϊστάμενος της οικονομικής υπηρεσίας ευθύνεται προσωπικώς δια την νόμιμον, έγκυρον και ακριβή εκπλήρωσιν των δι' αυτόν καθοριζομένων υποχρεώσεων δια των άρθρων 3 (...) του παρόντος, ως και δια του βάσει της παρ. 6 του άρθρου 24 του ν.δ. 496/1974 εκδιδόμενου κανονισμού ταμιακής και λογιστικής υπηρεσίας. 2. Ο προϊστάμενος της οικονομικής υπηρεσίας ευθύνεται προσωπικώς και εις ολόκληρον έναντι του νομικού προσώπου διά παν, εν τη διαχειρίσει χρηματικού ή υλικού του νομικού τούτου προσώπου ως και των

Απόφαση 746/2020

λογοδοτούντων εις το διοικούν αυτό συλλογικόν όργανον λοιπόν επί της εισπράξεως εσόδων οργάνων, διαπιστωθέν έλλειμμα, ένεκα δόλου αυτού ή δι' επιδειχθείσαν υπ' αυτού αμέλειαν (...)).

7. Ο Οργανισμός του Ν.Δ. ... (.../2004 απόφαση του Νομαρχιακού Συμβουλίου ..., Β' ..., με τίτλο «...»), στο πλαίσιο της διάρθρωσης των υπηρεσιακών μονάδων της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης ... προβλέπει τη σύσταση Γενικής Διεύθυνσης Διοίκησης και Κοινωνικών Υπηρεσιών, στην οποία υπάγεται η Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών, με, μεταξύ άλλων, τα Τμήματα: α) Προϋπολογισμού και Λογιστικής Διαχείρισης και β) Ταμειακής Διαχείρισης και Μισθοδοσίας (άρθρα 1 και 3 παρ. 2 της ανωτέρω απόφασης). Οι αρμοδιότητες της Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών καθορίζονται στο άρθρο 13, ως εξής: «Αρμοδιότητες της Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών είναι (...), η πραγματοποίηση προμηθειών, η λογιστική και ταμειακή διαχείριση (...) Στα τμήματα και γραφεία της Δ/σης Οικονομικών Υπηρεσιών ανήκουν οι παρακάτω αρμοδιότητες: 1. Τμήμα Προϋπολογισμού και Λογιστικής Διαχείρισης (...) Ο έλεγχος των δικαιολογητικών κάθε δαπάνης και η έκδοση των χρηματικών ενταλμάτων πληρωμών. (...) 2. Τμήμα Ταμειακής Διαχείρισης και Μισθοδοσίας. Η διενέργεια των πληρωμών (...)).

8. Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, σε συνδυασμό με τις ισχύουσες κατά τον κρίσιμο χρόνο διατάξεις των άρθρων 25, 27 παρ. 3 και 33 του π.δ. 774/1980 «Οργανισμός του Ελεγκτικού Συνεδρίου» (Α' 189), 54 παρ. 1 και 56 παρ. 1, 2 και 3 του ν. 2362/1995 «Περί Δημοσίου Λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις» (Α' 247), 32 και 35 παρ. 1 του ν.δ. 496/1974, καθώς και 12 του ν.δ. 1264/1942 «Περί τροποποίησης και

συμπληρώσεως των διατάξεων περί Οικονομικής Επιθεωρήσεως» (Α' 100), συνάγονται, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα: Δημόσιοι υπόλογοι είναι οι δημόσιοι λειτουργοί οι εντεταλμένοι την είσπραξη εσόδων ή την πληρωμή εξόδων του Δημοσίου, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, καθώς και όσοι, με οποιονδήποτε τρόπο, έστω και χωρίς νόμιμη εξουσιοδότηση, διαχειρίζονται χρήματα, αξίες ή υλικό που ανήκει στο Δημόσιο, σε ο.τ.α. ή σε ν.π.δ.δ., καθώς και κάθε άλλο πρόσωπο που ειδικώς από τον νόμο θεωρείται ως δημόσιος υπόλογος. Ο Προϊστάμενος της οικονομικής υπηρεσίας Νομαρχιακού Διαμερίσματος φέρει την ιδιότητα του υπολόγου, καθώς υπέχει εκ του νόμου αυτοτελές καθήκον ελέγχου της διαχειριστικής διαδικασίας εξόφλησης των δαπανών με την ειδικότερη υποχρέωση, αφενός μεν να ελέγξει την πληρότητα και ορθότητα των δικαιολογητικών, με τα οποία προσδιορίζονται τα δικαιώματα των πιστωτών του Ν.Δ., αφετέρου δε να μεριμνήσει για τη συμπλήρωση τυχόν ελλείψεων ή ατελειών των δικαιολογητικών αυτών. Οι εν λόγω υποχρεώσεις τον καθιστούν υπόχρεο σε λογοδοσία και, ως εκ τούτου, υποκείμενο καταλογισμού σε περίπτωση διαπίστωσης ελλείμματος στη διαχείρισή του από τα όργανα που έχουν καταλογιστική αρμοδιότητα. Ο ανωτέρω, ως επικεφαλής της οικονομικής υπηρεσίας έχει, εκ του νόμου, προσωπική εις ολόκληρον ευθύνη για την αποκατάσταση του ελλείμματος που προέκυψε από υπαιτιότητά του, η οποία απορρέει από τις ως άνω υποχρεώσεις του και είναι αυτοτελής και ανεξάρτητη της τυχόν παράλληλης ευθύνης άλλων προσώπων, όπως των οργάνων της οικείας Υ.Δ.Ε., που προβαίνουν σε διαχειριστικές πράξεις εκκαθάρισης και εντολής πληρωμής των δαπανών του Ν.Δ., αφού άλλωστε η θέσπιση διαδοχικών

Απόφαση 746/2020

διαδικασιών ελέγχου αποσκοπεί στο να λειτουργούν αυτές ως ασφαλιστικές δικλείδες για την εκταμίευση του χρήματος που ανήκει στη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση. Περαιτέρω, ως έλλειμμα διαχείρισης χρηματικού, που μπορεί να επισύρει τον καταλογισμό του υπολόγου νοείται κάθε επί ελάττων αδικαιολόγητη διαφορά μεταξύ της ποσότητας των χρημάτων που έπρεπε να υπάρχει σε μία δεδομένη χρονική στιγμή, σύμφωνα με τους τηρούμενους λογαριασμούς και με βάση τα νόμιμα διαχειριστικά στοιχεία και εκείνης που πράγματι υπάρχει, καθώς και κάθε «ανοίκειος» πληρωμή, η οποία δεν στηρίζεται σε νόμιμα και πλήρη δικαιολογητικά, ή εκείνη για τη διενέργεια της οποίας δεν τηρήθηκε η νόμιμη διαδικασία (Ελ.Συν. Ολομ. 34/2018, 1994/2016, 1161, 2926/2015, 4318/2013, 1584, 2293/2011, 1745/2010) ή στηρίχθηκε σε δικαιολογητικά που βεβαιώνουν αναληθή γεγονότα (Ε.Σ. Ολομ. 3283/2013, 725/2012). Για τα ελλείμματα αυτά ο υπόλογος ευθύνεται κατά τεκμήριο για κάθε πταίσμα, δηλαδή και για ελαφρά αμέλεια, ενώ απαλλάσσεται από την αυξημένη δημοσιονομική του ευθύνη μόνο εάν ο ίδιος επικαλεστεί και αποδείξει ότι δεν τον βαρύνει κανενός βαθμού υπαιτιότητα ως προς την επέλευσή τους (Ελ.Συν. Ολομ. 2/2014, 1805/2007) ή ότι διακόπηκε ο αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ των τυχόν υπαίτιων πράξεων ή παραλείψεων αυτού και του προκληθέντος ελλείμματος. Αιτιώδης σύνδεσμος υπάρχει όταν η αιτία που προκάλεσε το έλλειμμα θα οδηγούσε κατά την κοινή πείρα και λογική, ήτοι κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων (πρόσφορη αιτιότητα), σε αυτό το αποτέλεσμα. Η δε διακοπή του αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ των πράξεων ή παραλείψεων του υπολόγου και του δημιουργηθέντος ελλείμματος έχει την έννοια ότι μεσολάβησαν έκτακτα και ασυνήθη περιστατικά, οφειλόμενα σε

ενέργειες τρίτων προσώπων και άσχετα με τις πράξεις ή παραλείψεις του υπολόγου, τα οποία ήταν ικανά αυτοτελώς να δημιουργήσουν το εν λόγω έλλειμμα (Ελ.Συν. Ολομ. 2, 4328/2014, 5234, 6444/2015). Περαιτέρω, ελαφρά αμέλεια υπάρχει όταν δεν καταβάλλεται η απαιτούμενη, από τον νόμο ή τους σχετικούς κανονισμούς ή η αποκτώμενη από τη συνήθη εκτέλεση των υπηρεσιακών καθηκόντων, στοιχειώδης επιμέλεια του μέσου συνετού και ευσυνείδητου ικανού προς δικαιοπραξία φυσικού προσώπου, κινουμένου μέσα στον συγκεκριμένο κύκλο της επαγγελματικής και κοινωνικής δραστηριότητας. Βαρεία αμέλεια υπάρχει όταν κατά τη διενέργεια των διαχειριστικών πράξεων ή παραλείψεων εκ των οποίων προέκυψε το έλλειμμα στη δημόσια διαχείριση, δεν καταβάλλεται όχι μόνο η απαιτούμενη στις συναλλαγές (αντικειμενικά και αφηρημένα) επιμέλεια του μέσου συνετού και ευσυνείδητου υπολόγου (άρθρο 330 Α.Κ.), αλλά ούτε η στοιχειώδης επιμέλεια του κοινού και συνηθισμένου ανθρώπου, με αποτέλεσμα η απόκλιση της συμπεριφοράς του υπολόγου κατά τη διεξαγωγή των διαχειριστικών του πράξεων από το μέτρο της επιμέλειας που αναμένεται από τον μέσο συνετό και επιμελή υπόλογο του επαγγελματικού κύκλου στον οποίο αυτός ανήκει να είναι πρόδηλη, ιδιαίτερος σοβαρή και αδικαιολόγητη. Συνεπώς, μέτρο κρίσης για την απόδειξη της έλλειψης της υπαιτιότητας του υπολόγου αποτελεί, σε κάθε περίπτωση ελλείμματος που συνέχεται εσωτερικά, υπό λειτουργική έννοια, με τη διαχειριστική δράση αυτού, η συμπεριφορά που επιδεικνύει ο μέσος συνετός άνθρωπος του κύκλου του (αντικειμενική επιμέλεια) κι όχι η συνήθης ατομική του συμπεριφορά (Ελ.Συν. Ολομ. 753/2010, 721-725/2012, 3283/2013, 877/2016). Στην περίπτωση δε που η υπαιτιότητα του υπολόγου εξικνείται μέχρι του βαθμού της βαρείας αμελείας

Απόφαση 746/2020

ή του δόλου, καταλογίζονται σε βάρος του, πέραν του ποσού του ελλείμματος, και οι οριζόμενες από τις διατάξεις των άρθρων 5 και 6 του Κώδικα Εισπράξεως Δημοσίων Εσόδων (ν.δ. 356/1974, Α' 90) προσαυξήσεις εκπρόθεσμης καταβολής.

9. Κατά την ειδικότερη γνώμη της Προέδρου Ανδρονίκης Θεοτοκάτου, της Αντιπροέδρου Σωτηρίας Ντούνη και των Συμβούλων Κωνσταντίνας Ζώη, Ευαγγελίας Σεραφή και Νεκταρίας Δουλιανάκη, ο Προϊστάμενος της Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών Νομαρχιακού Διαμερίσματος, δεν φέρει την ευθύνη δημοσίου υπολόγου, αλλά συνευθύνεται, κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 12 παρ. 1 του ν.δ/τος 1264/1942 (ΦΕΚ Α' 188), αλληλεγγύως και εις ολόκληρον με τα αρμόδια όργανα της Υπηρεσίας Δημοσιονομικού Ελέγχου για την αναπλήρωση του ελλείμματος, διότι ασκώντας πλημμελώς την αυτοτελώς θεσπιζόμενη από τις προαναφερόμενες διατάξεις υποχρέωσή του για τον έλεγχο των δικαιολογητικών εκκαθάρισης της δαπάνης, συντάσσοντας και υπογράφοντας την κατάσταση δαπάνης και αποστέλλοντας τα σχετικά δικαιολογητικά στην Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου, συμμετέχει ενεργώς στη διαχειριστική διαδικασία. Οι ενέργειες καθώς και οι παραλείψεις αναφορικά με την ως άνω υποχρέωση, συμβάλλουν καθοριστικώς και αιτιωδώς στη δημιουργία ελλείμματος, χωρίς ο αιτιώδης σύνδεσμος να διακόπτεται από τη μεταγενέστερη εκκαθάριση της δαπάνης από τα αρμόδια όργανα της Υπηρεσίας Δημοσιονομικού Ελέγχου, διότι η πλημμελής εκκαθάριση της δαπάνης (συναφώς δε και η τυχόν ευθύνη των τελευταίων) δεν είναι αυτοτελής, αλλά συναρτάται άμεσα και προϋποθέτει την πλημμελή εκτέλεση των υποχρεώσεων του Προϊσταμένου της Οικονομικής Υπηρεσίας,

χωρίς την οποία δεν μπορεί να αρχίσει και να περατωθεί η πλημμελής διαχειριστική διαδικασία που είχε ως αποτέλεσμα τη δημιουργία του ελλείμματος. Η γνώμη αυτή δεν εκράτησε.

10. Στην προκειμένη περίπτωση, το Τμήμα με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση δέχθηκε, κατά την ανέλεγκτη περί τα πράγματα κρίση του, τα ακόλουθα: Στο Ν.Δ. ... της Ν.Α. ... διενεργήθηκε διαχειριστικός-οικονομικός έλεγχος από τη Διεύθυνση Οικονομικής Επιθεώρησης ..., τα αποτελέσματα του οποίου αποτυπώθηκαν στην αριθ. πρωτ. ΕΜΠ .../28.12.2012 πορισματική έκθεση και στην αριθ. πρωτ. ΕΜΠ .../17.6.2013 συμπληρωματική πορισματική έκθεση. Από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι, κατά τη διαχειριστική χρήση από 1.1.2005 έως 31.12.2005, εξοφλήθηκαν σε βάρος του οικείου προϋπολογισμού του Νομαρχιακού Διαμερίσματος οκτώ συνολικά χρηματικά εντάλματα, που είχαν εκδοθεί υπέρ της επαγγέλματος «Δημοσιογράφος, Ραδιοτηλεοπτικές Παραγωγές και εκμεταλλεύσεις» και αφορούσαν στην πληρωμή δαπανών σχετικών είτε με τη διοργάνωση πολιτιστικών εκδηλώσεων (συναυλιών), είτε με την προβολή διαφόρων έργων υποδομής που είχαν πραγματοποιηθεί με χρηματοδότηση από το Γ' Κ.Π.Σ., είτε με τη διοργάνωση ημερίδων με σκοπό την παρουσίαση επενδυτικών ευκαιριών στον Νομό ... σε διάφορους τομείς της τοπικής οικονομίας. Σύμφωνα με τα πορίσματα του ελέγχου, οι εξοφληθείσες με τα ανωτέρω χρηματικά εντάλματα δαπάνες, οι οποίες διετίθεντο κατόπιν αποφάσεων την Νομαρχιακής Επιτροπής, αντιπροσώπευαν συναλλαγές με τη που ουδέποτε πραγματοποιήθηκαν, αφού, παρά την υπογραφή – κατόπιν είτε απευθείας αναθέσεων είτε πρόχειρων διαγωνισμών – σχετικών συμφωνητικών μεταξύ αυτής και του εκάστοτε εκπροσωπούντος το Νομαρχιακό Διαμέρισμα

Απόφαση 746/2020

και την υποτιθέμενη, ακολούθως, παραλαβή με αντιστοίχως συνταχθέντα πρωτόκολλα των υπηρεσιών που αναγράφονταν στα τιμολόγια που εξέδιδε για κάθε συναλλαγή η δεν αποδείχθηκε ότι η τελευταία προέβη πράγματι σε εκτέλεση του οικείου συμβατικού αντικειμένου που περιλάμβανε παροχή υπηρεσιών αναφορικά με τον συντονισμό ή τη διοργάνωση των επίμαχων εκδηλώσεων ή τη συνεργασία με τοπικά ραδιοτηλεοπτικά μέσα διαφημιστικής προβολής. Στο συμπέρασμα αυτό οδηγήθηκε ο έλεγχος κυρίως λαμβάνοντας υπόψη ότι τα δικαιολογητικά των ανωτέρω δαπανών παρουσίαζαν καταφανείς ελλείψεις και αοριστίες αναφορικά με το ακριβές περιεχόμενο του αντικείμενου των υπηρεσιών, ενώ δεν ανευρέθησαν άλλα παραστατικά δαπανών, στις οποίες αναγκαίως θα είχε υποβληθεί η, αν είχε πράγματι παράσχει τις σχετικές υπηρεσίες (όπως αμοιβές μουσικών, αποδεικτικά συνεργασίας με ραδιοφωνικούς ή τηλεοπτικούς σταθμούς κ.λπ.) ούτε, άλλωστε, αποδείχθηκε μέσω οπτικοακουστικών μέσων η πραγματοποίηση των συγκεκριμένων πολιτιστικών εκδηλώσεων και ημερίδων ή η παραγωγή σε ραδιοτηλεοπτικά μέσα μαζικής ενημέρωσης διαφημιστικών μηνυμάτων προβολής. Παρ' όλα αυτά, η εξέδιδε για κάθε υποτιθέμενη συναλλαγή τιμολόγιο παροχής υπηρεσιών, βάσει του οποίου, συνοδευόμενου από το αντίστοιχο κάθε φορά πρωτόκολλο παραλαβής, εκδιδόταν χρηματικό ένταλμα, εξοφλούμενο με την έκδοση και είσπραξη αντίστοιχης επιταγής. Η διαχειριστική διαδικασία, που κατέληγε στην έκδοση των χρηματικών ενταλμάτων, εκκινούσε από τη Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών του Νομαρχιακού Διαμερίσματος, προϊστάμενος της οποίας είχε οριστεί, με την .../...2005 απόφαση του Νομάρχη ... , ο ήδη αναιρεσείων. Συγκεκριμένα, από τη Διεύθυνση αυτή

συγκεντρώνονταν τα δικαιολογητικά των οικείων δαπανών (αποφάσεις Ν.Ε., συμφωνητικά, τιμολόγια, πρωτόκολλα παραλαβής κ.λπ.), τα οποία, στη συνέχεια, προωθούνταν δια του Προϊσταμένου της (αναιρεσειόντος) στην αρμόδια Υ.Δ.Ε. ... για την ενταλματοποίηση των δαπανών αυτών. Μεταξύ των τελευταίων συγκαταλέγεται και η ψηφισθείσα, με την .../27.10.2005 απόφαση της ..¹⁵ Νομαρχιακής Επιτροπής, δαπάνη με αντικείμενο την προβολή του Ν.Δ. ... αναφορικά με τα έργα υποδομής του αγροτικού τομέα που χρηματοδοτούντο από το Γ΄ ΚΠΣ. Δικαιούχος της διατεθείσας δαπάνης, ανερχόμενης στο ποσό των 11.000 ευρώ, ορίστηκε με την παραπάνω απόφαση η, στο όνομα της οποίας εκδόθηκε από την αρμόδια Υ.Δ.Ε. και εξοφλήθηκε από τη Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών του Ν.Δ. ..., το ..., οικονομικού έτους 2005 (...), χρηματικό ένταλμα πληρωμής, ποσού 11.000,00 ευρώ, με αιτιολογία «Δαπάνη προβολής έργων υποδομής αγροτικού τομέα που χρηματοδοτήθηκαν από το Γ΄ ΚΠΣ σε ραδιοφωνικούς σταθμούς από πιστώσεις του έργου .../ΚΑΠ». Μεταξύ των δικαιολογητικών που συγκεντρώθηκαν και διαβιβάστηκαν από τον ήδη αναιρεσειόντα στην Υ.Δ.Ε. για την έκδοση του εν λόγω χρηματικού εντάλματος, περιλαμβάνονταν και τα ακόλουθα: α) Το, από 27.10.2005, ιδιωτικό συμφωνητικό, που υπογράφηκε σε υλοποίηση της αυθημερόν ληφθείσας .../27.10.2005 απόφασης της ...¹⁵ Νομαρχιακής Επιτροπής μεταξύ της και του εκπροσωπούντος το Ν.Δ. Αντινομάρχη, με το οποίο ανατέθηκε απευθείας στη, η «προβολή της Ν.Α. ... σε ό,τι έχει σχέση με τα έργα υποδομής του αγροτικού τομέα με χρηματοδοτήσεις του Γ΄ ΚΠΣ», έναντι τιμήματος 11.000,00 ευρώ με Φ.Π.Α.. β) Το .../8.11.2005 τιμολόγιο παροχής υπηρεσιών, που εξέδωσε η για την πληρωμή της ορισθείσας στο ανωτέρω

Απόφαση 746/2020

συμφωνητικό αμοιβής των 11.000,00 ευρώ – μη διακρινομένου του Φ.Π.Α. – αναγράφοντας ως είδος παρασχεθείσας υπηρεσίας την «προβολή Νομ. Διαμερ. ... για τα έργα υποδομής του αγροτικού τομέα που κατασκευάστηκαν με χρηματοδοτήσεις του Γ΄ ΚΠΣ». γ) Το, από 8.11.2005, πρωτόκολλο παραλαβής της τριμελούς επιτροπής παραλαβής υλικών, στο οποίο βεβαιώνεται ενυπόγραφα «η παραλαβή όλων των υλικών που αναφέρονται λεπτομερώς στο αριθ. ... τιμολόγιο», με ονομασία υλικών «προβολή του Νομ. Δ/τος ... για τα έργα υποδομής του Γ΄ ΚΠΣ». Ο αναιρεσείων προώθησε, στη συνέχεια, ως Προϊστάμενος της Διεύθυνσης, τα ανωτέρω δικαιολογητικά στην Υ.Δ.Ε., η οποία και εξέδωσε το επίμαχο .../2005 χρηματικό ένταλμα πληρωμής, που εξοφλήθηκε με την είσπραξη από τη ισόποσης επιταγής. Σύμφωνα με τις διαπιστώσεις του ελέγχου, το αντικείμενο του ανωτέρω συμφωνητικού αποτελεί τμήμα ενός ευρύτερου αντικειμένου υπηρεσιών, συνισταμένου στην προβολή του Ν.Δ. ... σε ό,τι αφορά, ειδικότερα, τα χρηματοδοτούμενα από το Γ΄ Κ.Π.Σ. έργα υποδομής, το οποίο κατατμήθηκε σε πέντε επιμέρους ομοειδή αντικείμενα, για τα οποία συντάχθηκαν αντίστοιχα συμφωνητικά κατά τους μήνες Σεπτέμβριο, Οκτώβριο και Νοέμβριο 2005, συνολικής δαπάνης 125.090 ευρώ. Κατέληξε, ακολούθως, ο έλεγχος ότι το ανύπαρκτο της εξοφληθείσας κατά τα ανωτέρω συναλλαγής προκύπτει, μεταξύ άλλων, ιδίως από την προφανή αοριστία του από 27.10.2005 συμφωνητικού, στο οποίο δεν αποτυπωνόταν αναλυτικά ο τρόπος και οι μέθοδοι προβολής, ούτε η μέθοδος αξιολόγησης της αποτελεσματικότητάς τους, ενώ περαιτέρω δεν καθοριζόταν χρονοδιάγραμμα υλοποίησης της συμφωνηθείσας δράσης, με αποτέλεσμα να καθίσταται εντελώς ανέφικτος ο έλεγχος εκπλήρωσης των – αορίστως πάντως περιγραφομένων –

συμβατικών υποχρεώσεων της αναδόχου. Η αοριστία δε του συμφωνητικού, αναφορικά με το ακριβές αντικείμενο των υπηρεσιών, επαναλήφθηκε τόσο στο εκδοθέν σχετικά .../8.11.2005 τιμολόγιο, όσο και στο αντίστοιχο από 8.11.2005 πρωτόκολλο παραλαβής. Όπως, άλλωστε, διαπιστώθηκε κατά τον έλεγχο, τα μέλη της επιτροπής παραλαβής δεν προέβησαν σε ουσιαστικό έλεγχο σχετικά με την πραγματική παροχή των φερόμενων ως παραληφθεισών υπηρεσιών της αναδόχου, έχοντας περιοριστεί, σύμφωνα με τις καταθέσεις τους, σε παραλαβή μόνο του εκδοθέντος .../8.11.2005 τιμολογίου, ενώ, εξάλλου, ως συνημμένο στα δικαιολογητικά του ΧΕΠ, δεν βρέθηκε οποιοδήποτε στοιχείο που να πιστοποιεί την καλή εκτέλεση της υπηρεσίας, όπως κάποια πράξη ή δαπάνη που να αποδεικνύει την παραγωγή μηνυμάτων και την προβολή ή εκπομπή τους σε τηλεοπτικούς ή ραδιοφωνικούς σταθμούς, καταχωρήσεις σε εφημερίδες και περιοδικά κ.λπ.. Επίσης, δεν αποδείχθηκε ότι η ανάδοχος είχε προβεί στην αγορά ραδιοφωνικού ή τηλεοπτικού χρόνου ή χώρου από οποιοδήποτε ΜΜΕ για την προβολή διαφημιστικών μηνυμάτων του Ν.Δ.

Αντιθέτως, όπως προέκυψε και από προκληθέντα σχετικά παράλληλο φορολογικό έλεγχο στην ως άνω επιτηδευματία από τη Δ.Ο.Υ. ... για την αιτιολόγηση του αναγραφόμενου στο ανωτέρω τιμολόγιο είδους υπηρεσίας, η ...

... δεν είχε λάβει κανένα φορολογικό στοιχείο από οποιοδήποτε ΜΜΕ, που θα αποδείκνυε αγορά χρόνου ή χώρου για την προβολή των διαφημιστικών μηνυμάτων, ενώ, εξάλλου, ως επιτηδευματίας δεν είχε ούτε το εξειδικευμένο προσωπικό, ούτε τον πάγιο μηχανολογικό εξοπλισμό για να δημιουργήσει ραδιοφωνικά ή τηλεοπτικά μηνύματα. Περί του αντιθέτου απόδειξη δεν αποτέλεσε, άλλωστε, η επίκληση και προσκόμιση, στο πλαίσιο του ελέγχου,

Απόφαση 746/2020

τεσσάρων ψηφιακών δίσκων εικόνας (DVD) από τον ειδικό σύμβουλο του τότε Νομάρχη και υπεύθυνο του Γραφείου Τύπου του Ν.Δ., οι οποίοι (δίσκοι) δεν έφεραν εξωτερικά γνωρίσματα της ταυτότητας του δημιουργού, δεν ανέγραφαν πνευματικά δικαιώματα (copyright), περιείχαν λήψεις εκτός της κρίσιμης χρονικής περιόδου που εκτεινόταν συνολικά για όλα τα επιμέρους έργα του ευρύτερου αντικειμένου προβολής από 13.9. έως 11.11.2005, δεν προσέδιδαν ιδιαίτερη έμφαση στο Γ' Κ.Π.Σ., παρά μόνο σε ορισμένες περιπτώσεις έμμεσα, με εστίαση σε διάφορες πινακίδες για υλοποιούμενα έργα, και τέλος απεικόνιζαν πλήθος έργων που, σύμφωνα με τις ανωτέρω πινακίδες, είχαν ολοκληρωθεί πριν το έτος 2000. Κατόπιν των ανωτέρω, ο έλεγχος κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η συναλλαγή, για την οποία εκδόθηκε το .../8.11.2005 τιμολόγιο παροχής υπηρεσιών, είναι ανύπαρκτη, υπό την έννοια ότι ουδέποτε πραγματοποιήθηκε προβολή του Ν.Δ. ... σε ό,τι έχει σχέση με τα έργα υποδομής του αγροτικού τομέα σε ραδιοφωνικούς ή οποιουδήποτε είδους σταθμούς, την οποία φέρεται ότι είχε αναλάβει διά του από 27.10.2005 ιδιωτικού συμφωνητικού και για λογαριασμό του Ν.Δ. η Συνακόλουθα, κρίθηκε ότι η εκκαθάριση, εντολή και πληρωμή της δαπάνης, που ενσωματώθηκε στο .../2005 χρηματικό ένταλμα, διενεργήθηκαν βάσει μη νόμιμων δικαιολογητικών, τα οποία, μεταξύ άλλων πλημμελειών που ανέδειξε ο έλεγχος, βεβαίωναν γεγονότα αναληθή, ενώ ειδικώς το τιμολόγιο παρουσίαζε ελλείψεις λόγω της μη επαρκούς περιγραφής του είδους της παρασχεθείσας υπηρεσίας, αοριστία που απέρρεε από το αόριστο περιεχόμενο του από 27.10.2005 συμφωνητικού και επαναλήφθηκε στο πρωτόκολλο παραλαβής, ως απόρροια του γεγονότος ότι η επιτροπή παραλαβής δεν προέβη σε έλεγχο και

δεν ήταν σε θέση να βεβαιώσει την υλοποίηση των υπηρεσιών. Για το έλλειμμα που δημιουργήθηκε με αυτόν τον τρόπο στη διαχείριση του Ν.Δ., ευθύνες αποδόθηκαν, κατά τον έλεγχο, και στον αναιρεσείοντα, ο οποίος, υπό την ιδιότητα του Προϊσταμένου της Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών, μεταξύ άλλων υπαίτιων ενεργειών, θεώρησε και ενέκρινε την κατάσταση πληρωμής της δαπάνης επί τη βάσει μη νόμιμων δικαιολογητικών, παρότι ήταν σε θέση να γνωρίζει πως η επιτροπή παραλαβής ούτε είχε ελέγξει, ούτε ήταν σε θέση να βεβαιώσει την καλή εκτέλεση των υπηρεσιών, ενώ αποδέχθηκε ως δικαιολογητικά για την εξόφληση της δαπάνης το τιμολόγιο και το αντίστοιχο πρωτόκολλο παραλαβής, παρά το γεγονός ότι σε αυτά δεν προσδιοριζόταν επαρκώς το είδος των υπηρεσιών, ούτε, άλλωστε, ζήτησε συμπληρωματικά στοιχεία προς απόδειξη της παραγωγής των επίμαχων μηνυμάτων. Για την αποκατάσταση του προκληθέντος από την εξόφληση του ανωτέρω χρηματικού εντάλματος διαχειριστικού ελλείμματος, εκδόθηκε σε βάρος του αναιρεσείοντος η ανωτέρω καταλογιστική απόφαση.

11. Ακολούθως, το Τμήμα, με βάση τις ανωτέρω αναιρετικά ανέλεγκτες στην ουσία τους παραδοχές, έκρινε ότι οι υπηρεσίες, για την παροχή των οποίων εκδόθηκε το .../8.11.2005 τιμολόγιο παροχής υπηρεσιών, ουδέποτε παρασχέθηκαν, αφού ουδεμία ενέργεια προέκυψε ότι πραγματοποιήθηκε από την εκδόσασα αυτό για την προβολή της Ν.Α. ... σχετικά με τα έργα υποδομής του αγροτικού τομέα, σε υλοποίηση της .../27.10.2005 απόφασης της ...¹⁶ Νομαρχιακής Επιτροπής, καθόσον κανένα τηλεοπτικό, ραδιοφωνικό ή άλλου είδους μήνυμα δεν επισυνάπτεται μεταξύ των δικαιολογητικών του επίμαχου χρηματικού εντάλματος, που θα αποδείκνυε την πραγματοποίηση των

Απόφαση 746/2020

υπηρεσιών (σε CD ή DVD) ούτε κάποια βεβαίωση από τα ΜΜΕ για την προβολή σχετικών μηνυμάτων ούτε, άλλωστε, κάποιο φορολογικό στοιχείο, από το οποίο να αποδεικνύεται συνεργασία με άλλους επιτηδευματίες προς τον σκοπό αυτόν και αγορά υλικών και αναλωσίμων απαραίτητων για την ολοκλήρωση της παραγωγής. Περί του αντιθέτου απόδειξη, κατά το Τμήμα, δεν δύνανται, στο μέτρο αυτό, να αποτελέσουν οι προαναφερόμενοι τέσσερις ψηφιακοί δίσκοι εικόνας (DVD), οι οποίοι δεν προέκυψε ότι δημιουργήθηκαν με ενέργειες και μέσα της αναδόχου, σε εκτέλεση του από 27.10.2005 συμφωνητικού, αφού δεν αναγράφουν πνευματικά δικαιώματα, δεν περιέχουν λήψεις τουλάχιστον μέχρι τη φερόμενη ημερομηνία εκτέλεσης των επίμαχων υπηρεσιών (8.11.2005, οπότε και εκδόθηκε το 84/2005 τιμολόγιο), ούτε το περιεχόμενό τους αφορά στην άμεση προβολή των έργων του Γ' Κ.Π.Σ., σε υλοποίηση συγκεκριμένων συμβατικών υποχρεώσεων. Κατά συνέπεια, η εξόφληση του ανωτέρω τιμολογίου, με την έκδοση στο όνομα της του .../2005 χρηματικού εντάλματος πληρωμής, αποτελεί ανοίκειο πληρωμή, αφού αφορά σε μη παρασχεθείσες υπηρεσίες και, συνακόλουθα, συνιστά ισόποσο χρηματικό έλλειμμα στη διαχείριση του Ν.Δ. ..., για την αποκατάσταση του οποίου ευθύνεται προσωπικά ο αναιρεσείων, ο οποίος, ως Προϊστάμενος της Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών και, ως εκ τούτου, εκ του νόμου επικεφαλής της διαχειριστικής διαδικασίας που κατέληξε στην έκδοση του ανωτέρω χρηματικού εντάλματος υπέχει ευθύνη εκ του νόμου υπολόγου, ανεξαρτήτως, μάλιστα, της τυχόν παράλληλης ευθύνης των οργάνων που προέβησαν τελικώς στην εκκαθάριση και ενταλματοποίηση της συγκεκριμένης δαπάνης. Η δημοσιολογιστική ευθύνη του αναιρεσείοντος εν

προκειμένω, στοιχειοθετείται, κατά το Τμήμα, λόγω του ότι προκάλεσε την έκδοση του οικείου χρηματικού εντάλματος, παρότι η αναλήθεια των βεβαιούμενων στα δικαιολογητικά της δαπάνης πραγματικών περιστατικών, υπό την έννοια της μη παροχής υπηρεσιών από τη για την παραγωγή των επίμαχων μηνυμάτων προβολής, μπορούσε με την άσκηση πλήρους και εμπειριστατωμένου ελέγχου, όπως επιβαλλόταν από τη φύση των καθηκόντων του, να γίνει αντιληπτή, ιδίως από έναν έμπειρο υπάλληλο που διαθέτει, κατά τεκμήριο, τα προσόντα για την άσκηση καθηκόντων προϊσταμένου. Και τούτο διότι το περιεχόμενο των εν λόγω δικαιολογητικών παρουσίαζε σε μεγάλο μέρος καταφανείς, κατά την κοινή πείρα, ελλείψεις και ασάφειες, αφού: α) Το ιδιωτικό συμφωνητικό, που υπεγράφη σε υλοποίηση της .../27.10.2005 απόφασης της ...^{ης} Νομαρχιακής Επιτροπής, περιέγραφε εντελώς αόριστα το αντικείμενο των υπηρεσιών που ανατέθηκαν απευθείας στη, χωρίς οποιαδήποτε αναφορά στον τρόπο και στο είδος προβολής του Ν.Δ. που η συγκεκριμένη υπηρεσία θα αφορούσε, καθώς και ένα στοιχειώδες έστω χρονοδιάγραμμα που, κατά την κοινή πείρα και τις αντιλήψεις των συναλλαγών, περιλαμβάνουν ανάλογου τύπου και περιεχομένου συμφωνητικά, πολλώ δε μάλλον όταν φέρεται ότι η συγκεκριμένη προβολή αποτελούσε ρητή επιταγή των κανόνων κοινοτικής χρηματοδότησης. β) Γενικό και αόριστο παρίστατο και το .../8.11.2005 τιμολόγιο, κατά τρόπο που να καθιστά ασαφές το είδος της φερόμενης ως παρασχεθείσας υπηρεσίας από τη γ) Ομοίως αόριστο ήταν και το αντίστοιχο από 8.11.2005 πρωτόκολλο παραλαβής, στο οποίο δεν γινόταν οποιαδήποτε μνεία τόσο για το ακριβές περιεχόμενο των παραληφθεισών υπηρεσιών, όσο και για την καλή εκτέλεση αυτών, απόρροια του γεγονότος

Απόφαση 746/2020

– όπως επιβεβαιώθηκε από τις μετέπειτα καταθέσεις των μελών της επιτροπής – ότι ουδείς έλεγχος είχε γίνει σχετικά με την πραγματική εκπλήρωση του συμβατικού αντικειμένου και ότι η παραλαβή αφορούσε εν τοις πράγμασι μόνο στο .../8.11.2005 τιμολόγιο και όχι σε συγκεκριμένες υπηρεσίες. Παρά τις ανωτέρω ελλείψεις του περιεχομένου των εν λόγω δικαιολογητικών, οι οποίες στον μέσο συνετό άνθρωπο θα δημιουργούσαν εύλογες αμφιβολίες όχι μόνο για το ακριβές αντικείμενο των υπηρεσιών, αλλά και για το αν πράγματι αυτές παρασχέθηκαν και, σε κάθε περίπτωση, καθιστούσαν επιτακτική την επέκταση του ελέγχου στο σύνολο των σχετικών με τη δαπάνη αυτή εγγράφων με ταυτόχρονη αναζήτηση των μηνυμάτων που θα έπρεπε να είχαν παραχθεί, ο αναιρεσείων όχι μόνο δεν απαίτησε, αν και όφειλε ως εκ της θέσεώς του να το πράξει, οποιοδήποτε επιπλέον στοιχείο προς συμπλήρωση των παραπάνω ελλείψεων για την πλήρη απόδειξη της εκτέλεσης των επίμαχων υπηρεσιών προβολής (όπως π.χ. CD ή DVD ή βεβαιώσεις από τα ΜΜΕ για την προβολή των μηνυμάτων), αλλά, αντιθέτως, προώθησε τα δικαιολογητικά αυτά στην Υ.Δ.Ε., προκαλώντας έτσι την έκδοση χρηματικού εντάλματος πληρωμής στη ... της συμφωνηθείσας σχετικώς αμοιβής, η οποία και τελικώς εξοφλήθηκε με την είσπραξη αντίστοιχης επιταγής. Κατ' ακολουθία των ανωτέρω, νομίμως, κατά την κρίση του Τμήματος, καταλογίστηκε ο αναιρεσείων με το ποσό του δημιουργηθέντος εν προκειμένω ελλείμματος αφού, ως Προϊστάμενος της Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών και επικεφαλής της διαχειριστικής διαδικασίας ελέγχου της νομιμότητας και πληρότητας των δικαιολογητικών της ανωτέρω δαπάνης του Ν.Δ., υπείχε ευθύνη εκ του νόμου υπολόγου για το διαπιστωθέν έλλειμμα. Περαιτέρω, νομίμως καταλογίστηκαν σε βάρος του και

οι αναλογούσες προσαυξήσεις επί του ποσού του ελλείμματος, δοθέντος ότι η υπαιτιότητα του αναιρεσειόντος, κατά την κρίση του Τμήματος, εξικνείται τουλάχιστον μέχρι τον βαθμό της βαρείας αμέλειας, αφού η μη διάγνωση εκ μέρους του των ανωτέρω αοριστιών και ελλείψεων στα δικαιολογητικά της επίμαχης δαπάνης εμφανίζεται, λαμβάνοντας υπόψη τη φύση των υπηρεσιακών του καθηκόντων ως προϊσταμένου, που επέβαλε αυτόν ακριβώς τον ενδεδειγμένο έλεγχο, ως ιδιαίτερος σοβαρή και παρεκκλίνουσα σε σχέση με την επιμέλεια που θα επιδεικνυόταν από τον μέσο συνετό άνθρωπο του κύκλου του. Επίσης το Τμήμα απέρριψε ως νόμο αβάσιμο το αίτημα μείωσης του καταλογισθέντος ποσού στο 1/10 αυτού, με την αιτιολογία ότι από την κατ' εκτίμηση του δικογράφου επικαλούμενη διάταξη του άρθρου 37 παρ. 1 του ν. 3801/2009 δεν προκύπτει τέτοια δυνατότητα του Δικαστηρίου αναφορικά με υποθέσεις καταλογισμών υπαλλήλων της οικονομικής διαχείρισης οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης δεύτερου βαθμού, διάταξη, της οποίας, λόγω του εξαιρετικού χαρακτήρα της, δεν είναι δυνατή η επεκτατική ή αναλογική εφαρμογή.

12. Ενόψει των προεκτεθέντων, το δικάσαν Τμήμα που έκρινε ότι, εν προκειμένω, υφίσταται αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ των ως άνω μη νόμιμων πράξεων και παραλείψεων του ήδη αναιρεσειόντος και της πρόκλησης του διαπιστωθέντος ελλείμματος, ο οποίος δεν διακόπηκε λόγω του μεταγενέστερου ελέγχου που διενήργησε η Υ.Δ.Ε., δεν έσφαλε περί την ερμηνεία των εφαρμοστέων διατάξεων, δοθέντος ότι σύμφωνα με όσα έγιναν ανωτέρω δεκτά (σκέψη 8), η οικεία διαχειριστική διαδικασία που κατέληξε στην έκδοση, μεταξύ άλλων, του επίμαχου χρηματικού εντάλματος, εκκινούσε από τη Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών, με επικεφαλής τον αναιρεσειόντα, εκ του νόμου

Απόφαση 746/2020

υπόλογο, με συγκεκριμένες υποχρεώσεις και αυξημένη δημοσιολογιστική ευθύνη, προσωπική και εις ολόκληρον για την αποκατάσταση προκληθέντων ελλειμάτων στη διαχείρισή του. Η προσωπική του αυτή ευθύνη δεν αίρεται λόγω του μεταγενέστερου ελέγχου των οργάνων της ΥΔΕ, τα οποία δεν δύναται να τον υποκαταστήσουν στις δικές του αυξημένες υποχρεώσεις και να τον απαλλάξουν από τις πλημμελείς διαχειριστικές του ενέργειες, ανεξαρτήτως της τυχόν παράλληλης ευθύνης αυτών, δοθέντος άλλωστε ότι οι διαδοχικές ελεγκτικές διαδικασίες αποβλέπουν στο να λειτουργούν ως ασφαλιστικές δικλείδες για την εκταμίευση του χρήματος που ανήκει στη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση και όχι ως μέσο απόσχισης των ευθυνών των υπολόγων, όπως ο αναιρεσείων. Περαιτέρω, η κρίση του Τμήματος για την κατάφαση της δημοσιολογιστικής ευθύνης του αναιρεσείοντος παράλληλα με τη συντρέχουσα στο πρόσωπο των οργάνων της Υ.Δ.Ε., είναι πλήρως αιτιολογημένη, αφού παρατίθενται στην απόφαση τα στοιχεία εκείνα που δικαιολογούν την ιδιότητά του ως υπολόγου της διαχείρισης του ως άνω Νομαρχιακού Διαμερίσματος, τόσο ένεκα της θέσης που κατείχε ως Προϊστάμενος της Οικονομικής Υπηρεσίας αυτού, όσο και λόγω των συγκεκριμένων διαχειριστικών πράξεων και παραλείψεων στις οποίες προέβη, παρά την ύπαρξη καταφανών ελλείψεων στα οικεία δικαιολογητικά, και οι οποίες κατέληξαν στην πρόκληση του επίμαχου ελλείματος, που θα είχε αποφευχθεί εάν ο ίδιος είχε ασκήσει νομίμως τα καθήκοντά του.

13. Κατά την ειδικότερη γνώμη της Προέδρου Ανδρονίκης Θεοτοκάτου, της Αντιπροέδρου Σωτηρίας Ντούνη και των Συμβούλων Κωνσταντίνας Ζώη, Ευαγγελίας Σεραφή και Νεκταρίας Δουλιανάκη, ο αναιρεσείων, στα καθήκοντα

του οποίου αναγόταν η εξακρίβωση της αλήθειας και της ακρίβειας των βεβαιούμενων στα οικεία δικαιολογητικά πραγματικών περιστατικών, συνευθύνεται για τη δημιουργία του ελλείμματος, διότι, συντάσσοντας και υπογράφοντας την κατάσταση δαπάνης και αποστέλλοντας τα σχετικά δικαιολογητικά, που έφεραν, σύμφωνα με τις ουσιαστικές παραδοχές της αναιρεσιβαλλομένης, καταφανείς, κατά την κοινή πείρα, ελλείψεις και ασάφειες, στην Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου, συμμετείχε στη δημιουργία ελλείμματος, καθώς εάν δεν υφίστατο η διαχειριστική του δράση δεν θα μπορούσε να αρχίσει η πλημμελής διαχειριστική διαδικασία της εκκαθάρισης. Επομένως, ορθώς, αν και με άλλη αιτιολογία, κρίθηκε με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση ότι μεταξύ των ενεργειών και παραλείψεων αυτού και του επελθόντος ελλείμματος υφίσταται αιτιώδης σύνδεσμος, ικανός να θεμελιώσει την αυτοτελή ευθύνη του για την αποκατάστασή του. Η γνώμη αυτή δεν εκράτησε.

14. Περαιτέρω, ο λόγος ότι το Τμήμα παραβίασε την αρχή της αναλογικότητας, είναι απορριπτέος ως αβάσιμος δοθέντος ότι, ανεξαρτήτως του πεδίου ισχύος της διάταξης του άρθρου 37 παρ. 1 του ν. 3801/2009 (βλ. Ολ. Ελ.Συν. 477/2019, όπου και μειοψηφία), ως νομοθετικής εξειδίκευσης της συνταγματικής αρχής της αναλογικότητας, σε κάθε περίπτωση δεν τίθεται εν προκειμένω ζήτημα παραβίασης της εν λόγω αρχής, καθόσον το ύψος του καταλογισμού τελεί σε εύλογη σχέση αναλογίας τόσο με το επελθόν εις βάρος του Ν.Δ. δημοσιονομικό αποτέλεσμα, όσο και με τη βαρύτητα της δημοσιονομικής παράβασης, αφού, όπως ορθώς κρίθηκε με την αναιρεσιβαλλόμενη, η συμπεριφορά του ήδη αναιρεσείοντος παρουσίασε

Απόφαση 746/2020

ιδιαιτέρως σοβαρή εκτροπή από την αντίστοιχη του μέσου συνετού ανθρώπου του κύκλου του, ενόψει της κατάφορης και επανειλημμένης παράβασης των νόμιμων διαχειριστικών του καθηκόντων, με συνέπεια την εκταμίευση χρημάτων για εικονικές συναλλαγές και υπηρεσίες που ουδέποτε παρασχέθηκαν.

15. Κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω, πρέπει να απορριφθεί η υπό κρίση αίτηση στο σύνολό της ως αβάσιμη και να διαταχθεί η κατάπτωση υπέρ του Δημοσίου του κατατεθέντος παραβόλου (άρθρο 73 παρ. 4 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013, Α' 52). Κατ' εκτίμηση δε των περιστάσεων πρέπει να απαλλαγεί ο αναιρεσείων από τα αιτούμενα δικαστικά έξοδα της Περιφέρειας ... (άρθρο 275 παρ. 1 εδ. ε' του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας, κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του ν. 2717/1999, Α' 97, αναλόγως εφαρμοζομένου βάσει του άρθρου 123 του π.δ/τος 1225/1981, Α' 304, όπως αυτό ισχύει μετά την τροποποίησή του με το άρθρο 12 παρ. 2 του ν. 3472/2006, Α' 135).

Για τους λόγους αυτούς

Απορρίπτει την αίτηση αναίρεσης.

Διατάσσει την κατάπτωση του κατατεθέντος παραβόλου υπέρ του Δημοσίου. Και

Απαλλάσσει τον αναιρεσείοντα από τα δικαστικά έξοδα της Περιφέρειας

....

Κρίθηκε και αποφασίστηκε στην Αθήνα, στις 29 Μαΐου 2019.

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ

ΑΝΔΡΟΝΙΚΗ ΘΕΟΤΟΚΑΤΟΥ

Η ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ

ΑΓΓΕΛΙΚΗ ΠΑΝΟΥΤΣΑΚΟΠΟΥΛΟΥ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ
ΕΛΕΝΗ ΑΥΓΟΥΣΤΟΓΛΟΥ

Δημοσιεύθηκε σε έκτακτη δημόσια συνεδρίαση, στις 12 Μαΐου 2020.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ
ΙΩΑΝΝΗΣ ΣΑΡΜΑΣ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ
ΕΛΕΝΗ ΑΥΓΟΥΣΤΟΓΛΟΥ