



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΔΕΥΤΕΡΟ ΤΜΗΜΑ

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του, στις 8 Απριλίου 2025, με την εξής σύνθεση: Άννα Λιγωμένου, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Τμήματος, Νικολέτα Ρένεση και Γρηγόριος Βαλληνδράς (εισηγητής), Σύμβουλοι, Αικατερίνη Θεοφανίδου και Κωνσταντίνος Ροντογιάννης, Πάρεδροι που μετέχουν με συμβουλευτική ψήφο.

Γενικός Επίτροπος Επικρατείας: Παραστάθηκε ο Αντεπίτροπος Επικρατείας Ευάγγελος Καραθανασόπουλος, κωλυομένου του Γενικού Επιτρόπου Επικρατείας.

Γραμματέας: Ιωάννης Αθανασόπουλος, Γραμματέας του Δεύτερου Τμήματος.

Για να δικάσει την από 19.12.2022 (Α.Β.Δ. /2022) έφεση του του, κατοίκου Αθηνών (οδός, αρ.), ο οποίος παραστάθηκε δια του πληρεξουσίου δικηγόρου του Κωνσταντίνου Παπαδημητρίου (Α.Μ./Δ.Σ.Α.),

κατά: α) του Ελληνικού Δημοσίου, όπως εκπροσωπείται νόμιμα από τον Υπουργό Οικονομικών, ο οποίος παραστάθηκε δια δηλώσεως του άρθρου 231 παρ. 1 του ν. 4700/2020 της Παρέδρου του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους Θεώνης Χουντάλα (ΝΣΚ ...), και β) του Δήμου, όπως εκπροσωπείται νόμιμα, ο οποίος παραστάθηκε δια δηλώσεως του άρθρου 231 παρ. 1 του ν. 4700/2020 της πληρεξουσίας δικηγόρου του Αικατερίνης Παππά (Α.Μ./Δ.Σ.Α.) και

κατά της 37/2022 καταλογιστικής πράξης του Β' Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Κατά τη συζήτηση που ακολούθησε, το Δικαστήριο άκουσε:

Τον πληρεξούσιο δικηγόρο του εκκαλούντος, ο οποίος ζήτησε την παραδοχή της έφεσης.

Τον Αντεπίτροπο Επικρατείας, ο οποίος πρότεινε ομοίως την παραδοχή της έφεσης.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση, το Δικαστήριο συνήλθε στις σε διάσκεψη με τη χρήση της κρατικής πλατφόρμας e:Presence.gov.gr (άρθρο 295 παρ. 2 του ν. 4700/2020), παρουσία των ως άνω μελών.

Σκέφθηκε κατά τον νόμο και

Αποφάσισε τα ακόλουθα:

1. Με την υπό κρίση έφεση, για την άσκηση της οποίας έχει καταβληθεί το νόμιμο παράβολο (βλ. το ηλεκτρονικό παράβολο), όπως οι λόγοι αυτής αναπτύσσονται με το από 4.4.2025 νομίμως κατατεθέν υπόμνημα, ζητείται παραδεκτώς η ακύρωση της 37/2022 Πράξης του Β' Κλιμακίου του Ελεγκτικού

Συνεδρίου, κατά το μέρος που καταλογίστηκε με αυτήν, υπέρ του Δήμου, ο εκκαλών, υπό την ιδιότητα του μέλους του Διοικητικού Συμβουλίου (Δ.Σ.) της Δημοτικής Επιχείρησης Ραδιοφωνίας του Δήμου (.....), αλληλεγγύως και εις ολόκληρον με τα αναφερόμενα στην Πράξη αυτή πρόσωπα, με το συνολικό ποσό των 40.799,41 ευρώ, λόγω ελλείμματος που φέρεται ότι προκάλεσε, κατά το οικονομικό έτος 2012, στην ως άνω δημοτική διαχείριση, ως εκ της συμμετοχής του στη λήψη απόφασης με την οποία εγκρίθηκε η πραγματοποίηση μη νόμιμων δαπανών.

2. Η υπό κρίση έφεση έχει ασκηθεί νομότυπα και εμπρόθεσμα και, συνεπώς, πρέπει να γίνει τυπικά δεκτή και να εξετασθεί περαιτέρω ως προς τη βασιμότητα των λόγων της.

3. Κατά τα άρθρα 54 και 56 του ν. 2362/1995 «Περί Δημόσιου Λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις» (Α' 247), όπως ίσχυαν κατά τον κρίσιμο χρόνο, υπόλογοι Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) είναι όσοι με οποιονδήποτε τρόπο διαχειρίζονται χρήματα, αξίες ή υλικά που ανήκουν σε Ο.Τ.Α., καθώς και κάθε άλλο πρόσωπο, το οποίο θεωρείται υπόλογος με βάση ειδική διάταξη νόμου, λόγω της φύσης των υπηρεσιακών καθηκόντων του. Ο υπόλογος ευθύνεται για το έλλειμμα που διαπιστώνεται στη διαχείρισή του, το οποίο και υποχρεούται να αποκαταστήσει. Έλλειμμα δε, κατά τη δημοσιολογιστική έννοια, συνιστά κάθε επί το έλαττον αδικαιολόγητη διαφορά μεταξύ του χρηματικού ποσού που έπρεπε να υπάρχει σε μία δεδομένη στιγμή, με βάση τους τηρούμενους λογαριασμούς και τα νόμιμα διαχειριστικά στοιχεία, και εκείνου που πράγματι υπάρχει. Ως έλλειμμα νοείται και κάθε ανοίκειος πληρωμή, δηλαδή κάθε πληρωμή που δεν ανάγεται στην αρμοδιότητα του υπολόγου ή δεν στηρίζεται σε πλήρη και νόμιμα δικαιολογητικά ή για την πραγματοποίησή της δεν έχουν τηρηθεί οι νόμιμες διαδικασίες για την πραγματοποίησή της ή έγινε αχρεώστητα ή είναι άσχετη με τον σκοπό της διαχείρισης (ΕλΣυν Δευτ. Τμ. 1489, 1393, 286, 79/2024, 1556, 1046/2023, VII Τμ. 1956/2020, 1318/2019, 1093/2017, 870/2016 κ.ά.).

4. Σύμφωνα με τον ισχύοντα Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (Κ.Δ.Κ.), που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3463/2006 (Α' 114), οι επιτρεπόμενες μορφές δημοτικών επιχειρήσεων είναι: α) δημοτικές κοινωφελείς επιχειρήσεις, που επιτρέπεται να επιχορηγούνται από Ο.Τ.Α. (άρθρο 259 παρ. 1), και η εκ μέρους τους πρόσληψη προσωπικού και σύναψη συμβάσεων μίσθωσης έργου, εκτέλεσης έργων και μελετών και παροχής προμηθειών και υπηρεσιών διενεργείται σύμφωνα με τις αντίστοιχες ρυθμίσεις που ισχύουν για τους Ο.Τ.Α. (άρθρα 258 παρ. 1 και 257 παρ. 2), β) ανώνυμες εταιρείες Ο.Τ.Α. και γ) επιχειρήσεις Ο.Τ.Α. ειδικού σκοπού (άρθρο 252 παρ. 4), οι οποίες συνιστώνται βάσει ειδικών διατάξεων που διέπουν την οργάνωση και τη λειτουργία τους. Στην τελευταία αυτή κατηγορία εμπίπτουν και αυτές που ως ειδικό σκοπό έχουν τη λειτουργία ραδιοφωνικού σταθμού, και οι οποίες, κατά ρητή νομοθετική πρόβλεψη, διέπονται από το σχετικό ιδρυτικό τους καθεστώς, όπως ισχύει.

5. Με τη/07.08.1989 απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών «Σύσταση Δημοτικής Επιχείρησης Ραδιοφωνίας Δήμου» (Β'.....) συστάθηκε Ν.Π.Ι.Δ. με την επωνυμία «Δήμος-Επιχείρηση Ραδιοφωνίας» (.....) με

διάρκεια εξήντα ετών από τη δημοσίευση της απόφασης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και σκοπό την ίδρυση, εγκατάσταση και λειτουργία ραδιοφωνικού σταθμού. Σύμφωνα με την ως άνω συστατική πράξη, η διοικείται από ενδεκαμελές Διοικητικό Συμβούλιο (Δ.Σ.), τα μέλη του οποίου ορίζονται μαζί με τους αναπληρωτές τους από το Δημοτικό Συμβούλιο του Δήμου, ο οποίος είναι και μοναδικός μέτοχος αυτής. Πόροι της είναι τα έσοδα από διαφημίσεις και γενικά από την άσκηση της δραστηριότητάς της, οι πρόσοδοι από την περιουσία της, δάνεια, κληρονομίες, εισφορές, δωρεές και λοιπές επιχορηγήσεις, ενώ προβλέπεται, επίσης, ότι μετά τη διάλυση και εκκαθάριση της Επιχείρησης, τα εναπομείναντα περιουσιακά της στοιχεία περιέρχονται στον ανωτέρω Δήμο. Με την ίδια απόφαση, εξάλλου, ορίστηκε ότι η σύσταση και η λειτουργία της διέπονται από τις σχετικές με τις δημοτικές επιχειρήσεις διατάξεις του τότε ισχύοντος Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα (π.δ. 323/1989, Α' 146) και από τις διατάξεις του π.δ/τος 25/1988 «Όροι και προϋποθέσεις για την ίδρυση τοπικών ραδιοφωνικών σταθμών, διαδικασία χορήγησης, ανανέωσης και ανάκλησης των σχετικών αδειών, γενικές αρχές λειτουργίας των σταθμών αυτών και τεχνική και λοιπή εποπτεία και έλεγχός τους» (Α' 10). Δεδομένου, όμως, ότι η δομή των δημοτικών επιχειρήσεων υπό το καθεστώς ισχύος του νέου Κ.Δ.Κ. διαφοροποιείται εντελώς σε σχέση με το ισχύον κατά τον χρόνο σύστασης της, θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι η παραπομπή γίνεται στις διατάξεις του εκάστοτε ισχύοντος Κ.Δ.Κ., εν προκειμένω δε, στις διατάξεις του ν. 3463/2006 (ΕλΣυν Δευτ. Τμ. 1489/2024, 286, 79/2024, 1556, 1046/2023).

6. Περαιτέρω, ενόψει αφενός (α) του σκοπού της, συνιστάμενου στη λειτουργία ραδιοφωνικού σταθμού που θα προβάλλει τις δραστηριότητες που έχουν σχέση με πολιτιστικά, οικονομικά, καλλιτεχνικά και άλλα θέματα, (β) του ότι η δραστηριότητά της δεν είναι συνυφασμένη με την επιδίωξη κέρδους και (γ) του ότι οι παρεχόμενες από αυτήν υπηρεσίες είναι συναφείς με τις αρμοδιότητες του Δήμου στους τομείς της παιδείας, του πολιτισμού και του αθλητισμού, της κοινωνικής προστασίας και αλληλεγγύης και του περιβάλλοντος (άρθρο 75 Κ.Δ.Κ.) και αφετέρου του γεγονότος ότι ο Δήμος κατέχει το σύνολο του εταιρικού της κεφαλαίου και επιτρέπεται να την επιχορηγεί απεριόριστα (άρθρα 4 παρ. 3 εδ. γ' του π.δ/τος 25/1988, Α' 10, και 17 του ν. 4483/2017, Α' 107), ο χαρακτήρας της εν λόγω Επιχείρησης ειδικού σκοπού προσιδιάζει σε αυτόν των δημοτικών κοινωφελών επιχειρήσεων του άρθρου 259 παρ. 1 του νυν ισχύοντος Κ.Δ.Κ. (ν. 3463/2006), οι διατάξεις του οποίου έχουν, ως εκ τούτου, αναλογική εφαρμογή ως προς τη λειτουργία της (ΕλΣυν Δευτ. Τμ. 286, 79/2024, 1556, 1046/2023). Ως εκ τούτου, και σύμφωνα με όσα έγιναν δεκτά στη σκέψη 4, τόσο η πρόσληψη του προσωπικού, όσο και η σύναψη συμβάσεων μίσθωσης έργου, εκτέλεσης έργων και μελετών και παροχής προμηθειών και υπηρεσιών διενεργείται σύμφωνα με τις αντίστοιχες ρυθμίσεις που ισχύουν για τους Ο.Τ.Α. (ΕλΣυν Δευτ. Τμ. 1489/2024, 1046/2023).

7. Υπό το φως των ανωτέρω, και δεδομένου ότι τα όργανα διοίκησης των δημοτικών επιχειρήσεων που διαχειρίζονται δημοτικό χρήμα για την εκπλήρωση δημοτικού σκοπού, υπό καθεστώς πλήρους διοικητικού ελέγχου που ασκεί το οικείο δημοτικό συμβούλιο, όπως η (βλ. άρθρα 256, 260 παρ. 7, 261 παρ. 1 του Κ.Δ.Κ.), έχουν την ιδιότητα και ευθύνη υπολόγου (πρβλ. ΕλΣυν Ολ. 1385/2021, βλ.

ΕλΣυν Δευτ. Τμ. 79/2024), τα μέλη του Δ.Σ. της εν λόγω Επιχείρησης, όταν εγκρίνουν την πραγματοποίηση δαπανών εις βάρος των πιστώσεων του προϋπολογισμού της, φέρουν την ιδιότητα του υπολόγου Ο.Τ.Α., καθόσον ενεργούν πράξεις διαχείρισης της περιουσίας της. Επομένως, ευθύνονται για τις μη νόμιμες πληρωμές προς τρίτους, οι οποίες αποτελούν ελλείμματα καταλογιζόμενα εις βάρος τους (ΕλΣυν Δευτ. Τμ. 1489/2024, 1393, 286, 80/2024, 1556/2023).

8. Στον ν. 4820/2021 «Οργανικός Νόμος του Ελεγκτικού Συνεδρίου και άλλες ρυθμίσεις» (Α' 130/23.7.2021), στο Μέρος Έβδομο, στο Κεφάλαιο Α', με τίτλο «Ελλείμματα στη δημόσια διαχείριση», και στο άρθρο 142 ορίζεται ότι «1. (...) 4. Για τα ελλείμματα λόγω μη νόμιμης διαχείρισης που δεν εντάσσονται στις περιπτώσεις των παρ. 1 και 2, ευθύνονται τα πρόσωπα που έλαβαν μη νόμιμη απόφαση νομικής δέσμευσης η οποία στη συνέχεια οδήγησε σε εκταμίευση δημόσιου χρήματος (...)», στο άρθρο 144 ότι «1. (...). 4. Τα πρόσωπα που έλαβαν μη νόμιμη απόφαση νομικής δέσμευσης, η οποία εκτελέστηκε, ευθύνονται μόνο αν ενήργησαν με δόλο ή βαρεία αμέλεια. Δεν συντρέχει βαρεία αμέλεια όταν η απόφαση αυτή στηρίζεται: α) σε υποστηρίξιμη ερμηνεία του νόμου ή β) σε πλάνη περί τα πράγματα που δεν είναι πρόδηλη ή γ) σε νομικό χαρακτηρισμό που δεν είναι προφανώς εσφαλμένος».

9. Από τις ανωτέρω διατάξεις του ν. 4820/2021, οι οποίες εφαρμόζονται και στις δημοτικές επιχειρήσεις (ΕλΣυν Δευτ. Τμ. 286, 80, 79/2024, 293/2023), στον βαθμό που συνιστούν δημόσιες διαχειρίσεις, όπως η (βλ. σκ. 7), συνάγεται ότι στις περιπτώσεις που το έλλειμμα οφείλεται σε μη νόμιμη απόφαση νομικής δέσμευσης, η οποία εκτελέστηκε και οδήγησε στην εκταμίευση του χρήματος, τη σχετική ευθύνη υπέχουν τα πρόσωπα που έλαβαν την ως άνω μη νόμιμη απόφαση και μόνον εφόσον αυτά ενήργησαν με δόλο ή βαρεία αμέλεια (ΕλΣυν Δευτ. Τμ. 1489, 286, 80/2024). Βαρεία δε αμέλεια υπάρχει, όταν κατά τη διενέργεια των διαχειριστικών πράξεων ή παραλείψεων από τις οποίες προέκυψε το έλλειμμα, δεν καταβάλλεται όχι μόνον 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, ιδιαιτέρως σοβαρή και αδικαιολόγητη (ΕλΣυν Δευτ. Τμ. 1489, 147/2024, 1682/2023, 1980/2022, 1679/2021, 2470/2020, VII Τμ. 653/2020, 1457/2019, 472/2018, 1467/2017, 2581/2016, κ.ά.).

10. Με τη/15/21.6.2001 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου εγκρίθηκαν ο Κανονισμός Εσωτερικών Υπηρεσιών και ο Κανονισμός Προσωπικού της, που είχαν εγκριθεί με τη ../.../27.4.2001 απόφαση του Δ.Σ. αυτής, με την/21.6.2001 όμοια απόφαση εγκρίθηκε ο Κανονισμός Προμηθειών της, που είχε εγκριθεί με την ../.../27.4.2001 απόφαση του Δ.Σ. αυτής και με την ../.../22.7.2008 όμοια απόφαση εγκρίθηκε η τροποποίηση του Κανονισμού Εσωτερικών Υπηρεσιών, που είχε εγκριθεί με την ../.../16.4.2008 απόφαση του Δ.Σ. αυτής. Οι ως άνω κανονιστικού χαρακτήρα αποφάσεις του Δημοτικού Συμβουλίου δεν δημοσιεύτηκαν στο δημοτικό κατάστημα κατά το πλήρες περιεχόμενό τους, όπως

προβλεπόταν από τις διατάξεις των άρθρων 96 παρ. 6 εδ. γ' και 119 εδ. α' του προϋσχύοντος ΔΚΚ (ήδη άρθρο 97 παρ. 6 εδ. γ' του ισχύοντος Κ.Δ.Κ.), αλλά μόνο σε περίπτωση. Παρά ταύτα, αποτελούν το πλαίσιο αυτοδέσμευσης της στα ρυθμιζόμενα από αυτές πεδία και, ως εκ τούτου, τα αρμόδια όργανά της υποχρεούνται να τηρούν τις σχετικές ρυθμίσεις, συμπληρωματικά προς τις οποίες εφαρμόζονται, σύμφωνα με όσα έγιναν δεκτά στις σκέψεις 4 και 6, οι αντίστοιχες ρυθμίσεις που ισχύουν για τους Ο.Τ.Α. (ΕλΣυν Δευτ. Τμ. 1489/2024, 79/2024, 1046/2023).

11. Με το άρθρο 131 του ν. 4604/2019 (Α' 50) εισάγονται πάγιες ρυθμίσεις που αφορούν στην αναδρομική, από 1.1.2015, εφαρμογή του δημόσιου λογιστικού και των σχετικών αρχών δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας και επί των δημοτικών επιχειρήσεων με σκοπό την ίδρυση και λειτουργία τοπικού ραδιοφωνικού σταθμού (παράγραφος 1), στην παροχή εξουσιοδότησης για την έκδοση κοινής υπουργικής απόφασης για τη ρύθμιση των ειδικότερων ζητημάτων (παράγραφος 2) και στην αναλογική εφαρμογή των ισχυόντων περί λοιπών Ν.Π.Ι.Δ. των Ο.Τ.Α., που είναι φορείς γενικής κυβέρνησης από τις 26.3.2019, ημερομηνία δημοσίευσης του ν. 4604/2019, μέχρι να εκδοθεί η εν λόγω κοινή υπουργική απόφαση (παράγραφος 4). Περαιτέρω, με την παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου νομιμοποιούνται αναδρομικά συγκεκριμένες δαπάνες των εν λόγω δημοτικών επιχειρήσεων, δηλαδή, αυτές που αφορούν αποκλειστικά σε εκτέλεση έργων ή εργασιών και σε παροχή προμηθειών ή υπηρεσιών, κατά τη διαδικασία της πραγματοποίησης των οποίων έχουν επιφορτωθεί μη ουσιώδεις τυπικές πλημμέλειες, υπό την προϋπόθεση, όμως, ότι τα έργα και οι εργασίες έχουν αποδεδειγμένα εκτελεστεί και οι προμήθειες και οι υπηρεσίες έχουν αποδεδειγμένα παρασχεθεί (ΕλΣυν Δευτ. Τμ. 1489/2024, 286, 80, 79/2024, 1684, 1556/2023).

12. Στο άρθρο 6 του ν. 2527/1997 «Τροποποίηση και συμπλήρωση διατάξεων του ν. 2190/1994 και άλλες διατάξεις» (Α' 206), όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο, ορίζονται τα εξής: «1. Για τη σύναψη σύμβασης μίσθωσης έργου από υπηρεσίες και νομικά πρόσωπα του δημόσιου τομέα με φυσικά πρόσωπα, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 681 κ.ε. του Αστικού Κώδικα ή με άλλες ειδικές διατάξεις, απαιτείται η προηγούμενη έκδοση κοινής απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και του κατά περίπτωση αρμόδιου υπουργού, με την οποία καθορίζεται ο αριθμός των προσώπων που θα απασχοληθούν, το συγκεκριμένο έργο που θα εκτελέσουν, το χρονικό διάστημα που απαιτείται για την ολική ή τμηματική παράδοση του έργου, το συνολικό ποσό της αμοιβής του αναδόχου, ο τόπος εκτέλεσης του έργου, καθώς και ότι το έργο δεν ανάγεται στον κύκλο των συνήθων καθηκόντων των υπαλλήλων του οικείου φορέα και αιτιολογία για τους λόγους που δεν μπορεί να εκτελεστεί από υπαλλήλους του. (...) Σύμβαση μίσθωσης έργου που καλύπτει πάγιες και διαρκείς ανάγκες είναι αυτοδικαίως και καθ' ολοκληρίαν άκυρη. (...) 5. Για την έκδοση της απόφασης που προβλέπεται στην παράγραφο 1, καθώς και για την προηγούμενη έγκριση, όπου αυτή προβλέπεται κατά τις κείμενες διατάξεις, για τη σύναψη σύμβασης μίσθωσης έργου, απαιτείται βεβαίωση του ΑΣΕΠ ότι πρόκειται για γνήσια σύμβαση έργου που δεν υποκρύπτει εξαρτημένη εργασία και δεν καλύπτονται με αυτήν πάγιες και διαρκείς ανάγκες. (...)

9. Για συμβάσεις μίσθωσης έργου από τους Ο.Τ.Α. πρώτου και δεύτερου βαθμού και τα νομικά πρόσωπα την απόφαση της παρ. 1 εκδίδει ο Γενικός Γραμματέας της οικείας Περιφέρειας ή το υπ' αυτού εξουσιοδοτημένο όργανο.».

13. Στον Κανονισμό Προσωπικού της ορίζεται στο προοίμιο ότι «Το προσωπικό της επιχείρησης διακρίνεται σε (...) τακτικό προσωπικό (...) που συνδέεται με την επιχείρηση με σύμβαση εργασίας αόριστου χρόνου (...) και έκτακτο προσωπικό, το οποίο διακρίνεται σε (...) δημοσιογράφους, ειδικούς συνεργάτες, μουσικούς παραγωγούς και βοηθούς. Το προσωπικό αυτό συνδέεται με την επιχείρηση με συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου ή συμβάσεις έργου» (προοίμιο) και στο άρθρο 3 ότι «1. Η πρόσληψη των συνεργατών γίνεται (...) με απόφαση του διοικητικού συμβουλίου (...). 2. Το περιεχόμενο των συμβάσεων έργου των συνεργατών, το εργολαβικό αντάλλαγμα και το συγκεκριμένο έργο ή έργα που θα εκτελέσει ο συνεργάτης (...) καθορίζονται με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου της επιχείρησης. (...) 4. (...) Σε κάθε περίπτωση για οποιαδήποτε πρόσληψη εφαρμόζονται οι διατάξεις των ν. 2527/1997 (...), οι οποίες και υπερέχουν του παρόντος ως προς τα προσόντα και τη διαδικασία πρόσληψης».

14. Από τον συνδυασμό των διατάξεων που παρατέθηκαν στις σκέψεις 11 και 12, υπό το φως και όσων έγιναν δεκτά στις σκέψεις 6 και 10, συνάγονται τα εξής: Με τον Κανονισμό Προσωπικού της προβλέπεται η δυνατότητα πρόσληψης με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου ή με σύμβαση έργου έκτακτου προσωπικού με ειδικότητα δημοσιογράφου, ειδικού συνεργάτη, μουσικού παραγωγού και βοηθού, κατόπιν απόφασης του Δ.Σ. της Επιχείρησης. Για την πρόσληψη, ειδικότερα, έκτακτου προσωπικού με σύμβαση έργου, απαιτείται η τήρηση των διατάξεων του άρθρου 6 του ν. 2527/1997. Με τις διατάξεις αυτές, οι οποίες έχουν θεσπιστεί με σκοπό την αποτροπή της καταστρατήγησης των διατάξεων του άρθρου 103 του Συντάγματος, που καθιερώνουν τον κανόνα της στελέχωσης των υπηρεσιών του Δημοσίου, των Ο.Τ.Α. και των ν.π.δ.δ. με μόνιμους υπαλλήλους, με τη μέθοδο της σύναψης συμβάσεων μίσθωσης έργου που, στην πραγματικότητα, υποκρύπτουν πρόσληψη προσωπικού για την κάλυψη πάγιων και διαρκών αναγκών του φορέα, καθορίζονται οι προϋποθέσεις, υπό τη συνδρομή των οποίων επιτρέπεται στα νομικά πρόσωπα του δημόσιου τομέα, μεταξύ των οποίων και οι Ο.Τ.Α., να συνάπτουν συμβάσεις μίσθωσης έργου με φυσικά πρόσωπα, καθώς και η διαδικασία σύναψης των συμβάσεων αυτών. Ειδικότερα, για τη νόμιμη σύναψη σύμβασης έργου από τους Ο.Τ.Α. απαιτείται η έκδοση αφενός απόφασης του Γενικού Γραμματέα της οικείας Περιφέρειας (ήδη Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, βλ. άρθρο 280 περ. Ι του ν. 3852/2010, Α' 87, σε συνδυασμό με άρθρο 28 παρ. 1 του ν. 4325/2015, Α' 47), στην οποία (α) να καθορίζεται ο αριθμός των προσώπων που θα απασχοληθούν, το συγκεκριμένο έργο που θα εκτελέσουν, το χρονικό διάστημα που απαιτείται για την ολική ή τμηματική παράδοσή του, το συνολικό ποσό της αμοιβής του αναδόχου και ο τρόπος εκτέλεσης του έργου, (β) να αναφέρεται ότι το ανατιθέμενο σε ιδιώτες έργο δεν ανάγεται στον κύκλο των συνήθων καθηκόντων των υπαλλήλων του οικείου φορέα και (γ) να περιλαμβάνεται αιτιολογία για τους λόγους που το έργο αυτό δεν μπορεί να εκτελεσθεί από τους ήδη υπηρετούντες υπαλλήλους, και αφετέρου προηγούμενη της απόφασης αυτής βεβαίωση του Α.Σ.Ε.Π. ότι

πρόκειται για γνήσια σύμβαση έργου που δεν υποκρύπτει εξαρτημένη εργασία και δεν καλύπτονται με αυτήν πάγιες και διαρκείς ανάγκες του φορέα. Η ανωτέρω διαδικασία σύναψης συμβάσεων μίσθωσης έργου με φυσικά πρόσωπα, η οποία τυγχάνει εφαρμοστέα και από τη (βλ. σκ. 6, 10 και 12, πρβλ. ΑΠ 637/2021), είναι αποκλειστική και, ως εκ τούτου, η μη τήρησή της καθιστά τη συναφθείσα σύμβαση αυτοδικαίως άκυρη (ΕλΣυν Ολ. 1069/2021, Δευτ. Τμ. 1489/2024, 1046/2023, VII Τμ. 1788/2017, 3214/2013).

15. Στην προκειμένη περίπτωση, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα ακόλουθα, που εκτίθενται στις σκέψεις 16 έως 21.

16. Με την .../16.2.2011 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου ο εκκαλών ορίστηκε ως τακτικό μέλος του Δ.Σ. της

17. Με την ../../20.3.2012 απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου της εγκρίθηκε η σύναψη συμβάσεων έργου με φυσικά πρόσωπα για το χρονικό διάστημα από 1.4.2012 έως 30.6.2012. Κατά το οικονομικό έτος 2012 καταβλήθηκε στο πλαίσιο των ως άνω συμβάσεων, στους, και, αντίστοιχα, τα εξής ποσά αμοιβών: 2.952,00€, 3.506,25€, 4.059,00€, 2.952,00€, 3.943,71€, 4.681,70€, 3.506,25€, 6.088,50€, 4.681,71€, 3.206,25€, 5.235,18€, 6.088,50€, 3.806,25€, 4.220,46€, 3.687,41€, 2.952,00€, 3.600,00€, 2.400,00€, 3.206,25€, 3.431,25€, 4.681,69€, 3.000,00€, 3.806,25€, 2.700,00€, 3.337,50€, 3.985,20€, 3.943,70€. Ήτοι, καταβλήθηκε συνολικά ποσό ύψους 101.998,52 ευρώ (συνυπολογιζομένου του αναλογούντος παρακρατηθέντος φόρου).

18. Με την προσβαλλόμενη Πράξη κρίθηκε ότι όλες οι ως άνω συμβάσεις συνιστούν συμβάσεις μίσθωσης έργου και υπάγονται, ως εκ τούτου, στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 6 του ν. 2527/1997. Με βάση την παραδοχή αυτή, κρίθηκε περαιτέρω ότι οι συμβάσεις που συνήφθησαν σε εκτέλεση των προαναφερόμενων αποφάσεων του Δ.Σ. της δεν είναι νόμιμες, καθόσον δεν τηρήθηκε για τη σύναψή τους η περιγραφόμενη στην ανωτέρω διάταξη του ν. 2527/1999 διαδικασία. Συγκεκριμένα, δεν είχε εκδοθεί απόφαση του (πρώην) Γενικού Γραμματέα της οικείας Περιφέρειας, με την οποία να καθορίζεται ο αριθμός των προσώπων που θα απασχοληθούν, το συγκεκριμένο έργο που θα εκτελέσουν, το χρονικό διάστημα που απαιτείται για την ολική ή τμηματική παράδοσή του, το συνολικό ποσό της αμοιβής του αναδόχου και ο τρόπος εκτέλεσης του έργου, περαιτέρω δε να βεβαιώνεται ότι αυτό δεν ανάγεται στον κύκλο των συνήθων καθηκόντων των υπαλλήλων του φορέα και να αιτιολογείται γιατί δεν μπορεί να εκτελεστεί από υπαλλήλους του. Συναφώς, δεν είχε εκδοθεί ούτε βεβαίωση του Α.Σ.Ε.Π. ότι πρόκειται για γνήσια σύμβαση έργου, που δεν υποκρύπτει εξαρτημένη εργασία και δεν καλύπτονται με αυτή πάγιες και διαρκείς ανάγκες. Εξάλλου, το Κλιμάκιο διαπίστωσε ότι για καμία από τις ανωτέρω συμβάσεις δεν είχαν προσκομιστεί οι απαιτούμενες βεβαιώσεις καλής εκτέλεσης, με τις οποίες να αποδεικνύεται η παροχή των υπηρεσιών. Με τα δεδομένα αυτά, με την προσβαλλόμενη Πράξη κρίθηκε ότι η συνολική δαπάνη για την καταβολή της αμοιβής των ως άνω συμβασιούχων ποσού 101.998,52 ευρώ δεν είναι νόμιμη.

19. Περαιτέρω, με την προσβαλλόμενη Πράξη κρίθηκε ότι οι ανωτέρω δαπάνες δεν μπορούν να νομιμοποιηθούν κατ' εφαρμογή του άρθρου 131 παρ. 3 του ν. 4604/2019, καθόσον δεν αποδείχθηκε με πρόσφορο τρόπο ότι οι υπηρεσίες που αποτέλεσαν αντικείμενο των επίμαχων συμβάσεων, έχουν πράγματι παρασχεθεί. Συναφώς, ως προς την εκτέλεση των εν λόγω συμβάσεων, δεν ελήφθησαν υπόψη από το Κλιμάκιο οι προσκομισθείσες σχετικώς από 26.2.2020 και 8.10.2021, δοθείσες ενώπιον συμβολαιογράφου, ένορκες βεβαιώσεις, αντίστοιχα, των Γενικού Διευθυντή, και, Διευθυντή Προγράμματος του Ραδιοφωνικού Σταθμού κατά το επίμαχο χρονικό διάστημα, με το σκεπτικό ότι, στον βαθμό που οι βεβαιώσεις αυτές δεν συνδυάζονται με άλλα αποδεικτικά στοιχεία, δεν συνιστούν πρόσφορο τρόπο απόδειξης παροχής των ανωτέρω υπηρεσιών.

20. Με βάση τις ανωτέρω παραδοχές, το Κλιμάκιο έκρινε ότι τα μέλη του Δ.Σ. της που ενέκριναν τις σχετικές προσλήψεις, μεταξύ των οποίων και ο εκκαλών, ευθύνονται σε βαθμό βαρείας αμέλειας και, συνεπώς, πρέπει να καταλογιστούν για την αποκατάσταση του δημιουργηθέντος ελλείμματος με τα προαναφερόμενα ποσά που καταβλήθηκαν στους ανωτέρω συμβασιούχους. Περαιτέρω, όμως, το Κλιμάκιο, λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι τα μέλη του Δ.Σ. της που ενέκριναν τη σύναψη των ως άνω μη νόμιμων συμβάσεων έργου, δεν καθιέρωσαν, αλλά συνέχισαν την ήδη, επί σειρά ετών, παγιωμένη πρακτική σύναψης/ανανέωσης των εν λόγω συμβάσεων χωρίς την τήρηση της ως άνω προβλεπόμενης από το άρθρο 6 του ν. 2527/1997 διαδικασίας, έκρινε ότι το ποσό του καταλογισμού πρέπει να μειωθεί κατά ποσοστό 60% των εν λόγω μη νόμιμων δαπανών. Κατόπιν αυτών, καταλογίστηκε εις βάρος του εκκαλούντος για την ανωτέρω αιτία με την ιδιότητα του μέλους του Δ.Σ. της το συνολικό ποσό των 40.799,41 ευρώ.

21. Με τα δεδομένα αυτά και σύμφωνα με όσα έγιναν δεκτά στη σκέψη 14, το Δικαστήριο κρίνει ότι, όπως ορθώς έγινε δεκτό με την προσβαλλόμενη Πράξη, οι δαπάνες αμοιβής των ως άνω συμβασιούχων δεν είναι νόμιμες, καθόσον ερείδονται σε μη νομίμως συναφθείσες συμβάσεις έργου μεταξύ της και των αντισυμβαλλομένων της φυσικών προσώπων. Και τούτο, δοθέντος ότι για τη σύναψη των εν λόγω συμβάσεων δεν τηρήθηκε η διαδικασία του άρθρου 6 του ν. 2527/1997, η οποία ήταν εν προκειμένω εφαρμοστέα, ήτοι δεν προηγήθηκε η έκδοση απόφασης του αρμόδιου Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας (και ήδη Αποκεντρωμένης Διοίκησης), ούτε βεβαίωση του Α.Σ.Ε.Π. με το απαιτούμενο περιεχόμενο.

22. Εξάλλου, ορθώς κρίθηκε με την προσβαλλόμενη Πράξη ότι οι δαπάνες που ερείδονται στις ως άνω μη νόμιμες συναφθείσες συμβάσεις έργου δεν μπορούν να νομιμοποιηθούν κατ' εφαρμογή του άρθρου 131 παρ. 3 του ν. 4604/2019, καθόσον δεν αποδείχθηκε με πρόσφορο, ενόψει της φύσης τους, τρόπο ότι οι υπηρεσίες που αποτέλεσαν αντικείμενο των εν λόγω συμβάσεων, έχουν πράγματι παρασχεθεί. Συνακόλουθα, το συνολικό ποσό που καταβλήθηκε, ως εργολαβικό αντάλλαγμα, σε εκτέλεση των εν λόγω μη νόμιμων συμβάσεων έργου, αποτέλεσε έλλειμμα στη χρηματική διαχείρισή της Επιχείρησης.

23. Ωστόσο, λαμβάνοντας υπόψη (α) ότι, όπως και με την προσβαλλομένη Πράξη έγινε δεκτό, οι επίμαχες συμβάσεις έργου ανανεώνονταν συνεχώς από μακρού χρόνου, ορισμένες δε εξ αυτών πλέον της δεκαετίας, και, ως εκ τούτου, τα μέλη του

Δ.Σ. της, μεταξύ των οποίων και ο εκκαλών, που ενέκριναν τη σύναψη των εν λόγω συμβάσεων δεν καθιέρωσαν, αλλά συνέχισαν την ήδη παγιωμένη πρακτική σύναψης/ανανέωσης των συμβάσεων αυτών, (β) το δυσερμήνευτο των διατάξεων σχετικά με την υπαγωγή ή μη της, που αποτελεί νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου ειδικού σκοπού, στις διατάξεις του ν. 2527/1997, σε συνδυασμό με τις σχετικές διαβεβαιώσεις των νομικών συμβούλων και τις εισηγήσεις των αρμόδιων υπηρεσιακών οργάνων της Επιχείρησης περί του εφαρμοστέου νομικού καθεστώτος, το Δικαστήριο κρίνει ότι δεν συντρέχει στο πρόσωπο του εκκαλούντος βαρεία αμέλεια ως προς την έγκριση σύναψης των ως άνω συμβάσεων, όπως εσφαλμένα κρίθηκε με την προσβαλλόμενη Πράξη και, ως εκ τούτου, δεν στοιχειοθετείται κατ' άρθρο 144 παρ. 4 του ν. 4820/2021 ευθύνη του, με την ιδιότητα του μέλους του Δ.Σ. της, για την εκταμίευση των ως άνω παράνομων δαπανών. Κατόπιν αυτών, ο εκκαλών πρέπει να απαλλαγεί από τον εις βάρος του καταλογισμό για την ως άνω αιτία, γενομένου δεκτού του σχετικού λόγου έφεσης.

24. Κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω, πρέπει να γίνει δεκτή η κρινόμενη έφεση, παρελκούσης της εξέτασης των λοιπών λόγων αυτής, και να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη Πράξη, κατά το μέρος αυτής, με το οποίο καταλογίστηκε ο εκκαλών με το συνολικό ποσό των 40.799,41 ευρώ. Περαιτέρω, πρέπει να επιστραφεί στον εκκαλούντα το καταβληθέν για την άσκηση της έφεσης παράβολο (άρθρο 310 παρ. 1 εδ. α' ν. 4700/2020), ενώ, εκτιμωμένων των περιστάσεων, πρέπει να απαλλαγούν το Ελληνικό Δημόσιο και ο Δήμος από τη δικαστική του δαπάνη (άρθρο 314 παρ. 3 εδ. β' του ν. 4700/2020).

Για τους λόγους αυτούς

Δέχεται την έφεση του του

Ακυρώνει ως προς αυτόν την 37/2022 Πράξη του Β' Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Διατάσσει την απόδοση του καταβληθέντος παραβόλου στον εκκαλούντα. Και Απαλλάσσει το Ελληνικό Δημόσιο και τον Δήμο από τη δικαστική του δαπάνη.

Κρίθηκε και αποφασίστηκε σε τηλεδιάσκεψη, στις 17 Ιουνίου 2025.

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ
ANNA ΛΙΓΩΜΕΝΟΥ

Ο ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ
ΓΡΗΓΟΡΙΟΣ ΒΑΛΛΗΝΔΡΑΣ

Ο ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ
ΙΩΑΝΝΗΣ ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο ακροατήριο του Δικαστηρίου, την 1^η Ιουλίου 2025.

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ
ANNA ΛΙΓΩΜΕΝΟΥ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ
ΓΕΩΡΓΙΑ ΤΖΕΝΟΥ